

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Berichte · Nachrichten · Meinungen

Politik und Sicherheit

Siebenjährige Blockade

HANS GÜNTER BRAUCH

Abrüstungskonferenz: Schatten Nordkoreas und Iraks – Jugoslawien von der Mitgliederliste gestrichen – Noch immer kein Arbeitsprogramm – Bemühungen einer Fünfergruppe ohne nachhaltigen Erfolg

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Hans Günter Brauch, Kein Arbeitsprogramm, VN 2/2003 S. 59f., fort.)

Die Dauerblockade bei der *Abrüstungskonferenz (CD)* in Genf, die seit 1997 vorherrscht, konnte auch 2003 nicht überwunden werden. Das Gremium trat wieder zu drei Sitzungsperioden zusammen: vom 20. Januar bis zum 28. März, vom 12. Mai bis zum 27. Juni und vom 28. Juli bis zum 10. September 2003. Dabei lösten sich Indien, Indonesien, Irland, Israel, Italien und Japan in der Präsidentschaft ab. Im fünften aufeinanderfolgenden Jahr konnte sich die CD nicht auf eine Tagesordnung einigen. Auch ein Arbeitsprogramm wurde nicht aufgestellt. Überschattet wurde die Zusammenkunft von der Ankündigung der Demokratischen Volksrepublik Korea vom 10. Januar, den Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen verlassen zu wollen, sowie am 20. März durch den Angriff der Vereinigten Staaten und Großbritanniens auf Irak. Von der Mitgliederliste der CD endgültig gestrichen wurde Ende Februar Jugoslawien. Anders als in der Übersicht in dieser Zeitschrift angegeben (VN 2/2003 S. 72) trat Serbien und Montenegro – so der neue Name der vormaligen Bundesrepublik Jugoslawien seit dem 4. Februar 2003 – nicht die Nachfolge des ›alten‹ Jugoslawien der Ära Tito in der CD an. Alle fünf Nachfolgestaaten der früheren Sozialistischen Föderativen Republik können jedoch auf Wunsch an der Arbeit der Konferenz teilnehmen, wie andere interessierte UN-Mitglieder auch.

Gleich im Januar unterbreiteten Algerien, Belgien, Chile, Kolumbien und Schweden – die schon 2002 eine Initiative zur Belebung der Konferenz ergriffen hatten – einen Vorschlag zur Auflösung der Blockade in Fragen der Weltraumrüstung und der nuklearen Abrüstung, der an eine Initiative des damaligen brasilianischen UN-Botschafters Celso Amorim vom August 2000 anknüpfte. Die fünf Staaten schlugen wiederum Ad-hoc-Ausschüsse zu negativen Sicherheitsgarantien, zur nuklearen Abrüstung, zu einem Vertrag zum Verbot der Herstellung spaltbaren

Materials sowie zur Verhinderung eines Rüstungswettlaufs im Weltraum vor. Als Vertreter der an die Tradition der Blockfreien anknüpfenden ›Gruppe der 21‹ sprach sich Mohammad Reza Alborzi (Iran) für die Einsetzung eines Ad-hoc-Ausschusses zur nuklearen Abrüstung und für den Abschluß eines rechtlich verbindlichen Instruments zu negativen Sicherheitsgarantien für Nichtkernwaffenstaaten aus.

Der US-Vertreter Stephen G. Rademaker, Vizeaußenminister mit Zuständigkeit für Rüstungskontrolle, wandte sich im Februar gegen die turnusmäßige Übernahme der CD-Präsidentschaft durch Irak und wiederholte die Kritik seines Landes an der Umsetzung der Abrüstungsresolutionen des Sicherheitsrats durch Bagdad. Er forderte eine baldige Aufnahme von Verhandlungen über eine Einstellung der Produktion von spaltbarem Nuklearmaterial, welche nicht mit anderen Fragen verknüpft werden dürfe.

Iran und Irak verzichteten auf die Übernahme des Vorsitzes; dieser wäre Irak ausgerechnet im März zugefallen. Der Kriegsbeginn am 20. März 2003 veranlaßte den Vertreter Ägyptens dazu, sich gegen die Anlegung von zweierlei Maß an Irak und an Israel in der Abrüstungsfrage auszusprechen. Sieben Tage nach Beginn des dritten Golfkriegs kam es zu einem Wortgefecht zwischen den USA und Irak, an dem sich auch die Vertreter Syriens und Großbritanniens beteiligten.

Zu Beginn der zweiten Sitzungsrunde berichtete die irische Botschafterin Mary Whelan über ihre vergeblichen Bemühungen in der Tagungspause, den Engpaß zu überwinden. Ansonsten wurde die Gelegenheit genutzt, über aktuelle Entwicklungen zu informieren. So berichtete am 5. Juni 2003 der Vertreter Frankreichs, Hubert de la Fortelle, über die Ergebnisse des G-8-Gipfels vom 1. bis 3. Juni 2003 in Evian insbesondere zur Frage der Nichtweitergabe von Kernwaffen und zum Terrorismus, während die USA, vertreten durch Sherwood McGinnis, die Ratifizierung des amerikanisch-russischen Vertrags zur Abrüstung strategischer Offensivwaffen durch die Präsidenten Bush und Putin am 1. Juni in St. Petersburg anzeigten. Italiens Botschafter Carlo Trezza machte in der dritten Runde mit Recht die gegenwärtigen internationalen Umstände für die fehlenden Fortschritte verantwortlich.

Immerhin deuteten sich gewisse Auflockerungen an. Im August zeigte der Vertreter Chinas seine Bereitschaft, den Vorschlag der fünf Botschafter zur Verhinderung eines Rüstungswettlaufes im Weltraum (PAROS) anzunehmen, der am 26. Juni durch den Vertreter Belgiens unterbreitet worden war. Auch Rußland zeigte sich bereit, in einen Konsens zugunsten der Initiative der fünf Botschafter einzustimmen. Dennoch dokumentiert der zum Abschluß der dritten Sitzungsperiode angenommene Jahresbericht (UN Doc. A/58/27) lediglich erneut den Stillstand. □

Wirtschaft und Entwicklung

Genf 2003, Tunis 2005

ALFREDO MÄRKER

ITU: WSIS I – Digitale Kluft – Charta der Informationsgesellschaft als Ziel – Suche nach gemeinsamer Vision – Streitfragen geistiges Eigentum, Menschenrechte, Internetaufsicht

Die Weichen für die inhaltliche und technische Entwicklung der globalen Wissens- und Informationsgesellschaft in den nächsten Jahrzehnten sollten auf der einzigen Großkonferenz der Vereinten Nationen des Jahres 2003 gestellt werden. Entsprechend breit gestreut und komplex waren die Themenfelder, die auf dem *Weltgipfel über die Informationsgesellschaft* (World Summit on the Information Society, WSIS) zur Sprache kamen: sie reichten von der Sorge über Cyberterrorismus, Netzsicherheit und Datenschutz sowie Themen wie Internetverwaltung und Urheberrecht bis hin zum weltweiten Netzzugang. Die schrittweise Überwindung der digitalen Kluft zwischen armen und reichen Ländern war das wichtigste Anliegen des Gipfels, der vom 10. bis 12. Dezember 2003 in Genf zusammentrat. Er ging, wie es bei derartigen Tagungen der Brauch ist, mit einer Grundsatzerklärung (Aufbau der Informationsgesellschaft: eine globale Herausforderung im neuen Jahrtausend, UN-Dok. WSIS-03/GENEVA/DOC/4) und einem Aktionsplan (WSIS-03/GENEVA/DOC/5) zu Ende.

I. Zu der dreitägigen Veranstaltung in Genf kamen weit mehr als 10 000 Personen – unter ihnen rund 50 Staats- oder Regierungschefs – zusammen. Allerdings war dies nur der erste Akt des Gipfelereignisses. Denn erstmals in der Geschichte der UN-Gipfel wurde das Treffen von vorneherein als zweiteilige Veranstaltung angelegt, was auch der Themenvielfalt des WSIS geschuldet sein dürfte. Teil II wird vom 16. bis 18. November 2005 in Tunis stattfinden und soll die Gelegenheit bieten, die zwischenzeitlich in die Wege geleiteten Maßnahmen zu überprüfen. Bis dahin bleibt Zeit, um Streitig gebliebene Fragen zu klären und um jene umfassende ›Charta der Informationsgesellschaft‹ zu entwickeln, die am Ende des gesamten WSIS-Prozesses stehen soll.

Die Initiative für den Gipfel geht auf die ITU zurück. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen machte sie sich am 21. Dezember 2001 in ihrer Resolution 56/183 zu eigen; die Federführung für die Gipfeltagung und ihren Vorbereitungsprozeß wurde der ITU übertragen. Die Generalversammlung nahm ausdrücklich Bezug auf die Millenniums-Entwicklungsziele

und benannte zugleich bereits die zentralen Aufgaben des Gipfels. Es sei geboten, »auf höchster politischer Ebene weltweit den erforderlichen Konsens und das Engagement herbeizuführen, um den dringend benötigten Zugang aller Länder zu Information, Wissen und Kommunikationstechnologien im Dienste der Entwicklung zu fördern, damit sie aus der Revolution auf dem Gebiet der Informations- und Kommunikationstechnologien den höchstmöglichen Nutzen ziehen können, sowie das gesamte Spektrum der mit der Informationsgesellschaft zusammenhängenden Fragen anzugehen, durch die Entwicklung einer gemeinsamen Vision und eines gemeinsamen Verständnisses der Informationsgesellschaft«.

Daß die Suche nach dieser gemeinsamen Vision alles andere als einfach ist, zeichnete sich schon bald im Laufe der Vorbereitung des Gipfels ab. Die Konfliktlinien verliefen dabei sowohl zwischen verschiedenen nationalen Interessen als auch zwischen den einzelnen Akteuren des WSIS, der nach dem Willen der Vereinten Nationen ausdrücklich als Veranstaltung für die verschiedenen Gruppen der am Thema Interessierten (stakeholders) konzipiert werden sollte. Entsprechend sollten Vertreter der Zivilgesellschaft einschließlich der Privatwirtschaft umfassend in die Beratungen im Vorfeld und während des Gipfels eingebunden werden und Rederecht erhalten.

Ursprünglich waren drei Tagungen des Vorbereitungsausschusses vorgesehen, die alle in Genf zusammentreten sollten. Die erste Tagung fand im Juli 2002 statt, die zweite im Februar 2003. Es folgten ein zusätzliches Arbeitstreffen im Juli 2003, das bei der UNESCO in Paris durchgeführt wurde, sowie die dritte Tagung, welche im September 2003 begann und angesichts der Schwierigkeiten, die Vorlage für ein konsensfähiges Schlußdokument vorzulegen, mehrfach verlängert wurde. Außerdem gab es mehrere regionale und subregionale Vorbereitungskonferenzen: für Afrika (Bamako, 25.-30.5.2002), Europa (Bukarest, 7.-9.11.2002), die asiatisch-pazifische Region (Tokyo, 13.-15.1.2003), den lateinamerikanisch-karibischen Raum (Bávaro, 29.-31.1.2003) und Westasien (Beirut, 4.-6.2.2003).

Während im Verlauf der beiden ersten Genfer Tagungen des Vorbereitungsausschusses vornehmlich Verfahrensfragen erörtert und die UN-üblichen Debatten um das Ausmaß der Einbeziehung nichtstaatlicher Akteure geführt wurden, traten die inhaltlichen Auseinandersetzungen um die Zukunft der Informationsgesellschaft spätestens in der dritten Sitzungsrunde deutlich zutage. Die Meinungsverschiedenheiten gingen so weit, daß die Veranstaltung abgebrochen und im November 2003 ein weiterer Anlauf genommen wurde, der allerdings ebenfalls ergebnislos blieb. So gab es von der EU, den Vereinigten Staaten und Japan massiven Widerstand gegen die verbindliche Einrichtung eines »digitalen Solidaritätsfonds«. China wiederum wehrte sich in den Verhandlungen lange gegen allzu deutliche Bezugnahmen auf die Menschenrechte in den Entwürfen für die Abschlußdokumente. Handfeste wirtschaftspolitische Interessenauseinandersetzungen gab es hingegen bei der Frage, wie man in der Informationsgesellschaft künftig mit »geistigem Eigentum« – etwa dem Copyright und Softwarelizenzen – umgehen soll. Und auch

beim Thema Verwaltung des Internets schien vorerst keine Einigung in Sicht. Während sich beispielsweise die USA entschieden für eine Beibehaltung der dem US-Handelsministerium nahestehenden Institution »Internet Corporation for Assigned Names and Numbers« (ICANN) aussprachen, plädierten deren Gegner für eine Internetaufsicht durch die ITU. Vor einem solchen Hintergrund mag es kaum verwundern, daß seitens des internationalen Koordinationsbüros der Zivilgesellschaft knapp einen Monat vor dem Gipfel der »multi-stakeholder«-Ansatz als weitgehend gescheitert erklärt wurde. Das Koordinationsbüro, das zahlreiche nichtstaatliche Organisationen – nicht jedoch die Privatwirtschaft – vertrat, betrachtete seine Beteiligung am offiziellen Verfahren als beendet. Statt dessen wurde eine eigene Gipfelerklärung ausgearbeitet, um wenigstens die eigene Vision einer globalen Informationsgemeinschaft darlegen zu können.

Ein letztes Treffen auf zwischenstaatlicher Ebene am Tag vor dem Beginn des Gipfels brachte schließlich doch noch einen – wenn auch nur bescheidenen – Durchbruch und ebnete den Weg zur Gipfelerklärung, ohne die der WSIS zum Desaster geraten wäre. Einige Interessenkonflikte mußten dazu aus dem Abschlußdokument ausgeklammert werden. Andere wiederum mündeten in weitgehend unverbindliche Kompromißformeln oder wurden mit Blick auf 2005 zur klärenden Vorbereitung an das UN-Sekretariat weiterverwiesen.

Der Bedarf an Information über die zahlreichen Themenfelder, mit denen sich die UN befassen, läßt sich heute nicht mehr allein mit den herkömmlichen Mitteln decken. Das dichte Geflecht der Internetportale des gesamten Verbandes der Vereinten Nationen zeigt, daß diese Form der Informationsvermittlung Bestandteil des öffentlichen Lebens geworden ist – zumindest auf der Nordhalbkugel der Erde. Anlässlich des Weltgipfels über die Informationsgesellschaft im Dezember 2003 in Genf ist auch die Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen mit dem Internetauftritt unter »www.gipfelthemen.de« einen besonderen Weg gegangen. In Zusammenarbeit mit der Internetplattform »politik-digital.de« wurden die zentralen Themen des Gipfels auf dieser Homepage durch mehr als über 100 Expertentexte und Hintergrundberichte näher in den Blick genommen.

II. Die beiden umstrittensten Themenbereiche – die Einrichtung eines aus Pflichtbeiträgen zu speisenden Fonds für die Schaffung einer weltweit »integrativen Informationsgesellschaft« (inclusive Information Society) und das Thema Internetverwaltung (Internet governance) – fanden keine abschließende Klärung in der 67 Punkte umfassenden Grundsatzerklärung. Bei letzterer einigte man sich zwar darauf, daß das Netz »multilateral, transparent und demokratisch« unter voller Beteiligung aller am Thema Interessierten zu gestalten sei (Ziffer 48). Welche Regulierungsinstanz mit welchen Kompetenzen jedoch künftig dafür zuständig sein soll, wird nun eine Arbeitsgruppe aus Regierungsvertretern, Privatwirtschaft und Zivilgesellschaft klären müssen, die vom Generalsekretär der Vereinten Nationen eingerichtet werden soll (Ziff. 50). Die Gründung eines Solidaritätsfonds wurde ebenfalls nicht endgültig beschlossen. Statt dessen wird in der Erklärung eher unverbindlich zur »digitalen Solidarität« aufgerufen (Ziff. 17). Inwiefern daraus für die Industrieländer Verbindlichkeiten folgen sollen, muß nun ebenfalls eine dem Generalsekretär unterstellte Arbeitsgruppe erörtern, die auf der Grundlage von Effektivitäts- und Durchführbarkeitsstudien bis Januar 2005 Handlungsempfehlungen erarbeiten soll. Beim Thema Menschenrechte finden sich in der Erklärung demgegenüber vergleichsweise deutliche Textpassagen: Ziff. 3 unterstreicht etwa die Universalität und Unteilbarkeit aller Menschenrechte und Grundfreiheiten, Ziff. 4 betont ausdrück-



lich die Meinungsfreiheit und das Recht der freien Meinungsäußerung für alle Medien und Ziff. 55 nimmt positiv Stellung zur Presse- und Informationsfreiheit.

Zusätzlich zur Grundsatzklärung wurde der 29 Paragraphen enthaltende Aktionsplan verabschiedet, der in Verbindung mit den Millenniums-Entwicklungszielen der Vereinten Nationen unter anderem zehn ehrgeizige Ziele benennt. So hat man sich bis 2015 vorgenommen, alle Dörfer, Schulen und Universitäten, Forschungs- und Kultureinrichtungen, öffentlichen Büchereien, Krankenhäuser und Verwaltungen weltweit zu vernetzen (Ziff. 6a-e). Darüber hinaus wurde das Ziel bekräftigt, die Herausforderung der Informationsgesellschaft in den Lehrplänen aller Grund- und weiterführenden Schulen auf der Welt zu berücksichtigen, allerdings unter Rücksichtnahme auf nationale Gegebenheiten (Ziff. 6g). Außerdem soll global der Zugang zu Radio und Fernsehen gesichert (Ziff. 6h) und die sprachliche Vielfalt im Netz gefördert werden (Ziff. 6i). Im Ergebnis will man schließlich dafür sorgen, daß mehr als die Hälfte der Weltbevölkerung bis 2005 Zugang zu Informations- und Kommunikationstechnologien haben wird (Ziff. 6j).

III. Der schwierige Prozeß der Konsensfindung und das letztlich unverbindliche Ergebnis des WSIS I zogen die Kritik der Medien und auch einiger Fachleute auf sich. Gleichwohl wertete die ITU als Ausrichter der Veranstaltung das

Verhandlungsergebnis und den Gipfelprozeß insgesamt als Erfolg. In der Tat wurde der WSIS seiner Aufgabe als erstes globales Sondierungsforum gerecht und konnte das Bewußtsein für die Probleme der noch jungen, stetig wachsenden und wichtiger werdenden Informationsgesellschaft schärfen. Zwar dürften die meisten Ziele des Aktionsplans wohl auch noch lange nach Ablauf der gesetzten Frist kaum erreicht werden. Trotzdem diente der WSIS als weltweite Plattform für eine Thematik, die bei allem Streit auch große globale Chancen beinhaltet, wie UN-Generalsekretär Kofi Annan in seiner Eröffnungsrede ausdrücklich betont hatte. Zufrieden geben darf man sich mit den Verhandlungsergebnissen dennoch nicht, zumal auch die Öffentlichkeitswirksamkeit der WSIS – anders als beabsichtigt – ebenfalls eher gering ausgefallen ist. Daran vermochten auch die zahlreichen Begleitveranstaltungen nur wenig Abhilfe schaffen, die von den Vereinten Nationen explizit angeregt und zum Teil mitorganisiert worden waren (etwa die Weltforen über die elektronischen Medien oder über das Recht der Kommunikation und eine Messe zum Einsatz der Informations- und Kommunikationstechnologie im Dienste der Entwicklung).

Konkretere Fortschritte bei der Herstellung einer gemeinsamen Vision der Informationsgemeinschaft erwarten sich alle Gipfelbeteiligten nun von ›Tunis 2005‹. Soll es den erhofften Erfolg bringen, wird jedoch nicht nur inhaltlich, sondern auch organisatorisch einiges zu tun

sein. Sonst wird den bevorstehenden SMSI (so das Kürzel für die französische Bezeichnung ›Sommet mondial sur la société de l'information‹) das gleiche Schicksal ereilen wie den WSIS. Er bliebe eine Randnotiz des Geschehens in den Vereinten Nationen, obwohl das Thema besondere Aufmerksamkeit erfordert. Schließlich bezweifelte auf dem WSIS niemand, daß die rasche Entwicklung in der globalen Welt des Internets, der E-Mails und Mobiltelefone tiefgreifende Veränderungen politischer, kultureller, sozialer und wirtschaftlicher Art für alle mit sich bringt – für die daran Beteiligten ebenso wie für die de facto Ausgeschlossenen. Das Feilschen um die Finanzierung des digitalen Fortschritts für die Entwicklungsländer wird vorerst ein Dauerthema bleiben.

Ob ausgerechnet Tunesien der richtige Ort ist, um über die Presse-, Meinungs- und Informationsfreiheit, über Sicherheit oder Datenschutz offen zu sprechen und die Genfer Beschlüsse fortzuentwickeln, bezweifeln gegenwärtig nicht nur Menschenrechtsorganisationen. Aber man darf gespannt sein, wie sich die Veranstalter vor Ort dieser Herausforderung stellen werden. Womöglich erweist sich auch hier der Vorbereitungs-, Vernetzungs- und Diskussionsprozeß selbst als die hauptsächliche Funktion eines UN-Gipfels. □

Rechtsfragen

Rauchfrei und ratlos

SEBASTIAN HESELHAUS · STEFAN KIRCHNER

58. Generalversammlung: Anwendung des Rauchverbots der Stadt New York auf die Gebäude der Vereinten Nationen – Uneindeutige Rechtslage – Anfrage des 5. Hauptausschusses

Was auf den ersten Blick wie eine Marginalie der UN-Berichterstattung aussehen mag, das Vorgehen von Generalsekretär Kofi Annan zur Durchsetzung eines *allgemeinen Rauchverbots am Sitz der Vereinten Nationen* in New York, wirft bei näherer Betrachtung rechtliche Grundfragen des Völkerrechts und des Selbstverständnisses der Weltorganisation auf.

I. Kaum ein Vierteljahr nach Annahme des Rahmenübereinkommens zur Tabak-Kontrolle (Framework Convention on Tobacco Control, FCTC) durch die Mitgliedstaaten der WHO auf der 56. Weltgesundheitsversammlung erließ der Generalsekretär der Vereinten Nationen eine Verwaltungsanweisung (UN Doc. ST/SGB/2003/9 v. 11.8.2003) dahin gehend, daß ab dem 1. September 2003 ein generelles Rauchverbot in allen Gebäuden des Amtssitzes gelte. Zur Begründung wurde auf die Gefahren des Passivrauchens hingewiesen und auch darauf, daß ansonsten wegen fehlender Sprinkleranlagen die Brandgefahr und damit die Versicherungskosten sehr hoch wären. Die Regelung stehe im Einklang mit den von der WHO entwickelten Prinzipien des FCTC sowie den »anwendbaren örtlichen Vorschriften« (applicable local laws). Hinsichtlich der Diplomaten wurde vom Sprecher des

Das ›Aktionsprogramm von Almaty‹ hat sich die UN-Generalversammlung in ihrer Resolution 58/201 am 23. Dezember 2003 zu eigen gemacht. Verabschiedet wurde es von der Internationalen Ministerkonferenz der Binnen- und Transitentwicklungsländer, der Geberländer und der internationalen Finanz- und Entwicklungsinstitutionen über die Zusammenarbeit im Transitverkehr. Die Konferenz fand am 28. und 29. August 2003 in der früheren kasachischen Hauptstadt statt. Entwicklungsländer in Binnenlage müssen durchschnittlich 15 vH ihrer Exporterlöse für den Transport durch die Transitländer aufwenden. – Im Bild: Nursultan Nasarbajew, Präsident Kasachstans (Mitte), und Anwarul K. Chowdhury, Generalsekretär der Konferenz und Hoher Beauftragter für die am wenigsten entwickelten Länder, Binnenentwicklungsländer und kleine Inselentwicklungsländer (links).

