

Von den Nichtvertragsparteien stellten die USA für denselben Zweck im Jahr 1997 rund 55,3 Mio. Dollar und 2003 117,8 Mio. Dollar bereit. Der Beitrag der EU stieg von 26,3 Mio. Dollar im Jahr 1997 auf 64,6 Mio. Dollar im Jahr 2003.

Am ›Nairobi-Gipfel für eine minenfreie Welt‹ haben zwar Vertreter von 135 Staaten teilgenommen, davon 110 Vertragsparteien, doch das sogenannte ›High Level Segment‹ an den letzten beiden Tagen der Konferenz blieb mit lediglich fünf Staats- beziehungsweise Regierungschefs und sechs stellvertretenden Staats- beziehungsweise Regierungschefs vergleichsweise unterbesetzt. Neben weiteren Gästen, wie Friedensnobelpreisträgern und Vertretern von 25 Nichtvertragsstaaten, waren Vertreter von 350 nichtstaatlichen Organisationen in die kenianische Hauptstadt gereist. Während der Tagung trat Äthiopien als 144. Staat der Ottawa-Konvention bei. Die USA schickten keine Delegation.

Nach fünftägigen Beratungen wurde von den Vertragsparteien der 70 Maßnahmen umfassende ›Nairobi-Aktionsplan 2005–2009‹ angenommen, darunter:

- Das Streben nach universeller Geltung der Konvention bleibt ein wichtiges Ziel der Zusammenarbeit zwischen den Vertragsparteien.
- Die Staaten versicherten, so schnell und wirksam wie möglich, alle verbliebenen und auf ihrem Gebiet gelagerten Anti-Personenminen zu zerstören.
- Die wichtigste Herausforderung bleibt, sicherzustellen, daß alle Termine zur Minenräumung eingehalten werden.
- Die Staaten verpflichten sich, die Bemühungen für Minenopfer und deren Rehabilitation zu verstärken.
- Die Erfüllung ihrer Zusagen erfordert substantielle, politische, finanzielle und materielle Beiträge.
- Transparenz und effektiver Informationsaustausch sind für die Umsetzung der Vertragsziele von zentraler Bedeutung.
- Die Vertragsparteien werden sich weiter einzeln und gemeinsam für die Durchsetzung der Konvention einsetzen.
- Die Umsetzungsmechanismen der Ottawa-Konvention bleiben auch für die Umsetzung des Nairobi-Aktionsplans wichtig.

Darüber hinaus vereinbarten die Vertragsstaaten, bis 2009 jährlich in der zweiten Jahreshälfte ein Treffen der Vertragsstaaten abzuhalten in Genf oder in einem von Anti-Personen-Minen besonders betroffenen Land. Sie beschlossen darüber hinaus, in der ersten Jahreshälfte informelle Konsultationen der Ständigen Ausschüsse durchzuführen und die Zweite Überprüfungs-Konferenz in der zweiten Jahreshälfte 2009 abzuhalten. Das nächste Treffen der Vertragsstaaten wurde für die Zeit vom 28. November bis zum 2. Dezember 2005 in Kroatien vereinbart. Des weiteren wurden die Vorsitzenden für die Bereiche Minenräumung, Hilfe für Minenopfer und deren sozioökonomische Wiedereingliederung, Zerstörung der Minenvorräte und zum Status und der Durchführung der Konvention berufen.

Weitere Informationen über den Gipfel: <http://www.reviewconference.org/>; Titel der Konferenz: *The Nairobi Summit on a Mine-Free World*,

*First Review Conference of the Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Antipersonnel Mines and on Their Destruction. Das Ergebnis der Konferenz ist festgehalten im Abschlußbericht: Final Report (UN-Dok. APLC/CONF/2004/5 v. 8. Dezember 2004).* □

## Wirtschaft und Entwicklung

### *Tsunamis verhindern*

IRMGARD SCHWAETZER

#### **Weltkonferenz der Internationalen Strategie für Katastrophenvorsorge in Kobe endet mit wenig verbindlichem Hyogo-Aktionsrahmen**

Als am zweiten Weihnachtstag des letzten Jahres die Anrainerstaaten des Indischen Ozeans von einem Seebeben mit katastrophalen Folgen im wahrsten Sinne des Wortes überrollt wurden, wurde allen Menschen auf dramatische Art und Weise vor Augen geführt, welche Kraft Naturgewalten besitzen und wie hilflos Bemühungen um Entwicklung sind, wenn sie nicht unter dem Gesichtspunkt der Katastrophenvorsorge umgesetzt werden. Die zeitliche Nähe dieses Tsunamis (japanisch für ›Hafenwelle‹) zur knapp einen Monat später abgehaltenen *Weltkonferenz für Katastrophenvorsorge (WCDR)* bescherte dem Treffen ungeahnte internationale Aufmerksamkeit.

Der Konferenz im japanischen Kobe vorausgegangen war zum einen die für die neunziger Jahre ausgerufene Internationale Dekade für Katastrophenvorsorge (International Decade for Natural Disaster Reduction – IDNDR) und zum anderen eine Weltkonferenz Mitte der Dekade in Yokohama. Die Konferenz im Jahr 1994 verabschiedete die sogenannte ›Yokohama-Strategie für eine sicherere Welt‹ und einen Aktionsplan (A/CONF.172/9, v. 27.9.1994). Beide Dokumente stellen bis heute die maßgebliche Grundlage für die Arbeit in der Katastrophenvorsorge und für die Umsetzung von Maßnahmen dar. Zum Abschluß der Dekade wurde die Internationale Strategie zur Katastrophenvorsorge (ISDR) beschlossen (A/RES/56/195, v. 21.12.2001) und ein mit ihrer Umsetzung beauftragtes Sekretariat eingerichtet.

Das Sekretariat wurde mit der Überprüfung der im Rahmen dieser Strategie erzielten Fortschritte beauftragt. Zum Abschluß dieses Prozesses wurde eine weitere Konferenz einberufen. Im Dezember 2003 beschloß die Generalversammlung (A/RES/58/214 v. 23.12.2003), vom 18. bis 22. Januar 2005 die WCDR in Kobe abzuhalten.

Zu den Zielsetzungen der Konferenz gehörten:

- den Prüfungsprozeß zum Abschluß zu bringen;
- Aktivitäten zur Umsetzung von Zielsetzungen des Weltgipfels für nachhaltige Entwicklung von 2002 zu identifizieren;
- positive Beispiele zur Verbesserung von Katastrophenvorsorge im Rahmen nachhaltiger Entwicklung auszutauschen;

- der Bedeutung von Katastrophenvorsorge mehr Aufmerksamkeit zu schenken und
- die Verfügbarkeit und Verlässlichkeit von Informationen für die Öffentlichkeit und Katastrophenmanager zu verbessern.

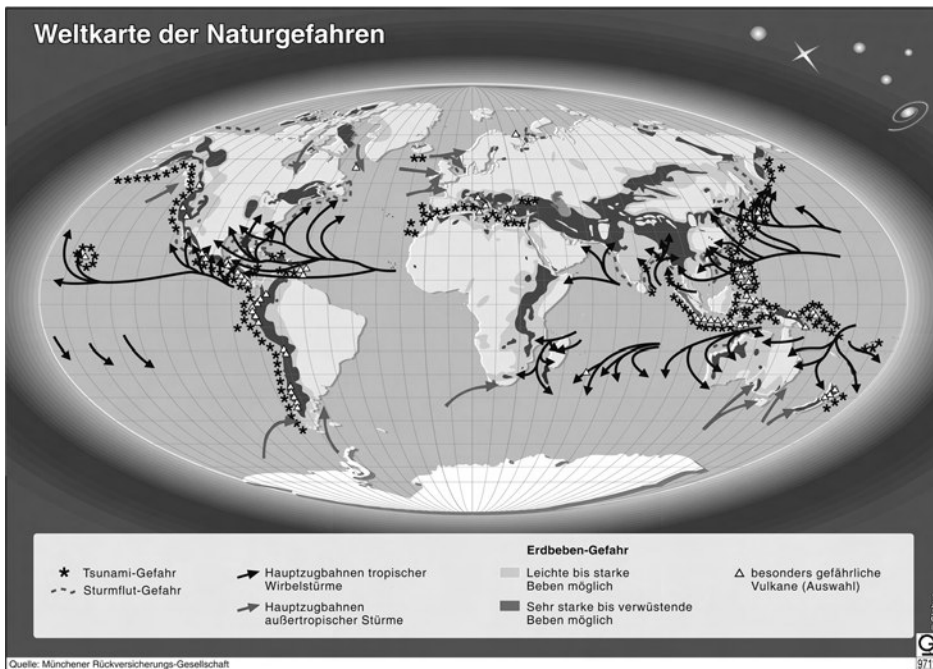
Die Vorbereitungen zur WCDR waren durch eine extreme Zeitknappheit gekennzeichnet. Nur 14 Monate Vorlauf sind eine vergleichsweise kurze Zeit, um die unterschiedlichen Positionen abzustimmen und ein konsensfähiges Grundlagedokument zu erarbeiten. Die Abstimmung gestaltete sich durch die grundsätzlich begrüßenswerte starke Beteiligung von 55 Mitgliedsstaaten an der Ausarbeitung im Vorbereitungsausschuß langwierig und kompliziert.

Zur Konferenz angereist waren Vertreter von 168 Staaten und von rund 200 nichtstaatlichen Organisationen (NGOs). Die Medien waren mit ca. 500 Vertretern präsent.

Auf der Konferenz traten die klassischen Konfliktlinien zu tage. Ein Streitpunkt war die grundsätzliche Frage, wie verbindlich die Dokumente sein sollen und in wieweit sich daraus finanzielle Forderungen der Entwicklungsländer an die Geberländer ableiten lassen. Das Abschlußdokument entspricht den Vorstellungen der Geberseite. Es bleibt unverbindlich und bietet keinen Ansatzpunkt für finanzielle Forderungen. Die Frage des Klimawandels als Ursache für die Zunahme von Katastropheneignissen führte zu intensiven Diskussionen, insbesondere zwischen europäischen Ländern und den Vereinigten Staaten. Letztlich setzten die USA ihre Position in den Konferenzpapieren weitgehend durch. Lediglich eine Referenz zu den Auswirkungen des Klimawandels konnte im Abschlußdokument gegen massiven Widerstand gehalten werden. Als besonderes Problem stellte sich unerwartet die Frage des Status der Europäischen Kommission heraus. Der Widerstand der USA gegen einen – den Staaten gleichzusetzenden – Vollstatus wurde bis zum Ende der Konferenz nicht überwunden. Nur durch eine im gegenseitigen Einvernehmen vorgenommene Ausklammerung dieses Punktes konnte die Konferenz durchgeführt werden.

Die drei Wochen vor der Konferenz eingetretene Tsunami-Katastrophe wirkte sich in mehrfacher Weise aus. Schlaglichtartig wurde der Konferenz ein öffentliches Interesse zuteil, mit dem Veranstalter und Teilnehmer nicht gerechnet hatten. Weit mehr Medien als bei Konferenzen dieses Zuschnitts üblich und ein größerer Teil der internationalen Öffentlichkeit nahmen von ihr Kenntnis. Allerdings war das Interesse lediglich auf einen Aspekt der Katastrophenvorsorge, nämlich die Frühwarnung, konzentriert und drohte die anderen Themen zu überlagern. Die der Konferenz vorgelegten Angebote und Initiativen zu Frühwarnsystemen bei Tsunamis und sich ähnlich entwickelnden Katastrophen waren aufgrund der knappen Zeit im Vorfeld nicht abgestimmt und führten daher zu einem erheblich höheren Bedarf an Verhandlungen und Informationsaustausch. Positiv zu bewerten ist, daß es den Gastgebern und Veranstaltern gelang, trotz dieses Ereignisses die WCDR als eine Konferenz für alle Aspekte der Katastrophenvorsorge abzuhalten und den kurzfristigen Trends wirkungsvoll zu widerstehen.

## Weltkarte der Naturgefahren



Das Ergebnis der Weltkonferenz kann nur im Vergleich mit der Konferenz von Yokohama bewertet werden. Verabschiedet wurden die Hyogo-Erklärung und der Hyogo-Aktionsrahmen. Der Aktionsrahmen mit dem etwas sperrigen Titel ›Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters: Hyogo Framework for Action 2005–2015‹ ist weit davon entfernt, ein Aktionsplan zu sein, wie er in Yokohama formuliert wurde. In der Sprache unverbindlich, hängt die Umsetzung des Aktionsrahmens von der freiwilligen Bereitschaft aller Beteiligten ab. Andererseits wurden wichtige Themen, wie zum Beispiel Stadtentwicklung und Beteiligung der Zivilgesellschaft, aufgenommen. Die Begrifflichkeiten sind wesentlich klarer gefaßt und haben ihren Weg in das Bewußtsein der Entscheidungsträger gefunden. Die deutschen Anliegen, Frühwarnung, nationale Plattformen und die Verbindung zwischen Katastrophenvorsorge und den Millenniums-Entwicklungszielen herzustellen, haben in dem Dokument ihren Niederschlag gefunden.

Im Vorbereitungsprozeß und auf der Konferenz wurden NGOs als gleichberechtigte Partner akzeptiert und konnten sich umfassend einbringen. Die Themenbeiträge bewegten sich auf sehr hohem Niveau und zeigten die vorhandene Kompetenz im Umgang mit Katastrophenvorsorge.

Die zeitliche Nähe von Tsunami und Konferenz haben ein kurzes Zeitfenster eröffnet, um Anliegen der Katastrophenvorsorge in die Praxis umzusetzen. Der Hyogo-Aktionsrahmen appelliert an die freiwillige Bereitschaft aller Beteiligten, die Empfehlungen umzusetzen. Durch schnelles und gezieltes Handeln kann die sich jetzt bietende Gelegenheit genutzt werden. Die UN-Mitgliedstaaten, aber auch die Zivilgesellschaft, sind gefordert, diese Chance zu nutzen, damit Kobe einen Wendepunkt markiert.

*Dr. Irmgard Schwaetzer hat als Vorsitzende des Deutschen Komitees Katastrophenvorsorge e.V. (DKKV) und Mitglied der Regierungsdelegati-*

*on an der Weltkonferenz zur Katastrophenvorsorge (WCDR) vom 18. bis 22. Januar 2005 in Kobe teilgenommen.*

*Weiterführende Links: Website der Konferenz: <http://www.unisdr.org/wcdr/>  
Website der Internationalen Strategie: <http://www.unisdr.org/isdrindex.htm>*

## Rechtsfragen

### Konzentrierte Arbeit

BEATE RUDOLF

**Völkerrechtskommission: 56. Tagung – Erste Lesung beim diplomatischen Schutz und der Haftung für nichtrechtswidriges Verhalten – Prinzipien der Haftung internationaler Organisationen nehmen Form an – Umfangreiches Arbeitsprogramm**

(Dieser Bericht setzt die Berichtsreihe über die Völkerrechtskommission von Beate Rudolf fort. Letzter Bericht: Themenwechsel, VN 6/2003, S. 226f.)

Zügig und konzentriert arbeitete die *Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen (International Law Commission – ILC)* auf ihrer 56. Tagung in Genf. Sie trat im Jahr 2004 zweimal zu jeweils 4-wöchigen Sitzungen zusammen (3.5.–4.6. und 5.7.–6.8.2004) und konnte zu zwei Themenbereichen Entwürfe in erster Lesung verabschieden: zum diplomatischen Schutz und der Haftung für nichtrechtswidriges Verhalten. Stetige Fortschritte sind auch bei der Haftung internationaler Organisationen und bei Vorhalten zu Verträgen zu verzeichnen. Die 34 für fünf Jahre gewählten unabhängigen Rechtsexperten erweiterten außerdem ihr Arbeitsprogramm um zwei Themen und planen die Aufnahme eines

weiteren. Die 1947 gegründete ILC ist hauptsächlich mit der Ausarbeitung von Konventionen befaßt und ist das zentrale Organ der UN für die Weiterentwicklung des Völkerrechts und dessen Kodifizierung.

In erster Lesung verabschiedete die Völkerrechtskommission ein Regelwerk über den *diplomatischen Schutz* und erreichte damit einen wichtigen Zwischenerfolg. Die 19 Artikel definieren diplomatischen Schutz und regeln, welcher Staat zur Ausübung des Schutzes berechtigt ist, insbesondere in Fällen des Wechsels der Staatsangehörigkeit, der Mehrfachstaatsangehörigkeit bei Flüchtlingen und Staatenlosen sowie bei juristischen Personen und ihren Anteilseignern. Sie betreffen des weiteren das Erfordernis, den innerstaatlichen Rechtsweg auszuschöpfen und statuieren, daß andere Rechte des Staates oder des betroffenen Einzelnen sowie völkerrechtliche Vertragsbestimmungen und das Recht des Flaggenstaats eines Schiffes unberührt bleiben. Zusammen mit den ausführlichen Kommentaren liegt der Entwurf nun den Staaten zur Stellungnahme vor. Die Experten diskutierten außerdem den fünften Bericht des Berichterstatters John Dugard. Dieser behandelte den Zusammenhang zwischen diplomatischem Schutz und funktionalem Schutz durch internationale Organisationen, Menschenrechten und dem Schutz von Schiffsbesatzungen durch den Flaggenstaat. Auf der kommenden Tagung soll noch die Frage nach einem möglichen Zusammenhang zwischen dem diplomatischen Schutz und der ›clean-hands‹-Doktrin behandelt werden, also dem Rechtsgrundsatz, daß eigene Verstöße gegen eine Pflicht die Berufung auf das korrespondierende Recht ausschließen.

Die Arbeiten zur *Haftung für Schäden aus nichtrechtswidrigem Verhalten* schreiten ebenfalls voran und dies sogar besonders schnell. Bereits auf der Grundlage des zweiten Berichts des Berichterstatters Pemmaraju Sreenivasa Rao nahm das Gremium in erster Lesung einen Entwurf über Prinzipien zur Schadensverteilung bei grenzüberschreitenden Aktivitäten an. Nach der Kommentierung sollen diese Prinzipien Rechtscharakter haben; ihr Wortlaut läßt jedoch nur einen empfehlenden Charakter erkennen. Ziel der acht Artikel ist, Einzelpersonen und Staaten einen schnellen und angemessenen Schadensausgleich zu sichern (Prinzip 3). Hierzu ›sollen‹ (should) die Staaten den Betreibern eine verschuldensunabhängige Haftung und eine Versicherungspflicht auferlegen (Prinzip 4). Im Schadensfall soll der Staat, gegebenenfalls zusammen mit dem Betreiber, Beseitigungsmaßnahmen ergreifen und potentiell betroffene Staaten informieren (Prinzip 5). Die Staaten sollen internationale und nationale Rechtsbehelfe bereitstellen (Prinzip 6), Arrangements zur Prävention und Reaktion treffen (Prinzip 7) sowie auf nationaler Ebene Umsetzungsmaßnahmen ergreifen (Prinzip 8).

Beim Thema *Verantwortlichkeit internationaler Organisationen* begann die ILC mit der Kodifizierung. Der zweite Bericht des Berichterstatters Giorgio Gaja befaßte sich mit der Zurechnung des Handelns internationaler Organisationen. Auf der Basis ihrer Diskussion hierüber nahm die Kommission vier Artikelentwürfe an. Sie umfassen zunächst eine allgemeine Zurechnungsregel für die Organe einer internationalen