

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Berichte · Nachrichten · Meinungen

Allgemeines

Kultur der Vorbeugung

FRIEDERIKE BAUER

Generalsekretär: Bericht für die 54. Generalversammlung – Naturkatastrophen nicht gekanntes Ausmaßes – Menschenrechte und Souveränität – UN-Präsenz im Internet – Enttäuschung über Mitgliedstaaten

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 5/1998 S. 172f. fort.)

Eine »Kultur der Prävention« fordert der UN-Generalsekretär in seinem jüngsten Jahresbericht. Die Vereinten Nationen vertreten schon lange die Ansicht, daß Vorbeugen besser sei als Heilen, daß man die Übel an der Wurzel packen solle, statt nur ihre Symptome zu bekämpfen. Die Erkenntnis sei nicht neu, aber die internationale Gemeinschaft, schließt Kofi Annan im *Bericht des Generalsekretärs über die Tätigkeit der Vereinten Nationen* (UN-Dok. A/54/1 v. 31.8.1999) gleich eine Mahnung an, habe diesem Leitziel bisher keine wirksamen Taten folgen lassen.

Annans Bericht ist im Gegensatz zu früheren Dokumenten zu einem guten Teil durchkonstruiert. Er baut eine Argumentationskette auf, die er zwar irgendwann brechen muß, um wie üblich alle relevanten Arbeitsfelder in seinem Tätigkeitsbericht unterzubringen, aber zunächst folgt er einer logischen Linie: er beginnt mit der Notwendigkeit vorzubeugen, geht dann zu Ausführungen dazu über, was passieren müßte, wenn selbst die beste Prävention versagt, und widmet sich schließlich den Fragen von humanitärer Hilfe und Entwicklung, die den Verlauf von Konflikten entscheidend beeinflussen können. Gegen Ende zerfasert der Bericht dann, weil Annan Kapitel über die Globalisierung, die internen Fortschritte bei der Einführung neuer Techniken und die Frage der internationalen Gerichtsbarkeit noch irgendwo unterbringen muß. Aber gut die Hälfte des Jahresberichts folgt einer logischen Gedankenlinie – was weder bei diesem noch bei früheren Generalsekretären eine Selbstverständlichkeit ist. Im schlechtesten Fall listet jede größere Abteilung einfach ihre Jahresaktivitäten auf.

I. Geschickt verknüpft Annan gleich zu Beginn gewaltsame Konflikte mit Naturkatastrophen; er beginnt mit letzteren, weil er wohl erwartet, daß die Menschen darauf emotionaler und deshalb mitfühlender reagieren. Im vergangenen Jahr habe die Natur mehr denn je Flüsse überquellen, Stürme hereinbrechen und die Erde beben lassen. »Die wetterbedingten Naturkatastrophen des Jahres 1998 waren die schlimmsten seit Menschengedenken.« Etwa 50 000 Menschen hätten, so rechnet Annan vor, da-

durch im vergangenen Jahr ihr Leben verloren. Schlimmer noch: in den neunziger Jahren sei die Zahl der Naturkatastrophen auf das Dreifache der Quote der sechziger Jahre gestiegen. Allein die Hurrikane »George« und »Mitch« hätten mehr als 13 000 Todesopfer gefordert.

Gleichzeitig sei die allmähliche, aber hoffnungsvolle Entwicklung zu einer Welt mit weniger Kriegen und weniger Kriegsopfern in letzter Zeit zum Stillstand gekommen. Annan nennt Angola, Guinea-Bissau, Kaschmir, Kosovo und die Demokratische Republik Kongo. Die Menschheit steht deshalb seiner Ansicht nach vor einer doppelten Herausforderung: sie muß die Ursachen für die Katastrophen erkennen und klug vorbereiten, um künftige zu vermeiden. Bei Naturphänomenen, meint Annan, sei ein Gutteil selbstverschuldet. Der Mensch versäume es zuweilen, rechtzeitig vorzubeugen – etwa durch stabiler gebaute Häuser oder durch einen schonenderen Umgang mit den Wäldern. »Das Wort »Naturkatastrophe« wird immer mehr zu einer anachronistischen Fehlbezeichnung. In Wirklichkeit werden die von der Natur ausgehenden Gefahren erst durch menschliches Verhalten zu dem, was man eigentlich als »unnatürliche« Katastrophen bezeichnen sollte.« Schließlich steige der Tribut, den solche Gefahren forderten, durch Armut und Bevölkerungsdruck. Deshalb sei es wohl kein Zufall, daß mehr als neun Zehntel aller Opfer von Naturkatastrophen in den Entwicklungsländern lebten.

Bei Kriegen sei die Ursachenforschung schwieriger, weil Sozialverhalten nicht physikalischen Gesetzen unterliege. Allerdings gebe es auch da einige Faktoren, die das Ausbrechen von gewaltsamen Konflikten wahrscheinlicher werden ließen: »Eine von der Universität der Vereinten Nationen unlängst erstellte Studie zeigt, daß Länder, in denen Krieg herrscht, in der Regel auch von mangelnder Gleichberechtigung der gesellschaftlichen Gruppen im Lande geprägt werden.« Wirtschaftlicher Niedergang spielt dabei ebenfalls eine Rolle.

Präventionsstrategien sind nach Annans Überzeugung jedoch nicht einfach anzuwenden. Erstens, weil die Kosten dafür in der Gegenwart anfallen, der Nutzen aber in einer vagen Zukunft liegt. Zweitens, weil sie häufig im Stillen ohne den motivierenden Schub des öffentlichen Erfolges geschehen müssen; und drittens, weil es selten monokausale Zusammenhänge für Konflikte gibt, deshalb eine Vielzahl von Einrichtungen und Organisationen kooperieren müßten (was Annan zufolge weder auf nationaler noch auf internationaler Ebene hinreichend der Fall ist). Dennoch meint der Generalsekretär, daß es sich lohne, von den einschlägigen Präventionsmitteln noch intensiver Gebrauch zu machen: vorbeugende Diplomatie (auch wenn sie im Verborgenen zu geschehen hat), die Entsendung von Sonderbeauftragten, ein besseres Frühwarnsystem im Verbund mit den Regionalorganisationen und vorbeugende Ein-

sätze von Friedenstruppen oder präventive Abrüstung etwa von Kleinwaffen. »Jede Waffe, die heute vernichtet wird, kann morgen nicht mehr im Krieg eingesetzt werden.« Schließlich führt Annan noch die Friedenskonsolidierung in der Konfliktfolgezeit an, die schon wieder vorbeugende Wirkung entfalten kann. Das kann Wahlhilfe beinhalten, aber auch Minenräumung, Umweltschutz oder den Aufbau eines unparteilichen Polizeiapparats und vor allem eine »gute Staatsführung«, also eine auf Rechtsstaatlichkeit, gleichberechtigte Beteiligung und Transparenz bedachte Regierungsweise. »Eine Friedenskonsolidierung in der Konfliktfolgezeit ist nicht zuletzt deswegen wichtig, weil es heute weit mehr Friedensabkommen umzusetzen gilt als in der Vergangenheit, ist doch während der neunziger Jahre eine dreimal so hohe Zahl von Abkommen unterzeichnet worden als während der vorangegangenen drei Jahrzehnte.«

II. So wichtig und nützlich Prävention auch sein mag, man darf sie, wie Annan schreibt, nicht als Allheilmittel betrachten. Denn selbst die ressourcenstärksten Präventionsmaßnahmen seien keine Garantie für Frieden. Deshalb brauche die internationale Gemeinschaft ein »besser funktionierendes kollektives Sicherheitssystem, als es heute besteht. Vor allem aber erfordert es eine größere Bereitschaft zum Eingreifen, um schwere Verletzungen der Menschenrechte zu verhindern.« Damit hat Annan, ähnlich wie schon in seiner »Genfer Rede« vor der Menschenrechtskommission (vgl. S. 211 dieser Ausgabe), eine Diskussion angestoßen, die noch lange nicht beendet ist, ihren sichtbaren Ausdruck aber schon bald in der Generaldebatte der 54. Tagung der Generalversammlung finden sollte. Dort wiederholte Annan seine Forderung, Menschenrechtsverletzungen konsequenter zu verfolgen und – wie im Kosovo – dort einzugreifen, zur Not auch in innere Angelegenheiten, wo sie massiv mißachtet werden. Mit seiner Ansicht fand er Unterstützung zum Beispiel beim deutschen Außenminister Joschka Fischer, erfuhr aber auch erbitterte Ablehnung etwa aus China.

Um solch ein funktionierendes System aufzubauen, bedarf es einiger Voraussetzungen, die auf Lehren der Vergangenheit beruhen. Das Primat des Sicherheitsrats für die Wahrung des Weltfriedens muß nach Ansicht Annans zweifelsfrei akzeptiert werden, weil andernfalls die Grundlagen des Völkerrechts in Frage gestellt würden: »Nur die Charta liefert eine universell akzeptierte Rechtsgrundlage für die Anwendung von Gewalt.« Zweitens darf es bei Konfliktverhütung, Friedenssicherung und Friedensschaffung keine Rivalität zwischen den Vereinten Nationen und regionalen Organisationen geben. Auf die Rolle der NATO im Kosovo anspielend, schreibt Annan: »Wir arbeiten dann am besten zusammen, wenn wir die Vorrechte und Empfindlichkeiten des anderen achten.« Drittens bedürfe die Prävention des soli-



Am Dienstag, dem 14. September 1999, wurde gemäß der in Resolution 53/224 der Generalversammlung vom 7. April 1999 getroffenen Festlegung die 54. Ordentliche Tagung dieses Gremiums eröffnet. Der Termin liegt zwischen dem in Entschließung 51/241 (»Stärkung des Systems der Vereinten Nationen«) angestrebten »ersten Dienstag nach dem 1. September« und dem »dritten Dienstag im September« der Geschäftsordnung der Generalversammlung. Präsident der am 5. September 2000 endenden Sitzungsperiode ist der Außenminister Namibias, Theo-Ben Gurirab, der von der afrikanischen Regionalgruppe vorgeschlagen wurde. Im Jahr zuvor hatte das Vorschlagsrecht bei der Gruppe der lateinamerikanischen und karibischen Staaten gelegen, die sich auf Didier Operti Badan aus Uruguay geeinigt hatte. – Theo-Ben Gurirab wurde am 23. Januar 1939 in Usakos geboren und schloß 1960 seine Ausbildung in Okahandja mit einem Lehrerdiplom ab. 1962 ging er ins Exil nach Tansania, 1963 kam er zum Studium in die Vereinigten Staaten, wo er 1971 an der Temple-Universität in Pennsylvania im Fach Internationale Beziehungen den Magistergrad erwarb. Während seines gesamten Studiums war er Stipendiat der Vereinten Nationen. Von 1972 bis 1986 vertrat er die namibische Befreiungsbewegung SWAPO bei den UN. Danach nahm er als Sekretär für Auswärtige Angelegenheiten der SWAPO an den Verhandlungen, die schließlich zur Unabhängigkeit seines Landes führten, teil. Seit der Unabhängigkeit im März 1990 ist er Außenminister Namibias. Gurirab ist verheiratet und hat zwei Söhne.

den Engagements der UN-Mitglieder und der »Bereitstellung ausreichender Ressourcen«. Nachweisliche Handlungsbereitschaft der internationalen Gemeinschaft in Fällen massiver Menschenrechtsverletzungen werde, so schließt Annan den inneren Kreis seiner Argumentation, wiederum dem Ziel der Prävention dienen, weil sie die Abschreckung erhöhe. »Der Übergang von einer Kultur der Reaktion zu einer Kultur der Prävention wird ... nicht leichtfallen, doch macht die Schwierigkeit unserer Aufgabe sie nicht weniger unumgänglich. Kriege und Naturkatastrophen sind nach wie vor die größte Be-

drohung für die Sicherheit des einzelnen ... auf der ganzen Welt.« Entwicklung, die viele Teile der Welt dringlich bräuchten, könne sich ohne ein Mindestmaß an Sicherheit nicht einstellen, schreibt Annan.

III. Dem restlichen Bericht schließen sich viele Einzelaspekte an, die zum Teil bekannt sind und überdies fast beliebig aneinandergelagert scheinen. Bemerkenswert bleiben zwei Komplexe, denen Annan neben Fragen der Globalisierung (wie im vergangenen Jahr) einige Bedeutung beimißt: die Lage in Afrika und der technologische Fortschritt bei den Vereinten Nationen. Die Zahlen des Elends sprechen ihre eigene Sprache; in Annans Bericht bleiben sie nicht unerwähnt: 1,5 Milliarden Menschen müssen mit weniger als einem Dollar pro Tag auskommen. Fast eine Milliarde Menschen kann weder lesen noch schreiben. 830 Millionen Menschen sind unterernährt, 750 Millionen haben keinen Zugang zu angemessenem Wohnraum oder zureichender Gesundheitsversorgung. Diese unannehmbaren Lebensumstände treffen die Afrikaner in den Staaten südlich der Sahara am häufigsten und am härtesten. Zugleich sind diese Länder mit der Aids-Pandemie geschlagen, und ihre Schuldenlast ist mittlerweile dreimal so hoch wie der Wert der von dort ausgeführten Güter und Dienstleistungen. Annan appelliert daher an die westlichen Geberländer, den begonnenen Schuldenerlaß voranzutreiben und die staatliche Entwicklungshilfe, die weiter gesunken sei, wieder zu erhöhen, um nicht immer wieder humanitäre Nothilfe leisten zu müssen, wenn die Katastrophe – welcher Natur auch immer – eingetreten ist, sondern um tatsächliche Fortschritte gerade auch in Afrika zu erzielen.

IV. Dem Thema Reform der Vereinten Nationen widmet sich Annan diesmal praktisch gar nicht, zumindest nicht in bekannter Manier. Statt dessen befaßt er sich intensiv mit den technischen Neuerungen in den Vereinten Nationen. Die Weltorganisation sei im Begriff, sich mehr und mehr zu vernetzen und Vorteile aus der weltumspannenden Technik zu ziehen. Auf die Leitseite der UN im Internet (<http://www.un.org>) werde inzwischen aus 133 Ländern drei Millionen Mal pro Woche zugegriffen. Außerdem beabsichtigten die UN, Neuigkeiten aus dem Bereich der Vereinten Nationen durch die Schaffung eines internetgestützten Informationsdienstes zu verbreiten und Journalisten durch gezielte E-Mails auf besondere Ereignisse bei den Vereinten Nationen aufmerksam zu machen. Auch werde ein neues Computersystem für den Personalsektor derzeit eingeführt; acht Dienstorte arbeiteten bereits damit. Mehr als einige Sätze zur prekären Finanzlage verliert Annan nicht zum Thema Reform. Keine Rede von einem neuen, tragfähigen Finanzschlüssel, den die Generalversammlung seit Jahren immer wieder vergeblich anstrebt. Und auch keine Erwähnung der seit Jahren avisierten Erweiterung des Sicherheitsrats. Annan, so ist aus seiner Umgebung zu hören, ist enttäuscht über den mangelnden Reformwillen der Mitgliedstaaten, obwohl die UN-Verwaltung selbst sich seit Jahren dauernder Veränderung unterzogen hat. □

Politik und Sicherheit

Millennium der Raumfahrt

KAI-UWE SCHROGL

Weltraum: UNISPACE III – Erklärung von Wien zu Weltraumnutzung und menschlicher Entwicklung – Neue Raumfahrtmächte im Süden – Reform der Arbeitsweise des Ausschusses

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 5/1998 S. 173f. fort.)

Die Bearbeitung globaler Probleme durch den Einsatz von Raumfahrtanwendungen stand im Mittelpunkt der *Dritten Konferenz der Vereinten Nationen für die Erforschung und friedliche Nutzung des Weltraums (UNISPACE III)*. Mehr als 2000 Teilnehmer aus fast 100 Staaten berieten vom 19. bis 30. Juli 1999 in Wien über den Stand der Satellitennutzung für Arbeitsfelder wie den Umweltschutz, das Ressourcenmanagement oder die Telekommunikation. Den erfolgreichen Schlußpunkt dieser Beratungen setzte die Verabschiedung von »Erklärung und Aktionsplan von Wien« unter dem Titel »Das Jahrtausend der Raumfahrt: Raumfahrt und menschliche Entwicklung«. Das Dokument (UN Doc. A/CONF.184/6) enthält einen Zielkatalog für den künftigen Einsatz der Raumfahrttechnologien.

Vorbereitet worden war die Konferenz im *Ausschuß für die friedliche Nutzung des Weltraums* (kurz: Weltraumausschuß), dessen Sitzungsperiode 1999 entsprechend verkürzt worden war, um die UNISPACE III im Rahmen des für den Ausschuß vorgesehenen Budgets stattfinden lassen zu können. Das gestraffte Programm des Gremiums bestand aus den sonst zeitlich getrennten und jeweils zwei Wochen dauernden Tagungen der beiden Unterausschüsse für Wissenschaft und Technik sowie Recht, die diesmal nur jeweils eine Woche tagten (22.-26.2. beziehungsweise 1.-5.3.1999) und unmittelbar aufeinander folgten. Der Hauptausschuß trat vor der Konferenz statt wie üblich für zwei Wochen für nur drei Tage (14.-16.7.) zusammen; es war seine 42. Tagung. Alle Zusammenkünfte fanden in Wien statt. Obwohl dieses Arrangement sehr gut funktionierte und einen effizienten Ablauf praktisch erzwang, wird es auf Wunsch zahlreicher Entwicklungsländer auch in Zukunft bei drei zeitlich getrennten, jeweils zwei Wochen dauernden Tagungen des Weltraumausschusses und seiner Unterausschüsse bleiben.

I. Die Dritte Weltraumkonferenz der Vereinten Nationen fand anders als ihre (ebenfalls in Wien abgehaltenen) Vorläufer 1968 und 1982 (vgl. VN 5/1982 S. 174f.) in einem politisch eher freundlichen Klima statt. Ohne von Konflikthorizonten zwischen Ost und West oder Nord und Süd durchdrungen zu sein oder vom Thema Militarisierung des Weltraums zerrissen zu werden, konnte im Rahmen der UNISPACE III ein sachlicher Dialog über alle Aspekte der Weltraumnutzung geführt werden. Selbstverständlich gibt es weiterhin Interessengegensätze bei der Welt-