

des Sonderberichterstatters ausdrücklich lobende — Resolution 36/157 der Generalversammlung vom 16. Dezember 1981 aus; sie wurde mit 84 Ja bei 20 Nein und 42 Enthaltungen angenommen. Unter den Ja-Stimmen die der Bundesrepublik Deutschland, die auch im Vorjahr der Chile-Resolution zugestimmt hatte; der politische Wandel in den Vereinigten Staaten läßt sich an deren Stimmabgabe ablesen: 1981 Nein, 1980 Ja.

Birgit Laitenberger □

El Salvador: Zwischenbericht des Sonderbeauftragten zur Lage der Menschenrechte — Befund schwerer Menschenrechtsverletzungen — Notwendigkeit von Reformen — Voraussetzungen für Wahlen umstritten (11)

I. Professor José Antonio Pastor Ridruejo aus Spanien, der aufgrund der Resolution 32(XXXVII) der Menschenrechtskommission vom 11. März 1981 als Sonderbeauftragter mit der Berichterstattung über die Lage der Menschenrechte und Grundfreiheiten in El Salvador betraut worden war, legte nach einem Aufenthalt in diesem Land (7. - 10.9.1981) und anschließenden Gesprächen mit exilierten Salvadorianern einen Zwischenbericht vor (UN-Doc.A/36/608 v.28.10.1981). Dieser fußt auf den hierbei gewonnenen Eindrücken und Informationen sowie sonstigen Berichten und Auskünften der salvadorianischen Regierung, zwischenstaatlicher und nichtstaatlicher Organisationen wie Amnesty International, des Rechtshilfedienstes der Erzdiözese San Salvador und der Salvadorianischen Kommission für Menschenrechte, aber auch den relevanten Rechtsvorschriften wie der noch geltenden Verfassung von 1962 und denjenigen unter den zahlreichen Dekreten seit der Machtübernahme durch die Junta am 15. Oktober 1979, die von Bedeutung für die Verwirklichung der Menschenrechte sind bzw. diese einschränken.

Ridruejo hebt hervor, daß er bei seinen Arbeiten durch die salvadorianische Regierung unterstützt wurde und völlige Handlungs- und Bewegungsfreiheit genoß, eine Erfahrung, die er mit dem seit Juni 1980 in El Salvador tätigen Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) teilt, das seither ungehindert Gespräche mit 4290 Personen in zivilen und militärischen Gefängnissen und Lagern führen konnte.

Der Bericht zeichnet sich durch exakte Quellenangaben und das offenkundige Bemühen um Objektivität aus. Bei der Beurteilung der derzeitigen Lage geht der Berichtersteller mit der — letztlich auch durch die Art der ihm möglichen Untersuchung — gebotenen Behutsamkeit vor.

II. Aus den Informationen und Berichten, darunter auch dem des Außenministeriums der Vereinigten Staaten, ergibt sich, daß in dem dem Bericht zugrundeliegenden Zeitraum ab Oktober 1979 mit steigender Tendenz schwere Menschenrechtsverstöße zu verzeichnen sind, die in zahlreichen Fällen mit der Nichtachtung des fundamentalsten Rechtes, des Rechtes auf Leben, enden. Die meisten der verwerteten Berichte beziehen sich auf Morde, häufig mit dem Tod endende Entführungen, das Verschwinden von Personen und andere terroristische Akte. Wenngleich der Berichtersteller »ausgiebigere, präzisere und detailliertere Informationen betreffend Menschenrechtsverletzungen (erhalten hat),

die Angehörigen des Staatsapparats und gewalttätigen Gruppen der extremen Rechten (zuzuschreiben sind)«, als über solche von seiten der extremen Linken, so betont er doch, daß er sich im derzeitigen Stadium der Untersuchung nicht in der Lage sieht, eine Gewichtung der Schuldanteile vorzunehmen. Die Untersuchung der besonders gravierenden Menschenrechtsverletzungen hat ergeben, daß es die staatlichen Stellen bislang weitgehend versäumt haben, derartige Handlungen zu unterbinden, die Angehörigen der Streit- und Sicherheitskräfte zu disziplinieren und gegen die Schuldigen zu ermitteln und sie zu bestrafen. Dieses Verhalten hat schon das US-Außenministerium dafür verantwortlich gemacht, daß die Rechtsordnung ignoriert und Selbstjustiz geübt wird. Hieran ändert auch die Tatsache nichts, daß mittlerweile ca. 600 Mitglieder der Nationalgarde wegen Kompetenzüberschreitungen ausgeschlossen und ca. 50 Gerichtsverfahren eingeleitet worden sein sollen. Die bisherige Inaktivität, die vor allem dann überwunden wurde, wenn Ausländer unter den Opfern waren, wird nicht zuletzt dadurch gefördert, daß die Zahl der zu bewältigenden Probleme ständig steigt. Hinzu kommt die Angst, als Folge des Einschreitens mit der Gefährdung des eigenen Lebens rechnen zu müssen. Die Begründetheit dieser Furcht hat sich dadurch gezeigt, daß zahlreiche Mediziner und Angehörige des Sanitätspersonals wegen und in Ausübung ihrer Hilfeleistungen ermordet wurden. Kennzeichnend für das Hineinreichen des bewaffneten Konfliktes in alle Lebensbereiche ist, daß die meisten Toten nicht Opfer unmittelbarer Auseinandersetzungen zwischen Regierungstruppen und oppositionellen Guerillakämpfern waren, sondern in Wohnungen, auf Straßen und Plätzen, in Krankenhäusern und — wie bei der Ermordung des Erzbischofs Romero — sogar in der Kirche in die Hände der Täter fielen.

Die ständige Gefährdung des Rechts auf Leben bis hin zu seiner Negierung geht über alle Beschränkungen hinaus, die die salvadorianische Verfassung und die von El Salvador ratifizierte internationalen Übereinkommen (u.a. beide Menschenrechtspakete der Vereinten Nationen und die amerikanische Menschenrechtskonvention) für den Fall des Ausnahmezustandes zulassen, der bereits am 5. März 1980 erneut ausgerufen und seither mehrfach verlängert wurde.

Da die Übergriffe vor keiner Bevölkerungsgruppe haltmachen — selbst Mitglieder des engagiert für eine Verwirklichung der Menschenrechte eintretenden katholischen Klerus sind häufig betroffen — hat eine nicht unerhebliche Fluchtbewegung eingesetzt. Das IKRK ging im Juni 1981 von ca. 150000 Flüchtlingen, der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen sogar von 180000 in die Nachbarstaaten Geflohenen aus. Im Land werden sie zum Teil von der katholischen Kirche und vom IKRK, z.B. bei der Evakuierung aus Kampfgebieten, unterstützt, aber die Not der Flüchtlinge ist groß und bedarf der internationalen Hilfe, ungeachtet der weitgehenden Deckung des Lebensmittelbedarfs aus dem Welternährungsprogramm. Die große Anzahl verschwundener Personen — seit Juni 1980 hat allein das IKRK nach ca. 1900 Personen geforscht und 438 von ihnen, davon 76 tot, ausfindig gemacht — hat ebenfalls zur Verunsicherung der Bevölkerung beigetragen.

III. Neben der Beteiligung an Morden und Verschleppungen wurden den Regimegegnern u.a. mehrfach Besetzungen von Regierungsgebäuden und Botschaften, verbunden auch mit der Geiselnahme von Zivilisten, vorgeworfen, wobei auch der südafrikanische Botschafter entführt und später ermordet aufgefunden wurde.

Von amtlichen salvadorianischen Stellen wurden 1980 780 und für die ersten Monate des Jahres 1981 weitere 681 Sabotageakte im Bereich der Wirtschaft gezählt. Die Nationale Befreiungsfront Farabundo Martí und die Demokratische Revolutionäre Front haben sich zur Beteiligung an diesen Handlungen bekannt, die gegen die wirtschaftliche Infrastruktur der Oligarchie und nicht gegen das salvadorianische Volk gerichtet gewesen seien. (Der Zusammenschluß dieser beiden Organisationen (FLNM-FDR) wird in der gemeinsamen Erklärung der französischen und der mexikanischen Regierung von Ende August 1981 als repräsentative politische Kraft bezeichnet, die notwendigerweise offiziell an dem Befriedigungsprozeß beteiligt werden müsse; Argentinien, Bolivien, Chile, die Dominikanische Republik, Guatemala, Honduras, Kolumbien, Paraguay und Venezuela haben wenig später gemeinsam die französisch-mexikanische Stellungnahme als Einmischung in die inneren Angelegenheiten El Salvadors und als außerordentlich schwerwiegenden Präzedenzfall bezeichnet.)

IV. Weiterhin kritisiert Ridruejo, daß Personen, die von der Armee oder Sicherheitskräften gefangengenommen worden waren, nur selten der Justiz überantwortet wurden, was einen Verstoß gegen das grundsätzlich auch in El Salvador garantierte Recht auf ein öffentliches und unparteiisches Verfahren bedeutete.

Als besonders problematisch erweist sich Dekret Nr.507 vom 3. Dezember 1980, das die Zuständigkeit der Militärgerichte für Verrat, Spionage, Rebellion, Aufruhr und andere Verbrechen gegen die Unabhängigkeit des Staates und das internationale Recht beinhaltet. Es räumt den Beschuldigten während der Zeit der Ermittlungen (höchstens 180 Tage) keine Möglichkeit zur Verteidigung ein und sieht die Verhängung von Erziehungs- und Besserungsmaßnahmen für eine Dauer von bis zu 120 Tagen für diejenigen Fälle vor, in denen die Ermittlungen keinen Haftgrund ergeben haben, der Militärtribunal derartige Maßnahmen aufgrund der Umstände des Falles aber für geboten hält. Diese Maßnahmen können sogar für Personen unter 16 Jahren angeordnet werden.

V. Hinsichtlich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte erweist sich die Bestandsaufnahme ebenfalls als negativ.

Die von der Junta per Dekret eingeleitete Agrarreform hat die ungleiche Besitzverteilung nicht hinreichend abmildern können. Vor allem die starke Opposition rechtsgerichteter, militärisch organisierter Gruppen mit Verbindungen zu hohen Militärangehörigen und der ständige Kampf gegen linke Guerrillas, die einige Teile des Staatsgebietes kontrollieren, haben dazu geführt, daß die Realisierung dieser für das überwiegend agrarische Land besonders wichtigen Reform bisher nur sehr unvollständig erreicht werden konnte. Die Zahl der Arbeitslosen ist ständig gestiegen (1980 auf ca. 17 vH im Landesdurchschnitt, so die Auskunft der UN-Wirtschaftskommission für Lateinamerika), wobei das volle Ausmaß

durch die Fluchtbewegung in der ländlichen Bevölkerung verdeckt wird. Das Pro-Kopf-Einkommen ist erheblich gesunken.

Das Gesundheitswesen reicht bei weitem nicht zur Deckung der Bedürfnisse der Bevölkerung aus. Es ist gekennzeichnet durch schlechte Verwaltung, hohe Kindersterblichkeit, niedrige Lebenserwartung und viel zu geringe Ärztedichte vor allem auf dem Land.

Die Hauptprobleme auf dem Bildungssektor liegen bei dem hohen Prozentsatz von Analphabeten (ca. 40 vH) und der Unterversorgung der ländlichen Regionen mit Lehrern (nur 15 vH der Lehrer sind auf dem Land tätig).

VI. Aus der derzeitigen Situation ergeben sich für den Sonderberichterstatter neben den bereits genannten Erkenntnissen folgende Schlußfolgerungen:

● Weitgehende Verwaltungs- und soziale Reformen sind erforderlich, wobei der Agrarreform die größte Bedeutung zukomme. Bei El Salvador handele es sich um ein Entwicklungsland mit niedrigem Volks- und Pro-Kopf-Einkommen; es lasse sich aber unmöglich übersehen, daß der nationale Reichtum ungleich verteilt sei.

● Als notwendige Voraussetzung des in El Salvador anzustrebenden Zustandes — einer Situation, in der Frieden und soziale Gerechtigkeit herrschen, Menschenrechte und Grundfreiheiten respektiert werden und das salvadorianische Volk ohne Einmischung von außen alleiniger Herr seines Schicksals ist — sieht er demokratische Wahlen an. Präsident Duarte hatte am 29. September 1981 vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen Wahlen für den März 1982 zur Bildung einer Verfassungsgebenden Versammlung und Bestellung eines Übergangspräsidenten angekündigt. Die oppositionellen Fronten halten Wahlen jedoch nicht nur nicht für einen Ausweg aus der Krise, sondern durch sie sogar eine Verschärfung der Situation für möglich. Zunächst müsse ein Klima geschaffen werden, das eine wirklich freie Entscheidung ermögliche. Auch Ridruejo geht davon aus, daß die rechtliche und tatsächliche Gewährleistung von Meinungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit in der Vorphase der Wahlen unerlässlich ist, wie auch die Authentizität der Wahl und die anschließende Respektierung des Wählerwillens sichergestellt sein müssen. Erst wenn es der Regierung und allen betroffenen Gruppierungen gelungen ist, die Achtung der Menschenrechte wiederherzustellen, hält er Wahlen für sinnvoll.

● Er verzichtet in diesem Zusammenhang noch bewußt auf die Aufstellung eines Katalogs der erforderlichen Maßnahmen, weist aber im Zusammenhang mit den Vorbedingungen demokratischer Wahlen darauf hin, daß die Regierung u.a. Schritte zur Einhaltung der Genfer Konventionen und deren beiden Zusatzprotokollen von 1977, zu deren Signatarstaaten El Salvador gehört, ergreifen sollte, um so einen humanitären Minimalstandard in den Auseinandersetzungen zu gewährleisten. Aufgrund des internen Charakters des Konfliktes kann es hierbei nur um die Anwendung des gemeinsamen Artikels 3 der Genfer Konventionen und des Zweiten Zusatzprotokolls gehen, deren Achtung bislang weitgehend nicht erreicht werden konnte. Sobald ein Klima des Friedens und des Respekts für die Menschenrechte hergestellt sei, könnte eine internationale Organisation wie die UNO oder

die Organisation der Amerikanischen Staaten mit der Überwachung des Wahlaktes betraut werden.

VII. Zu El Salvador hatte bereits die 35. Generalversammlung mit Resolution 35/192 (Text: VN 3/1981 S.102f.) Stellung bezogen. Die Lage der Menschenrechte in dem mittelamerikanischen Land wurde erneut von der 36. Tagung aufgegriffen; der Resolution 36/155, die u.a. eine Verhandlungslösung zwischen den salvadorianischen Konfliktparteien forderte und alle anderen Staaten zur Nichteinmischung aufrief, stimmte am 16. Dezember 1981 auch die Bundesrepublik Deutschland zu. Die Vereinigten Staaten, die im Vorjahr noch Stimmenthaltung geübt hatten, votierten mit 21 anderen, meist lateinamerikanischen Staaten gegen die Entschließung. 69 Staaten stimmten der Resolution zu, 53 enthielten sich der Stimme.

Birgit Laitenberger □

Verwaltung und Haushalt

36. Generalversammlung: Haushalt 1982/83 verabschiedet — Auch die Weltorganisation muß sparen (12)

(Die folgenden Ausführungen knüpfen an den Beitrag des gleichen Verfassers, Der UN-Haushalt: Inhalt und System, VN 2/1980 S.52ff., an.)

Die 36. Generalversammlung der Vereinten Nationen hat am 18. Dezember 1981 den Haushalt der Organisation für 1982/83 in Höhe von 1,506 Mrd US-Dollar gebilligt. Die Entscheidung wurde mit einer Mehrheit von 120 gegen 15 Stimmen bei 6 Enthaltungen getroffen (Resolution 36/240A). Damit haben sich die Entwicklungsländer gegenüber der Minderheit westlicher und östlicher Industriestaaten erneut durchgesetzt. Gegen die Stimmen der wichtigsten westlichen Hauptbeitragszahler ist damit ein UNO-Haushalt für 1982/83 beschlossen, der gegenüber dem bisherigen Haushalt 1980/81 Steigerungen um rd. 12,4 vH nominal vorsieht. Der reale Zuwachs im Programmbereich liegt bei rd. 1,1 vH. Die meisten der westlichen Hauptbeitragszahler haben dem neuen Budget ihre Stimme wegen der Erhöhungen im Programm-Bereich und der Aufstockung des Betriebsmittelfonds verweigert. Die Bundesrepublik Deutschland befindet sich mit ihrer ablehnenden Stimmabgabe in der Gesellschaft Gleichgesinnter wie der Vereinigten Staaten, Großbritannien und Japans. Andere westliche Länder (Belgien, Frankreich, Italien, Luxemburg) haben sich der Stimme enthalten. Berücksichtigt man die traditionell negativen Voten der Ostblockstaaten zum Haushalt, haben Beitragszahler mit insgesamt mehr als 75 vH des Beitragsaufkommens dem neuen Haushalt ihre Stimme verweigert. Damit wurde ein deutliches Warnsignal gesetzt und die auf der 35. Generalversammlung bereits deutlich gewordene kritische Haltung der westlichen Staatengruppe gegen ein weiteres unkontrolliertes Wachstum des regulären Haushalts und ein Ausufern der Bürokratie — dokumentiert durch das negative Votum zum Nachtragshaushalt 1980/81 — konsequent fortgesetzt.

Diese Haltung bedeutet die notwendige Umsetzung der Bemühungen zur Konsolidierung

nationaler Haushalte und zur Bewältigung der wirtschaftlichen Rezession auch auf internationaler Ebene. Stärker als in den vergangenen Jahren, wo reichlich vorhandenes wirtschaftliches Wachstum eine Expansion der Budgets internationaler Organisationen begünstigte, müssen sich daher auch die Vereinten Nationen der schwierigen finanziellen Lage anpassen. Dies hatte der damalige Generalsekretär Waldheim auch erkannt, als er bei der Einführung des regulären Haushaltsentwurfs zu Beginn der 36. Generalversammlung einräumte, daß die Übernahme ständig ansteigender Anteile am regulären UN-Budget durch wenige Hauptbeitragszahler auf die Dauer nicht zumutbar ist, wenn nicht von seiten der Organisation der Vereinten Nationen ernsthafte Bemühungen um Einsparungen erkennbar sind. Dies kann als Abkehr von der früheren Praxis gesehen werden, ohne Rücksicht auf bereits beschlossene Programme neue kostenintensive Resolutionen zu beschließen und dem bestehenden Budgetvolumen einfach zusätzlich aufzubürden. Waldheim konnte allerdings mit Recht auf die teilweise widersprüchliche Haltung auch westlicher Beitragszahler verweisen, die zwar auf der einen Seite im für Wirtschafts- und Entwicklungsfragen zuständigen 2. Hauptausschuß der Generalversammlung politische Programmentscheidungen mittragen, andererseits nicht bereit sind, im für Finanz- und Verwaltungsfragen zuständigen 5. Hauptausschuß auch die finanziellen Konsequenzen zu übernehmen. Mit der Auffassung der westlichen Hauptbeitragszahler konfrontiert, daß auch die UNO finanziellen Zwängen unterworfen und eine Überprüfung der bisherigen Programme ohne Überprüfungen notwendig sei, bekundete Waldheim bei der Vorbereitung des regulären UN-Budgets 1982/83 seinen guten Willen. Sämtliche Programme und Stellenanforderungen wurden mit dem Rotstift durchforstet und zum ersten Mal in der Geschichte der Vereinten Nationen ein Haushaltsentwurf mit realem Null-Wachstum vorgelegt, d.h. die Aufstockungen gegenüber 1980/81 bestanden im wesentlichen aus Inflations- und Wechselkurskosten. Dabei mag der als guter Taktiker bekannte Generalsekretär mit dem Gedanken gespielt haben, daß die Entwicklungsländer ein Einfrieren der Programme im Rahmen ihrer Bemühungen zur Verwirklichung einer Neuen Weltwirtschaftsordnung und zur weiteren Ausdehnung von Aktivitäten des Nord-Süd-Dialogs politisch nicht akzeptieren und die Industriestaaten im 2. Hauptausschuß der Generalversammlung gegenüber neuen Initiativen Farbe bekennen und bereits innerhalb der Programmdiskussion zur Verteidigung des Null-Wachstums antreten müßten. Wie vorhersehbar hat die 36. Generalversammlung eine ganze Reihe von Beschlüssen mit finanziellen Auswirkungen gefaßt, die eine Erhöhung des vorgelegten Haushaltsentwurfs bewirkt haben.

Darüber hinaus ergab sich ein Konflikt an der Frage der Lösung der für die Vereinten Nationen zur Zeit schicksalhaften finanziellen Not-situation. Durch Zahlungsverzögerungen, Zahlungsverweigerungen und Beitragseinbehaltungen einiger Mitgliedstaaten (insbesondere »sozialistischer« Staaten) hat sich das Gesamtdéfizit der Vereinten Nationen für die vergangenen Jahre auf 274,8 Mill Dollar erhöht. Das Defizit betrifft allerdings zum geringeren Teil den eigentlichen UN-Verwaltungs-haushalt mit Personal- und Sachausgaben,