

über die Kriterien für die Aufnahme der neuen Mitglieder. Schließlich wurden neue Mitglieder aufgenommen, ohne daß man Einigung über die Kriterien erzielt hatte. Immerhin waren nun die Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats einbezogen, von denen zuvor nur China mitgearbeitet hatte. Durch die Erweiterung des Ausschusses, der seit der letzten Neuaufnahme im März 1981 46 Mitglieder zählt (Zusammensetzung: VN 5/1982 S.184), gestaltet sich der Prozeß der Konsensfindung erwartungsgemäß langwieriger und schwieriger.

II. Was sich im Laufe der drei letzten Jahre immer wieder als Frage über den geeigneten Zeitpunkt der einzuberufenden Konferenz darstellte, drückte tatsächlich die völlig gegensätzlichen Interessen verschiedener Delegationen bzw. Staatengruppierungen im Indischen Ozean aus.

Australien profilierte sich als Sprecher einer informellen Gruppe, des ›Neun-Mächte-Vorschlags‹ (Australien, Deutschland (Bundesrepublik), Großbritannien, Italien, Japan, Kanada, Niederlande, Norwegen, USA). Einheitlich lehnen die Mitglieder dieser Gruppe die Einberufung der geplanten Staatenkonferenz ab, solange nicht bestimmte Vorbedingungen erfüllt seien: Die Annäherung der Standpunkte innerhalb des Ausschusses müsse weiter voranschreiten, um einen erfolgreichen Verlauf der Konferenz zu ermöglichen; das politische und sicherheitspolitische Klima in der Region müsse sich deutlich verbessern. Das zentrale Argument dieser Gruppe besteht in dem Hinweis, daß sich durch die sowjetische Intervention in Afghanistan die Lage in der Region des Indischen Ozeans tiefgreifend verändert habe. Die Vereinigten Staaten und andere Delegationen machten deshalb den Abzug der sowjetischen Truppen aus Afghanistan zu einer Vorbedingung für das Zustandekommen der Staatenkonferenz. Den USA dient das Beispiel der sowjetischen Intervention zudem als Beleg für die These, daß die Bedrohung im Indischen Ozean nicht von den Streitkräften zur See, sondern von den landgestützten (d. h. sowjetischen) Truppen ausgehe. Nicht nur in dieser Frage sei die ursprüngliche Grundlage der Arbeit des Ausschusses (A/Res/2832(XXVI) mit der Erklärung des Indik zur Friedenszone; Text: VN 4/1975 S.122) falsch und überholt. Falsch sei beispielsweise auch die einseitige Beachtung der Rolle der Supermächte. Vielmehr müßten die zwischenstaatlichen Streitigkeiten stärker berücksichtigt werden. Unzureichend an der Deklaration von 1971 sei schließlich, daß sie nicht auch wirtschaftliche und soziale Dimensionen der Sicherheitspolitik beinhalte.

Die Gegenposition zu dem ›Neun-Mächte-Vorschlag‹ wurde von den blockfreien Staaten im Ad-hoc-Ausschuß vertreten. Sri Lanka bedauerte als Sprecher dieser Gruppe, daß die Einberufung der Staatenkonferenz verhindert worden sei. Sie sei aber nach wie vor ein wichtiger Schritt zur Erfüllung der Resolution 2832(XXVI). Die von Australien und Gleichgesinnten zugunsten einer weiteren Verschiebung der Konferenz angeführte Verschlechterung der politischen und sicherheitspolitischen Lage spreche nach Auffassung der blockfreien Mitglieder des Ausschusses gerade für die zügige Einberufung der Konferenz. Deshalb sieht der von Sri Lanka im Namen der Blockfreien eingebrachte Resolutionsvorschlag die Einberufung der Staatenkonferenz zum 9. Mai 1983 nach Colombo für eine Dauer von drei Wochen vor.

Da weder der eine noch der andere Entwurf für den gesamten Ausschuß konsensfähig war, beschloß das Gremium lediglich, die Tagung noch einmal kurz in New York aufzunehmen, um den Bericht an die 37. Generalversammlung zu verabschieden. Mehr als eine erneute Mitteilung bestehender Divergenzen ist davon nicht zu erwarten.

Bruno Engel □

Abrüstungsausschuß: Erörterung von Verifikationsmöglichkeiten (51)

(Die folgenden Ausführungen setzen den Bericht in VN 3/1982 S.100f.) fort.

Die zweite Sondergeneralversammlung der Vereinten Nationen über Abrüstung (siehe VN 5/1982 S.171f.) hatte ihr Ziel, ein ›umfassendes Abrüstungsprogramm‹ zu verabschieden, nicht erreicht. In der Öffentlichkeit war daher die Befürchtung entstanden, daß künftige multilaterale Abrüstungsgespräche von diesem Fehlschlag betroffen sein würden. Ein erster Test war die diesjährige Sommersession des Abrüstungsausschusses in Genf, die vom 3. August bis zum 17. September währte. Es zeigte sich, daß die Mitglieder dieses einzigen multilateralen Verhandlungsorgans geschäftsmäßig und unpolemisch versuchten, sich bei den verschiedensten Materien zu verständigen.

Von den zehn Themen, die ständig auf der Tagesordnung stehen (›Dekalog‹), ist die Beratung über ein Verbot chemischer Waffen am intensivsten und offenbar auch ergiebigsten gewesen. Die Vereinigten Staaten und die Sowjetunion sind sich mittlerweile in vier Punkten einig:

- Ein Verbot chemischer Waffen soll für die Entwicklung, Herstellung und Lagerung gelten.
- Die heute vorhandenen Bestände wie auch die Produktionsanlagen sollen vernichtet werden.
- Für ein solches Vorhaben soll eine Zehnjahresfrist vorgesehen werden.
- Das Verbot- und Vernichtungsverfahren muß verifizierbar sein.

Die Verifikationsfrage ist bekanntlich bei dem gesamten Abrüstungskomplex die entscheidende Hürde. Im Bereich der chemischen Abrüstung hat die Sowjetunion Zugeständnisse signalisiert (erstmalig in der Rede Gromykos auf der zweiten Sondergeneralversammlung über Abrüstung) und eine erste Konkretion vorgelegt. Diese wurde jedoch nicht nur von den NATO-Staaten, sondern auch von den Neutralen und Entwicklungsländern als unbefriedigend angesehen. Bekanntlich stehen sich hier zwei Ansätze gegenüber: Der Osten schlägt nationale Mittel vor (im wesentlichen Satellitenaufklärung), der Westen hält diesen Weg für unbefriedigend und unzureichend, insbesondere bei der chemischen Abrüstung. Er schlägt Ortsinspektionen vor. Hier hat die Sowjetunion eine Änderung ihrer Position vorgenommen, indem sie derartige Ortsinspektionen nicht mehr wie früher prinzipiell ablehnt. Der Westen möchte jedoch, daß Ortsinspektionen obligatorisch werden, während die Sowjetunion eine verpflichtende Bindung bislang ablehnt und das Prinzip der Freiwilligkeit propagiert. Die Bundesrepublik Deutschland ist hier initiativ geworden und hat einen kompletten Verifikationsentwurf vorgelegt. Es wird vorgeschlagen, daß eine

internationale Sachverständigenkommission als zentrales Überwachungsorgan fungieren soll. Ortsinspektionen sollen regelmäßig nach einem Losverfahren vorgenommen und Sonderinspektionen in Verdachtsfällen zugelassen werden. Die Sowjetunion hat dem Bonner Entwurf kein Nein entgegengesetzt, sondern eine konstruktive Prüfung zugesagt.

In den anderen Fragen des Abrüstungsausschusses gab es keine substantiellen Fortschritte. Meistens scheiterten die Überlegungen und Vorschläge an der Verifikationsfrage, wie beispielsweise beim Thema Teststopp-Abkommen. Neben dem Verifikationsproblem spielten Fragen der Definition von Verbotsgegenständen eine zentrale Rolle auf dieser Tagung.

Wilhelm Bruns □

Sozialfragen und Menschenrechte

UNESCO: Erklärung über Kulturpolitik in Mexiko-Stadt verabschiedet — Neuer Kulturbegriff — Nationale kulturelle Identität und gemeinsames Erbe der Menschheit (52)

I. In der Zeit vom 26. Juli bis zum 6. August 1982 fand in Mexiko die *Zweite Weltkonferenz über Kulturpolitik* statt, an der 129 der damals insgesamt 157 Mitgliedstaaten der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO) mit etwa 1000 Delegierten teilnahmen. Zum Abschluß dieser Konferenz wurde die ›Erklärung von Mexiko über Kulturpolitik‹ angenommen (der vollständige Wortlaut erschien als Sonderausgabe des von der Deutschen UNESCO-Kommission in Bonn herausgegebenen ›unesco-dienstes‹ im September 1982).

In der Erklärung sind 54 Grundsätze festgehalten, welche nationale und internationale Kulturpolitik leiten sollen; im einzelnen behandeln sie Themen der kulturellen Identität, der kulturellen Dimension der Entwicklung, des Verhältnisses von Kultur und Demokratie, des Kulturerbes, der Planung, Verwaltung und Finanzierung von kulturellen Aktivitäten sowie der internationalen kulturellen Zusammenarbeit. Neben dieser Erklärung wurden insgesamt 192 Resolutionen von der Weltkonferenz verabschiedet; sie enthalten konkretere Empfehlungen an nationale Regierungen und an die UNESCO zu den oben genannten Themen. Es handelte sich um eine zwischenstaatliche Konferenz der Kulturminister, die mit ihren Unterschriften unter das Abschlußdokument zum Ausdruck brachten, die 54 Grundsätze als neuen Orientierungsrahmen sowohl für ihre nationale als auch internationale Kulturpolitik zu akzeptieren.

Die Konferenz hat einen neuen Kulturbegriff eingeführt, der einen Stellenwert erhält, den er vorher nicht besaß: Kultur, verstanden als Dialog, als ›Austausch von Ideen und Erfahrungen‹, als ›Teil des gemeinsamen Erbes der Menschheit‹, wird nicht mehr retrospektiv definiert, sondern als ›Hauptelement des Entwicklungsprozesses‹ angesehen.

Die Forderung, wonach ›Entwicklungspläne und -strategien unter Berücksichtigung der historischen, sozialen und kulturellen Gegebenheiten jeder Gesellschaft entwickelt werden sollten‹, stellt eine fundamentale Kritik an der bisherigen Entwicklungstheorie und -praxis dar. Dies gilt insbesondere für die rein ökonomisch orientierten Entwicklungsstrategien und richtet sich gegen die bisherige

staatliche Entwicklungspolitik, insbesondere aber auch gegen die De-facto-Entwicklungspolitik privater Wirtschaftsunternehmen.

II. Für die Bundesrepublik Deutschland sprachen zwei Vertreterinnen: Hildegard Hamm-Brücher, damaliger Staatsminister im Auswärtigen Amt, nahm namens der Bundesregierung Stellung und brachte einen Entschließungsentwurf zur Förderung des grenzüberschreitenden freien Personenaustausches im Kulturbereich ein, während Hannarenate Laurien für die Länder der Bundesrepublik Deutschland eine Erklärung abgab. (Bedauerlicherweise war kein Vertreter des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit in Mexiko anwesend.)

Beide Reden waren naturgemäß programmatischer Art und hoben die eigenen kulturpolitischen Errungenschaften im Außen- und Innenverhältnis hervor. Frau Hamm-Brücher betonte die Bedeutung einer internationalen kulturpolitischen Zusammenarbeit als Mittel praktischer Friedenspolitik, die einem besseren interkulturellen Verständnis und damit der Vertrauensbildung diene. Sie begrüßte das neu gewonnene Verständnis für die Interdependenz von sozialem, wissenschaftlichem und kulturellem Wandel, welches »uns eine zukunftsweisende Basis für eine verständnisvolle und erfolversprechende Zusammenarbeit zwischen Industrie- und Entwicklungsländern« gebe. Frau Laurien hob die Vorteile des Kulturföderalismus in der Bundesrepublik Deutschland hervor: durch Regionalisierung und Dezentralisierung gewinne die Kultur an Pluralität. In beiden Reden war stets von den »Bürgern« der Bundesrepublik Deutschland die Rede. Zu den Möglichkeiten und auch Problemen des interkulturellen Nennens und Gebens zwischen deutschen und ausländischen Arbeitnehmern und deren Familienangehörigen in der Bundesrepublik Deutschland fehlte jeder Hinweis. Vor diesem Hintergrund erscheint die nachträgliche Kritik an »reinen Monologen« der Mehrzahl der Redner eher als ein rhetorisches Eigentor. Von einer Weltkonferenz, gleich zu welchem Sachthema, kann man nur programmatische, allumfassende Tendenzklärungen erwarten. Diese Weltkonferenz zeigt zunächst das Eigengewicht der Sachgesetzlichkeit eines weltweiten Problems auf; wer sonst, wenn nicht die UNESCO, könnte dieses Problem thematisieren? In der mexikanischen Hauptstadt ging es zunächst um die Initiierung eines Lernprozesses, nämlich um das Erkennen eines Spannungsverhältnisses zwischen einer — zwar vielfach verästelten und vielfältigen, aber sich dennoch weiterentwickelnden — gemeinsamen Weltkultur einerseits und dem Drang nach nationaler und regionaler kultureller Identität andererseits.

III. Einige Redner wichen vom diplomatischen Tenor einer internationalen Staatenkonferenz ab, so die griechische Kulturministerin Melina Mercouri, die von Großbritannien die Rückgabe antiker Kunstschätze aus Griechenland verlangte. Auch die Kritik des französischen Kulturministers Jacques Lang, der sich polemisch gegen eine industrielle Massenproduktion von Kultur wandte, ohne jedoch die USA namentlich zu nennen, enthielt einen wahren Kern.

Ohne Zweifel wird die Frage der Rückführung kulturellen Eigentums (vgl. Herbert Ganslmayr, Wem gehört die Benin-Maske? Die Forderung nach Rückgabe von Kulturgut an die Ursprungsländer, VN 3/1980 S.88ff.) ein

Hauptthema zukünftiger Kulturbeziehungen zwischen Nord und Süd werden, dem sich die Mehrzahl der westlichen und östlichen Industriestaaten stellen muß. Auch die Rolle der Massenmedien, insbesondere die monopolartige Beherrschung der Märkte durch einige transnationale Medienkonzerne, ist ein Thema, das nicht nur von der UNESCO weiter und intensiver behandelt werden muß, sondern gerade in der Bundesrepublik Deutschland an Aktualität gewonnen hat. Die Kritik von Frau Hamm-Brücher an Lang, er habe seine Rede nicht vorher mit den EG-Partnern abgestimmt, und der Vorschlag von Frau Laurien, den Kulturföderalismus der Bundesrepublik Deutschland als Modell für die ganze Welt zu betrachten, deuten bereits die Spannweite dessen an, wie weltweite kulturelle Zusammenarbeit erfolgen könnte.

IV. Die Weltkonferenz über Kulturpolitik hat ohne Zweifel der konkreten Arbeit der UNESCO und der Nationalstaaten wichtige Impulse gegeben. Die Umsetzung muß nicht zuletzt in der eigenen Region bzw. im eigenen Lande erfolgen. Dabei wird sich zeigen, daß die »Erklärung von Mexiko« viel Zündstoff enthält: Es geht nicht nur um die nationale kulturelle Identität der Entwicklungsländer, sondern auch um eine pluralistische kulturelle Identität, die über Einzelstaaten hinausgeht, beispielsweise um das Verhältnis zwischen nationalen Identitäten und einer gemeinsamen kulturellen Identität in Europa selbst. Es geht aber auch um die kulturellen Identitäten von Minderheiten in den einzelnen Staaten, um neu zu definierende und rechtlich zu kodifizierende Gruppenrechte im Spannungsverhältnis von Individual- und Sozialrechten — gleich, ob die Minoritäten auf Dauer oder nur »auf Zeit« in den betreffenden Staaten leben. Dabei macht der kulturelle Respekt vor den Herkunftstaaten nur einen Teil des Problems aus.

Klaus Hüfner □

Unterkommission zur Verhütung von Diskriminierung und für Minderheitenschutz: Sonderberichterstatter legt Fortschreibung früherer Berichte über die Sklaverei vor (53)

Übereinkommen gegen die Sklaverei

Die Beschäftigung der Vereinten Nationen mit Fragen der Sklaverei geht zurück auf Aktivitäten des Völkerbundes. Bereits im Jahre 1922 hatte der Völkerbund eine einschlägige Kommission eingerichtet, die unter anderem Vorschläge erarbeitete, die in das internationale »Übereinkommen über die Sklaverei« Eingang fanden, das 1926 von den Mitgliedern des Völkerbundes angenommen wurde. Obwohl es dem Völkerbund gelang, in einigen Ländern die gesetzliche Abschaffung der Sklaverei zu erreichen (Afghanistan, Irak, Transjordanien, Persien und Äthiopien), wurden die Bestimmungen der Konvention aus dem Jahre 1926 für nicht ausreichend gehalten. Im Jahre 1953 richteten die Vereinten Nationen einen Ad-hoc-Ausschuß ein, der eine Zusatzvereinbarung ausarbeiten sollte, die unter Berücksichtigung von Artikel 4 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte nicht nur die Sklaverei, sondern auch die Schuldknechtschaft und alle sklavereiähnlichen Phänomene mit aufnehmen sollte. Eine Sonderkonferenz nahm 1956 das »Zusatzübereinkommen über die Abschaffung der Sklaverei, des Sklavenhandels und sklavereiähnlicher

Einrichtungen und Praktiken« an. Es umfaßt zusätzlich die Einrichtungen von Schuldknechtschaft und Leibeigenschaft, den Verkauf von Frauen in die Ehe, die Verfügung über Frauen nach dem Tod des Gatten und die Abgabe von Kindern zum Zweck der Ausbeutung ihrer Arbeit. Sklaverei im Sinne beider Konventionen ist definiert als der Zustand einer Person, über die Eigentumsrechte ausgeübt werden.

Studien über die Sklaverei

Die Generalversammlung der Vereinten Nationen beauftragte den Wirtschafts- und Sozialrat mit Resolution 228(III) vom 13. Mai 1949 zum erstenmal, eine Studie über die Sklaverei zu erstellen. Seither sind fünf weitere Berichte erschienen, der letzte publizierte Bericht war der des Ägypters Mohamed Awad aus dem Jahre 1966 (Report on Slavery, UN-Publ. 67.XIV.2). Die früheren Studien über die Sklaverei machten deutlich, daß eine wirksame Umsetzung der Bestimmungen der Übereinkommen gegen die Sklaverei die Schaffung einer Überprüfungseinrichtung erforderlich machen würde. Der Wirtschafts- und Sozialrat beauftragte die Unterkommission zur Verhütung von Diskriminierung und für Minderheitenschutz, sich mit dieser Frage zu befassen, was im Jahre 1974 zur Einrichtung der Arbeitsgruppe Sklaverei führte (Resolution 11(XXVII) der Unterkommission v. 21.8.1974).

Der kürzlich erschienene Bericht des Sonderberichterstatters Benjamin Whitaker aus Großbritannien (Updating of the Report on Slavery submitted to the Sub-Commission in 1966, UN-Doc.E/CN.4/Sub.2/1982/20 and Add.1), der der diesjährigen Tagung der Unterkommission im Spätsommer vorlag, geht auf ein Mandat aus dem Jahre 1978 zurück. Whitaker ist ein langjähriges Mitglied der Unterkommission und seit Gründung der Arbeitsgruppe Sklaverei einer der fünf Sachverständigen. Der Sonderberichterstatter interpretierte sein Mandat so, daß er die frühere Studie aus dem Jahre 1966 nicht nur auf den neuesten Stand brachte, sondern auch neue Formen der Sklaverei aufzeigte, die seither hinzugekommen sind. Sein Bericht gliedert sich in vier Teile (I: Das Ausmaß des Problems; II: Maßnahmen auf der nationalen Ebene; III: Maßnahmen auf der internationalen Ebene; IV: Schlußfolgerungen und Empfehlungen). Die Anhänge enthalten den Text des Fragebogens, der an die Regierungen geschickt wurde, sowie die Texte der Übereinkommen von 1926 und 1956 und des »Übereinkommens zur Unterdrückung des Menschenhandels und der Ausbeutung von Prostituierten« von 1950.

Die Interpretation des Mandats des Berichterstatters geht auf Erfahrungen zurück, die unter anderem in der Arbeitsgruppe Sklaverei ausgetauscht wurden. In seinem Vorwort zitiert er aus einer Rede des früheren Direktors der Menschenrechtsabteilung, Theodoor van Boven: »Es ist ein Irrtum, anzunehmen, daß Sklaverei und sklavereiähnliche Praktiken der Vergangenheit angehören. Ich glaube, daß auch heute noch viele Menschen auf der Welt ausgebeutet werden, ... und daß diese für gewöhnlich die am wenigsten geschützten Gruppen in ihrer Gesellschaft sind, insbesondere Kinder und Frauen, aber auch Arbeiter mit vollkommen unzureichendem Unterhalt.« Viele der Probleme, die in diesem großen Bereich der Sklaverei und sklavereiähnlichen