

perten zur Erörterung gemeinschaftlicher internationaler Maßnahmen zur Entdeckung und Identifizierung seismischer Ereignisse setzte ihre Arbeit über einen internationalen Austausch seismologischer Daten, die zu einem Protokoll zu einem künftigen umfassenden Atomteststoppvertrag führen soll, vom 7. bis 28. August fort.

Diese sachliche Arbeit im Ad-hoc-Ausschuß, seinen beiden Arbeitsgruppen und in dem Expertenzirkel wurden im Plenum durch zahlreiche kritische Äußerungen von Regierungsvertretern zur Ankündigung des neuen französischen Staatspräsidenten Chirac vom 13. Juni, die Kernwaffentests wieder aufzunehmen, überschattet.

Trotz intensivster Bemühungen gelang es dem Ad-hoc-Ausschuß zum Atomteststopp 1995 jedoch nicht, einen Durchbruch zu erzielen.

Hans Günter Brauch □

»Besonders grausame Waffen«: Erste Überprüfungskonferenz der Vertragsstaaten des Übereinkommens – Noch keine Einigung über Verbot der Anti-Personen-Minen – Protokoll für bedingtes Verbot von Laserblendwaffen verabschiedet (3)

(Dieser Beitrag knüpft an den Bericht in VN 5/1980 S. 181 über die Verabschiedung des Übereinkommens an.)

Mit dem Übereinkommen über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen, die übermäßige Verletzungen verursachen oder unterschiedslos wirken können (kurz: UN-Waffenübereinkommen) haben die Vereinten Nationen die Vierte Genfer Konvention zum Schutze von Zivilpersonen in Kriegszeiten weiterentwickelt. Angenommen wurde es von einer Diplomatischen Konferenz in Genf im Herbst 1980, in Kraft trat es am 2. Dezember 1983. Das Vertragswerk wurde zunächst durch drei Protokolle ergänzt: über nicht entdeckbare Splitter (Protokoll I), über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes von Minen, Sprengfallen und anderen Vorrichtungen (Protokoll II) sowie über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes von Brandwaffen (Protokoll III).

I. Nach seinem Artikel 1 bezieht sich der Geltungsbereich des Übereinkommens (Text in: The United Nations Disarmament Yearbook, Vol. 5, UN Publ. E.81.IX.4, S. 466–475; deutsch: BGBl. 1992 II S.959ff.) sowohl auf bewaffnete Auseinandersetzungen zwischen Staaten als auch auf Konflikte, an denen nationale Befreiungsbewegungen beteiligt sind. Art. 7 schreibt vor, daß eine andere Konfliktpartei als ein Staat (beispielsweise eine Bürgerkriegspartei) Anspruch auf die Schutzbestimmungen der Konvention geltend machen kann, wenn sie sich ebenfalls bereit erklärt, die humanitären Regeln zum Schutz von Kriegsoffizieren zu beachten. Nach Art. 8 dieser Konvention können mindestens 18 Vertragsparteien jederzeit eine Überprüfungskonferenz vorschlagen die zusätzliche Protokolle aushandeln und vereinbaren kann.

Das Minen-Protokoll bezieht auch Sprengkör-

per ein, die am Boden über Fernsteuerung oder automatisch nach einer bestimmten Zeitspanne ausgelöst werden, während der Einsatz von Minen gegen Schiffe auf See und in Binnengewässern nicht erfaßt wird. Nach Art. 3 ist der Einsatz von Minen unter allen Umständen gegen Zivilpersonen untersagt. Allerdings wird mit Art. 4 die Möglichkeit eines Verlustes von Menschenleben unter der Zivilbevölkerung nicht völlig ausgeschlossen, wenn bei einem Angriff auf ein militärisches Ziel alle denkbaren Vorkehrungen zum Schutz der Zivilbevölkerung, zum Beispiel durch die Aufstellung von Warnschildern, Wachtposten und Umzäunungen, getroffen werden. Art. 5 verbietet den Einsatz von Minen durch Raketen, Granatwerfer oder andere Waffensysteme. Art. 6 untersagt die Verwendung von sogenannten Tölpelfallen: Sprengfallen in Gestalt etwa von Kinderspielzeugen oder Küchengeräten. In anderen Artikeln wird die Aufzeichnung der Position der verlegten Minen, deren sofortige Bekanntmachung nach dem Ende der Feindseligkeiten und die Mitwirkung bei der Minenräumung gefordert.

Die Bundesrepublik Deutschland hat diese Konvention 1992, Großbritannien und die Vereinigten Staaten haben erst 1995 ratifiziert. Bis zum 1. Januar 1996 war dieses Vertragswerk für 50 Staaten in Kraft getreten, die mindestens zwei der drei zugehörigen Protokolle beachten müssen. Als Reaktion auf zahlreiche Forderungen nach einem Verbot der Landminen in den Jahren 1991 und 1993 und der vor allem von London und Washington geäußerten Sorge über mangelnde Verifikationsmöglichkeiten gab Frankreich 1993 den Anstoß zur Abhaltung einer Überprüfungskonferenz zum UN-Waffenübereinkommen. Im Jahr darauf entschied die Generalversammlung mit ihrer Resolution 49/79, die Überprüfungskonferenz für den Frühherbst 1995 einzuberufen. Zudem nahm sie zwei Resolutionen zu Landminen an, die internationale Unterstützung bei der Minenräumung (49/215) und ein Exportmoratorium für Anti-Personen-Minen (49/75D) forderten. 29 Staaten – darunter die Bundesrepublik Deutschland – haben inzwischen ein solches Moratorium angekündigt. Die Aufwendungen für militärische Minenforschung blieben davon bisher unberührt.

II. Im Vorfeld der Überprüfungskonferenz fand auf Initiative des Generalsekretärs vom 5. bis 7. Juli 1995 in Genf ein hochrangiges Expertentreffen zur Minenräumung statt.

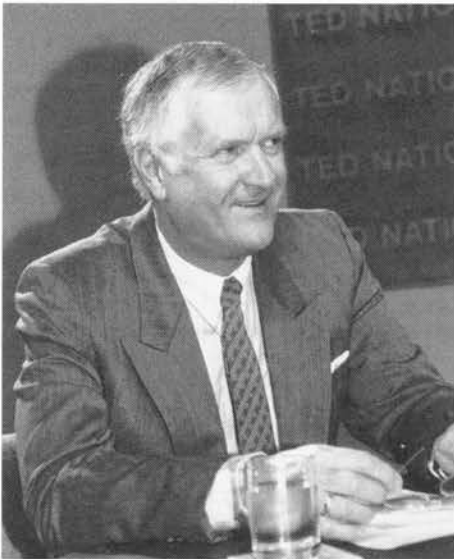
1994 hatte die Staatenwelt etwa 70 Mill US-Dollar für die Räumung von 100 000 Minen ausgegeben, während gleichzeitig zwei Millionen Landminen neu verlegt wurden. Schätzungen zufolge liegen etwa 110 Millionen Landminen in 64 Ländern. Sie verursachen jährlich etwa 10 000 Todesopfer und machen Tausende von Menschen zu Krüppeln. Landminen im Wert von zirka 3 Dollar pro Stück ziehen für die Minenräumung Kosten in einer Höhe von jeweils 300 bis 1000 Dollar nach sich. 1994 waren die Vereinten Nationen in zwölf und 1995 in 18 Ländern an der Minenräumung beteiligt. Die Hauptabteilung für humanitäre Angelegenheiten des UN-Sekretariats schuf 1994 eine Arbeitseinheit zur Minenräumung und für da-

mit verbundene Fragen (Mine Clearance and Policy Unit), die eng mit der mit Minenbeseitigungsmaßnahmen befaßten Stelle (Demining Unit) der Hauptabteilung Friedensoperationen zusammenarbeitet. In den vom Generalsekretär im November 1994 errichteten Treuhandfonds zur Unterstützung der Minenräumung waren bis Anfang Juni 1995 allerdings erst 2,3 Mill Dollar eingezahlt worden. Ferner wurde 1994 eine zentrale Datenbank für Landminen eingerichtet, um Daten über Typen von Landminen, davon betroffene Staaten, die Minenaktionsprogramme der Vereinten Nationen, über Minenopfer und an der Minenräumung beteiligte Organisationen zu sammeln. Für die umfassenden Minenräumprogramme in Afghanistan, Angola, Kambodscha und Mosambik wurden für 1995 Kosten in Höhe von 65 bis 70 Mill Dollar veranschlagt. Für 1996 sind von den UN Minenräumaktionen in Georgien, Rwanda und Tschad sowie im ehemaligen Jugoslawien geplant. An dieser Aufgabe sind neben dem UN-Sekretariat das UNICEF, der UNHCR, das WFP und die WHO beteiligt.

Generalsekretär Boutros-Ghali forderte auf dem Expertentreffen neben weitreichenden Aktivitäten zur Minenräumung ein Verbot der Produktion, des Exports und des Einsatzes von Landminen und die Zerstörung aller Vorräte. Bei dieser Tagung kündigten einige Staaten, zu denen die Bundesrepublik Deutschland jedoch nicht gehörte, freiwillige Zahlungen für den Treuhandfonds zur Unterstützung der Minenräumung in einer Höhe von 20,6 Mill Dollar an. Zusätzlich sollten 7 Mill für ständig einsatzbereite Minenräumexperten bereitgestellt werden. Weiterhin erwartete das UN-Sekretariat Zuwendungen in Höhe von 58 Mill Dollar durch bilaterale und multilaterale Minenräumprogramme. Der deutsche Staatsminister Helmut Schäfer vom Auswärtigen Amt erwähnte in seiner Rede, daß der Bundeshaushalt 1995 10 Mill DM für die Minenräumung bereitstelle. Unerwähnt blieb dabei allerdings, daß der Verteidigungshaushalt 1995 über 250 Mill DM für militärische Minenforschung enthielt.

Von den Minenräumexperten wurden eingehend unter anderem Fragen einer Bestandsaufnahme (mine survey), der aktuellen Methoden der Minenräumung, der Ausbildung von Minenräumexperten, des Managements von Minenräumaktivitäten und neuer Technologien sowie Probleme einer Rehabilitation der Minenopfer, von Notmaßnahmen und Fragen der Erziehung zur Vorsicht gegen Minen erörtert. Eine Schlußfolgerung der Experten war, daß alle Aspekte gleichzeitig und koordiniert behandelt werden müssen.

III. Im Mittelpunkt der Überprüfungskonferenz der Vertragsstaaten der UN-Waffenkonvention in Wien stand vom 25. September bis zum 13. Oktober 1995 das Landminenprotokoll (Protokoll II), das auch getarnte Bomben, zum Beispiel »Spielzeugbomben«, umfaßt. Neben 44 Vertragsstaaten nahm auch das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) unter einem Sonderstatus teil. Generalsekretär Boutros-Ghali sah in der Überprüfungskonferenz einen wichtigen Schritt hin »zur endgültigen Beseitigung aller Landminen«. Die zu Konferenzbeginn vorliegenden Vorschläge reichten von einem völligen



Mit der »Überprüfung der administrativen und finanziellen Effizienz der Vereinten Nationen« ist Karl Theodor Paschke befaßt; seit Herbst 1994 leitet er als Untergeneralsekretär das Amt für Interne Aufsichtsdienste (Office of Internal Oversight Services, OIOS). Zuvor war er vier Jahre als Ministerialdirektor Leiter der Zentralabteilung des Auswärtigen Amtes in Bonn. Paschke, der am 12. November 1935 in Berlin geboren wurde, trat 1960 in den Auswärtigen Dienst ein. Mit den Vereinten Nationen wurde er als Ständiger Vertreter der Bundesrepublik Deutschland bei den internationalen Organisationen in Wien vertraut (vgl. seinen Beitrag »Wien als UNO-Stadt« in VN 6/1986 S. 199ff.); Erfahrungen mit der Politik der USA, auf deren Initiative die Schaffung des OIOS letztlich zurückgeht, konnte er unter anderem als Gesandter in Washington sammeln.

Verbot der Herstellung und des Einsatzes von Landminen bis zu geringfügigen Veränderungen des Konventionstextes. Den wesentlichen Mangel der Konvention sah der Vorsitzende der Vorbereitungsgruppe und Konferenzpräsident, Johan Molander aus Schweden, weniger in den Vertragsbestimmungen als vielmehr darin, daß sich sehr viele Staaten nicht an sie halten. In Afrika hätten nur drei Länder die Konvention ratifiziert, während »minenverseuchte Länder wie Angola, Mosambik, Somalia und Rwanda außerhalb des Vertrages geblieben sind«.

Als Hauptdokument lag der Überprüfungs-konferenz eine Diskussionsgrundlage Molanders vor, in der jene Bereiche, in denen keine Übereinstimmung erzielt wurde, in Klammern gesetzt waren. Bei der letzten Vorbereitungs-tagung im Januar 1995 hatten vor allem in der Frage des Verifikationsmechanismus zur Vertragseinhaltung die Positionen noch weit auseinander geklafft. Allerdings bestand weitgehend Konsens, daß die bisherige strenge Arbeitsteilung zwischen Rüstungskontrolle und humanitären Anliegen durch einen umfassenden interdisziplinären Ansatz abgelöst werden sollte. Eine breite Übereinstimmung wurde auch darüber erzielt, daß alle Landminen verboten werden sollen, die gegen Personen gerichtet sind und am Röntgenschild nicht erkennbar sind; ebenso solche, die ferngesteuert werden und keinen Selbstzerstörungsmechanismus enthalten. Untersagt werden sollte auch der Gebrauch von Sprengfallen, die wie harmlose Ge-

brauchsgegenstände aussehen. Schließlich sollte der Einsatz von Anti-Personen-Minen ohne Selbstzerstörungsmechanismus weiter eingeschränkt werden und nur noch in eingezäunten und deutlich gekennzeichneten und bewachten Minenfeldern möglich sein.

Unter dem Vorsitz Molanders bemühten sich die Vertreter aus 44 Vertragsstaaten vergeblich um Fortschritte gegenüber dem bestehenden Minenprotokoll. Die Verhandlungen waren vor allem an technischen und militärischen Fragen festgefahren. Im 1. Ausschuß der Konferenz, der sich mit Fragen des Umfangs und der Wirksamkeit des Vertragswerks befaßte, konnten sich die Delegierten nicht auf eine gemeinsame Absichtserklärung einigen, die zu einer späteren Eliminierung von Landminen, zu einer alle fünf Jahre stattfindenden Überprüfungs-konferenz und zu einer engeren Definition des »willkürlichen« Einsatzes gewisser Waffen und der »schwerwiegenden Verletzungen« führen würde. Da die Ansichten sehr weit auseinandergingen, konnte man sich nur auf ein Festhalten am bestehenden Konventionstext einigen. Alle darüber hinausgehenden Bemühungen stießen auf den Widerstand einiger Staaten. Selbst der Entwurf einer Abschlusserklärung wurde einer späteren Runde der Konferenz übertragen.

Im Zentrum der Verhandlungen des mit den existierenden Protokollen befaßten 2. Ausschusses stand die kontroverse Minenfrage. Zu Beginn der Verhandlungen legte sein Vorsitzender einen Textentwurf vor, der aus der Tätigkeit der Expertenkonferenz vom Juli 1995 hervorgegangen war. Nach diesem Entwurf hätten die Vertragsparteien acht Jahre Zeit gehabt, ihre Minenbestände den Vertragsbestimmungen anzupassen. Insgesamt wurden 48 Änderungsvorschläge vorgelegt, über die jedoch keine Übereinstimmung erreicht werden konnte. Die Verhandlungen scheiterten vor allem daran, was »feststellbar« und »selbstzerstörend« bedeuten sollte, sowie an der Zeitperspektive für die Anpassung der Minenbestände. Vor allem Vorschläge Chinas, Indiens und Rußlands, die versuchten, die Bestimmungen abzuschwächen, stießen auf Widerstand. Dennoch wird der bisherige Vertragsentwurf die Grundlage für die weitere Behandlung im Jahre 1996 sein.

Ein konkretes Ergebnis konnte dagegen der 3. Ausschuß, der sich unter dem Vorsitz des Deutschen Wolfgang Hoffmann der Frage neuer Protokolle widmete, mit der Vereinbarung eines vierten Protokolls erzielen, das den Einsatz und die Weitergabe von Laserblendwaffen untersagte. Schweden hatte zu Konferenzbeginn mit Unterstützung von 30 Staaten einen Entwurf für ein derartiges Protokoll vorgelegt, über den (in einer abgeschwächten Fassung) am 6. Oktober 1995 Einigung erzielt wurde. Vor allem Frankreich, Iran, Österreich und Schweden hielten den Kompromiß für nicht weitgehend genug, da er beispielsweise den Gebrauch von Laserblendwaffen, die sich gegen optische Geräte richten, nicht untersagt. Die USA hatten sich schon zu Beginn für diese Ausnahme stark gemacht. Das neue Protokoll IV tritt sechs Monate nach der Ratifizierung durch den 20. Staat in Kraft. Dieses Protokoll verbietet weder die Forschung und Entwicklung von Laserblendwaffen noch eine zufällige oder kollaterale Erblindung als Folge des legitimen militärischen Einsatzes

von Lasersystemen gegen optische Ausrüstungsgegenstände (Art. 3). Nach Art. 1 ist nur der »Einsatz« von Lasersystemen untersagt, die als eine ihrer Kampffunktionen so konzipiert sind, »daß sie eine permanente Erblindung für das ungeschützte Auge auslösen«.

In einer Abschlusserklärung einigten sich die Staaten auf eine Wiederaufnahme der Überprüfungs-konferenz in zwei Stufen. In der ersten Runde haben sich die technischen Experten vom 15. bis 19. Januar 1996 in Genf mit Definitionsfragen, technischen Spezifikationen und spezifischen Verboten von Minentypen und den potentiellen Umständen für ihren Einsatz befaßt und gewisse Fortschritte erzielt. Im zweiten Abschnitt sollen sich die Regierungsvertreter vom 22. April bis zum 3. Mai in Genf mit Fragen des Verbotsumfangs, der Umsetzungsmechanismen und der technischen Zusammenarbeit mit dem Ziel befassen, einen vollständigen Text zu vereinbaren.

Der Vertreter der IKRK bedauerte das vorläufige Scheitern der Bemühungen um ein verschärftes Minenprotokoll. In dem neuen Protokoll über das bedingte Verbot von Laserblendwaffen, für das sich das IKRK seit 1986 in einer Kampagne weltweit eingesetzt hatte, sah er dagegen eine historische Entwicklung, da die Menschheit erstmals vor einer Waffe geschützt werde, die noch nicht voll entwickelt und eingeführt sei. Allerdings schränkt dieses Protokoll nicht die Forschung und Entwicklung von Laserblendwaffen ein, sondern verbietet nur eine bestimmte Einsatzoption. Dies war offenbar der politische Preis, den die Staatenwelt zahlen mußte, um dem Widerstand im amerikanischen Verteidigungsministerium, in dem seit Jahren an solchen Waffen gearbeitet wird, die Spitze zu nehmen. Dieses Laserblendwaffen-Protokoll weist gewisse Parallelen zum bedingten Verbot von umweltverändernden Techniken auf. Es bleibt aber weit hinter den Bestimmungen des bilateralen Vertrages über Abwehrflugkörper gegen ballistische Flugkörper – des ABM-Vertrages – zwischen USA und UdSSR von 1972 zurück, der auch die »Entwicklung und Einführung« von ABM-Systemen verbietet, was das neue Protokoll IV hinsichtlich der von ihm erfaßten Waffen nicht tut.

Hans Günter Brauch □

Wirtschaft und Entwicklung

UNCTAD: Halbzeitbilanz des Aktionsprogramms für die am wenigsten entwickelten Länder – Jetzt 48 LDC – Rückgang der Entwicklungshilfe, Anstieg der Schulden (4)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 4/1994 S. 142 fort.)

I. Lediglich ein Drittel des jährlichen durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommens aller Entwicklungsländer wird in jenen Staaten erzielt, die von den Vereinten Nationen als am wenigsten entwickelte Länder (Least Developed Countries, LDC) eingestuft werden: nur 300 statt 906 US-Dollar (in den marktwirtschaftlich verfaßten Industrieländern belief es sich 1993 auf 21 598 Dollar). In den 48 LDC leben insge-