

VEREINTE NATIONEN

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



Zeitschrift für die Vereinten Nationen
und ihre Sonderorganisationen

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



Nomos Verlagsgesellschaft
Baden-Baden

3'02

VEREINTE NATIONEN

50. Jahrgang

Juni 2002

Heft 3

Christian Tomuschat

Mehr Schutz für die Schutzlosen
Die beiden Fakultativprotokolle zu dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes 89

Christina Meinecke

Grundwerte Solidarität, Respekt, Toleranz
Ein Rückblick auf die Weltkonferenz gegen den Rassismus in Durban 94

Eckart Klein · Friederike Brinkmeier

Internationaler Pakt und EMRK
Ein Vergleich der Rechtsprechung des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte 99

Differenz, Indifferenz, Intervention: Sudan und die internationale Gemeinschaft 104

Bernhard Streck

Sudanesische Synthesen
Zu den Hintergründen eines afrikanischen Dauerkonflikts 104

Gerhart R. Baum

Sudanesische Menschenrechtsbilanz
Innenansichten der Rolle eines Sonderberichterstatters 110

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Berichte · Nachrichten · Meinungen

Jens Martens Konsens vor Monterrey 116

Norman Weiß Menschenrechtsthema GATS 118

Carola Hausotter Neue Heimat UN 119

Elke Winter Straflosigkeit und Opportunität 119

Karin Oellers-Frahm Grenzen des Weltrechtsprinzips 121

Michèle Roth Volksmehr und Ständemehr 122

Dokumente der Vereinten Nationen

Angola, Burundi, Ehemaliges Jugoslawien, Horn von Afrika, Irak-Kuwait,
Kinder, Sudan 123

Wiederkehrende Gedenkanlässe sowie laufende und künftige Jahre und
Jahrzehnte der Vereinten Nationen (Tabelle) 136

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

ISSN: 0042-384X

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

Chefredakteur: Dr. Volker Weyel, Poppelsdorfer Allee 55, D-53115 Bonn, ☎ (02 28) 94 90 10;

Telefax: (02 28) 21 74 92.

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

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

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

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

Erscheinungsweise: zweimonatlich. – Bezugsbedingungen: Abonnementspreis jährlich (6 Hefte) Euro 34,- (inkl. MwSt.) zuzüglich Versandkosten; Einzelheft: Euro 7,- (inkl. MwSt.) zuzüglich Versandkosten. Bestellungen nehmen entgegen: der Buchhandel und der Verlag; Abbestellungen vierteljährlich zum Jahresende. Zahlungen jeweils im voraus an: Nomos Verlagsgesellschaft, Postbank Karlsruhe, Kto. 73 636-751, und Stadtparkasse Baden-Baden, Kto. 5-002266.

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

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR DIE VEREINTEN NATIONEN

Präsidium:

Dr. Hans Arnold

Prof. Dr. Kurt Biedenkopf, MdL

Dr. Hans Otto Bräutigam

Dr. Fredo Dannenbring

Bärbel Dieckmann,
Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn

Hans Eichel, Bundesminister der Finanzen

Prof. Dr. Tono Eitel

Joschka Fischer, MdB,
Bundesminister des Auswärtigen

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

Dr. Walter Gehlhoff

Hans-Dietrich Genscher

Dr. Wilhelm Höynck

Prälat Dr. Karl Jüsten,
Leiter des Katholischen Büros Berlin

Dr. Klaus Kinkel, MdB

Dr. Hans-Werner Lautenschlager

Robert Leicht

Prof. Dr. Jens Naumann

Detlev Graf zu Rantzau

Prälat Dr. Stephan Reimers, Beauftragter der
Evangelischen Kirche bei der Bundesregierung

Annemarie Renger

Prof. Volker Rittberger, Ph. D.

Dieter Schulte

Prof. Dieter Stolte

Dr. Helga Timm

Prof. Dr. Christian Tomuschat

Rüdiger Freiherr von Wechmar

Dr. Ernst Ulrich von Weizsäcker, MdB

Dr. Richard von Weizsäcker

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

Alexander Graf York von Wartenburg

Vorstand:

Prof. Dr. Klaus Dicke, Oettern
(Vorsitzender)

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

Alexander Graf York von Wartenburg, Bonn
(Stellvertretender Vorsitzender)

Wolfgang Ehrhart, Bonn

Ekkehard Griep, München

Dr. Christine Kalb, Berlin

Armin Laschet, MdEP, Aachen

Christoph Moosbauer, MdB, München

Winfried Nachtwei, MdB, Münster

Nils Rosemann, Berlin

Dr. Günther Unser, Aachen

Landesverbände:

Dr. Christine Kalb

Vorsitzende, Landesverband Berlin-Brandenburg

Stephanie Rieder

Vorsitzende, Landesverband Baden-Württemberg

Ekkehard Griep

Vorsitzender, Landesverband Bayern

Generalsekretariat:

Dr. Manfred Kulesa, Generalsekretär a.i.

Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen

Dag-Hammarskjöld-Haus

Poppelsdorfer Allee 55, D-53115 Bonn

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

✉ info@dgvn.de

www.dgvn.de

Mehr Schutz für die Schutzlosen

Die beiden Fakultativprotokolle zu dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes

CHRISTIAN TOMUSCHAT

Das Übereinkommen über die Rechte des Kindes (nachfolgend abgekürzt: Übereinkommen oder CRC) vom 20. November 1989¹ hat sich, gemessen an seiner Akzeptanz in der Staatenwelt, zu einem der größten Erfolge in der Geschichte des internationalen Menschenrechtsschutzes entwickelt. Nachdem es mit Rekordgeschwindigkeit innerhalb weniger Monate in Kraft getreten war (am 2. September 1990), umfaßt es heute nicht weniger als 191 Vertragsstaaten. Lediglich zwei Länder, die man selten in so traurem Verbund antrifft, stehen – freilich aus unterschiedlichen Motiven – abseits, nämlich Somalia und die Vereinigten Staaten.

I. Das Übereinkommen von 1989

Ganz offensichtlich sind es in erster Linie politische Gründe, die zu dieser stolzen Bilanz beigetragen haben. Keine Regierung kann es sich erlauben, sich desinteressiert an den Kindern, der Zukunft des Landes, zu zeigen. Hinzu kommt wohl auch meist die subjektiv ehrliche Überzeugung, daß alles zum besten stehe. Was über Jahrhunderte praktiziert worden sei, könne nicht schlecht sein; in der Gesellschaft sei im Grunde alles in Ordnung, abgesehen von den üblichen Sorgen mit einer Jugend, die nicht ohne weiteres bereit sei, die Lebensformen der Erwachsenen anzunehmen. Demgemäß brauche das Land auch nicht davor zurückzuschrecken, sich den Bindungen aus dem Übereinkommen zu unterwerfen.

Trotz des berechtigten Stolzes der internationalen Gemeinschaft über das Zustandekommen des CRC und seine fast weltweite Geltung waren doch von Anfang an gewisse Mängel nicht zu übersehen. Anstatt sich allein auf die spezifischen Probleme zu konzentrieren, die sich aus der besonderen Verletzlichkeit des Kindes ergeben, wurden in dem Vertragswerk zahlreiche der Rechtsgarantien wiederholt, die auch in den beiden Menschenrechtspakten der Vereinten Nationen zu finden sind – als ob das Kind kein Mensch wäre und erst kraft besonderer Anordnung in den Genuß der allgemeinen Menschenrechtsgarantien kommen könnte. So wird etwa fast wortwörtlich – nur mit den notwendigen Modifikationen wegen des Kindes als geschützter Rechtsperson – in Artikel 15 des Übereinkommens der Art. 17 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte zum Schutz von Privatleben, Familie, Wohnung und Schriftverkehr wiederholt; auch die erneute Statuierung des längst vertraglich wie gewohnheitsrechtlich in Geltung stehenden Folterverbots in Art. 37 Buchst. a) ergibt keinen rechten Sinn. Auf der anderen Seite ist man bei dieser Verdoppelung nicht mit der notwendigen Umsicht vorgegangen und hat den Kindern Rechte zugesprochen, die als Träger eine mündige Person voraussetzen. So kann es keine Selbstverständlichkeit sein, daß Kinder – alle Kinder! – das Recht haben, »sich frei mit anderen zusammenzuschließen und sich friedlich zu versammeln« (Art. 15 Abs. 1). Solche gutgemeinten Exzesse sind eher dazu angetan, das Übereinkommen in der Öffentlichkeit zu diskreditieren, und ein solcher Schatten fällt dann auch auf den Großteil der Bestimmungen, mit denen außerordentlich nützliche Reformschritte getan worden sind.

Besonders schwach sind in dem Übereinkommen die Durchführungsmechanismen ausgestaltet. Die Hauptkontrollmodalität ist ein Berichtsprüfungsverfahren (Art. 44). Die Mitgliedstaaten haben dem Ausschuß für die Rechte des Kindes alle fünf Jahre einen Bericht vorzulegen, der darüber unterrichten soll, welche Maßnahmen in

ihrem Land zur Verwirklichung der Rechte aus dem Übereinkommen getroffen worden sind². Im wesentlichen hat man sich insoweit an das Verfahren gehalten, wie es im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte niedergelegt ist.

Es lag auf der Hand, daß die Schwächen des Übereinkommens über kurz oder lang den Ruf nach Ergänzungen und Verbesserungen laut werden lassen würden. Die beiden Zusatzprotokolle, über die hier berichtet wird – das Fakultativprotokoll betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten³ sowie das Fakultativprotokoll betreffend Kinderhandel, Kinderprostitution und Kinderpornografie⁴ – entsprechen diesem Wunsch in gewisser Weise, obwohl wiederum genaue Betrachtung lehrt, daß nicht jede neue Zutat, wie sie in diesen beiden Rechtsinstrumenten zu finden sind, tatsächlich auch eine Stärkung des bereits vorhandenen Rechtsbestandes bedeutet.

II. Die beiden Zusatzprotokolle

Ein Defizit

Wünschenswert wäre es gewesen, das Übereinkommen durch ein Individualbeschwerdeverfahren zu verstärken. In der Tat wird schon seit langem eine Debatte über eine solche Anpassung an den Standard, wie er sich in der Mehrzahl der Menschenrechtsabkommen der Vereinten Nationen verwirklicht findet, geführt⁵. Aber bisher hat

Autoren dieser Ausgabe

Gerhart R. Baum, geb. 1932, Rechtsanwalt in Köln, ist seit 2001 Sonderberichterstatter über die Menschenrechtslage in Sudan. 1992-1998 Leiter der deutschen Delegation zur UN-Menschenrechtskommission; 1978-1982 Bundesminister des Innern.

Friederike Brinkmeier, geb. 1970, Rechtsassessorin, war von November 1999 bis Mai 2002 Mitarbeiterin im Menschenrechtszentrum der Universität Potsdam.

Dr. Eckart Klein, geb. 1943, Professor für Staatsrecht, Völkerrecht und Europarecht an der Universität Potsdam und Direktor des Menschenrechtszentrums, ist seit 1995 Mitglied des Menschenrechtsausschusses (CCPR).

Christina Meinecke, geb. 1970, Juristin, seit 2000 im Amt der Hohen Kommissarin der Vereinten Nationen für Menschenrechte tätig, war an Vorbereitung und Organisation der Weltkonferenz gegen den Rassismus beteiligt.

Dr. Bernhard Streck, geb. 1945, Professor und Leiter des Instituts für Ethnologie der Universität Leipzig, gibt (zusammen mit Fritz W. Kramer) die ›Sudanesischen Marginalien‹ heraus.

Dr. Christian Tomuschat, geb. 1936, ist Professor für Völkerrecht und Europarecht an der Humboldt-Universität zu Berlin. Dem Menschenrechtsausschuß (CCPR) gehörte er von 1977 bis 1986 an, der Völkerrechtskommission von 1985 bis 1996.

sich für diesen Gedanken keine ausreichende politische Unterstützung abgezeichnet. Es wird sicher noch Jahre dauern, bis hier ein Durchbruch gelingen kann.

Verhinderung der Teilnahme an bewaffneten Konflikten

Was das Fakultativprotokoll betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten angeht (Protokoll I), so steht hier die Altersgrenze im Mittelpunkt. Nach Art. 38 Abs. 2, 3 CRC ist es zulässig, Jugendliche nach der Vollendung ihres 15. Lebensjahres zu den Streitkräften einzuziehen und auch unmittelbar an Kampfhandlungen teilnehmen zu lassen. Diese Festlegung, die den Vorgaben in Art. 77 des I. Zusatzprotokolls⁶ und Art. 4 Abs. 3 Buchst. c) des II. Zusatzprotokolls⁷ zu den Genfer humanitären Abkommen von 1949 folgte, stand im Widerspruch zu der Grundphilosophie des Übereinkommens, jungen Menschen den Schutz des Kindes bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres umfassend zukommen zu lassen, ging aber offensichtlich auf Wünsche einer nicht ganz geringen Anzahl von Ländern zurück. Dieser Zustand konnte auf die Dauer nicht befriedigen. Ganz sicher haben in dieser Hinsicht auf die Weltöffentlichkeit sehr stark die Bilder von den zahlreichen Kriegsschauplätzen vor allem in Afrika eingewirkt, wo fast durchweg Kämpfer im kindlichen Alter mit Waffen zu beobachten waren (und sind). Daß die Psyche eines noch nicht erwachsenen Menschen durch die bei einem Feldzug immer wieder begangenen Brutalitäten schweren Schaden nimmt, bedarf keines langen Beweises. Es war also dringend geboten, Abhilfe zu schaffen.

Die Ausarbeitung des Protokolls begann 1993 im Ausschuß für die Rechte des Kindes. Das Gremium erstellte einen Entwurf, den es der Menschenrechtskommission zu ihrer Tagung im Frühjahr 1994 vorlegte. Die Kommission setzte zur Prüfung des Entwurfs eine offene Arbeitsgruppe ein⁸, die sich schließlich nach langen Verhandlungsrunden am 21. Januar 2000 endgültig einigen konnte. Dieser Text wurde dann anschließend zuerst von der Menschenrechtskommission⁹ und zu guter Letzt am 25. Mai 2000 von der Generalversammlung ohne förmliche Abstimmung gebilligt¹⁰. In der Zeit vom 5. bis 8. September 2001 lag das Protokoll während des Millenniums-Gipfels der Vereinten Nationen zur Unterzeichnung auf. Als recht ermutigend darf man die Reaktion der Staatengemeinschaft bewerten. Wenngleich selbstverständlich nicht dieselbe Euphorie zu verzeichnen ist wie nach der Annahme des Übereinkommens selbst, war die notwendige Schwelle von zehn Ratifikationen (Art. 10) schon bald erreicht, so daß das Protokoll drei Monate später, am 12. Februar 2002, in Kraft treten konnte. Ende Juni hatte es 33 Vertragsparteien; Deutschland befindet sich bisher nicht im Kreise dieser Länder.

Es ist leicht, auch diesem neuen Schutzinstrument gewisse Schwächen nachzuweisen¹¹. Aber zu bedenken ist, daß Fortschritte auf der diplomatischen Bühne hart erfochten werden müssen. Stets gilt es, einen möglichst breiten Konsens zu erreichen. Ein Abkommen, das wegen mangelnder Akzeptanz unbeachtet in irgendwelchen Ecken verstauben würde, könnte niemandem nützen. So mußte man sich gezwungenermaßen mit Lösungen abfinden, die nicht allen legitimen Erwartungen entsprechen. Die Altersgrenze von 18 Jahren, die in dem Protokoll gezogen worden ist, gilt nur mit weitreichenden Durchbrechungen.

Nach Art. 1 haben die Vertragsstaaten sicherzustellen, daß Angehörige ihrer Streitkräfte, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, nicht unmittelbar an Kampfhandlungen teilnehmen. Damit ist schon gesagt, daß überhaupt Personen unter 18 Jahren in die Streitkräfte eingegliedert werden dürfen, was sich aus Art. 3 ergibt. Das bisher zulässige Alter für die Verpflichtungen soll danach gegenüber dem in Art. 38 Abs. 3 CRC vorgesehenen Alter von 15 Jahren angehoben werden, was im Klartext nichts anderes heißt, als daß Freiwillige künftig vom Alter von 16 Jahren an geworben werden

dürfen. Diese Altersgruppe der 16- und 17jährigen soll nun »nicht unmittelbar an Feindseligkeiten teilnehmen«. Mit anderen Worten dürfen die Betroffenen in allen anderen militärischen Einheiten Dienst tun, etwa im Nachschub, in der Nachrichtentechnik oder bei der Wartung von Fluggerät. Es liegt auf der Hand, daß die Grenzlinien sich hier leicht verwischen können, zumal in modernen Kriegen die Front nicht mehr so eindeutig verläuft wie an den Schützengräben des Ersten Weltkriegs.

Noch eine weitere Relativierung weist der Text des Art. 1 auf. Den Mitgliedstaaten wird nicht etwa eine schlichte Ordnungsverpflichtung auferlegt, die sie unter allen Umständen zu erfüllen haben, sondern die Rede ist lediglich von »durchführbaren« (feasible) Maßnahmen. Dies klingt gefährlich nach einer reinen Bemühensverpflichtung, so wie sie etwa aus dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte bekannt ist. Für eine solche Abschwächung des Verpflichtungsgrads besteht an sich keine innere Rechtfertigung, denn jeder Staat hat es voll in seiner Hand, über die Zugehörigkeit zu seinen Streitkräften zu bestimmen. So schleichen sich sogleich von der ersten Bestimmung des Protokolls an gravierende Zweifel ein, ob hier wirklich ein echter Bindungswille vorgelegen hat. Man wird einfach in der Praxis sehen müssen, ob die neue Regelung sich bewährt, ob sie insbesondere handhabbar ist und nicht allzu sehr durch Mißbräuche ausgehöhlt wird.

Das Protokoll unternimmt einen ernsthaften Versuch, durch Verfahrensvorschriften sicherzustellen, daß die Gewinnung von Freiwilligen¹² tatsächlich einer freien Entscheidung des Bewerbers entspringt und nicht im Grunde doch auf eine verdeckte Zwangseinziehung zum Kriegsdienst hinausläuft. So müssen die Eltern beziehungsweise sonstige gesetzliche Vertreter ihre Zustimmung erteilen, ist jeder Betroffene über die mit dem Militärdienst verbundenen Pflichten »umfassend« aufzuklären und hat er einen »verlässlichen Altersnachweis« zu erbringen (Art. 3 Abs. 3). Ob alle diese Kriterien auch in einer Krisensituation ihre Festigkeit beweisen, muß dahingestellt bleiben. Mehr an Rechtsgarantien anzubieten, fällt jedenfalls schwer, solange man an der Grundentscheidung festhält, daß das Alter von 18 Jahren keine unabdingbare Voraussetzung für den Dienst in den Streitkräften eines Landes bildet.

Kaum zu verstehen ist, weshalb man bewaffneten Gruppen, die nicht Streitkräfte eines Staates sind (also Guerillaverbänden oder sonstigen kämpfenden Einheiten in einem Bürgerkrieg), nahelegen will, sie dürften »unter keinen Umständen« Personen unter 18 Jahren einziehen oder in Kampfhandlungen einsetzen (Art. 4 Abs. 1) – das englische Wort »should« ist im Deutschen mit »soll« wiedergegeben. Das humanitäre Kriegsrecht lebt von der Gegenseitigkeit. Alle Verpflichtungen müssen sowohl die eine wie auch die andere Seite treffen, andernfalls ist mit Sicherheit davon auszugehen, daß die benachteiligte Partei sich nicht an die ihr obliegenden Verpflichtungen halten wird. Wie so häufig gilt auch hier, daß »gut gemeint« nicht selbstverständlich auch wirklich gut ist.

Das Protokoll wird im wesentlichen von dem guten Willen der Vertragsparteien getragen werden müssen. Es verpflichtet zwar die Vertragsstaaten, alle notwendigen Maßnahmen zu treffen, um seinen Bestimmungen volle Wirksamkeit zu verleihen (Art. 6 Abs. 1), aber den einzig greifbaren Überwachungsmechanismus bildet das übliche Berichtsprüfungsverfahren. Ein Anfangsbericht ist nach zwei Jahren vorzulegen, danach fließt die Verpflichtung in die allgemeine, in fünfjährigen Intervallen zu erfüllende Berichtspflicht nach Art. 44 des CRC ein. Das Protokoll sieht bewußt davon ab, irgendeine Strafbarkeit für den Fall bewußter Zuwiderhandlungen gegen die Alterserfordernisse festzulegen. So bleibt es im wesentlichen bei der Vorschrift des Art. 8 Abs. 2 b) xxvi)) des Römischen Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs¹³, wonach »die Zwangsverpflichtung oder Eingliederung von Kindern unter 15 Jahren in die nationalen Streitkräfte oder ihre Verwendung zur aktiven Teilnahme an Feindselig-

keiten« ein Kriegsverbrechen darstellt, das unter den in Art. 8 Abs. 1 genannten allgemeinen Voraussetzungen – planmäßige Begehung oder Begehung in weitem Umfang – als internationales Verbrechen verfolgt werden kann. Mit anderen Worten, die Respektierung der Mindestaltersgrenze von 15 Jahren wird nach dem Inkrafttreten des Statuts strafrechtlich bewehrt sein, die neue Altersgrenze von 18 Jahren ist es nicht.

Als Besonderheit des Protokolls I – und auch des Parallelinstruments – seien noch die Schlußklauseln ins Licht gerückt. Üblicherweise kann einem Zusatzprotokoll zu einem Vertragswerk nur beitreten, wer auch Partei dieses Grundvertrags ist. In Art. 9 Abs. 1 heißt es hingegen, daß es offen sei für alle Staaten, die Partei des Übereinkommens seien oder »dieses unterzeichnet« hätten. Dies trifft für die Vereinigten Staaten zu. Sie haben ihre Unterschrift unter das Übereinkommen gesetzt, ohne die Absicht zu hegen, dieses jemals – oder jedenfalls in absehbarer Zukunft – zu ratifizieren. Dies mag ein Stillbruch sein¹⁴, wird aber nicht als Bruch mit den Regeln juristischer Logik bezeichnet werden können. Im Gegenteil darf man sich freuen, daß die USA nach langen Jahren des Zögerns jetzt offenbar bereit sind, eine Mitgliedschaft im Kreise der Parteien des Protokolls ernsthaft in Erwägung zu ziehen.

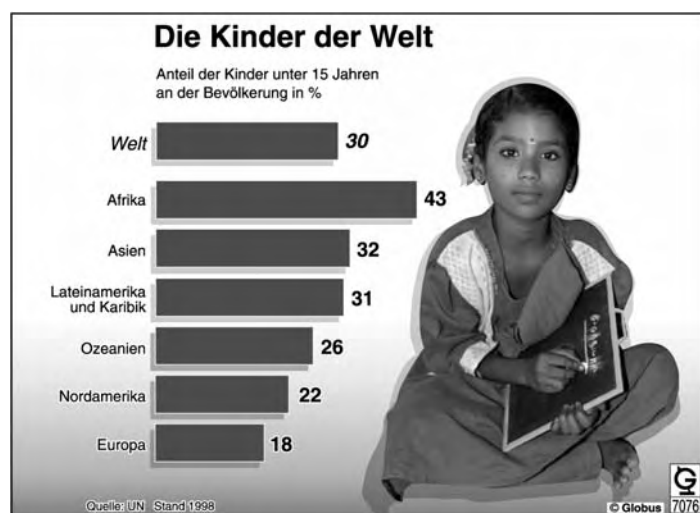
Maßnahmen gegen Kinderhandel, -prostitution und -pornografie

Ganz offensichtlich ist von weit größerer Bedeutung das Parallelprotokoll (Protokoll II) betreffend Kinderhandel, Kinderprostitution und Kinderpornografie. Den Beginn der Arbeiten an diesem Protokoll markierte die Resolution 1994/90 der Menschenrechtskommission vom 9. März 1994, die eine offene Arbeitsgruppe einsetzte mit dem Auftrag, die Grundlinien für einen verstärkten Schutz von Kindern gegen die drei Übel Menschenhandel, Prostitution und Pornografie zu definieren. Wie beim Protokoll I erfolgte in diesem Fall ebenfalls die Einigung innerhalb der Arbeitsgruppe erst im Frühjahr vor zwei Jahren (am 23. März 2000). Nach der Annahme durch die Menschenrechtskommission am 26. April 2000 kam es schließlich zur endgültigen Beschlußfassung durch die Generalversammlung am 25. Mai 2000¹⁵. Hier vollzog sich der Konsolidierungsprozeß im übrigen noch schneller. Das Protokoll trat schon am 18. Januar 2002 in Kraft, und nach den offiziellen Angaben aus Genf soll die Zahl der Vertragsparteien mittlerweile bei 32 (Stand: Ende Juni 2002) angelangt sein. Auch dies darf man ein erfreuliches Zeichen nennen.

Von seinem Inhalt her trägt das Protokoll II kaum revolutionäre Züge. Kinderhandel, Kinderprostitution und auch Kinderpornografie sind bereits nach dem Übereinkommen verboten; hinzu treten frühere Rechtsinstrumente. Aber gegenüber den kritischen Stimmen, die geradezu eine Abschwächung des CRC beklagen und die Auffassung vertreten, es hätte gar keiner zusätzlichen vertraglichen Abmachung bedurft¹⁶, ist doch festzuhalten, daß vor allem die Durchführungs- und Kontrollmodalitäten weitaus detaillierter gehalten sind als im Falle des Übereinkommens selbst. Niemand wird im übrigen leugnen können, daß auf dem durch die drei Begriffe umrissenen Felde ein erheblicher Handlungsbedarf besteht. International operierende Banden haben erkannt, daß hier geradezu unermeßliche Gewinnmöglichkeiten bestehen. Es liegt im gemeinsamen Interesse aller an Menschenwürde und Rechtsstaatlichkeit interessierten Staaten, energische Maßnahmen zu ergreifen, ehe Dämme brechen und die gewaltigen Geldmittel der unsauberen Geschäfte auch die Integrität der staatlichen Institutionen mit sich hinab reißen.

Was zunächst den Kinderhandel angeht, so enthält Art. 35 des Übereinkommens ein klares und unzweideutiges Verbot. Es heißt dort:

»Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten innerstaatlichen, zweiseitigen und mehrseitigen Maßnahmen, um die Entführung und den Verkauf von Kin-



dern sowie den Handel mit Kindern zu irgendeinem Zweck und in irgendeiner Form zu verhindern.«

Das Protokoll versucht den Begriff des Kinderhandels, der ja nicht selbstverständlich ist, näher zu konkretisieren. Nach Art. 2 Buchst. a) wird damit jede Handlung oder Transaktion bezeichnet,

»durch die ein Kind von einer Person oder einer Gruppe von Personen gegen Bezahlung oder eine andere Gegenleistung an eine andere Person oder Gruppe von Personen übergeben wird.«

Weiter dürfte wohl die Definition nicht gedehnt werden, erfaßt sie doch jedenfalls bei einer lediglich buchstabengetreuen Auslegung sogar die Hilfestellung im verwandtschaftlichen Verhältnis, wenn etwa Eltern wegen Armut ihre Kinder aus der Hand geben müssen, weil sie nicht in der Lage sind, sie ihren Bedürfnissen entsprechend zu ernähren.

Das Protokoll regelt den Kinderhandel auf zwei Stufen. Liegen die allgemeinen Voraussetzungen des Art. 2 Abs. a) vor, so greift das allgemeine Verbot des Art. 1. Wenn aber erschwerende Umstände hinzutreten, so erhält der Vorgang zusätzlich eine strafrechtliche Dimension. Den Vertragsstaaten wird zur Auflage gemacht, ihr Strafrecht auf bestimmte Sachverhalte auszudehnen, die von vornherein mit einem Makel grober Unsittlichkeit behaftet sind. Es handelt sich um vier Konstellationen. An der Spitze steht der Handel mit Kindern zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung. Daß ein solches Verhalten gegenüber schutzlosen Kindern strafwürdig ist, unterliegt keinem Zweifel. Gleiches gilt für die Übertragung von Organen des Kindes zu Gewinnzwecken. Hier ist der Eingriff in die körperliche Unversehrtheit des Kindes noch gravierender. Ob es tatsächlich Fälle gegeben hat oder gibt, in denen Kinder entführt worden sind, um sie als lebende Organbank zu nutzen und dadurch oder danach umzubringen, ist offenbar bis heute nicht eindeutig geklärt. Ein Mitarbeiter des UNICEF stellt in einer sonst engagierten Stellungnahme jedenfalls fest, es habe bisher keinen einzigen Fall der Verurteilung wegen einer solchen Tat gegeben¹⁷. Schließlich führt die Bestimmung die Heranziehung von Kindern zur Zwangsarbeit auf. Auch dieses gesteigerte Unwerturteil begegnet keinen Bedenken. Zwangsarbeit gehört schon als solche zu den schwersten Vergehen, deren sich ein Staat gegenüber den in seiner Macht befindlichen Personen schuldig machen kann. Kinder in eine solche Lage zu bringen, ist noch weit aus verwerflicher. Es läßt sich schwer vorstellen, daß die Regierung eines auf internationale Reputation angewiesenen Staatswesens sich weigern könnte, dieses Unwerturteil mitzutragen.

Mit äußerster Sorgfalt ist die vierte Tatbestandsalternative formuliert. Hier geht es darum, illegale Kinderadoptionen zu treffen. Die Verfasser der Bestimmung haben ganz offensichtlich davon abgesehen, auch die »Käufer« eines Kindes, also die rechtswidrig handel-

den Adoptionselementen, in die Strafbestimmung mit einzubeziehen. Strafbar macht sich lediglich, wer als ›Vermittler‹ die Zustimmung zur Adoption eines Kindes herbeiführt, im Regelfall natürlich gegen ein kräftiges Entgelt. Es ist bekannt, daß jedenfalls in einer Reihe von Ländern der Dritten Welt selbst hochrangige Juristen in derartige Geschäfte verwickelt sind. In solchen Fällen wird es nicht leicht fallen, die Grenze zwischen Legalität und Illegalität zu ziehen, weil diese Personen in der Regel Zugang zu den Staatsstellen haben, welche die offizielle Genehmigung für eine Adoption erteilen können.

Was die Kinderprostitution anbelangt, so bringt das Protokoll, so scheint es, gegenüber dem Übereinkommen keine signifikanten Änderungen. Allerdings bemüht sich das Protokoll um eine etwas genauere Bestimmung des Begriffs ›Prostitution‹, der als »Benutzung eines Kindes in sexuellen Aktivitäten gegen Bezahlung oder jede andere Art der Gegenleistung« umschrieben wird (Art. 2 Buchst. b)), während das CRC in Art. 34 Buchst. b) ganz schlicht von »Prostitution« spricht. Wiederum wird im Hinblick auf die in Art. 3 Abs. 1 Buchst. b) angeordnete Strafbareklärung nur ein beschränkter Kreis von Handlungen aus dem gesamten Umfeld des Phänomens der Prostitution herausgegriffen. Unter Strafe gestellt werden sollen von den Mitgliedstaaten lediglich »das Angebot, die Beschaffung, die Besorgung oder die Bereitstellung« eines Kindes für Zwecke der Prostitution. Die Strafdrohung zielt also insbesondere auf die Zuhälter und alle diejenigen ab, die in einem vorgelagerten Sektor das Geschäft mit kindlichen Sexualsklaven organisieren. Nicht erfaßt sind hingegen diejenigen, welche die ›Dienste‹ von zur Prostitution gezwungen Kindern in Anspruch nehmen, obwohl auch hier Anlaß hätte bestehen können, eine international geltende Strafbarkeit einzuführen, jedenfalls dann, wenn bestimmte Altersgrenzen – natürlich deutlich unter 18 Jahren – unterschritten werden. Schließlich ist es die Nachfrage, welche die Quelle des Übels bildet. Hier aber ließ sich ganz offensichtlich kein Konsens erzielen.

Schließlich wird den Staaten, welche das Protokoll ratifizieren, auferlegt, Kinderpornografie zu verbieten. Auch hier wieder findet der Betrachter dieselbe Rechtstechnik vor. Zunächst hat man sich zur Aufgabe gesetzt, näher zu spezifizieren, was unter Kinderpornografie verstanden werden soll (Art. 2 Buchst. c). Danach wird in der folgenden Bestimmung aus dem Gesamtkomplex ein Kreis von Handlungen herausgegriffen, der zu strafrechtlichen Verfolgungsmaßnahmen führen soll. Der Logik, die das Protokoll durchzieht, entspricht es, die kommerzielle Verwertung kinderpornografischer Darstellungen zum Angriffsziel zu machen. Anders als in den vorangegangenen Tatbestandsalternativen, wo der ›Endnutzer‹ straffrei ausgeht, wird hier aber auch ausdrücklich der ›Besitz‹ von Kinderpornografie genannt. Damit wird zu Recht Druck auf diejenigen ausgeübt, die durch ihr Interesse das abscheuliche Phänomen der Kinderpornografie erst zur Entstehung bringen.

Auch hier ist als Kontrollinstrument gegenüber den Vertragsparteien das Verfahren der Berichtsprüfung vorgesehen. Zwei Jahre, nachdem das Protokoll für ein Land verbindlich geworden ist, hat dieses einen Anfangsbericht vorzulegen. Danach gibt es keine Sonderberichte mehr, sondern soll die Unterrichtung über die getroffenen Maßnahmen jeweils im Rahmen der allgemeinen Berichterstattung nach dem Übereinkommen erfolgen.

Selbstverständlich liegen aber die Innovationen des Protokolls in seinen Vorschriften über die Verfolgung der nach Art. 3 unter Strafe zu stellenden Taten. Nach Art. 4 Abs. 1 haben die Vertragsstaaten zunächst im Einklang mit dem Territorialprinzip dafür zu sorgen, daß ihre Zuständigkeit sich auf alle Straftaten bezieht, die in ihrem Hoheitsgebiet (oder an Bord ihrer Schiffe oder Luftfahrzeuge) begangen worden sind. Diese Festlegung entspricht klassischen strafrechtlichen Prinzipien. Strafrecht wird von allen Staaten der Welt primär als eine territorial anwendbare Rechtsmasse betrachtet. Je-

der Staat hat auf seinem Gebiet für Recht und Ordnung zu sorgen. Die Vertragsparteien sind also gehalten, alle in ihrem Herrschaftsbereich begangenen Taten im Sinne des Art. 3 strafrechtlich zu verfolgen.

Ergänzt wird das Territorialprinzip geradezu lehrbuchmäßig in Art. 4 Abs. 2 durch das Personalitätsprinzip. Jedem Staat wird in Buchst. a) die Ermächtigung erteilt, die von seinen Angehörigen begangenen Taten ohne Rücksicht auf den Begehungsort zu verfolgen (aktives Personalitätsprinzip); in einer gewissen Ausweitung klassischer Formalgrundsätze werden insoweit auch Personen fremder Staatsangehörigkeit, die sich »gewöhnlich« im Inland aufhalten, den eigenen Staatsangehörigen gleichgestellt. Das ›passive‹ Personalitätsprinzip, dessen Status nach den allgemeinen Regeln des völkerrechtlichen Wohnheitsrechts dem Zweifel nicht entrückt ist, wird sodann in Buchst. b) ausdrücklich anerkannt: jeder Staat darf Strafverfahren gegen die vermuteten Täter einleiten, wenn das Opfer dem Kreise seiner Staatsangehörigen zuzurechnen ist. Der Unterschied zwischen Abs. 1 und Abs. 2 fällt auch bei flüchtiger Lektüre sogleich auf: während Abs. 1 eine echte Rechtsverpflichtung begründet, wird in Abs. 2 lediglich eine Befugnis zur Strafverfolgung statuiert.

Schließlich enthält das Protokoll noch eine spezielle Klausel (Art. 4 Abs. 3), welche die Einleitung von Strafverfahren sicherstellen soll, wenn eine begehrte Auslieferung an dem Hindernis der Staatsangehörigkeit scheitert (ergänzt durch Art. 5 Abs. 5). Diese Bestimmung hat unter anderem auch für Deutschland eine höchst konkrete Bedeutung. Grundsätzlich werden deutsche Staatsangehörige an das Ausland nicht ausgeliefert (Art. 16 Abs. 2 des Grundgesetzes); eine Ausnahme gilt nur, wenn gesetzlich vorgesehen, für Auslieferungen an einen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder an einen internationalen Gerichtshof. Viele andere Länder haben ähnliche Verbote in ihre Verfassungen aufgenommen. Wurde die Tat im Ausland begangen, besteht, wie eben ausgeführt, nach dem Protokoll lediglich die Möglichkeit – nicht aber die Verpflichtung – zur Auslieferung. Ein Auslieferungsbegehren, dem auf Grund der innerstaatlichen Rechtslage nicht entsprochen werden kann, löst dann aber die Pflicht zur Strafverfolgung aus.

Die Klauseln des Art. 4 bleiben hinter dem schärfsten Instrument auf dem Gebiet des internationalen Strafrechts, dem Weltrechtsprinzip, zurück. In den internationalen Übereinkommen zur Bekämpfung des Terrorismus ist dieses Prinzip häufig verankert worden. Auch in dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe¹⁸ erscheint das Weltrechtsprinzip zumindest subsidiär (Art. 5 Abs. 2). Bekanntlich war die Verhaftung des chilenischen Ex-Diktators Pinochet in Großbritannien nur auf dieser Grundlage möglich. Ganz offensichtlich war man bei der Abfassung des Protokolls nicht der Auffassung, daß man die Verpflichtungen der nationalen Strafverfolgungsbehörden derart weit ausdehnen sollte. Wer den Schutz der Kinder vor Mißbrauch um jeden Preis durchsetzen möchte, wird diese Zurückhaltung bedauern. Aber man muß anerkennen, daß es letzten Endes wenig Sinn hat, Staatsanwaltschaften und Gerichte mit der Aufklärung und Beurteilung von Vorgängen in weit entfernten Ländern, deren soziale Strukturen wenig durchsichtig sind, zu überfordern. Den durch ihre Angehörigen unmittelbar betroffenen Staaten gibt das Protokoll jedenfalls ausreichende Handlungsmöglichkeiten, um durch strafrechtliche Sanktionen gegen die Schuldigen die angemessene Vergeltung aufzuerlegen und insbesondere die gewünschte Abschreckungswirkung zu erzielen.

Ergänzend sei schließlich über die sonstigen Vorkehrungen berichtet, welche das Protokoll vorsieht, um die Strafverfolgung effektiv zu machen, ohne dabei den Interessen der betroffenen Kinder zu schaden.

Art. 5 sieht Erleichterungen für den Auslieferungsverkehr vor¹⁹. Die in Art. 3 umschriebenen Straftaten müssen als Taten behandelt wer-

den, wegen derer eine Auslieferung zulässig ist. Dies gilt auch für den Fall, daß zwischen den beteiligten Staaten keine speziellen Auslieferungsverträge bestehen. Art. 6 verpflichtet die Vertragsparteien, sich gegenseitig im weitestmöglichen Umfang Rechtshilfe bei Ermittlungen wegen der im Protokoll umrissenen Straftaten zu leisten. Nach Art. 7 ist vorgesehen, daß Gewinne aus solchen Straftaten eingezogen werden können. Leider hat das Protokoll insoweit nicht den mutigen Schritt getan, solche Einziehungen zwingend anzuordnen. Vielmehr wird insoweit auf die Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts verwiesen. Soweit also das innerstaatliche Recht bisher die Nebenstrafe oder Sanktion der Einziehung des rechtswidrig durch Straftat erzielten Gewinns nicht vorsieht, läuft die Bestimmung leer. Es ist auch nicht vorgesehen, daß das nationale Recht in dieser Hinsicht zu ergänzen sei.

Besonders intensive Bemühungen widmet das Protokoll dem Schutz der Kinder, die als Zeugen gegen ihre Peiniger auftreten (Art. 8). Hier hat man sich an gewisse Regeln in der Verfahrens- und Beweisordnung des Internationalen Strafgerichts für das ehemalige Jugoslawien²⁰ anlehnen können (Art. 69, 96), wo ja auch die mögliche Einschüchterung durch die Angeklagten auf der einen Seite und auf der anderen Seite der Schutz der Privatsphäre der sexuell mißbrauchten Personen besondere Berücksichtigung verlangten. An Gerichte werden in solchen Verfahren hohe Anforderungen gestellt. Die traumatischen Verletzungen, die das Kind in seiner Opferlage erfahren hat, dürfen auf keinen Fall verschlimmert werden; dennoch darf aber auch in einer solchen Strafsache dem Angeklagten ein fairer Prozeß nicht verweigert werden, worauf Art. 8 Abs. 6 ausdrücklich hinweist.

Es ist geradezu selbstverständlich, daß das Protokoll sich im übrigen bemüht, den betroffenen Kindern angemessene Ausgleichsmaßnahmen zu gewährleisten. In Art. 9 Abs. 3 heißt es, daß die Vertragsstaaten »alle durchführbaren Maßnahmen« treffen,

»um jede geeignete Hilfe für die Opfer dieser Straftaten sicherzustellen, namentlich ihre volle soziale Wiedereingliederung und ihre volle physische und psychische Genesung«.

Aller Erfahrung nach setzen derartige Fürsorgemaßnahmen ein ausgebautenes wohlfahrtsstaatliches System voraus, wie es in der Mehrzahl der Länder der Dritten Welt nicht existiert. Es steht also zu fürchten, daß Art. 9 Abs. 3 weitgehend eine leere Versprechung auf dem Papier bleiben wird.

Erwähnt sei abschließend noch, daß Kinder Zugang zu effizienten Verfahren haben sollen, die es ihnen gestatten, Schadensersatz von den verantwortlichen Tätern zu verlangen. Man muß diese Formulierung wiederum genau lesen. Begründet wird durch das Protokoll nicht etwa ein eigenständiger Schadensersatzanspruch der Opfer, vielmehr erlegt das Protokoll den Vertragsparteien die Verpflichtung auf, in ihrem innerstaatlichen Recht die insoweit notwendigen verfahrensrechtlichen Voraussetzungen zu schaffen. Ob das innerstaatliche Recht diesen Vorgaben entspricht, wird sich nicht immer leicht beurteilen lassen. So kann in Deutschland etwa ein nach § 823 BGB bestehender Schadensersatzanspruch ohne weiteres im ordentlichen Zivilprozeß gegen einen Täter durchgesetzt werden. Ist damit aber schon den Ansprüchen des Art. 9 Abs. 3 genügt, oder verlangt dieser besondere Vorkehrungen? Dies bedarf in jedem Falle näherer Klärung.

Für die Bundesrepublik Deutschland sollte kein Anlaß bestehen, die beiden Protokolle, wie dies bei dem Übereinkommen selbst geschehen ist, auf Grund einer Vorbehaltserklärung für innerstaatlich unanwendbar zu erklären und somit den Versuch zu unternehmen, das Zustimmungsgesetz um die ihm grundsätzlich innewohnende Wirkung der Eingliederung des Vertragsinhalts in das innerstaatliche Recht zu bringen. Ohnehin ist dieser Versuch wegen »technischen Versagens«, weil nämlich die falschen Handlungsmittel gewählt worden sind, gescheitert²¹. Aber die seinerzeit denkbare inhaltliche

Rechtfertigung, daß das Übereinkommen in besser geeigneter Weise durch originäre deutsche Rechtsakte umzusetzen sei, zieht im Falle der beiden Protokolle nicht. Ihre effektive Durchsetzung ist besser gewährleistet, wenn sie mit ihrer völkerrechtlich verbindlichen Textfassung in die deutsche Rechtsordnung eingeführt werden.

III. Die Relevanz der Protokolle

Die beiden Zusatzprotokolle zu dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes mögen hinter manchen Erwartungen zurückbleiben. Aber es wäre völlig verfehlt, ihnen jeden Wert als Mittel zur Verbesserung des Schicksals von Kindern abzusprechen, die Opfer der sie umgebenden Gesellschaft werden können oder bereits geworden sind. Vor allem die Strafbestimmungen des Protokolls II können einen Umschwung in der Behandlung von Kinderhandel und sexueller Ausbeutung von Kindern einläuten. Freilich müssen die Staaten insoweit selbstbewußt als Hüter des Gemeinwohls gegenüber ihren eigenen Gesellschaften auftreten. Es steht zu hoffen, daß diese Kernaufgabe von Staatlichkeit überall verantwortungsvoll wahrgenommen wird.

1 Das Übereinkommen (Convention on the Rights of the Child) wurde durch Resolution 44/25 der Generalversammlung der Vereinten Nationen v. 20.11.1989 angenommen. Text: BGBl. 1992 II, 122; auch abgedruckt in VN 3/1990 S. 112ff. sowie bei Christian Tomuschat (Hrsg.), Menschenrechte. Eine Sammlung internationaler Dokumente zum Menschenrechtsschutz, Bonn 1992, S. 422ff.

2 Siehe die fortlaufende Berichterstattung in dieser Zeitschrift, zuletzt über die 23.-25. Tagung des Ausschusses: Monika Lücke, Aidswaisen, VN 5/2001 S. 186ff.

3 Text: VN 4/2000 S. 147f.

4 Text: VN 4/2000 S. 148ff.

5 Vgl. etwa jüngst den Bericht des CRC über seine 28. Tagung im September/Oktober 2001, UN Doc. CRC/C/111 v. 28.11.2001, Ziff. 712(d). Aus dem Schrifttum vgl. Messeleth Worku, Erfahrungen mit Individualbeschwerdeverfahren in völkerrechtlichen Menschenrechtsübereinkommen, in: Humanitäres Völkerrecht 14(2001), S. 143ff.; Nils Geißler, Die Rechte der Kinder durchsetzen: Zur Frage der Schaffung einer Individualbeschwerde zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes, ebenda, S. 148ff.

6 Vom 8.6.1977, BGBl. 1990 III, 1551.

7 Vom 8.6.1977, BGBl. 1990 II, 1637.

8 Mit Resolution 1994/91 v. 9.3.1994.

9 Mit Resolution 2000/59 v. 26.4.2000.

10 Mit Resolution 54/263; Text: VN 4/2000 S. 146ff.

11 Vgl. in erster Linie den letzten Bericht der Arbeitsgruppe, E/CN.4/2000/74 v. 27.3.2000. Eine außerordentlich kritische Stellungnahme durch den beim »UNICEF Innocenti Research Centre« in Florenz tätigen Michael Hoffmann findet sich im Internet bei der »Deutschen Liga für das Kind«: Die UN-Kinderrechtskonvention und die Folgen, <http://www.liga-kind.de/neu/pages/201hoffmann.htm>.

12 Mißverständlich spricht die deutsche Übersetzung von der »Einziehung« von Freiwilligen, was ein Widerspruch in sich ist. »Einziehung« deutet immer auf einen staatlichen Zwangsakt hin. Der englische Begriff »recruitment« umfaßt hingegen in neutraler Weise sowohl die zwangsweise Heranziehung wie die Verpflichtung auf freiwilliger Grundlage.

13 Vom 17.7.1998, abgedruckt in: Christian Tomuschat (Hrsg.), Völkerrecht, Baden-Baden 2002, S. 511.

14 Vgl. insbesondere die Kritik von Frankreich, wiedergegeben im Bericht der Arbeitsgruppe (Anm. 11), Ziff. 92.

15 Die Resolutionen sind die gleichen wie im Falle des Parallelprotokolls. Beide wurden zusammen behandelt.

16 So Hoffmann (Anm. 11).

17 Michael Hoffmann, Vortrag (The Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography in the context of sale of and trafficking in children for the terre des hommes campaign on »Kinderhandel«) auf dem Studientag des Kinderhilfswerks »terre des hommes« im Rahmen von dessen Kampagne zum Thema Kinderhandel am 20.12.2000 in Osnabrück.

18 Angenommen durch Resolution 39/46 der Generalversammlung v. 10.12.1984. Text: BGBl. 1990 II, S. 247; auch abgedruckt in VN 1/1985 S. 31ff. sowie bei Tomuschat (Anm. 1), S. 253ff.

19 Vietnam hat zu diesem Artikel weitreichende Vorbehalte eingelegt.

20 Text: International Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in the Territory of the Former Yugoslavia since 1991 (ed.), Statute. Rules of Procedure and Evidence, Den Haag 1994, S. 29.

21 Dazu Christian Tomuschat, Verwirrung über die Kinderrechte-Konvention der Vereinten Nationen. Zur innerstaatlichen Geltungskraft völkerrechtlicher Verträge, in: Franz Ruland et al. (Hrsg.), Verfassung, Theorie und Praxis des Sozialstaats. Festschrift für Hans F. Zacher zum 70. Geburtstag, Heidelberg 1998, S. 1143-1161.

Grundwerte Solidarität, Respekt, Toleranz

Ein Rückblick auf die Weltkonferenz gegen den Rassismus in Durban

CHRISTINA MEINECKE

Keinerlei Beachtung in der Öffentlichkeit fand der gewissermaßen endgültige Abschluß der Weltkonferenz gegen den Rassismus Ende März dieses Jahres, als sich nämlich die Generalversammlung der Vereinten Nationen mit einiger Verzögerung in ihrer Resolution 56/266 das Ergebnis der Konferenz vom September 2001 im südafrikanischen Durban zu eigen machte. Die Konferenz selbst allerdings hatte insbesondere in den westlichen Medien hohe Wellen geschlagen. Die Tagung, die in der zweiten Hälfte der ›Dritten Dekade zur Bekämpfung von Rassismus und rassistischer Diskriminierung‹ (1993-2003) stattfand, bildete den Höhepunkt des ›Internationalen Jahres der Mobilisierung gegen Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und damit zusammenhängende Intoleranz‹; zugleich ließen sich Bezüge zum ebenfalls 2001 begangenen ›Jahr des Dialogs zwischen den Kulturen‹ herstellen. Immerhin verabschiedete die Weltkonferenz – freilich nach Auszug Israels und der Vereinigten Staaten – ihr Schlußdokument ohne förmliche Abstimmung, was den beiden Vorgängerkonferenzen 1978 und 1983¹ nicht gelungen war. Überraschend ist es freilich nicht, daß das brisante Thema des Rassismus stets von (notwendigen, aber auch von sachfremden) Kontroversen begleitet war. Dies gilt in besonderem Maße für das Zustandekommen des Schlußdokuments. Gerade mit etwas Abstand zu Durban ist es daher von Interesse, Vorbereitung, Verlauf und Nachklang einer derartigen Mammutveranstaltung nachzuzeichnen. Auch deswegen, weil die nur drei Tage nach Konferenzende erfolgten Terrorschläge gegen die Vereinigten Staaten »mit ihren Nachwirkungen zunehmender Angst und Fremdenfeindlichkeit« – so Menschenrechtshochkommissarin Mary Robinson – »diesen Anti-Diskriminierungs-Texten erst recht Relevanz verleihen«.

Die Verabschiedung einer Erklärung und eines Aktionsprogramms zum Ende der neuntägigen ›Weltkonferenz gegen Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und damit zusammenhängende Intoleranz‹ (World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance, WCAR) in Durban »gleich der schmerzhaften Geburt eines Kindes« – so die südafrikanische Außenministerin und Präsidentin der Weltkonferenz, Nkosazana Clarice Dlamini Zuma, erschöpft am Schluß der Tagung. Die am 31. August 2001 eröffnete Weltkonferenz endete am 8. September 2001, einen Tag später als vorgesehen. Grund dafür waren hochkomplizierte Verhandlungen darüber, welchen Niederschlag der Nahostkonflikt und die Wiedergutmachung historischen Unrechts in den Schlußdokumenten finden sollten. Am 3. September hatten die Vereinigten Staaten² und Israel die Konferenz aus Protest gegen die Art und Weise, wie das Nahostthema während der Konferenz erörtert wurde, verlassen. Da einige Tage lang Mutmaßungen über eine mögliche Abreise der Delegationen aus den Staaten der Europäischen Union (EU) und Kanada kursierten, kann man die doch noch gefundene Verständigung auf eine Erklärung und ein Aktionsprogramm der WCAR nur als Erfolg werten. Erstmals wurden Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und damit zusammenhängende Intoleranz³, nach zwei de facto gescheiterten Weltkonferenzen gegen den Rassismus (die sich hauptsächlich auf die Verurteilung des südafrikanischen Apartheidregimes und der israelischen Politik in den besetzten Gebieten bezogen hatten), in breiterem Kontext diskutiert.

Ein zusätzliches Indiz dafür, welches Konfliktpotential die Bewältigung dieser Themen für die internationale Gemeinschaft noch be-

reithält, bietet die Verzögerung der Veröffentlichung von Erklärung und Aktionsprogramm nach ihrer Verabschiedung um drei Monate, weil die Platzierung einiger Passagen zum Thema Wiedergutmachung in den Abschlußdokumenten umstritten blieb.

DIE VORBEREITUNG

Im Kontext der gegenwärtigen (dritten) Anti-Rassismus-Dekade der Vereinten Nationen wurde mit Resolution 52/111 der Generalversammlung vom 12. Dezember 1997 die Entscheidung getroffen, eine Weltkonferenz gegen den Rassismus »spätestens im Jahre 2001« abzuhalten. Die Vorbereitung oblag der Hochkommissarin für Menschenrechte als Generalsekretärin der Konferenz und der Menschenrechtskommission als Vorbereitungsausschuß. In dieser Eigenschaft stand das 53 Mitglieder umfassende Gremium allen Staaten und Beobachtern (und damit auch der Palästinensischen Befreiungsorganisation hinter dem Namensschild ›Palästina‹) offen. Die Vorbereitungskonferenz trat dreimal in Genf zusammen, zuletzt wenige Wochen vor der WCAR.

Sie entschied nicht nur über die üblichen Regularien, sondern legte auch das Motto («Vereint im Kampf gegen den Rassismus: Gleichheit, Gerechtigkeit, Würde») und die zentralen Themen der Tagung fest:

- Quellen, Ursachen, Ausprägungen und zeitgenössische Erscheinungsformen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit;
- Opfer von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit;
- Prävention, Bildung und Erziehung sowie Schutzmaßnahmen zur Ausrottung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene;
- Schaffung wirksamer Rechtsbehelfe und Wiedergutmachungsmöglichkeiten sowie Ausgleichs- und andere Maßnahmen auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene;
- Strategien zur Verwirklichung der vollen und tatsächlichen Gleichstellung, so auch durch internationale Zusammenarbeit und Stärkung der Vereinten Nationen und anderer internationaler Mechanismen zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit.

Der Generalsekretärin der Konferenz wurde aufgegeben, einen ersten Entwurf für Erklärung und Aktionsprogramm vorzubereiten. Beruhen sollte dieser auf den Ergebnissen von regionalen Expertenseminaren und Staatenvertretertagungen sowie auf Eingaben von Staaten, aus dem UN-System und von Regionalorganisationen. In diesem Zusammenhang organisierte das Büro der Hochkommissarin für Menschenrechte fünf regionale Expertenseminare, die Schlußfolgerungen und Empfehlungen für die Weltkonferenz vorlegten⁴. Die vier Regionalkonferenzen für Europa (Straßburg, 11.-13.10.2000), Amerika (Santiago de Chile, 5.-7.12.2000), Afrika (Dakar, 22.-24.1.2001) und Asien (Teheran, 19.-21.2.2001) verabschiedeten jeweils eine Erklärung und einen Aktionsplan⁵.

Der dann von der Hochkommissarin vorgelegte erste Entwurf⁶ wurde als prowestlich gewertet und lud zu langen Verfahrensdiskussionen ein, auf welcher weiteren Grundlage gearbeitet werden sollte. Man wählte den Weg des geringsten Widerstands, indem dem Entwurf einfach weitere Passagen hinzugefügt wurden – ohne daß über ihren Inhalt verhandelt, geschweige denn Einvernehmen hergestellt worden war. Die ursprüngliche Vorlage des Sekretariats verwandelte sich dadurch zu einem Textgiganten (aus ursprünglich etwa 150 Ziffern waren nun rund 600 geworden), der dann nach den fünf Konferenzthemen neu gegliedert wurde. Die Bemühungen zur Umstrukturierung und Rationalisierung des Textes führten indes nicht dazu, daß der WCAR ein zustimmungsfähiger Gesamtentwurf präsentiert

werden konnte, auch wenn über große Teile der Entwürfe von Erklärung und Aktionsprogramm schon Einigung erzielt worden war⁷. In Durban wartete daher noch viel Arbeit auf die 2 454 teilnehmenden Staatenvertreter (inklusive 16 Staats- und Regierungschefs, 58 Außenminister und 44 andere Minister) aus 170 Staaten (unter Einfluß des Heiligen Stuhls), an die 4 000 Repräsentanten nichtstaatlicher Organisationen (NGOs) und einige hundert Vertreter von internationalen Organisationen inner- und außerhalb des Systems der Vereinten Nationen. 1 342 Medienvertreter waren gleichfalls akkreditiert. Insgesamt brachte die Veranstaltung annähernd 19 000 Menschen aus aller Welt nach Durban.

KONFERENZ UND KONFERENZERGEBNIS

Während im Plenum das Ritual der Ansprachen von Staats- und Regierungschefs, Außenministern und niederrangigen Delegationsleitern – gefolgt von Stellungnahmen der Vertreter etwa von nationalen Menschenrechtsinstitutionen und NGOs – ablief⁸, verhandelten zwei Arbeitsgruppen unter der Leitung des Belgiers Marc Bossuyt und des Sambiers Bonaventure M. Bowa über die strittigen Teile von Erklärung und Aktionsprogramm. Die Fragen Nahostkonflikt, Wiedergutmachung und Ursachen des Rassismus wurden nach drei Tagen zäher Verhandlungen an Mediatoren abgegeben und in informellen Verhandlungen abseits der Konferenzräume ausgehandelt.

Kompromißtexte lagen am 8. September, einem Samstagmorgen, vor (einen Tag zuvor hätte die Konferenz beendet sein sollen). Problematisch blieb bis zu diesem Zeitpunkt, daß wegen Zeitmangels (und auch unzureichender Vorarbeit auf den Vorbereitungstreffen) nicht alle Passagen im Aktionsprogramm verhandelt worden waren. Gleichzeitig war die Erörterung einer Reihe anderer Punkte der Erklärung und des Aktionsprogramms vorübergehend ausgesetzt worden, um den Ausgang der informellen Konsultationen abzuwarten. Als der Hauptausschuß der Konferenz, ein Unterorgan des Plenums, am Samstagmorgen zusammentraf, herrschte Unsicherheit. Was sollte mit all den restlichen Ziffern geschehen, die nicht direkt durch die ausgehandelten Kompromisse ersetzt wurden? Die Zeit wurde knapp. Syrien, unterstützt durch eine Reihe anderer Länder, wollte unerledigte Textpassagen zur ›fremden Besetzung‹ im Hauptausschuß verhandeln. Dies stellte den schon ausgehandelten Kompromiß zum Nahostkonflikt in Frage. Der Vizevorsitzende des Hauptausschusses, Alexander Slabi aus Tschechien, schlug vor, daß alle noch nicht verhandelten Ziffern und jedweder mit eckigen Klammern versehene (also umstrittene) Text aus den Dokumenten gestrichen werden solle.

Zum Verfahren wurde der anwesende Vertreter des Rechtsberaters der Vereinten Nationen bemüht. Schließlich beantragte Brasilien förmlich, über Textpassagen, die in den bisherigen Verhandlungen noch nicht angenommen worden waren, nicht weiterzuverhandeln, nahm dann aber nach Einreden seinen Antrag zurück. Belgien stellte namens der EU den Antrag erneut; Syrien und Südafrika widersprachen. Es kam zur Abstimmung: 51 Staaten stimmten dem Antrag zu, 37 lehnten ihn ab und 11 Staaten enthielten sich⁹. Danach trat das Plenum zusammen. Eine Anzahl von Staatenvertretern meldete sich mit Vorbehalten und Stellungnahmen zu Wort, bevor Erklärung und Aktionsprogramm ohne förmliche Abstimmung angenommen wurden. Einvernehmen bestand darüber, daß die Berichterstatterin der Konferenz, Edna Maria Santos Roland aus Brasilien, im Einklang mit der gängigen Praxis »den Bericht zwecks Vorlage bei der Generalversammlung auf deren 56. Tagung vervollständigen« solle.

Doch es bleibt spannend. Am 25. September verteilt das Sekretariat der WCAR Erklärung und Aktionsprogramm an die Ständigen Vertretungen der UN-Mitgliedstaaten in Genf. Anstelle der erwarteten und üblichen stilistischen Kleinänderungen vor einer Veröffentlichung der endgültigen Version der Texte entflammt ein neuer Streit

über die Platzierung von drei Ziffern zum ausgehandelten Kompromiß beim Thema Wiedergutmachung. Die afrikanische Gruppe möchte diese Passagen im Aktionsprogramm – nicht bloß in der Deklaration – wiederfinden, um eine stärkere Bindungswirkung herzustellen. Die EU widerspricht dem vehement. Der Streit verhindert, daß die Generalversammlung während des Hauptteils ihrer 56. Ordentlichen Tagung das Ergebnis der WCAR billigen kann. Erst Ende Dezember verständigen sich die südafrikanische Außenministerin Zuma und der belgische Außenminister Louis Michel (für die EU) darauf, daß die einschlägigen Ziffern 99, 101 und 102 in der Erklärung verbleiben. Am 2. Januar 2002 werden die Texte vom Büro der Hochkommissarin veröffentlicht¹⁰.

Am 27. März 2002 nimmt die Generalversammlung die Resolution 56/266 zur Weltkonferenz mit 134 Stimmen gegen die Israels und der Vereinigten Staaten bei zwei Enthaltungen (Australien, Kanada) auf Empfehlung ihres für Sozialfragen und Menschenrechte zuständigen 3. Hauptausschusses an¹¹. Die Generalversammlung billigt mit dieser Entschließung die Erklärung und das Aktionsprogramm der WCAR und fordert die Staaten dazu auf, nationale Strategien und Aktionspläne zu entwickeln und umzusetzen sowie den Dokumenten weiteste Publizität zukommen zu lassen. Ferner wird die Entscheidung der Hochkommissarin unterstützt, in ihrem Amt eine Anti-Diskriminierungs-Gruppe zu bilden (vier Stellen dieser Arbeitseinheit sollen aus dem ordentlichen Haushalt der Vereinten Nationen finanziert werden). Der UN-Generalsekretär wird aufgefordert, fünf unabhängige namhafte Experten, einen aus jeder Region, zu ernennen, die die Umsetzung des Programms von Durban verfolgen sollen. Strittig war nicht nur der Beschluß zu den neuen Stellen für die Hochkommissarin gewesen – heftiger Widerstand kam von den Vereinigten Staaten –, sondern auch die Frage der Folgemaßnahmen. In den Verhandlungen um den Wortlaut der Entschließung sah man Ende Februar davon ab, schon jetzt eine Sondergeneralversammlung für 2006 einzuplanen, und zog es vor, die Frage von Überprüfung und Bewertung des Ergebnisses der WCAR auf der 59. Tagung der Generalversammlung zu entscheiden. Offen ist somit noch, in welcher Gestalt es ein ›Durban + 5‹ geben wird, also eine Zusammenkunft, die die Umsetzung der Erklärung und des Aktionsprogramms von Durban zu beurteilen hat.

ERKLÄRUNG UND AKTIONSPROGRAMM

Die gesamten Verhandlungen über Erklärung und Aktionsprogramm waren von Beginn an weitgehend nach alter Nord-Süd-Manier polarisiert. Doch wie kam es zu dieser Konfrontation? Zum einen wohl, weil nur wenige Staaten nach Durban kamen, um Mittel und Wege zu finden, Rassismus und Fremdenfeindlichkeit im eigenen Land zu bekämpfen. Der ewige Fingerzeig auf andere ermüdete zuletzt jedoch jene, die sich zumindest darum bemühten, auch mit sich selbst ins Gericht zu gehen. Ein weiterer Grund mag gewesen sein, daß eine Auffassung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit als universellem Problem es automatisch ausschließt, einen einzigen Staat unter ausdrücklicher Namensnennung in den Abschlußdokumenten zu kritisieren – Israel. Die gegenwärtige Situation im Nahen Osten trug jedoch nur wenig dazu bei, breite Unterstützung für diese Position zu gewinnen. Und zu guter Letzt waren wohl auch die Auffassungen darüber, ob man die Schlußdokumente stärker hinsichtlich der Bewältigung aktueller Probleme oder der Aufarbeitung der Vergangenheit gewichten sollte, zu unterschiedlich.

Und dann gab es zu allem Überfluß noch ein sehr praktisches, im Spannungsverhältnis zum Zeitbudget stehendes Problem: die große Bandbreite der zu behandelnden Themen. Während andere Weltkonferenzen relativ abgegrenzte Zielgruppen oder Themen zu verhandeln hatten, greifen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit in alle Bereiche des täglichen Lebens ein und erstrecken sich auf eine Vielzahl

von Personengruppen (so Frauen, Jugendliche, Kinder, Migranten, indigene Völker). Man versuchte der Vielfalt durch eine Gliederung von Erklärung und Aktionsprogramm anhand der fünf Konferenzthemen gerecht zu werden, und es ist immerhin gelungen, eine Reihe von zentralen Aussagen zu treffen.

Das Ergebnis von Durban besteht aus Erklärung und Aktionsprogramm, die gemeinsam veröffentlicht wurden¹². Die Erklärung (Erkl) umfaßt 122 Ziffern, das Aktionsprogramm (AP) 219. Gegliedert sind die Dokumente nach den fünf eingangs genannten Konferenzthemen. Innerhalb dieser Bereiche finden sich Untertitel, die die Suche zu bestimmten Themen erleichtern.

Als Ausgangspunkt definiert die Erklärung,

»daß Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und damit zusammenhängende Intoleranz auf Grund der Rasse, der Hautfarbe, der Abstammung oder der nationalen oder ethnischen Herkunft auftreten und daß die Opfer mehrfache oder verschärfte Formen der Diskriminierung aus anderen damit zusammenhängenden Gründen erleiden können, wie etwa auf Grund des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder eines sonstigen Status« (Ziffer 2 Erkl).

Damit wurde auf die Definitionen in Artikel 1 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (CERD) und Art. 2 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte zurückgegriffen. Der Katalog wurde nicht durch weitere Kategorien wie »sexuelle Neigungen«, »Behinderungen« und »kulturelle Barrieren« erweitert und bleibt damit hinter Forderungen insbesondere Brasiliens, Chiles, Ecuadors, Guatemalas und Kanadas zurück. Gleichzeitig wurde jedoch anerkannt, daß das Zusammentreffen mehrerer Gründe Diskriminierungen verstärken kann.

Große Bedeutung wird »den Werten der Solidarität, des Respekts, der Toleranz und des Multikulturalismus bei(ge)messen, die die sittliche Grundlage und Inspiration« für den weltweiten Kampf gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit darstellen (5 Erkl). Ferner erklärt die Weltkonferenz, daß jede Lehre rassistischer Überlegenheit »wissenschaftlich falsch, moralisch zu verurteilen sowie sozial ungerecht und gefährlich« ist; sie sei »zusammen mit Theorien, mit denen versucht wird, die Existenz getrennter menschlicher Rassen nachzuweisen, zu verwerfen« (7 Erkl). Die EU und die Schweiz be-

tonten am Schluß der Konferenz, daß die Verwendung des Begriffs »Rasse« in den Dokumenten nicht dahingehend ausgelegt werden dürfe, daß verschiedene Rassen existieren. Sie hätten von daher die Verwendung des Begriffes der »sogenannten Rassen« bevorzugt, konnten sich mit dieser Auffassung jedoch nicht durchsetzen, da zahlreiche Staaten darin einen Versuch sahen, das Vorhandensein von Rassismus zu verharmlosen.

Das Aktionsprogramm ruft die unterschiedlichsten Akteure – Staaten, Politiker und politische Parteien, UN, andere internationale Organisationen, nationale Menschenrechtsinstitutionen, NGOs, die Jugend, den Privatsektor und die Medien – dazu auf, Maßnahmen im Kampf gegen den Rassismus zu ergreifen. Um nur einige Beispiele zu nennen: alle Staaten sind aufgefordert, einen nationalen Aktionsplan zur Bekämpfung des Rassismus auszuarbeiten (191a AP). Die NGOs werden gebeten, Daten über Gewalt, die durch Rassismus und Fremdenfeindlichkeit motiviert ist, zu sammeln, um dadurch auf die Verringerung dieser Gewalt hinzuwirken (74b(v) AP). Die Führer der Religionsgemeinschaften werden »nachdrücklich« dazu aufgefordert, sich für Dialog und Partnerschaft einzusetzen, um zu Aussöhnung und Harmonie beizutragen (211 AP). Den Politikern und politischen Parteien, aber auch dem Privatsektor (inklusive Medien, Internet und Werbebranche) wird nahegelegt, freiwillige ethische Verhaltenskodizes aufzustellen, um eine faire und ausgewogene Darstellung der Vielfalt ihrer Gesellschaft zu fördern, die Verbreitung rassistischer oder stereotyper Darstellungen aber zu verhindern (115; 144; 215 AP).

Besonders positiv zu bewerten ist, daß sich zwischen diesen Akteuren in Durban verschiedenste Netzwerke auf internationaler, regionaler und nationaler Ebene gebildet haben, die ihre Arbeit auch über die WCAR hinaus fortsetzen werden. So bildeten beispielsweise die NGOs Interessengruppen (NGO caucuses) zu den unterschiedlichsten Themen und intervenierten diesbezüglich bei den Regierungen. Erstmals organisierten sich die Opfer der Diskriminierung auf Grund der Kastenzugehörigkeit und erlangten viel Aufmerksamkeit in den Medien. Die mehr als 700 Delegierten des Jugendforums (26./27.8.) und die 8 000 Teilnehmer des NGO-Forums (28.8.-1.9.) verabschiedeten jeweils ihre Erklärung und ihren Aktionsplan zur Weltkonferenz¹³; wie auf der WCAR selbst bot auf dem NGO-Forum das Nahostthema reichlich Konfliktstoff. Die Erklärung und der Aktionsplan des NGO-Forums wurden – um zusätzliche Kontroversen zu vermeiden – von der WCAR aber nicht förmlich zur Kenntnis genommen. Zu den Ereignissen im Umfeld der Konferenz gehörte unter anderem ein Treffen von Kofi Annan und Mary Robinson mit Vertretern der Privatwirtschaft und der Gewerkschaften im Rahmen des »Globalen Paktes«. In Durban waren auch 47 nationale Menschenrechtsinstitutionen präsent; ihre Vertreter verpflichteten sich ebenso wie 350 in Durban anwesende Parlamentarier, den ihnen in den Abschlußdokumenten von Durban zugesprochenen Verpflichtungen nachzukommen¹⁴.

Die Opfer von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit definiert die Erklärung in ihrer Ziffer 1 als »Einzelpersonen oder Gruppen von Einzelpersonen..., die von diesen Geißeln nachteilig betroffen, ihnen ausgesetzt oder ihr Ziel sind oder waren«. Auf einen Katalog von Opfergruppen (etwa indigene Völker, Menschen afrikanischer Abstammung oder Migranten) konnte man sich in dieser Definition besonders zum Bedauern der lateinamerikanischen Staaten nicht verständigen¹⁵, da eine Reihe anderer Delegationen die Gefahr einer Verharmlosung der Situation nicht ausdrücklich genannter Gruppen sah und daher lieber auf eine allgemeine Definition zurückgriff. Positiv ist jedoch zu bewerten, daß verschiedene Opfergruppen wie die Binnenvertriebenen, Menschen afrikanischer Abstammung und die Roma/Sinti/Zigeuner/Fahrenden durch die Weltkonferenz gestärkt wurden, auch wenn sie nicht ausdrücklich in der Definition aufgeführt sind¹⁶.

Auf Vorschlag der Regierung des Gastgeberlands Südafrika wurde als Logo der Anti-Rassismus-Konferenz in Durban eine künstlerische Interpretation des chinesischen Symbols von »Yin und Yang« – der einander entgegengesetzten, sich aber ergänzenden Lebenskräfte – gewählt. Diesen traditionelle Schwarzweiß-Darstellung wurde durch verschiedene Graustufen verfremdet, die für die unterschiedlichen Wurzeln der Menschen stehen, und durch ein Element der Bewegung dynamisiert. Die stilisierte Erdachse nimmt zugleich das Motiv des Kompasses auf, der die Richtung weisen soll.



Afrikaner und Menschen afrikanischer Abstammung

So wird die Menschenrechtskommission ersucht, »die Einrichtung einer Arbeitsgruppe oder eines anderen Mechanismus der Vereinten Nationen zu erwägen«, um die Probleme der Rassendiskriminierung, mit denen nicht in Afrika lebende Menschen afrikanischer Abstammung konfrontiert sind, zu untersuchen und Vorschläge zur Abhilfe zu unterbreiten (7 AP). Die Staaten werden nachdrücklich dazu aufgefordert, sich für ein besseres Verständnis und eine größere Achtung des Erbes und der Kultur von Afrikanern und Menschen afrikanischer Abstammung einzusetzen (4 AP). Die Diskussionen über Menschen afrikanischer Herkunft bezogen sich nicht zuletzt auf die Staaten Lateinamerikas.

Roma/Zigeuner/Sinti/Fahrende

Mit Sorge wurden die anhaltenden rassistischen Akte, auch Gewalthandlungen, gegenüber Roma/Zigeunern/Sinti/Fahrenden registriert (68 Erkl). Angehörige dieser Gruppen – der Begriff »Zigeuner« (gypsies) wird hier unbefangenen verwendet – sollen vor rassistischer und klischeehafter Berichterstattung in den Medien geschützt werden (43 AP). Der Zugang zur Bildung sollte die Möglichkeit einschließen, die Amtssprachen des Aufenthaltslands bereits in der Vorschulzeit zu erlernen sowie mit Hilfe von Lehrkräften aus der eigenen Gruppe auch muttersprachlichen Unterricht zu erteilen (AP 39).

Indigene Völker

Der Begriff »indigene Völker« (indigenous peoples) wird im gesamten Schlußdokument von Durban »im Kontext der laufenden internationalen Verhandlungen über Dokumente, die sich konkret mit dieser Frage befassen, und unbeschadet der Ergebnisse dieser Verhandlungen verwendet« – gemeint sind die Gespräche über eine Erklärung der Vereinten Nationen zu den Rechten der indigenen Völker – und könne »nicht so ausgelegt werden..., als hätte er irgendwelche Implikationen im Hinblick auf Rechte nach dem Völkerrecht« (24 Erkl). Diese Einschränkung war von einigen lateinamerikanischen Staaten gerade noch mitzutragen, stieß bei den NGOs indigener Völker, die ihre Rechte als Rechte der Gruppe und nicht nur als Individualrechte verwirklicht sehen wollen, jedoch auf klare Ablehnung.

Die Konferenz drückt ihre Besorgnis darüber aus, daß in manchen Staaten die politischen und rechtlichen Strukturen oder Institutionen nicht dem multiethnischen, multikulturellen und mehrsprachigen Charakter der Bevölkerung entsprechen; damit würden in vielen Fällen indigene Völker ausgegrenzt (22 Erkl). Die Schaffung des Ständigen Forums für indigene Fragen und die Ernennung des Sonderberichterstatters über die Situation der Menschenrechte und Grundfreiheiten der Angehörigen indigener Bevölkerungsgruppen werden begrüßt (44, 45 Erkl). Eine angemessene Unterstützung ihrer Arbeit in personeller, technischer und finanzieller Hinsicht soll durch die Staaten sichergestellt werden (204, 205 AP).

Die Staaten sind ferner dazu aufgerufen, Verträge und sonstige Vereinbarungen, die sie mit indigenen Völkern abgeschlossen haben, einzuhalten (20 AP). Den Herausforderungen, denen sich Menschen aus indigenen Völkern, die in einem städtischen Umfeld leben, gegenübersehen, soll Rechnung getragen werden. Diesen Menschen soll Gelegenheit gegeben werden, »ihre traditionellen, kulturellen, sprachlichen und spirituellen Lebensweisen beizubehalten« (23 AP).

Migranten

Im Blick auf die Migranten werden die Staaten dazu aufgefordert, die Familienzusammenführung »rasch und wirksam zu erleichtern« (28 AP). Die Öffentlichkeit soll »zutreffende Informationen über Migranten und Migrationsfragen« erhalten, »namentlich über den positiven gesellschaftlichen Beitrag der Migranten in ihren Gaststaaten sowie über die gefährdete Lage von Migranten, insbesondere derjenigen mit unregelmäßigem Status« (27 AP). Zur Beseitigung von



Rassismus und Fremdenfeindlichkeit am Arbeitsplatz sei »die volle Gleichheit aller vor dem Gesetz, einschließlich auf dem Gebiet des Arbeitsrechts, zu gewährleisten«. Nach Bedarf sollen Hindernisse unter anderem in bezug auf Tarifverhandlungen, Arbeitsverträge, gewerkschaftliche Betätigung, Zugang zu Gerichten, Arbeitssuche in verschiedenen Teilen des Aufenthaltslands sowie Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz beseitigt werden (29 AP).

Wiedergutmachung

Die Dokumente der WCAR befassen sich nicht nur mit der Lage der verschiedenen Gruppen von Opfern, sondern nehmen auch Stellung zu verschiedenen menschenrechtlichen Themenkomplexen. Dabei wird zum ersten Mal in einem derartigen internationalen Forum der Versuch unternommen, den Opfern von Sklaverei und Sklavenhandel und ihren Nachkommen zumindest die geraubte Würde zurückzugeben. Die Frage der Wiedergutmachung traf auf besondere Aufmerksamkeit in der Weltöffentlichkeit¹⁷.

Die an der Konferenz teilnehmenden Staaten »bedauern zutiefst« das große Ausmaß menschlichen Leids, das durch Sklaverei, Sklavenhandel, transatlantischen Sklavenhandel, Apartheid, Kolonialismus und Völkermord verursacht wurde (99, 100 Erkl). Das stellt zwar keine Entschuldigung dar, doch wird zugleich davon Kenntnis genommen, »daß einige Staaten die Initiative zur Entschuldigung ergriffen und in angebrachten Fällen Wiedergutmachungszahlungen für schwerwiegende und massive Verstöße geleistet haben« (100 Erkl). Alle die Staaten, die bisher in dieser Hinsicht untätig geblieben sind, werden dazu aufgefordert, diesem Beispiel zu folgen (101 Erkl). Bewußt ist man sich der moralischen Verpflichtung der Staaten, »die es betrifft«, die andauernden Folgen von vergangenem Unrecht zu beenden oder rückgängig zu machen (102 Erkl). Als einem der wenigen westlichen Redner gelang es dem deutschen Außenminister Joschka Fischer, im Plenum der Weltkonferenz, den richtigen Ton zu treffen und Verantwortung für die koloniale Vergangenheit zu übernehmen.

In der Erklärung von Durban wird ferner anerkannt, »daß Sklaverei und Sklavenhandel ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit sind und zu allen Zeiten als solches hätten gelten sollen, insbesondere der transatlantische Sklavenhandel« (13 Erkl). Die vorsichtige Formulierung rührt daher, daß besonders westliche Staaten keinerlei Ansatzpunkte für gegen sie gerichtete Reparationsforderungen bieten wollten. Hinsichtlich finanzieller Wiedergutmachung wurde die Debatte in Richtung Entwicklungshilfe gelenkt. Im Aktionsprogramm wird anerkannt, daß historische Ungerechtigkeiten »unleugbar zu Armut, Unterentwicklung, Marginalisierung, sozialer Ausgrenzung, wirtschaftlicher Ungleichheit, Instabilität und Unsicherheit beigetragen haben«, vor allem in den Entwicklungsländern. Es sei daher

nötig, »im Rahmen einer neuen, auf dem Geist der Solidarität und der gegenseitigen Achtung aufbauenden Partnerschaft Programme für die soziale und wirtschaftliche Entwicklung dieser Gesellschaften und der Diaspora« zu entwickeln, und zwar in den Bereichen »Schuldenerleichterung, Armutsbekämpfung, Aufbau oder Stärkung demokratischer Institutionen, Förderung ausländischer Direktinvestitionen, Marktzugang« und so fort (158 AP). Durch die Dokumente zieht sich gleichfalls der Gedanke, die Geschichte wahrheitsgemäß darzustellen und der Opfer angemessen zu gedenken (z.B. 98, 99 Erkl).

Nahost

Eng verbunden mit der Annahme der Textpassagen zum Nahen Osten stand die Frage, in welcher Form der Holocaust anzusprechen ist und wie man sich mit dem Antisemitismus auseinandersetzt. Geschnürt wurde ein Kompromißpaket.

Erinnert wird daran, »daß der Holocaust niemals vergessen werden darf« (58 Erkl). Mit Besorgnis werden das Bestehen religiöser Intoleranz und die »Zunahme des Antisemitismus und der Islamophobie« bewertet (59, 61 Erkl). Besorgnis werden »über die Not des unter ausländischer Besatzung stehenden palästinensischen Volkes« ausgedrückt. Das »unveräußerliche Recht des palästinensischen Volkes auf Selbstbestimmung und die Gründung eines unabhängigen Staa-

tes« sowie »das Recht auf Sicherheit für alle Staaten der Region, einschließlich Israels« wird anerkannt. Alle Staaten werden dazu aufgefordert, »den Friedensprozeß zu unterstützen und zu einem raschen Abschluß zu bringen« (63 Erkl). Hochkontrovers blieb bis zum Schluß die Formulierung, mit der das Recht der Flüchtlinge anerkannt wird, »freiwillig in Würde und Sicherheit an ihre Heimstätten und zu ihrem Grund und Boden zurückzukehren«; die Staaten werden nachdrücklich aufgefordert, »ihre Rückkehr zu erleichtern« (65 Erkl). Im Aktionsprogramm fordert die Konferenz die Beendigung der Gewalt im Nahen Osten

»und die rasche Wiederaufnahme von Verhandlungen, die Achtung der internationalen Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts, die Achtung des Grundsatzes der Selbstbestimmung und das Ende allen Leids, wodurch Israel und den Palästinensern die Wiederaufnahme des Friedensprozesses sowie Entwicklung und Wohlstand in Sicherheit und Freiheit ermöglicht würden« (151 AP).

Iran und Syrien sowie China bezeichneten die Aussagen zu Palästina als zu schwach, weil es in den Dokumenten der WCAR nicht gelungen sei, die Situation in den besetzten Gebieten angemessen zu thematisieren. Gleichzeitig formulierten Länder wie Australien, Guatemala und Kanada ihre Bedenken: Teile des Textes hätten nicht verabschiedet werden sollen, da sie politische Elemente beinhalten, die den Verhandlungen zwischen Israel und Palästina vorbehalten bleiben sollten. Diese auf der Konferenz eingenommene Position war bereits ein Indiz für die spätere Enthaltung Australiens und Kanadas bei der Abstimmung über die Resolution 56/266 zur Weltkonferenz in der Generalversammlung im März 2002.

Globalisierung/Armutsbekämpfung

Die Globalisierung wird als »machtvolle und dynamische Kraft« begriffen, die es zugunsten der Entwicklung und des Wohlstands aller Länder zu nutzen gelte. Gleichzeitig sollen die nachteiligen Auswirkungen der Globalisierung vermieden und gemildert werden (11 Erkl). Durch das Aktionsprogramm zieht sich als roter Faden, daß Armut, Unterentwicklung, Marginalisierung, soziale Ausgrenzung und wirtschaftliche Disparitäten entlang der Trennlinien zwischen Rassen zu beseitigen seien (1, 52, 60, 112, 157, 158, 174, 207 AP). Der Privatsektor und die internationalen Finanz- und Entwicklungsinstitutionen, so die Weltbank und die regionalen Entwicklungsbanken, werden ermutigt, die Beteiligung von Opfern von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit »an den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entscheidungsprozessen ... zu fördern, insbesondere bei der Erarbeitung und Umsetzung von Strategien zur Armutsminderung, bei Entwicklungsprojekten sowie bei Handels- und Marktzugangsprogrammen« (112 AP). Generell sollen Maßnahmen zur Beseitigung der Armut gefördert werden (1 AP); die Finanz- und Entwicklungsinstitutionen sowie die operativen Programme und Sonderorganisationen der Vereinten Nationen sollen Vorhaben »zur Bewältigung der Entwicklungsherausforderungen der betroffenen Staaten und Gesellschaften, insbesondere auf dem afrikanischen Kontinent und in der Diaspora, größeren Vorrang ein(räumen) und angemessene Finanzmittel dafür bereit(stellen)« (159 AP).

Prävention, Bildung, Schutz

Ein sehr umfangreicher Katalog von Vorbeugungsmaßnahmen hat Eingang in das Schlußdokument gefunden. Angesprochen werden Maßnahmen etwa in den Bereichen Gesetzgebung, Beschäftigung, Gesundheit, Umwelt, Bildung, Menschenrechtserziehung und Medien (einschließlich der neuen Formen der Kommunikationstechnik).

Die Staaten, die das bislang noch nicht getan haben, werden einmal mehr dazu aufgefordert, eine Reihe von Menschenrechtsübereinkünften zu ratifizieren, insbesondere das CERD, dessen universelle Ratifikation bis 2005 erreicht sein soll (75, 77, 78 AP). Die Vertragsstaaten dieses Übereinkommens sollen die Anerkennung der In-

Für die in diesem Beitrag vertretenen Auffassungen ist ausschließlich die Verfasserin verantwortlich.

- 1 Auf der ersten Weltkonferenz zur Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung (14.-26.8.1978 in Genf) verließen zahlreiche westliche Staaten wegen der Verurteilung Israels die Tagung vorzeitig; vgl. VN 5/1978 S. 169. Bei der zweiten derartigen Konferenz (1.-13.8.1983 in Genf) gab es wiederum unüberbrückbare Gegensätze; vgl. VN 6/1983 S. 196f.
- 2 Siehe Tom Lantos, The Durban Debacle: An Insider's View of the UN World Conference Against Racism, in: The Fletcher Forum of World Affairs, Vol. 26:1 (Winter/Spring 2002); siehe aber auch die Antwort von Gay Mc Dougall, The World Conference against Racism: Through a Wider Lens, in: The Fletcher Forum of World Affairs, Vol. 26:2 (Summer/Fall 2002).
- 3 Wird sich im folgenden nur auf »Rassismus und Fremdenfeindlichkeit« bezogen, ist stets der Gesamtkomplex »Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und damit zusammenhängende Intoleranz« gemeint.
- 4 UN Doc. A/CONF.189/PC.1/8 (Report of the Geneva expert seminar); A/CONF.189/PC.2/2 (Report of the Warsaw expert seminar); A/CONF.189/PC.2/3 (Report of the Bangkok expert seminar); A/CONF.189/PC.2/4 (Report of the Addis Ababa expert seminar); A/CONF.189/PC.2/5 (Report of the Santiago de Chile expert seminar).
- 5 A/CONF.189/PC.2/6 (Final documents of the European Conference against Racism); A/CONF.189/PC.2/7 (Report of the Regional Conference of the Americas); A/CONF.189/PC.2/8 (Report of the Regional Conference for Africa); A/CONF.189/PC.2/9 (Report of the Asian Preparatory Meeting).
- 6 A/CONF.189/WG.1/3 (Elements for a Draft Declaration and Programme of Action for the World Conference).
- 7 A/CONF.189/PC.3/11 (Report of the Preparatory Committee on its third session); A/CONF.189/4 (Draft Declaration); A/CONF.189/5 (Draft Programme of Action).
- 8 Die im Plenum abgegebenen Stellungnahmen finden sich im Internet unter dieser Kennung: <http://www.un.org/WCAR/statements>.
- 9 Siehe auch Marc Bossuyt, Procedural Confusion at the Main Committee of the Durban Conference against Racism, in: Human Rights Monitor, i.E.
- 10 A/CONF.189/12 (Report of the World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance). Im Internet unter: [www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.Conf.189.12.En?Opendocument](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.Conf.189.12.En?Opendocument).
- 11 Siehe zur Debatte im 3. Hauptausschuß A/56/581 (Elimination of racism and racial discrimination. Report of the Third Committee).
- 12 Als Broschüre mit nützlichem Stichwortverzeichnis: United Nations (Department of Public Information), World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance. Declaration and Programme of Action, New York 2002. Im Internet unter: www.unhcr.ch/pdf/Durban.pdf. Deutscher Text: www.un.org/Depts/german/conf/ac189-12.pdf.
- 13 Erklärungen und Aktionspläne des Jugend- und Nichtregierungsforums: www.racism.org.za.
- 14 Erklärung der nationalen Menschenrechtsinstitutionen: www.nhri.net/RacismandDis.htm; Erklärung der Parlamentarier: www.ipu.org/english/structure/splzdocs/durban01.htm.
- 15 Anders in Ziff. 11 der Erklärung der amerikanischen Regionalkonferenz, A/CONF.189/PC.2/7.
- 16 Interventionen der indischen Delegation verhinderten, daß die Opfer der Diskriminierung auf Grund der Kastenzugehörigkeit ebenfalls angesprochen wurden. Siehe auch Jürgen Weber, Zermahlen zwischen Elefanten. Der »Dalit-Paragraf« fand keine Aufnahme im Abschlussdokument der Regierungskonferenz, in: epd-Entwicklungspolitik, Nr. 19/2001 (Oktober), S. 31-33.
- 17 Siehe auch Marc Bossuyt / Stef Vandeginste, The issue of reparation for slavery and colonialism and the Durban World Conference against Racism, in: Human Rights Law Journal, i.E.

dividualbeschwerde in Erwägung ziehen (75 AP). Deutschland hatte sich kurz vor Konferenzbeginn dem Individualbeschwerdeverfahren des CERD unterworfen. Gefordert wird der Erlaß von Gesetzen gegen den Menschenhandel, insbesondere den Frauen- und Kinderhandel (69 AP).

Seitens der Staaten sollen Maßnahmen ergriffen werden, damit rassistische Beweggründe des Täters bei der Strafzumessung als erschwerende Umstände angesehen werden können (84 AP). In vorsichtigen Wendungen wird empfohlen, möglichen Zusammenhängen zwischen Polizeigewalt und Gestaltung des Strafvollzugs einerseits sowie Rassismus und Fremdenfeindlichkeit andererseits nachzugehen (85 AP). Gesammelt, analysiert und veröffentlicht werden sollen verlässliche Daten über Individuen und Gruppen, die Opfer von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit geworden sind (92 AP). Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung sei bei sozialen Diensten, Beschäftigung, Wohnungsbau, Bildung und Gesundheitswesen durchzusetzen (99-111 AP).

Vorgeschlagen werden diverse konkrete Bildungsmaßnahmen, etwa die Errichtung multimedialer Zentren oder Programme zum Thema Sklaverei (117-120 AP). Zugang zur Bildung soll für alle sichergestellt sein (121-124 AP). Die Menschenrechtserziehung und die Förderung von Werten wie Vielfalt, Pluralismus, Toleranz und gegenseitigem Respekt sollte an alle Sektoren der Gesellschaft gerichtet sein (125-139 AP), nicht zuletzt auch an Amtsträger der Strafverfolgungsbehörden, des Strafvollzugs und der Sicherheitsdienste, im Gesundheitswesen, an den Schulen und bei den Einwanderungsbehörden (133, 138, 139 AP).

Im Zusammenhang mit den Medien wird besonders auf das Internet hingewiesen, das zur Erziehung und Bewußtseinsbildung gegen den Rassismus beitragen könne; gegen die Verbreitung rassistischer Materialien über das Internet wird eine Reihe von Maßnahmen vorgeschlagen, beispielsweise einschlägige Schulungsmaßnahmen für Mitarbeiter der Strafverfolgungsbehörden (140, 141, 143, 144, 145, 147 AP).

VOR DER UMSETZUNG

Der Grundgedanke der WCAR ist der der Inklusion – des Gegenteils von Ausschließung oder Diskriminierung. Seinerseits beruht er auf der Ablehnung jeglichen Überlegenheitsdenkens. Dieser Gedankengang wurde in Durban nicht in einigen Kernsätzen verdichtet, sondern überaus detailliert und mit Hilfe zahlreicher Wiederholungen ausgestaltet. Wie die Resolutionen der Generalversammlung der Vereinten Nationen und die Schlußdokumente der anderen großen Weltkonferenzen sind auch die Erklärung und das Aktionsprogramm der WCAR völkerrechtlich nicht bindend. Aber seit der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 zeigt sich immer wieder, welches Gewicht derartige Dokumente in den Staaten gewinnen können – als Handlungsanleitung für die Zivilgesellschaft und als Berufsgrundlage für die Opfer.

Bei der Rückschau auf die Weltkonferenz sollte man zudem nicht vergessen, daß ›Durban‹ nicht nur ein einzelnes Ereignis war. Der Großkonferenz gingen zweieinhalb Jahre der Vorbereitung voraus. Das Anliegen hat viele Menschen über diesen Zeitraum hinweg beschäftigt und zusammengeführt. Aus Anlaß der Konferenz wurden auch Daten zu Rassismus und Fremdenfeindlichkeit erhoben, die bis dahin nicht vorhanden waren. Deutlich wird, daß die WCAR gerade kein Endpunkt ist, wenn es um die Verbesserung der Lage der Opfer von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit geht – und letztlich um eine Welt, in der die Folgen historischer und gegenwärtiger Diskriminierungen überwunden werden.

Vor der Verwirklichung derartigen Ambitionen steht freilich zähe Kleinarbeit: Interessierte sollten sich mit den Dokumenten vertraut machen und die für sie relevante Ansätze identifizieren; die Sprache der Schlußdokumente müßte für ein breiteres Publikum verständlich gemacht und damit zugänglich werden; und ähnlich wie bei der ›Agenda 21‹ auf dem Gebiet der nachhaltigen Entwicklung geht es auch hier darum, daß global gedacht und in der Umsetzung lokal gehandelt wird.

Internationaler Pakt und EMRK

Ein Vergleich der Rechtsprechung des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte

ECKART KLEIN · FRIEDERIKE BRINKMEIER

Die 1948 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verkündete Allgemeine Erklärung der Menschenrechte hat die Entstehung der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Europäische Menschenrechtskonvention, EMRK) und des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (Pakt) maßgeblich beeinflusst. Die Annahme des regional ausgerichteten Vertragswerks ging der des internationalen Menschenrechtsinstruments voraus; Jubiläen waren aber unlängst für beide zu verzeichnen: 50 Jahre lag im November 2000 die Unterzeichnung der EMRK zurück, 25 Jahre im März 2001 das Inkrafttreten des Paktes und damit auch die Aufnahme der Tätigkeit des gemäß dem Pakt errichteten Menschenrechtsausschusses (Human Rights Committee under the International Covenant on Civil and Political Rights, CCPR). Der Pakt¹ hat 148 Vertragsstaaten, die EMRK² 43 (Stand: Ende Juni 2002). Im Vorjahr wurden in dieser Zeitschrift Aufbau und Verfahren der beiden Organe gegenübergestellt³; in Fortsetzung dieses Beitrags soll nun die materielle Rechtsprechung unter den beiden Verträgen verglichen werden.

Bereiche der Übereinstimmung

Die Beeinflussung des regionalen⁴ wie des internationalen Vertragswerks durch die Allgemeine Erklärung wird daran sichtbar, daß der Katalog der Rechte in beiden Vertragswerken weitgehend übereinstimmt⁵. Beide Kataloge folgen auch derselben Systematik: Artikel für Artikel werden Schutzbereich und zugleich Schranken der einzelnen Menschenrechte festgelegt. Demgegenüber hat die im Dezember 2000 von Europaparlament, Europäischem Rat und EU-Kommission proklamierte Charta der Grundrechte der Europäischen Union eine andere Struktur: sie enthält eine allgemeine, für alle Rechte anwendbare Schrankenklausel am Ende des Katalogs⁶.

Aus der übereinstimmenden Systematik von EMRK und Pakt darf allerdings nicht auf eine völlige inhaltliche Übereinstimmung der Rechte geschlossen werden. Einige Gewährleistungen finden sich nur in einem der beiden Kataloge, andere sind in ihrem Schutzbereich unterschiedlich formuliert (so Artikel 7 Pakt, Art. 3 EMRK), oder es sind die Schrankenbestimmungen anders gefaßt. Während bei-

Parallele materielle Bestimmungen

Anwendungsbereich der Vertragspflichten

In den Eingangsbestimmungen beider Menschenrechtsverträge (Art. 1 EMRK und Art. 2 Abs. 1 Pakt) ist der Anwendungsbereich der jeweiligen Vertragspflichten festgelegt: Die Vertragsparteien sind danach gehalten, die Menschenrechte allen Personen zu gewährleisten, die sich unter ihrer Hoheitsgewalt (jurisdiction) befinden. In den meisten Fällen wird die Hoheitsgewalt auf dem eigenen Territorium ausgeübt werden; deshalb wird dieses Kriterium in Art. 2 Abs. 1 Pakt auch ausdrücklich erwähnt. Entscheidend ist aber die – rechtmäßige oder rechtswidrige – Ausübung von Hoheitsgewalt überhaupt. Eine Vertragspartei muß daher die garantierten Rechte auch bei Ausübung von Herrschaftsgewalt jenseits ihrer Grenzen beachten.

Recht auf Leben

Dieses Recht wird in Art. 2 EMRK und in Art. 6 Pakt geschützt. Die Vertragsparteien sind nach beiden Vorschriften nicht nur verpflichtet, Eingriffe in das Recht auf Leben zu unterlassen; ihnen obliegt auch die positive Pflicht, Maßnahmen zum Schutz des menschlichen Lebens zu ergreifen und gegebenenfalls zu diesem Zweck sogar gesetzgeberisch tätig zu werden.

Auf internationaler und europäischer Ebene ist daher die absichtliche Tötung eines Menschen verboten, außer – und dies ist eine ganz elementare Einschränkung – im Falle der Todesstrafe. Das Verbot der Todesstrafe ist in gesonderten Protokollen zu beiden Menschenrechtsverträgen verankert und verpflichtet nur diejenigen Staaten, die sich diesen durch Ratifikation unterworfen haben¹⁰. Fast alle Europaratsstaaten haben das diesbezüglich Protokoll Nr. 6 zur EMRK mittlerweile anerkannt. Auch auf internationaler Ebene ist eine Entwicklung zur Aufhebung der Todesstrafe zu erkennen; dennoch hat sich das Verbot der Todesstrafe – noch – zu keiner allgemeinen Regel des Völkerrechts verfestigt¹¹.

Interessant ist in diesem Zusammenhang die Rechtsprechung des CCPR, die auf europäischer Ebene keine direkte Entsprechung findet¹²: Die Verhängung der Todesstrafe stellt dann eine Verletzung des Paktes dar, wenn das innerstaatliche Recht für Mord zwingend die Todesstrafe vorsieht, somit die besonderen Umstände des Einzelfalls nicht berücksichtigt werden können. Ferner hat der CCPR wiederholt eine Verletzung von Art. 6 in Verbindung mit Art. 14 Pakt festgestellt, wenn das Todesurteil im Rahmen eines unfairen Verfahrens zustande gekommen ist: Bei der Verhängung der Todesstrafe – so der Ausschuß – ist besonders genau auf die Einhaltung der Verfahrensgarantien zu achten.

Sowohl der EGMR als auch der CCPR haben sich ferner die Frage gestellt, ob eine Vertragspartei, die die Todesstrafe abgeschafft hat, gegen ihre Schutzpflicht verstößt, wenn sie eine Person in ein Land ausliefert, in dem ihr die Todesstrafe droht. Der EGMR hat eine Verletzung des Art. 2 EMRK im Ergebnis mit dem Hinweis darauf verneint, daß die Todesstrafe als Ausnahmetatbestand in Art. 2 Abs. 1 EMRK sogar ausdrücklich angeführt sei¹³; er prüft daher alle diesbezüglich aufgeworfenen materiellrechtlichen Fragen ausschließlich im Zusammenhang mit dem Verbot von Folter und unmenschlicher Behandlung (Art. 3 EMRK). Darauf wird noch einzugehen sein.

Der Ausschuß hingegen – und das ist rechtlich ein ganz wesentlicher Unterschied – schließt grundsätzlich eine Verletzung von Art. 6 Pakt unter Hinweis darauf nicht aus, daß der Pakt die Todesstrafe zwar nicht verbiete, Art. 6 Abs. 6, der keine Entsprechung in der EMRK findet, jedoch ganz klar auf die Abschaffung abziele. Dies hindert den CCPR aber nicht daran, die Auslieferung zusätzlich am Maßstab des Folterverbotes nach Art. 7 Pakt zu überprüfen. Der Pakt reicht somit in seiner abolitionistischen Tendenz über die EMRK hinaus.



Mit der Darstellung von zwei Menschen, die sich über die Mauer hinweg umarmen, wurden die drei Segmente der Berliner Mauer versehen, die auf dem Gelände der UN aufgestellt wurden. Die 3,60 Meter hohen und jeweils etwa 2,75 Tonnen schweren Segmente waren im Juli 2001 beim Deutschland-Besuch des UN-Generalsekretärs diesem symbolisch übergeben worden. Im August wurden sie mit dem Schiff nach New York transportiert. Die feierliche Übergabe vor Ort durch Bundestagspräsident Wolfgang Thierse an Generalsekretär Kofi Annan verschob sich durch die Ereignisse vom September; sie fand schließlich am 4. April 2002 statt.

spielsweise Art. 8 Abs. 2 EMRK die Zwecke, zu denen ein Eingriff in die Privatsphäre erfolgen darf, abschließend aufzählt, verbietet Art. 17 Abs. 1 Pakt Einschränkungen, die »willkürlich« oder »rechtswidrig« sind. Eine derart weite Formulierung einer Schrankenbestimmung gibt jedoch innerstaatlich einen Gestaltungsspielraum, der durchaus problematisch ist; damit bietet Art. 17 Pakt weniger Schutz vor Eingriffen als Art. 8 EMRK⁷.

Beide Dokumente enthalten hingegen fast inhaltsgleiche Interpretationsregeln: Das Verbot des Rechtsmißbrauchs (Art. 5 Abs. 1 Pakt und Art. 17 EMRK) und den Grundsatz, daß die im Pakt und in der EMRK verankerten Menschenrechtsgewährleistungen jeweils Mindeststandards darstellen und ein höheres Schutzniveau nicht zum Nachteil des Individuums abgesenkt werden darf (Art. 5 Abs. 2 Pakt und Art. 53 EMRK).

In der Praxis werden diese Regeln freilich nur in äußerst seltenen Fällen zur Begründung einer Entscheidung herangezogen. So hat der CCPR im Jahre 1979 die Erklärung des Notstands in Chile nach Art. 4 Abs. 1 Pakt unter Berufung auf Art. 5 Abs. 1 Pakt für unzulässig erklärt, weil der Notstand durch ein totalitäres Regime, das Inhalten und Zielen des Paktes zuwiderlaufe, selbst verursacht wurde. Die damalige Europäische Menschenrechtskommission⁸ hat 1957 die Beschwerde der KPD gegen das Parteiverbot als rechtsmißbräuchlich zurückgewiesen. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat 1998 Art. 17 EMRK auf das Leugnen der Tatsache des Holocaust mit dem Hinweis darauf angewandt, daß die EMRK noch unter dem Eindruck der nationalsozialistischen Diktatur in Deutschland entstanden sei und auf die endgültige Abschaffung totalitärer Regime abziele.

Angesichts vieler weiterer Parallelen in den zwei Menschenrechtskatalogen liegt ein Vergleich ausgewählter Menschenrechte aus beiden Schutzsystemen nahe, der sich hier allerdings auf die wichtigsten Punkte beschränken muß. Zugleich ist zu berücksichtigen, daß beide Verträge als »living instruments« einer sich entwickelnden Interpretation durch die jeweiligen Überwachungsorgane unterliegen⁹.

Schutz vor Folter und unmenschlicher Behandlung

Folter, unmenschliche oder erniedrigende Strafe oder Behandlung sind in Art. 3 EMRK und Art. 7 Pakt verboten. Beide Bestimmungen sehen keinerlei Einschränkungsmöglichkeit vor und können auch im Notstand nicht außer Kraft gesetzt werden¹⁴. Beide Überwachungsorgane stellen nicht selten Verletzungen des Folterverbots fest, wenn Gefangene durch das Gefängnispersonal mißhandelt werden: erst kürzlich verurteilte der EGMR die Türkei und Frankreich und der CCPR Trinidad und Tobago wegen entsprechender Vorfälle.

An dieser Stelle sei kurz auf Art. 10 Pakt hingewiesen, der in dieser Form keine direkte Entsprechung in der EMRK besitzt. Er verbietet die menschenunwürdige Behandlung von allen ihrer Freiheit beraubten Personen. So stellt sich für den Ausschuß immer wieder die Frage nach der Abgrenzung zum allgemeinen Folterverbot aus Art. 7 Pakt. In seiner bisherigen Rechtsprechung geht der CCPR davon aus, daß Art. 10 immer dann Anwendung findet, wenn »nur« die Haftbedingungen menschenunwürdig sind. Entsprechende Verletzungen hat er bei mangelnder Hygiene, fehlender medizinischer Betreuung oder langer Isolationshaft festgestellt. Art. 7 Pakt ist einschlägig, wenn zusätzliche Umstände hinzutreten, zum Beispiel bestimmte unmenschliche Verhörtechniken oder körperliche Gewalt durch das Gefängnispersonal angewandt werden. Auch in der Rechtsprechung des EGMR finden sich Fälle, in dem er die allgemeinen Verhältnisse in einer Haftanstalt als Verletzung von Art. 3 EMRK angesehen hat.

Das Verbot der Folter und unmenschlicher Behandlung kann – dies wurde im Zusammenhang mit dem Recht auf Leben bereits angesprochen – extraterritoriale Wirkung entfalten, wenn ein Staat eine Person in einen Staat abschiebt, in dem dieser die Todesstrafe droht. Wann aber stellt die drohende oder bereits verhängte Todesstrafe

»Folter« oder »unmenschliche Behandlung« dar? Da die Todesstrafe an sich völkerrechtlich nicht verboten ist, kann sie als solche keine unmenschliche Behandlung darstellen. Wenn jedoch, so der EGMR im Soering-Fall¹⁵, zusätzliche Momente zu der in vielen Staaten praktizierten mehrjährigen Verwahrung in einer Todeszelle (death-row phenomenon) hinzutreten, ist die Grenze zur unmenschlichen Behandlung überschritten und Art. 3 EMRK verletzt.

Der CCPR prüft in diesen Fällen neben einer möglichen Verletzung des Rechts auf Leben (Art. 6 Pakt) auch eine Verletzung von Art. 7 Pakt. Nach seiner Rechtsprechung stellt jedoch die Länge des Verbleibs in der Todeszelle allein keine Verletzung dar, wenn nicht besondere Umstände hinzukommen (further compelling circumstances). Im Ergebnis hat er in einem derartigen Fall eine Verletzung des Paktes verneint. Wegen der Exekutionsart (Gas) hat er jedoch in einem anderen Fall eine Verletzung von Art. 7 angenommen.

Meinungsfreiheit

Die Freiheit der Meinungsäußerung – ein grundlegendes Menschenrecht in allen demokratischen Staaten – ist in beiden großen Menschenrechtskatalogen verankert (Art. 10 EMRK und Art. 19 Pakt). Beide Menschenrechtsverträge sind insoweit dem Grundgedanken verbunden, daß eine freie Debatte nach allen Seiten gewahrt sein muß. Der Gerichtshof hat ausdrücklich hervorgehoben, daß der Schutzbereich des Art. 10 Abs. 1 EMRK gerade auch solche Meinungen umfaßt, die verletzen, schockieren oder beunruhigen.

Genau hier liegen für beide Überwachungsorgane die dogmatischen Schwierigkeiten: Neben der Freiheit des einen müssen Ruf und Ehre der anderen sichergestellt sein. EGMR und CCPR müssen sich auch mit Fällen rassistischer Propaganda auseinandersetzen und sind dabei zu ganz ähnlichen Ergebnissen gekommen:

- Der Gerichtshof hat in einem grundlegenden Urteil erkannt, daß das

Die Mauerabschnitte, die sich heute im Park des Amtssitzes der UN befinden, standen früher unweit des Brandenburger Tores am Leipziger Platz.



Leugnen des Holocaust schon an sich den Grundsätzen der Konvention widerspreche (Art. 17 EMRK) und daher die Bestrafung solcher Äußerungen Art. 10 EMRK nicht verletzen könne¹⁶.

- Der CCPR hat in seiner Faurisson-Entscheidung die Verurteilung des Beschwerdeführers wegen des Bestreitens der Existenz von Gaskammern in NS-Konzentrationslagern nicht als Verstoß gegen Art. 19 Pakt angesehen, weil die Äußerungen des Beschwerdeführers von ihrer Natur her geeignet waren, antisemitische Empfindungen hervorzurufen. Die Beschränkung der Meinungsäußerungsfreiheit war daher zum Schutz der jüdischen Gemeinde erforderlich¹⁷.

Notstand

Die Notstandsklausel des Paktes ist – trotz gewisser Übereinstimmungen zwischen Art. 15 EMRK und Art. 4 Pakt – in materieller und auch verfahrensrechtlicher Hinsicht enger gefaßt: Das Recht auf Leben ist nach Art. 4 Pakt notstandsfest, wogegen Art. 15 Abs. 2 EMRK die Außerkraftsetzung des Rechts auf Leben bei rechtmäßigen Kriegshandlungen vorsieht. Dieser Unterschied dürfte in der Praxis keine Bedeutung haben, weil Art. 6 Abs. 1 Pakt nur »willkürliche« Tötungen verbietet, die im rechtmäßigen Krieg gerade nicht erfolgen.

Über Art. 15 EMRK hinaus untersagt Art. 4 Abs. 2 Pakt die Suspendierung des Schuldhaftverbots (Art. 11 Pakt), des Rechts, als rechtsfähig anerkannt zu werden (Art. 16 Pakt)¹⁸, und der Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit (Art. 18 Pakt).

Auch in verfahrensrechtlicher Hinsicht unterscheidet sich das Notstandsrecht des Paktes von dem der EMRK, weil die Suspendierung einzelner Rechte davon abhängig gemacht wird, daß der Notstand zuvor »amtlich verkündet« worden ist. Dieses Erfordernis stellt auf internationaler Ebene also eine zusätzliche Schranke auf. Ferner verlangt Art. 4 Abs. 1 Pakt, daß die von den Staaten ergriffenen Notstandsmaßnahmen keine Diskriminierung »allein« wegen der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion oder der sozialen Herkunft enthalten; andere verhältnismäßige Maßnahmen sind hingegen zulässig¹⁹.

Schließlich muß die Suspendierung nach Art. 4 Abs. 3 Pakt »unverzüglich« den übrigen Vertragsparteien über den Generalsekretär der Vereinten Nationen mitgeteilt werden, während nach Art. 15 Abs. 3 EMRK die umfassende Benachrichtigung des Generalsekretärs des Europarats genügt. Hier hat der EGMR entschieden, daß die Informationspflicht auch ein zeitliches Element hat.

Die Konventionsorgane – der CCPR folgt dieser Praxis – haben sich von Beginn ihrer Tätigkeit an für berechtigt erklärt, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten auch Notstandsmaßnahmen der Vertragsstaaten zu beurteilen. Da Art. 15 Abs. 1 EMRK verlangt, daß die Suspendierung nicht in Widerspruch zu sonstigen völkerrechtlichen Verpflichtungen stehen darf, prüft der EGMR in diesem Zusammenhang auch andere internationale Verpflichtungen der Vertragsstaaten. Obwohl Art. 4 Pakt keine entsprechende Formulierung enthält, hat sich auch der CCPR für zuständig erklärt, im Hinblick auf Art. 4 Pakt die Verpflichtungen der Vertragsparteien unter anderen Völkerrechtsverträgen zu prüfen.

Gewährleistungen ohne Parallele

Ungeachtet der gemeinsamen Wurzel gibt es zahlreiche Bestimmungen in beiden Verträgen, die im jeweils anderen Katalog keine Entsprechung haben.

Selbstbestimmungsrecht der Völker

In den Pakt (Art. 1) ist im Gegensatz zur EMRK das Recht der Völker auf Selbstbestimmung aufgenommen worden. Da es nach der Rechtsprechung des Ausschusses kollektiven Charakter hat, ist es allerdings im Rahmen der Individualbeschwerde nicht rügefähig. Art. 1 Pakt kann hingegen von den Mitgliedern einer Gruppe in Verbindung mit einem anderen Individualrecht des Paktes geltend gemacht werden, so beispielsweise im Zusammenhang mit den Art. 25, 26 und 27.

Diskriminierungsverbot

Der Diskriminierungsschutz nach Artikel 14 EMRK bleibt hinter dem Standard von Art. 26 Pakt zurück: Art. 26 verbietet rechtliche und faktische Ungleichbehandlungen in allen Lebensbereichen, soweit keine objektiven und vernünftigen Gründe für die Ungleichbehandlung bestehen²⁰. Art. 26 Pakt ist autonom ausgestaltet und findet auch dann Anwendung, wenn sich das angeblich diskriminierende Handeln nicht auf ein im Pakt geschütztes Recht bezieht.

Das Diskriminierungsverbot auf europäischer Ebene (Art. 14 EMRK) ist demgegenüber akzessorisch ausgestaltet und entfaltet nur Wirkung, soweit die Ausübung eines weiteren durch die Konvention geschützten Rechts in Frage steht.

Die Bemühungen des Europarats, dieses Defizit auszugleichen, gipfelten inzwischen in der Ausarbeitung des Protokolls Nr. 12 zur EMRK, das seit dem 4. November 2000 zur Ratifikation aufliegt. Mit Inkrafttreten wird es den Schutzbereich des Art. 14 EMRK erweitern. Art. 26 Pakt hatte nachweislich einen wesentlichen Einfluß auf die Ausarbeitung dieses neuen Protokolls²¹.

Minderheitenschutz

Art. 27 Pakt garantiert Personen, die einer »ethnischen, religiösen oder sprachlichen Minderheit« angehören, den Schutz ihrer kulturellen Identität. Ein entsprechendes Bekenntnis findet sich nicht in der EMRK selbst. Es ist jedoch im Protokoll Nr. 10 zur EMRK verankert, das bisher mangels ausreichender Ratifikationen nicht in Kraft getreten ist. Der EGMR hat aber festgestellt, daß der Schutzbereich des Rechts auf Achtung des Privat- und Familienlebens (Art. 8 EMRK) auch den Schutz von Minderheiten umfassen kann. Unter diesen Gesichtspunkten hat der Gerichtshof wiederholt die Belange von Minderheiten geprüft, bisher jedoch keine Verletzung festgestellt.

Eigentumsrecht

Obwohl das Recht auf Eigentum zu den klassischen Freiheitsrechten zählt, hat es keine Aufnahme in den Pakt gefunden und ist auch erst später der EMRK durch Art. 1 Protokoll Nr. 1 hinzugefügt worden. Die Konventionsorgane haben eigentumsrechtlich geschützte Positionen von Beginn ihrer Tätigkeit an autonom bestimmt und den Eigentumsbegriff weit ausgelegt²².

Auf der universellen Ebene war es auf Grund des Widerstands einiger Staaten im Jahre 1966 nicht gelungen, nach dem Vorbild der Allgemeine Erklärung der Menschenrechte einen Artikel zum Schutz des Eigentums im Pakt zu verankern. Der Pakt schützt Eigentum nur mittelbar über das Diskriminierungsverbot: nach Art. 26 Pakt ist einerseits die willkürliche Ungleichbehandlung auf Grund »des Vermögens« verboten, andererseits stellt die willkürliche Unterscheidung bei Entzug oder Rückgabe von konfisziertem Eigentum einen Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot aus Art. 26 Pakt dar. Dies hat der CCPR wiederholt auf Grund von gegen Tschechien gerichteten Beschwerden entschieden. Diese bezogen sich auf die seit den neunziger Jahren erfolgende Eigentumsrestitution, die die Beschwerdeführer wegen der ihr zugrundeliegenden selektiven Kriterien für willkürlich hielten²³.

Einstweiliger Rechtsschutz

Der Ausschuß und der Gerichtshof haben nach ihren Verfahrensordnungen die Befugnis, im Einzelfall einstweilige Anordnungen zu erlassen, um irreparable Schäden eines Beschwerdeführers während des laufenden Verfahrens zu verhindern.

Ob diese Entscheidungen rechtliche Bindungswirkung haben, war und ist auf völkerrechtlicher Ebene streitig. Allerdings ist in der letzten Zeit auf Grund einer Entscheidung des CCPR und eines kurz darauf ergangenen Urteils des Internationalen Gerichtshofs²⁴ die Diskussion neu belebt worden.

Der CCPR hat in einer Entscheidung aus dem Jahre 2000 die Verbindlichkeit seiner einstweiligen Anordnungen bejaht²⁵. In der Begründung verweist er darauf, daß sich die Staaten durch Ratifizierung des Paktes und des Ersten Fakultativprotokolls verpflichtet haben, alle seine Entscheidungen nach Treu und Glauben zu respektieren. Diese Pflicht schließt auch die Beachtung seiner auf der Grundlage der Verfahrensordnung erlassenen einstweiligen Anordnungen ein, weil sie auf einer Autorisierung im Pakt selbst beruhen (Art. 39 Abs. 2 Pakt). Er stellt daher fest, daß die Mißachtung seiner einstweiligen Anordnungen gegen das Erste Fakultativprotokoll zum Pakt verstößt.

Der EGMR befand hingegen im Jahre 1991, daß einstweilige Anordnungen der Europäischen Menschenrechtskommission keine Bindungswirkung haben. Sein Urteil – das übrigens nur von einer äußerst knappen Mehrheit gestützt wurde – begründet er damit, daß die Konvention selbst keine Bestimmung über den Erlaß und die Bedeutung einstweiliger Maßnahmen enthalte. Art. 26 Buchst. d) EMRK (ex-Art. 36 EMRK) sage nichts darüber, ob und inwieweit Vertragsparteien an eine Vorschrift der Verfahrensordnung gebunden werden könnten, die nicht in Ausführung einer eigentlichen Konventionsbestimmung ergangen sei. Auch das Recht des einzelnen, sich wirksam der Individualbeschwerde zu bedienen, kann nach Auffassung des Gerichtshofs nicht zur Folge haben, einer einstweiligen Anordnung der Kommission Verbindlichkeit zu verleihen. Im Urteil wurde darauf verwiesen, daß die Fortsetzung eines Beschwerdeverfahrens gegen einen bestimmten Staat auch vom Ausland her möglich sei²⁶. Diese Auffassung hat der Gerichtshof bis heute nicht revidiert; es ist offen, wie er die Nichtbeachtung einer von ihm selbst erlassenen einstweiligen Anordnung einschätzen würde.

Gegenseitiger Einfluß von CCPR und EGMR

Alle Konventionsstaaten der EMRK sind gleichzeitig Vertragsparteien des Paktes. Der EGMR bezieht sich in seinen Urteilen oft auf Paktgewährleistungen oder Entscheidungen des CCPR. Erst kürzlich legte er im Krenz-Urteil Art. 7 EMRK (auch) im Lichte der Paktrechte aus²⁷; in der Urteilsbegründung werden auch Stellungnahmen von Ausschußmitgliedern aus dem Jahre 1984 zitiert, die bei der Prüfung des zweiten Staatenberichts der DDR die Verletzung verschiedener Paktgewährleistungen geltend machten.

Der Ausschuß ist ein internationales Vertragsorgan; nur der geringere Teil der Paktstaaten stammt aus Europa. Der CCPR ist daher in der Regel auf Grund seiner Funktion und Zusammensetzung – die Experten stammen aus den verschiedensten Erdteilen und Rechtskreisen – sehr zurückhaltend mit einer unmittelbaren Inbezugnahme regionaler Menschenrechtsverbürgungen. Doch nimmt der CCPR die Rechtsprechung des EGMR durchaus aufmerksam zur Kenntnis.

Parallelen und Abweichungen

Zusammenfassend läßt sich festhalten, daß die Parallelen zwischen beiden Menschenrechtsinstrumenten auf den Einfluß der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte in ihrer Entstehungsphase zurückzuführen sind. Auf Grund der unterschiedlichen Anwendungsbereiche weichen die Bestimmungen jedoch nicht selten voneinander ab: Der Pakt besitzt universellen Charakter, so daß die Rechte in einem ganz anderen Licht ausgelegt und angewandt werden als diejenigen der EMRK, die regionalen Charakter hat und sich auf weitgehend – nach der Osterweiterung freilich nicht mehr so ganz – homogene Rechts- und Gesellschaftsordnungen bezieht²⁸.

Abschließend ist festzustellen, daß der Pakt zwar häufig weitergehende Rechte enthält²⁹, die Entscheidungen des CCPR im Individualbeschwerdeverfahren in ihren Wirkungen jedoch hinter dem gerichtsförmig ausgestalteten und ganz auf den Individualrechtsschutz ausgerichteten Überwachungsverfahren auf europäischer Ebene zurückbleiben³⁰.

- 1 Text: BGBl. 1973 II, 1534; auch abgedruckt in VN 1/1974 S. 16ff. sowie bei Christian Tomuschat (Hrsg.), Menschenrechte. Eine Sammlung internationaler Dokumente zum Menschenrechtsschutz, Bonn 1992, S. 41ff. – Alle Dokumente des CCPR sind im Internet verfügbar auf der »Treaty Bodies Database« des Amtes der Hohen Kommissarin der Vereinten Nationen für Menschenrechte: <http://www.unhchr.ch>.
- 2 Text in der Neufassung entsprechend Protokoll Nr. 11 v. 11.5.1994, BGBl. 1995 II, 579, auch abgedruckt in: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), Menschenrechte. Dokumente und Deklarationen (3. Aufl.), Bonn 1999, S. 338ff. – Alle Entscheidungen des unter der EMRK errichteten Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte sind verfügbar auf seiner Homepage: <http://www.echr.coe.int>.
- 3 Eckart Klein / Friederike Brinkmeier, CCPR und EGMR. Der Menschenrechtsausschuß der Vereinten Nationen und der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte im Vergleich, VN 1/2001 S. 17ff.
- 4 Vgl. Karl Josef Partsch, Die Entstehung der Europäischen Menschenrechtskonvention, in: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 15(1953/54), S. 631ff.; die abschließende Empfehlung des Rates der Europäischen Bewegung aus dem Jahre 1949 (abgedruckt in Europa-Archiv 1949, S. 2027ff.) bezog sich ausdrücklich auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte.
- 5 So Manfred Nowak, CCPR Commentary. Commentary on the U.N. Covenant on Civil and Political Rights, Kehl 1993, S. XVII, Rn. 2; Louis B. Sohn, Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, in: Internationale Juristenkommission (Hrsg.), Journal der Internationalen Juristenkommission, Sonderausgabe 1968, S. 21ff.; ferner Europarats-Dokument (COE Doc.) H(70)7 v. 1.8.1970.
- 6 Ihr Art. 52 Abs. 1 lautet: »Jede Einschränkung der Ausübung der in dieser Charta anerkannten Rechte und Freiheiten muß gesetzlich vorgesehen sein und den Wesensgehalt dieser Rechte und Freiheiten achten. Unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit dürfen Einschränkungen nur vorgenommen werden, wenn sie notwendig sind und den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen.«
- 7 Der CCPR prüft aber im Rahmen der Untersuchung auf Willkürmaßnahmen, ob ein Eingriff mit den Zielen des Paktes konform geht, vgl. Allgemeine Bemerkung Nr. 16 v. 8.4.1988, Ziff. 4.
- 8 Die Europäische Menschenrechtskommission und der Gerichtshof sind auf Grund der Neufassung der EMRK von 1998 mittlerweile zusammengelegt.
- 9 Vgl. auch Markus G. Schmidt, The Complementarity of the Covenant and the European Convention on Human Rights – Recent Developments, in: Harris/Josephs (eds.), The International Covenant on Civil and Political Rights and United Kingdom Law, Oxford 1995, S. 629ff.; Liz Heffernan, A Comparative View of Individual Petition Procedures under the European Convention on Human Rights and the International Covenant on Civil and Political Rights, in: Human Rights Quarterly 1997, S. 78ff.
- 10 Protokoll Nr. 6 zur EMRK (39 Ratifikationen); Zweites Fakultativprotokoll zum Pakt (47 Ratifikationen). Das vom Ministerkomitee am 21.2.2002 beschlossene Protokoll Nr. 13 sieht, über das Protokoll Nr. 6 hinausgehend, die vollständige Abschaffung der Todesstrafe vor.
- 11 Nowak (Anm. 5), S. 113ff.; Norman Weiß, Die Todesstrafe aus völkerrechtlicher Sicht, in: Boulanger/Heyes/Hanfling (Hrsg.), Zur Aktualität der Todesstrafe (2. Aufl.), Berlin 2001, S. 63ff.
- 12 In den Europaratsstaaten werden praktisch keine Todesurteile mehr gefällt. In Armenien, Aserbaidschan, Rußland und der Türkei, die das Protokoll Nr. 6 nicht ratifiziert haben, werden sie nicht mehr vollstreckt.
- 13 EGMR, Urteil v. 7.7.1989, Soering vs. Vereinigtes Königreich, Beschwerde Nr. 14038/88, Ziff. 101ff.
- 14 Art. 4 Pakt, Art. 15 EMRK.
- 15 Siehe Anm. 13.
- 16 EGMR, Urteil v. 23.9.1998, Lehideux und Isorni vs. Frankreich, Beschwerde Nr. 24662/94, Ziff. 46ff.; im Ergebnis kann er jedoch den Äußerungen der Beschwerdeführer keine Ausschwizüge entnehmen.
- 17 CCPR, Entscheidung v. 8.11.1996, Faurisson vs. Frankreich, Beschwerde Nr. 550/1993, Ziff. 9.6; dazu Eckart Klein, Fall Faurisson zur Holocaust-Lüge, in: Baum/Riedel/Schaefer (Hrsg.), Menschenrechtsschutz in der Praxis der Vereinten Nationen, Baden-Baden 1998, S. 121ff.; Norman Weiß, Anmerkung zur Faurisson-Entscheidung, in: Europäische Grundrechte-Zeitschrift 1998, S. 274ff.
- 18 Diese beiden Rechte haben keine Entsprechung in der EMRK.
- 19 Allerdings dürfte sich auch dieser Unterschied in der Praxis nicht auswirken, da im Rahmen von Art. 15 EMRK das Verhältnismäßigkeitsprinzip zu beachten ist.
- 20 Nowak (Anm. 5), S. 645ff.; Friederike Brinkmeier, Der allgemeine völkerrechtliche Diskriminierungsschutz, insbesondere nach Art. 26 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, in: Eckart Klein (Hrsg.), Rassische Diskriminierung – Erscheinungsformen und Bekämpfungsmöglichkeiten, Berlin 2002, S. 81ff. (101ff.).
- 21 Vgl. Jeroen Schokkenbroek, Stronger European protection against discrimination: the new Protocol No. 12 to the European Convention on Human Rights, in: Klein (Anm. 20), S. 175ff.
- 22 Katja Gelinsky, Der Schutz des Eigentums gemäß Art. 1 des Ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, Berlin 1996, S. 23ff. m.w.N.
- 23 CCPR, Entscheidung v. 30.10.2001, Des Fours Walderode vs. Tschechische Republik, Beschwerde Nr. 747/1997, Ziff. 8.3., in der er eine Verletzung feststellte; der EGMR hat noch keine Beschwerde wegen Enteignung in der ehemaligen Tschechoslowakei für zulässig erklärt, vgl. EGMR, Entscheidung v. 15.1.1997, K.R. vs. Tschechische Republik, Beschwerde Nr. 31091/96.
- 24 Der IGH hat in seinem Urteil v. 27.6.2001 im Fall La Grand seine nach Art. 41 IGH-Statut erlassenen »vorsorglichen Maßnahmen« für rechtlich bindend erklärt; vgl. Karin Oellers-Frahm, Deutscher Erfolg im Haag, VN 5/2001 S. 192ff.
- 25 CCPR, Entscheidung v. 19.10.2000, Padilla u.a. vs. Philippinen, Beschwerde Nr. 869/1999, Ziff. 5.1ff. und 8.
- 26 EGMR, Urteil v. 20.3.1991, Cruz Varas vs. Schweden, Beschwerde Nr. 15576/89, Ziff. 94ff.
- 27 Vgl. EGMR, Urteil v. 22.3.2001, Streletz, Keßler, Krenz vs. Deutschland, Beschwerden Nr. 34044/96, 35532/97 und 44801/98, Ziff. 2, 73, 93ff., 98ff.
- 28 Nowak (Anm. 5), S. 100.
- 29 Donald J. Harris, Rights of petition under the European Convention on Human Rights and UN human rights treaties, in: Paul Mahoney et al. (eds.), Protecting Human Rights: The European Perspective, Gedenkschrift für Rolv Ryssdal, Köln 2000, S. 587ff. (589).
- 30 Klein/Brinkmeier (Anm. 3), S. 18f.

Differenz, Indifferenz, Intervention: Sudan und die internationale Gemeinschaft

Sudan stelle sich den Vereinten Nationen als »äußerst vielschichtig« dar; die Lage dort sei »eine Mischung aus einigen Entwicklungen positiver Art und anderen, die Anlaß zu allergrößter Besorgnis geben«. So Tom Vraalsen, Sonderabgesandter von Generalsekretär Kofi Annan für humanitäre Angelegenheiten in Sachen Sudan, Ende April am Sitz der Vereinten Nationen gegenüber der Presse. Seitens des Amtes für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA) des UN-Sekretariats wurden bei der gleichen Gelegenheit die beiden Konfliktparteien des Landes einmal mehr dazu aufgerufen, »den humanitären Organisationen die Fortsetzung ihrer Arbeit zu ermöglichen«. Schließlich stellten »die Vereinten Nationen und ihre Partner unter den nichtstaatlichen Organisationen Hilfe für annähernd sechs Millionen Menschen bereit«; das sei das wohl umfangreichste derzeit laufende Programm der humanitären Hilfe überhaupt. Mit der »Aktion Überlebensbrücke Sudan« (Operation Lifeline Sudan, OLS) zur Unterstützung der Zivilbevölkerung unternehmen die UN und international tätige nichtstaatliche Organisationen (NGOs) seit 1989 eine gewaltige Kraftanstrengung. Um die Hilfe zu den Bedürftigen zu bringen, bedarf die OLS der Zugangserlaubnis seitens der am Konflikt Beteiligten; durchaus bemerkenswert ist das Bestehen eines Dreiparteienausschusses, des Technischen Ausschusses für humanitäre Hilfe (Technical Committee on Humanitarian Assistance, TCHA), der von der sudanesischen Regierung, der größten Rebellenbewegung und den Vereinten Nationen beschickt wird. Die OLS versinnbildlicht ein mittlerweile nachgerade klassisches Dilemma: Wirkt die humanitäre Hilfe, die während eines noch andauernden Waffengangs geleistet wird, nicht geradezu konfliktverlängernd? Und liegt die Machtfülle der ausländischen NGOs vor Ort nicht nur quer zur staatlichen Souveränität, sondern auch zur Herausbildung einer unabhängigen Zivilgesellschaft?

Sudan wurde am 12. November 1956 als 77. Mitglied in die Vereinten Nationen aufgenommen. Seither traten innere Konflikte immer wieder zutage; sie wiesen vielfältige Wechselbeziehungen zur Weltpolitik und zur Lage in der gesamten Region – von den Quellen bis zur Mündung des Nils, am Horn von Afrika und im Nahen Osten – auf. Heute gibt vor allem die Menschenrechtssituation in dem nordostafrikanischen Land Anlaß zu internationaler Besorgnis. Die in der Tat vielschichtige Realität wurzelt auch hier in einer nicht minder komplexen Geschichte; sie wird nachstehend aus zwei unterschiedlichen Perspektiven – der des Ethnologen und der des Experten für den internationalen Menschenrechtsschutz – betrachtet.

Sudanesische Synthesen

Zu den Hintergründen eines afrikanischen Dauerkonflikts

BERNHARD STRECK

Der längste Krieg der afrikanischen Neuzeit hat schon viele Kommentierungen erfahren: Kolonialismus, Religion, Ökologie oder Wirtschaft sind mit einigem Erfolg auf Konfliktursachen hin untersucht worden. Der sogenannte Bürgerkrieg tritt zur Zeit in eine neue Phase, in der das seit kaum drei Jahren geförderte Erdöl eine entscheidende Rolle spielt. Die Sudan-Kenner sind mit Prognosen zurückhaltender geworden. Ausbluten und Erschöpfung, die Ursache vieler Kriegsbeendigungen, haben an Wahrscheinlichkeit verloren. Sudan wird auch als erdölexportierendes Land ein Problemfall der Staatengemeinschaft sein. Hier sollen dazu einige Aspekte aus Geschichte und Gegenwart beleuchtet werden, die zugleich die Skepsis und Bescheidenheit der wissenschaftlichen Afrikaexperten erklären können.

*

Das Land, das den einst allen Gegenden jenseits der Wüste Sahara von den Arabern gegebenen Namen »Land der Schwarzen« (bilād as-Sūdān) behalten hat, umfaßt mit seinen 2,5 Millionen Quadratkilometern nahezu alle ökologischen Zonen Afrikas. Doch gelten nur 35 vH davon als »kulturfähig«, und von diesen Flächen sind kaum 10 vH der »modernen« Ökonomie zuzurechnen; sie konzentrieren sich überdies auf die Gebiete südlich des Zusammenflusses von Blauem und Weißem Nil. Schon diese geographischen Bedingungen, die weite Teile als verkehrsmäßig und volkswirtschaftlich unerschlossen erscheinen lassen, sollten bei internationalen Vergleichen zur Vorsicht mahnen. Hinzu kommt die Heterogenität einer Bevölkerung von annähernd 30 Millionen Menschen, die sich 600 verschiedenen Ethnien zurechnen, welche über 100 verschiedene Sprachen sprechen. Trotzdem geben 55 vH als Muttersprache das Arabische an, das als Verkehrssprache im ganzen Land verbreitet ist. Von der Religionsstatistik her ergibt sich ein noch konformeres Bild: 62,8 vH

Muslime stehen nur 24 vH Heiden und 13,4 vH Christen gegenüber¹. Arabisierung und Islamisierung erschienen den postkolonialen Regierungen als Hauptstrategien der Nationwerdung – eine Schicksalsfrage angesichts der 85 vH Sudanesen, die sich auch bei arabischer Muttersprache und islamischer Religion primär einer Stammesgesellschaft zugehörig fühlen.

Die heutige Konfliktforschung² sieht ethnische und kulturelle Homogenität nicht mehr als Voraussetzung friedlicher Verkehrsformen an. Damit weigert sie sich, Ethnizität – das durch Konkurrenz herausgeforderte »Wir-Gefühl« selbstorganisierter Gruppen – als eine Hauptursache bewaffneter Auseinandersetzungen zu akzeptieren; gerade Afrika bietet eine Fülle von Beispielen, wo Differenzen die Integration erleichtern – am deutlichsten in kastenähnlichen Ordnungen, aber auch bei komplementären Klanprofilen. Dazu hat eine Neuinterpretation des auf den französischen Soziologen Emile Durkheim und den englischen Sozialanthropologen Edward Evans-Pritchard zurückgehenden Modells der segmentären Gesellschaft³ ebenso beigetragen wie die Wiederentdeckung der intertribalen Vernetzung.

Erbe der Vergangenheit

Der Staat ist im Nilsudan eine seit über 4000 Jahren bekannte Einrichtung, auch wenn diese ehrwürdige Tradition mit modernen Schlagworten wie Zivilgesellschaft oder Partizipation nicht in Verbindung gebracht werden darf. Herrschaft am Nil ist zwar immer identisch mit Verwaltung und Organisation, sie kommt aber von oben und außen, ist strukturell Fremdherrschaft, so wie es Karl August Wittfogel für viele archaische Staatstraditionen herausgearbeitet hat. Zu diesem Modell der sogenannten Asiatischen Produktionsweise gehört die tiefe Kluft zwischen der eingessenen Bevölkerung – in Sudan also Flußoasenbewohner, Steppennomaden und

Bergbauern – und den durch ihre fremde Herkunft geeinten Usurpatoren, Machthabern und Neuerern, die den immer prekären Landfrieden mittels ebenfalls häufig landfremden Militärs aufrechterhalten. In einer solchen Geschichte verliert die Differenz zwischen Autonomie und Heteronomie ihre Bedeutung: Bis zu einem gewissen Grade ist die Landbevölkerung Sudans immer autonom gewesen, und auch einheimische Potentaten brauchten für ihren Machterhalt die Anbindung an überregionale militärische, religiöse und vor allem kommerzielle Netzwerke.

Zu dieser doppelbödigen Politikgeschichte gehört auch ein Konfliktmuster, das auf der lokalen Ebene den Rhythmus von Inklusion und Exklusion nach dem segmentären Prinzip weiterführt, auf der Ebene der Machtzentren aber interessanterweise einer dualistischen Vorgabe zu folgen scheint. Selbst eindeutige Asymmetrien wie zwischen dem mächtigen Altägypten (insbesondere dem Neuen Reich) und seinen südlichen Nachbarn Kerma, später Kush, konnten sich umkehren, und fast alle späteren Reichsgebilde waren von bipolaren Gegensätzen geprägt: Napata und Meroe, Unter- und Obernubien, Funj und Abdallâb. Die Bedrohung der Zentren am Nil ging nicht wie in Ibn Khaldûns (für andere orientalische Regionen entwickelten) Modell von der nomadischen Peripherie aus, sondern vom ähnlich strukturierten Rivalen, der sich in den Auseinandersetzungen weniger auf die Loyalität der eigenen Untertanen als auf die Macht seiner aus der Fremde kommenden Berater und Söldner verlassen mußte.

In diese lange und prägende Politikgeschichte brachte nun der Kolonialismus eine neue Qualität ein, die man heute Entwicklung nennt. Feuerwaffen kamen zwar schon um 1600 aus dem westafrikanischen Bornu ins Land, aber die osmanischen Eroberer, die im Norden des Landes zunächst mit relativ wenig ambitionierten Statthaltern schon seit dem 16. Jahrhundert präsent waren, koppelten um 1820 ihre militärische Brutalität und räuberischen Eifer mit zivilisatorischer Sendung. Sudan wurde an den Modernisierungsschub Mehmet Alis (1769-1849), des osmanischen Vizekönigs in Kairo, zwangsweise angeschlossen, wozu eine starke Truppe europäischer Experten (so Romolo Gessi 1831-1881, Eduard Schnitzer alias Emin Pascha 1840-1892 oder Charles George Gordon 1833-1885) zum Einsatz kam. In der lokalen Überlieferung wird diese Phase der ›Turkiya‹, die Sudan nach antikem Muster als Reservoir für Sklaven und Gold nutzte, fast nur negativ erinnert und die Erhebung 1882-1885 unter Führung des Dongolaners Mohammed Ahmed el Mahdi (1844-1885) entsprechend zur nationalen Befreiung stilisiert. Die vornehmlich britische Rekonstruktion stellt dagegen die 13 Jahre ›Unabhängigkeit‹ der Zeit des Mahdi als zivilisatorischen Niedergang mit Millionen von Opfern dar.

Die zweite Kolonisierung von 1898 bis 1956 wiederholte den Anspruch der europäisch beratenen Osmanen, Sudan an die Weltwirtschaft anzukoppeln, war damit aber weit erfolgreicher. Wohl war die Schlacht bei Kerreri am 2. September 1898, in der 60 000 Mahdi-Krieger in das Maschinengewehrfeuer der Briten und Ägypter hineinritten, ein Paradebeispiel für die Asymmetrie von Kolonialkriegen; andererseits setzte danach eine Aufbauarbeit ein, die in jeder Beziehung das Fundament des heutigen Staates legte. Dazu gehörte insbesondere die Innovation der sachorientierten Verwaltung (good government), die Organisation der riesigen Räume nach tribalem Muster – eine Variante der ›indirekten Herrschaft‹ –, die Etablierung einer Infrastruktur (vor allem Städtebau, Schienenbau, Schifffahrt) und die agroindustrielle Nutzung des Nilwassers, insbesondere für den Anbau von Baumwolle. Diese revolutionäre Modernisierung war nicht ohne die auch in anderen Kolonien üblichen Gewaltakte möglich – Darfur wurde 1916 bombardiert, der Krieg in den Nubabergen dauerte bis 1938 –, und doch vermittelte die von nur 5000 Mann der ›Sudan Defence Force‹ aufrechterhaltene ›pax colonica‹ zum ersten und leider bislang auch einzigen Male einen dauerhaften

Landfrieden, der seither als Maßstab gilt. Auch auf dem flachen Land, wo man die Sicherheit schon immer gerne in der eigenen Hand behalten hatte⁴, hat man heute diese Periode als glücklich in Erinnerung. Dafür sind insbesondere die Versager in den aufeinanderfolgenden Regierungen nach der Unabhängigkeit verantwortlich.

Die Unabhängigkeitsbewegung Sudans muß in Verbindung mit der Nahostproblematik, insbesondere mit der Entwicklung in Ägypten, gesehen werden; formell war der ›anglo-ägyptische Sudan‹ Teil Ägyptens. Während ägyptische Nationalisten und ihre arabischsprachigen Gesinnungsgenossen in Sudan sich im Kampf gegen Kolonialismus und Zionismus im wesentlichen einig wußten, arbeitete die britische Politik auf eine Spaltung des Landes hin. Der ›afrikanisch‹ erscheinende Süden sollte vor weiterer Arabisierung und Islamisierung geschützt werden, beziehungsweise sollte diese teils schon im frühen 19. Jahrhundert begonnene Entwicklung rückgängig gemacht werden. Umgekehrt sollten sich die christlichen Missionen, die den Süden schon bald lückenlos unter sich aufgeteilt hatten, mit wenigen Ausnahmen aus den arabischsprachigen Teilen heraushalten. In der Konsequenz lief diese zweigleisige Bildungs- und Kulturpolitik auf eine getrennte Unabhängigkeit hinaus, auch wenn koptische Sudanesen den Verlust des ›ägyptischen Hinterlands‹ im Süden (das man im 19. Jahrhundert ja gern bis zu den Nilquellen ausgedehnt hätte) beklagen mochten.

Daß es nach dem Zweiten Weltkrieg nicht zu dieser Separierung in einen mit Ägypten assoziierten arabischsprachigen Sudan und einen nach Uganda und Kenia orientierten anglophon verwalteten Südsudan kommen konnte, lag wohl an der Gründung des Judenstaats 1948, dessen Korona von Feinden nach dem Sturz der Monarchie vom nasseristischen Ägypten angeführt wurde. Die von langer Hand vorbereitete Trennung des Nilsudan wurde hastig zurückgenommen. Die Unabhängigkeit am 1. Januar 1956 war kaum gefeiert worden, da rebellierten Offiziere im Süden schon gegen ihre sich abzeichnende Zukunft »unter dem Stiefel« des Nordens⁵. Daß in beiden Bürgerkriegsphasen, von 1955 bis 1972⁶ und dann ab 1983⁷, der Westen und insbesondere das junge Israel als Unterstützer der rebellischen Südsudanesen ausgemacht werden konnten, bestätigte das Bewußtsein aller postkolonialen Regierungen in Khartum, ihre arabisch-muslimische Identität und Zugehörigkeit zu einem panarabischen Unabhängigkeitsauftrag mit allen Mitteln verteidigen zu müssen⁸.

Chancen der Entwicklung

Der unabhängig gewordene Gesamtstaat war folglich mit starken Hypotheken belastet; er besaß aber auch gewaltige Potentiale, die auf ihre Entwicklung und Erschließung warteten. Die Weichen dazu hatte die britische Kolonialmacht gestellt: mit demokratischen Institutionen, modernen Gesetzen, einem säkularen Bildungssystem und einer korruptionsarmen Verwaltung. Viele Intellektuelle, Künstler, Säkularisten, auch Kommunisten, vor allem Gewerkschafter (so gab es 43 000 Eisenbahner) freuten sich über diese zivilgesellschaftlichen Ansätze – ob sie diese Güter auch richtig zu schätzen wußten, muß dahingestellt bleiben. Eine Mehrparteiendemokratie wurde nur dreimal gewagt (1954-1958, 1964-1969 und 1985-1989) – mit nicht sehr überzeugenden Ergebnissen. Man kann dies auf die sich gegenseitig blockierenden Traditionsparteien der Umma (eng mit der mahdistischen Bewegung der Ansâr verbunden) und der Unionisten (mit der ägyptenorientierten Khatmiya-Bruderschaft alliiert) zurückführen. Wesentlich effektiver – wenn davon angesichts schier unlösbarer Aufgaben und bescheidener Mittel überhaupt geredet werden kann – waren die Militärdiktaturen von Ibrahim Abboud, der für eine Industrialisierungswelle sorgte, Jaafer Numeiri, der das Friedensabkommen von Addis Abeba 1972 zuwege brachte, und Omar al-Beshir, der aus Sudan einen Ölstaat machte.

Bis zu dem von Moskau gesteuerten gescheiterten Putsch der Obri-



Ölexploration in Sudan. – Quelle: International Crisis Group, *God, Oil and Country. Changing the Logic of War in Sudan*, Brüssel 2002.

sten Atta und Riad gegen Numeiri 1971 galt Sudan als Sympathisant der Sowjetunion. Viele der Industrieinvestitionen Abbouds sowie die Eisenbahn in den Westen und Süden des Landes wurden mit Krediten des Ostblocks finanziert, die Armee bekam sowjetische Waffen, die DDR bildete den Geheimdienst aus. Danach wendete sich das Blatt; die Vereinigten Staaten mit ihren reichen Verbündeten nahmen sich des bedürftigen Landes an. Insbesondere nach dem international gefeierten Friedensabkommen mit dem Süden von 1972 regnete es Zuwendungen, und Sudan, nicht nur der verwüstete Süden, wurde zum Aktionsfeld unterschiedlichster Hilfs- und Aufbauorganisationen. Größter Profiteur war aber auch in dieser Zwischenkriegszeit das Militär, das Mercedes-LKW bekam und sie bald durch Magirus-LKW ersetzen konnte, das schon in den siebziger Jahren von einer 30 000 Mann starken Polizeitruppe unterstützt wurde und das in den achtziger Jahren auf 70 000 Mann anwachsen durfte, bevor al-Beshir die allgemeine Wehrpflicht einführte.

An internationaler Hilfe – ob multi- oder bilateral – fehlte es dem großen Land nie. Hinzu kamen schwer bezifferbare Investitionen und Zuschüsse aus den Ölstaaten, die Moscheen, islamische Banken, Schulen und Hochschulen finanzierten. Das spätestens seit der Ölkrise verschwenderisch auftretende ›arabia felix‹ lenkte gewiß seine großen Kapitalströme in ergiebigere Gefilde, aber vergessen hatte es seinen armen Vetter jenseits des Roten Meeres nicht. Neben dem Bildungs- und Zivilisierungsauftrag, den die arabischen Ölstaaten auch in anderen afrikanischen Ländern ernstnehmen, ist die sprunghaft gestiegene Wanderarbeit zu nennen, über die jährlich viele Millionen von Petrodollars ins Land kommen. Insbesondere aber erschien das riesige Agrarland Sudan den reichen Staaten des Nahen Ostens mit ihren dünnen Biotopen als ein ideales Reservoir für die Erzeugung von Nahrungsmitteln, das sie von den getreideexportierenden Ländern des Westens unabhängig machen könnte.

Über die ›Brotkorbstrategie‹ der arabischen Länder für den Sudan ist damals viel geforscht und geschrieben worden⁹; zeitweise galt sie als paradigmatisch für internationale Dreiecksgeschäfte, in denen sich

afrikanische Arbeitskraft, westliche Technik und das Kapital der Ölländer zum allseitigen Vorteil mischten. Seither werden im ganzen geographischen Sudangürtel (500 – 1000 mm jährlicher Niederschlag) staatliche und private Agrarprojekte gefördert, die den Hirten und Subsistenzbauern das Land wegnehmen und nach wenigen Jahren Intensivnutzung als Ödland zurücklassen.

Ein nicht nur mit der Brotkorbvision zusammenhängendes Großprojekt ist der Jonglei-Kanal. Seit 1904 wird die Drainage des riesigen Nilsumpfes (sudd) um die Zusammenflüsse von Bergnil, Gazellenfluß, Giraffenfluß und Sobat diskutiert, an dessen Rhythmus die aus Viehhaltung und Anbau kombinierte Wirtschaft der nilotischsprachigen Bewohner zwar seit alters angepaßt ist, der aber andererseits sehr viel Wasser verdunsten läßt, das weiter im Norden heiß umkämpft ist. Nachdem geklärt war, daß die mit dem Kanal zusätzlich zu gewinnenden 1,5 Millionen Hektar Reisanbauparzellen nicht ägyptischen Neusiedlern, sondern der einheimischen Bevölkerung zugute kommen sollte, stimmte 1974 die Regierung des halbautonomen Juba zu, und vier Jahre später begann eine riesige Maschine mit dem Erdaushub. 1984, nachdem 250 der 360 km Kanallänge gegraben waren, stellte die französische Firma aus Sicherheitsgründen die Arbeiten ein.

Gegen die Wiederaufnahme der Kanalarbeiten gibt es Protest aus Umweltgründen; außerdem seien die Interessen der Nilbeckenbewohner nicht ausreichend berücksichtigt. Letzteres Argument, von südsudanesischen Intellektuellen gegen alle Vorhaben der Zentralregierung ins Feld geführt, trifft nun tatsächlich für das größte gegenwärtige Investitionsvorhaben zu, das wohl auch ein Wiederaufklackern des blutigen Bürgerkriegs mitverursacht hat: Der Chevron-Konzern investierte zwischen 1980 und 1984 etwa 1,7 Mrd US-Dollar in die Ölprospektion. Als 1981 publik wurde, daß Vorkommen in rentablen Mengen vermutet werden konnten, kündigte Numeiri das Autonomieabkommen, um die Ausbeutung des neuen Reichtums der Kontrolle Khartums zu unterstellen. Die Rebellen versuchten alles, um dies zu hintertreiben. In der Tat räumte Chevron das Feld, aber die 1989 an die Macht gelangte Militärregierung sorgte mit einzigartiger Rücksichtslosigkeit dafür, daß die Ölfelder für die Experten wieder zugänglich wurden und der fossile Reichtum endlich der Regierungskasse zugute kommen konnte.

Die ›Greater Nile Petroleum Operating Company‹ (GNPOC) besteht aus der ›Chinese National Oil Corporation‹ (40 vH), der ›Malaysian Petronas Carigali Overseas‹ (30 vH), der ›Canadian Talisman Energy Inc.‹ (25 vH) und dem staatlichen sudanesischen Ölunternehmen ›Sudapet‹ (5 vH). Auch Firmen aus anderen Ländern sind an dazugehörigen Investitionen beteiligt, so aus Bulgarien, Großbritannien, Österreich (OMV und VA Tech), Polen, Rußland, Schweden und Ukraine¹⁰. Selbst Deutschland ist mit Mannesmannröhren für mehr als ein Drittel der 1400 km langen Pipeline nach Port Sudan involviert. Das flüssige Gold strömt seit 1999 und spült seither jährlich mehrere hundert Millionen Dollar in die Staatskasse. Damit ist Sudan, jahrelang im Abseits der internationalen Staatengemeinschaft und von den USA als ›Schurkenstaat‹ abgestempelt, politisch und ökonomisch wieder kreditwürdig. Unverzüglich kondolierten Staatsoberhaupt al-Beshir und sein immer selbständiger werdender Vize Ali Osman Mohammed Taha im September 2001 Präsident George W. Bush zu den Opfern des Terroranschlags, und der UN-Sicherheitsrat hob die Sanktionen gegen das Land auf, die nach dem Anschlag auf den ägyptischen Präsidenten Mubarak 1995 in Addis Abeba verhängt worden waren¹¹.

Auch die Nachbarländer, die nach bewährtem Muster die Feinde der sudanesischen Regierung zu unterstützen pflegten, versprachen nach Vermittlung der nordafrikanischen Zwischenstaatlichen Behörde für Entwicklung (IGAD) Umkehr. Im Gegenzug stellte Khartoum seine Hilfe für die vom Süden Sudans aus gegen Uganda operierende ›Widerstandarmee des Herrn‹ (LRA) ein. Einzig die USA, die

unter Präsident Clinton am 20. August 1998 Ash-Shiffa, die größte pharmazeutische Fabrik des Landes, wegen eines (bisher nicht bestätigten) Verdachts der Produktion biologischer und chemischer Waffen bombardiert hatten, mißtrauen der Wende in einem Land, das von 1991 bis 1996 ihren derzeitigen Hauptfeind Usama Bin Laden beherbergt hatte – nicht zuletzt auch angesichts der anti-amerikanischen Straßenproteste nach den ersten Militärschlägen auf Afghanistan. Washington verlängerte deswegen im November vergangenen Jahres seine unilateralen Sanktionen und wollte erst einmal substantielle Verbesserungen der Menschenrechtssituation abwarten. Zusätzlicher Druck zu konformem Verhalten ging davon aus, daß am 5. Dezember 2001 die früher von der sudanesischen Regierung unterstützte LRA auf die offizielle Terroristenliste der USA gesetzt wurde. Der ehemalige Senator John C. Danforth wurde von Präsident Bush zum Sonderbeauftragten für Sudan ernannt; er bereiste verschiedene Landesteile und erklärte die Nubaberge, eine vom Krieg besonders in Mitleidenschaft gezogene Gegend, zum Testfall für die neue Politik. Im Januar dieses Jahres führte er Verhandlungen mit den Bürgerkriegsparteien auf dem Bürgerstock in der Schweiz; das Ergebnis war die Vereinbarung eines sechsmonatigen Waffenstillstands für Südkordofan.

Damit kann das seit 1985 zwischen die Fronten geratene Bergland endlich an jene Versorgungskanäle angeschlossen werden, die unter dem Namen ›Überlebensbrücke Sudan‹ (OLS) schon vielen Menschen weiter im Süden das Leben gerettet haben¹². Die OLS war 1989 von 40 NGOs unter Federführung des UNICEF gegründet worden und kostet im Jahr etwa 1 Mrd Dollar. Die Versorgungsflüge, die gerne mit der Berliner Luftbrücke von 1948 verglichen werden, starten im kenianischen Grenzort Lokichokio. Zunächst waren es Hungerzentren in Äquatoria, die versorgt wurden, 1992 konnte die Hilfe in die Gazellenflußprovinz ausgedehnt werden, seit Mitte der neunziger Jahre nach Obernil. Es gibt Sudan-Kenner, die diese groß dimensionierte Versorgungsaktion für die Perpetuierung des Krieges mitverantwortlich machen¹³. Oft auch kämen sich abgeworfene Nahrungspakete und tödliche Bomben sehr nahe; die beteiligten Piloten weisen diese Kritik zurück und betonen das Risiko ihrer Einsätze, etwa auf der 1200 km langen Distanz zwischen Lokichokio und Raga im Westen der Gazellenflußprovinz geeignete Verteilungsplätze auszumachen.

Konfliktlinien

Die bislang aufgeführten Chancen der Entwicklung ändern nichts am insgesamt katastrophalen Erscheinungsbild des riesigen Landes. Vier bis fünf Millionen Einwohner haben ihre Heimat verlassen, um in sichereren Gegenden zu überleben; etwa 1,8 Millionen von ihnen leben in oder nahe der Hauptstadt. Generell zur Frage der Binnenvertriebenen hat der Generalsekretär der Vereinten Nationen einen Beauftragten berufen, den südsudanesischen, aus einer Dinka-Familie stammenden Sozialwissenschaftler Francis Mading Deng. In Ergänzung seines umfassenden Berichts über erzwungene Massengewandlungen und Binnenvertriebene¹⁴ hat Deng in diesem Jahr die Menschenrechtskommission über seinen Besuch in Sudan im September 2001 informiert¹⁵. Zum Ausmaß jenes Elends, in dem die Flüchtlingskonvention nicht greift, gibt es unterschiedliche Einschätzungen, ebenso hinsichtlich der von ›Amnesty International‹ immer wieder angeprangerten Menschenrechtsverletzungen, zu denen willkürliche Verhaftungen, das Verschwindenlassen von Personen, standrechtliche Exekutionen, ›hadd‹-Strafen¹⁶, Folter, Sklaverei und Massaker an Andersgläubigen gehören. Diesen Grausamkeiten stehen die Rebellentruppen mit ihren Vergeltungsaktionen an der Zivilbevölkerung, ihren Erpressungstaktiken und ihrer Rekrutierung von Kindersoldaten kaum nach.

Für die westliche Medienindustrie ist das Krankheitsbild Sudans so deutlich, daß das Interesse, darüber zu berichten, im allgemeinen

schwach geworden ist. Wenn Meldungen erscheinen, reproduzieren sie das bestehende Klischee: Die Schwarzafrikaner des Südens, meist christlich und westlich orientiert, wehren sich gegen die Dominanz des Nordens und seine Politik der Islamisierung und Arabisierung. Dieses Erklärungsmuster ist nicht falsch, doch – wie viele Schablonen der internationalen Politik – zu grob für das Gewirr von Konflikten, das Sudan bei genauerer Betrachtung zeigt. Sicher denken viele Intellektuelle und Gläubige auf beiden Seiten in Kategorien eines Kulturkampfes oder gar einer eschatologischen Theomachie, wie sie in den heiligen Schriften der abrahamitischen Religionen prophezeit ist. Andererseits gibt es einen spezifisch sudanesischen Pragmatismus, der auswärtige Beobachter immer wieder verblüfft. Schon 1955, bei Beginn der gewaltsamen Auseinandersetzungen, dienten Tausende von Südsudanesen in den Regierungstruppen; auch in der heutigen, auf ein Vielfaches der damaligen Zahlen angeschwollenen Armee stammen 80 bis 90 vH der Fußsoldaten aus dem Süden und Westen des Landes, zwei Fünftel sollen gar Nichtmuslime sein. In der Regierung al-Beshirs sind mehrere südsudanesische Politiker tätig, und in den Städten im Süden, die im allgemeinen von der Armee gehalten werden, arbeitet ein Großteil der Beamten loyal mit der Regierung zusammen.

Auf der anderen Seite geben die Rebellen ein Bild heilloser Zerstrittenheit ab, die es Khartum immer wieder erlaubt, einzelne Kontrahenten als Verbündete zu gewinnen. Südsudan stellt alles andere als einen geschlossenen Block dar; auch ein unabhängiges ›Nilia‹, wie es in den siebziger Jahren manchen Intellektuellen vorschwebte, würde gewaltige innere Brüche aufweisen. Als Oberst Dr. John Ga-

Noch am Tage der Terrorschläge gegen das ›World Trade Center‹ in New York und das Pentagon in Washington bekräftigte der sudanesischer Präsident Omar al-Beshir gegenüber den Vereinigten Staaten seine Bereitschaft, im Kampf gegen den Terrorismus mitzuwirken.



THE PRESIDENT

His Excellency MR. George W. Bush
President of the United States of America

We deeply regret the heinous and deplorable attacks which caused loss of thousands of lives of innocent citizens and great damage of some vital locations in your country.

We would like to express to you, the Government, the people of the United States and the grieved families our deep sympathies and condolences.

We strongly condemn all acts of terrorism. re - affirming our willingness to cooperate with you, and the international community, to combat all acts of terrorism.

Yours Sincerely,

Omer Hassan Ahmed Al Bashir
President of the Republic of the Sudan.

Addressed to:

H.E.Mr. George W. Bush
President of United States of America
Khartoum, on 11-9-2001

rang und Kerubino Kuanyin Bol 1983 die Sudanesische Volksbefreiungsarmee (Sudan People's Liberation Army, SPLA) gründeten und damit den zweiten Bürgerkrieg eröffneten, stand der Süden des Südens, die Provinz Äquatoria, abseits. Hier hatte die erste Rebellenarmee unter dem Namen ›Anya-Nya‹ (Schlangengift) ihre Hauptbasis, die 1972, nach dem Frieden von Addis Abeba, zu einem großen Teil in die offizielle Armee integriert wurde. Von Ausnahmen abgesehen, hielten die Menschen Äquatorias auch im zweiten Bürgerkrieg zur Zentralregierung, aus Furcht vor einer Vorherrschaft der großen Ethnien Dinka und Nuer, die in der SPLA dominieren.

Nun zerfällt aber auch dieser nilotischsprachige Block, an dem britische Ethnologen einst das Funktionieren des segmentären Prinzips studiert hatten: Einigkeit nur gegen äußere Feinde, ansonsten ist der Feind intern, und das auf verschiedenen Ebenen – die Brüder gegen die Vettern, alle Vettern gegen die Entferntverwandten, die gesamte Abstammungsgruppe gegen Fremde. Garang zerstritt sich mit Bol, inhaftierte ihn; dieser floh, gründete in der Gazellenflußprovinz eine eigene Rebellenarmee, die 1994 mit der Zentralregierung ein Bündnis schloß. International machte sich Bol einen Namen durch die Tribute, die er der OLS abpreßte, und durch die Plünderungen von Hilfsgüterdepots, die er von seinem Hauptquartier Gogrial aus organisierte. 1998 schloß er sich wieder der SPLA an. Seither wächst der Widerstand gegen Garang in dessen engster Umgebung.

Ein anderes Beispiel für die fluktuierende Essenz des patronageartig organisierten Widerstands ist der Abfall der sogenannten Nasir-Gruppe unter dem Nuer Riek Machar und dem Schilluk Lam Akol. Nach dem Vorbild der alten Anya-Nya sagten sie sich von Garangs Kriegsziel eines säkularisierten Gesamtsudan los und proklamierten die Sezession des Südens. Machar wurde 1995 sogar in die Khartumer Regierung aufgenommen; dann bekam er in Brigadegeneral Paulino Matip einen Herausforderer, wurde auch von Khartum wieder verstoßen und kehrte vor kurzem zur SPLA zurück. Matip führt nun die Allianz Khartum-Nasir weiter.

Das auch aus anderen Gegenden der Welt, wo die Staatsautorität zerfällt, bestens bekannte System der Kriegsfürsten (warlords) hat sich in den meisten Gegenden des verkehrsmäßig nur schwach erschlossenen Nilbeckens durchgesetzt. Die Hilfsmaßnahmen der OLS dienen hier als zusätzliche Ressource, die das Rivalitätsgeschäft im Gang hält – ebenso überlebensnotwendig wie der blühende Markt für Handfeuerwaffen, Minen und Munition. Beides, die Lebens- wie die Todesmittel, werden von Nairobi aus vertrieben, wo man im letzten Jahr eine funktionstüchtige Kalaschnikow schon für 6 Dollar bekommen konnte. Die Waffenmengen, die in Nordostafrika in Umlauf sind, sollen noch aus den Dekaden des Kalten Krieges stammen, als West und Ost ihre jeweiligen Verbündeten großzügig aufrüsteten. Der Sudankonflikt war aber nie ein richtiger Stellvertreterkrieg; entsprechend bedeutete in diesem Kontext das Jahr 1989 nichts weiter, als daß der äthiopische Gewaltherrscher Mengistu als großzügiger Förderer Garangs ausfiel. Andere traten an seine Stelle; in Khartum denkt man dabei vor allem an den israelischen Auslandsgeheimdienst Mossad. Bis zum Ausgleich zwischen Khartum und Kampala und der Beendigung der wechselseitigen Unterstützung der Regierungsgegner konnte die SPLA auch auf ugandische Sympathien zählen¹⁷, die wiederum der Weiterleitung von Hilfe aus den USA an die SPLA förderlich waren.

Betrachtet man die andere Kriegspartei, die Zentralregierung, etwas näher, so sind auch hier vielfache Friktionen zu erkennen, die von der seit 1989 regierenden Militärjunta nur mühsam überdeckt werden. Konnte sich al-Beshir am Anfang noch auf die dynamische Reformistenpartei NIF (National Islamic Front) stützen, so ist deren schillernder Kopf Hassan al-Turabi mittlerweile zum Oppositionellen geworden, der sich mit der SPLA trifft und die NIF selbst zersplittert hat. Ebenso undurchsichtig ist die Rolle Sadiq al-Mahdis, der während der demokratischen Periode von 1985 bis 1989 die tra-

ditionelle Verbindung der Mahdisten zu den Hirtenstämmen Kordofans und Darfurs ausspielte und Stammesmilizen gegen die von Süden heranrückende SPLA ausrüstete. Wenn wieder einmal Sklaven von Hilfsorganisationen freigekauft werden¹⁸, erzählen sie meist vom Menschenraub durch solche Reiterkrieger, die mit ihren Razzien (vom arabischen ›ghāziya‹) in die südlichen Nachbargebiete an vorkoloniale Praktiken anzuknüpfen scheinen, wo die Randzonen islamischer Herrschaft oft als Plünderungsreservoir galten.

Bei allem Opportunismus und aller Rivalität der Machthaber auf beiden Seiten darf nicht vergessen werden, daß es in Sudan eine alte autochthonistische Tradition gibt, die von dem Glauben getragen wird, daß dem Westen – mit seiner säkularen Ideologie und seiner Geopolitik zugunsten des Zionismus – Widerstand geleistet werden muß. Die Islamisierung des riesigen Landes ist ein vor Jahrhunderten begonnener, langsamer und noch lange nicht abgeschlossener Prozeß. Merkwürdigerweise wurde er gerade in den Phasen der faktischen Fremdherrschaft 1821 bis 1885 und 1898 bis 1956 beschleunigt. Die emsigen Aktivitäten der christlichen Missionen und Kirchen haben auf ihre Weise beigetragen zur Vergrößerung der muslimischen Mehrheit, zu der sich längst auch ›schwarzafrikanische‹ Bevölkerungsgruppen wie in den Nubabergen oder in Süd-Funj an der äthiopischen Grenze bekennen, für die John Garang die Befreiung vom islamischen Joch erreichen möchte.

Die Mahdiya genannte Phase der sudanesischen Geschichte von 1885 bis 1898 war die erste reformislamische Erhebung; sie richtete sich gegen die Ungläubigen aus dem Ausland und die Heiden im Inland. Die zweite Erhebung steht im Konfliktfeld Naher Osten und wurde durch die Ölfunde neu angefacht. Die Regierung kann mit dem neuen Geldsegen ihre Armee modernisieren und Kriegsfürsten im Süden einkaufen. Sie wird deswegen diese neuerschlossenen Quellen mit allen Mitteln verteidigen; sie muß dies tun, weil einflußreiche Südsudanesen der Meinung sind, das Öl gehöre allein ihnen. Zur Durchsetzung dieser Ansprüche nehmen sie eine weitere Verelendung des Landes in Kauf, so wie 1983, als der Frieden von Addis Abeba gerade elf Jahre alt war und die Wunden des ersten Bürgerkriegs noch nicht vernarbt waren.

Erklärungsansätze

Die ethnologische Konfliktforschung hat anderen Perspektiven voraus, daß sie sich auf Mikroanalysen stützt und den seit Max Weber bekannten ›subjektiven Sinn‹ der Handelnden ernst nimmt. Aus diesem Übersetzungs- und Verstehensprozeß resultieren gemeinhin keine Handlungsanweisungen, weshalb politisch Handelnde auch selten Ethnologen als Berater beschäftigen. Ganz besonders evident wird diese Kluft zwischen politischer Vernunft und ethnologischer Analyse, wenn der zu verstehende Sinn als politisch unkorrekt erscheint. So hat zum Beispiel der sudanesischer Widerstand gegen die Globalisierung bis hin zu seinen offenkundigen Ressentiments einiges gemein mit den Faschismen der europäischen Zwischenkriegszeit¹⁹. Der sogenannte innere ›jihād‹, den die Khartumer Regierung 1992 ausrief, trägt viele Züge einer ›aufgerüsteten Kultur‹, wie sie die Ethnologie unter dem Stichwort ›Nativismus‹ seit längerer Zeit studiert hat und in jüngerer Zeit auch ›Autochthonie‹ im Sinne eines vielleicht verzweifelten Festhaltens an der lokalen Zugehörigkeit und eigenen Steuerkompetenz nennt. Ob die verteidigten Prinzipien dabei tatsächlich im eigenen Boden wurzeln oder, wie beim Islam Sudans offensichtlich, ebenfalls Import waren, spielt keine Rolle. Auch katholische Faschisten haben sich für eine importierte Religion aufgeopfert, nicht für das eigentlich bodenständige Heidentum. Entscheidend für die ethnologische Betrachtung ist einzig der Glaube – und dieser als Handlungsanleitung, nicht als Irrtum.

Sudan stellt mit seiner Gewaltgeschichte weder im Nahen Osten noch im übrigen Afrika einen besonderen Ausnahmefall dar. Mehre-

re Ethnologen haben sich in jüngerer Zeit um Verständnis (nicht Rechtfertigung!) solcher Gewaltlandschaften bemüht, wie sie außerhalb und am Rande der Industriegesellschaften fast zum Normalfall geworden sind und wie sie, von der substantiell anderen Bewaffnung abgesehen, wiederum an Verhältnisse vor der ›pax conlonica‹ erinnern. Georg Elwert hat hervorgehoben²⁰, daß der Kriegsfürst ein ›homo oeconomicus‹ ist, der scharf kalkuliert, um sich auf seinem spezifischen Markt behaupten zu können. Diese Argumentation ist wichtig gegen all jene Beobachter, die aus etatistischem Dünkel heraus die Afrikaner als noch nicht reif für den Staat und deswegen in tribalen Strukturen gefangen sehen. Kriegsfürsten sind aber Erscheinungen der Moderne, spezielle Anpassungen an die Globalisierung, vor allem des Waffenhandels und der Kasernenkultur.

Die ethnologischen Erklärungsmodelle können an dieser Stelle nicht

im einzelnen vorgestellt werden; hingewiesen sei beispielhaft auf die Langzeitfeldforschung Richard Rottenburgs²¹ bei einer Gruppe der Nuba in Südkordofan. Auf die allgemeine Verheerung durch militärische Gewalt würden die Gruppen der Nuba nicht wie die Niloten mit dem »Warlord-System« reagieren, sondern mit einer Art Krisenparlament, wie er die den Beitritt zur SPLA legitimierende Versammlung von 1992 deutet. Auch die seit 1995 erscheinende Widerstandszeitschrift ›Nafir‹ versuche, der Vielfalt der Nuba-Gruppen gerecht zu werden, obwohl die Bedrohung von zwei Seiten und die unmittelbare Nähe zu den Ölfeldern eine politische Einigung erforderlich mache.

Ein anderer Ansatz geht vom Interventionismus aus, mit dem reiche Staaten, internationale Organisationen und NGOs unter dem Banner universeller Menschenrechte den Staat zurückdrängen oder aushebeln. De Waal spricht gar von einer »Nothilfeindustrie«²², die nach der Beobachtung verschiedener Analytiker²³ Opfergruppen definiert und aufbaut. Das erste afrikanische Beispiel dafür war der Biafra-Konflikt; in Sudan sind das nun ›die‹ Nuba und die christlichen Dinka, die vor dem ›bösen‹ Staat geschützt werden müssen, ungeachtet der Tatsache, daß viele Nuba und Dinka in dem Konflikt nicht Partei sind respektive in der Regierung oder ihren Organen mitarbeiten.

Ein weiteres Modell, das sich für die Analyse der sudanesischen Synthesen und Konflikte verwenden läßt, ist der Einschluß-Ausschluß-Mechanismus, der auf der internationalen Ebene ebenso funktioniert wie auf der intertribalen. Im Mediendiskurs der westlichen Länder werden ›gute Wilde‹ regelmäßig vereinnahmt, ›böse Wilde‹ dagegen ausgeschlossen. ›Wilde‹ sind hier die Bewohner zivilisationsarmer Räume; ob sie als ›gute‹ Beistand oder als ›böse‹ Drohungen zu gewärtigen haben, hängt von Umständen der jeweiligen Situation ab. Häufig spielt sich der Westen zum Richter auf zwischen ›guten‹ Autochthonen und ›schlechten‹ Allochthonen. Als letztere wurden schon zur britischen Kolonialzeit die Araber Sudans ausgemacht, obwohl sie, deren Immigration vor über 1000 Jahren begann, weit ›ortsansässiger‹ sind als alle ›khawajāt‹, wie die reichen Levantiner, dann Europäer und US-Amerikaner in Sudan genannt werden.

Solange das Gespenst des Kommunismus auf der internationalen Bühne noch mitspielte, war der Islam natürlicher Verbündeter des Westens. Der CIA baute ein internationales Netzwerk von sogenannten heiligen Kriegeren auf, und Khartum genoß seit dem Schwenk Numeiris die Privilegien eines Freundes der USA, während die SPLA im Süden vom moskauhörigen Mengistu gefördert wurde. In den neunziger Jahren erfolgte ein Szenenwechsel: aus den bisher Ausgeschlossenen wurden Eingeschlossene und umgekehrt. Die Mudschahedin und andere islamische Frontkämpfer, von denen es in dem heißen, asketischen Sudan viele gibt, wandten sich nun gegen ihre bisherige Schutzmacht, die sie nicht mehr brauchte, und die Rebellen schalteten in ihrer Rhetorik vom säkularen Sozialismus auf die Zivilgesellschaft um. Damit verstärkten sie ihre Vernetzung mit der westlichen Menschenrechtsszene weit über die Kirchen hinaus, die Südsudan schon seit Mitte des 19. Jahrhunderts als besondere Arena im Kampf um die Seele Afrikas begreifen.

Die Analyse auf mehreren Ebenen, mit der heutige Ethnologen Konfliktfelder studieren und verstehen, ergibt, wie angekündigt, kein Rezept. Es gibt auffällig viele Interventionisten, die, weil sie ein Rezept haben, sich um das Heil des Sudan aktiv kümmern. Sozialwissenschaftler, insbesondere Ethnologen, die sich jahrelang vor Ort um die richtige Übersetzung der jeweiligen Binnenperspektive bemühen, neigen eher zu einer nichtinterventionistischen Haltung, auch wenn diese angesichts des heillosen Elends der Vertriebenen, der Krüppel und Hungerleidenden schwer fällt. Doch auch die zahllosen Organisationen, die dem Land zu helfen scheinen, konnten den Krieg bislang nicht beenden und haben oft Mühe, sich gegen den Vorwurf zu verteidigen, Teil an seiner Perpetuierung zu haben.

1 Die Zahlen stammen aus J. Gruiters / E. Tresoldi, Sudan. A Cry for Peace. Report of a Pax Christi International Mission, Brussels/Utrecht 1994. Arabische Quellen setzen den Anteil der Muslime höher an.

2 Die Argumentation folgt insbesondere Günther Schlee, der am Max-Planck-Institut für ethnologische Forschung in Halle/Saale diesen Fragen vor allem an nordostafrikanischen Beispielen nachgeht; vgl. z.B. Alexander Horstmann / Günther Schlee (Hrsg.), Integration durch Verschiedenheit. Lokale und globale Formen interkultureller Kommunikation, Bielefeld 2001.

3 Dazu Christian Sigrist, Regulierte Anarchie. Untersuchungen zum Fehlen und zur Entstehung politischer Herrschaft in segmentären Gesellschaften Afrikas, Olten/Freiburg 1967 (Neuaufgabe: Frankfurt am Main 1979); Bernhard Streck, Die Stiftung von Gruppenidentität als ethnologisches Problem, in: Sociologus 42/2 (1993), S. 97-112.

4 Vgl. Bernhard Streck, Gewehr und Speer. Bewaffnete Macht in der Republik Sudan, in: Kursbuch 67 (1982), S. 88-98.

5 Oliver Albino, The Sudan. A Southern Viewpoint, London 1970.

6 Eine umfassende Darstellung der Kriegshandlungen in der ersten Phase liefert Edgar O'Ballance, The Secret War in the Sudan 1955-1972, London 1977.

7 Zu den Hintergründen der zweiten Phase aus der Binnenperspektive: John Garang, The call for democracy in Sudan, London 1987/1992; aus der Sicht des Zeithistorikers: Douglas H. Johnson, The Root Causes of Sudan's Civil Wars, Oxford 1997; zur Lage der Minderheiten im Bürgerkrieg allgemein: Minority Rights Group, Sudan, Conflict and minorities, London 1995.

8 Siehe zum Verständnis dieses von einem breiten Spektrum sudanesischer intellektueller geteilten Standpunkts vor allem die Arbeiten des Politologen Mohamed Omer Beshir, z.B. The Southern Sudan: Background to Conflict, Khartoum 1968; The Southern Sudan: From Conflict to Peace, Khartoum 1975; The Mercenaries and Africa, Khartoum 1972; Revolution and Nationalism in the Sudan, London 1974.

9 Vgl. Rainer Tetzlaff / Karl Wohlmut (Hrsg.), Der Sudan. Probleme und Perspektiven der Entwicklung, Frankfurt am Main 1980.

10 Nach Mohamed Suliman, 18 Years of Civil War in the Sudan, in: Zürcher Beiträge zur Sicherheitspolitik und Konfliktforschung Nr. 60, Zürich 2001, S. 41-71.

11 Mit Resolution 1372 v. 28.9.2001; Text: S. 135 dieser Ausgabe. Die USA enthielten sich der Stimme.

12 Umfassend über die Nothilfe der Vereinten Nationen für Sudan hat für den Zeitraum von Mitte 1999 bis Mitte 2001 der Generalsekretär der UN-Generalversammlung auf ihrer 56. Tagung berichtet; UN Doc. A/56/412 v. 27.9.2001. Die Generalversammlung hat sich in ihrer Resolution 56/112 v. 14.12.2002 mit der Nothilfe für Sudan befaßt.

13 John Ryle, Sudan: The perils of aid, in: The New York Review of Books, May 14, 1998 (vgl. Die Zeit v. 3.9.1998); African Rights, Food and Power in Sudan. A Critique of Humanitarianism, London 1997. Siehe zur Bilanz der OLS allgemein Geoff Loane / Céline Moyroud (eds.), Tracing Unintended Consequences of Humanitarian Assistance: The Case of Sudan. Field Study and Recommendations for the European Community Humanitarian Office, Baden-Baden 2001.

14 E/CN.4/2002/95 v. 16.1.2002.

15 E/CN.4/2002/95/Add.1 v. 5.2.2002.

16 Mit dem Ausdruck ›hadd‹ bezeichnet das islamische Recht die »Grenze«, die Gott selbst gezogen hat. Wird sie verletzt, müssen die ›hadd‹-Strafen verhängt werden: Steinigung für Unzucht, Handamputation für Diebstahl, Auspeitschen für Alkoholkonsum; vgl. Günter Barthel / Kristina Stock (Hrsg.), Lexikon der Arabischen Welt, Wiesbaden 1994.

17 Der seit Anfang 1986 im Amt befindliche Präsident Ugandas kennt John Garang von der gemeinsamen Mitgliedschaft in der damaligen, als ultralinks geltenden USARF (University Students' African Revolutionary Front) an der Universität Daressalam; Garang sei ein ›sehr aktives Mitglied‹ der USARF gewesen. Yoweri Kaguta Museveni, Sowing the Mustard Seed. The Struggle for Freedom and Democracy in Uganda, London/Basingstoke 1997, S. 26.

18 Alex de Waal, Famine Crimes. Politics and the disaster relief industry in Africa, Oxford 1997.

19 Dieser Gedanke findet sich ausformuliert bei Bernhard Streck, Menschenrecht und Gottesrecht. Zu den Auswirkungen des islamischen Fundamentalismus im Sudan, in: Anna-Maria Brandstetter / Gerhard Grohs / Dieter Neubert (Hrsg.), Afrika hilft sich selbst. Prozesse und Institutionen der Selbstorganisation, Münster / Hamburg 1994, S. 287-294.

20 Georg Elwert, Gewaltmärkte. Beobachtungen zur Zweckrationalität der Gewalt, in: Trutz von Trotha (Hrsg.), Soziologie der Gewalt, Sonderheft 37 der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie (1997), S. 86-101.

21 Richard Rottenburg, Ndemwareng. Wirtschaft und Gesellschaft in den Moro-Bergen, München 1991; ders., Das Inferno am Gazellenfluß: Ein afrikanisches Problem oder ein »schwarzes Loch« der Weltgesellschaft?, in: Leviathan 30/1 (2002), S. 3-33.

22 De Waal (Anm. 18), S. 86-105.

23 Francois Jean / Jean-Christophe Rufin (Hrsg.), Ökonomie der Bürgerkriege, Hamburg 1999.

*

Sudan ist ein vielfach zusammengesetztes Land. Einheit im Sinne eines europäischen Nationalstaats kennt es nicht. Aber es besitzt eine Tradition des Tolerierens von Gegensätzen, die teils aus dem Ignorieren, teils aus dem Komplementieren besteht. Zu hoffen bleibt, daß dieser Stolz auf die landesprägenden Synthesen bei den Verantwortlichen wiederkehrt. Ob das Ausland oder die internationale Staaten-

gemeinschaft hier viel nachhelfen können, läßt sich schwer sagen. Oft wurde in Sudan das Gegenteil des politisch Beabsichtigten erreicht. Was auf jeden Fall nützt, ist das unvoreingenommene Studium der Prozesse, die vielfach miteinander verflochten sind und dann doch wieder ein überraschendes Eigenleben entwickeln. Dazu braucht es ein Gespür für Differenzen, die nicht immer mit den Grundwerten der westlichen Staaten in Einklang zu bringen sind.

Sudanesische Menschenrechtsbilanz

Innenansichten der Rolle eines Sonderberichterstatters

GERHART R. BAUM

Seit Anfang 2001 mache ich auf dem Gebiet der internationalen Menschenrechtspolitik eine ganz neue Erfahrung: Als Sonderberichterstatter der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen habe ich diesem Gremium und auch der UN-Generalversammlung über die Lage der Menschenrechte in dem seit Jahrzehnten vom Bürgerkrieg geplagten nordostafrikanischen Staat Sudan zu berichten. Berufen wurde ich auf Vorschlag der Gruppe der afrikanischen Staaten Ende Dezember 2000. Mein Vorgänger, Leonardo Franco aus Argentinien, war wenige Wochen zuvor zurückgetreten.

Seit meiner Ernennung habe ich dreimal die Region besucht: im März und im Oktober 2001 sowie im Februar/März 2002. Ich habe Gespräche im Norden Sudans mit den Vertretern der Regierung und mit zahlreichen Menschen aus allen Lebensbereichen geführt. Ich bin mit Vertretern der Rebellen des Südens in den von ihnen kontrollierten Gebieten, in Nairobi und in London zusammengetroffen. Ich habe Flüchtlingslager und Gefängnisse besucht. Die politische Lage konnte ich auch in Kairo, New York und Washington sowie in London und Brüssel erörtern.

2001 habe ich der Menschenrechtskommission nur mündlich berichten können. Der Generalversammlung habe ich einen Zwischenbericht (A/56/336 v. 7.9.2001) vorgelegt; der 58. Tagung der Menschenrechtskommission legte ich meinen Bericht mit den Erfahrungen des ersten Jahres meiner Tätigkeit als Sonderberichterstatter vor (E/CN.4/2002/46 v. 23.1.2002). Auf Basis dieser Darlegungen wurden Resolutionen verabschiedet, die jeweils von der Europäischen Union (EU) eingebracht worden waren.

Mein Mandat

Nach der Erfahrung als Leiter der deutschen Delegation zur Menschenrechtskommission in den Jahren von 1992 bis 1998 und auf der Weltmenschrechtskonferenz 1993 in Wien habe ich Menschenrechtspolitik jetzt nicht mit dem Mandat einer Regierung, sondern mit dem der Vereinten Nationen zu verantworten. Dies brachte mir neue Erfahrungen. Ich bin ganz und gar unabhängig, in meiner Meinungsbildung letztlich nur auf mich selbst gestellt, wie auch bei der Gesprächsführung und den zahlreichen Begegnungen mit vielen Menschen.

Ich werde sehr sachkundig, aufmerksam und hilfsbereit von einer Mitarbeiterin des Amtes der Hohen Kommissarin für Menschenrechte in Genf betreut und begleitet. Sie gibt mir wichtige Hinweise, führt das Protokoll, entwirft die Berichte und bereitet die Reisen vor. Dennoch ist dies jetzt eine neue Erfahrung für mich, denn viele Jahre war ich als Angehöriger von Delegationen gereist oder als Mitglied der Bundesregierung in Begleitung erfahrener Diplomaten.

Zur vorbereitenden Meinungsbildung ist ein Netzwerk von Beratung und Information notwendig, wie ich es aus meiner früheren Tätigkeit in der Menschenrechtskommission kannte. Also lag die Zusammenarbeit mit den Menschenrechtsorganisationen nahe. Kontakte zu

›Human Rights Watch‹, die einen stark politischen Ansatz verfolgt, habe ich in den Vereinigten Staaten. Das ist wichtig, weil die USA eine Schlüsselfunktion auf dem Weg zum Frieden in Sudan haben. Besonders wichtig sind mir die Fachleute von ›Amnesty International‹ (AI) in London. Informationen, Beratung und Hilfe erfahre ich auch durch das Auswärtige Amt und die deutschen Botschaften vor Ort.

Von den deutschen nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) sind für mich hilfreich die Sudan-Koordinierungsgruppe von AI, der ›Sudan Focal Point Europe‹, den Marina Peter steuert, und zahlreiche andere Gruppen sowie Einzelpersonen wie zum Beispiel Staatssekretär a.D. Klaus-Otto Nass aus Niedersachsen oder Rupert Neudeck, der Gründer der Hilfsorganisation ›Cap Anamur‹. Zweimal schon seit meiner Mandatsübernahme hatten die Fraktionen von CDU/CSU und FDP zahlreiche sudaninteressierte NGOs in den Deutschen Bundestag eingeladen. Von großem Nutzen ist auch der Kontakt zu den Kirchen: Oberkirchenrat Volker Faigle vom Kirchenamt der Evangelischen Kirche in Deutschland, der mir auch ein Gespräch mit dem Erzbischof von Canterbury vermittelt hat, ist ein profunder Kenner der Lage, so wie es auch die Vertreter des katholischen Hilfswerks ›Missio‹ in Aachen sind. Auch in Khartum gibt es NGOs und Einzelpersonen, auf deren Berichte ich angewiesen bin; gleiches gilt für den von Sudanesen in London jährlich erarbeiteten Bericht der ›Gruppe sudanesischer Folteropfer‹. Eine Fülle, manchmal Überfülle, an Informationen bietet das Internet.

Die UN selbst stellen mir Informationen aus den Berichten der zu bestimmten Themen eingesetzten Berichterstatter zur Verfügung; zusammen mit diesen übermittle ich von Zeit zu Zeit auch Proteste nach Khartum, etwa wenn die Meinungsfreiheit verletzt wird oder Scharia-Strafen drohen. Entgegen aller Befürchtungen, die ich anfangs hatte, erfuhr ich aktive Unterstützung durch den UN-Apparat – in Genf, New York wie auch vor Ort in Afrika. Auch die dort tätigen humanitären Hilfsorganisationen sind eine Quelle wichtiger Erkenntnisse. Eine bedeutende Information war vor einigen Monaten eine Veröffentlichung der NGO ›International Crisis Group‹ in Brüssel zu Sudan (God, Oil and Country). Die diplomatischen Vertreter westlicher Regierungen wie auch die Journalisten, die sich mit Afrika befassen, sind gute Gesprächspartner. Alles in allem bin ich wie jeder Berichterstatter im UN-System ein Einzelkämpfer. Nur durch ständige Eigeninitiative in Richtung auf Kontakte und Reisen kann ich mein Mandat ausfüllen, das mich im letzten Jahr etwa sieben bis acht Wochen außerhalb Kölns in Anspruch genommen hat.

Obwohl ich nicht für die Bundesregierung tätig bin, sind Informationen, die ich vom Auswärtigen Amt in Berlin bekomme, eine der Grundlagen meiner Arbeit. Der deutsche Botschafter in Khartum, Mathias Meyer, zugleich der Repräsentant der EU in Sudan, ist ebenso ein unverzichtbarer Partner wie die Ständige Vertretung Deutschlands beim Büro der Vereinten Nationen in Genf mit Botschafter Walter Lewalter an der Spitze. Auch der Deutsche Bundestag, der

sich schon vor meiner Mandatsübernahme intensiv mit Sudan befaßt hatte, hat dies in Kooperation mit mir fortgeführt und mir schon zweimal Gelegenheit zum Bericht in seinem Menschenrechtsausschuß gegeben. Ständige Verbindung halte ich zur ›Africa Group‹ der EU-Mitgliedstaaten. Aus alledem wird deutlich, daß ich mit meinem politischen Hintergrund besondere Chancen der politischen Kontakte habe, die anderen Kollegen, die beispielsweise aus dem Bereich der Universitäten kommen, nicht zur Verfügung stehen – etwa, wenn ich durch Vermittlung der deutschen Botschaft in Washington Kontakte zu Regierung und Kongreß wahrnehme.

In der Sudanpolitik der UN, der EU und anderer stelle ich freilich nur ein – und nicht einmal ein entscheidendes – Element dar. Ich informiere über die Menschenrechtslage und bewerte sie; damit lege ich eine der Grundlagen für die Entschließungen von Menschenrechtskommission und Generalversammlung. Die Wirkung meiner Tätigkeit beruht auch auf zahlreichen Gesprächen mit Tätern wie mit Opfern. Dieser Meinungs austausch ist ebenso wichtig wie das fertige Produkt: der Bericht.

Die Menschenrechtssituation in Sudan ist durch den langanhaltenden Bürgerkrieg und die Friedensbemühungen in besonderer Weise mit den politischen Rahmenbedingungen verbunden, denen ich mich intensiv zugewandt habe, ohne in irgendeiner Weise eine direkte Rolle im Friedensprozeß übernehmen zu wollen. Ich möchte aber die Regierungen in ihrer Politik beeinflussen und suche intensiv den Kontakt zu ihnen. Ich verstehe mein Mandat als eine ständige Aufgabe. Mit der Abgabe des Berichts ist es nicht getan. Dies gilt auch deswegen, weil die monatelangen Vorlaufzeiten wegen der Übersetzungen in die Amtssprachen der Vereinten Nationen hinderlich sind. Dadurch verlieren sie ihre Aktualität und werden von mir durch aktuelle Kurzberichte ergänzt, die ich dann mündlich vortrage und in englischer Sprache verteile.

Eine wichtige Voraussetzung der Arbeit ist die Kooperationsbereitschaft der sudanesischen Regierung. Sie gilt uneingeschränkt. Natürlich geht das nicht ohne Spannungen und Krisen ab – aber insgesamt ist die Zusammenarbeit gut. Nach der Niederlage Sudans auf der diesjährigen Tagung der Menschenrechtskommission – durch die Annahme der Resolution 2002/16 am 19. April, mit der auch mein Mandat um ein Jahr verlängert wurde – war es der erste Impuls der Regierung, diese Zusammenarbeit einzustellen. Eine nüchterne Interessenabwägung führte indes zur Fortsetzung der Kooperation.

Immer wieder habe ich mich mit dem Vorwurf der Selektivität auseinanderzusetzen: warum wir, Sudan, und nicht Saudi-Arabien, Syrien oder andere! Dieser Vorwurf macht mir in der Tat zu schaffen. Natürlich können die mit der Scharia begründeten Menschenrechtsverletzungen in Sudan nicht durch den Hinweis auf solche in Saudi-Arabien relativiert werden. Regelmäßig weise ich daher in meinen Berichten auf Situationen hin, in denen Sudan besser dasteht als einige seiner Nachbarn oder ebenso schlecht (man denke nur an Pressefreiheit oder Folter in Ägypten). Hinzu kommt ein besonders gewichtiges Argument: In einem Land mit so vielen Ethnien, mit einem Bürgerkrieg, in dem eine Minderheit sich gegen die Dominanz der Mehrheit wehrt, ist Frieden dauerhaft nur herzustellen, wenn parallel dazu demokratische Strukturen aufgebaut werden.

Stärken und Schwächen der Menschenrechtskommission

Zunächst ein Hinweis auf ein Verfahrensdefizit: Die Berichte werden in der Regel nicht diskutiert. In der Menschenrechtskommission in Genf antwortet auf den Bericht nur der betreffende Staat auf meinen auf zehn Minuten beschränkten mündlichen Bericht. Ein Diskurs kommt schon aus Zeitgründen nicht in Betracht. Anders ist dies im mit Sozialfragen und Menschenrechten befaßten 3. Hauptausschuß der Generalversammlung in New York. Im November 2001 haben sich zahlreiche Staaten, die Freunde Sudans, kritisch zu Wort

gemeldet, und ich habe erwidert. Das dauerte etwa zweieinhalb Stunden und war eine nützliche, geradezu parlamentarische Kontroverse. Die Resolution 56/175 zur Menschenrechtssituation in Sudan wurde auf Empfehlung dieses Hauptausschusses vom Plenum der Generalversammlung am 19. Dezember 2001 mit 79 gegen 37 Stimmen bei 48 Enthaltungen angenommen.

Ein weiteres Defizit der Menschenrechtsarbeit der Vereinten Nationen ist die mangelnde Öffentlichkeit, genauer: das mangelnde öffentliche Interesse. Seit fast zwei Jahrzehnten befindet sich das Land in einem schrecklichen Bürgerkrieg. Auch in diesem Jahr werden Zehntausende von Menschen vertrieben, Frauen und Kinder werden Opfer von Massentötungen, die Opposition wird unterdrückt. Dennoch ist es ein vergessener Konflikt. Der Nahe Osten bindet nahezu die gesamte Aufmerksamkeit. Alle meine Versuche, deutsche und internationale Medien zu interessieren, waren nur mäßig erfolgreich.

Als ich im Frühjahr 2002 in Genf mit einer Reihe von Botschaftern zusammenkam, hatte ich ein Déjà-vu-Erlebnis. Wie zu Beginn der neunziger Jahre wurde vor allem von den Vertretern der Dritten Welt bedauert, daß die Menschenrechtskommission »zu politisch« sei. Ich konnte nur antworten, daß sich Menschenrechtspolitik von Politik nicht trennen läßt und daß die Menschenrechtskommission neben dem Sicherheitsrat das politischste Gremium der UN ist. Hinter dieser Klage verbirgt sich der Wunsch – ganz gegen die Vereinbarungen der Weltmenschrechtskonferenz von 1993 –, die ›Einmischung‹ von außen zurückzudrängen. Im Mittelpunkt der Kritik steht das Instrument der Länderresolution – also jener Entschließungen, die sich mit der Lage der Menschenrechte in einem bestimmten Land befassen – samt den auf Grund dieser Resolutionen eingesetzten Berichterstattern.

Hochkommissarin Mary Robinson hat Ende April zum Abschluß der 58. Tagung der Menschenrechtskommission eindringlich vor einer Schwächung dieses UN-Gremiums gewarnt. Die Blockbildung und der Graben zwischen den Industrie- und den Entwicklungsländern verhinderten zunehmend die Verurteilung von schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen. Es bestehe eine Tendenz, wonach Entwürfe für Länderresolutionen nur noch eingebracht würden, wenn sich dafür ein Konsens finden lasse. Mit einem solchen Vorgehen werde die zentrale Aufgabe der Kommission, sich für die Opfer von Menschenrechtsverletzungen einzusetzen und Bedürftige vor einer Verfolgung zu schützen, unterminiert. Und so war es in diesem Jahr: Entschließungen gegen Iran, Rußland und Simbabwe sind gescheitert, ein gegen China gerichteter Resolutionsentwurf wurde gar nicht erst eingebracht. Immerhin fand aber die Entschließung 2002/16 zu Sudan, nachdem alle Verhandlungen gescheitert waren, in einer förmlichen Abstimmung eine knappe Mehrheit (25 Ja, 24 Nein, 4 Enthaltungen). Nicht nur für die Fortsetzung meiner Tätigkeit war dieses Resultat von ausschlaggebender Bedeutung. Mit diesem Ergebnis kann auch ein gewisser Druck auf die Regierung Sudans aufrecht erhalten werden.

Gleichwohl ist die Menschenrechtskommission nach wie vor das einzige weltweite Forum zur Diskussion der Menschenrechtslage. Allein ihre Existenz, die vielfachen Begegnungen, Diskussionen und auch viele Beschlüsse stärken den internationalen Menschenrechtsschutz und bringen die Täter in die Defensive. Nach wie vor hat die Kommission eine moralische Autorität. Dennoch sollten wir uns überlegen, die Menschenrechtsarbeit auf eine breitere Basis zu stellen. Wir sollten den kritischen Ansatz auf jeden Fall beibehalten. Er sollte noch konsequenter verbunden werden mit Elementen wie der Stärkung der Zivilgesellschaft durch Menschenrechtsausbildung, Hilfe an demokratische Institutionen, Friedenssicherung, Entwicklungshilfe, Minderheiten- und Flüchtlingsschutz.

Dies geschieht vielfach parallel zum Ansatz des ›monitoring‹, der Überwachung der Menschenrechtssituation. So auch in Sudan, wo

das Amt der Hochkommissarin seit einigen Monaten mit einem entsandten Experten Kurse zur Menschenrechtsausbildung fördert. Vielleicht könnte man mit einer Bündelung der einzelnen Elemente noch überzeugender auf die inneren Verhältnisse der Staaten einwirken. Mich hat der Bericht von Bodo Hombach über die vielfältigen Bemühungen zum Aufbau einer Zivilgesellschaft auf dem Balkan beeindruckt, ebenso das neue Konzept von Michael Steiner für das Kosovo. Beschlossen wurde ein System von Vergleichsmaßstäben (benchmarking) auf acht Feldern, das für das Kosovo eine solche Bündelung von Einmischung und Hilfe darstellt.

In Sachen Sudan operieren verschiedene externe Institutionen ziemlich unkoordiniert: einzelne Staaten, die EU, internationale Organisationen wie UN und Weltbank, internationale Stiftungen wie die Carter-Stiftung. Alle Aktivitäten müssen unter der Zielsetzung stehen: Wie bewirken wir vielleicht etwas von außen, mit Hilfe derjenigen von innen, die Demokratie und Menschenrechte wollen?

In meinen Berichten habe ich auch versucht, eine Verbindung zum ›Recht auf Entwicklung‹ herzustellen, das ja seit der Weltkonferenz von 1993 ein integrierender Bestandteil des Menschenrechtskatalogs ist. Auf Sudan bezogen bedeutet das, daß dieser Staat auch an seine Verpflichtungen gegenüber der eigenen Bevölkerung erinnert wird. Kritisiert habe ich, daß der von den Aufständischen beherrschte Teil Sudans nicht in den anteiligen Genuß der Öleinnahmen kommt. Außerdem habe ich die Regierung ermahnt, in die sozialen Strukturen des Landes zu investieren und die Verwendung der Gelder transparenter zu gestalten. Ich habe auch gefordert, daß Sudan die Forderungen in Richtung ›good governance‹ und Menschenrechte erfüllt, die es den Geberländern und den internationalen Finanzinstitutionen ermöglichen, ihre Entwicklungshilfe wieder aufzunehmen. Sudan hat sich wütend dagegen gewehrt, daß ich mich in seine Budgethoheit einmische. Nachdem ich die Entscheidungen der UN-Gremien zum ›Recht auf Entwicklung‹ zitiert hatte, kamen der Regierung die Argumente abhanden.

Die Terrorakte von New York und Washington haben auch bezüglich der Bewertung der Menschenrechtslage ihre Auswirkungen gehabt. Die Bekämpfung des Terrorismus steht in den Augen der Vereinigten Staaten, die eine Schlüsselrolle bei den – schon vor dem 11. September 2001 eingeleiteten – Friedensbemühungen übernommen haben, an erster Stelle. Sudan hat sich den US-Forderungen geöffnet und kooperiert bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus. Vor diesem Hintergrund droht die Menschenrechtslage einen geringeren Stellenwert zu erhalten. Die diesbezügliche Klage von Mary Robinson und AI gilt auch im Blick auf Sudan.

Die politische und menschenrechtliche Situation

In meinem mündlichen Bericht vor der Menschenrechtskommission am 28. März dieses Jahres habe ich die Lage auf dem neuesten Erkenntnisstand zusammengefaßt. Dabei habe ich auch darauf hingewiesen, daß ich in Anbetracht der Verbindungen zwischen der Menschenrechtslage auf der einen Seite und den politischen Entwicklungen – die Friedensgespräche eingeschlossen – andererseits die Gelegenheit wahrgenommen hatte, bei meinen Besuchen ausführliche Konsultationen über die Zukunftsaussichten des Landes und deren Auswirkungen auf die allgemeine Menschenrechtssituation zu führen. Für mich ist die augenfälligste Schlußfolgerung aus diesen Diskussionen die Notwendigkeit, ein für einen nachhaltigen Frieden günstiges Umfeld zu schaffen, das nicht nur die Symptome angeht, sondern vor allem die dem gegenwärtigen Konflikt zugrundeliegenden Ursachen.

Die mittlerweile erfolgte Einbeziehung der Vereinigten Staaten, für die ich bereits in meinen früheren Berichten eingetreten war, ist ein Fortschritt. Ohne Zweifel werden die vier Kernelemente der US-Initiative zu einer Verbesserung der allgemeinen menschenrechtli-

chen und humanitären Lage des Landes führen: die Waffenruhevereinbarung für das Gebiet der Nubaberge, die ›Tage der Ruhe‹ (die für Impfkampagnen genutzt werden sollen), das Problem der Sklaverei, der Entführungen sowie der Zwangsarbeit und die kürzlich getroffene Regelung zur Verhinderung von Bombenangriffen auf zivile Ziele und zur Schaffung eines international gesteuerten Überwachungsmechanismus. Gleichwohl sind die mit diesem Konflikt einhergehenden Menschenrechtsverletzungen nur ein Aspekt des Problems. Ein anderer Gesichtspunkt betrifft diejenigen Menschenrechtsverletzungen, die nicht direkt mit dem Konflikt zu tun haben. Ich bin daher der Ansicht, daß der allgemeine Zustand der Menschenrechte auch weiterhin höchste Aufmerksamkeit erfordert.

Bei meinem letzten Besuch im Lande konnte ich mit Genugtuung feststellen, daß sich einige Rahmenbedingungen im Hinblick auf die Verbesserung der Menschenrechtslage zum Positiven hin entwickelt haben. Ich werde die Lage vor Ort weiterhin verfolgen, um die längerfristige Entwicklung beurteilen zu können. Diese in jüngerer Zeit erfolgten Verbesserungen betreffen in der Hauptsache die Schaffung respektive Stärkung von Institutionen und Ausbildungsvorhaben. Hinweisen möchte ich hier insbesondere auf die neuen Strukturen des ›Ausschusses zur Unterbindung der Entführung von Frauen und Kindern‹, die derzeit stattfindenden Diskussionen hinsichtlich der Schaffung einer nationalen Menschenrechtsinstitution, die vom Hochkommissariat für Menschenrechte im Rahmen seines Programms der technischen Zusammenarbeit geförderten Trainingskurse und die ersten auf eine Stärkung der Zivilgesellschaft gerichteten Schritte in dem von den Rebellen gehaltenen südlichen Teil Sudans.

Für eine Bewertung der tatsächlichen Auswirkungen derartiger Initiativen auf die allgemeine Menschenrechtslage ist es noch viel zu früh, doch werden die auf diesen Ansätzen fußenden Maßnahmen und ihre meßbaren Auswirkungen vor Ort für eine kurz-, mittel- und längerfristige Bewertung von entscheidender Bedeutung sein. Dabei sollte immer der Zusammenhang zwischen der Stärkung der Zivilgesellschaft, dem Übergang zur Demokratie und einem nachhaltigen Frieden im Mittelpunkt stehen. Nach meinem Besuch im Oktober 2001 war ich zu dem Schluß gekommen, daß sich die Menschenrechtslage nicht entspannt hatte. Obwohl einige Veränderungen in der jüngeren Vergangenheit einen Anstoß zu ermutigenden Entwicklungen geben könnten, glaube ich auch nach meinem letzten Besuch, daß sich die Situation im großen und ganzen noch nicht spürbar und nachprüfbar gebessert hat. Ich empfahl daher, die Menschenrechtslage in Sudan unter Beobachtung der Ausführung der zahlreichen eingegangenen Verpflichtungen genauestens im Auge zu behalten.

Im April 2002 hat der von US-Präsident George W. Bush zu seinem Sonderbeauftragten für Sudan berufene ehemalige Senator John C. Danforth dem Präsidenten berichtet und empfohlen, die Friedensbemühungen fortzusetzen. Die Mission in den Nubabergen macht gute Fortschritte. Die Kommission zur Untersuchung von Sklaverei und Entführungen hat die Arbeit aufgenommen. Die Impfkampagne ist zufriedenstellend abgeschlossen. Von besonderer Bedeutung ist der Beschluß zur Einsetzung einer Kommission zwecks Untersuchung von Übergriffen auf die Zivilbevölkerung, die unmittelbaren Zutritt zu den Kriegsgebieten haben muß. Es ist ein großer Fortschritt, daß dieses Überwachungssystem, mit Stützpunkten im Norden wie im Süden, vereinbart werden konnte. Insgesamt muß anerkannt werden, daß Sudan ausländische Beobachter auf den genannten Feldern zuläßt.

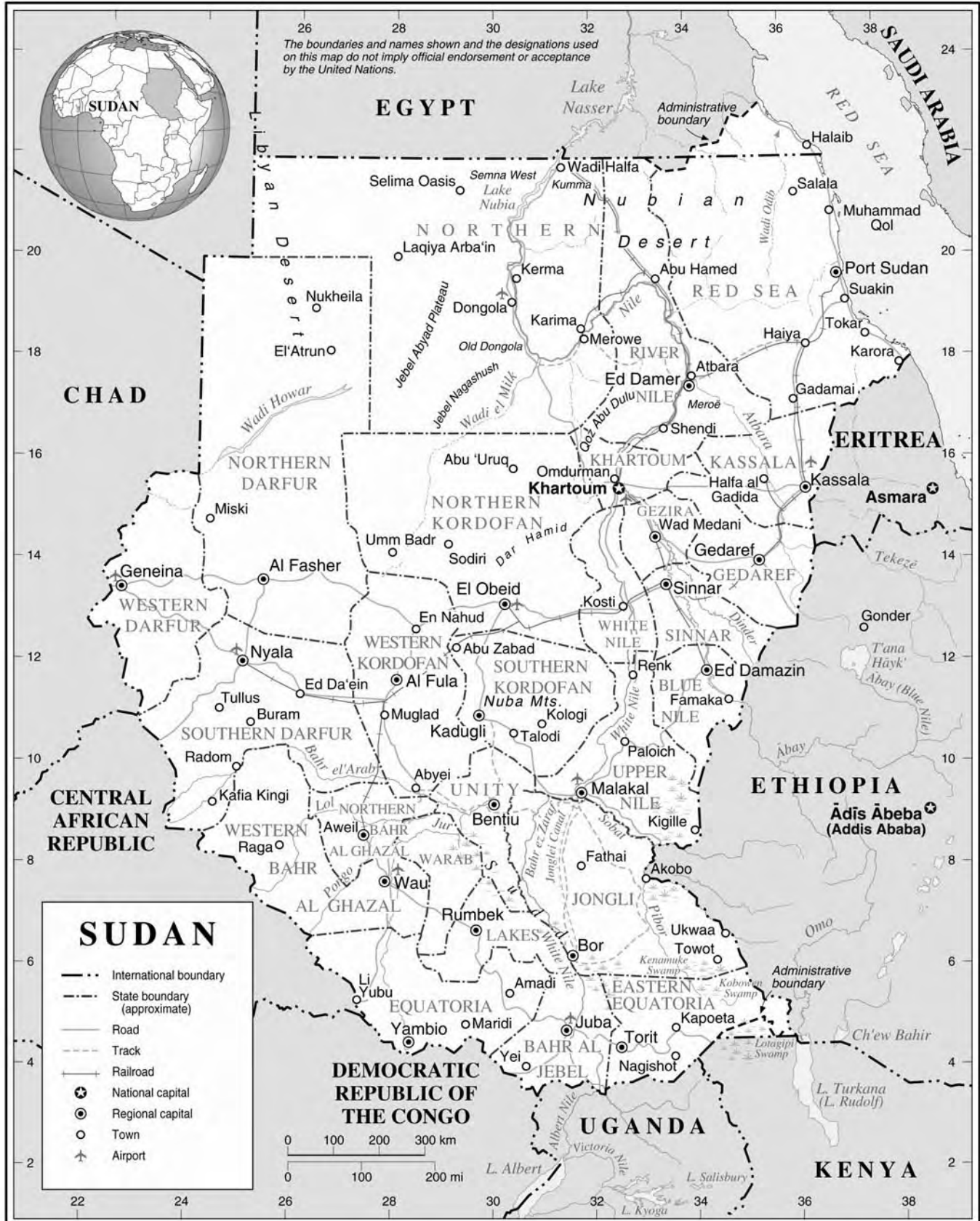
Zivilgesellschaft

Bei der Darstellung der Menschenrechtslage im einzelnen soll zunächst ein Blick auf die Zivilgesellschaft geworfen werden. Im allgemeinen ist es Oppositionsparteien, politisch aktiven Studenten und Vertretern unabhängiger Zeitungen oder im Menschenrechtsbe-

reich tätigen NGOs immer noch nur begrenzt möglich, sich frei zu entfalten und einen Meinungs- und Informationsaustausch zu pflegen. Nach wie vor sind diese Gruppen verschiedenen Formen der

Drangsalierung unterworfen. Immer noch sehen sich Menschen der willkürlichen Auslegung und Anwendung von Gesetzen ausgesetzt. Obwohl ich eine Verminderung der Anzahl der Fälle von Verhaftung

*Der Fläche nach ist Sudan der zehntgrößte Staat der Welt und der größte Afrikas.
Die Karte gibt die gegenwärtige innere Gliederung wieder.*



und Folter feststellen konnte, erreichten mich doch Informationen, daß die zwangsweise Meldung bei der Polizei – der Verdächtige wird bisweilen über einen langen Zeitraum hinweg täglich von den Sicherheitsdiensten vorgeladen – immer noch stattfindet und daß einzelne Personen mitunter einer subtileren psychischen Folter ausgeliefert sind. Außerordentlich besorgt bin ich über die wieder aufgenommene Praxis der Vornahme von Amputationen als Bestrafung unter Berufung auf die Scharia. In diesem Zusammenhang bekam ich Informationen, daß sich die meisten neueren Fälle in Darfur zutragen, wo Banditentum und Gesetzlosigkeit das Feld beherrschen.

Des weiteren erfuhr ich von Fällen, in denen Studenten, die sich für die Menschenrechte oder in politischen Aktivitäten engagierten, und Mitglieder der Oppositionsparteien nach wie vor drangsaliiert werden. Hassan al-Turabi befindet sich immer noch in Haft, sein Anwalt wird belästigt, und die Gerichte finden zu keiner Entscheidung. Besonders beunruhigt bin ich über die offensichtliche fehlende Unabhängigkeit der Justiz.

Politik und Sicherheitskräfte

Seit Dezember 1999 gilt der Ausnahmezustand, der die äußerst flexible, ja willkürliche Anwendung von Maßnahmen der öffentlichen Sicherheit zuläßt. Die Novelle zum Gesetz über die Sicherheitskräfte, wonach die Verhängung von Einzelhaft für sechs bis neun Monate ermöglicht wurde, ist immer noch in Kraft.

Während meines letzten Besuchs im Lande erreichten mich Informationen, daß der Präsident mit Wirkung ab dem 22. Januar dieses Jahres zwei Änderungen des Strafverfahrensgesetzes von 1991 dekretiert hatte, die die Befugnisse von Vollzugsbeamten unter anderem bei Untersuchungen, Inhaftierungen, Befragungen und Festnahmen ohne gerichtliche Überprüfbarkeit erweitern. Einige NGOs haben bereits ihre Bedenken gegen diese Ausweitung der Machtvollkommenheiten geäußert. Bedenken hege ich auch deshalb, weil die Straffreiheit für Menschenrechtsverletzer eine Frage darstellt, die noch nicht zufriedenstellend gelöst wurde.

Pressefreiheit, Religions- und Glaubensfreiheit

Für eine gewisse Zeit konnte die Pressefreiheit grundsätzlich von der Aufhebung der Zensur Ende November letzten Jahres profitieren; einige der unabhängigeren Zeitungen bilden aber nach wie vor ein Zielobjekt staatlicher Einflußnahmen. So wurden etwa hohe Strafgeelder verhängt, die auf die wirtschaftliche Strangulierung der betroffenen Presseorgane abzielten. Bekannt wurden mir auch Fälle der vorübergehenden Festnahme von Journalisten.

In Sudan gibt es nach meinen Erkenntnissen zwar keine eigentliche religiöse Verfolgung, doch wurde wiederholt über Fälle der Diskriminierung von Christen berichtet, indem etwa Visa, Genehmigungen zum Kirchenbau oder die Gleichstellung im Schulwesen verweigert wurden. Zudem ist der Rechtsstatus der Kirchen nicht gesetzlich abgesichert. Das vorhandene gegenseitige Mißtrauen ist einem Dialog zwischen den Glaubensrichtungen nicht eben förderlich. Jedoch hat die Regierung den Kirchen vorgeschlagen, mit ihnen über die Besetzung eines Konsultativorgans für die Christen zu verhandeln.

Humanitäres Völkerrecht

Was die Menschenrechte und das humanitäre Völkerrecht in diesem Konflikt anbelangt, so deuten alle Informationen darauf hin, daß das Zentrum des Konflikts in der Provinz Oberer Nil liegt; kurioserweise ist dies teilweise eine Folge der Waffenruhe in den Nubabergen, die dazu führte, daß sowohl die Regierung als auch die Sudanesisch-Volksbefreiungsarmee/-bewegung (SPLM/A) ihre Truppen erneut in die ölreichen Gebieten verlegte und so zu einer Intensivierung der Feindseligkeiten dort beitrug.

Beide Seiten sind verbündet mit örtlichen Milizen, die wiederholt ein

Klima der Unsicherheit verbreiteten, keinen Unterschied zwischen militärischen und zivilen Zielen machten und häufig Kindersoldaten rekrutierten. Für dieses Vorgehen werden sie nach wie vor nicht zur Rechenschaft gezogen. Der Einsatz dieser zweifelhaften Verbündeten ermöglicht es beiden Seiten, ihre eigenen Truppen nicht einsetzen zu müssen; zugleich sorgt dies für andauernde Konfusion beim Kampfgeschehen vor Ort und schafft ein zusätzliches Element der Instabilität, welche auch die humanitären Einsätze internationaler und lokaler Organisationen behindert. Der Zugang zwecks Leistung humanitärer Hilfe ist nach wie vor schwierig, und die Genehmigungspraxis für gesicherte Flüge ist zuweilen verwirrend (was vereinzelt zu Unglücksfällen führen kann). Seitens der Regierung wurde der Zugang für die humanitäre Hilfe für eine Anzahl von Orten verweigert. Andererseits wurden von der SPLM/A und anderen Gruppen Zwangsrekrutierungen und die räuberische Umlenkung von Hilfsgütern vorgenommen.

Die Zunahme der Kampfhandlungen im Westen der Provinz Oberer Nil deutet darauf hin, daß hier die Taktik der verbrannten Erde eingesetzt wurde, um in den Erdölfördergebieten Pufferzonen zu schaffen. Der Zugang bleibt schwierig, detaillierte Informationen sind rar.

Lage der Frauen

Im Einklang mit der entsprechenden Aufforderung der Menschenrechtskommission habe ich der Situation der Frauen im Umfeld des Konflikts besondere Aufmerksamkeit geschenkt. Eingeschlossen in meinen Bericht habe ich daher das Thema der Entführungen von Frauen und Kindern, der Gesetzgebung sowie der Lage der südsudanesischen Frauen, die innerhalb des Landes vertrieben wurden und ihren Lebensunterhalt mit dem Brauen einheimischer alkoholischer Getränke verdienen (was nach der Scharia als Verbrechen gilt). Weiterhin habe ich Informationen über die weit verbreitete Praxis der Genitalverstümmelung bei Mädchen und Frauen erhalten sowie über die diesbezügliche Aufklärungsarbeit sowohl der internationalen als auch der örtlichen Organisationen, die ich bedingungslos befürworte.

Der Regierung habe ich mehrfach nahegelegt, die Diskussionen und die Bewußtseinsbildung im Hinblick auf einen Beitritt zum Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau voranzutreiben.

Gebiete unter Kontrolle der SPLM/A

Obwohl der Zugang zu Informationen über die von der SPLM/A kontrollierten Gebiete und insbesondere über einzelne Vorkommnisse äußerst schwierig bleibt, erreichen mich doch immer wieder Aussagen, wonach diese Gebiete nach wie vor unter militärischer Kontrolle stehen; festhalten muß man, daß die SPLM/A oft mehr als Armee denn als politische Bewegung erscheint. Immerhin beginnen sich langsam einige Strukturen der Zivilgesellschaft herauszubilden. Der Aufbau einer zivilen Verwaltung scheint unschwellig auf Unwillen zu stoßen. Wahlen – wiederholt angekündigt und dann verschoben – haben noch nicht stattgefunden. Es bleibt abzuwarten, ob sie abgehalten werden und inwieweit dies für die – bislang buchstäblich nicht vorhandene – politische Dynamik in den von der SPLM/A gehaltenen Gebiete Wirkung entfaltet.

Im Zusammenhang mit den von der SPLM/A begangenen Menschenrechtsverletzungen im Konfliktgebiet wurde mir zur Kenntnis gebracht, daß Frauen, die zu den Binnenvertriebenen gehören, von SPLM/A-Kämpfern systematisch vergewaltigt wurden; derartige Übergriffe wiederholten sich. Die Verbrecher scheinen in der Regel straffrei auszugehen, und ich kann keinerlei ernsthafte Versuche ausmachen, daran etwas zu ändern, wenn es sich bei den Tätern um Soldaten der SPLM/A handelt.

Verwiesen sei auch auf die Lage in Ost-Äquatoria, die sich trotz der Bemühungen seitens des Neuen Sudanesischen Kirchenrats nicht

wesentlich zum besseren hin entwickelt hat. Immer wieder kommt es zu Zusammenstößen zwischen den Dinka und den Didinga, und die Didinga, die von einem SPLM/A-Offizier regiert werden, fühlen sich noch immer unter militärischer Besatzung.

Auf der Habenseite zu verbuchen ist, daß das Programm des UNICEF zur Demobilisierung der Kindersoldaten Fortschritte macht, doch mangelt es an Ausbildung und Aufklärung, um künftige Rekrutierungen zu verhindern. Obwohl das UNICEF mit einigem Erfolg versucht, der SPLM/A die Begründungen für ihre weitgehende Inaktivität zu entziehen, ist es doch nun an dieser, sich ihrer Verantwortung zu stellen und sich das Programm tatsächlich zu eigen zu machen. Für den verantwortungsvollen Umgang mit der Problematik bleibt die internationale Beobachtung vorerst von ausschlaggebender Bedeutung.

Erdöl und Recht auf Entwicklung

Der Konflikt wird tatsächlich durch die Erdölproblematik angeheizt, insofern der Krieg in Sudan eine Folge des Kampfes um Macht und Rohstoffe ist. Die Regierung hat sich mehrfach auf das Recht auf Entwicklung berufen. Aus meiner Sicht muß es konkret um die Nutzung der Ölerträge auf der Grundlage einer Vereinbarung mit dem Süden zum wirtschaftlichen Wohle des gesamten Landes gehen.

Verweisen möchte ich auf die mit Resolution 41/128 der Generalversammlung verkündete »Erklärung zum Recht auf Entwicklung« (Text: VN 6/1987 S. 213f.), nach der davon ausgegangen wird,

»daß Entwicklung ein umfassender wirtschaftlicher, sozialer, kultureller und politischer Prozeß ist, der die ständige Steigerung des Wohls der gesamten Bevölkerung und aller Einzelpersonen auf der Grundlage ihrer aktiven, freien und sinnvollen Teilhabe am Entwicklungsprozeß und an der gerechten Verteilung der daraus erwachsenden Vorteile zum Ziel hat«.

Hier muß vor allem die Notlage der Menschen in dem Gebiet der Erdölförderung Beachtung finden.

In Erinnerung gerufen sei auch die Resolution 2001/9 der Menschenrechtskommission; in dieser betont das Gremium

»die Notwendigkeit, auf nationaler Ebene ein gesetzliches, politisches, wirtschaftliches und soziales Umfeld zu schaffen, welches die Verwirklichung des Rechts auf Entwicklung ermöglicht, und unterstreicht die Bedeutung einer demokratischen, partizipatorischen, transparenten und rechenschaftspflichtigen Regierungsführung sowie die Notwendigkeit wirkungsvoller nationaler Mechanismen wie die nationalen Menschenrechtskommissionen, um die Achtung der bürgerlichen, wirtschaftlichen, kulturellen, politischen und sozialen Rechte ohne Unterschied sicherzustellen«.

Ich wiederhole daher meine Empfehlung, die Gewährung von Entwicklungshilfe an spürbare Fortschritte auf dem Gebiet der Menschenrechte zu binden.

Die Rolle der Vereinten Nationen und anderer Akteure

Im Blick auf die Rolle der Vereinten Nationen in Sudan und die Notwendigkeit einer Stärkung der Zivilgesellschaft sind die schon erwähnten Maßnahmen der technischen Hilfe durch das Amt der Hohen Kommissarin für Menschenrechte in Khartum besonders hervorzuheben. Diese Unterstützung zielt mittels Aufklärung über Förderung und Schutz der Menschenrechte auf den Aufbau und die Stärkung der nationalen Eigenkapazitäten im Menschenrechtsbereich hin. Nach meiner Auffassung sollten noch mehr Ressourcen und Mitarbeiter in diese Maßnahmen der technischen Kooperation eingebracht werden. Die Behörden in Khartum haben zwar die erste Phase der Zusammenarbeit mit dem Amt der Hochkommissarin eingeleitet, doch möchte ich die Regierung ausdrücklich dazu ermutigen, aktiv eine fördernde Rolle zu spielen und auch die Initiative zu Folgemaßnahmen zu ergreifen, die die bisher geleistete Ausbildungsarbeit sinnvoll ergänzen könnten. Dazu sollten auch Maßnahmen der Bewußtseinsbildung gehören wie etwa die Verbreitung der internationalen Menschenrechtsdokumente und auch der Schlußbemerken-

gen, die die Vertragsorgane zu den jeweiligen periodischen Länderberichten Sudans abgeben.

Jede Initiative zugunsten des Friedens in Sudan sollte – sei es im menschenrechtlichen Bereich oder im Rahmen des Friedensprozesses – in einen breiteren politischen Kontext eingebettet sein. Während ich die schwierige Arbeit auf dem humanitären Gebiet mit Genugtuung verfolgen konnte, muß ich zugleich anmerken, daß oft die politische Dimension fehlt. Ich bin der Überzeugung, daß humanitäre Nothilfe und die technische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Menschenrechte in eine umfassende Strategie für eine politische Lösung des Konflikts einfließen sollten. Daher ist ein deutliches politisches Engagement des UN-Generalsekretärs unverzichtbar; seine Neutralität und Objektivität sind fraglos hilfreich. Viel stärker als die Bemühungen einzelner Regierungen würden Initiativen von seiner Seite die Chance eröffnen, die gesamte internationale Gemeinschaft wirksam an der Unterstützung des Friedensprozesses zu beteiligen.

Zweimal hatte ich die Gelegenheit, Sudan zu einem höchst interessanten Zeitpunkt zu besuchen, nämlich als sich die Möglichkeit eines Durchbruchs bei den Friedensverhandlungen und ein rasch voranschreitender Wandel der internationalen Sichtweise (unter anderem verbunden mit einer stärkeren Einbeziehung der Vereinigten Staaten und weiterer Länder wie Ägypten und Kenia) abzeichnete. Wenn gleich mir bewußt ist, daß die Situation nach dem 11. September 2001 das Risiko des Mißbrauchs – unter dem Deckmantel des Kampfes gegen den Terrorismus – in sich birgt, so empfinde ich doch einen vorsichtigen Optimismus angesichts der Chancen, die sich aus dieser gewandelten Ausgangslage ergibt. Ich glaube, daß nur ein langfristiger, umfassender und einheitlicher Ansatz der einzig mögliche Weg einer erfolversprechenden Friedensinitiative sein kann. Zugleich ist es zur Erreichung eines nachhaltigen und gerechten Friedens unabdingbar, nicht nur die Symptome, sondern auch die dem Konflikt zugrundeliegenden Ursachen anzugehen; das erfordert natürlich auch politische Folgemaßnahmen. Unerläßlich ist es somit, daß alle betroffenen Akteure – die Zivilgesellschaft eingeschlossen – in den Friedensprozeß eingebunden werden und daß die Friedensverhandlungen von Maßnahmen der Vertrauensbildung und Demokratisierung begleitet sind, in deren Zentrum die Achtung der Menschenrechte steht. Mittlerweile spielt die Zivilgesellschaft eine zunehmend aktive Rolle. So diskutieren Intellektuelle, Politiker und Gewerkschafter die Schaffung einer nationalen Menschenrechtskommission; offene Gespräche fanden auch in Anwesenheit von Regierungsvertretern statt.

Wichtig ist, daß die internationale Gemeinschaft mit nur einer Stimme spricht und daß die Geber nicht nur Geld für Nothilfemaßnahmen ausgeben, sondern im Norden wie im Süden des Landes auch in die Förderung und Stärkung der zivilgesellschaftlichen Strukturen investieren. Es geht um die Unabhängigkeit der Gerichte, die Herrschaft des Rechts, eine gute Regierungsführung und die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten. Das Ziel derartiger Unterstützungsmaßnahmen muß die Schaffung der Voraussetzungen für einen nachhaltigen Frieden sein.

Wenn es den Vereinigten Staaten nicht bald gelingt, aus den vorhandenen ersten Ansätzen einen umfassenden Friedensplan zu entwickeln und auch durchzusetzen, wird das Land in eine durch die Öleinnahmen und durch den Kampf um das Öl weiter angeheizte Bürgerkriegssituation zurückfallen, die schon unendliche Not über die Zivilbevölkerung gebracht hat. Die Welt und auch Deutschland darf sich dieser schrecklichen Situation, die für die Betroffenen mindestens ebenso viel Leid bedeutet wie diejenige im Nahen Osten, nicht länger verschließen. Ein gutes Zeichen ist es da, daß der Deutsche Bundestag am 28. Juni 2002 bei Enthaltung der PDS einen Antrag (Bundestags-Drucksache 14/8481) billigte mit dem Ziel, den Friedensprozeß in Sudan »in Gang (zu) setzen und nachhaltig (zu) fördern«.

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Berichte · Nachrichten · Meinungen

Wirtschaft und Entwicklung

Konsens vor Monterrey

JENS MARTENS

Entwicklungsfinanzierung: Konferenz auf hoher Ebene zu ›harten‹ Themen – Unterschiedliche Bewertungen – Zusätzliche Zusagen von EU und USA – Tobin-Steuer noch aktuell – G-77 erhofft Aufwertung von Generalversammlung und ECOSOC

(Vgl. auch Jens Martens, Globale Entwicklungspartnerschaft: Zielvorgabe für 2001. Der lange Weg zur UN-Konferenz über Entwicklungsfinanzierung, VN 3/2000 S. 99ff.)

Ins Stocken geraten zu sein schien seit einigen Jahren die Debatte über die Zukunft der Nord-Süd-Zusammenarbeit; wiederbelebt wurde sie nunmehr in der nordmexikanischen Provinzhauptstadt Monterrey. Die *Internationale Konferenz über Entwicklungsfinanzierung* (International Conference on Financing for Development, ICFfD) trat dort vom 18. bis 22. März 2002 zusammen. Sie hätte eigentlich schon im Vorjahr stattfinden sollen; lange war auch umstritten gewesen, auf welcher Ebene und in welcher Form eine Zusammenkunft zu dem Thema stattfinden solle. Tatsächlich waren die UN-Mitgliedstaaten teils auf höchster Rangstufe vertreten; mehr als 200 Minister und 50 Staats- und Regierungschefs nahmen teil, darunter US-Präsident George W. Bush und der kubanische Staatschef Fidel Castro.

Die erste Konferenz der Vereinten Nationen über Entwicklungsfinanzierung endete mit der Annahme des ›Konsenses von Monterrey‹ (Text des – dann unverändert übernommenen – Entwurfs des Ergebnisdokuments in: UN Doc. A/CONF.198/3 v. 1.3.2002; die deutsche Fassung findet sich im Internet unter: www.un.org/Depts/german/conf/a-ac257-113.pdf; umfassende Informationen zum FfD-Prozeß unter: www.un.org/esa/ffd).

Ergebnisse und Perspektiven

Trotz der öffentlich zur Schau gestellten Übereinstimmung der Staatenvertreter fallen die Bewertungen der FfD-Konferenz überaus unterschiedlich aus. Die einen sehen in ihr ein weiteres Beispiel erfolgloser UN-Diplomatie und symbolischer Weltpolitik ohne Wirkung. Andere betonen den innovativen Ansatz des FfD-Prozesses, die verschiedenen Beteiligten und Interessengruppen (stakeholders) zusammenzubringen; erstmals versuchten UN, IMF, Weltbank und WTO sowie Wirtschaftsvertreter und nichtstaatliche Organisationen (NGOs) gemeinsam Lösungen für die Probleme der Entwicklungsfinanzierung zu finden. So standen im Mittelpunkt der Monterrey-Konferenz auch nicht die Reden der Regierungsvertreter, sondern 12

thematisch eingegrenzte Gespräche am Runden Tisch, an denen über 800 Vertreter der verschiedenen ›stakeholders‹ teilnahmen.

Leitmotiv der gesamten Konferenz war ihr erklärtermaßen »ganzheitlicher Ansatz«, der weit über die traditionelle Entwicklungszusammenarbeit hinausreichte. Auf der Agenda der Konferenz standen neben der öffentlichen Entwicklungshilfe (ODA) unter anderem die Themen Handel und Investitionen, der Aufbau heimischer Finanzmärkte, die Auslandsverschuldung sowie Reformen im internationalen Finanzsystem – allesamt Themen, die in den vergangenen zwei Jahrzehnten von IMF, Weltbank und WTO sowie ihren nationalen Pendanten, den Finanz- und Wirtschaftsministerien, dominiert wurden. Die Tatsache, daß sich die Staaten nun erstmals unter dem Dach der Vereinten Nationen umfassend mit diesen ›harten‹ ökonomischen Problemen befaßten, wurde von den in der ›Gruppe der 77‹ (G-77) zusammengeschlossenen Entwicklungsländern bereits als Erfolg an sich gewertet.

Der Erfolg oder Mißerfolg der Monterrey-Konferenz läßt sich jedenfalls nicht allein an ihrem Schlußdokument messen. Zusätzliche Ergebnisse des FfD-Prozesses sind die unilateralen Zusagen der EU und der Vereinigten Staaten zur Erhöhung ihrer ODA sowie eine Vielzahl neuer Ideen und Initiativen, die im Laufe des Vorbereitungsprozesses diskutiert wurden, aber kontrovers blieben und daher im Ergebnisdokument von Monterrey nicht berücksichtigt wurden. Prominente Beispiele sind das Konzept der Globalen Öffentlichen Güter, die Forderung nach einer Devisenumsatzsteuer und der Vorschlag für einen globalen Wirtschaftsrat parallel zum Sicherheitsrat der Vereinten Nationen. Entscheidend für die endgültige Beurteilung der FfD-Konferenz wird sein, ob gerade diese neuen Impulse, die von Monterrey ausgingen, weiterentwickelt und politisch realisiert werden können.

Der Vorbereitungsprozeß

Der offizielle Vorbereitungsprozeß zur Monterrey-Konferenz hatte im Mai 2000 mit der ersten Tagung des Vorbereitungsausschusses (Preparatory Committee, PrepCom) begonnen (PrepCom 1, 31.5.-2.6.2000). Ihr waren bereits mehrjährige Verhandlungen in der Generalversammlung vorausgegangen, in denen der inhaltliche Rahmen der Konferenz abgesteckt wurde. Weitere Vorbereitungsstagen folgten im Februar (PrepCom 2, 12.-23.2.), Mai (PrepCom 3, 1. Teil, 2.-8.5.) und Oktober 2001 (PrepCom 3, 2. Teil, 15.-19.10.) sowie im Januar 2002 (PrepCom 4, 14.-25.1.).

Daneben fand in der ersten Phase der Vorbereitungen im Jahre 2000 eine Reihe regionaler Konsultationen sowie Anhörungen von Vertretern der Zivilgesellschaft und der Privatwirtschaft statt. Auf die Beteiligung von Wirtschaftsvertretern wurde dabei besonderer Wert gelegt. Erstmals in der Geschichte der Vereinten Nationen erhielten im FfD-Prozess nicht nur

Wirtschaftsverbände, sondern auch einzelne Unternehmen die gleichen Akkreditierungsrechte wie NGOs. Mit dieser Entscheidung wurde ein Präzedenzfall geschaffen, der die bisherigen Beteiligungsregeln für nichtstaatliche Akteure, wie sie zuletzt 1996 in der Resolution 1996/31 des Wirtschafts- und Sozialrats (ECOSOC) vom 25. Juli 1996 definiert wurden, faktisch unterläuft. Welche rechtlichen und politischen Konsequenzen sich daraus ergeben, ist noch nicht abzusehen. Die Regierungen vollzogen damit jedenfalls einen weiteren Schritt der Integration privater Wirtschaftsinteressen in die Arbeit der Weltorganisation.

Grundlage der Verhandlungen war ein umfangreicher Bericht des UN-Generalsekretärs (A/AC.257/12), der im Januar 2001 erschien. Zeitgleich berief Kofi Annan einen hochrangig besetzten Beirat zur Entwicklungsfinanzierung (High-level Panel on Financing for Development), der außerhalb der zwischenstaatlichen Verhandlungsroutine Vorschläge für das Abschlußdokument der FfD-Konferenz entwickeln sollte. Der Gruppe unter Vorsitz des ehemaligen mexikanischen Präsidenten Ernesto Zedillo gehörte unter anderem eine Reihe ehemaliger Finanzminister, darunter der Amerikaner Robert Rubin und der Franzose Jacques Delors, an. Der Bericht, der im Juni 2001 veröffentlicht wurde, konstatiert ein erhebliches Steuerungsdefizit auf internationaler Ebene und formuliert weitreichende Empfehlungen zur Stärkung respektive Neugründung multilateraler Institutionen im Entwicklungs- und Finanzbereich (A/55/1000). Er plädiert für die Schaffung eines Globalen Rates (Global Council) unter dem Dach der Vereinten Nationen, um kontinuierlich auf höchster politischer Ebene Wirtschafts- und Sozialfragen zu erörtern, fordert die Schaffung einer Globalen Umweltorganisation und empfiehlt, die Idee einer Internationalen Steuerorganisation (International Tax Organisation) zu prüfen. Außerdem spricht sich der Zedillo-Bericht für die Einführung einer weltweiten Steuer auf Kohlendioxidemissionen aus.

Einige dieser Empfehlungen wurden im ersten Entwurf des Abschlußdokuments aufgegriffen, den der mexikanische Vermittler (facilitator) Mauricio Escanero im September 2001 vorlegte. Im Verlauf der Verhandlungen wurden die ambitionierten Vorschläge jedoch immer weiter verwässert. Am Ende der letzten Vorbereitungsstagen einigten sich die Regierungen auf einen Kompromißtext, der nicht mehr als einen Minimalkonsens darstellt.

Der Konsens von Monterrey

Das offizielle Ergebnis der FfD-Konferenz war – fast ein Novum in der Geschichte von Weltkonferenzen – bereits bei der letzten Vorbereitungsstagen im Januar 2002 zur Gänze fertiggestellt worden. Dies war nicht zuletzt auf den enormen Druck der USA hin geschehen, die eine Teilnahme ihres Präsidenten an der Konferenz davon abhängig gemacht hatten, daß diese

nicht von ungelösten Konflikten um das Schlußdokument überschattet würde.

Das Ergebnis war ein Dokument von 17 Seiten mit 73 Punkten, das den kleinsten gemeinsamen Nenner der Regierungen reflektiert, der in der internationalen Entwicklungspolitik derzeit offensichtlich möglich ist. Der Konsens von Monterrey umfaßt folgende sechs »Haupthandlungsfelder«, die im Zentrum der FfD-Verhandlungen standen:

- Mobilisierung der heimischen Ressourcen;
- ausländische Direktinvestitionen und andere private Kapitalflüsse;
- Handel;
- internationale finanzielle und technische Zusammenarbeit;
- Auslandsverschuldung;
- »Auseinandersetzung mit Systemfragen« – hier geht es um die Verbesserung der Kohärenz und Konsistenz der internationalen Geld-, Finanz- und Handelssysteme.

Weitgehend einig waren sich die Regierungen darüber, daß die einheimischen Ressourcen und die internen Rahmenbedingungen eine zentrale Rolle im Entwicklungsprozeß spielen. Das Schlußdokument der Monterrey-Konferenz betont daher die Bedeutung einer guten Regierungsführung (good governance), von Demokratie und Menschenrechten, eines effizienten Steuersystems und eines funktionsfähigen inländischen Finanzsektors.

Auch über die verstärkte Mobilisierung ausländischer Direktinvestitionen bestand zwischen Industrie- und Entwicklungsländern Einvernehmen. Forderungen aus der Wirtschaft, vor allem das Investitionsklima in den Entwicklungsländern zu verbessern, damit Unternehmen »effizient« und »rentabel« operieren können, haben im Text Niederschlag gefunden. Die von NGOs geforderte Verankerung von Pflichten und Standards für ausländische Investoren wurde von den Regierungen mehrheitlich abgelehnt. Die Unternehmen werden lediglich aufgefordert, neben wirtschaftlichen und finanziellen auch ökologische, soziale, geschlechtsspezifische und entwicklungsbezogene Folgen ihrer Aktivitäten zu berücksichtigen.

Die Passagen zum Thema Handel beschränken sich im Kern darauf, die Positionen und Ergebnisse der WTO-Ministerkonferenz von Doha im November 2001 zu bestätigen. Besonders hingewiesen wird darauf, daß die WTO »die Bedürfnisse und Interessen der Entwicklungsländer in den Mittelpunkt ihres Arbeitsprogramms zu stellen« beabsichtigt. Als notwendig wird es angesehen, »die in den Handelsübereinkommen enthaltenen Sonderregelungen für die Entwicklungsländer zu präzisieren, wirksamer zu machen und anzuwenden«. Um sinkende Exporteinnahmen zu kompensieren, sieht der Konsens von Monterrey multilaterale Hilfe als notwendig an. Verwiesen wird dabei vor allem auf die Fazilität zur kompensierenden Finanzierung des IMF.

Unmißverständlich klargestellt wird, daß ein substantieller Anstieg der ODA notwendig ist, um die international vereinbarten Entwicklungsziele zu erreichen. Zahlreiche Vorschläge aus dem Vorbereitungsprozeß fielen jedoch dem selbstauferlegten Konsenszwang und dem Druck aus Washington zum Opfer. Dies betraf auch die Initiative zur umgehenden Verdoppe-

lung der ODA, die sich derzeit auf etwa 50 Mrd US-Dollar jährlich beläuft. Statt sich, wie ursprünglich diskutiert, auf einen verbindlichen Stufenplan zur Erhöhung der ODA zu einigen, unterstreicht man lediglich, »wie wichtig es ist, die Mittel und die Fristen zur Erreichung der Zielwerte und Ziele zu überprüfen«.

Ersatzlos gestrichen wurden alle Passagen zum Thema Globale Öffentliche Güter, obwohl sich die französische und die schwedische Regierung dieses Themas angenommen hatten. Sie kündigten daraufhin in Monterrey an, eine internationale Arbeitsgruppe einzurichten, die sich mit dem Konzept und der Finanzierung Globaler Öffentlicher Güter befassen soll. Neue Finanzierungsinstrumente, allen voran die Devisenumsatzsteuer – die sogenannte Tobin-Steuer –, wurden in vorausweisendem Gehorsam gegenüber den USA gar nicht erst in den Verhandlungstext aufgenommen. Man einigte sich lediglich darauf, die beim UN-Generalsekretär in Auftrag gegebene Studie »über mögliche innovative Finanzierungsquellen in den geeigneten Foren zu prüfen«.

Neue Impulse

Jenseits der schwachen Aussagen im Ergebnisdokument wurden in Monterrey neue unilaterale Initiativen zur Erhöhung der ODA eingeleitet, die viele Beobachter bereits als Trendwende in der Entwicklungspolitik deuteten. Die EU kündigte an, in den nächsten vier Jahren den Anteil ihrer ODA am Bruttosozialprodukt auf mindestens 0,39 vH zu erhöhen. Kein Mitgliedsland solle im Jahre 2006 weniger als 0,33 vH für öffentliche Entwicklungshilfe ausgeben. Dies bedeutet eine Erhöhung von heute 25 auf dann 32 Mrd Dollar. US-Präsident Bush gab im Gegenzug bekannt, er werde die Entwicklungsausgaben der Vereinigten Staaten in den kommenden drei Jahren stufenweise von 10 auf 15 Mrd Dollar erhöhen. Die Vergabe der Mittel soll allerdings an strikte, von der US-Regierung einseitig festzulegende Konditionen geknüpft werden.

Auch die Auseinandersetzung über neue internationale Finanzierungsinstrumente gewann in Monterrey an Dynamik. Große Resonanz fand eine Veranstaltung der deutschen Delegation am Rande der Konferenz, bei der über die Machbarkeit einer Devisenumsatzsteuer diskutiert wurde. Vor dem Plenum der Konferenz betonte Entwicklungsministerin Heidemarie Wieczorek-Zeul ausdrücklich die Vorteile einer solchen Steuer. Unterstützt wurde sie neben anderen vom französischen Staatspräsidenten Jacques Chirac, der forderte, stärker über die Möglichkeiten internationaler Besteuerung nachzudenken.

Zur Überwindung der internationalen Schuldenprobleme fordert der Konsens von Monterrey, die erweiterte Initiative zugunsten der hochverschuldeten armen Länder rasch, wirksam und vollständig umzusetzen. Bei der Beurteilung der Schuldentragfähigkeit seien auch verschlechterte Wachstumsaussichten und Austauschrelationen (Terms of Trade) zu beachten. Bei künftigen Schuldentragbarkeitsanalysen sollten zudem die Auswirkungen von Schuldenerleichterungen auf die Verwirklichung der Millenniumsziele – zu denen beispielsweise die Armutsminderung gehört – berücksichtigt werden. Be-

merkenswerte Fortschritte hatte es im Vorbereitungsprozeß zur FfD-Konferenz bei der Diskussion über die Einführung eines fairen und transparenten Schiedsverfahrens bei der Entschuldung – analog zum nationalen Insolvenzrecht – gegeben. Im Schlußdokument blieb davon lediglich die Empfehlung übrig, in den einschlägigen Foren, »namentlich im Pariser und Londoner Club« in geeigneten Fällen die Entschuldungsmaßnahmen »energisch und zügig« voranzutreiben.

Die sogenannten Systemfragen auf der Agenda der FfD-Konferenz blieben bis zum Schluß der Verhandlungen am heftigsten umstritten. USA und EU widersetzten sich bis zuletzt Forderungen nach konkreten institutionellen Reformen im internationalen Finanzsystem. Übrig geblieben sind Appelle, die Entwicklungsländer stärker in die Entscheidungsprozesse der internationalen Finanzinstitutionen einzubeziehen und die Vereinten Nationen, insbesondere die Generalversammlung und den ECOSOC, zu stärken. Im Monterrey-Folgeprozeß sollen vor allem die gemeinsamen Frühjahrestreffen zwischen ECOSOC und Bretton-Woods-Institutionen sowie der alle zwei Jahre stattfindende Hochrangige Entwicklungsdialoq der Generalversammlung eine zentrale Rolle spielen. Letzterer wird dabei ausdrücklich die Kompetenz zugewiesen, sich auch mit der entwicklungspolitischen Kohärenz und Konsistenz des internationalen Währungs-, Finanz- und Handelssystems zu befassen. Dies wird vor allem von Vertretern der G-77 als substantielle Aufwertung der Vereinten Nationen gegenüber IMF, Weltbank und WTO interpretiert.

Chirac ging in seiner Rede in Monterrey noch einen Schritt weiter und forderte die Einrichtung eines für wirtschaftliche und soziale Fragen zuständigen Sicherheitsrats (Economic and Social Security Council) unter dem Dach der Vereinten Nationen. Auch die deutsche Ministerin Wieczorek-Zeul sprach sich erneut für die Gründung eines solchen Rates aus: »Aus meiner Sicht ist die Einrichtung eines hochrangigen »Global Council« ein lohnender Vorschlag, um die gegenwärtig ungenügende Vertretung der Entwicklungsländer in internationalen Foren zu überwinden«, sagte sie in ihrer Rede. »Solch ein »Global Council« könnte wichtige Wirtschafts- und Finanzfragen diskutieren und kohärente politische Strategien entwerfen.« Es wird nun erwartet, daß Frankreich im Herbst auf der 57. Ordentlichen Tagung der UN-Generalversammlung einen Resolutionsentwurf zu diesem Thema einbringen wird.

Als diplomatischen Erfolg wertete die G-77 – die mit ihrer aktiven Rolle im Verhandlungsprozeß alle Mutmaßungen über ihr baldiges Ende Lügen strafte – schließlich die Entscheidung im Schlußdokument von Monterrey, eine FfD-Folgekonferenz zu veranstalten. Über die Modalitäten der Konferenz soll spätestens 2005 entschieden werden. Trotz der Widerstände und Blockaden im bisherigen FfD-Prozeß haben die Entwicklungsländer offensichtlich die Hoffnung, auf diese Weise die harten wirtschafts- und finanzpolitischen Themen dauerhaft auf der Agenda der Vereinten Nationen zu verankern. Wenn dies gelingt, wird die FfD-Konferenz in der Tat mehr erreicht haben, als es der Konsens von Monterrey zunächst erwarten ließ. □

Menschenrechtsthema GATS

NORMAN WEISS

Menschenrechts-Unterkommission: 53. Tagung – Gedanken zum menschlichen Genom – Wächteraufgabe für das Sozialforum – Globalisierung und Menschenrechte

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Norman Weiß, Zurückgestütztes Expertengremium, VN 6/2000 S. 21 ff., fort.)

In einem Spannungsverhältnis zu dem Staatenvertretergremium, dessen Nebenorgan sie ist, also zur Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen, steht seit eh und je die *Unterkommission zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte*. Zu seiner 53. Tagung traf sich das 26 Sachverständige umfassende Gremium vom 30. Juli bis zum 17. August 2001 in Genf.

Vordenkerrolle

Um die dreiwöchige Sitzungsperiode effektiv nutzen zu können, beschlossen die Experten weitere Begrenzungen der Häufigkeit und Dauer von Redebeiträgen. Ungeachtet dessen entschieden sie einmütig, die Menschenrechtskommission um die Wiederherstellung der vierwöchigen Tagungsdauer zu bitten. Um das Ineinandergreifen der Arbeit beider Organe zu optimieren, regte die Unterkommission an, ihre Vorschläge künftig bereits während der jeweils im September stattfindenden informellen Sitzungsrunde der Menschenrechtskommission zu behandeln.

Dies liegt nahe, damit die Unterkommission ihrer Vordenkeraufgabe – sie selbst sieht sich »als eine Denkfabrik der Kommission« – gerecht werden kann. In Ausübung dieser Funktion führt sie auch Aufträge der Menschenrechtskommission aus; so folgte sie einer Anregung des übergeordneten Organs und beauftragte ihr Mitglied Antoanella-Iulia Motoc aus Rumänien mit der Vorbereitung eines Arbeitspapiers zu der »Allgemeinen Erklärung über das Menschliche Genom und die Menschenrechte«. Damit will die Unterkommission die Arbeit des Internationalen Bioethikausschusses begleiten. Sie beschloß weiterhin, eine erweiterte Fassung einer Aufzeichnung über Förderung und Festigung der Demokratie anfertigen zu lassen.

Schließlich gab sie erneut ein Arbeitspapier zu den menschenrechtlichen Implikationen von Massenvernichtungswaffen in Auftrag, nachdem entsprechende Ansätze aus dem Jahre 1997 bislang nicht zu Ergebnissen geführt hatten. Wenige Wochen vor dem Terroranschlag gegen die Vereinigten Staaten beschloß die Unterkommission, die seit 1999 laufende Studie über Terrorismus und Menschenrechte fortzusetzen und zu intensivieren.

Im Hinblick auf Irak forderte die Unterkommission den Sicherheitsrat erneut auf, diejenigen Sanktionsbestimmungen aufzuheben, die die humanitäre Lage der Zivilbevölkerung beeinträchtigen, und den Import ziviler Güter, insbesondere von Nahrungsmitteln und Medikamenten, zuzulassen.

Wiederum riefen die Sachverständigen dazu

auf, traditionelle Praktiken, die der Gesundheit von Frauen und Mädchen abträglich sind – gemeint ist die Genitalverstümmelung –, abzuschaffen. Um die Arbeit der hierfür eingesetzten Sonderberichterstatterin zu erleichtern, sei es dringend notwendig, daß die Regierungen besser mit ihr zusammenarbeiten. An die nicht-staatlichen Organisationen erging der Appell, sich des Themas weiterhin mit Nachdruck anzunehmen und die Sonderberichterstatterin auf beobachtenswerte Vorkommnisse hinzuweisen.

Vordenker sind die Experten auch beim Minderheitenschutz, einem Thema, dem nach wie vor viele Staaten nur wenig abgewinnen können. Sie regten an, die Hohe Kommissarin für Menschenrechte möge bei den Regierungen eruiieren, wie diese zur Verabschiedung einer Minderheitenkonvention stünden und welche Haltung sie zur Errichtung regionaler Präventionsmechanismen nach dem Vorbild des Hohen Kommissars für Nationale Minderheiten der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa einnahmen.

Traditionell hatte die Unterkommission eine Vordenkerrolle auch hinsichtlich der Rechte der Ureinwohner inne, ein Thema, das ebenfalls vielen Staatenvertretern nicht lag. 2001 befaßte sie sich mit der Endfassung des Arbeitspapiers der aus Griechenland stammenden Sonderberichterstatterin Erica-Irene Daes über Ureinwohner und deren Beziehung zu ihrem angestammten Land (UN Doc. E/CN.4/Sub.2/2001/21). Sie entschied, dieses Dokument der Menschenrechtskommission vorzulegen, und regte an, daß die Sonderberichterstatterin es wegen der Bedeutung des Gegenstands dort selbst vorstellen solle. Die Unterkommission empfahl seine Übersetzung in alle Arbeitssprachen der Vereinten Nationen und seine weitgestreute Verteilung.

Menschenrechtsverletzungen

Im Blick auf »Menschenrechtsverletzungen in aller Welt« befaßte sich die Unterkommission unter anderem mit der Situation in Togo, allerdings ohne eine gesonderte Resolution zu beschließen. Die Menschenrechtskommission hatte es bekanntlich ihrem Unterorgan zur Auflage gemacht, keine Entschließungen zur Menschenrechtsslage in einzelnen Ländern zu verabschieden.

Die einzige zu diesem Tagesordnungspunkt verabschiedete Resolution (2001/1 v. 6.8.2001) befaßte sich denn auch nicht mit derartigen Situationen, sondern mit der »Anerkennung der Verantwortlichkeit und Entschädigung für massive und offenkundige Menschenrechtsverletzungen, die Verbrechen gegen die Menschlichkeit darstellen und die während der Zeit der Sklaverei, des Kolonialismus und der Eroberungskriege stattfanden«. Die Unterkommission forderte die betroffenen Staaten auf, Initiativen zu ergreifen, um – insbesondere durch Erörterungen auf der Basis korrekter Informationen – das öffentliche Bewußtsein der verheerenden Folgen von Sklaverei und Kolonialismus zu steigern.

Dies ist vor dem Hintergrund der Weltkonferenz gegen den Rassismus in Durban zu sehen, auf der die Frage der Wiedergutmachung dann eine wichtige Rolle spielen sollte. Zur Begleitung dieser Konferenz nahm die Unterkommission

zu so gut wie allen denkbaren Aspekten Stellung. Sie empfahl der Weltkonferenz, einen wirksamen Folgemechanismus einzurichten, und kündigte an, sich selbst an der Überprüfung der Ergebnisse zu beteiligen.

Soziale Rechte

Die Abhaltung eines Sozialforums war von der Menschenrechtskommission für die 53. Session der Unterkommission genehmigt worden. Allerdings kam es in deren Verlauf nur zu dem Treffen eines Vorbereitungsausschusses, der den »Bedarf an einem neuen Prozeß oder Mechanismus innerhalb des Systems der Vereinten Nationen mit breiter Beteiligung, die die aktuelle Struktur der internationalen Gesellschaft widerspiegelt« ansprach. Die Unterkommission schlug vor, daß sich das Sozialforum erstmals an zwei Tagen vor ihrer 54. Tagung und danach jährlich treffen solle.

Das Mandat des Sozialforums umfaßt den Informationsaustausch zum Genuß wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte, gerade auch im Hinblick auf die Globalisierung. Das Sozialforum soll Gegebenheiten von Armut und bitterer Not im Auge behalten; zu seinen Zuständigkeiten gehört auch das Entwickeln von Standards und Initiativen und deren Vorlage an die Menschenrechtskommission, den Ausschuß für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und andere Organe und Gremien der Vereinten Nationen. Schließlich soll das Sozialforum die Umsetzung der auf den Weltkonferenzen und dem Millenniums-Gipfel getroffenen Vereinbarungen verfolgen und zu künftigen internationalen Großereignissen, die mit seinem Mandat in Beziehung stehen, beitragen.

Erneut griff die Unterkommission das Recht auf gesundes Trinkwasser und sanitäre Einrichtungen auf. Die Bedeutung des Themas für den gleichberechtigten Genuß aller wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte wird unterstrichen und der zu bestellende Sonderberichterstatter aufgefordert, den Gehalt des Rechts auf Trinkwasser so genau wie möglich herauszuarbeiten.

Unter dem Schlagwort Globalisierung wurden mehrere Resolutionen verabschiedet. Zu den Auswirkungen der Tätigkeit und Geschäftspolitik transnationaler Unternehmen auf die Menschenrechte erklärte die Unterkommission, daß in diesem Bereich nicht nur das Recht auf Entwicklung, sondern alle Menschenrechte betroffen seien, insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte. Sie nahm den Bericht ihrer tagungsgebundenen Arbeitsgruppe zur Kenntnis und verlängerte deren Mandat um drei Jahre.

Mit Blick auf die Liberalisierung des Handels mit Dienstleistungen rief die Unterkommission die Regierungen dazu auf, Vorkehrungen zu treffen, damit diese sich nicht negativ auf den Genuß der Menschenrechte auswirkt. Sie forderte die Hohe Kommissarin für Menschenrechte auf, einen Bericht über die aktuellen menschenrechtlichen Auswirkungen der Liberalisierung des Handels mit Dienstleistungen, insbesondere im Zusammenhang mit dem – im Kontext der WTO stehenden – Allgemeinen Abkommen über den Dienstleistungsverkehr (GATS), an die Unterkommission zu erstatten.

Im Blick auf die Bedeutung der Globalisierung für den vollständigen Genuß aller Menschenrechte rief die Unterkommission die Artikel 28 und 25 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte – Recht auf eine menschenrechtlichen Forderungen entsprechende »soziale und internationale Ordnung« und auf einen angemessenen Lebensstandard – in Erinnerung. Angesichts des bindenden Charakters der fortschreitenden Realisierungsverpflichtung nach dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte rief die Unterkommission die Regierungen dazu auf, sich bei Entscheidungen zur Weltwirtschaftspolitik von den eingegangenen menschenrechtlichen Verpflichtungen leiten zu lassen. Der Menschenrechtskommission schlug sie vor, eine Expertenrunde einzuberufen, die neben den zuständigen Sonderberichterstatern und Spezialeinrichtungen der Vereinten Nationen auch die Bretton-Woods-Institutionen und die Industrieländer-Organisation OECD einbeziehen soll. □

Neue Heimat UN

CAROLA HAUSOTTER

Indigene Völker: Forum tritt erstmals zusammen – Kompetenzgrenzen und Spielräume – Meilenstein im Kampf um die Rechte der Ureinwohner

(Vgl. auch Carola Hausotter, Auf dem Weg zur Anerkennung von Gruppenrechten. Neue Formen der Zusammenarbeit zwischen indigenen Völkern und Regierungen im System der Vereinten Nationen, VN 4/2001 S. 133ff.)

1923 seien Vertreter indigener Völker erstmals an den Völkerbund mit ihren Anliegen herangetreten – ohne Erfolg. Darauf wies der nordnordwestische Same Ole Henrik Magga, der Vorsitzende des *Ständigen Forums für indigene Angelegenheiten* (Permanent Forum on Indigenous Issues), zu Beginn der ersten Tagung dieses Gremiums hin, die vom 13. bis 24. Mai 2002 am Sitz der UN stattfand. »Für diejenigen, die zuhause nicht anerkannt werden, ist es eine große Hilfe, daß wir bei den Vereinten Nationen Anerkennung finden«, so Magga. UN-Generalsekretär Kofi Annan drückte das so aus: »Am ersten Tag ihrer Tagung hat sie ... der Präsident des Wirtschafts- und Sozialrats mit diesen Worten begrüßt: ›Willkommen in der Familie der Vereinten Nationen‹. Ich möchte dieses Gefühl noch einmal zum Ausdruck bringen und allen indigenen Völkern der Welt sagen: Ihr seid bei den Vereinten Nationen zuhause.«

I. Der Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) hatte die Gründung dieses neuen Nebenorgans mit seiner Resolution 2000/22 vom 28. Juli 2000 beschlossen gehabt; ein Jahr später teilte die Hohe Kommissarin für Menschenrechte, Mary Robinson, mit, die erste Zusammenkunft des Forums werde vom 6. bis 17. Mai 2002 stattfinden. Zwar verschob sich der Termin geringfügig, doch kam ein Ereignis zustande, was für die Staatenorganisation UN durchaus historischen Rang hat. Denn in dem 16 Mitglieder

umfassenden Gremium stellen Vertreter der verschiedenen Gruppen der Ureinwohner die Hälfte der Mitglieder (die andere Hälfte sind Regierungsvertreter).

Die Unterstützung seitens der Vereinten Nationen ist dringend erforderlich, denn bislang verfügt das Ständige Forum über keine eigene Infrastruktur. Seine Mitglieder standen bei ihrem ersten Treffen vor der Aufgabe, den Arbeitsauftrag des Ständigen Forums zu konkretisieren und näher zu bestimmen. Dementsprechend diente die erste Tagung vornehmlich der Bestandsaufnahme und Orientierung. Damit verbunden war das Zusammentreffen mit Vertretern von UNEinrichtungen, die die Zusammenarbeit mit indigenen Völkern als Teil ihrer Arbeit begreifen und konkrete Projekte initiiert haben.

II. Drei Hauptanliegen zeichneten sich im Verlauf der Tagung ab:

- die genaue Bestimmung von Aufgaben und Inhalten der Arbeit des Ständigen Forums,
- die Bestandsaufnahme dessen, was bereits an Projekten zum Schutz der Rechte der indigenen Völker vorhanden ist, und
- das Aufzeigen der Mißstände in den Staaten, in denen indigene Völker leben.

Betont wurde dabei die Notwendigkeit von Initiativen auf der internationalen Ebene, um Maßstäbe zu setzen, auf die sich die indigenen Völker gegenüber ihren Regierungen berufen können.

Hinsichtlich der Kompetenzen des Forums legt die Resolution 2000/22 fest, daß es sich mit wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungen, Kultur, Umwelt, Bildung, Gesundheit und Menschenrechten der indigenen Völker beschäftigen soll. Im Rahmen dessen dient es als beratendes Organ sowohl für den ECOSOC als auch für weitere UN-Einrichtungen, die sich mit indigenen Angelegenheiten befassen.

Bereits zu Beginn der Tagung wurde das Ständige Forum unter anderem von Regierungsvertretern und vom Präsidenten des ECOSOC dazu aufgefordert, in seinem abschließenden Bericht sehr konkret zu formulieren, was es als seine Aufgabe ansieht und wie die Unterstützung durch die Staaten aussehen soll. Die Menschenrechtshochkommissarin mahnte bei den Staaten an, daß es mit der bloßen Schaffung eines Gremiums wie dem Ständigen Forum nicht getan sei, sondern daß ihm auch die für die Arbeit notwendigen Mittel zur Verfügung gestellt werden müßten.

III. Hinsichtlich des Arbeitsauftrags für das Ständige Forum kam schließlich eine Liste von über 1000 Vorschlägen zusammen. Einige Betätigungsfelder wurden dann im Abschlußbericht des Ständigen Forums herausgehoben. So soll das Ständige Forum künftig einmal jährlich am Sitz der Vereinten Nationen zusammentreten; außerdem soll zwischen den offiziellen Tagungen einmal ein informelles Treffen der Forummitglieder stattfinden. Bis zur zweiten Tagung soll der ECOSOC veranlassen, daß alle Einrichtungen der Vereinten Nationen Informationen über ihre Aktivitäten in bezug auf indigene Völker liefern. Weiterhin wird die Abhaltung eines dreitägigen Werkstattseminars angeordnet, das sich mit Vorschlägen für das Anlegen von Datensammlungen über indigene Angele-

genheiten befassen soll. Alle drei Jahre soll ein umfassender Bericht der Vereinten Nationen über die Lage der Ureinwohner vorgelegt werden.

Angemahnt wird der Abschluß der Verhandlungen über eine Erklärung der Vereinten Nationen zu den Rechten der indigenen Völker; hier sind nach wie vor die Fragen der Gruppenrechte und des Selbstbestimmungsrechts strittig. Wünschenswert wäre es, eine derartige Deklaration noch vor dem Ende der ›Internationalen Dekade der Ureinwohner‹ (1994-2004) zu verabschieden. Angeregt wird zwecks Abgrenzung der Aufgabengebiete zwischen dem Forum und der bei der Menschenrechts-Unterkommission angesiedelten ›Arbeitsgruppe für autochthone Bevölkerungsgruppen‹ ein Treffen der Mitglieder beider Gremien. Als ein Aufgabengebiet der Arbeitsgruppe sieht man beispielsweise den Ausbau des Engagements zugunsten der Förderung von Angehörigen der indigenen Völker an, etwa mittels Stipendien. Daneben solle sich die Arbeitsgruppe vertieft mit den menschenrechtlichen Themen beschäftigen und die vorhandenen Defizite aufzeigen; daraus resultierende Berichte könnten an das Ständige Forum weitergeleitet werden.

Im Bereich der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung wird die Rolle der ILO hervorgehoben und die Ratifikation des die Rechte indigener Völker explizit verankernden ILO-Übereinkommens 169 von 1989 durch weitere Staaten angeregt. Nachdem bereits eine große Zahl lateinamerikanischer Länder die Konvention ratifiziert hat, wäre dies auch seitens afrikanischer, asiatischer und auch europäischer Länder ein bedeutsamer Schritt.

Vorsitzender Magga hob als eine der wichtigsten Forderungen des Gremiums die Ausstattung mit finanziellen Mitteln und einem eigenen Sekretariat, das an das des ECOSOC anzugliedern sei, hervor. In der Tat wird das neu gegründete Ständige Forum den Erwartungen in eine weltweite Verbesserung der Lage indigener Völker nur gerecht werden können, wenn dem dafür nun bestehenden Gremium seitens der Staaten die erforderlichen Mittel an die Hand gegeben werden. □

Rechtsfragen

Straflosigkeit und Opportunität

ELKE WINTER

Strafgerichtsbarkeit: Aufarbeitung des Völkermords in Kambodscha fraglich – Nationale Gesetzgebung – Keine Beteiligung der UN

(Vgl. auch Peter Bardehle, Kambodscha: ein Frieden mit Minen. Die UNTAC als Friedensoperation der Superlative, VN 3/1993 S. 81ff., und Peter J. Opitz / Doris Seemüller, Dreierkoalition, Vierergespräche und Große Fünf. Der Beitrag der Vereinten Nationen zur Lösung des Kambodscha-Konflikts, VN 4/1992 S. 126ff.)

Jeweils nur für kurze Zeit – in den sechziger Jahren, dann noch einmal zu Beginn der neunziger Jahre – war Kambodscha ein Brennpunkt der Weltpolitik. Die Aufmerksamkeit flaute immer wieder rasch ab, und das Land wurde erneut zum Nebenschauplatz. Wie früher schon, nach dem Vietnamkrieg, profitieren heute, nach dem Krieg in Afghanistan, die Führer der einstigen Roten Khmer von dem Umstand, daß die Aufmerksamkeit der internationalen Öffentlichkeit ganz von anderen, beherrschenden Themen der Weltpolitik in Anspruch genommen wird. Wiederum könnten die Anhänger Pol Pots ohne Strafe davonkommen. Am 8. Februar 2002 haben sich die Vereinten Nationen nach fast fünf Jahren der Verhandlungen von dem Vorhaben eines Gerichtshofs zurückgezogen, der die Verantwortlichen des von den eigenen Landsleuten zwischen 1975 und 1979 verübten Genozids in Kambodscha zur Rechenschaft ziehen sollte.

Dies kontrastiert mit einem Fortschritt in der internationalen Strafgerichtsbarkeit, der kurz zuvor erzielt worden war: am 16. Januar 2002 war zwischen den Vereinten Nationen und der Regierung Sierra Leones ein Abkommen über die Schaffung eines Sondergerichtshofs für den westafrikanischen Staat geschlossen worden. Dies ging auf die Resolution 1315 des Sicherheitsrats vom 14. August 2000 (Text: VN 2/2001 S. 85f.) zurück, in der empfohlen wurde, die sachliche Zuständigkeit dieses Sondergerichts »namentlich auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere schwere Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht« wie auch die einschlägigen Verbrechen nach dem Recht des Landes zu erstrecken. Im Visier stehen die Personen, »die die Hauptverantwortung für die Begehung der ... genannten Verbrechen tragen«. Auch wenn die Arbeit des neuen Gerichts erst anläuft, scheinen die Chancen für eine wirksame Verfolgung der Haupttäter besser zu sein als in Kambodscha.

I. Die Pariser Friedensabkommen vom Oktober 1991 setzten dem langen tragischen Konflikt in Kambodscha ein Ende. Das Land hatte sich seit seiner Unabhängigkeit mehrfach unter dem Einfluß verschiedener Gewaltherrschaften befunden. Menschenrechtsverletzungen waren an der Tagesordnung. Die Grausamkeiten erreichten aber einen seit dem Zweiten Weltkrieg weltweit nicht mehr gekannten Höhepunkt unter der Herrschaft der Roten Khmer mit ihrem Führer Pol Pot: 1,7 Millionen Menschen kamen von 1975 bis 1979 durch Exekutionen, Hunger, Krankheit und Erschöpfung zu Tode.

Auf der Basis der Abkommen von 1991 wurde die Übergangsbehörde der Vereinten Nationen in Kambodscha (UNTAC) ins Leben gerufen, eine »Friedensoperation der Superlative«. Auch die Roten Khmer waren Vertragspartei. Aus diesem Grunde konnten keine Bestimmungen hinsichtlich möglicher Strafverfahren gegen Anführer des Terrorregimes in die Friedensvereinbarungen aufgenommen werden. Sie blieben also straffrei und auch nach dem Ende der UNTAC-Verwaltung militärisch aktiv. Mitte der neunziger Jahre sah die kambodschanische Regierung keinen anderen Ausweg, als die Anführer der Roten Khmer durch Amnestieversprechen zum Aufgeben zu bewegen.

II. Erst der zunehmende Druck von außen bewog die Regierung 1997 dazu, die Vereinten Nationen um Unterstützung bei der Strafverfolgung zu bitten. Eine daraufhin vom Generalsekretär beauftragte Expertengruppe empfahl die Einrichtung eines internationalen Ad-hoc-Tribunals außerhalb des Landes. Man zweifelte an der Fähigkeit Kambodschas, ein Strafverfahren im Einklang mit internationalen Mindeststandards durchzuführen. Die Regierung stellte allerdings klar, daß die Verfahren in Kambodscha selbst und vor kambodschanischen Gerichten stattzufinden hätten, da alles andere eine Verletzung der Souveränität des Landes darstelle. 1999 einigte man sich auf einen Kompromiß. Bei den kambodschanischen Gerichten sollten zur »Verfolgung von Verbrechen, die in der Zeit des Demokratischen Kamputschea begangen wurden« außerordentliche Kammern (extraordinary chambers) eingerichtet werden – unter nationaler Jurisdiktion, aber mit Unterstützung und Beteiligung der Vereinten Nationen. Das Gericht würde sich aus nationalen und von den UN benannten internationalen Richtern zusammensetzen. Der Kompromiß sah im Ergebnis eine Art hybrides, gemischt national-internationales Gericht vor. UN-Rechtsberater Hans Corell bemerkte dazu auf einer Pressekonferenz im Juli 2000, man müsse ein Gleichgewicht schaffen zwischen der Achtung der nationalen Souveränität und den internationalen Anforderungen an die Rechtsstaatlichkeit.

III. Das kambodschanische Gesetz über die Verfahren gegen die Roten Khmer (Khmer Rouge Trials Law) wurde im August 2001 vom Parlament verabschiedet. Es sieht eine Kammer vor, die in das bestehende Gerichtssystem eingegliedert werden soll. Auch sie wird drei Instanzen umfassen. Anwendbares Recht werden sowohl das kambodschanische Strafgesetzbuch als auch internationale Übereinkommen wie die Völkermord-Konvention von 1948 und das Genfer Abkommen von 1949 sein. Auch Verbrechen gegen die Menschlichkeit sollen bestraft werden. Was die Zusammensetzung des Gerichts angeht, werden die kambodschanischen Richter in der Überzahl sein. Jedoch ist zur Urteilsfällung eine qualifizierte Mehrheit erforderlich, so daß die internationalen Richter in der Praxis eine Sperrminorität haben werden. Das Gesetz macht aber eine Ausnahme für den Fall, daß keine ausländischen Richter bereit stehen. Ihren Platz können dann kambodschanische Richter einnehmen. Eine Beteiligung der Vereinten Nationen an dem Gericht ist also keine Bedingung für sein Funktionieren.

IV. Experten der Vereinten Nationen wiesen bereits vor der Verabschiedung des Gesetzes darauf hin, daß ein Übergewicht der internationalen Richter wünschenswert sei. Die Art von unabhängigen, erfahrenen Richtern, welche die Materie erfordere, existiere in Kambodscha nicht. Die kambodschanischen Richter stünden unter dem Druck politischer und militärischer Krise, und die Mehrheit der jetzigen Richter habe keinerlei juristische Ausbildung. Das Gesetz bleibe hinter den internationalen Anforderungen zurück.

Derartige Bedenken sollten durch eine Vereinbarung (Memorandum of Understanding) aus

der Welt geschafft werden. Dieses Abkommen sollte die Zusammenarbeit zwischen Kambodscha und den UN regeln und die Respektierung internationaler Anforderungen an die Rechtsstaatlichkeit garantieren. Die Vereinten Nationen machten ihre Beteiligung an dem Gericht ausdrücklich von der Ratifizierung dieser Vereinbarung abhängig, welche im Fall eines Widerspruchs mit dem Gesetz Vorrang haben sollte.

Nach Ansicht des Premierministers Hun Sen wäre allerdings die Bindung Kambodschas an eine derartige Übereinkunft eine Verletzung seiner Souveränität. Deshalb könne das »Memorandum of Understanding« unter keinen Umständen unterzeichnet werden. »Wenn die Vereinten Nationen mit dem Gesetz unzufrieden sind, können sie sich ja vom Gericht zurückziehen, ... das wäre großartig«, äußerte Hun Sen schon im Juni 2001. Die kambodschanische Regierung stellte klar, daß sie nur ein Ja oder ein Nein akzeptiere und zu keinen weiteren Konzessionen bereit sei.

V. Am 8. Februar 2002 teilte der für Rechtsangelegenheiten zuständige Untergeneralsekretär Corell die Entscheidung des Generalsekretärs mit, daß sich die Vereinten Nationen von dem Vorhaben zurückziehen. Noch am 19. Dezember 2001 hatte die Generalversammlung in ihrer Resolution 56/169 zur Menschenrechtslage in Kambodscha beide Seiten ermutigt, ihre Bemühungen um eine Einigung fortzusetzen.

Als Begründung führte Corell zunächst an, die UN könnten nicht an ein innerstaatliches Gesetz gebunden werden. Der Abschluß eines Abkommens mit Vorrang gegenüber dem nationalen Gesetz sei von Anfang an Grundvoraussetzung für eine Beteiligung gewesen. Es sei von großer Wichtigkeit, daß die Vereinten Nationen die Kontrolle über den Prozeß behielten. Ansonsten sei die Einhaltung der internationalen Mindestanforderungen an Justiz und Rechtsstaatlichkeit nicht garantiert. Des weiteren kritisierte er, Kambodscha habe die Verabschiedung des Gesetzes übermäßig verzögert, was insbesondere in Anbetracht des fortgeschrittenen Alters der Anführer der Roten Khmer zu bemängeln sei. Auch die mögliche Verurteilung zuvor begnadigter Funktionäre sei durch das Gesetz nicht hinreichend garantiert. Nach Ansicht Corells ist es unwahrscheinlich, daß diese Meinungsverschiedenheiten durch weitere Verhandlungen gelöst werden könnten.

VI. Hun Sen lehnte prompt jegliche weiteren Zugeständnisse ab und stellte den Vereinten Nationen eine Frist von drei Monaten, nach deren Ablauf die Prozesse ohne Beteiligung der Organisation beginnen sollten. Diese Frist ist Mitte Mai abgelaufen, ohne daß dies geschehen war. Gegenüber den Geberstaaten ließ Hun Sen Mitte Juni allerdings eine gewisse Flexibilität erkennen und zeigte sich – bei entsprechendem finanziellem Entgegenkommen – auch wieder zur Kooperation mit den Vereinten Nationen bereit.

VII. Von mehreren Menschenrechtsorganisationen war der Abbruch der Verhandlungen im Februar mit dem Argument begrüßt worden, es sei besser, keinen Prozeß zu führen als einen

mangelhaften, der keine wahre Gerechtigkeit bringe. Ein solches Verfahren setze einen gefährlichen Präzedenzfall für die Zukunft, durch den die Vereinten Nationen an Glaubwürdigkeit verlieren könnten. Es habe in Kambodscha nie die wahre Absicht gegeben, einen fairen Prozeß zu führen. Hun Sen folge letztlich Opportunitätserwägungen. Zu tief waren in vielen Fällen auch Vertreter des heutigen Staatsapparats in die Ereignisse der Ära der Roten Khmer verstrickt gewesen. □

Grenzen des Weltrechtsprinzips

KARIN OELLERS-FRAHM

IGH: Erfolg Kongos gegen Belgien – Immunität eines Außenministers vor strafrechtlicher Verfolgung im Ausland durch dortige nationale Gerichte – Problematik einer universellen Zuständigkeit

Belgien hätte den Haftbefehl, den ein Brüsseler Gericht erster Instanz gegen den damaligen Außenminister Kinshasas, Abdulaye Yerodia Ndombasi, verhängt hatte, nicht ausschreiben und international verbreiten dürfen. Dies hat der Internationale Gerichtshof (IGH) am 14. Februar 2002 in seinem Urteil in dem *Fall betreffend den Haftbefehl vom 11. April 2000 (Demokratische Republik Kongo gegen Belgien)* entschieden. Belgien ist gehalten, den Haftbefehl aufzuheben und alle Instanzen, denen er übermittelt wurde, entsprechend zu benachrichtigen. Kongo hatte die Klage am 17. Oktober 2000 erhoben.

I. Grundlage für den Haftbefehl waren Äußerungen gewesen, die Yerodia im August 1998 in seinem Land – bis 1960 Belgisch-Kongo – getan haben soll und mit denen zum Rassenhaß gegen die ethnische Gruppe der Batutsi aufgerufen wurde. Der Minister, der weder belgischer Staatsangehöriger ist noch auf belgischem Staatsgebiet anwesend war, war in Belgien auf Grund dieser Äußerungen wegen Verletzungen der Genfer Konventionen von 1949 und ihrer Zusatzprotokolle sowie wegen Verbrechen gegen die Menschlichkeit angeklagt worden.

Mit seiner Klage begehrte Kongo die Aufhebung des Haftbefehls, da erstens das belgische Gericht auf der Grundlage des Weltrechtsprinzips – das eine universelle Zuständigkeit für die Strafverfolgung schwerster Verbrechen postuliert – nicht zuständig sei für den Erlaß eines Haftbefehls in Abwesenheit; zweitens stelle die Anklage eine Verletzung der Immunität eines amtierenden Außenministers dar. Im weiteren Verfahren stützte Kongo sich allerdings nur noch auf das zweite Argument, so daß der IGH zur ersten besonders interessanten Frage der Befugnis zum Erlaß eines Haftbefehls in Abwesenheit auf Grund universeller Zuständigkeit nicht Stellung nehmen mußte.

Mit 13 gegen 3 Stimmen entschied der IGH in seinem Urteil, daß der Erlaß des internationalen Haftbefehls eine Verletzung der strafrechtlichen Immunität und Unverletzlichkeit darstellte, die Yerodia als Außenminister nach Völkerrecht genoß. Die Aufhebung des Haftbefehls durch Belgien wurde mit 10 gegen 6 Stimmen

verfügt. Zuvor hatte der Gerichtshof mit 15 Stimmen gegen eine seine Zuständigkeit in der Streit-sache für gegeben erachtet.

Belgien hatte einige vorgängige Einreden erhoben. Den Einwand, daß inzwischen kein Streit mehr zwischen den Parteien bestehe, weil Yerodia inzwischen nicht mehr Außenminister sei und der Regierung gar nicht mehr angehöre, wies der IGH zurück. Für die Beurteilung, ob ein Streit vorliege, sei der Zeitpunkt der Klageerhebung ausschlaggebend, und zu diesem Zeitpunkt bestand ein Streit. Auch den Einwand, daß der Fall gegenstandslos (moot) geworden sei, weil Yerodia nicht mehr Außenminister war, wies der IGH ab: da Kongo weiterhin die Aufhebung des Haftbefehls begehre und Belgien dieses Anliegen bestreite, bestehe eine Streitigkeit.

Die Einreden gegen die Zulässigkeit der Klage wies der IGH ebenfalls zurück. Er konnte nicht feststellen, daß eine Änderung der Klage durch die Heranziehung neuer Fakten vorliege; noch teilte er die Meinung Belgiens, daß auf Grund des Wechsels in der persönlichen Situation Yerodias der Fall nun einer des diplomatischen Schutzes war und daher die innerstaatlichen Rechtsmittel erschöpft sein müßten, bevor der IGH entscheiden könne. Da Kongo keine subjektiven Rechte Yerodias geltend gemacht hatte und außerdem für die Beurteilung dieser Frage der Zeitpunkt der Klageerhebung ausschlaggebend ist, wurde auch dieser Einwand zurückgewiesen.

Bezüglich der Tatsache, daß Kongo den Antrag zur Frage des Weltrechtsprinzips nicht aufrecht erhalten habe, stellte der IGH klar, daß er nun zwar nicht in der Sache hierüber entscheiden könne, daß er aber nicht gehindert sei, im Rahmen der Urteilsbegründung auch diese Frage zu streifen.

II. In der Hauptsache beschränkte der Gerichtshof sich dann jedoch auf die Fragen zur Immunität. Er legte zunächst dar, daß grundsätzlich die Immunität von Außenministern nicht der Person, sondern dem Amt dient, das sie für ihren Staat wahrnehmen. Nach Völkergewohnheitsrecht genießen Außenminister daher im Ausland Immunität vor strafrechtlicher Verfolgung und Unverletzlichkeit. Dies ist nicht nur der Fall, wenn sich der Außenminister dienstlich im Ausland aufhält, sondern auch, wenn er sich privat dort befindet – und das unabhängig davon, ob die in Frage stehenden Akte vor oder während der Amtszeit stattfanden und ob sie in amtlicher oder privater Funktion vorgenommen wurden.

Dann prüfte der Gerichtshof, ob diese Regeln des Völkerrechts auch dann gelten, wenn ein Außenminister im Verdacht steht, Verbrechen gegen die Menschlichkeit begangen zu haben. Der IGH untersuchte in diesem Zusammenhang sehr gründlich die Staatenpraxis, nationale Gesetze und Gerichtsentscheidungen, so die Entscheidung des britischen Oberhauses im Fall Pinochet und des französischen Kassationshofs im Fall Gaddafi. Er prüfte ebenfalls die Statuten und die Rechtsprechung internationaler Strafgerichte und kam zu dem Ergebnis, daß es von der Völkerrechtsregel der Immunität vor strafrechtlicher Verfolgung vor (nationalen) ausländischen Gerichten keine Ausnahme gibt, auch

nicht für Verbrechen schwerster Art. Der Gerichtshof machte allerdings deutlich, daß zu unterscheiden ist zwischen der Zuständigkeit eines Gerichts und der Immunität derjenigen, die vor dem Gericht verklagt werden. Zuständigkeit impliziere nicht das Fehlen der Immunität, während fehlende Immunität nicht Zuständigkeit impliziere. Ebenfalls treffe es nicht zu, daß Immunität amtierender Außenminister vor strafrechtlicher Verfolgung gleichzusetzen sei mit einer Straflosigkeit jeder Art von Verbrechen, die sie begangen haben könnten, unabhängig von der Schwere der Verbrechen. Während Immunität verfahrensrechtlichen Charakter habe, sei strafrechtliche Verantwortlichkeit eine Frage des materiellen Rechts. Wenn Zuständigkeit nach Völkerrecht gegeben ist, kann ein Gericht eines Staates einen ehemaligen Außenminister eines anderen Staates strafrechtlich verfolgen für Akte, die dieser vor oder nach seiner Amtszeit begangen hat sowie für privat vorgenommene Akte während der Amtszeit. Schließlich verwies der Gerichtshof auf die Zuständigkeit, die in diesem Zusammenhang internationalen Strafgerichten übertragen werden kann. Aus all diesen Gründen sei Immunität nicht gleichbedeutend mit Straflosigkeit.

Auf der Grundlage dieser Erwägungen kam der Gerichtshof zu dem Ergebnis, daß der Erlaß und die Verbreitung des Haftbefehls durch das belgische Gericht rechtswidrig waren und daß Belgien den Haftbefehl mit Mitteln seiner Wahl aufheben müsse und die Behörden, an die der Haftbefehl weitergeleitet wurde, entsprechend benachrichtigen müsse. Schließlich hob der IGH hervor, daß die Feststellung, daß der Haftbefehl rechtswidrig war, als solche schon eine Genug-tuung nach Völkerrecht darstelle und den immateriellen Schaden, den Kongo erlitten habe, wiedergutmache.

In den zahlreichen Sondervoten zum Urteil spielte die Frage der Immunität kaum eine Rolle, sondern hier wurde vor allem die vom Gerichtshof nicht behandelte Frage des Erlasses eines Haftbefehls in Abwesenheit nach Völkerrecht behandelt. IGH-Präsident Gilbert Guillaume beispielsweise machte deutlich, daß ein Staat nach Völkerrecht grundsätzlich nur zuständig ist, ein im Ausland begangenes Verbrechen strafrechtlich zu verfolgen, wenn der Täter oder zumindest das Opfer die Staatsangehörigkeit dieses Staates hat oder wenn das Verbrechen seine innere oder äußere Sicherheit bedroht. Darüber hinaus können Staaten in Fällen von Piraterie oder anderen in internationalen Konventionen niedergelegten Verbrechen nur dann strafrechtlich verfolgen, wenn der Täter sich auf ihrem Staatsgebiet aufhält. Neben diesen Fällen kennt das Völkerrecht keine universelle Zuständigkeit und noch weniger akzeptiert es universelle Zuständigkeit in Abwesenheit.

III. Das Urteil des IGH ist bemerkenswert insbesondere im Hinblick auf das, was nicht entschieden wurde. Seine Ausführungen zur Immunität sind allesamt nachvollziehbar und stellen das in diesem Bereich akzeptierte Recht dar. Von größerem Interesse hingegen ist die Frage nach dem Umfang des Weltrechtsprinzips, das den Staaten eine Zuständigkeit zur Verfolgung besonders schwerer Straftaten verleiht, auch wenn keiner der üblicherweise geforderten An-

knüpfungspunkte für die Ausübung der Strafrechtspflege gegeben ist. Einigkeit besteht in diesem Zusammenhang insoweit, als die Verfolgung von Straftaten besonderer Schwere, insbesondere von Verstößen gegen das humanitäre Völkerrecht, in jedem Staat zu jeder Zeit auch ohne irgendeinen Anknüpfungspunkt möglich ist, wenn der mutmaßliche Täter sich auf dem Staatsgebiet des betreffenden Staates aufhält. Derartige Strafverfolgungen sind seit langem bekannt und akzeptiert; im Zusammenhang mit dem Konflikt im ehemaligen Jugoslawien haben sie deutlich zugenommen. Erinnert sei nur an den Fall Tadic, der erste Fall vor dem Internationalen Strafgericht für das ehemalige Jugoslawien, in dem der Täter bereits vor deutschen Gerichten auf der Grundlage des Weltrechtsprinzips verfolgt worden war.

Der Aspekt, der im vorliegenden Fall neu ist, betrifft die Frage, ob die Verfolgung von Straftaten nach dem Weltrechtsprinzip auch dann zulässig ist, wenn der mutmaßliche Täter sich nicht in dem Staat aufhält, der die Strafverfolgung vornehmen will. Eine solche Zuständigkeit ist in dem belgischen Gesetz vorgesehen, das die Grundlage des Haftbefehls des Brüsseler Gerichts bildete (und das bereits vorher Gegenstand heftiger Kritik war). Die Strafverfolgung von Tätern nach einem so weit verstandenen Weltrechtsprinzip kann durchaus zu gravierenden Problemen führen, wenn jeder Staat sich zur Verfolgung eines jeden Täters überall in der Welt aufgerufen fühlt und im Wege des Erlasses internationaler Haftbefehle die Suche nach den mutmaßlichen Tätern einleitet. Zwar spricht vieles dafür, die jetzt geltende Regel – die die Ausübung der Weltrechtspflege nur dann gestattet, wenn der mutmaßliche Täter in dem verfolgenden Staat anwesend ist – nicht zu erweitern und eine Strafverfolgung in Abwesenheit abzulehnen. Doch ist nicht zu verkennen, daß dies zu völliger Straflosigkeit führen kann, wenn nämlich der Aufenthaltsstaat, in der Regel der eigene Staat des mutmaßlichen Täters, von einer Strafverfolgung absieht.

Immerhin findet eine Verfolgung der schwersten Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht durch die Staatengemeinschaft mittlerweile immer mehr Zustimmung. Damit wird deutlich, wie vielschichtig die Beantwortung der Frage nach einem in Abwesenheit des Täters ergangenen Haftbefehl im Rahmen des Weltrechtsprinzips ist. Daß der IGH auf eine derart kritische Frage nicht eingeht, wenn er auf Grund der Klageanträge dazu nicht gezwungen ist, entspricht durchaus seiner Praxis und der gebotenen Zurückhaltung. Es wird aber interessant sein, die weitere Entwicklung dieses Völkerrechtsproblems zu verfolgen, für das man sich eine Lösung wünscht, die den Mittelweg zwischen einer völlig freien Strafverfolgung jedes Täters durch jeden Staat auf der Grundlage universeller Zuständigkeit und einer drohenden Straflosigkeit findet. Zu Recht verweist der IGH in seinem Urteil auf den neuen Internationalen Strafgerichtshof, der ungeachtet der Position des mutmaßlichen Täters schwere Verletzungen des humanitären Völkerrechts verfolgen kann – allerdings nur, wenn die betreffenden Staaten sich seiner Zuständigkeit unterworfen haben. □

Verschiedenes

Volksmehr und Ständemehr

MICHÈLE ROTH

UN-Mitgliedschaft: Schweizer Ja – Wandel gegenüber 1986 – Populisten gegen Wirtschaftsinteressen – Kluft zwischen Stadt und Land

(Vgl. auch Thomas Bernauer / Sandra Lavenex, Abschied vom Sonderfall. Die 90-Prozent-Mitgliedschaft der Schweiz in den Vereinten Nationen, VN 3/2000 S. 89ff.)

In einer Volksabstimmung haben die Schweizer Bürger am 3. März 2002 den Beitritt ihres Landes zu den Vereinten Nationen beschlossen. Während der Ja-Stimmen-Anteil von 54,6 vH der Gesamtbevölkerung (Volksmehr) in etwa erwartet worden war, blieb bis zuletzt ungewiß, ob auch die notwendige Mehrheit der Kantone (Ständemehr) dem Beitritt zustimmen würde. Mit 12 befürwortenden Kantonen zu 11 ablehnenden fiel diese Mehrheit denkbar knapp aus. Die Schweiz ist damit der einzige Staat, über dessen UN-Mitgliedschaft in einer Volksabstimmung entschieden wurde. Noch 1986 hatten die Schweizer einen Beitritt überaus deutlich – mit 75,7 vH Nein-Stimmen – abgelehnt. Wie kam es zu diesem Stimmungswandel?

Isolation nicht mehr zeitgemäß

Die Regierung, das Parlament, sechs der acht im Parlament vertretenen Parteien sowie die Wirtschaft und ein Großteil der nichtstaatlichen Organisationen waren die wichtigsten Befürworter eines Beitritts. Die Schweiz müsse sich von ihrer Sonderrolle verabschieden, die nicht nur dem Ansehen, sondern auch dem Wohlergehen des Landes schade, argumentierten sie. Bei einem Nein sei eine weitere Isolierung des Landes zu befürchten. Kaspar Villiger, der jetzige Bundespräsident, hatte 1986 noch gegen einen Beitritt gekämpft; nun hob er besonders die Veränderungen im internationalen Umfeld hervor. Spätestens seit dem Ende des Ost-West-Konflikts und mit fortschreitender Globalisierung würden auch in der Schweiz die weltweite Vernetzung und die grenzüberschreitenden Probleme immer deutlicher. Die UN seien nach dem Fall der Mauer erstmals wirklich universell geworden. Das Argument der Guten Dienste – der Vermittlung durch ein neutrales Land – zähle nicht mehr. Diese Funktion werde heute von Ländern innerhalb der Organisation wahrgenommen. Die Schweiz müsse bei der Erarbeitung von Lösungen für globale Probleme – Frieden und Stabilität, gewaltsame Konflikte, Migration, Entwicklung, Menschenrechte oder Umweltschutz – gleichberechtigt mitreden können und nicht nur dafür zahlen. Die Leistungsbilanz der Vereinten Nationen habe sich seit dem Ende des Kalten Krieges stark verbessert. Verteidigungsminister Samuel Schmid stellte die Bedeutung der UN für die Sicherheit des Landes in den Vordergrund. Nationalstaaten seien angesichts der neuen Bedrohungen nicht mehr in der Lage, autonom für ihre Sicherheit zu sorgen; statt dessen seien Konflikt-

prävention und kooperative Sicherheit notwendig.

Während die helvetische Wirtschaft sich 1986 weder für noch gegen einen UN-Beitritt ausgesprochen hatte, setzte sie sich nun klar für einen Beitritt ein. Ein Volk, das die Hälfte seines Einkommens im internationalen Austausch erwirtschaftete, sei auf friedliche und stabile Verhältnisse weltweit angewiesen, so der Präsident von »economiesuisse«, des einflußreichsten Wirtschaftsverbands. Dazu leisteten die Vereinten Nationen einen großen Beitrag. Auch der direkte volkswirtschaftliche Nutzen aus der Partnerschaft mit den UN sei nicht zu vernachlässigen. Ein Nein der Schweiz zum UN-Beitritt würde sich mittelfristig hingegen negativ auswirken.

Eher im Hintergrund blieben die Argumente der linken und friedenspolitisch engagierten Kreise, die mit einem UN-Beitritt zu mehr Gerechtigkeit, zu sozialem Ausgleich und zur zivilen Lösung von Konflikten weltweit beitragen wollten. Versammelt im Komitee »Ziviles Ja zur Uno« mit dem Wahlspruch »Aber der Beitritt allein reicht nicht aus!«, forderten sie von der Schweiz einen konstruktiven Beitrag für eine nachhaltige Verbesserung und eine demokratischere Gestaltung der UN sowie einen Ausbau des Engagements in den Organisationen und Programmen des Verbandes der Vereinten Nationen.

Angst vor Verlust der Neutralität

Gegen einen Beitritt hatte sich erneut die in der Regierung vertretene rechtskonservative Schweizerische Volkspartei (SVP) ausgesprochen, in Widerspruch zur Haltung des dieser Partei angehörenden Verteidigungsministers Schmid und des populären früheren SVP-Ministers und heutigen Sonderberaters der UN für den Sport im Dienste von Entwicklung und Frieden, Adolf Ogi. Angeführt wurden die Gegner von dem wohlhabenden Zürcher Rechtspopulisten und Präsidenten der »Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz« (AUNS) Christoph Blocher. Versammelt im überparteilichen »Aktionskomitee gegen den Beitritt zur politischen Uno«, führten sie eine vehemente Kampagne gegen die Regierungspolitik und scheuten dabei nicht vor falschen Behauptungen zurück, während berechtigte Kritikpunkte eher untergingen.

Hauptargument der Gegner war der angebliche Verlust der Neutralität, die immer noch fester Bestandteil der schweizerischen Identität ist. Behauptet wurde, die Schweiz müsse sich den von den UN verhängten Sanktionen anschließen und an militärischen Einsätzen weltweit mitwirken. Damit würde sie zur Kriegspartei, und ihre Sicherheit werde aufs Spiel gesetzt. Die Regierung begegnete dem Argument des Neutralitätsverlusts mit einem klaren Neutralitätsvorbehalt im Beitrittsvertrag. Immer wieder betonten die Befürworter darüber hinaus, daß es in den UN nicht um die Parteinahme in Konflikten gehe, sondern um die Wahrung des Weltfriedens im Interesse der Weltgemeinschaft, und daß kein Land zur Teilnahme an militärischen Aktionen verpflichtet sei. Die Schweiz habe sich seit 1990 allen UN-Sanktionen »im autonomen Nachvollzug« angeschlossen. Gegenüber einem weltweiten Konsens sei Neutralität nicht anwendbar.

Eine weitere Strategie der Gegner war die Darstellung des UN-Beitritts als ersten Schritt hin zu einem EU- oder gar NATO-Beitritt. Beide Organisationen stoßen in der Schweiz derzeit auf deutliche Ablehnung. Insbesondere in der Westschweiz und bei jungen Globalisierungskritikern war die derzeitige Dominanz der Vereinigten Staaten in den Vereinten Nationen ausschlaggebend für eine Ablehnung des Beitritts. Die Anwendung des ›UN-Rechts‹ werde beliebig, sobald es von Ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrats verletzt werde. Die UN seien daher keine Rechtsorganisation, sondern eine Machtorganisation, die Sonderrechte für Mächtige schaffe. Diese »Verwilderung des Völkerrechts« sei gerade für Kleinstaaten gefährlich.

Die Mehrheit der Schweizer ließ sich von den Argumenten der Gegner jedoch nicht überzeugen. Auch die einschneidenden Ereignisse in den Monaten vor der Abstimmung, insbesondere der dramatische 11. September 2001, aber auch der Konkurs der Swissair oder die Verlegung des Weltwirtschaftsforums von Davos nach New York mögen zur Erkenntnis beigetragen haben, daß eine weitere Abschottung dem Land ernsthaft schaden würde.

Ablehnung in der Landbevölkerung

Die Auswertung des Abstimmungsergebnisses fördert einige Überraschungen zutage. So ist

der Graben zwischen der französischsprachigen Westschweiz und der Deutschschweiz weniger groß als erwartet. Dafür tat sich, nach den Erkenntnissen der auf einer repräsentativen Umfrage basierenden sozialwissenschaftlichen ›Vox-Analyse‹, eine deutliche Schere zwischen Stadt und Land vor allem in der Deutschschweiz auf. Erklärungsansätze für die Ablehnung des UN-Beitritts im italienischsprachigen Tessin und in den Ostschweizer Kantonen wurden insbesondere in einer allgemeinen Skepsis gegenüber der Außenpolitik der Schweiz und in einem in diesen Kantonen stärker werdenden Gefühl der Benachteiligung durch die Regierung gesucht.

Beim Blick auf die Parteien zeigt sich das bürgerliche Lager gespalten. Die Anhänger der Christlichdemokratischen Volkspartei (CVP) und der Freisinnig-Demokratischen Partei (FDP) haben ihre Meinung seit 1986 mehrheitlich zugunsten eines Beitritts geändert, während die SVP die UN-Gegner weiter um sich scharf. Die Sozialdemokraten (SP) konnten den Ja-Stimmen-Anteil unter ihren Wählern von 54 auf 90 vH steigern. Das vielleicht überraschendste Ergebnis der Vox-Analyse ist jedoch, daß mehr als ein Drittel (36 vH) der Anhänger der AUNS, die 1986 zum Kampf gegen den UN-Beitritt gegründet worden war, für den Beitritt gestimmt hat.

Künftige Mitarbeit

Die förmliche Aufnahme in die Weltorganisation wird zu Beginn der 57. Ordentlichen Tagung der Generalversammlung im September erfolgen. Ende Mai legte die Schweizer Regierung Schwerpunkte für ihre Mitarbeit in den Vereinten Nationen in den Bereichen Friedensförderung, Sicherheitspolitik und Entwicklungspolitik fest.

Ein besonderes Anliegen sei die verstärkte Beachtung des humanitären Völkerrechts in Krisengebieten und eine verbesserte Zusammenarbeit der Akteure bei humanitären Operationen. Die Schweiz werde sich für eine Verbesserung der Sanktionsregime einsetzen, um die Zivilbevölkerung weitestmöglich zu verschonen. Auch das Verbot von Massenvernichtungswaffen und der Ausbau der zivilen Friedensförderung seien prioritäre Themen. Im Bereich der Entwicklungspolitik werde sich die Schweiz für eine konsequente und kohärente Umsetzung der Schlußfolgerungen der Sonderkonferenzen dieses Jahres und für eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen den UN und der Weltbank einsetzen. Sie werde zudem auf eine verstärkte Einbeziehung der Zivilgesellschaft und des privaten Sektors in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit hinwirken. □

Dokumente der Vereinten Nationen

Angola, Burundi, Ehemaliges Jugoslawien, Horn von Afrika, Irak-Kuwait, Kinder, Sudan

Angola

SICHERHEITSRAT – Erklärung des Präsidenten vom 20. September 2001 (UN-Dok. S/PRST/2001/24)

Auf der 4377. Sitzung des Sicherheitsrats am 20. September 2001 gab der Präsident des Sicherheitsrats im Zusammenhang mit der Behandlung des Punktes ›Die Situation in Angola‹ durch den Rat im Namen des Rates die folgende Erklärung ab:

»Der Sicherheitsrat ist weiterhin besorgt über das Andauern des Konflikts in Angola. Er wiederholt seine Auffassung, daß die Hauptverantwortung für das Fortdauern der Kampfhandlungen bei der Führung des bewaffneten Arms der União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA) unter der Leitung von Jonas Savimbi liegt, die sich weigert, ihre Verpflichtungen aus den ›Acordos de Paz‹ (S/22609, Anlage), dem Protokoll von Lusaka (S/1994/1441, Anlage) und den einschlägigen Resolutionen des Sicherheitsrats zu erfüllen, die nach wie vor die einzig tragfähige Grundlage für eine politische Regelung des Konflikts in Angola sind.

Der Rat hält die von der Regierung Angolas vorgeschlagene Vier-Punkte-Agenda für den Frieden für einen nützlichen Hinweis auf die Bereiche, in denen eine Vereinbarung oder Fortschritte möglich wären. Er fordert den von Jonas Savimbi geführ-

ten bewaffneten Arm der UNITA auf, alle Kampfhandlungen einzustellen und mit der Regierung Angolas einen Dialog darüber aufzunehmen, wie die Durchführung des Protokolls von Lusaka auf dieser Grundlage zu einem Abschluß gebracht werden kann.

Der Sicherheitsrat verurteilt auf das entschiedenste die terroristischen Anschläge der Streitkräfte der UNITA auf die Zivilbevölkerung Angolas. Er betont, daß solche Anschläge nicht hinnehmbar sind und nicht durch politische Ziele gerechtfertigt werden können. Der Rat erinnert ihre Urheber daran, daß derartige Handlungen gegen das Völkerrecht verstoßen und weitere Konsequenzen nach sich ziehen können.

Der Sicherheitsrat bekräftigt, daß die Weigerung des bewaffneten Arms der UNITA, seine Verpflichtungen aus den ›Acordos de Paz‹, dem Protokoll von Lusaka und seinen einschlägigen Resolutionen zu erfüllen, der Grund für das Fortbestehen der Sanktionen des Sicherheitsrats gegen die UNITA ist. Der Rat ist entschlossen, die Sanktionen aufrechtzuerhalten, bis er zu der Überzeugung gelangt, daß die in seinen einschlägigen Resolutionen genannten Bedingungen erfüllt sind. Er wiederholt seinen Aufruf an alle Staaten, die Sanktionsregelungen gegen die UNITA strikt einzuhalten, und fordert sie nachdrücklich auf, ihre innerstaatliche Gesetzgebung in bezug auf die Anwendung der vom Rat verhängten Sanktionsmaßnahmen gegebenenfalls zu stärken. Der Rat bekräftigt

seine Absicht, die Sanktionen weiter genau zu überwachen und regelmäßig zu überprüfen, um ihre Wirksamkeit zu erhöhen, so auch in bezug auf die Tätigkeiten der UNITA im Ausland.

Der Sicherheitsrat stellt mit Genugtuung fest, daß sich die Staats- und Regierungschefs der Länder der Entwicklungsgemeinschaft des Südlichen Afrika (SADC) auf ihrem jüngsten Gipfeltreffen verpflichtet haben, einen Bericht darüber auszuarbeiten, wie die Länder der Entwicklungsgemeinschaft die Resolution 1295 des Sicherheitsrats durchführen. Der Rat ermutigt die Länder der Entwicklungsgemeinschaft, bei ihren Bemühungen um die Durchführung der vom Sicherheitsrat gegen die UNITA ergriffenen Maßnahmen voll zusammenzuarbeiten.

Der Sicherheitsrat ermutigt die Regierung Angolas, den Friedensprozeß zu fördern, und begrüßt in dieser Hinsicht die Initiativen, die sowohl von der Regierung Angolas als auch von dem angolanschen Volk, einschließlich der Zivilgesellschaft und der Kirchen, ergriffen wurden. Er ruft die angolanschen Behörden auf, die Anstrengungen zur nationalen Aussöhnung und zur Stabilisierung der Lage im Land im Benehmen mit allen Teilen der angolanschen Gesellschaft, einschließlich der Zivilgesellschaft und der Kirchen, fortzusetzen. Diese Anstrengungen sollen auf die Wiederherstellung der staatlichen Verwaltung, die Verbesserung der sozialen und wirtschaftlichen Lage der Bevölkerung, die Förderung der Herrschaft des

Rechts, den Schutz der Menschenrechte sowie die Tätigkeit des Interinstitutionellen Ausschusses und des Friedens- und Aussöhnungsfonds gerichtet sein.

Der Sicherheitsrat unterstützt die Absicht der Regierung Angolas, im Rahmen des laufenden Demokratisierungsprozesses in Angola im Einklang mit den allgemein anerkannten demokratischen Grundsätzen und Normen Wahlen abzuhalten. Er betont, daß die notwendigen Voraussetzungen für freie und faire Wahlen geschaffen werden müssen. Der Rat ersucht den Generalsekretär, in Abstimmung mit der Regierung Angolas angemessene Unterstützung für die Vorbereitung der Wahlen bereitzustellen, so auch durch die Tätigkeit der laufenden Mission der Vereinten Nationen für technische Hilfe.

Der Sicherheitsrat nimmt Kenntnis von dem positiven Beitrag, den das Büro der Vereinten Nationen in Angola (UNOA) bei der Suche nach einer Lösung für den angolanischen Konflikt leistet. Er bekundet erneut seine volle Unterstützung für die Tätigkeit des Büros und des Beauftragten des Generalsekretärs.

Der Sicherheitsrat ist ernsthaft besorgt über die Not der angolanischen Bevölkerung, insbesondere der Binnenvertriebenen, und fordert alle Beteiligten erneut auf, zur Milderung ihres Leids die Auslieferung von Hilfsgütern zu erleichtern. Die Arbeit der Organisationen der Vereinten Nationen und der anderen internationalen Organisationen, die den Menschen in den betroffenen Gebieten Hilfe gewähren, ist äußerst wichtig und muß mit der finanziellen Unterstützung der internationalen Gemeinschaft ungehindert fortgesetzt werden.«

SICHERHEITSRAT – Gegenstand: Durchsetzung des gegen die UNITA (Angola) verhängten Waffen- und Erdölembargos sowie der sonstigen Maßnahmen. – Resolution 1374(2001) vom 19. Oktober 2001

Der Sicherheitsrat,

- in Bekräftigung seiner Resolution 864(1993) vom 15. September 1993 und aller danach verabschiedeten einschlägigen Resolutionen, insbesondere der Resolutionen 1127(1997) vom 28. August 1997, 1173(1998) vom 12. Juni 1998, 1237(1999) vom 7. Mai 1999, 1295(2000) vom 18. April 2000, 1336(2001) vom 23. Januar 2001 und 1348(2001) vom 19. April 2001,
- sowie in Bekräftigung seines Eintretens für die Erhaltung der Souveränität und der territorialen Unversehrtheit Angolas,
- mit dem erneuten Ausdruck seiner Besorgnis über die humanitären Auswirkungen der derzeitigen Lage auf die Zivilbevölkerung Angolas,
- in dem Bewußtsein, für wie wichtig es unter anderem gehalten wird, die Durchführung der in den Resolutionen 864(1993), 1127(1997) und 1173(1998) enthaltenen Bestimmungen so lange zu überwachen, wie dies notwendig ist,
- feststellend, daß die Situation in Angola nach wie vor eine Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit in der Region darstellt,
- tätig werdend nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen,
 1. nimmt Kenntnis von dem gemäß Ziffer 4 der Resolution 1348(2001) vorgelegten ergänzenden Bericht (S/2001/966) vom 12. Oktober 2001;
 2. bekundet seine Absicht, diesen ergänzenden Bericht eingehend zu prüfen;
 3. beschließt, das Mandat des Überwachungs-

mechanismus um einen weiteren Zeitraum von sechs Monaten, der am 19. April 2002 abläuft, zu verlängern;

4. fordert den Ausschuß nach Resolution 864(1993) auf, eine bis zum 31. Dezember 2001 abzuschließende Überprüfung des Schlußberichts des Überwachungsmechanismus (S/2000/1225), des Addendums zu dem Schlußbericht (S/2001/363*) und des ergänzenden Berichts (S/2001/966) vorzunehmen, um die Empfehlungen in diesen Berichten zu prüfen und dem Überwachungsmechanismus Anweisungen im Hinblick auf seine künftige Arbeit zu geben;
5. ersucht den Überwachungsmechanismus, dem Ausschuß innerhalb von 60 Tagen nach Verabschiedung dieser Resolution einen detaillierten Aktionsplan für seine künftige Arbeit vorzulegen, insbesondere, aber nicht ausschließlich, im Hinblick auf die Diamantensanktionen gegen die UNITA, Verstöße gegen die Waffen-sanktionen und im Hinblick auf die Finanzen der UNITA;
6. ersucht den Überwachungsmechanismus ferner, dem Ausschuß regelmäßig Bericht zu erstatten und bis zum 19. April 2002 einen zusätzlichen Bericht vorzulegen;
7. ersucht den Generalsekretär, nach Verabschiedung dieser Resolution und im Benehmen mit dem Ausschuß tätig werdend, vier Sachverständige für den Überwachungsmechanismus zu ernennen, und ersucht den Generalsekretär ferner, die notwendigen finanziellen Regelungen zu treffen, um die Arbeit des Überwachungsmechanismus zu unterstützen;
8. ersucht den Vorsitzenden des Ausschusses nach Resolution 864(1993), dem Rat den zusätzlichen Bericht spätestens am 19. April 2002 vorzulegen;
9. fordert alle Staaten auf, mit dem Überwachungsmechanismus bei der Wahrnehmung seines Mandats voll zusammenzuarbeiten;
10. beschließt, mit der Angelegenheit aktiv befaßt zu bleiben.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

SICHERHEITSRAT – Erklärung des Präsidenten vom 15. November 2001 (UN-Dok. S/PRST/2001/36)

Auf der 4419. Sitzung des Sicherheitsrats am 15. November 2001 gab der Präsident des Sicherheitsrats im Zusammenhang mit der Behandlung des Punktes ›Die Situation in Angola‹ durch den Rat im Namen des Rates die folgende Erklärung ab:

›Der Sicherheitsrat ist nach wie vor zutiefst besorgt über das Andauern des Konflikts in Angola. Er macht hauptsächlich Jonas Savimbi und den bewaffneten Arm der União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA) verantwortlich für die Nichtdurchführung des Protokolls von Lusaka. Er bringt seine tiefe Besorgnis über die dadurch verursachten Menschenrechtsverletzungen, die Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht und die humanitäre Krise zum Ausdruck.

Der Sicherheitsrat bekräftigt erneut, daß das Protokoll von Lusaka nach wie vor die einzig tragfähige Grundlage für eine politische Regelung des Konflikts in Angola ist. Die Nichtdurchführung des Protokolls von Lusaka (S/1994/1441, Anlage), der ›Acordos de Paz‹ (S/22609, Anlage) sowie der einschlägigen Resolutionen des Sicherheitsrats durch die UNITA ist der Grund für das Fortbeste-

hen der Sanktionen des Sicherheitsrats gegen die UNITA.

Der Sicherheitsrat bekräftigt abermals seine Absicht, die Sanktionen genau und fortdauernd zu überwachen mit dem Ziel, ihre Wirksamkeit zu erhöhen, bis er zu der Überzeugung gelangt, daß die in den einschlägigen Resolutionen genannten Bedingungen erfüllt sind. Er begrüßt in dieser Hinsicht die laufende Prüfung der vom Überwachungsmechanismus für die Sanktionen gegen die UNITA abgegebenen Empfehlungen durch den Sanktionsausschuß.

Der Sicherheitsrat wiederholt seinen Aufruf an die Mitgliedstaaten, die Sanktionsregelungen gegen die UNITA voll einzuhalten. Der Rat nimmt Kenntnis von dem positiven Beitrag, den der gemäß Resolution 864(1993) eingesetzte Sanktionsausschuß des Sicherheitsrats leistet, und fordert die Mitgliedstaaten in dieser Hinsicht auf, voll mit dem Ausschuß des Sicherheitsrats und dem Überwachungsmechanismus für die Sanktionen gegen die UNITA zusammenzuarbeiten.

Der Sicherheitsrat unterstützt die Regierung Angolas bei ihren Anstrengungen, das Protokoll von Lusaka durchzuführen, so auch durch den Fonds für den Frieden und die nationale Aussöhnung. Der Sicherheitsrat unterstützt die Absicht der Regierung, freie und faire Wahlen abzuhalten, sobald dafür die geeigneten Voraussetzungen vorliegen. Er ermutigt die angolanischen Behörden, sich in Abstimmung mit allen politischen Parteien und unter voller Beteiligung der Zivilgesellschaft weiter um Frieden, Stabilität und nationale Aussöhnung zu bemühen. Der Rat ermutigt die Regierung Angolas außerdem, auf wirtschaftliche Reformen hinzuwirken und eine transparente und rechenschaftspflichtige Staatsführung zu gewährleisten, um ein dem Frieden förderliches Klima zu schaffen.

Der Sicherheitsrat bringt seine Besorgnis darüber zum Ausdruck, daß der anhaltende Konflikt in Angola zu zahlreichen Binnenvertriebenen und einer äußerst ernsten humanitären Lage führt. Er begrüßt die Anstrengungen der Regierung Angolas zur Verbesserung der humanitären Situation und zur Wiederansiedlung der vertriebenen Bevölkerungsgruppen und fordert sie auf, ihre diesbezüglichen Anstrengungen zu verstärken. Er fordert außerdem die internationale Gemeinschaft auf, weiter die erforderliche humanitäre Hilfe bereitzustellen. Er betont, daß der bedürftigen Bevölkerung in ganz Angola humanitäre Hilfe gewährt werden soll.

Der Sicherheitsrat unterstützt die Anstrengungen der Zivilgesellschaft und der Kirchen, die humanitäre Situation zu mildern und die nationale Aussöhnung zu erleichtern.

Der Sicherheitsrat begrüßt den bevorstehenden Besuch des Sonderberaters des Generalsekretärs für Afrika in Angola zum Zweck von Konsultationen mit der Regierung, den politischen Parteien und den Vertretern der Zivilgesellschaft über die Frage, wie die Vereinten Nationen dabei behilflich sein könnten, den Friedensprozeß voranzubringen. Er bekundet erneut seine Unterstützung für die Arbeit des Büros der Vereinten Nationen in Angola mit dem Ziel, eine Lösung für den angolanischen Konflikt zu finden.«

SICHERHEITSRAT – Erklärung des Präsidenten vom 28. März 2002 (UN-Dok. S/PRST/2002/7)

Auf der 4499. Sitzung des Sicherheitsrats am 28. März 2002 gab der Präsident des Sicherheitsrats

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

»Der Sicherheitsrat begrüßt das von der Regierung Angolas am 13. März 2002 herausgegebene Kommuniqué (S/2002/270) als einen positiven, konstruktiven und zukunftsorientierten Ansatz zur Beendigung des Konflikts und zur Wiederaufnahme des nationalen Aussöhnungsprozesses und fordert die União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA) auf zu beweisen, daß sie eine ähnliche Haltung vertritt, mit dem Ziel, zur nationalen Aussöhnung zu gelangen, namentlich im Wege einer allgemeinen Waffenruhe in Angola.

Der Sicherheitsrat fordert die UNITA eindringlich auf, sich dessen bewußt zu sein, daß sich hier eine historische Chance zur Beendigung des Konflikts in Würde bietet, auf das Friedensangebot der Regierung mit einer klaren, positiven Antwort einzugehen, das Protokoll von Lusaka (S/1994/1441, Anlage) vollinhaltlich umzusetzen, namentlich indem sie auf den Einsatz von Waffengewalt verzichtet und eine vollständige Demilitarisierung vornimmt, und sich wieder am politischen Leben zu beteiligen, um als wichtiger Akteur im nationalen Aussöhnungsprozeß mit dem Ziel eines voll demokratischen Angola ihre Ideale zu verfolgen.

Der Sicherheitsrat erkennt die positiven Initiativen der Regierung Angolas in diesem Prozeß an. Er erkennt außerdem die entscheidend wichtige Rolle an, die einer friedfertigen UNITA zukommt, und betont die wichtige Funktion der anderen politischen Parteien und der Zivilgesellschaft, einschließlich der Kirchen, die allesamt von der internationalen Gemeinschaft unterstützt werden.

Der Sicherheitsrat erwartet, daß die Regierung Angolas ihre Verpflichtungen so rasch erfüllt, wie es die Umstände zulassen, und stellt fest, daß die Reaktion der internationalen Gemeinschaft, einschließlich der Bereitstellung von Hilfe, mit Ausnahme humanitärer Hilfe, durch die Anstrengungen und Maßnahmen der Regierung positiv beeinflusst würde.

Der Sicherheitsrat fordert die Regierung Angolas auf, die Transparenz und Glaubwürdigkeit des Friedensprozesses weiter sicherzustellen, namentlich indem sie während der ersten Phase und darüber hinaus mit den Vereinten Nationen zusammenarbeitet. Der Sicherheitsrat sieht den Gesprächen zwischen dem Untergeneralsekretär/Berater für Sonderaufgaben in Afrika und der Regierung Angolas zur Klärung der Rolle der Vereinten Nationen mit Interesse entgegen.

Der Sicherheitsrat betont die Erwartung, daß die Vereinten Nationen in enger Zusammenarbeit mit der Regierung Angolas eine aktive Rolle bei der Umsetzung der Protokolls von Lusaka übernehmen werden, und stellt fest, daß das Mandat des Büros der Vereinten Nationen in Angola (UNOA) bis zum 15. April 2002 unter Berücksichtigung der jüngsten Entwicklungen in Angola und im Benehmen mit der Regierung Angolas verlängert und möglicherweise neu festgelegt werden muß.

Der Sicherheitsrat erklärt, daß er die vollinhaltliche Umsetzung des Protokolls von Lusaka unterstützt und bereit ist, dabei mit allen Parteien zusammenzuarbeiten, und betont, wie wichtig die Wiederaufnahme der Tätigkeit der Gemeinsamen Kommission ist, sobald die UNITA bereit ist, die von ihr gestellten Mitglieder zu benennen. Er fordert die Regierung auf, der UNITA die Wiedereinnahme ihres Platzes in der Kommission zu erleichtern, und stellt gleichzeitig fest, daß es notwendig werden könnte, daß die Parteien in gegenseitigem

Einvernehmen auf dem Protokoll von Lusaka aufbauen, um den gegenwärtigen Umständen gerecht zu werden, ohne dabei den Grundcharakter und die Grundsätze des Abkommens zu verändern.

Der Sicherheitsrat ist bereit, geeignete konkrete Ausnahmen zu den mit Ziffer 4 a) seiner Resolution 1127(1997) vom 28. August 1997 verhängten Maßnahmen sowie entsprechende Änderungen derselben zu erwägen, im Benehmen mit der Regierung Angolas und mit dem Ziel, die Friedensverhandlungen zu erleichtern.

Der Sicherheitsrat begrüßt die Erklärung der Regierung Angolas über die Erleichterung der politischen Reorganisation der UNITA und deren völlige Freiheit bei der Wahl ihrer Führung, damit sie über einen legitimen Verhandlungspartner für die nationale Aussöhnung verfügt.

Der Sicherheitsrat unterstreicht, daß die Legitimität des Friedensprozesses eine echte Rolle für die politischen Parteien und die Zivilgesellschaft und deren uneingeschränkte Beteiligung ohne jede Einmischung sowie ein flexibles Herangehen an Fragen der nationalen Aussöhnung voraussetzt.

Der Sicherheitsrat bekundet seine Besorgnis über die weitere Verschlechterung der ernststen humanitären Lage insbesondere der Binnenvertriebenen, und fordert die Regierung Angolas auf, beschleunigt für den ungehinderten und sofortigen Zugang zu allen Personen zu sorgen, die humanitärer Hilfe bedürfen; er begrüßt den Beschluß der Regierung Angolas, in ihre Pläne zur Ausweitung der Territorialverwaltung auf ganz Angola auch humanitäre Hilfe aufzunehmen, und erwartet, daß die Regierung Angolas im Rahmen eines einvernehmlich vereinbarten Koordinierungsmechanismus mit den internationalen Gebern voll dabei zusammenarbeitet, rasch eine angemessene und wirksame humanitäre Strategie zu entwickeln, die auch Minenräumtätigkeit beinhaltet.

Der Sicherheitsrat bittet die Regierung Angolas, den Rat bei frühester Gelegenheit über alle Aspekte des Friedensprozesses sowie über die nationale Aussöhnung und die humanitäre Lage zu unterrichten.«

Burundi

SICHERHEITSRAT – Erklärung des Präsidenten vom 26. September 2001 (UN-Dok. S/PRST/2001/26)

Auf der 4383. Sitzung des Sicherheitsrats am 26. September 2001 gab der Präsident des Sicherheitsrats im Zusammenhang mit der Behandlung des Punktes »Die Situation in Burundi« durch den Rat im Namen des Rates die folgende Erklärung ab:

»Der Sicherheitsrat bekräftigt seine nachdrückliche Unterstützung für die Vermittlung des ehemaligen Präsidenten Nelson Mandela und fordert alle Burundier, die guten Willens sind, nachdrücklich auf, sich gemeinsam für die Sache des Friedens, der Demokratie und der nationalen Aussöhnung in ihrem Land einzusetzen. Er fordert außerdem alle Parteien auf, mit dem Ausschuß für die Überwachung der Durchführung voll zu kooperieren.

Der Sicherheitsrat sieht der Einsetzung der Übergangsregierung in Burundi am 1. November 2001 mit Interesse entgegen und unterstützt sie mit Nachdruck. Der Sicherheitsrat ist der Auffassung, daß dieses Ereignis – die Schaffung einer Regierung auf breiter Basis und unter Einschluß aller Seiten – einen entscheidenden Wendepunkt in dem Friedensprozeß in Burundi darstellen wird.

Es wird außerdem die Geber ermutigen, zusätzliche Hilfe zu gewähren, indem sie insbesondere auch die von ihnen im Dezember 2000 auf der Geberkonferenz in Paris gegebenen Zusagen vollständig einhalten.

Der Sicherheitsrat fordert die burundischen Parteien auf, sich rasch auf die Einrichtung einer Sonderschutzeinheit zu einigen, die einzig und allein die polizeiliche Aufgabe haben wird, den aus dem Exil zurückkehrenden Politikern Personenschutz zu leisten. Er begrüßt es, daß die Vermittlung im Vorfeld der Durchführung ein Treffen der Interessengruppen in Aruscha einberufen hat, und fordert die internationale Gemeinschaft nachdrücklich auf, dringend Unterstützung bei der Ausbildung und beim Einsatz dieser Sonderschutzeinheit zu gewähren.

Zutiefst besorgt über den jüngsten Anstieg der Gewalt erinnert der Sicherheitsrat an die dringende Notwendigkeit, den Konflikt auf dem Verhandlungsweg beizulegen, und fordert die Vermittlung, die Regionale Friedensinitiative für Burundi, die Regierung Burundis, die Unterzeichnerparteien und die bewaffneten Gruppen auf, ihre volle Aufmerksamkeit auf die Herbeiführung einer endgültigen Waffenruhe zu richten. Der Sicherheitsrat fordert die Kräfte für die Verteidigung der Demokratie (FDD) und die Nationalen Befreiungskräfte (FNL) abermals auf, die Feindseligkeiten einzustellen, die Verhandlungen fortzusetzen und sich dem Friedensprozeß anzuschließen. Der Rat ist der Auffassung, daß die Einsetzung einer Regierung auf breiter Basis auf der Grundlage eines international sanktionierten Friedensprozesses bewaffnete Aufstände zu einem unannehmbaren Mittel der politischen Meinungsäußerung machen würde. Er fordert die FNL und die FDD auf, gemeinsam mit der Regierung Burundis die Rechte der Zivilbevölkerung und die sonstigen Bestimmungen des humanitären Völkerrechts genauestens zu achten.

Der Sicherheitsrat fordert alle Staaten, insbesondere die Staaten der Region, auf, jedwede Unterstützung der FNL und der FDD einzustellen, und fordert alle Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, die bewaffneten Gruppen zu ermutigen, sich dem Friedensprozeß anzuschließen.

Der Generalsekretär fordert die Staaten der Regionalinitiative auf, anlässlich der Einsetzung der Übergangsregierung ihre bilaterale und regionale Zusammenarbeit mit der neuen Regierung weiter zu verstärken. Der Rat ist der Auffassung, daß diese Zusammenarbeit insbesondere auf dem Gebiet der regionalen Sicherheit von Bedeutung ist, und fordert die Regierungen Burundis und seiner Nachbarstaaten auf, in dieser Hinsicht verstärkt zu kooperieren.

Der Sicherheitsrat verleiht seiner Besorgnis über die Verschlechterung der humanitären Lage Ausdruck und fordert alle Parteien auf, die Bedingungen für die freiwillige Rückkehr der Flüchtlinge und für die sichere und ungehinderte Tätigkeit der humanitären Hilfsorganisationen zu schaffen. Er fordert außerdem die Berggemeinschaft auf, ihre humanitäre Hilfe für Burundi auszubauen und beschleunigt durchzuführen.«

SICHERHEITSRAT – Gegenstand: Unterstützung des Friedensprozesses in Burundi. – Resolution 1375(2001) vom 29. Oktober 2001

Der Sicherheitsrat,
– unter Hinweis auf alle seine früheren Resolutionen und die Erklärungen seines Präsidenten über die Situation in Burundi, insbesondere die

Erklärung seines Präsidenten vom 26. September 2001 (S/PRST/2001/26),

- bekräftigend, daß das im August 2000 unterzeichnete Abkommen von Aruscha für Frieden und Aussöhnung in Burundi (Abkommen von Aruscha) auch weiterhin die am ehesten tragfähige Grundlage für eine Lösung des Konflikts bildet, in Verbindung mit den fortgesetzten Bemühungen um den Aufbau einer internen politischen Partnerschaft in Burundi,
 - mit dem Ausdruck seiner ernststen Besorgnis über das Andauern der Gewalt und der Unsicherheit in Burundi,
 - mit Besorgnis über die Auswirkungen der Situation in Burundi auf die Region und über die Folgen der fortdauernden regionalen Instabilität für Burundi,
 - mit dem erneuten Ausdruck seiner nachdrücklichen Unterstützung für die Moderationstätigkeit des ehemaligen Präsidenten Nelson Mandela mit dem Ziel, eine friedliche Lösung des Konflikts in Burundi herbeizuführen,
 - die Anstrengungen unterstützend, die der Generalsekretär unternimmt, um die Rolle der Vereinten Nationen in Burundi zu stärken, insbesondere die weitere Tätigkeit seines Sonderbeauftragten für das Ostafrikanische Zwischenengebiet, namentlich in seiner Eigenschaft als Vorsitzender des Ausschusses für die Überwachung der Durchführung,
 - mit Lob für die fortdauernden Bemühungen der Organisation der Afrikanischen Einheit/Afrikanischen Union um die Herbeiführung einer friedlichen Beilegung des Konflikts,
 - mit Genugtuung über die auf dem Gipfeltreffen der regionalen Initiative am 11. Oktober 2001 in Pretoria (Südafrika) erzielte Vereinbarung über den rechtlichen Rahmen und die Struktur der Übergangsregierung sowie die Zusammensetzung des Kabinetts, des Senats und der Übergangsnationalversammlung,
 - sowie mit Genugtuung über das Schreiben des Außenministers Südafrikas vom 23. Oktober 2001 an den Präsidenten des Sicherheitsrats sowie das diesem beigefügte Schreiben des Präsidenten Burundis an den Präsidenten Südafrikas (S/2001/1013),
1. bekräftigt seine nachdrückliche Unterstützung für die Einsetzung der Übergangsregierung in Burundi am 1. November 2001;
 2. fordert die Vertragsparteien des Abkommens von Aruscha und die bewaffneten Gruppen, namentlich die Kräfte für die Verteidigung der Demokratie (FDD) und die Nationalen Befreiungskräfte (FNL), auf, sofort alle Gewalthandlungen gegen Zivilpersonen zu beenden;
 3. fordert die FDD und die FNL auf, alle Feindseligkeiten sofort einzustellen, Verhandlungen aufzunehmen und sich dem Friedensprozeß anzuschließen, und fordert alle Staaten der Region auf, den Prozeß uneingeschränkt zu unterstützen;
 4. befürwortet die Anstrengungen, die die Regierung Südafrikas und andere Mitgliedstaaten unternehmen, um die Durchführung des Abkommens von Aruscha zu unterstützen, und unterstützt in diesem Zusammenhang nachdrücklich die Schaffung einer vorübergehenden multinationalen Sicherheitspräsenz in Burundi, auf Ersuchen der Regierung des Landes, mit dem Auftrag, die zurückkehrenden politischen Führer zu schützen und eine rein burundische Schutztruppe auszubilden;
 5. ersucht die Regierung Burundis, den Rat über die Fortschritte bei der Einrichtung einer rein burundischen Schutztruppe unterrichtet zu halten;

6. bekundet erneut seine Bereitschaft, im Lichte der im Friedensprozeß erzielten Fortschritte weitere Beiträge zu dem Friedensprozeß und zur Durchführung des Abkommens von Aruscha zu erwägen;
7. fordert die internationale Gemeinschaft nachdrücklich auf, im Hinblick auf die Einsetzung der Übergangsregierung zusätzliche Hilfe zu gewähren, namentlich indem sie die von den Gebern im Dezember 2000 auf der Konferenz in Paris gegebenen Zusagen vollständig einhält;
8. beschließt, mit der Angelegenheit aktiv befaßt zu bleiben.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

SICHERHEITSRAT – Erklärung des Präsidenten vom 8. November 2001 (UN-Dok. S/PRST/2001/33)

Auf der 4408. Sitzung des Sicherheitsrats am 8. November 2001 gab der Präsident des Sicherheitsrats im Zusammenhang mit der Behandlung des Punktes ›Die Situation in Burundi‹ durch den Rat im Namen des Rates die folgende Erklärung ab:

»Der Sicherheitsrat begrüßt die am 1. November 2001 erfolgte Übernahme der Amtsgeschäfte durch die Übergangsregierung Burundis und fordert alle Burundier auf, sie zu unterstützen und zusammenzuarbeiten, um den Erfolg dieser auf breiter Grundlage aufbauenden, integrativen Regierung bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben im Einklang mit den Vereinbarungen, die zu ihrer Einsetzung geführt haben, sicherzustellen. Der Sicherheitsrat begrüßt die weiterhin fortdauernde Beteiligung der regionalen Initiative und begrüßt in dieser Hinsicht außerdem die Dislozierung der ersten Einheiten der multinationalen Sicherheitspräsenz, deren Aufgabe im Schutz der zurückkehrenden politischen Führer besteht. Der Rat fordert alle burundischen Parteien auf, dieses Unterfangen zu unterstützen, und spricht der Regierung Südafrikas seinen Dank für ihren Beitrag zur Sache des Friedens in Burundi aus. Der Sicherheitsrat spricht dem früheren Präsidenten Nelson Mandela seinen tief empfundenen Dank für seinen Einsatz als Moderator des Friedensprozesses von Aruscha aus und bekundet erneut seine Hoffnung, daß die Region und die internationale Gemeinschaft weiter auf seine moralische Führung zählen können. Der Rat begrüßt die über den Ausschuß für die Überwachung der Durchführung unternommenen Anstrengungen des Generalsekretärs und seines Sonderbeauftragten für das Ostafrikanische Zwischenengebiet. Der Sicherheitsrat verurteilt die jüngsten Angriffe der Kräfte für die Verteidigung der Demokratie (FDD) und der Nationalen Befreiungskräfte (FNL) auf Zivilisten und ist ernsthaft besorgt darüber, daß die Häufigkeit dieser Angriffe zugenommen hat. Der Rat erklärt erneut, daß die Einsetzung einer Regierung auf breiter Grundlage im Einklang mit einem international sanktionierten Friedensprozeß die bewaffnete Rebellion zu einem unannehmbaren politischen Mittel macht. Der Sicherheitsrat wiederholt seinen Aufruf zu einer sofortigen Einstellung der Feindseligkeiten in Burundi und fordert die bewaffneten Gruppen erneut auf, in Verhandlungen einzutreten, um zu einer endgültigen Waffenruhe zu gelangen, was Vorrang vor allen anderen Fragen hat. In dieser Hinsicht begrüßt der Rat die Beteiligung des Präsi-

denten Gabuns, Omar Bongo, und des Stellvertretenden Präsidenten Südafrikas, Jacob Zuma, und bekundet seine volle Unterstützung für ihre Anstrengungen.

Der Sicherheitsrat bringt seine Besorgnis über die Menschenrechts- und humanitäre Situation in Burundi zum Ausdruck und fordert die verantwortlichen Parteien erneut auf, die vollinhaltliche Einhaltung der einschlägigen internationalen Übereinkommen zu gewährleisten.

Der Sicherheitsrat fordert die internationale Gemeinschaft auf, mehr humanitäre Hilfe zu gewähren und die wirtschaftliche Gesundung und Entwicklung Burundis unter anderem dadurch zu unterstützen, daß sie ihre auf der Geberkonferenz in Paris gemachten Beitragszusagen einlöst.«

SICHERHEITSRAT – Erklärung des Präsidenten vom 15. November 2001 (UN-Dok. S/PRST/2001/35)

Auf der 4417. Sitzung des Sicherheitsrats am 15. November 2001 gab der Präsident des Sicherheitsrats im Zusammenhang mit der Behandlung des Punktes ›Die Situation in Burundi‹ durch den Rat im Namen des Rates die folgende Erklärung ab:

»Der Sicherheitsrat spricht Madiba Nelson Mandela (Südafrika) seine tief empfundene Dankbarkeit für das Engagement aus, mit dem er sich in den Dienst des Volkes von Burundi und der Sache des Friedens in Zentralafrika gestellt hat. Aufbauend auf der Arbeit seines Vorgängers, des verstorbenen Mwalimu Julius Nyerere (Tansania), hat Madiba dazu beigetragen, Burundi eine Chance auf dauerhaften Frieden, Demokratie, wirtschaftliche Entwicklung und nationale Aussöhnung zu geben.

In der Erklärung seines Präsidenten vom 8. November 2001 (S/PRST/2001/33) begrüßte der Sicherheitsrat die am 1. November 2001 erfolgte Amtseinführung der Übergangsregierung Burundis und sprach Madiba seinen Dank für die maßgebliche Rolle aus, die er bei der Bildung der Übergangsregierung gespielt hatte. Der Sicherheitsrat verlieh außerdem der Hoffnung Ausdruck, daß die Region und die internationale Gemeinschaft weiter auf seine moralische Autorität und seinen Ideenreichtum zählen können, die für die Herbeiführung des Friedens in Burundi unverzichtbar sind.

Der Sicherheitsrat würdigt den herausragenden Beitrag Madibas, der als Moderator des Friedensprozesses von Aruscha alle Parteien, einschließlich der bewaffneten Gruppen, an einen Tisch gebracht hat, damit sie einen Dialog führen, um die rasche Einstellung der Feindseligkeiten im Einklang mit dem Abkommen von Aruscha zu erleichtern. Der Sicherheitsrat lobt Madiba für seine Beharrlichkeit und seinen unbeirrbaren Einsatz für die politische Aussöhnung in Burundi.

Der Sicherheitsrat dankt Madiba und der südafrikanischen Regierung für die Einleitung der Verlegung der ersten Elemente der mit dem Schutz der zurückkehrenden politischen Führer beauftragten multinationalen Sicherheitspräsenz, ohne die keine günstigen Bedingungen für die Amtseinführung der Übergangsregierung Burundis bestanden hätten. Diese entscheidenden Erfolge haben das Vertrauen bestätigt, das der Sicherheitsrat und die internationale Gemeinschaft stets in Madiba gesetzt haben.

Der Sicherheitsrat bringt seine Besorgnis darüber zum Ausdruck, daß die Gewalt in jüngster Zeit zu-

genommen hat, und fordert erneut die sofortige Einstellung der Feindseligkeiten in Burundi. Der Sicherheitsrat fordert alle Burundier auf, der Gewalt abzuschwören und ihre Ziele mittels der Institutionen und Mechanismen des Übergangsprozesses zu verfolgen. Der Sicherheitsrat appelliert an alle Burundier und die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen, die durch die Bemühungen Madibas entstandene Dynamik zu nutzen und die Regionale Friedensinitiative sowie die Übergangsregierung und den Ausschuß für die Überwachung der Durchführung zu unterstützen.«

SICHERHEITSRAT – Erklärung des Präsidenten vom 7. Februar 2002 (UN-Dok. S/PRST/2002/3)

Auf der 4471. Sitzung des Sicherheitsrats am 7. Februar 2002 gab der Präsident des Sicherheitsrats im Zusammenhang mit der Behandlung des Punktes ›Die Situation in Burundi‹ durch den Rat im Namen des Rates die folgende Erklärung ab:

»Der Sicherheitsrat zollt den Unterzeichnern des Abkommens von Aruscha und insbesondere dem Übergangspräsidenten, Seiner Exzellenz Pierre Buyoya, seine Anerkennung für die Anstrengungen, die sie unternommen haben, um den Friedensprozeß voranzubringen. Er bekundet der auf der Grundlage des Abkommens eingesetzten Übergangsregierung, die auf den Ratsitzungen vom 5. Februar 2002 durch Präsident Buyoya vertreten wurde, seine volle Unterstützung. Der Rat spricht dem ehemaligen Präsidenten Mandela erneut seinen Dank für seine Vermittlungsbemühungen aus. Er bekundet außerdem seine Unterstützung für die Anstrengungen, die Präsident Bongo und der Stellvertretende Präsident Zuma sowie die Staaten in der Region und Südafrika derzeit unternehmen, um die Durchführung des Abkommens von Aruscha zu erleichtern.

Der Sicherheitsrat erklärt erneut, daß die Fortsetzung der Kämpfe gegen die legitime Übergangsregierung, die gemäß einem alle Parteien einschließenden Friedensabkommen eingesetzt wurde, völlig ungerechtfertigt und unannehmbar ist und die Durchführung des Friedensprozesses bedroht. Er fordert die Rebellengruppen abermals auf, im Interesse aller Burundier sofort die Waffen niederzulegen, und erinnert daran, daß nur eine Verhandlungslösung die Kämpfe endgültig beenden wird. In diesem Zusammenhang begrüßt der Rat die Entschlossenheit der Übergangsregierung, Verhandlungen über eine Waffenruhe aufzunehmen, und würdigt die zu diesem Zweck unternommenen Bemühungen des Vermittlungsteams sowie, in Abstimmung mit diesem, der Staaten in der Region, insbesondere der Vereinigten Republik Tansania. Der Rat betont, daß es nun den Rebellengruppen obliegt, das Ihre zu tun. Er fordert sie auf, die ermutigenden Zeichen, die sie unlängst gesetzt haben, unverzüglich in konkrete Taten umzusetzen. Er betont ferner, daß es für die Rebellen nunmehr, da sich der Übergang nach dem festgesetzten Zeitplan vollzieht, dringend an der Zeit ist, endlich dem Friedensprozeß beizutreten.

Der Sicherheitsrat begrüßt die Schritte, die die Regierungen Burundis und der Demokratischen Republik Kongo zur Normalisierung ihrer Beziehungen unternommen haben. In dieser Hinsicht begrüßt er außerdem das von ihnen am 7. Januar 2002 verabschiedete gemeinsame Communiqué (S/2002/36). Er fordert sie auf, die in diesem Communiqué vereinbarten Elemente so bald wie mög-

lich in die Tat umzusetzen und insbesondere sicherzustellen, daß vom Hoheitsgebiet der Demokratischen Republik Kongo keine bewaffneten Angriffe gegen Burundi ausgehen, und den effektiven Abzug burundischer Truppen aus kongolesischem Gebiet einzuleiten.

Der Sicherheitsrat unterstreicht, daß der nationale Wiederaufbau und die wirtschaftliche Gesundung die anderen wichtigen Herausforderungen darstellen, die der burundische Friedensprozeß bewältigen muß, um auf soliderer Grundlage stehen zu können. Der Rat hebt die wichtige Rolle hervor, die der internationalen Gemeinschaft in dieser Hinsicht zukommt, und fordert die Geberländer auf, ihre auf den Rundtischkonferenzen der Geber in Paris (Dezember 2000) und Genf (Dezember 2001) gegebenen Zusagen so bald wie möglich zu erfüllen, sowie das gesamte System der Vereinten Nationen, die Übergangsregierung beim Wiederaufbau des Landes zu unterstützen.«

Ehemaliges Jugoslawien

SICHERHEITSRAT – Gegenstand: Multinationale Sicherheitspräsenz in Mazedonien. – Resolution 1371(2001) vom 26. September 2001

Der Sicherheitsrat,

- unter Hinweis auf seine Resolutionen 1244 (1999) vom 10. Juni 1999 und 1345(2001) vom 21. März 2001 sowie auf die Erklärungen seines Präsidenten vom 7. März 2001 (S/PRST/2001/7), 16. März 2001 (S/PRST/2001/8) und 13. August 2001 (S/PRST/2001/20),
 - mit Genugtuung über die Maßnahmen, die die Regierung der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien ergriffen hat, um innerhalb ihrer Grenzen eine multiethnische Gesellschaft zu konsolidieren, und mit dem Ausdruck ihrer vollen Unterstützung für den Fortgang dieses Prozesses,
 - in dieser Hinsicht die am 13. August 2001 in Skopje erfolgte Unterzeichnung des Rahmenabkommens durch den Präsidenten der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien und die Führer der vier politischen Parteien begrüßend,
 - unter Begrüßung der internationalen Anstrengungen, namentlich der von der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, der Europäischen Union und der Nordatlantikvertrags-Organisation in Zusammenarbeit mit der Regierung der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien und anderen Staaten unternommenen Anstrengungen, die Eskalation der ethnischen Spannungen in dem Gebiet zu verhindern und die vollinhaltliche Durchführung des Rahmenabkommens zu erleichtern, was zum Frieden und zur Stabilität in der Region beiträgt,
 - erfreut über den Brief des Ständigen Beauftragten der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien an den Präsidenten des Sicherheitsrats vom 21. September 2001 (S/2001/897),
1. bekräftigt erneut sein Eintreten für die Souveränität und territoriale Unversehrtheit der ehemaligen Republik Mazedonien und der anderen Staaten der Region;
 2. fordert die vollinhaltliche Durchführung der Resolution 1345(2001);
 3. unterstützt die vollinhaltliche und rechtzeitige Durchführung des Rahmenabkommens, lehnt die Anwendung von Gewalt zur Verfolgung

politischer Ziele ab und betont, daß nur friedliche politische Lösungen eine stabile und demokratische Zukunft für die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien sicherstellen können;

4. begrüßt die Anstrengungen der Europäischen Union und der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, zur Durchführung des Rahmenabkommens beizutragen, insbesondere durch die Anwesenheit internationaler Beobachter;
5. befürwortet die Anstrengungen der Mitgliedstaaten und der zuständigen internationalen Organisationen, die Durchführung des Rahmenabkommens zu unterstützen, und unterstützt in dieser Hinsicht nachdrücklich die Einrichtung einer multinationalen Sicherheitspräsenz in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien auf Ersuchen ihrer Regierung, um zur Sicherheit der Beobachter beizutragen, und bittet die Regierung der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, den Rat unterrichtet zu halten;
6. verlangt, daß alle Beteiligten die Sicherheit des internationalen Personals in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien gewährleisten;
7. begrüßt die Anstrengungen der Übergangsverwaltungskommission der Vereinten Nationen im Kosovo und der internationalen Sicherheitspräsenz (KFOR), die Resolution 1244(1999) vollinhaltlich durchzuführen, insbesondere durch die weitere Verstärkung ihrer Anstrengungen, nicht autorisierte Grenzübertreitte und illegale grenzüberschreitende Waffenlieferungen in der Region zu verhüten, im Kosovo (Bundesrepublik Jugoslawien) illegale Waffen zu beschlagnahmen und den Rat unterrichtet zu halten;
8. beschließt, mit der Angelegenheit befaßt zu bleiben.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

SICHERHEITSRAT – Erklärung des Präsidenten vom 5. Oktober 2001 (UN-Dok. S/PRST/2001/27)

Auf der 4388. Sitzung des Sicherheitsrats am 5. Oktober 2001 gab der Präsident des Sicherheitsrats im Zusammenhang mit der Behandlung des Punktes ›Resolutionen des Sicherheitsrats 1160(1998), 1199(1998), 1203(1998), 1239(1999) und 1244 (1999)‹ durch den Rat im Namen des Rates die folgende Erklärung ab:

»Der Sicherheitsrat begrüßt den Bericht des Generalsekretärs (S/2001/926) und lobt den Sonderbeauftragten des Generalsekretärs und den Kommandeur der internationalen Sicherheitspräsenz (KFOR) für ihre laufenden Bemühungen um die vollinhaltliche Durchführung der Resolution 1244(1999). Der Sicherheitsrat begrüßt die für den 17. November anberaumten Wahlen als Grundlage für die Errichtung demokratischer Selbstverwaltungsinstitutionen, wie in dem Verfassungsrahmen für eine provisorische Selbstregierung festgelegt, wonach das Volk des Kosovo (Bundesrepublik Jugoslawien) im Einklang mit Resolution 1244(1999) substantielle Autonomie genießen wird. Er betont, daß die gewählten Führer des Kosovo für die uneingeschränkte Achtung der den endgültigen Status betreffenden Bestimmungen der Resolution 1244 (1999) verantwortlich sind. Er bekräftigt seine Verpflichtung auf die vollinhaltliche Durchfüh-

zung der Resolution 1244(1999), die nach wie vor die Grundlage bildet, auf der die Zukunft des Kosovo aufbauen wird.

Der Sicherheitsrat unterstützt die laufenden Anstrengungen der Mission der Vereinten Nationen im Kosovo (UNMIK) und der KFOR zur Verbesserung der öffentlichen Sicherheit, auch durch die Konfiszierung von Waffen und das Gesetzespaket zur Bekämpfung von Gewalttätigkeiten, sowie zur Erleichterung der Rückkehr der vertriebenen Serben und Mitglieder anderer Gemeinschaften. Er fordert die Führer der Kosovo-Albaner auf, diese Anstrengungen zur Förderung der Sicherheit und der Rückkehr aktiv zu unterstützen und den Extremismus, einschließlich terroristischer Aktivitäten, zu bekämpfen. Er fordert ferner alle Führer im Kosovo auf, Gewalt und ethnische Intoleranz öffentlich zu verurteilen. Er fordert sie auf, ihren ganzen Einfluß geltend zu machen und ihrer eigenen Verantwortung nachzukommen, um aktiv sicherzustellen, daß die Wahlkampagne und die Wahlen friedlich und demokratisch ablaufen und alle Seiten einschließen. Er betont, daß die Wahlen am 17. November eine gründliche Organisation und ausreichende Sicherheit benötigen, und begrüßt die weiteren Maßnahmen, die in dieser Hinsicht ergriffen werden.

Der Sicherheitsrat fordert alle Frauen und Männer des Kosovo auf, bei den Wahlen am 17. November ihre Stimme abzugeben. Dies wird sicherstellen, daß in den Institutionen der provisorischen Selbstregierung ein möglichst breites Spektrum von Auffassungen vertreten ist. Der Sicherheitsrat lobt die Behörden der Bundesrepublik Jugoslawien, insbesondere Präsident Koštunica, dafür, daß sie die kosovo-serbische Gemeinschaft ermutigt haben, sich in die Wählerlisten eintragen zu lassen, wodurch der multiethnische Charakter des Kosovo bestätigt wird, und fordert sie auf, auch aktiv zu einer möglichst starken Wahlbeteiligung aufzurufen. Er unterstreicht, wie wichtig es für die kosovo-serbische Gemeinschaft ist, sich in die von der UNMIK geschaffenen Strukturen zu integrieren. Er ermutigt zum weiteren Ausbau eines konstruktiven Dialogs zwischen der UNMIK und den Behörden der Bundesrepublik Jugoslawien.

Der Sicherheitsrat wird mit der Angelegenheit aktiv befaßt bleiben.«

SICHERHEITSRAT – Erklärung des Präsidenten vom 9. November 2001 (UN-Dok. S/PRST/2001/34)

Auf der 4409. Sitzung des Sicherheitsrats am 9. November 2001 gab der Präsident des Sicherheitsrats im Zusammenhang mit der Behandlung des Punktes »Resolutionen des Sicherheitsrats 1160 (1998), 1199(1998), 1203(1998), 1239(1999) und 1244(1999)« durch den Rat im Namen des Rates die folgende Erklärung ab:

»Der Sicherheitsrat begrüßt die Fortschritte, die bei der Vorbereitung für die Wahlen im gesamten Kosovo am 17. November 2001 erzielt wurden, und fordert den Sonderbeauftragten des Generalsekretärs und alle beteiligten Parteien auf, sich weiter um die vollinhaltliche Durchführung der Resolution 1244(1999) vom 10. Juni 1999 zu bemühen. Er fordert außerdem alle Frauen und Männer des Kosovo (Bundesrepublik Jugoslawien) auf, ihre Stimme abzugeben. Der Sicherheitsrat begrüßt die hilfreiche Rolle, die der Präsident der Bundesrepublik Jugoslawien sowie die Regierungen der Bundesrepublik Jugosla-

wien und der Republik Serbien übernommen haben, indem sie den Kosovo-Serben empfohlen haben, an den Wahlen teilzunehmen. Die Beteiligung an den Wahlen wird ihnen erlauben, an der Gestaltung der multiethnischen Zukunft des Kosovo mit-zuwirken.

Der Sicherheitsrat begrüßt die am 5. November 2001 erfolgte Unterzeichnung des gemeinsamen Dokuments der Übergangsverwaltungsmission der Vereinten Nationen im Kosovo (UNMIK) und der Bundesrepublik Jugoslawien durch den Sonderbeauftragten des Generalsekretärs und den Sonderbeauftragten des Präsidenten der Bundesrepublik Jugoslawien, der Regierung der Bundesrepublik Jugoslawien und der Regierung der Republik Serbien. Dieses Dokument steht im Einklang mit Resolution 1244(1999) und dem Verfassungsrahmen für eine provisorische Selbstregierung im Kosovo. Der Sicherheitsrat bekräftigt erneut die Erklärung seines Präsidenten vom 5. Oktober 2001 (S/PRST/2001/27). Er ermutigt zum weiteren Ausbau eines konstruktiven Dialogs zwischen der Übergangsverwaltungsmission der Vereinten Nationen im Kosovo (UNMIK) und den Behörden der Bundesrepublik Jugoslawien. Er betont, daß die provisorischen Institutionen der Selbstregierung und alle Beteiligten für die uneingeschränkte Achtung der den endgültigen Status betreffenden Bestimmungen der Resolution 1244(1999) verantwortlich sind. Er unterstreicht seine andauernde Verpflichtung auf die vollinhaltliche Durchführung der Resolution 1244(1999), die nach wie vor die Grundlage bildet, auf der die Zukunft des Kosovo aufbauen wird.«

SICHERHEITSRAT – Gegenstand: Weitere Überwachung der Entmilitarisierung der Halbinsel Prevlaka in Kroatien durch die Beobachtermission der Vereinten Nationen in Prevlaka (UNMOP). – Resolution 1387(2002) vom 15. Januar 2002

Der Sicherheitsrat,

- unter Hinweis auf alle seine früheren einschlägigen Resolutionen, insbesondere auch seine Resolutionen 779(1992) vom 6. Oktober 1992, 981(1995) vom 31. März 1995, 1088(1996) vom 12. Dezember 1996, 1147(1998) vom 13. Januar 1998, 1183(1998) vom 15. Juli 1998, 1222(1999) vom 15. Januar 1999, 1252(1999) vom 15. Juli 1999, 1285(2000) vom 13. Januar 2000, 1307(2000) vom 13. Juli 2000, 1335(2001) vom 12. Januar 2001, 1357(2001) vom 21. Juni 2001 und 1362(2001) vom 11. Juli 2001,
- nach Behandlung des Berichts des Generalsekretärs vom 2. Januar 2002 (S/2002/1) über die Beobachtermission der Vereinten Nationen in Prevlaka (UNMOP),
- sowie unter Hinweis auf die an seinen Präsidenten gerichteten Schreiben des Geschäftsträgers a.i. der Ständigen Vertretung Jugoslawiens vom 28. Dezember 2001 (S/2001/1301) und des Ständigen Vertreters Kroatiens vom 7. Januar 2002 (S/2002/29) betreffend das umstrittene Gebiet von Prevlaka,
- in nochmaliger Bekräftigung seines Bekenntnisses zur Unabhängigkeit, Souveränität und territorialen Unversehrtheit der Republik Kroatien innerhalb ihrer international anerkannten Grenzen,
- erneut Kenntnis nehmend von der am 30. September 1992 von den Präsidenten der Republik Kroatien und der Bundesrepublik Jugoslawien

in Genf unterzeichneten Gemeinsamen Erklärung, insbesondere deren Artikel 1 sowie dem Artikel 3, in dem ihre Vereinbarung betreffend die Entmilitarisierung der Halbinsel Prevlaka bekräftigt wird, und von dem Abkommen über die Normalisierung der Beziehungen zwischen der Republik Kroatien und der Bundesrepublik Jugoslawien vom 23. August 1996 (S/1996/706, Anlage),

- mit Genugtuung feststellend, daß die Gesamtsituation im Zuständigkeitsbereich der UNMOP stabil und ruhig geblieben ist, und erfreut über die Vereinbarung beider Seiten, eine zwischenstaatliche Grenzkommision einzusetzen,
 - in Würdigung der Rolle der UNMOP sowie feststellend, daß die Präsenz der Militärbeobachter der Vereinten Nationen nach wie vor wichtig für die Aufrechterhaltung von Bedingungen ist, die einer Verhandlungsregelung der Prevlaka-Streitfrage förderlich sind,
 - unter Hinweis auf die einschlägigen Grundsätze in dem am 9. Dezember 1994 verabschiedeten Übereinkommen über die Sicherheit von Personal der Vereinten Nationen und beigeordnetem Personal sowie auf die Erklärung seines Präsidenten vom 10. Februar 2000 (S/PRST/2000/4),
 1. ermächtigt die Militärbeobachter der Vereinten Nationen, die Entmilitarisierung der Halbinsel Prevlaka im Einklang mit den Resolutionen 779(1992) und 981(1995) und den Ziffern 19 und 20 des Berichts des Generalsekretärs vom 13. Dezember 1995 (S/1995/1028) bis zum 15. Juli 2002 weiter zu überwachen, und ersucht den Generalsekretär, dem Rat auch weiterhin bei Bedarf Bericht zu erstatten;
 2. erneuert seine Aufforderung an die Parteien, alle Verstöße gegen das Entmilitarisierungsregime in den von den Vereinten Nationen festgelegten Zonen zu unterlassen, mit den Militärbeobachtern der Vereinten Nationen voll zusammenzuarbeiten und ihre Sicherheit und volle und ungehinderte Bewegungsfreiheit zu gewährleisten;
 3. begrüßt die anhaltenden Fortschritte bei der Normalisierung der Beziehungen zwischen den Regierungen der Republik Kroatien und der Bundesrepublik Jugoslawien und die Einsetzung einer zwischenstaatlichen Grenzkommision und legt den Parteien eindringlich nahe, ihre Bemühungen um eine Verhandlungslösung der Prevlaka-Streitfrage im Einklang mit Artikel 4 des Abkommens über die Normalisierung der Beziehungen zu beschleunigen;
 4. ermutigt die Parteien, alle vertrauensbildenden Maßnahmen zu prüfen, einschließlich der ihnen gemäß Resolution 1252(1999) angebotenen Optionen, die zur Erleichterung einer Lösung der Prevlaka-Streitfrage beitragen könnten;
 5. ersucht die Parteien, dem Generalsekretär auch weiterhin mindestens alle zwei Monate über den Stand ihrer bilateralen Verhandlungen und über die Fortschritte beim Beginn der Arbeit der zwischenstaatlichen Grenzkommision Bericht zu erstatten;
 6. ersucht die Militärbeobachter der Vereinten Nationen und die vom Rat in Resolution 1088(1996) vom 12. Dezember 1996 genehmigte und mit Resolution 1357(2001) vom 21. Juni 2001 verlängerte multinationale Stabilisierungstruppe, voll miteinander zu kooperieren;
 7. beschließt, mit der Angelegenheit befaßt zu bleiben.
- Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

SICHERHEITSRAT – Erklärung des Präsidenten vom 13. Februar 2002 (UN-Dok. S/PRST/2002/4)

Auf der 4473. Sitzung des Sicherheitsrats am 13. Februar 2002 gab der Präsident des Sicherheitsrats im Zusammenhang mit der Behandlung des Punktes ›Resolutionen des Sicherheitsrats 1160(1998), 1199(1998), 1203(1998), 1239(1999) und 1244(1999)‹ durch den Rat im Namen des Rates die folgende Erklärung ab:

»Der Sicherheitsrat bekundet dem Sonderbeauftragten des Generalsekretärs nach seiner Übernahme der Position des Leiters der Übergangsverwaltungsmission der Vereinten Nationen im Kosovo (UNMIK) seine volle Unterstützung und spricht dem gesamten Personal der UNMIK seine Anerkennung für die unermüdlichen Anstrengungen aus, die es unternimmt, um die volle Durchführung der Resolution 1244(1999) vom 10. Juni 1999 sicherzustellen.

Der Sicherheitsrat nimmt Kenntnis von den bei der Durchführung der Resolution 1244(1999) und bei der Umsetzung des Verfassungsrahmens für eine provisorische Selbstregierung erzielten Fortschritten, namentlich der Eröffnung der Kosovo-Versammlung nach den Wahlen am 17. November 2001 im Kosovo (Bundesrepublik Jugoslawien). Er fordert die gewählten Vertreter des Kosovo auf, den toten Punkt bei der Schaffung der Leitungsstrukturen der provisorischen Selbstregierungsinstitutionen zu überwinden und die Funktionsfähigkeit dieser Institutionen sicherzustellen, im Einklang mit dem Verfassungsrahmen und den Ergebnissen der Wahlen, die den Willen der Wähler zum Ausdruck brachten. Er unterstützt die Entwicklung der Zusammenarbeit zwischen der UNMIK, den gewählten Vertretern des Kosovo und den Behörden in der Bundesrepublik Jugoslawien. Diese Zusammenarbeit ist unerlässlich für die Durchführung der Resolution 1244(1999).

Der Sicherheitsrat bekräftigt die grundlegende Bedeutung der Achtung der Rechtsstaatlichkeit in der politischen Entwicklung des Kosovo und verurteilt jeden Versuch, sie zu untergraben. Er unterstützt alle Bemühungen, die die UNMIK gemeinsam mit der internationalen Sicherheitspräsenz (KFOR) und dem Polizeidienst des Kosovo zur Bekämpfung aller Arten der Kriminalität, der Gewalt und des Extremismus unternimmt. Er unterstützt die Maßnahmen, die ergriffen wurden, um die für kriminelle Handlungen verantwortlichen Personen ungeachtet ihrer ethnischen oder politischen Zugehörigkeit vor Gericht zu stellen. Er fordert die gewählten Führer des Kosovo auf, bei der Förderung der Rechtsstaatlichkeit und eines multiethnischen Kosovo mit Sicherheit und Bewegungsfreiheit für alle uneingeschränkt mit der UNMIK und der KFOR zusammenzuarbeiten.«

SICHERHEITSRAT – Gegenstand: Ablösung der Internationalen Polizeieinsatztruppe in Bosnien-Herzegowina durch eine EU-Polizeimission. – Resolution 1396(2002) vom 5. März 2002

Der Sicherheitsrat,

- unter Hinweis auf alle seine früheren einschlägigen Resolutionen, namentlich die Resolutionen 1031(1995) vom 15. Dezember 1995, 1088(1996) vom 12. Dezember 1996, 1112(1997) vom 12. Juni 1997, 1256(1999) vom 3. August 1999 und 1357(2001) vom 21. Juni 2001,

- sowie unter Hinweis auf das Allgemeine Rahmenübereinkommen für den Frieden in Bosnien und Herzegowina und die dazugehörigen Anlagen (zusammen als ›das Friedensübereinkommen‹ bezeichnet, S/1995/999, Anlage) und die Schlußfolgerungen der Konferenzen zur Umsetzung des Friedens, die am 9. und 10. Dezember 1997 in Bonn (S/1997/979, Anlage), am 16. und 17. Dezember 1998 in Madrid (S/1999/139, Anhang) und am 23. und 24. Mai 2000 in Brüssel (S/2000/586, Anlage) abgehalten wurden,

- unter Begrüßung der Schlußfolgerungen des Lenkungsausschusses des Rates für die Umsetzung des Friedens vom 28. Februar 2002 (S/2002/230) sowie der Schlußfolgerungen des Rates ›Allgemeine Angelegenheiten‹ der Europäischen Union vom 18. Februar 2002 (S/2002/212),

- mit dem Ausdruck seines Dankes an den Generalsekretär, seinen Sonderbeauftragten und das Personal der Mission der Vereinten Nationen in Bosnien und Herzegowina (UNMIBH), einschließlich der Internationalen Polizeieinsatztruppe (IPTF), für ihre Beiträge zur Durchführung des Friedensübereinkommens und zu den Vorbereitungen für den effizienten Übergang zur Nachfolge der UNMIBH,

1. begrüßt es, daß der Lenkungsausschuß des Rates für die Umsetzung des Friedens am 28. Februar 2002 Lord Ashdown in Nachfolge von Wolfgang Petritsch zum Hohen Beauftragten bestimmt hat, und erklärt sein Einverständnis;
2. bekundet Wolfgang Petritsch seine Anerkennung für das von ihm in seiner Tätigkeit als Hoher Beauftragter Erreichte;
3. begrüßt, daß der Lenkungsausschuß des Rates für die Umsetzung des Friedens am 28. Februar 2002 das Angebot der Europäischen Union (EU) angenommen hat, ab 1. Januar 2003 eine EU-Polizeimission (EUPM) bereitzustellen, die nach dem Ende des Mandats der UNMIBH als Teil eines koordinierten Programms zur Förderung der Rechtsstaatlichkeit die Nachfolge übernehmen soll, und begrüßt die Absicht der EU, auch Staaten, die keine Mitgliedstaaten der EU sind, zur Teilnahme an der EUPM einzuladen;
4. ermutigt die UNMIBH, die EU und den Hohen Beauftragten, ihre Tätigkeiten zu koordinieren, um einen nahtlosen Übergang der Verantwortung von der IPTF auf die EUPM zu gewährleisten;
5. begrüßt außerdem die Schlußfolgerungen des Lenkungsausschusses des Rates für die Umsetzung des Friedens vom 28. Februar 2002 betreffend die Straffung der internationalen zivilen Tätigkeiten zur Umsetzung des Friedens in Bosnien und Herzegowina;
6. bekräftigt, welche Wichtigkeit der Rolle des Hohen Beauftragten dabei zukommt, die Durchführung des Friedensübereinkommens sicherzustellen und den zivilen Organisationen und Stellen, die den Parteien bei der Durchführung des Friedensübereinkommens behilflich sind, Orientierungshilfe zu geben und ihre Tätigkeit zu koordinieren;
7. bekräftigt außerdem, daß der Hohe Beauftragte die letzte Instanz an Ort und Stelle für die Auslegung von Anlage 10 über die zivilen Aspekte der Durchführung des Friedensübereinkommens ist;
8. beschließt, mit der Angelegenheit befaßt zu bleiben.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

Horn von Afrika

SICHERHEITSRAT – Gegenstand: Verlängerung des Mandats der Mission der Vereinten Nationen in Äthiopien und Eritrea (UNMEE). – Resolution 1369(2001) vom 14. September 2001

Der Sicherheitsrat,

- unter Hinweis auf die Resolutionen 1298(2000) vom 17. Mai 2000, 1308(2000) vom 17. Juli 2000, 1312(2000) vom 31. Juli 2000, 1320(2000) vom 15. September 2000 und 1344(2001) vom 15. März 2001, die Erklärungen seines Präsidenten vom 9. Februar 2001 (S/PRST/2001/4) und vom 15. Mai 2001 (S/PRST/2001/14) und alle einschlägigen früheren Resolutionen und Erklärungen betreffend die Situation zwischen Äthiopien und Eritrea,

- in Bekräftigung des Eintretens aller Mitgliedstaaten für die Souveränität, Unabhängigkeit und territoriale Unversehrtheit Äthopiens und Eritreas,

- ferner in Bekräftigung dessen, daß beide Parteien ihre Verpflichtungen nach dem Völkerrecht, dem humanitären Völkerrecht, den Menschenrechten und dem Flüchtlingsvölkerrecht erfüllen und die Sicherheit des gesamten Personals der Vereinten Nationen, des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz und der anderen humanitären Organisationen gewährleisten müssen,

- in Bekräftigung seiner nachdrücklichen Unterstützung für das von der Regierung des Staates Eritrea und der Regierung der Demokratischen Bundesrepublik Äthiopien am 12. Dezember 2000 in Algier unterzeichnete Umfassende Friedensabkommen (S/2000/1183) und für das vorausgehende, am 18. Juni 2000 in Algier unterzeichnete Abkommen über die Einstellung der Feindseligkeiten (nachstehend zusammen als die Abkommen von Algier bezeichnet),

- ferner in Bekräftigung seiner nachdrücklichen Unterstützung für die Hilfe bei der Durchführung der Abkommen von Algier, die der Generalsekretär und sein Sonderbeauftragter, namentlich durch ihre Guten Dienste, sowie die Organisation der Afrikanischen Einheit (OAU) fortlaufend gewähren;

- in Bekräftigung seiner nachdrücklichen Unterstützung für die Rolle der Mission der Vereinten Nationen in Äthiopien und Eritrea (UNMEE) bei der Wahrnehmung ihres Auftrags sowie für die Rolle der OAU-Verbindungsmission in Äthiopien-Eritrea (OLMEE);

- mit Genugtuung über die bisher bei der Durchführung der Abkommen von Algier erzielten Fortschritte, namentlich bei der Einrichtung und der Wirkungsweise der vorübergehenden Sicherheitszone und bei der Einsetzung der Grenz- und der Entschädigungskommission,

- nach Behandlung des Berichts des Generalsekretärs vom 5. September 2001 (S/2001/843),

1. beschließt, das Mandat der UNMEE mit der in seiner Resolution 1320(2000) genehmigten Truppenstärke und Zahl der Militärbeobachter bis zum 15. März 2002 zu verlängern;

2. fordert die Parteien auf, mit der UNMEE bei der Wahrnehmung ihres Auftrags uneingeschränkt und rasch zusammenzuarbeiten und sich genauestens an den Wortlaut und den Geist ihrer Abkommen zu halten, namentlich hinsichtlich der Zusammenarbeit mit der Grenzkommission und der Erleichterung ihrer Arbeit;

3. betont, daß die Abkommen von Algier die Be-

- endigung der UNMEE an die Vollendung der Arbeit der Grenzkommission betreffend die Festlegung und Markierung des Grenzverlaufs zwischen Eritrea und Äthiopien binden;
4. betont ferner, daß die vorübergehende Sicherheitszone vollständig demilitarisiert werden muß;
 5. fordert die Parteien auf, vordringlich die noch offenen Fragen im Einklang mit den Abkommen von Algier zu lösen und die folgenden Verpflichtungen zu erfüllen:
 - a) Die Parteien müssen die Bewegungsfreiheit und den freien Zugang für das Personal und den Nachschub der UNMEE sicherstellen, soweit dies für die Erfüllung der Aufgaben der UNMEE erforderlich ist; Eritrea muß der UNMEE die uneingeschränkte Überwachung des sich 15 Kilometer nördlich der vorübergehenden Sicherheitszone erstreckenden Gebiets gestatten, und Äthiopien muß es unterlassen, die Bewegungsfreiheit der UNMEE in dem sich 15 Kilometer südlich der vorübergehenden Sicherheitszone erstreckenden Gebiet zu beschränken;
 - b) die Parteien müssen die Einrichtung eines sicheren und praktikablen Luftkorridors zwischen Addis Abeba und Asmara, der keinen Umweg durch andere Länder erfordert, erleichtern, indem sie den diesbezüglichen Vorschlag des Sonderbeauftragten des Generalsekretärs annehmen;
 - c) Eritrea muß der UNMEE die Informationen über die örtliche Miliz und Polizei innerhalb der vorübergehenden Sicherheitszone, einschließlich über ihre Waffen, zur Verfügung stellen, die sie benötigt, um zu verifizieren zu können, ob die Funktionen und die Zusammensetzung der Miliz und der Polizei nicht über den vor dem Ausbrechen des Konflikts bestehenden Umfang hinausgehen;
 - d) Äthiopien muß der UNMEE umfassende Informationen und Landkarten über alle Minenfelder zur Verfügung stellen, um die Arbeit des Koordinierungszentrums für Antiminenprogramme zu erleichtern, damit unter anderem den Binnenvertriebenen eine sichere Rückkehr an ihre Heimstätten innerhalb der vorübergehenden Sicherheitszone ermöglicht werden kann;
 - e) Eritrea muß unverzüglich mit dem Generalsekretär das Abkommen über die Rechtsstellung der Truppen schließen;
 - f) die Parteien müssen bedingungslos und ohne weiteren Verzug und im Einklang mit den Genfer Abkommen von 1949 die noch verbleibenden Kriegsgefangenen und Internierten unter der Schirmherrschaft des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz freilassen und repatriieren;
 - g) die Parteien müssen ihrer finanziellen Verantwortung für die Grenzkommission nachkommen;
 6. fordert die Parteien ferner auf, gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit der UNMEE verschiedene vertrauensbildende Maßnahmen auszuloten und durchzuführen, namentlich
 - a) Staatsangehörige der jeweils anderen Seite und von dort stammende Personen human zu behandeln und es Staatsangehörigen der anderen Seite zu gestatten, ohne Diskriminierung an den Orten zu bleiben, wo sie sich anzusiedeln beschlossen haben;
 - b) einschlägige Initiativen und Kontakte zwischen Organisationen und Gruppen, na-

- mentlich aus der Zivilgesellschaft, in beiden Ländern zu unterstützen;
- c) in öffentlichen Äußerungen Zurückhaltung walten zu lassen;
7. legt allen Staaten und internationalen Organisationen nahe, den Friedensprozeß zu unterstützen, indem sie namentlich
 - a) freiwillige Beiträge zu dem Treuhandfonds zur Unterstützung des Friedensprozesses in Äthiopien und Eritrea leisten, um rasch wirkende Projekte für den dringenden Wiederaufbau und vertrauensbildende Maßnahmen zu erleichtern;
 - b) freiwillige Beiträge zu dem Treuhandfonds für die Festlegung und Markierung des Grenzverlaufs zwischen Äthiopien und Eritrea leisten;
 - c) Beiträge zu den von den Landesteams der Vereinten Nationen herausgegebenen konsolidierten Beitragsappellen für humanitäre Hilfe zugunsten von Eritrea und Äthiopien leisten;
 - d) Hilfe zur Erleichterung der dauerhaften Wiedereingliederung von demobilisierten Soldaten, Binnenvertriebenen und Flüchtlingen gewähren;
 - e) Hilfe bei der längerfristigen Aufgabe des Wiederaufbaus und der Entwicklung sowie der wirtschaftlichen und sozialen Gesundung Äthiopiens und Eritreas gewähren;
 - f) ein Höchstmaß an Verantwortung bei der Abwendung des Zustroms von Waffen in die Region zeigen;
 8. fordert die Parteien nachdrücklich auf, dafür zu sorgen, daß ihre Anstrengungen nicht länger der Beschaffung von Waffen sowie anderen militärischen Aktivitäten gelten, sondern auf den Wiederaufbau und die Entwicklung ihrer Volkswirtschaften gerichtet werden, und legt beiden Ländern nahe, die Anstrengungen zur Verbesserung ihrer Beziehungen fortzusetzen und zu verstärken, um den Frieden und die Sicherheit in der Region zu fördern;
 9. bekundet seine Absicht, die Fortschritte der Parteien bei der Umsetzung der Bestimmungen der Abkommen von Algier und der Erfordernisse dieser Resolution weiterhin genau zu beobachten und die Entsendung einer Mission in die beiden Länder zu erwägen, bevor er einer weiteren Mandatsverlängerung zustimmt, mit dem Auftrag, die Fortschritte zu überwachen und mögliche weitere Schritte auf dem Weg zur Aussöhnung zu erörtern;
 10. beschließt, mit der Angelegenheit aktiv befaßt zu bleiben.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

Irak-Kuwait

SICHERHEITSRAT – Gegenstand: Ausnahmeregelungen in bezug auf die gegen Irak verhängten wirtschaftlichen Sanktionen; Güterprüfliste. – Resolution 1382(2001) vom 29. November 2001

Der Sicherheitsrat,

- unter Hinweis auf seine früheren einschlägigen Resolutionen, namentlich seine Resolutionen 986(1995) vom 14. April 1995, 1284(1999) vom 17. Dezember 1999, 1352(2001) vom 1. Juni 2001 und 1360(2001) vom 3. Juli 2001, soweit sie sich auf die Verbesserung des humanitären Programms für Irak beziehen,
- in der Überzeugung, daß vorübergehende Maß-

nahmen zur weiteren Deckung des zivilen Bedarfs des irakischen Volkes ergriffen werden müssen, bis die Erfüllung der einschlägigen Resolutionen, so auch insbesondere der Resolutionen 687(1991) vom 3. April 1991 und 1284(1999), durch die Regierung Iraks es dem Rat gestattet, weitere Maßnahmen in bezug auf die in Resolution 661(1990) vom 6. August 1990 genannten Verbote zu ergreifen, im Einklang mit den Bestimmungen der genannten Resolutionen,

- entschlossen, die humanitäre Lage in Irak zu verbessern,
 - in Bekräftigung des Bekenntnisses aller Mitgliedstaaten zur Souveränität und territorialen Unversehrtheit Iraks,
 - tätig werdend nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen,
1. beschließt, daß die Bestimmungen der Resolution 986(1995), mit Ausnahme der Ziffern 4, 11 und 12 und vorbehaltlich von Ziffer 15 der Resolution 1284(1999) sowie der Ziffern 2, 3 und 5 bis 13 der Resolution 1360(2001), für einen weiteren Zeitraum von 180 Tagen ab dem 1. Dezember 2001 0.01 Uhr New Yorker Ortszeit in Kraft bleiben;
 2. nimmt Kenntnis von der vorgeschlagenen Liste zu prüfender Güter (enthalten in Anlage 1 zu dieser Resolution) und den Verfahren zu ihrer Anwendung (enthalten in Anlage 2 zu dieser Resolution) und beschließt, die Liste und die Verfahren anzunehmen, vorbehaltlich etwaiger Feinabstimmungen, denen der Rat im Lichte weiterer Konsultationen zustimmt, und ihre Anwendung ab 30. Mai 2002 festzulegen;
 3. erklärt erneut, daß alle Staaten im Einklang mit Resolution 661(1990) und den späteren einschlägigen Resolutionen gehalten sind, den Verkauf oder die Lieferung von Rohstoffen oder Erzeugnissen, einschließlich Waffen oder sonstigen militärischen Geräts, an Irak sowie die Bereitstellung von Finanzmitteln oder sonstigen finanziellen oder wirtschaftlichen Ressourcen an Irak, soweit diese nicht in bestehenden Resolutionen genehmigt sind, zu verhindern;
 4. unterstreicht die Verpflichtung Iraks, bei der Durchführung dieser Resolution und der anderen anwendbaren Resolutionen zu kooperieren, namentlich indem es die Sicherheit aller Personen achtet, die an ihrer Durchführung unmittelbar beteiligt sind;
 5. ruft alle Staaten auf, auch weiterhin zu kooperieren, indem sie technisch vollständige Anträge rechtzeitig vorlegen, Ausfuhrgenehmigungen rasch ausstellen und alle anderen innerhalb ihrer Zuständigkeit liegenden geeigneten Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, daß die dringend benötigten humanitären Hilfsgüter die irakische Bevölkerung so rasch wie möglich erreichen;
 6. bekräftigt sein entschlossenes Eintreten für eine umfassende Regelung auf der Grundlage der einschlägigen Resolutionen des Sicherheitsrats, einschließlich etwaiger Klärungen, die für die Durchführung der Resolution 1284(1999) notwendig sind;
 7. beschließt, daß die Bezugnahmen in der Resolution 1360(2001) auf den darin festgelegten Zeitraum von 150 Tagen für die Zwecke dieser Resolution so auszulegen sind, daß sie sich auf den in Ziffer 1 festgelegten Zeitraum von 180 Tagen beziehen;
 8. beschließt, mit der Angelegenheit befaßt zu bleiben.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

ANLAGE I

Vorgeschlagene Güterprüfliste

(Anmerkung: Waffen und Munition sind gemäß Resolution 687(1991) des Sicherheitsrats, Ziffer 24, verboten und somit nicht in dieser Prüfliste enthalten.)

- A. Artikel, die der Resolution 1051(1996) des Sicherheitsrats unterliegen.
- B. Artikel der Liste in der Anlage zu Dokument S/2001/1120 (mit Ausnahme der Artikel, die bereits durch die Resolution 687, Ziffer 24, abgedeckt werden). Die Liste umfaßt die folgenden allgemeinen Kategorien und enthält Erläuterungen und Einvernehmensklärungen: (1) moderne Werkstoffe; (2) Werkstoffbearbeitung; (3) Elektronik; (4) Rechner; (5) Telekommunikation und Informationssicherheit; (6) Sensoren und Laser; (7) Navigation und Avionik; (8) Meeres- und Schiffstechnik und (9) Antriebssysteme.
- C. Folgende Einzelartikel, die in der Anlage näher beschrieben sind:

Führung, Kommunikation und Simulation

- 1. Spezielle moderne Telekommunikationsmittel.
- 2. Geräte der Informationssicherheit.

Sensoren, elektronische Kampfführung, Nachtsichtgeräte

- 3. Spezielle elektronische Meßgeräte und Prüfgeräte.
- 4. Bildverstärker-Nachtsichtsysteme, Röhren und Bauelemente.

Luftfahrzeuge und zugehörige Artikel

- 5. Spezielles Radargerät.
- 6. Nicht für den zivilen Luftverkehr zugelassene Luftfahrzeuge; alle Gasturbinenflugtriebwerke; unbemannte Luftfahrzeuge; Bauteile und Bauelemente.
- 7. Ohne Röntgenstrahlen arbeitende Sprengstoffspürgeräte.

Artikel für die Marine

- 8. Außenluftunabhängige Antriebssysteme und Brennstoffzellen, die speziell für Unterwasserfahrzeuge entworfen wurden, und speziell dafür ausgelegte Bauelemente.
- 9. Akustisches Gerät für die Marine.

Explosivstoffe

- 10. Speziell für zivile Projekte entwickelte Ladungen und Vorrichtungen, die geringe Mengen energetischen Materials enthalten.

Artikel der Flugkörpertechnik

- 11. Spezialgerät für Schwingungsprüfungen.

Fertigung konventioneller Waffen

- 12. Spezialgerät für die Halbleiterfertigung.

Militärischer Schwertransport

- 13. Tiefladeanhänger/Verlader mit einer Tragfähigkeit über 30 t und einer Breite von 3 m oder mehr.

Gerät für biologische Kampfmittel

- 14. Bestimmtes biologisches Gerät.

Anlage zur vorgeschlagenen Güterprüfliste

Technische Merkmale der Einzelartikel

- 1. *Spezielle moderne Telekommunikationsmittel*
 - a. Jede Art von Telekommunikationsgerät, das speziell für den Betrieb außerhalb des Tempe-

raturbereichs von 218 K (-55 °C) bis 397 K (124 °C) ausgelegt ist.

- b. Phasengesteuerte Gruppenantennen mit aktiven Bauelementen und verteilten Bauelementen, entwickelt zur elektronischen Steuerung der Strahlformung und -ausrichtung, ausgenommen Landesysteme mit Geräten, die den ICAO-Normen entsprechen (Mikrowellenlandesysteme).
- c. Richtfunkgeräte, die für die Nutzung mit Frequenzen von 7,9 bis 10,55 GHz oder über 40 GHz ausgelegt sind, und zugehörige Baugruppen und Bauteile.
- d. Lichtwellenleiterkabel mit einer Länge von mehr als 5 m; und Vorformlinge oder gezogene Fasern aus Glas oder anderen Materialien, die für die Fertigung von oder die Verwendung als optische Übertragungsmedien optimiert wurden; optische Terminals und optische Verstärker.
- e. Software, die speziell für die Entwicklung oder Fertigung der unter a bis d genannten Bauelemente oder Geräte entwickelt wurde.
- f. Verfahren für die Entwicklung, Konstruktion oder Fertigung der unter a bis d genannten Bauelemente, Software oder Geräte.

2. *Geräte der Informationssicherheit*

Geräte der Informationssicherheit, die eine der folgenden Eigenschaften aufweisen:

- a. Verschlüsselung mittels symmetrischer Algorithmen;
- b. Verschlüsselung mittels asymmetrischer Algorithmen;
- c. Verschlüsselung mittels diskretem Logarithmus;
- d. analoge Verschlüsselung oder Verwürfelung;
- e. Rechensysteme mit mehrstufiger Sicherheit (MLS) gemäß TCSEC B1, B2, B3 oder A1 oder gleichwertige Systeme.
- f. Software, die speziell für die Entwicklung oder Fertigung der unter a bis e genannten Artikel entwickelt wurde;
- g. Verfahren für die Entwicklung, Konstruktion oder Fertigung der unter a bis e genannten Artikel.

Anmerkung 1: Dieser Eintrag erfordert keine Prüfung von Artikeln, die alle folgenden Punkte erfüllen:

- a. Sie sind der Öffentlichkeit allgemein zugänglich, indem sie ohne Einschränkungen aus dem Bestand des Einzelhandels auf einem der folgenden Wege verkauft werden:
 - a.1. im freien Handel;
 - a.2. über den Versandhandel;
 - a.3. mittels Bestellung über elektronische Medien;
 - a.4. mittels Bestellung per Telefon.
- b. Die kryptographischen Funktionen können vom Nutzer nicht leicht verändert werden.
- c. Ausgelegt für den Einbau durch den Nutzer ohne weitere wesentliche Unterstützung durch den Lieferer; und
- d. falls erforderlich, stehen Einzelheiten zu den Artikeln zur Verfügung und werden auf Anforderung an die zuständige Behörde im Land des Exporteurs geliefert, um die Erfüllung der unter a bis c genannten Bedingungen feststellen zu können.

Anmerkung 2: Nicht geprüft werden müssen:

- a. Personenbezogene Chipkarten, bei denen die kryptographische Fähigkeit auf den Einsatz in Geräten und Systemen beschränkt ist, die gemäß den Einträgen b bis f dieser Anmerkung von der Kontrolle ausgeschlossen sind. Hat ei-

ne personenbezogene Chipkarte mehrere Funktionen, wird der Kontrollstatus jeder Funktion einzeln angesprochen;

- b. Empfangsgeräte für Rundfunksendungen, Abonnement-Fernsehen (Pay TV) oder ähnliche auf eine begrenzte Zielgruppe ausgerichtete, verbraucherorientierte Rundstrahlverfahren ohne digitale Verschlüsselung, außer der, die ausschließlich dafür genutzt wird, Rechnungen oder programmbezogene Informationen zurück an die Anbieter zu schicken;
- c. Geräte, bei denen die kryptographische Fähigkeit für den Nutzer nicht zugänglich ist und die speziell und ausschließlich für eine der folgenden Aufgaben entwickelt wurden:
 - c.1. Ausführung von Softwareprogrammen mit Kopierschutz;
 - c.2. Zugang zu einer der folgenden Informationsquellen:
 - c.2.a. kopiergeschützte Daten, die auf Nurlese-Speichermedien gespeichert sind; oder
 - c.2.b. Informationen, die in verschlüsselter Form auf Medien gespeichert sind (z. B. in Verbindung mit geistigen Eigentumsrechten), wobei die Medien in identischen Sätzen der Öffentlichkeit zum Verkauf angeboten werden; oder
 - c.2.c. einmaliges Kopieren urheberrechtlich geschützter Audio-/Videodaten.
- d. Kryptogerät, das speziell und ausschließlich für Bank- und Geldgeschäfte entwickelt wurde;

Technische Anmerkung: Zu den <Geldgeschäften> gehören die Erhebung und Begleichung von Fahrpreisen und Krediten.

- e. tragbare oder mobile Funktelefone für zivile Verwendungszwecke (z. B. für kommerzielle, zivile zellulare Funksysteme), die über keine Möglichkeit zur Ende-zu-Ende-Verschlüsselung verfügen;
- f. schnurlose Telefone ohne Möglichkeit der Ende-zu-Ende-Verschlüsselung, bei denen die maximale wirksame Reichweite des unverstärkten, schnurlosen Betriebs (d. h. eine Einzelrichtfunkstrecke ohne Weiterleitung zwischen Terminal und Heimatbasisstation) gemäß Herstellerspezifikationen unter 400 m liegt.

3. *Spezielle elektronische Meßgeräte und Prüfgeräte*

- a. Signalanalysatoren von 4 bis 31 GHz;
- b. Mikrowellenprüfeempfänger von 4 bis 40 GHz;
- c. Netzwerkanalysatoren von 4 bis 40 GHz;
- d. Signalgeneratoren von 4 bis 31 GHz;
- e. Wanderfeldröhren, Impuls oder Dauerstrich, wie folgt:
 - e.1. Röhren mit Kopplungshohlraum oder von diesen abgeleitete Röhren;
 - e.2. Wendelröhren oder von diesen abgeleitete Röhren mit einem der folgenden Merkmale:
 - e.2.a.1. Momentanbandbreite von einer halben Oktave oder mehr; und
 - e.2.a.2. das Produkt aus der durchschnittlichen Ausgangsnennleistung (in kW) und der maximalen Betriebsfrequenz (in GHz) liegt über 0,2;
 - e.2.b.1. Momentanbandbreite von weniger als einer halben Oktave; und
 - e.2.b.2. das Produkt aus der durchschnittlichen Ausgangsnennleistung (in kW) und der maximalen Betriebsfrequenz (in GHz) liegt über 0,4.

- f. Spezialgerät für die Fertigung von Elektronenröhren und Optikteilen und speziell hierfür entwickelte Bauelemente;
- g. Wasserstoff-/Wasserstoffisotop-Thyratrone aus metallkeramischem Material und ausgelegt für einen Spitzenstrom von 500 A oder mehr.
- h. Digitale Meßdatenaufzeichnungsgeräte, die eine der folgenden Eigenschaften aufweisen:
 - h.1. maximale digitale Schnittstellenübertragungsgeschwindigkeit über 175 Mbit/s; oder
 - h.2. für den Weltraum geeignet.
- i. Strahlungs- und Radioisotopenspür- und -simulationsgeräte, Analysegeräte, Software sowie Baugruppen und Baugruppenträger für nukleare Instrumentierungsmodule (NIM).
- j. Software, die speziell für die Entwicklung oder Fertigung der unter a bis i genannten Bauelemente oder Geräte entwickelt wurde.
- k. Verfahren für die Entwicklung, Konstruktion oder Fertigung der unter a bis i genannten Bauelemente oder Geräte.

Anmerkung: Die Artikel unter a bis e müssen nicht überprüft werden, wenn sie Bestandteil von Verträgen für zivile Telekommunikationsprojekte sind, einschließlich Materialerhaltung, Betrieb und Instandsetzung des Systems, das vom Lieferstaat für die zivile Nutzung zugelassen wurde.

4. Bildverstärker-Nachtsichtsysteme, Röhren und Bauelemente

- a. Nachtsichtsysteme (d. h. Kameras oder Direkt-sichtabbildungsgeräte) mit einer Bildverstärker-röhre, die eine Mikrokanalplatte (MCP) und eine S-20-, S-25-, GaAs- oder GaInAs-Photokathode verwendet.
- b. Bildverstärker-röhren, die eine Mikrokanalplatte (MCP) und eine S-20-, S-25-, GaAs- oder GaInAs-Photokathode mit einer Empfindlichkeit von 240 µA pro Lumen oder darunter verwenden.
- c. Mikrokanalplatten von 15 µm und darüber.
- d. Software, die speziell für die Entwicklung oder Fertigung der unter a bis c genannten Bauelemente oder Geräte entwickelt wurde.
- e. Verfahren für die Entwicklung, Konstruktion oder Fertigung der unter a bis c genannten Bauelemente oder Geräte.

5. Spezielles Radargerät

- a. Alle Luftfahrzeugradargeräte und speziell für diese entwickelte Bauelemente, mit Ausnahme der speziell für meteorologische Zwecke entwickelten Radargeräte und der zivilen Flugverkehrskontrollgeräte (Modi 3, C und S), die speziell für den ausschließlichen Betrieb im Frequenzbereich von 960 bis 1215 MHz ausgelegt sind.

Anmerkung: Dieser Eintrag erfordert keine Vorprüfung von Luftfahrzeugradargeräten, die als Originalgeräte in Luftfahrzeuge eingebaut wurden, die für den zivilen Luftverkehr zugelassen sind und im Irak betrieben werden.

- b. Alle bodengestützten Primärradarsysteme, die über die Fähigkeit der Luftfahrzeugererfassung und -verfolgung verfügen.
- c. Software, die speziell für die Entwicklung oder Fertigung der unter a und b genannten Bauelemente oder Geräte entwickelt wurde.
- d. Verfahren für die Entwicklung, Konstruktion oder Fertigung der unter a und b genannten Bauelemente oder Geräte.

6. Nicht für den zivilen Luftverkehr zugelassene Luftfahrzeuge; alle Gasturbinenflugtriebwerke; unbemannte Luftfahrzeuge; Bauteile und Bauelemente

- a. Nicht für den zivilen Luftverkehr zugelassene Luftfahrzeuge und speziell hierfür entwickelte Bauteile und Bauelemente. Ausgenommen sind die Bauteile und Bauelemente, die speziell für den Transport von Passagieren entwickelt wurden, einschließlich Sitze, Verpflegungseinrichtungen, Klimaanlage, Beleuchtungssysteme und Sicherheitsvorrichtungen für Passagiere.

Anmerkung: Für den zivilen Luftverkehr zugelassene Luftfahrzeuge sind Luftfahrzeuge, die von den zivilen Luftfahrtbehörden im Land des Erstausrüsters die Zulassung für den allgemeinen zivilen Einsatz erhalten haben.

- b. Alle Gasturbinentriebwerke, mit Ausnahme jener, die für Zwecke der stationären Energieerzeugung konstruiert wurden, und speziell hierfür entwickelte Bauteile und Bauelemente.
- c. Unbemannte Luftfahrzeuge und zugehörige Bauteile und Bauelemente mit einer der folgenden Eigenschaften:
 - c.1. Fähigkeit zum autonomen Betrieb;
 - c.2. Fähigkeit zum Betrieb jenseits der Sichtlinie;
 - c.3. Einbau eines Satellitennavigationsempfängers (d. h. GPS);
 - c.4. Bruttostartgewicht über 25 kg (55 lbs.).
- d. Bauteile und Bauelemente für Luftfahrzeuge, die für den zivilen Luftverkehr zugelassen sind (mit Ausnahme der Triebwerke).

Anmerkung 1: Hierzu gehören nicht die Bauteile und Bauelemente für normale Materialerhaltungsmaßnahmen von Luftfahrzeugen, die sich nicht im Besitz Iraks befinden oder die für den zivilen Luftverkehr zugelassen und geleast wurden, sofern diese Bauteile und Bauelemente vom Erstausrüster der betreffenden Luftfahrzeuge ursprünglich qualifiziert oder zugelassen wurden.

Anmerkung 2: Für Luftfahrzeuge im Besitz Iraks oder geleaste zivile Luftfahrzeuge ist eine Prüfung der Bauteile und Bauelemente für normale Materialerhaltungsmaßnahmen nicht erforderlich, wenn die Materialerhaltungsmaßnahmen in einem anderen Land als Irak durchgeführt werden.

Anmerkung 3: Bei Luftfahrzeugen im Besitz Iraks oder geleasten Luftfahrzeugen unterliegen Bauteile und Bauelemente der Prüfung, sofern kein gleichwertiger Einzu-eins-Austausch von Bauteilen und Bauelementen erfolgte, die vom Erstausrüster für den Einsatz in den betreffenden Luftfahrzeugen qualifiziert oder zugelassen wurden.

Anmerkung 4: Alle speziell entwickelten Bauteile oder Bauelemente, die die Leistungsfähigkeit des Luftfahrzeugs verbessern, unterliegen weiterhin der Prüfung.

- e. Verfahren, einschließlich Software, für die Entwicklung, Konstruktion und Fertigung von Geräten und Bauteilen/Bauelementen für die unter a bis d genannten Artikel.

[Punkte 7 und 8 nicht aufgeführt]

9. Akustisches Gerät für die Marine

- a. Akustische Marinesysteme und -geräte und speziell hierfür entwickelte Bauelemente wie folgt:
 - a.1. Aktive (Sende- oder Send- und Empfangs-)Systeme, entsprechende Geräte und speziell hierfür entwickelte Bauelemente wie folgt:
 - a.1.a. Seevermessungssysteme mit großer Streifenbreite für die topographische Kartierung des Meeresbodens, ausgelegt für die Messung von Tiefen von weniger als 600 m unter der Wasseroberfläche.
 - a.1.b. akustische Hydrophon-Schleppsonare, die für einen Einsatz in Tiefen zwischen 15 und 35 m ausgelegt sind oder entsprechend geändert werden können.
 - a.2.b.1. Kurssensoren mit einer Genauigkeit, die besser als ±0,5° ist.
 - a.2.c. Speziell für akustische Hydrophon-Schleppsonare entwickeltes Verarbeitungsgerät.
 - a.2.d. Speziell für Boden- oder Stützkabelsysteme entwickeltes Verarbeitungsgerät.
 - a.2. Passive (empfangende) Systeme (unabhängig davon, ob sie bei normaler Anwendung mit separatem aktiven Gerät in Verbindung stehen), entsprechende Geräte und speziell hierfür entwickelte Bauelemente wie folgt:
 - a.2.a. Hydrophone mit einer Empfindlichkeit besser als -220 dB in einer beliebigen Tiefe ohne Beschleunigungskompensation;

- b. Korrelations-Sonargeschwindigkeitsmeßanlagen für die Messung der Horizontalgeschwindigkeit des Geräteträgers relativ zum Meeresboden.

Technischer Hinweis: Die Hydrophonempfindlichkeit ist definiert als das Zwanzigfache des Logarithmus zur Basis 10 des Verhältnisses zwischen effektiver Ausgangsspannung und einer effektiven Bezugsspannung von 1 V, wenn sich der Hydrophonfühler ohne Vorverstärker in einem akustischen Feld in Form einer ebenen Welle mit einem Effektivdruck von 1 µPa befindet. Zum Beispiel ergeben sich bei einem Hydrophon von -160 dB (Bezugsspannung 1 V pro µPa) dann -180 dB.

10. Speziell für zivile Projekte entwickelte Ladungen und Vorrichtungen, die geringe Mengen der folgenden energetischen Stoffe enthalten:

1. Cyclo-tetramethylen-tetranitramin (CAS 2691-41-0) (HMX); Octahydro-1,3,5,7-tetranitro-1,3,5,7-tetrazin; 1,3,5,7-Tetranitro-1,3,5,7-Tetraaza-cyclooctan; (Octogen);
2. Hexanitrostilben (HNS) (CAS 20062-22-0);
3. Triaminotrinitrobenzol (TATB) (CAS 3058-38-6);
4. Triaminoguanidinnitrat (TAGN) (CAS 4000-16-2);
5. Dinitroglycoluril (DNGU, DINGU) (CPS 55510-04-81; Tetranitroglycoluril (TNGU, SOR-GUYL) (CAS 55510-03-7);
6. Tetranitrobenzotriazolobenzotriazol (TACOT) (CAS 25243-36-1);
7. Diaminohexanitrobiphenyl (DIPAM) (CAS 17215-44-0);
8. Pikrylaminodinitropyridin (PYX) (CAS 38082-89-2);
9. 3-Vitro-1,2,4-triazol-5-on (NTO oder ONTA) (CAS 932-64-9);
10. Cyclo-trimethylen-trinitramin (RDX) (CAS 121-82-4); Cyclonit; T4; Hexahydro-1,3,5-trinitro-1,3,5-triazin; 1,3,5-Trinitro-1,3,5-triaza-cyclohexan (Hexogen);
11. 2-(5-Cyanotetrazolato)-Pentamin-Kobalt(III)-perchlorat (oder CP) (CAS 70247-32-4);
12. cis-Bis-(5-Nitrotetrazolato)-tetramin-Kobalt(III)-perchlorat (oder BNCP);
13. 7-Amino-4,6-dinitrobenzofurazan-1-oxid (ADNBF) (CAS 97096-78-1); Aminodinitrobenzofuroxan;
14. 5,7-Diamino-4,6-dinitrobenzofurazan-1-oxid (CAS 117907-74-1), (CL-14 oder Diamino-dinitrobenzofuroxan);
15. 2,4,6-Trinitro-2,4,6-triazacyclohexanon (K-6 oder Keto-RDX) (CAS 115029-35-1);
16. 2,4,6,8-Tetranitro-2,4,6,8-tetraazabicyclo-[3,3,0]-octanon-3 (CAS 130256-72-3) (Tetranitro-trosemiglycouril, K-55 oder keto-bizyklisches HMX);
17. 1,1,3-Trinitroazetidin (TNAZ) (CAS 97645-24-4);
18. 1,4,5,8-tetranitro-1,4,5,8-tetraazadecalin (TNAD) (CAS 135877-16''=6);
19. Hexanitrohexaazaisowurtzitan (CAS 135285-90-4) (CL-20 oder HNIW); und Clathrate von CL-20;
20. Trinitrophenylmethylnitramin (Tetryl) (CAS 479-45-8);
21. alle Explosivstoffe mit einer Detonationsge-

- schwindigkeit über 8700 m/s oder einem Detonationsdruck über 34 GPa (340 kbar);
22. andere organische Explosivstoffe mit einem Detonationsdruck von 25 GPa (250 kbar) oder mehr, die bei Temperaturen von 523 K (250° C) oder höher über einen Zeitraum von 5 Minuten oder länger stabil bleiben;
 23. alle anderen festen Treibstoffe der UN-Klasse 1.1 mit einem theoretischen spezifischen Impuls (unter Standardbedingungen) über 250 s für nicht metallisierte Zusammensetzungen bzw. über 270 s für Zusammensetzungen mit Aluminiumzusatz; und
 24. alle festen Treibstoffe der UN-Klasse 1.3 mit einem theoretischen spezifischen Impuls über 230 s für nicht halogenisierte Zusammensetzungen, über 250 s für nicht metallisierte Zusammensetzungen und über 266 s für metallisierte Zusammensetzungen.

Anmerkung: Sind die oben aufgeführten energetischen Stoffe nicht in geringen Mengen Teil einer Ladung oder Vorrichtung, die speziell für zivile Projekte entwickelt wurde, gelten sie als militärische Artikel und unterliegen somit der Resolution 687 des Sicherheitsrats, Ziffer 24.

11. Spezialgerät für Schwingungsprüfungen

Schwingungsprüfgerät und speziell hierfür entwickelte Bauteile und Bauelemente, mit denen die Flugbedingungen in Höhen unter 15 000 m simuliert werden können.

- a. Software, die speziell für die Entwicklung oder Fertigung der oben genannten Bauelemente oder Geräte entwickelt wurde.
- b. Verfahren für die Entwicklung, Konstruktion oder Fertigung der oben genannten Bauelemente oder Geräte.

12. Spezialgerät für die Halbleiterfertigung

a. Artikel, die speziell für Fertigung, Zusammenbau, Verpackung, Prüfung und Konstruktion von Halbleiterbauelementen, integrierten Schaltungen und Baugruppen entwickelt wurden und eine Mindeststrukturgröße von 1,0 µm haben, einschließlich:

- a.1. Geräte und Werkstoffe für Plasmaätzverfahren, chemische Bedampfungsverfahren (CVD-Verfahren), Lithographie, Maskenlithographie, Masken und Fotolacke.
- a.2. Gerät, das speziell für die Ionenimplantation bzw. für die mit Ionen oder Photonen verstärkte Diffusion entwickelt wurde und eine der folgenden Eigenschaften aufweist:
 - a.2.a. Strahlenergie (Beschleunigungsspannung) über 200 keV; oder
 - a.2.b. Optimierung für den Betrieb mit einer Strahlenergie (Beschleunigungsspannung) unter 10 keV.
- a.3. Folgendes Gerät zur Oberflächenbehandlung für die Bearbeitung von Halbleiterwafern:
 - a.3.a. speziell entwickeltes Gerät für die Bearbeitung der Rückseite von Wafern mit einer Dicke von weniger als 100 µm und deren darauffolgende Trennung; oder
 - a.3.b. speziell entwickeltes Gerät, um eine Rauheit der aktiven Oberfläche eines bearbeiteten Wafers mit einem 2σ-Wert von maximal 2 µm (Mittigkeitsabweichung (Gesamt-Meßbuhrausschlag)) zu erzielen;
- a.4. Gerät (mit Ausnahme von Universalrechenanlagen), das speziell für die rechnergestützte Konstruktion (CAD) von Halbleiterbauelementen oder integrierten Schaltungen entwickelt wurde;
- a.5. folgendes Gerät für den Zusammenbau integrierter Schaltungen:
 - a.5.a. speicherprogrammgesteuerte Chipbon-

der, die alle folgenden Eigenschaften aufweisen:

- a.5.a.1. speziell für integrierte Hybrid-schaltungen ausgelegt;
- a.5.a.2. X-Y-Tischpositionierarbeitsweg über 37,5 x 37,5 mm; und
- a.5.a.3. Positionierungsgenauigkeit in der X-Y-Ebene feiner als +10 µm;
- a.5.b. speicherprogrammgesteuertes Gerät für die Herstellung mehrerer Bondverbindungen in einem einzigen Arbeitsgang (z. B. Balkenleiterbondgeräte, Chipträgerbondgeräte, Folienbondgeräte);
- a.5.c. halbautomatische oder automatische Heißkappeneinschmelzgeräte, bei denen die Kappe örtlich auf eine höhere Temperatur erhitzt wird als der Gehäusekörper und die speziell für Keramik-Mikroschaltungsgehäuse konstruiert sind und einen Durchsatz von einem oder mehr Gehäusen pro Minute aufweisen.
- b. Software, die speziell für die Entwicklung oder Fertigung der unter a genannten Bauelemente oder Geräte entwickelt wurde;
- c. Verfahren für die Entwicklung, Konstruktion oder Fertigung der unter a genannten Bauelemente oder Geräte.

[Punkt 13 nicht aufgeführt]

14. Bestimmtes biologisches Gerät

- a. Geräte zur Mikroverkapselung von lebenden Mikroorganismen und Toxinen mit einer Partikelgröße im Bereich von 1 bis 15 µm, um Grenzflächenpolykondensatoren und Phasenseparatoren mit einzuschließen.

ANLAGE II

Verfahren

1. Anträge für jeden Export von Rohstoffen oder Erzeugnissen sind von den Ausfuhrstaaten über ihre Ständigen Vertretungen oder Beobachtervertretungen sowie von den Organisationen und Programmen der Vereinten Nationen an das Büro für das Irak-Programm (OIP) zu übermitteln. Jeder Antrag hat die technischen Spezifikationen sowie die Informationen über den Endverwender zu enthalten, damit entschieden werden kann, ob der Vertrag einen der in Ziffer 24 der Resolution 687 (1991) aufgeführten Artikel oder einen auf der Liste zu prüfender Güter verzeichneten Artikel enthält. Dem Antrag ist eine Abschrift der vereinbarten Vertragsbestimmungen beizufügen.
2. Jeder Antrag sowie die vereinbarten Vertragsbestimmungen werden von Zollsachverständigen des OIP und Sachverständigen der Überwachungs-, Verifikations- und Inspektionskommission der Vereinten Nationen (UNMOVIC), bei Bedarf nach Konsultationen mit der IAEA, geprüft, um zu entscheiden, ob der Vertrag einen der in Ziffer 24 der Resolution 687(1991) aufgeführten Artikel oder einen auf der Liste zu prüfender Güter verzeichneten Artikel enthält. Das OIP wird für jeden Vertrag einen seiner Mitarbeiter als Kontaktperson bestimmen.
3. Die Sachverständigen können von den Ausfuhrstaaten oder von Irak zusätzliche Informationen anfordern, um zu verifizieren, daß die in Ziffer 2 genannten Bedingungen erfüllt sind. Die Ausfuhrstaaten oder Irak sollen die angeforderten Zusatzinformationen binnen eines Zeitraums von 60 Tagen vorlegen. Falls die Sachverständigen binnen vier Arbeitstagen keine zusätzlichen Informationen anfordern, ist das Verfahren nach den Ziffern 5, 6 und 7 anzuwenden.

4. Entscheiden die Sachverständigen, daß der Ausfuhrstaat oder Irak die zusätzlichen Informationen nicht innerhalb der in Ziffer 3 festgelegten Frist beigebracht hat, so wird der Antrag erst dann weiter bearbeitet, wenn die notwendigen Informationen vorgelegt wurden.

5. Entscheiden die Sachverständigen der UNMOVIC, bei Bedarf nach Konsultationen mit der IAEA, daß der Vertrag einen der in Ziffer 24 der Resolution 687(1991) aufgeführten Artikel enthält, so wird der Antrag als hinfällig betrachtet und an die Vertretung oder Organisation zurückgeleitet, die ihn eingereicht hat.

6. Entscheiden die Sachverständigen der UNMOVIC, bei Bedarf nach Konsultationen mit der IAEA, daß der Vertrag einen der auf der Liste zu prüfender Güter verzeichneten Artikel enthält, so übermitteln sie dem Ausschuß detaillierte Angaben über die auf der Liste verzeichneten Artikel, einschließlich der technischen Spezifikationen der Artikel und des entsprechenden Vertrags. Zusätzlich legen das OIP und die UNMOVIC, bei Bedarf nach Konsultationen mit der IAEA, dem Ausschuß eine Bewertung der humanitären, wirtschaftlichen und sicherheitsbezogenen Auswirkungen vor, die eine Genehmigung oder Ablehnung der auf der Liste verzeichneten Artikel hätte, samt einer Einschätzung der Tragfähigkeit des gesamten Vertrags, in dem die auf der Liste verzeichneten Artikel erscheinen, und des Risikos einer bestimmungswidrigen Nutzung des Artikels für militärische Zwecke. Das OIP legt darüber hinaus Informationen über eine mögliche Überwachung der Endverwendung dieser Artikel vor. Das OIP wird die betroffenen Vertretungen oder Organisationen umgehend unterrichten. Die übrigen von dem Vertrag erfaßten Artikel, zu denen entschieden wird, daß sie nicht auf der Liste enthalten sind, werden nach dem in Ziffer 7 beschriebenen Verfahren bearbeitet.

7. Entscheiden die Sachverständigen der UNMOVIC, bei Bedarf nach Konsultationen mit der IAEA, daß der Vertrag keinen in Ziffer 2 genannten Artikel enthält, so unterrichtet das OIP schriftlich umgehend die Regierung Iraks und den Ausfuhrstaat. Der Exporteur erwirbt einen Anspruch auf Bezahlung, sobald Cotecna verifiziert hat, daß die Güter vertragsgemäß in Irak eingetroffen sind.

8. Ist die Vertretung oder Organisation, die einen Vertrag vorlegt, mit der Entscheidung, den Vertrag an den Ausschuß zu überweisen, nicht einverstanden, so kann sie binnen zwei Werktagen bei dem Exekutivdirektor des OIP Einspruch gegen die Entscheidung erheben. In diesem Fall benennt der Exekutivdirektor des OIP im Benehmen mit dem Exekutivvorsitzenden der UNMOVIC Sachverständige, die den Vertrag nach den bereits dargelegten Verfahren erneut prüfen. Ihre Entscheidung, die vom Exekutivdirektor und dem Exekutivvorsitzenden zu bestätigen ist, ist endgültig und nicht weiter anfechtbar. Der Antrag wird erst dann an den Ausschuß weitergeleitet, wenn die Einspruchsfrist abgelaufen ist, ohne daß Einspruch erhoben wurde.

9. Die Sachverständigen des OIP und der UNMOVIC, die Verträge prüfen, sind auf möglichst breiter geografischer Grundlage auszuwählen.

10. Das Sekretariat erstattet dem Ausschuß am Ende eines jeden 180-Tage-Zeitraums Bericht über die während dieses Zeitraums vorgelegten Verträge zur Ausfuhr nach Irak, die genehmigt wurden, und übermittelt jedem Ausschußmitglied auf Anfrage Abschriften der Anträge, ausschließlich zu Informationszwecken.

11. Jedes Ausschußmitglied kann eine dringliche Sitzung des Ausschusses verlangen, um über eine Änderung oder Außerkraftsetzung dieser Verfah-

ren zu beraten. Der Ausschuß wird diese Verfahren laufend prüfen und sie im Lichte der gesammelten Erfahrungen bei Bedarf abändern.

Der Text der Anlage I der Resolution 1382(2001) wurde vom Bundessprachenamt in Hürth übersetzt.

Kinder

SICHERHEITSRAT – Gegenstand: Schutz von Kindern in bewaffneten Konflikten. – Resolution 1379(2001) vom 20. November 2001

Der Sicherheitsrat,

- unter Hinweis auf seine Resolution 1314(2000) vom 11. August 2000,
 - ferner unter Hinweis auf seine Resolutionen 1261(1999) vom 28. August 1999, 1265(1999) vom 17. September 1999, 1296(2000) vom 19. April 2000, 1306(2000) vom 5. Juli 2000, 1308(2000) vom 17. Juli 2000 und 1325(2000) vom 31. Oktober 2000 sowie die Erklärungen seines Präsidenten vom 29. Juni 1998 (S/PRST/1998/18), 12. Februar 1999 (S/PRST/1999/6), 8. Juli 1999 (S/PRST/1999/21), 30. November 1999 (S/PRST/1999/34), 20. Juli 2000 (S/PRST/2000/25) und 31. August 2001 (S/PRST/2001/21),
 - in Anerkennung der schädlichen und weitreichenden Auswirkungen bewaffneter Konflikte auf Kinder sowie der Langzeitfolgen, die sich daraus für einen dauerhaften Frieden sowie für dauerhafte Sicherheit und Entwicklung ergeben,
 - eingedenk der Ziele und Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen und unter Hinweis auf die Hauptverantwortung des Sicherheitsrats für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit sowie in diesem Zusammenhang auf seine Entschlossenheit, sich mit den Auswirkungen bewaffneter Konflikte auf Kinder auseinanderzusetzen,
 - betonend, daß alle beteiligten Parteien die Bestimmungen der Charta der Vereinten Nationen und das Völkerrecht einhalten müssen, insbesondere soweit sie sich auf Kinder beziehen,
 - nach Behandlung des Berichts des Generalsekretärs vom 7. September 2001 über die Durchführung der Resolution 1314(2000) über Kinder und bewaffnete Konflikte,
1. bekundet dementsprechend seine Entschlossenheit, der Frage des Schutzes von Kindern in bewaffneten Konflikten vollste Aufmerksamkeit zu widmen, wenn er die Angelegenheiten behandelt, mit denen er befaßt ist;
 2. bekundet seine Bereitschaft, bei der Prüfung der Mandate von Friedenssicherungseinsätzen ausdrücklich Bestimmungen zum Schutz von Kindern aufzunehmen, und bekräftigt in diesem Zusammenhang seine Bereitschaft, in Friedenssicherungseinsätzen weiterhin nach Bedarf Kinderschutzberater einzubeziehen;
 3. unterstützt die laufenden Arbeiten, die der Generalsekretär, der Sonderbeauftragte des Generalsekretärs für Kinder und bewaffnete Konflikte, das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen, das Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen, das Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte, andere Stellen des Systems der Vereinten Nationen und andere internationale Organisationen unternehmen, die sich mit von bewaffneten Konflikten betroffenen Kindern befassen;

4. bekundet seine Absicht, gegebenenfalls die Parteien eines Konflikts aufzufordern, besondere Vorkehrungen zu treffen, die dem Bedarf von Frauen, Kindern und anderen schwächeren Gruppen an Schutz und Hilfe Rechnung tragen, namentlich durch die Förderung von »Impftagen« und anderen Möglichkeiten zur sicheren und ungehinderten Versorgung mit den notwendigen Grunddiensten;
5. unterstreicht, wie wichtig der uningeschränkte, sichere und ungehinderte Zugang für humanitäres Personal und humanitäre Hilfsgüter und deren Auslieferung an alle von bewaffneten Konflikten betroffenen Kinder sind;
6. bekundet seine Absicht, geeignete Maßnahmen im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen zu erwägen, um gegen die Verbindungen zwischen bewaffneten Konflikten und Terrorismus, unerlaubtem Edelsteinhandel, unerlaubtem Handel mit Kleinwaffen und leichten Waffen und anderen kriminellen Aktivitäten vorzugehen, die bewaffnete Konflikte in die Länge ziehen oder ihre Auswirkungen auf die Zivilbevölkerung, namentlich Kinder, verstärken können;
7. verpflichtet sich, bei der Verhängung von Maßnahmen nach Artikel 41 der Charta der Vereinten Nationen nach Bedarf die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen von Sanktionen auf Kinder zu prüfen, mit dem Ziel, geeignete humanitäre Ausnahmeregelungen vorzusehen, die den besonderen Bedürfnissen und der besonderen Gefährdung von Kindern Rechnung tragen, um diese Auswirkungen auf ein Mindestmaß zu beschränken;
8. fordert alle Parteien bewaffneter Konflikte auf,
 - a) die einschlägigen Bestimmungen des anwendbaren Völkerrechts betreffend die Rechte und den Schutz von Kindern in bewaffneten Konflikten vollinhaltlich zu achten, insbesondere die Genfer Abkommen von 1949 und die nach den dazugehörigen Zusatzprotokollen von 1977 für sie geltenden Verpflichtungen, das Übereinkommen der Vereinten Nationen von 1989 über die Rechte des Kindes, das dazugehörige Fakultativprotokoll vom 25. Mai 2000, das geänderte Protokoll II des Übereinkommens über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen, die übermäßige Leiden verursachen oder unterschiedslos wirken können, das Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation über die Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit (Übereinkommen 182) und das Übereinkommen von Ottawa über das Verbot des Einsatzes, der Lagerung, der Herstellung und der Weitergabe von Antipersonenminen und über deren Vernichtung, und nimmt davon Kenntnis, daß die Zwangsverpflichtung oder Eingliederung von Kindern unter fünfzehn Jahren in die nationalen Streitkräfte oder ihre Verwendung zur aktiven Teilnahme an Feindseligkeiten in dem Römischen Statut als Kriegsverbrechen aufgeführt werden;
 - b) Flüchtlingen und Binnenvertriebenen, bei denen es sich zum Großteil um Frauen und Kinder handelt, im Einklang mit den anwendbaren internationalen Regeln und Normen Schutz und Hilfe zu gewähren;
 - c) spezielle Maßnahmen zur Förderung und zum Schutz der Rechte sowie zur Befriedigung der besonderen Bedürfnisse der von bewaffneten Konflikten betroffenen Mäd-

- chen zu treffen und allen Formen der Gewalt und Ausbeutung, namentlich der sexuellen Gewalt und insbesondere Vergewaltigungen, ein Ende zu setzen;
- d) die konkreten Verpflichtungen zu erfüllen, die sie gegenüber dem Sonderbeauftragten des Generalsekretärs für Kinder und bewaffnete Konflikte sowie gegenüber den zuständigen Organen der Vereinten Nationen eingegangen sind, um den Schutz von Kindern in Situationen bewaffneter Konflikte zu gewährleisten;
- e) in Friedensübereinkünften den Schutz von Kindern vorzusehen, so auch gegebenenfalls durch Bestimmungen betreffend die Entwaffnung, Demobilisierung, Wiedereingliederung und Rehabilitation von Kindersoldaten und die Familienzusammenführung, und bei diesen Prozessen nach Möglichkeit die Auffassungen der Kinder zu berücksichtigen;
9. fordert die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf,
 - a) der Straflosigkeit ein Ende zu setzen, die Verantwortlichen für Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere an Kindern verübte abscheuliche Verbrechen strafrechtlich zu verfolgen und diese Verbrechen, wenn möglich, von Amnestiebestimmungen und entsprechenden Rechtsvorschriften auszunehmen sowie sicherzustellen, daß bei Wahrheits- und Aussöhnungsprozessen in der Konfliktfolgezeit die Fälle schwerwiegenden Mißbrauchs von Kindern aufgegriffen werden;
 - b) geeignete rechtliche, politische, diplomatische, finanzielle und materielle Maßnahmen im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen zu erwägen, um sicherzustellen, daß die Parteien bewaffneter Konflikte die internationalen Normen zum Schutz der Kinder achten;
 - c) gegebenenfalls zu erwägen, welche Maßnahmen ergriffen werden könnten, um ihrer Hoheitsgewalt unterstehende Unternehmen davon abzubringen, Geschäftsverbindungen zu Parteien bewaffneter Konflikte zu unterhalten, die auf der Tagesordnung des Sicherheitsrats stehen, wenn diese Parteien gegen das anwendbare Völkerrecht über den Schutz von Kindern in bewaffneten Konflikten verstößen;
 - d) die Verhängung von Maßnahmen gegen ihrer Hoheitsgewalt unterstehende Unternehmen, Einzelpersonen und Institutionen zu erwägen, die unter Verstoß gegen die einschlägigen Resolutionen des Sicherheitsrats und die Charta der Vereinten Nationen unerlaubten Handel mit natürlichen Ressourcen und Kleinwaffen treiben;
 - e) die Ratifikation des Fakultativprotokolls zu dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes, betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten, sowie des Übereinkommens der Internationalen Arbeitsorganisation über die Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit (Übereinkommen 182) zu erwägen;
 - f) weitere Maßnahmen zum Schutz von Kindern zu erwägen, insbesondere im Rahmen der Internationalen Dekade für eine Kultur des Friedens und der Gewaltlosigkeit zugunsten der Kinder der Welt (2001-2010);
10. ersucht den Generalsekretär,
 - a) bei den Friedenssicherungsplänen, die er dem Sicherheitsrat unterbreitet, den Schutz

der Kinder zu berücksichtigen, indem er unter anderem fallweise Fachleute für Kinderschutz in Friedenssicherungs- und gegebenenfalls Friedenskonsolidierungsmissionen aufnimmt und das Fachwissen und die Kapazitäten auf dem Gebiet der Menschenrechte nach Bedarf ausbaut;

- b) sicherzustellen, daß das gesamte Friedenssicherungspersonal geeignete Anleitung im Bereich HIV/Aids sowie eine Ausbildung im internationalen Recht der Menschenrechte, dem humanitären Völkerrecht sowie dem Flüchtlingsvölkerrecht erhält, soweit sie Kinder betreffen;
 - c) die Überwachungs- und Berichterstattungstätigkeiten der Friedenssicherungseinsätze und der Operationen zur Unterstützung der Friedenskonsolidierung über die Situation von Kindern in bewaffneten Konflikten von Fall zu Fall fortzusetzen und zu verstärken;
11. ersucht die Organisationen, Fonds und Programme der Vereinten Nationen,
- a) ihre Unterstützung und Hilfeleistung für die Parteien bewaffneter Konflikte bei der Erfüllung der ihnen obliegenden und der von ihnen eingegangenen Verpflichtungen gegenüber Kindern zu koordinieren;
 - b) bei der Ausarbeitung ihrer Entwicklungshilfeprogramme in Betracht zu ziehen, wie die den anerkannten internationalen Normen zuwiderlaufende Rekrutierung von Kindern verringert werden kann;
 - c) besondere Aufmerksamkeit und angemessene Ressourcen auf die Rehabilitation der von bewaffneten Konflikten betroffenen Kinder zu verwenden, insbesondere auf ihre Beratung, Bildung und das Angebot geeigneter Berufsausbildungsmöglichkeiten, sowohl als vorbeugende Maßnahme als auch als Mittel zu ihrer Wiedereingliederung in die Gesellschaft;
 - d) sicherzustellen, daß bei der Konzeption von Entwicklungshilfeprogrammen den besonderen Bedürfnissen und der besonderen Gefährdung der von bewaffneten Konflikten betroffenen Mädchen, namentlich derjenigen, die Haushaltsvorstände sind, die verwaist sind, sexuell ausgebeutet und als Kombattantinnen eingesetzt wurden, gebührend Rechnung getragen wird und daß für diese Programme angemessene Ressourcen bereitgestellt werden;
 - e) in Nothilfe- und humanitäre Programme sowie in die Programme für die Konfliktfolgezeit die Bewußtseinsbildung, Prävention, Betreuung und Unterstützung im Bereich HIV/Aids aufzunehmen;
 - f) die Entwicklung lokaler Kapazitäten zur Auseinandersetzung mit Fragen der Rehabilitation und Wiedereingliederung von Kindern in der Konfliktfolgezeit zu unterstützen;
 - g) eine Kultur des Friedens zu fördern, indem sie bei Tätigkeiten zur Friedenskonsolidierung namentlich Programme für Friedenserziehung und andere gewaltfreie Ansätze zur Konfliktverhütung und -beilegung unterstützen;
12. legt den internationalen Finanzinstitutionen und den regionalen Finanz- und Entwicklungsinstitutionen nahe,
- a) einen Teil ihrer Hilfe für Rehabilitations- und Wiedereingliederungsprogramme bereitzustellen, die gemeinsam von Organisationen, Fonds und Programmen sowie

von Konfliktstaaten durchgeführt werden, die wirksame Maßnahmen zur Erfüllung ihrer Verpflichtung, Kinder in Situationen bewaffneten Konflikts zu schützen, getroffen haben, namentlich die Demobilisierung und Wiedereingliederung von Kindersoldaten, insbesondere derjenigen, die unter Verstoß gegen das Völkerrecht in bewaffneten Konflikten eingesetzt wurden;

- b) Ressourcen für rasch wirkende Projekte in Konfliktzonen beizutragen, in die Friedenssicherungseinsätze disloziert wurden oder wo deren Dislozierung im Gange ist;
 - c) die Anstrengungen der Regionalorganisationen zu unterstützen, die Maßnahmen zugunsten der von bewaffneten Konflikten betroffenen Kinder durchführen, indem sie ihnen nach Bedarf finanzielle und technische Hilfe gewähren;
13. fordert die regionalen und subregionalen Organisationen und Abmachungen nachdrücklich auf,
- a) innerhalb ihrer Sekretariate die Schaffung von Einrichtungen für Kinderschutz in Erwägung zu ziehen, zu dem Zweck, Politiken, Tätigkeiten und eine Interessenvertretung zugunsten der von bewaffneten Konflikten betroffenen Kinder zu entwickeln und durchzuführen, wobei die Auffassungen der Kinder bei der Konzeption und Durchführung solcher Politiken und Programme nach Möglichkeit berücksichtigt werden sollen;
 - b) die Aufnahme von Fachleuten für Kinderschutz in ihre Friedenssicherungs- und Feldmissionen in Erwägung zu ziehen und die Mitglieder dieser Missionen in bezug auf die Rechte und den Schutz von Kindern auszubilden;
 - c) Maßnahmen zu ergreifen, die zur Ausschaltung der für Kinder schädlichen grenzüberschreitenden Tätigkeiten in Zeiten bewaffneten Konflikts führen, wie der grenzüberschreitenden Anwerbung und Entführung von Kindern, des Verkaufs von oder des Handels mit Kindern, von Angriffen auf Lager und Siedlungen, in denen Flüchtlinge und Binnenvertriebene leben, des unerlaubten Handels mit Edelsteinen, des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen sowie anderer krimineller Aktivitäten;
 - d) regionale Initiativen zu erarbeiten und auszuweiten, um den unter Verstoß gegen das Völkerrecht erfolgenden Einsatz von Kindersoldaten zu verhindern, sowie geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, daß die Parteien bewaffneter Konflikte ihrer Verpflichtung zum Schutz von Kindern in Situationen bewaffneten Konflikts nachkommen;
14. ersucht den Generalsekretär, in seine schriftlichen Berichte an den Rat über Konfliktsituationen auch weiterhin seine Anmerkungen über den Schutz von Kindern sowie seine diesbezüglichen Empfehlungen aufzunehmen;
15. ersucht den Generalsekretär, dem Rat bis zum 31. Oktober 2002 einen Bericht über die Durchführung dieser Resolution sowie der Resolutionen 1261(1999) und 1314(2000) vorzulegen;
16. ersucht den Generalsekretär, seinem Bericht ein Verzeichnis der Parteien bewaffneter Konflikte beizufügen, die unter Verstoß gegen die für sie geltenden internationalen Verpflichtungen Kinder in solchen Situationen anwerben

oder einsetzen, die auf der Tagesordnung des Sicherheitsrats stehen oder auf die der Generalsekretär im Einklang mit Artikel 99 der Charta der Vereinten Nationen die Aufmerksamkeit des Sicherheitsrats lenkt und die nach seinem Dafürhalten geeignet sind, die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit zu gefährden;

17. beschließt, mit dieser Angelegenheit aktiv befaßt zu bleiben.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

Sudan

SICHERHEITSRAT – Gegenstand: Aufhebung der personenbezogenen Restriktionen sowie des Luftverkehrsembargos gegen Sudan. – Resolution 1372(2001) vom 28. September 2001

Der Sicherheitsrat,

- unter Hinweis auf seine Resolutionen 1044 (1996) vom 31. Januar 1996, 1054(1996) vom 26. April 1996 und 1070(1996) vom 16. August 1996,
 - in Anbetracht der Schritte, die die Regierung Sudans unternommen hat, um die Bestimmungen der Resolutionen 1044(1996) und 1070 (1996) zu befolgen,
 - in diesem Zusammenhang Kenntnis nehmend von den Mitteilungen des Ständigen Vertreters Südafrikas im Namen der Bewegung der nicht-gebundenen Länder, des Ständigen Vertreters Algeriens im Namen der Liga der Arabischen Staaten und des Ständigen Vertreters Gabuns im Namen der Afrikanischen Gruppe (S/2000/521, S/2000/517 und S/2000/533) sowie des Generalsekretärs der Organisation der Afrikanischen Einheit vom 20. Juni 2000,
 - ferner Kenntnis nehmend von dem Schreiben des Amtierenden Außenministers der Demokratischen Bundesrepublik Äthiopien vom 5. Juni 2000 und von dem Schreiben des Außenministers der Arabischen Republik Ägypten vom 9. Juni 2000, in denen die Aufhebung der über die Republik Sudan verhängten Sanktionen befürwortet wird,
 - sowie Kenntnis nehmend von dem Inhalt des Schreibens des Ministers für auswärtige Beziehungen der Republik Sudan an den Generalsekretär der Vereinten Nationen, datiert vom 1. Juni 2000 (S/2000/513),
 - mit Genugtuung über den Beitritt der Republik Sudan zu den einschlägigen internationalen Übereinkommen zur Beseitigung des Terrorismus, ihre Ratifikation des Internationalen Übereinkommens von 1997 zur Bekämpfung terroristischer Bombenanschläge und ihre Unterzeichnung des Internationalen Übereinkommens von 1999 zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus,
 - tätig werdend nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen,
1. beschließt, die in den Ziffern 3 und 4 der Resolution 1054(1996) und in Ziffer 3 der Resolution 1070(1996) genannten Maßnahmen mit sofortiger Wirkung aufzuheben.

Abstimmungsergebnis: +14; -0; =1: Vereinigte Staaten.

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

*Wiederkehrende Gedenkanklässe
sowie laufende und künftige Jahre und Jahrzehnte der Vereinten Nationen*

Internationale Tage

21. Februar
Internationaler Tag der Muttersprache (UNESCO)

8. März*
Tag der Vereinten Nationen für die Rechte der Frau und den Weltfrieden
(Internationaler Frauentag)

21. März
Internationaler Tag für die Beseitigung der Rassendiskriminierung

22. März
Weltwassertag

23. März
Welttag der Meteorologie (WMO)

7. April
Weltgesundheitstag (WHO)

23. April
Welttag des Buches und des Urheberrechts (UNESCO)

3. Mai
Welttag der Pressefreiheit

15. Mai
Internationaler Tag der Familie

17. Mai
Weltfernmeldetag (ITU)

21. Mai
Welttag für kulturelle Entwicklung (UNESCO)

22. Mai
Internationaler Tag für die biologische Vielfalt

31. Mai
Weltnichtrauchertag (WHO)

4. Juni
Internationaler Tag der Kinder, die unschuldig zu Aggressionsoffern
geworden sind

5. Juni
Tag der Umwelt

17. Juni
Welttag für die Bekämpfung der Wüstenbildung und der Dürre

20. Juni
Weltflüchtlingstag

26. Juni
Internationaler Tag gegen Drogenmißbrauch und unerlaubten Suchtstoffverkehr
Internationaler Tag der Vereinten Nationen zur Unterstützung
der Opfer der Folter

Erster Samstag im Juli
Internationaler Tag der Genossenschaften

11. Juli
Weltbevölkerungstag (UNDP/UNFPA)

9. August**
Internationaler Tag der Ureinwohner

12. August
Internationaler Tag der Jugend

23. August
Internationaler Tag der Erinnerung an den Sklavenhandel
und seine Abschaffung (UNESCO)

8. September
Weltbildungstag (UNESCO)

Dienstag nach dem zweiten Montag im September
Internationaler Friedenstag

16. September
Internationaler Tag für die Erhaltung der Ozonschicht

27. September
Welttourismustag (WTO)

Ein Tag in der letzten Septemberwoche
Weltschiffahrtstag (IMO)

1. Oktober
Internationaler Tag der älteren Menschen

5. Oktober
Welttag der Lehrer

Erster Montag im Oktober
Welttag des Wohn- und Siedlungswesens (Habitat-Tag)

Zweiter Mittwoch im Oktober
Internationaler Tag der Katastrophenvorbeugung

9. Oktober
Tag des Weltpostvereins (UPU)

16. Oktober
Welternährungstag

17. Oktober
Internationaler Tag für die Beseitigung der Armut

24. Oktober
Tag der Vereinten Nationen, zugleich
Welttag der Information über Entwicklungsfragen

6. November
Internationaler Tag für die Verhütung der Ausbeutung
der Umwelt in Kriegen und bewaffneten Konflikten

16. November
Internationaler Tag der Toleranz

20. November*
Weltkindertag***

20. November
Tag der Industrialisierung Afrikas

21. November
Welttag des Fernsehens

25. November
Internationaler Tag zur Beseitigung der Gewalt gegen Frauen

29. November
Internationaler Tag der Solidarität mit dem palästinensischen Volk

1. Dezember
Welt-Aids-Tag (WHO)

2. Dezember
Internationaler Tag für die Abschaffung der Sklaverei

3. Dezember
Internationaler Tag der Behinderten

5. Dezember
Internationaler Entwicklungshelfertag für die wirtschaftliche
und soziale Entwicklung****

7. Dezember
Tag der Internationalen Zivilluftfahrt

10. Dezember
Tag der Menschenrechte

18. Dezember
Internationaler Tag der Migranten

Internationale Wochen

Beginn am 21. März
Woche der Solidarität mit den gegen Rassismus und Rassendiskriminierung
kämpfenden Völkern

Beginn am 25. Mai
Woche der Solidarität mit den Völkern der Gebiete ohne Selbstregierung

Beginn am 4. Oktober
Internationale Weltraumwoche

Beginn am 24. Oktober
Abrüstungswoche

Woche, in die jeweils der 11. November fällt
Internationale Woche für Wissenschaft und Frieden

Internationale Jahre

2002
Internationales Jahr der Berge
Internationales Jahr des Ökotourismus
Jahr des Kulturerbes

2003
Internationales Jahr des Süßwassers

2005
Internationales Jahr der Kleinstkredite

Internationale Jahrzehnte

1993–2002
Zweite Dekade für die industrielle Entwicklung Afrikas
Asiatisch-pazifische Behindertendekade

1993–2003
Dritte Dekade zur Bekämpfung von Rassismus und rassischer Diskriminierung

1994–2004
Internationale Dekade der Ureinwohner

1995–2004
Dekade für Menschenrechtserziehung

1997–2006
Erste Dekade der Vereinten Nationen für die Beseitigung der Armut

2001–2010
Internationale Dekade für eine Kultur des Friedens und der Gewaltlosigkeit
zugunsten der Kinder der Welt

2001–2010
Zweite Internationale Dekade für die Beseitigung des Kolonialismus

2003–2012
Alphabetisierungsdekade der Vereinten Nationen

* keine generell gültige kalendermäßige Festlegung
** nur während der Internationalen Dekade der Ureinwohner
*** wird in Deutschland am 20. September begangen
**** wird in Deutschland als ›Tag des Ehrenamtes‹ begangen



UNITED NATIONS PUBLICATIONS

A selection of UN titles on Human Rights

Training Manual on Human Rights Monitoring

This Training Manual provides practical guidance principally for the conduct of human rights monitoring in United Nations field operations. It sets forth applicable international human rights and humanitarian law; approaches to identifying human rights violations, information-gathering, interviewing, visits to persons in detention, visits to displaced persons in camps, monitoring the return of refugees and internally displaced persons, trial observation, election observation, monitoring demonstrations, monitoring economic rights, preparation of reports, interventions with local authorities and other follow-up.

ISBN 92-1-154137-9 UN Sales No: E.01.XIV.2 2001, Softcover, 500 pp., Price: Euros 83,20

The Human Rights of Migrants

This special issue of IOM's International Migration journal has been prepared to promote further debate and research on issues relating to migration and human rights by providing an overview of current knowledge and activity in the field of migrants' human rights. It includes an overview of main trends, issues and actors; a summary of applicable international standards; a specific article on internally displaced persons (IDPs); a review of the work of the United Nations Special Rapporteur of Migrants' Rights; and a regional perspective from Southern Africa.

ISBN 92-9068-105-5 Sales No: E.01.III.S.1 2001, Softcover, 145 pp., Price: Euros 23,10

Human Rights and Comparative Foreign Policy

Human Rights and Comparative Foreign Policy examines the place of human rights in the foreign policies of a wide range of states during contemporary times. Leading experts from around the world analyze both liberal democratic and other foreign policies on human rights. The authors note the increasing attention given to human rights issues and at the same time argues that most states, including liberal democratic states that identify with human rights, are reluctant most of the time to elevate human rights concerns to a level equal to that of traditional security and economic concerns.

Softcover, ISBN 92-808-1033-2 UN Sales No: E.00.III.A.2, 376 pp., Price: Euros 38,40

Bringing International Human Rights Law Home

This publication aims to further the quest for equality for women by using international human rights law in domestic decision-making to bring international human rights home. It covers three main themes: marriage and family relations, violence against women, and work-related rights of women and girls. Almost 100 judges and magistrates participated at the conference, making this publication an impressive work providing strategies for more creative and widespread use of international human rights norms.

ISBN 92-1-130204-8 UN Sales No: E.00.IV.3 2001, Softcover, 328 pp., Price: Euros 25,60

Promoting Women's Rights as Human Rights

Women's rights have traditionally been viewed as separate from human rights. Yet, throughout their lifetime, women are often faced with violations of their human rights. To address those issues, an Expert Group Meeting was organized to review the progress achieved in the Asia and the Pacific region in treating women's rights as human rights, and to formulate recommendations on women's legal rights and the elimination of violence against women. It is hoped that the publication will enable women to discuss the problems and to share positive developments in order to achieve equal legal status in their civil and private lives.

ISBN 92-1-120003-2 Sales No: E.00.II.F.53 2000, Softcover, 153 pp., Price: Euros 25,60

Orders in Germany: UNO-Verlags-und Vertriebs GmbH, Am Hofgarten 10, D-53113 Bonn
Tel. +49(0)228 94 90 20 - Fax: +49(0) 228 94 90 222 - E-mail: bestellung@uno-verlag.de

Menschenrechte

Jana Hasse/Erwin Müller/Patricia Schneider (Hrsg.)

Menschenrechte

Bilanz und Perspektiven

2002, 628 S., brosch., 45,- €, 78,- sFr,

ISBN 3-7890-7703-8

(Demokratie, Sicherheit, Frieden, Bd. 137)

Die Beiträge des Sammelbandes handeln aktuelle wie prinzipielle Aspekte der Menschenrechte ab, ziehen eine Bilanz ihrer globalen Verwirklichung und zeigen Perspektiven ihrer künftigen Entwicklung auf.

Erwin Müller/Patricia Schneider/Kristina Thony (Hrsg.)

Menschenrechtsschutz

Politische Maßnahmen, zivilgesellschaftliche Strategien, humanitäre Interventionen

2002, 387 S., brosch., 42,- €, 73,- sFr,

ISBN 3-7890-7957-X

(Demokratie, Sicherheit, Frieden, Bd. 143)

Die Beiträge des Sammelbandes handeln politisch-diplomatische wie militärische Mittel des Menschenrechtsschutzes ab, zeigen ihre Erfolgchancen auf und diskutieren die Perspektiven ihrer künftigen Entwicklung.

Ortwin Buchbender/Gerhard Arnold (Hrsg.)

Kämpfen für die Menschenrechte

Der Kosovo-Konflikt im Spiegel der Friedensethik

2002, 398 S., brosch., 49,- €, 84,- sFr,

ISBN 3-7890-7880-8

(Schriften der Akademie der Bundeswehr für Information und Kommunikation, Bd. 25)

Eine in dieser Form erstmalige Bestandsaufnahme friedensethischer Positionen zum Kosovo-Konflikt. Sie enthält neben einer umfassenden Einführung und völkerrechtlichen Analyse Stellungnahmen der christlichen Amtskirchen aus dem gesamten Bereich der Ökumene, die den politischen Konflikt auf dem Balkan kommentieren und bewerten.



Thomas Risse/Anja Jetschke/
Hans Peter Schmitz

Die Macht der Menschenrechte

Internationale Normen, kommunikatives Handeln und politischer Wandel in den Ländern des Südens

2002, 226 S., brosch.,

20,- €, 35,20 sFr,

ISBN 3-7890-7891-3

(WELTPOLITIK IM 21. JAHRHUNDERT, Bd. 7)

Dieses Buch untersucht zum ersten Mal systematisch die Bedingungen, unter denen internationale Menschenrechtsnormen in die innenpolitische Praxis von Staaten der Dritten Welt umgesetzt werden. Anhand von sechs Fallstudien zur Menschenrechtsentwicklung in Südostasien, Afrika und der arabischen Welt wird ein »Spiralmodell des Menschenrechtswandels« vorgestellt.

