ISSN 0042-384X N 20196 F

ZEITSCHRIFT FÜR DIE VEREINTEN NATIONEN UND IHRE SONDERORGANISATIONEN

BONN · JUNI 1984 · 32. JAHRGANG · PREIS 3,50 DM

VEREINTE NATIONEN

UN · IAEA · ILO · FAO
UNESCO · WHO · IBRD
IFC · IDA · IMF · ICAO
UPU · ITU · WMO
IMO · WIPO · IFAD
GATT · WTO
UNHCR · UNRWA · UNICEF
WFP · UNITAR · UNCTAD
UNDP · UNIDO · UNCDF
UNFPA · UNV · UNDRO
UNU · UNEP
IDB · ADB · AsDB
ECE · ESCAP
ECLA · ECA · ECWA

HERAUSGEBER: DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR DIE VEREINTEN NATIONEN (DGVN)
VERLAG: MÖNCH-VERLAG · KOBLENZ · POSTFACH 1560

3
84

INHALTSVERZEICHNIS 3/84

Wirksamere Ächtung der Folter erstrebt
Menschenrechtskommission legt Entwurf einer UN-Konvention vor . 77
von Irene Maier

Der Weltpostverein im 110. Jahr
Zum XIX. Weltpostkongreß (Hamburg 1984) 83
von Hans Friedrich Leinung

Vertrauensbildung in Mittelamerika
Der Beitrag der Weltfriedensakademie zum Contadora-Prozeß . . . 87
von Indar Jit Rikhye und Jack Child

Eine islamische Alternative zu den Blöcken?
Die Organisation der Islamischen Konferenz (OIC) in den internationalen Beziehungen 92
von Reinhard Schulze

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen:

Botschafteraustausch zwischen Türkei und ›Nord-Zypern‹ verurteilt (19), Entschließungsantrag Nicaraguas im Sicherheitsrat gescheitert (20), Generalversammlung dringt auf Abschaffung der C-Waffen (21), Umweltschutz erweiterungsbedürftig (22), Rassendiskriminierungsausschuß (23), Menschenrechtsausschuß (24), Frauenrechtsausschuß (25), Menschenrechtskommission (26), Lage der Menschenrechte in Iran (27), Polen (28), Guatemala (29), El Salvador (30) und Chile (31), Internationaler Gerichtshof untersagt Behinderung des Zugangs zu den Häfen Nicaraguas (32) 97
von Klaus Dicke, Birgit Laitenberger, Konrad Melchers, Martina Palm, Peter H. Rabe, Horst Risse, Ansgar Skriver und Rüdiger Wolfrum

Dokumente der Vereinten Nationen:
Menschenrechte, Zypern, Mittelamerika 109

Literaturhinweis 111
von Wilhelm Bruns

Die Mitgliedschaften in UN-Organen im Jahre 1984 (Tabelle) 112

VEREINTE NATIONEN · Zeitschrift für die Vereinten Nationen, ihre Sonderkörperschaften und Sonderorganisationen. — Begründet von Kurt Seinsch.

ISSN: 0042-384X

Herausgeber: Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen, Bonn.

Chefredakteur: Dr. Volker Weyel, Simrockstraße 23, 5300 Bonn 1, Fernruf (02 28) 21 36 40.

Namentlich gezeichnete Beiträge geben die Meinung des Verfassers, nicht ohne weiteres die des Herausgebers oder der Redaktion, wieder.

Verlag: Mönch-Verlag GmbH, Postfach 15 60, 5400 Koblenz. Verlagssitz: Hübingerweg 33, 5401 Waldesch über Koblenz, Fernruf (0 26 28) 7 66 und 7 67. Bankverbindungen: Dresdner Bank, Koblenz (BLZ 570 800 70) 6 054 195; Sparkasse Koblenz (BLZ 570 501 20) 27 000 900; Postscheckkonto Ludwigshafen (BLZ 545 100 67) 39 49-672.

Alle Rechte, auch die der fotomechanischen Wiedergabe, sind vorbehalten.

Anzeigenverwaltung: Mönch-Verlag GmbH, Heilsbachstraße 26, 5300 Bonn-Duisdorf. Fernruf (02 28) 64 30 66-68.

Herstellung: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, Baunscheidtstraße 6, 5300 Bonn 1, Fernruf (02 28) 5 46-0.

Erscheinungsweise: Zweimonatlich. — Preis: Jahresabonnement (6 Hefte) 18,– DM zuzüglich Zustellgebühr; Einzelheft 3,50 DM. Die Bezugszeit gilt ganzjährig mit weiterer Verlängerung, falls nicht einen Monat vor dem Ablauf des Kalenderjahres gekündigt wird. Bezug durch den Verlag und den Buchhandel. — Für Mitglieder der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen ist der Bezugspreis im Mitgliedsbeitrag enthalten.
Einem Teil dieser Auflage liegt eine Beilage der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen, Bonn, bei. Wir bitten um Beachtung.

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR DIE VEREINTEN NATIONEN BONN

Präsidium:
Dr. Rainer Barzel, MdB, Präsident des Deutschen Bundestages
Prälat Heinz-Georg Binder, Bevollmächtigter der EKD in Bonn
Willy Brandt, MdB, Vorsitzender der SPD, Bundeskanzler a. D.
Ernst Breit, Vorsitzender des DGB
Dr. Johannes Joachim Degenhardt, Erzbischof von Paderborn
Dr. Klaus von Dohnanyi, Erster Bürgermeister, Hamburg
Dr. Erhard Eppler, Bundesminister a. D.
Prof. Dr. Iring Fetscher
Dr. Katharina Focke, MdEP, Bundesministerin a. D.
Hans-Dietrich Genscher, MdB, Vorsitzender der FDP, Bundesminister des Auswärtigen
Dr. Wilfried Guth, Vorstandsmitglied der Deutschen Bank AG
Karl Günther von Hase
Dr. Helmut Kohl, MdB, Vorsitzender der CDU, Bundeskanzler
Dr. Hanna-Renate Laurien, MdA, Senatorin, Berlin
Prof. Dr. Martin Löffler, Rechtsanwalt
Wolfgang Mischnick, MdB, Vorsitzender der FDP-Bundestagsfraktion
Prof. Dr. Hermann Mosler, Richter am Internationalen Gerichtshof im Haag
Prof. Dr. Karl Josef Partsch, Mitglied des CERD
Annemarie Renger, MdB, Vizepräsidentin des Deutschen Bundestages
Helmut Schmidt, MdB, Bundeskanzler a.D.
Lothar Späth, MdL, Ministerpräsident, Baden-Württemberg
Dr. h. c. Alfred Toepfer
Dr. Hans-Jochen Vogel, MdB, Vorsitzender der SPD-Bundestagsfraktion
Dr. Jürgen Warnke, MdB, Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit
Rüdiger Freiherr von Wechmar, Botschafter

Ehrenvorsitzender:
Prof. Dr. Eduard Wahl, Heidelberg

Vorstand:
Dr. Helga Timm, MdB, Darmstadt (Vorsitzende)
Leni Fischer, MdB, Neuenkirchen (Stellv. Vorsitzende)
Prof. Dr. Klaus Hüfner, Berlin (Stellv. Vorsitzender)
Dr. Wilhelm Bruns, Wachtberg-Niederbachem
Prof. Dr. Friedemann Büttner, Berlin
Dr. Mir A. Ferdowsi, München
Wolfgang Lüder, Berlin
Prof. Dr. Peter J. Opitz, Wolfratshausen
Prof. Dr. Christian Tomuschat, Bonn
Karsten D. Voigt, MdB, Frankfurt
Prof. Dr. Rüdiger Wolfrum, Kiel

Landesverbände:
Wolfgang Lüder
Vorsitzender Landesverband Berlin
Oskar Barthels
Vorsitzender Landesverband Baden-Württemberg
Prof. Dr. Peter J. Opitz
Vorsitzender Landesverband Bayern

Generalsekretariat:
Joachim Krause, Generalsekretär
Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen
Simrockstraße 23, 5300 Bonn 1
Fernruf (02 28) 21 36 46

Wirksamere Ächtung der Folter erstrebt

Menschenrechtskommission legt Entwurf einer UN-Konvention vor

IRENE MAIER

Die Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen hat bei ihrer diesjährigen 40.Tagung den ›Entwurf einer Konvention gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe‹ der Generalversammlung zur weiteren Beschlußfassung überwiesen[1]. Der Generalsekretär der Vereinten Nationen hat die Staaten inzwischen eingeladen, zu dem Entwurf bis zum 1.September 1984 Stellung zu nehmen. Die Konvention selbst muß — nach voraussichtlich intensiver Erörterung im 3.Hauptausschuß — von der Generalversammlung angenommen werden, bevor sie zur Zeichnung und Ratifizierung durch die Staaten aufgelegt werden kann. Die nachfolgende Darstellung befaßt sich mit den wesentlichen Regelungen dieses Entwurfs und den damit aufgeworfenen Problemen.

I. Vorgeschichte des Entwurfs

1. Bereits bestehende rechtliche Folterverbote

Das Verbot der Folter als der schwersten Menschenrechtsverletzung ist heute sowohl rechtlich wie politisch weltweit anerkannt[2]. Bereits Artikel 5 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR) vom 10.Dezember 1948 enthält ebenso wie Art.7 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (IPbürgR) vom 19.Dezember 1966 ein allgemeines Folterverbot, das keinerlei Einschränkungen — auch nicht in Kriegszeiten und im Notstand — zuläßt[3]. Auch die bestehenden regionalen Menschenrechtsschutzsysteme haben das absolute Folterverbot der AEMR übernommen[4]. Verstöße gegen das in Art.5 AEMR und Art.7 IPbürgR enthaltene Folterverbot können bereits auf der Grundlage des bestehenden Rechts von den Vereinten Nationen geprüft und zum Gegenstand von Beratungen und politischen Initiativen gemacht werden.

So ist zum Beispiel die Menschenrechtskommission und deren Unterkommission zur Verhütung von Diskriminierung und für Minderheitenschutz in der Resolution 1503 (XLVIII) des Wirtschafts- und Sozialrats vom 27.Mai 1970 ermächtigt worden, »Mitteilungen« (d.h. Beschwerden) zu prüfen, »die offensichtlich grobe und zuverlässig belegte systematische Verletzungen der Menschenrechte erkennen lassen«[5]. Dieses zunächst vertrauliche Verfahren kann in eine öffentliche Behandlung durch Menschenrechtskommission und Generalversammlung einmünden und auch zur Einsetzung einer Arbeitsgruppe oder eines Sonderberichterstatters führen. Dies ist etwa im Falle Chiles geschehen, wobei die Untersuchung von Folterungen einen wesentlichen Gegenstand der Berichte[6] bildete.

Auch der nach dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte eingesetzte Menschenrechtsausschuß[7] kann sich mit der Überprüfung von Foltervorwürfen gegen einen Vertragsstaat befassen. Nach Art.40 IPbürgR müssen die Staaten über die Durchführung des Paktes in ihrem innerstaatlichen Recht berichten.

Bei der Prüfung dieser Berichte, die in öffentlicher Sitzung stattfindet, hat der Ausschuß bisher regelmäßig Gelegenheit genommen, den Vertretern dieser Staaten auch kritische Fragen über die tatsächliche Rechtslage in ihren Staaten zu stellen und um Ergänzungen der Berichte zu bitten. Dabei haben die Ausschußmitglieder auch auf Informationen zurückgegriffen, die sie sich persönlich beschafft haben, oder die ihnen von dritter Seite zugegangen sind. Gegen die Paktstaaten, die eine Erklärung nach Art.41 abgegeben haben kann auch ein Staatenbeschwerdeverfahren durchgeführt werden, dessen Gegenstand auch Verletzungen des Folterverbotes sein können. Gegen Staaten, die das Fakultativprotokoll zum Pakt ratifiziert haben, ist ein Individualbeschwerdeverfahren möglich. So sind beispielsweise Foltervorwürfe mehrfach Gegenstand solcher Verfahren gegen Uruguay gewesen.

Auch die regionalen Menschenrechtsschutzsysteme sehen Kontrollverfahren vor, die im Falle der Europäischen und Amerikanischen Menschenrechtskonvention (EMRK bzw. AMRK) sogar effizienter und objektiver sind, weil sie in einem justizförmigen, kontradiktorischen Verfahren durchgeführt werden, das unter Umständen auch zu einer Wiedergutmachung in der Form der Entschädigung des Opfers oder — in Ausnahmefällen — zu Sanktionen gegen den betreffenden Staat führen kann.

Demgegenüber mangelt dem Staaten- und Individualbeschwerdeverfahren der Vereinten Nationen nach Art.41 IPbürgR bzw. nach dem Fakultativprotokoll dieser streng justizförmige Charakter der Untersuchung und Entscheidung eines solchen Falles. Dies beruht zwar auf den einschlägigen Verfahrensregelungen. Wegen der ganz unterschiedlichen Verfassungsstruktur und Verfassungswirklichkeit der UN-Mitgliedstaaten, bei denen es sich überwiegend nicht um freiheitliche Rechtsstaaten und pluralistische Demokratien im europäischen Verständnis handelt, und ihres auf unterschiedlichen Rechtstraditionen und Weltanschauungen beruhenden Rechtsverständnisses, ist jedoch ein solches justizförmiges Verfahren auf Weltebene kaum möglich. Zumindest erscheint nicht gesichert, daß derartige Verfahren und ihre Ergebnisse auch dann unbeeinflußt von politischen und weltanschaulichen Erwägungen bleiben, wenn in dem konkret zu entscheidenden Fall Fragen eine Rolle spielen, die von den in den Vereinten Nationen vertretenen Weltanschauungen und politischen Systemen unterschiedlich bewertet werden oder den Kern des jeweiligen Rechtsverständnisses berühren.

2. Folter-Deklaration

Der Initiative für eine UN-Konvention gegen Folter ging — wie häufig bei den Vereinten Nationen — eine im Konsens von der Generalversammlung angenommene Deklaration voraus: die ›Erklärung über den Schutz aller Personen vor Folter und anderer grausamer, unmenschlicher und erniedrigender Behandlung oder Strafe‹ vom 9.Dezember 1975[8]. Es handelt sich dabei um eine politische Willenserklärung der Mitgliedstaaten der Weltorganisation. Diese Deklaration enthält schon die wesentlichen Elemente des jetzt vorliegenden Entwurfs einer Konvention gegen Folter, nämlich eine Definition des Folter-Tatbestandes, die Pflicht zur innerstaatlichen Durchsetzung des Folterverbotes, die Sicherstellung der Strafverfolgung des Folter-Täters, gegebenenfalls auch durch internationale Rechtshilfe oder Auslieferung, sowie wirksame Rechtsmittel und Wiedergutmachung für das Folter-Opfer und das Verbot, durch Folter erlangte Beweise zu verwerten.

3. Der schwedische Entwurf einer Konvention gegen Folter

Nachdem die Generalversammlung 1977 die Menschenrechtskommission mit der Ausarbeitung einer Konvention gegen Fol-

---

Autoren dieser Ausgabe

Dr. Jack Child, geb. 1938, Oberstleutnant a. D., ist außerordentlicher Professor für Spanische und Lateinamerikanische Studien an der ›American University‹ in Washington; Konsulent der Weltfriedensakademie für Lateinamerika.

Hans Friedrich Leinung, geb. 1933, Ministerialrat im Bundesministerium für das Post- und Fernmeldewesen, leitet das Sekretariat des Präsidenten des XIX. Weltpostkongresses.

Irene Maier, geb. 1930, ist Ministerialdirigentin im Bundesministerium der Justiz. Seit 1976 Beauftragte für Menschenrechtsfragen und Verfahrensbevollmächtigte der Bundesregierung bei der Europäischen Kommission für Menschenrechte und beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte.

Dr. h.c. Indar Jit Rikhye, geb. 1920, Generalmajor a. D., ehemaliger Militärberater des UN-Generalsekretärs, ist seit 1971 Präsident der Weltfriedensakademie. Erster Einsatz bei friedenssichernden Maßnahmen der Vereinten Nationen als Befehlshaber einer indischen Einheit 1957 in Nahost.

Dr. Reinhard Schulze, geb. 1953, vertritt zur Zeit eine Professur für außereuropäische Geschichte an der Universität Essen und ist Lehrbeauftragter für Sozialgeschichte des Vorderen Orients an der Universität Bonn.

ter beauftragt hatte[9], legte Schweden zur 34.Tagung der Kommission 1978 einen Entwurf vor. Inhaltlich war er weitgehend mit der Folter-Erklärung der Generalversammlung vom Dezember 1975 identisch. Auch die Internationale Strafrechtsvereinigung (IAPL) hatte einen Entwurf ausgearbeitet und der 34.Tagung der Menschenrechtskommission zugeleitet.

Der schwedische Entwurf wurde sodann Grundlage der Beratungen der Kommission, die auf ihrer 35.Tagung 1979 die Ausarbeitung des Konventionsentwurfs einer Arbeitsgruppe übertrug. Diese beriet über den Entwurf seit 1979 bei den jährlichen Tagungen der Kommission. Dabei wurde der schwedische Entwurf um wesentliche Punkte erweitert. Auf der diesjährigen 40.Tagung konnte die Arbeitsgruppe über den größten Teil der Einzelfragen, zu denen die Staaten zum Teil sehr kontroverse Auffassungen vertraten, einen Kompromiß erzielen, so daß die Menschenrechtskommission den Entwurf an die Generalversammlung überweisen konnte. Lediglich über einige Absätze des Art.19 und den Art.20 des Entwurfs konnte keine Einigung erzielt werden. Letzterer sieht die nicht von einer besonderen Annahmeerklärung der Staaten abhängige Befugnis des nach der Konvention einzusetzenden Ausschusses vor, Untersuchungen über Folter-Vorwürfe, die gegen einen bestimmten Staat erhoben werden, anzustellen.

II. Inhalt des Konventions-Entwurfs

1. Zweck und Anwendungsbereich

Zweck der Konvention ist es, das bestehende allgemeine Folterverbot des Art.5 AEMR und Art.7 IPbürgR zu konkretisieren und durch besondere vertragliche Regelungen zu ergänzen. Diese Regelungen sind einerseits auf die Verbesserung des Schutzes des (potentiellen) Folter-Opfers, andererseits auf die wirksamere weltweite Durchsetzung der Strafverfolgung von Folter-Taten gerichtet.

Im Gegensatz zu Art.5 AEMR, Art.7 IPbürgR und zur Folter-Deklaration, die neben der Folter auch die unmenschliche Behandlung oder Strafe zum Gegenstand haben, schränkt Art.1 des Entwurfs den *Anwendungsbereich* der Konvention ausdrücklich auf den Folter-Tatbestand im engeren Sinn ein. Soweit der Entwurf allerdings in den Artikeln 10–13 Staatenverpflichtungen enthält, die sich lediglich auf innerstaatliche, von den Behörden zu treffende Maßnahmen beziehen, werden diese auch auf Tatbestände der unmenschlichen Behandlung erstreckt. Diese Beschränkung der strikten Rechtspflichten auf eigentliche Folterhandlungen ist angesichts der Schwierigkeiten, die Tatbestände der Folter und der unmenschlichen, grausamen und erniedrigenden Behandlung oder Strafe hinreichend konkret zu definieren, folgerichtig. Trotz aller Kritik, die an dieser Entscheidung der Arbeitsgruppe geübt wurde, ist diese Einschränkung nicht nur rechtspolitisch, sondern auch aus Gründen der Rechtsstaatlichkeit geboten. Die Ausweitung des Anwendungsbereichs auf Handlungen, die nur sehr schwer als tatbestandsmäßig abzugrenzen sind, würde viele Staaten von der Ratifizierung abhalten, wenn sie nicht von vornherein eine Abschwächung der Rechtspflichten bei den weiteren Verhandlungen über den Konventions-Entwurf zur Folge hätte. Da der Hauptzweck der Konvention darin besteht, Folter zur international geächteten Straftat zu erklären und die Staaten zur Strafverfolgung bzw. deren Sicherstellung durch Auslieferung des mutmaßlichen Täters und zur Rechtshilfe zu verpflichten, muß dabei auch der das Strafrecht beherrschende Bestimmtheitsgrundsatz beachtet werden. Diese in Art.15 Abs.1 IPbürgR, aber auch in Art.7 EMRK und Art.103 des Grundgesetzes enthaltene Garantie, daß niemand wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt werden darf, die zur Zeit ihrer Regelung nach inländischem oder internationalem Recht nicht strafbar war, verlangt auch, daß die Straftat hinreichend genau definiert sein muß. Dies stößt bei der Definition der unmenschlichen Behandlung und Strafe aber auf unüberwindliche Schwierigkeiten, wobei zu berücksichtigen ist, daß es sich hier um auf Weltebene geltende Tatbestände handelt, über deren Inhalt ein für alle Staaten akzeptables Verständnis gefunden werden muß.

Art.1 des Entwurfs *definiert Folter* als

»jede Handlung, durch die einer Person vorsätzlich schwere körperliche oder seelische Schmerzen oder Leiden zugefügt werden, um zum Beispiel

— von ihr oder einem Dritten eine Auskunft oder ein Geständnis zu erlangen,
— sie wegen einer von ihr oder einem Dritten begangenen oder mutmaßlich begangenen Handlung zu bestrafen,
— oder sie oder einen Dritten einzuschüchtern oder zu erpressen,
— oder aus einem auf Diskriminierung jeder Art beruhenden Grund,

wenn solche Schmerzen oder Leiden von einem öffentlichen Bediensteten oder einer anderen in amtlicher Eigenschaft handelnden Person oder auf deren Veranlassung oder mit deren Einwilligung oder Duldung zugefügt werden. Nicht dazu gehören Schmerzen oder Leiden, die sich nur aus rechtmäßigen Sanktionen ergeben, ihnen eigen sind oder damit zusammenhängen.«

Zwar wird die Feststellung des Folter-Tatbestandes in vielen Fällen unproblematisch sein; jedoch läßt die nach langen Beratungen angenommene Definition auch die Schwierigkeiten bei der praktischen Anwendung ahnen. Zunächst gilt, daß Gegenstand der Konvention nur Handlungen sein können, die von staatlichen Organen ausgehen oder bewußt geduldet werden. Folter, die Private vornehmen, fällt somit nicht unter die Konvention. Bei Folter, die von öffentlichen Bediensteten entgegen ihren dienstlichen Anweisungen und dem bestehenden innerstaatlichen Recht angewendet wird, kann davon ausgegangen werden, daß der zuständige Staat solche Personen strafrechtlich oder dienstrechtlich verfolgt, ohne daß es dazu eines Anstoßes von außen bedarf. Problematischer könnte sein, daß Art.1 Folter, die von Guerillaorganisationen oder Angehörigen von Befreiungsbewegungen an der Zivilbevölkerung oder dem politischen Gegner verübt wird, auch dann nicht erfaßt, wenn diese Organisationen in bestimmten Gebieten tatsächlich staatliche Macht ausüben.

Schwierigkeiten bereitet insbesondere die Abgrenzung der jenigen Handlungen, die als Folter zu qualifizieren sind, von der unmenschlichen Behandlung.

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat sich verschiedentlich mit dieser Frage befassen müssen und festgestellt, daß eine Mißhandlung eine gewisse Schwere erreichen muß, um unmenschlich im Sinne des Art.3 EMRK zu sein. Die Feststellung, ob eine Handlung unmenschlich ist, hänge von sämtlichen Umständen des konkreten Falles, wie zum Beispiel der Dauer der Handlung, ihrer physischen und psychischen Wirkungen, unter Umständen auch vom Geschlecht, Alter und Gesundheitszustand des Opfers ab. Der Gerichtshof sieht den Unterschied zwischen Folter und unmenschlicher Behandlung in erster Linie in der Intensität des zugefügten Leides. Dabei ist Folter vor allem dadurch gekennzeichnet, daß sie in einer vorsätzlichen unmenschlichen Behandlung besteht, die dem Opfer besonders schwere und grausame Leiden zufügt.

Folter ist danach also ein besonders schwerer Fall der unmenschlichen Behandlung oder Strafe, der durch die Verwerflichkeit der Gesinnung des Folterers und besonders grausames Vorgehen gebrandmarkt ist. Nur dieser qualifizierte Fall der unmenschlichen Behandlung ist Folter und somit Gegenstand des vorliegenden Entwurfs.

Da auch eine rechtmäßig verhängte Strafe Schmerzen und vor allem seelische Leiden zur Folge haben kann, ist dieser Fall ausdrücklich von der Folter-Definition des Art.1 des Entwurfs ausgenommen worden. Damit stellt sich aber zugleich die Frage, was ›rechtmäßig‹ im Sinne der Konvention ist. Darunter wird man nur solche Sanktionen verstehen dürfen, die ihrem inneren Gehalt nach rechtmäßig sind, also nach ihrem Zustandekommen und ihrer Qualität den Anforderungen des IPbürgR entsprechen oder die in einem Staat von der Gesamtheit der Bevölkerung als rechtmäßig akzeptiert werden. Das bedeutet, daß zwar formell gesetzlich von einem Unrechtsregime erlassene Sanktionen, die ihrer Qualität nach aber als Folter anzusehen sind, nicht als rechtmäßig im Sinne der Konvention anerkannt werden können. Andererseits wird man nicht jede heute noch in manchen afrikanischen oder arabischen Staaten übliche Körperstrafe als Folter ansehen dürfen, wenn sie den Sozial- und Rechtsauffassungen oder der Religion oder Weltan-

schauung der betroffenen Bevölkerung entspricht. Denn wir können nicht unsere europäischen Vorstellungen den Gesellschaften in anderen Teilen der Welt aufzwingen wollen. Dies ist insbesondere dann nicht möglich, wenn die bei uns übliche Freiheits- oder Geldstrafe von vornherein deshalb ausscheidet, weil der Großteil der Straftäter völlig mittellos und der betreffende Staat zum Bau und zur Unterhaltung einer ausreichenden Zahl von Gefängnissen wirtschaftlich nicht in der Lage ist. Solange die Todesstrafe international nicht abgeschafft ist, zählt auch sie daher zu den rechtmäßigen Sanktionen im Sinne des Art.1 Abs. 1 Satz 2 des Entwurfs, es sei denn, daß die Todesstrafe im Einzelfall außer Verhältnis zur Schwere der begangenen Straftat steht oder ihr Vollzug als grausam zu qualifizieren ist (so beim Zu-Tode-Steinigen einer Frau wegen vorehelicher Untreue).

Allerdings stellt Art.1 Abs.2 ausdrücklich fest, daß weitergehende innerstaatliche oder internationale Rechtsbestimmungen durch die Konvention nicht berührt werden. Soweit die Todesstrafe nach innerstaatlichem Recht oder durch das 6.Zusatzprotokoll zur EMRK abgeschafft oder durch Art.6 IPbürgR, Art.2 EMRK oder Art.4 AEMR Beschränkungen unterworfen ist, gehen diese Verpflichtungen der vorliegenden Konvention vor.

Für die Bundesrepublik Deutschland zum Beispiel ist wegen Art. 102 des Grundgesetzes durch Paragraph 8 des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen klargestellt, daß ein Straftäter nicht in einen anderen Staat ausgeliefert wird, in dem er die Todesstrafe zu erwarten hat.

2. Innerstaatliche Maßnahmen

Der Entwurf setzt an die Spitze der Konvention diejenige Staatenverpflichtungen, die die Durchsetzung des Folterverbots auf der innerstaatlichen Ebene betreffen. Er dokumentiert damit, daß Folter letztlich nur dann beseitigt und von vornherein verhindert werden kann, wenn die zuständigen staatlichen Organe das Folterverbot beachten und seine Einhaltung kontrollieren und wenn auch die betroffene Bevölkerung selbst sich um die Durchsetzung gegenüber den staatlichen Organen bemüht.

Soweit Folter heute noch vorkommt, wird sie entweder von diktatorischen Regimen zur Unterdrückung der politischen Opposition und zur eigenen Machterhaltung benutzt oder — auch in anderen als diktatorischen Regimen — immer noch als probates Mittel zur Überführung von echten oder vermeintlichen Straftätern angewandt oder geduldet oder in der Form der grausamen Strafe als Mittel zur Abschreckung potentieller Straftäter für notwendig gehalten. Diese unterschiedlichen Ursachen der Folter in der Gegenwart fordern differenzierte Wege der Bekämpfung, die in erster Linie auf der innerstaatlichen Ebene ansetzen müssen. Denn internationale Rechtsinstrumente und Kontrollsysteme sind nur eine Möglichkeit, Folter einzudämmen, und keineswegs die effektivste. Jedes internationale Kontrollsystem ist nämlich auf die Zusammenarbeit mit dem beteiligten Staat, dessen Souveränität beachtet werden muß, angewiesen, um konkrete Ergebnisse zu erreichen. Der Schwerpunkt des Entwurfs besteht daher folgerichtig in der Konkretisierung der Maßnahmen, die die Staaten in ihrer inneren Rechtsordnung treffen müssen, um die Folter zu bekämpfen oder potentielle Opfer vor Folter zu schützen.

Art.2 verpflichtet die Konventionsstaaten, wirksame *gesetzgeberische, Verwaltungs-, gerichtliche und sonstige Maßnahmen* zu treffen, um Folterhandlungen in allen ihrer Jurisdiktion unterstehenden Gebieten zu verhindern.

Art.2 Abs.2 übernimmt ausdrücklich die bereits in Art.4 Abs.2 in Verbindung mit Art.7 IPbürgR, Art.3 in Verbindung mit Art.15 Abs.2 EMRK und Art.5 in Verbindung mit Art.27 Abs.2 AMRK enthaltene Bestimmung, daß das Folterverbot auch nicht in Kriegs- oder Notstandssituationen außer Kraft gesetzt oder beschränkt werden kann. Art.2 Abs.3 schließt auch den Befehlsnotstand aus: Kein öffentlich Bediensteter kann sich zu seiner Rechtfertigung auf einen ihm erteilten Befehl, einen Häftling zu foltern, berufen.

Der Schwerpunkt der Regelungen liegt in der *Sicherstellung der Strafverfolgung* des mutmaßlichen Folterers. Art.4 verpflichtet die Staaten, alle Folterhandlungen, einschließlich des Versuchs und der Teilnahme, in ihr Strafrecht als Straftat aufzunehmen und angemessene Strafen vorzusehen. Es muß außerdem nach Art.5 sichergestellt werden, daß seine Strafgerichtsbarkeit zuständig ist für Foltertaten, die in seinem Gebiet oder von seinen Staatsangehörigen begangen werden. Er kann seine strafrechtliche Zuständigkeit auch begründen für Folterungen, deren Opfer ein Angehöriger seines Staates ist. Jeder Konventionsstaat muß unverzüglich und unparteiisch Ermittlungen durch seine Behörden aufnehmen, wenn Grund zu der Annahme besteht, daß in seinem Jurisdiktionsbereich eine Folterhandlung vorgekommen ist. Schließlich muß der Konventionsstaat, in dessen Gebiet sich eine Person aufhält, die mut-

Seinen 70. Geburtstag beging Professor Dr. Karl Josef Partsch am 24.Juni. Einige Tage später gab DGVN-Vorsitzende Dr. Helga Timm, MdB, einen Empfang zu Ehren des Jubilars in der Geschäftsstelle in Bonn. Im Namen des Generalsekretärs der Weltorganisation überreichte Professor Dr. Erik Suy, Generaldirektor des Genfer Büros der Vereinten Nationen, ein Exemplar der Friedensmedaille der Vereinten Nationen. Der angesehene Völkerrechtler Partsch war, so Suy, »der erste in Deutschland, der als aktives und bald überall hochgeschätztes Mitglied des Ausschusses für die Beseitigung der Rassendiskriminierung die Bühne der Vereinten Nationen betrat«; seit 1970 gehört er diesem Gremium an. Der DGVN ist Karl Josef Partsch seit langem verbunden. 1977—1979 war er Vorsitzender der Gesellschaft; seit 1983 gehört er ihrem Präsidium an. Die Zeitschrift VEREINTE NATIONEN hat er nicht nur als Autor bereichert, sondern auch seit mehreren Jahren als Vorsitzender ihres Beirats gefördert. — Im Bild v. l. n. r.: Erik Suy, Helga Timm, Karl Josef Partsch.

maßlich eine Folter-Straftat begangen hat, gegen diese ein Strafverfahren einleiten und die Person vorläufig in Gewahrsam nehmen, um die Strafverfolgung sicherzustellen.

Ist dieser Staat selbst nicht für die Strafverfolgung zuständig oder will er diese nicht durchführen, weil ein anderer Staat für die Strafverfolgung in Betracht kommt, so muß er ein Auslieferungsverfahren einleiten und durch vorläufige Auslieferungshaft dessen Durchführung sicherstellen (Art.6 und 7). Dies setzt eine sofortige Untersuchung des Sachverhalts durch den Staat, in dem sich eine der Folter verdächtige Person aufhält, voraus. Soweit die Folterhandlung in dem Staat begangen worden ist, in dem auch die Strafverfolgung durchgeführt wird, werfen diese Bestimmungen keine besonderen Probleme auf, vorausgesetzt freilich, daß der betreffende Staat zur Strafverfolgung dieser Täter bereit ist. Das kann dort angenommen werden, wo Folter über Jahrhunderte als erlaubt im Strafprozeß oder in den polizeilichen Voruntersuchungen angewandt worden, nach neueren rechtsstaatlichen Gesetzen aber verboten ist und es jetzt darauf ankommt, das Folterverbot auch in der *Praxis* tatsächlich auf allen Ebenen und in allen Landesteilen bis zum letzten Polizeiposten durchzusetzen, oder wo eine rechtsstaatliche Regierung ein diktatorisches Regime abgelöst hat. Dort freilich, wo die Folter von der Regierung ausgeht oder geduldet wird, beschränkt sich die Wirkung der beabsichtigten Konvention auf die Abschreckung des potentiellen Folter-Täters, der damit rechnen muß, später zur Rechenschaft gezogen zu werden. Die Inhaftierung und Strafverfolgung durch einen anderen Staat als den, in dem die Tat stattgefunden hat, stößt auf Grenzen, weil es nur in einer geringen Zahl von Fällen gelingen dürfte, die Beweise zu beschaffen, die für die Verurteilung in einem rechtsstaatlichen Strafverfahren erforderlich sind. Zu Recht schreibt Art.7 Abs.2 nämlich vor, daß für die Strafverfolgung und Verurteilung eines der Folter Verdächtigen derselbe strenge Maßstab anzuwenden ist, der auch sonst im Strafrecht gilt. Auch diesem Täter gegenüber müssen die menschenrechtlichen Garantien des fairen Gerichtsverfahrens und der Rechtmäßigkeit der Haft eingehalten und im beweismäßigen Zweifel zugunsten des Verdächtigen entschieden werden (Art.9, 10, 14, 15 IPbürgR).

3. Auslieferung und zwischenstaatliche Rechtshilfe

Um zu verhindern, daß sich eine Person, die Folterhandlungen begangen hat, der Strafverfolgung dadurch entzieht, daß sie sich ins Ausland begibt, sehen die Artikel 8 und 9 des Entwurfs zusätzliche Regelungen für den zwischenstaatlichen Auslieferungs- und Rechtshilfeverkehr vor. Nach der beabsichtigten Konvention muß der Staat, in dessen Gebiet sich ein der Folter verdächtigter Straftäter aufhält, entweder grundsätzlich diesen vor seine eigenen Gerichte stellen oder ihn an einen anderen Staat, der zuständig bzw. dazu bereit ist, ausliefern. Art.6 verlangt sogar, daß dieser Staat unverzüglich den für die Strafverfolgung in Betracht kommenden anderen Staat über die getroffenen Maßnahmen unterrichten und anzeigen muß, ob er selbst die Strafverfolgung übernimmt. Um die Auslieferung solcher Täter zu erleichtern oder überhaupt erst zu ermöglichen, erklärt Art.8 Abs.1 Foltertaten zu auslieferungsfähigen Straftaten. Die bestehenden internationalen und zwischenstaatlichen Verträge über die Auslieferung in Strafsachen sehen nämlich vor, daß der ersuchte Staat dann nicht zur Auslieferung verpflichtet ist, wenn dem Auszuliefernden von dem ersuchenden Staat eine sogenannte politische Straftat vorgeworfen wird. Dieses Privileg des politischen Straftäters, das in der Vergangenheit häufig auch die wirksame Strafverfolgung von Terroristen verhindert oder erschwert hat, soll durch die Konvention ausgeschlossen werden. Denn in zahlreichen Fällen könnten sich die Folterer sonst darauf berufen, ihre Folterhandlungen ausschließlich aus politischen Motiven und um politischer Ziele willen begangen zu haben, was ihre Auslieferung verhindern könnte.

Diese Bestimmung, die sich an ähnlichen Regelungen in jüngeren völkerrechtlichen Verträgen orientiert, stellt einen bedeutsamen Fortschritt dar. Allerdings bleibt abzuwarten, ob sie später tatsächlich von allen Staaten konsequent angewandt wird; denn die politische Straftat in Auslieferungssachen wirft auch bisher schon Probleme in der zwischenstaatlichen Praxis auf. Die Auslieferung richtet sich im übrigen nach den zwischen den einzelnen Staaten bestehenden Auslieferungsverträgen und nach dem Recht des ersuchten Staates (Art.8 Abs.2). Eine Auslieferung ist auch ohne vertragliche Grundlage lediglich aufgrund der im konkreten Fall ad hoc vereinbarten Bedingungen möglich, wobei ebenfalls das Recht des ersuchten Staates maßgeblich ist.

Art.9 sieht vor, daß sich die Konventionsstaaten gegenseitig weitestgehende Rechtshilfe gewähren, um die Verfolgung von Folter-Straftaten sicherzustellen. Dies betrifft vor allem die Zurverfügungstellung der Beweismittel. Die praktische Durchführung richtet sich nach den bestehenden Rechtshilfeverträgen.

4. Maßnahmen im Bereich der Verwaltung

Für die Beachtung des Folterverbots ist es von größter Bedeutung, daß diejenigen staatlichen Bediensteten, die — wie die Polizei, Justizbedienstete, das Militär, aber auch Krankenhauspersonal — mit Häftlingen oder der Vernehmung von Personen befaßt sind, ausreichend über das Folterverbot und die Grenzen ihrer Befugnisse unterrichtet, und daß darüber auch Vorschriften und Dienstanweisungen erlassen werden. Art.10 verpflichtet daher die Konventionsstaaten, diese Informationen in die Ausbildung dieses Personals aufzunehmen und entsprechende Regelungen zu treffen. Nach Art.11 müssen die Staaten nicht nur diese Vorschriften, sondern vor allem auch deren praktische Handhabung ständig überprüfen und insbesondere auch Methoden und Praktiken bei der Vernehmung von Verdächtigen und die Behandlung von Häftlingen jeder Art Kontrollen unterwerfen.

Die Auswahl, fachliche Aus- und Fortbildung, aber auch die ständige Überwachung der Bediensteten, die mit einschlägigen Vollzugsaufgaben betraut sind, durch die vorgesetzten Behörden, aber auch Kontrollen durch Gerichte, Parlamentsausschüsse, Ombudsleute oder unabhängige Gefängnisbeiräte auf innerstaatlicher Ebene stellen das wirksamste, aber auch unerläßliche Mittel zur Verhütung von Folterungen dar. Deshalb sollten sich internationale Initiativen vor allem darauf richten, weniger entwickelten Staaten bei der Ausbildung ihres Personals Hilfestellung zu leisten und dieses Personal in Austauschprogrammen mit den Einrichtungen der Polizei, des Strafvollzugs und der Kontrollsysteme bei uns vertraut zu machen. Außerdem sollten vorrangig entsprechende Maßnahmen getroffen und die Überwachung durch übergeordnete und unabhängige Einrichtungen auf innerstaatlicher Ebene sichergestellt werden.

5. Der Schutz des Folter-Opfers

— Ausweisungs- und Auslieferungsverbot

Die wichtigste Bestimmung des Entwurfs, die sich mit dem Schutz einer Person vor möglicher Folterung befaßt, stellt das Auslieferungs- und Ausweisungsverbot des Art.3 dar. Danach darf ein Konventionsstaat

»eine Person nicht in einen anderen Staat ausweisen, sie dahin zurückschicken oder an ihn ausliefern, wenn zwingende Gründe für die Annahme bestehen, daß sie dort in Gefahr wäre, gefoltert zu werden« (Art.3 Abs.1).

Mit dieser Bestimmung wird erstmals ausdrücklich in einem internationalen Vertrag formuliert, was bisher schon im Wege der Rechtsprechung als Bestandteil zum Beispiel des Art.3 EMRK angesehen worden ist. Der Zweck der Vorschrift besteht darin, eine Person, die bei der Ausweisung oder Auslieferung in einen bestimmten Staat dort tatsächlich der konkreten Gefahr der Folter ausgesetzt ist, vor Folter zu schützen. Dies kann durch den dauernden oder zeitweisen Nichtvollzug der Ausweisung oder Auslieferung gerade in diesen Staat, solange dem Ausländer oder Staatenlosen diese Gefahr droht, geschehen, oder — im Auslieferungsverfahren — auch durch die Vereinbarung von zusätzlichen Garantien, mit denen die faire Behandlung des Auszuliefernden sichergestellt wird. Art.3 begründet jedoch kein Aufenthalts- oder Asylrecht für den Betroffenen. Der Staat, der ihn ausliefern oder ausweisen möchte, kann ihm vorübergehende Duldung gewähren, ihn aber auch in einen Drittstaat abschieben.

Schwierige Probleme wirft die Frage auf, wie festgestellt werden kann, ob gerade dem Betroffenen Folter in dem Staat, in den er verbracht werden soll, droht. Nach Art.3 Abs.2 sollen dabei *alle* erheblichen Umstände von den zuständigen Behörden berücksichtigt werden, darunter auch, ob in dem betreffenden Staat eine ständige Praxis von schweren, massenhaft vorkommenden Menschenrechtsverletzungen stattfindet. Dies ist allerdings nur ein Umstand, der in Betracht zu ziehen ist, der aber für sich allein nicht genügt, um die Ausweisung oder Auslieferung zu verhindern. Entscheidend ist, ob gerade dem Betroffenen konkret Folter droht. Diese konkrete Gefahr braucht auch in einem sogenannten Folterstaat

zum Beispiel dann nicht für ihn zu bestehen, wenn er nicht zu der Bevölkerungsgruppe gehört, gegen die sich Verfolgung und Folter richten, oder wenn er nicht einer Tat verdächtigt wird, bei deren Verfolgung er mit Folter rechnen muß. Als Grund für die Nichtauslieferung bzw. Nichtausweisung kommt auch nur Folter im engeren Sinn in Betracht; auf die graduell weniger schwere inhumane Behandlung oder Bestrafung ist Art.3 nicht anwendbar. Der Umstand, daß im Heimatstaat des Ausländers, in den er verbracht werden soll, desolate Verhältnisse in den Gefängnissen herrschen oder er dort eine schwerere Strafe zu erwarten hat, als sie in seinem Aufenthaltsstaat für dieselbe Tat verhängt werden würde, reicht ebensowenig wie zu erwartende Mängel des fairen Strafverfahrens aus, um die Anwendbarkeit des Art.3 Abs.1 zu begründen.
Angesichts der Erfahrungen, die die Bundesrepublik Deutschland, aber auch die anderen europäischen Staaten wie etwa die Schweiz mit der hohen Anzahl offensichtlich unbegründeter, ja mißbräuchlicher Asylanträge von Ausländern gemacht haben, wäre es unrealistisch, die Augen davor zu verschließen, daß auch der vorliegende Art.3 ähnliche Probleme in der Praxis aufwerfen könnte. Es wird daher erforderlich sein, rechtzeitig Überlegungen darüber anzustellen, auf welche Weise im innerstaatlichen Recht und im zwischenstaatlichen Verkehr einem Mißbrauch dieser Vorschrift und einer Vielzahl von langwierigen Gerichtsverfahren begegnet werden kann. Dies ist schon um der rechtzeitigen und wirksamen Gewährleistung dieser Schutzbestimmung zugunsten des wirklich Gefährdeten erforderlich.

— *Beschwerderecht und Entschädigungsanspruch*

Art.13 verpflichtet den Staat, jeder natürlichen Person, die geltend macht, in seinem Staatsgebiet gefoltert worden zu sein, ein Beschwerderecht zu gewährleisten und den Fall von den zuständigen Behörden unparteiisch und unverzüglich untersuchen zu lassen. Es muß dabei auch sichergestellt werden, daß Beschwerdeführer und Zeugen nicht Repressalien ausgesetzt oder eingeschüchtert werden. Bei den zuständigen Behörden muß es sich nicht unbedingt um unabhängige Gerichte handeln. Es bleibt vielmehr dem Ermessen der Staaten überlassen, welche Art von Rechtsschutz sie zur Verfügung stellen. Außerdem muß dem Opfer einer Folterhandlung Wiedergutmachung gewährt und ein einklagbares Recht auf angemessene Entschädigung garantiert werden, soweit nicht bereits ausreichende Entschädigungsansprüche nach innerstaatlichem Recht bestehen.

— *Beweisverwertungsverbot*

Nach Art.15 des Entwurfs dürfen Aussagen, die nachweislich unter Folter gemacht worden sind, nicht als Beweis in einem Verfahren verwertet werden. Jedoch ist die Verwertung einer solchen Aussage in dem Verfahren gegen den der Folter Verdächtigen insoweit zulässig, als damit bewiesen werden kann, daß das Opfer unter Folter eine solche Aussage gemacht hat. Abgesehen davon, daß unter Folter erlangte Aussagen in der Regel als Beweis ungeeignet sind, bezweckt diese Vorschrift auch, die Erpressung von Aussagen durch Folterung von vornherein einerseits uninteressant, andererseits zu einem zusätzlichen Risiko für den Folterer zu machen.

6. Kontrollverfahren

— *Ausschuß gegen Folter*

Die beabsichtigte Konvention sieht die Errichtung eines Ausschusses vor, der aus zehn unabhängigen Sachverständigen bestehen soll, die von den Vertragsstaaten vorgeschlagen und von diesen in der Staatenversammlung gewählt werden (Art.17ff.). Die Einzelbestimmungen über den Ausschuß lehnen sich weitgehend an die parallelen Regelungen in Art.28ff. IPbürgR an. Um der Gefahr vorzubeugen, daß die Folter-Tatbestände der beabsichtigten Konvention und des Art.7 IPbürgR von den zuständigen Gremien unterschiedlich ausgelegt und angewandt werden, läßt Art.17 Abs.2 auch die Wahl von Mitgliedern des nach dem IPbürgR errichteten Menschenrechtsausschusses in den Ausschuß gegen Folter zu. Ursprünglich war erwogen worden, die Aufgaben der geplanten Konvention gegen Folter überhaupt dem Menschenrechtsausschuß zu übertragen. Da die Vertragsparteien jedoch nicht identisch zu sein brauchen und gegebenenfalls auch eine Änderung des IPbürgR erforderlich gewesen wäre, ist diese Überlegung aufgegeben worden. Allerdings ist durch die Möglichkeit, daß ein Teil der Sachverständigen gleichzeitig im Menschenrechtsausschuß tätig ist, die Divergenz in Auslegungsfragen oder sogar in Entscheidungen, die denselben Tatkomplex betreffen, nicht ausgeschlossen. Mit der Zunahme internationaler Rechtsinstrumente und Kontrollverfahren auf diesem Gebiet wachsen selbstverständlich auch die Probleme der Konkordanz ihrer Auslegung und Koordinierung ihrer Anwendung; vor allem, wenn zusätzlich auch auf regionaler Ebene ähnliche Systeme bestehen. Auch für den betroffenen einzelnen steigen die Schwierigkeiten, die verschiedenen Verfahren zu übersehen und das für ihn geeignetste und wirksamste Kontrollverfahren zu nutzen.

— *Berichtspflicht der Vertragsstaaten*

Wie Art.40 IPbürgR sieht Art.19 des Entwurfs die Pflicht der Konventionsstaaten vor, ein Jahr nach dem Inkrafttreten und sodann alle vier Jahre einen Bericht über die innerstaatliche Durchführung der Konvention dem UN-Generalsekretär vorzulegen, der ihn auch den anderen Vertragsstaaten übermittelt. Umstritten ist noch, in welcher Weise der Ausschuß diese Berichte prüfen, ob er dazu Vorschläge und Bemerkungen machen und diese zusammen mit dem Bericht in seinem Jahresbericht an die UN-Generalversammlung veröffentlichen darf. Dies berührt Fragen der Souveränität der Staaten. Einige Ostblockstaaten haben daher diesen Vorschlägen widersprochen, zumal sie von den parallelen Regelungen des IPbürgR abweichen. Zu berücksichtigen ist, daß bereits nach dem IPbürgR eine Berichtspflicht zur innerstaatlichen Durchführung des Folterverbots besteht.

— *Untersuchung von systematischen Folterhandlungen*

Umstritten ist ferner der Vorschlag, daß der Ausschuß auf eigene Initiative eine Stellungnahme von dem betreffenden Staat anfordern und eine vertrauliche Untersuchung durchführen soll, wenn er zuverlässige Informationen darüber hat, daß die Folter in einem Konventionsstaat systematisch angewandt wird. Gegen diese wohl wichtigste Bestimmung des Kontrollverfahrens sind vor allem von einigen Ostblockstaaten Bedenken erhoben worden.

— *Staaten- und Individualbeschwerdeverfahren*

Die Art.21ff. des Entwurfs sehen ein Staaten- und Individualbeschwerdeverfahren vor, das weitgehend den bereits im IPbürgR und im Internationalen Übereinkommen gegen jede Form der Rassendiskriminierung (CERD) bestehenden nachgebildet und an besondere Annahmeerklärungen seitens der Konventionsstaaten gebunden ist, die auch jederzeit wieder zurückgenommen werden können. Im Rahmen des Staatenbeschwerdeverfahrens kann auch eine Ad-hoc-Schlichtungskommission tätig werden und ihre guten Dienste zur Verfügung stellen, um eine gütliche Regelung der Sache zu erreichen (Art. 21 Abs. 1 e und 23).

Insbesondere an den Regelungen zu den Überwachungsmechanismen wird deutlich, wie sehr derartige internationale Kontrollverfahren von der positiven Mitarbeit der betreffenden Staaten abhängen, ohne deren Zustimmung beispielsweise keine Untersuchung an Ort und Stelle stattfinden kann, weil dies die Souveränität und die Kompetenzen der dafür zuständigen innerstaatlichen Verfassungsorgane dieser Staaten berührt.

7. Sonstiges

Die Konvention soll *allen* Staaten — auch solchen, die (wie etwa die Schweiz) nicht Mitglied der Weltorganisation sind — offenstehen. Depositar ist wie bei allen UN-Konventionen der UN-Generalsekretär. Gegenüber dem sonst üblichen Verfahren (IPbürgR, CERD) besteht jedoch insofern ein wesentlicher Unterschied, als nicht die Vereinten Nationen die durch die Konvention und den danach errichteten Ausschuß entstehenden Kosten tragen müssen, sondern daß diese von den Vertragsstaaten der Konvention den Vereinten Nationen zu erstatten sind (Art.18 Abs.3 und 5). Die Kosten, die den Ausschußmitgliedern entstehen, werden ebenfalls von den Vertragsstaaten übernommen (Art.17 Abs.7).
Motiv dieser Regelung ist die Überlegung, daß die Wirksamkeit der Konvention nicht durch langwierige Verhandlungen über

die dafür im Rahmen des Gesamtbudgets und Stellenplans der Weltorganisation zur Verfügung stehenden Anteile für diese Aufgabe, über die sämtliche UN-Mitgliedstaaten entscheiden, behindert werden soll. Man geht vielmehr davon aus, daß die Staaten, die die Konvention ratifizieren, auch ein Interesse an der effizienten Arbeit ihrer Organe haben und daher bereit sind, ausreichende Finanzmittel und Stellen außerhalb des UN-Haushalts zusätzlich zur Verfügung zu stellen.

III. Sonstige Initiativen der Vereinten Nationen gegen Folter

Die Bekämpfung der Folter und der Schutz des durch Folter und unmenschliche Behandlung besonders gefährdeten Personenkreises ist seit langen Jahren ein zentrales Anliegen der verschiedenen Gremien der Vereinten Nationen. Davon legt eine kaum noch zu überschauende Vielzahl von Initiativen, Beschlüssen, Studien und Untersuchungen über konkrete Maßnahmen bezüglich bestimmter Staaten, aber auch über die Erweiterung des bestehenden Instrumentariums Zeugnis ab. Nur einige der wichtigsten Initiativen können hier genannt werden:

> In den *Mindestnormen für die Behandlung von Gefangenen*[10] wird der Versuch gemacht, Regeln auf Weltebene festzulegen und durchzusetzen, die für die Strafgefangenen ein Mindestmaß an humaner Behandlung garantieren und den Gefängnis-Verwaltungen und -Bediensteten Leitlinien für die Gestaltung des Vollzugs an die Hand geben.

> Inzwischen ist auch der vom Ausschuß für Verbrechensverhütung ausgearbeitete *Verhaltenskodex für Beamte mit Polizeibefugnissen* von der Generalversammlung verabschiedet worden[11].

> Gleiches gilt für die von der Weltgesundheitsorganisation vorbereiteten *Grundsätze ärztlicher Ethik*, die sich auf den Schutz von Strafgefangenen und Inhaftierten vor Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe beziehen[12].

> Ein Entwurf über *Ethische Grundsätze für Juristen* betreffend Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe ist 1978 von Amnesty International und der Internationalen Juristenkommission zur Ausarbeitung durch den Ausschuß für Verbrechensverhütung vorgeschlagen worden[13].

> 1975 beauftragte die Generalversammlung die Menschenrechtskommission, die Erstellung eines *Kataloges von Grundsätzen zum Schutze aller Personen, die sich in Haft oder Strafvollzug befinden*, zu prüfen[14]. Dies führte zu einem von der Unterkommission zur Verhütung von Diskriminierung und für Minderheitenschutz vorgelegten Entwurf, der aus den bestehenden Rechtsinstrumenten, aber auch aus einschlägigen Entwürfen die für diesen Personenkreis relevanten Bestimmungen zusammenstellte[15].

Das letztgenannte Projekt ist seither Gegenstand der Beratungen von Unterkommission, Menschenrechtskommission und Generalversammlung, ist aber noch nicht zu einem Abschluß geführt worden. Dies beruht unter anderem auch darauf, daß in der Zwischenzeit eine solche Vielzahl von Regelungen der unterschiedlichsten Rechtsqualität auf der Ebene der Vereinten Nationen existiert oder in Bearbeitung ist, die sich nur noch schwer überblicken läßt. Da sie einander zum Teil ergänzen oder konkretisieren, teils aber auch überlagern, wirft die Feststellung ihres rechtlichen Gehalts auch Schwierigkeiten auf. Die Arbeiten an dem Kodex zeigen auch die Probleme, die durch die Forderung nach und die Verabschiedung von immer neuen internationalen Regelungen auf bestimmten Gebieten für deren Konkordanz und für die Koordinierung der verschiedenen Verfahren und Zuständigkeiten, aber auch schon für die hinreichende Information der Öffentlichkeit und der Personenkreise, die sie anwenden und beachten sollen, entstehen. Dabei ist auch zu berücksichtigen, daß daneben die weitaus wirksameren innerstaatlichen und regionalen — etwa europäischen — Regelungen existieren, die die Staaten koordinieren müssen.

IV. Folterverbot und politisches Umfeld

Die Tatsache, daß Folter heute in der Welt noch so weit verbreitet ist, hat ihre Ursache sicherlich nicht darin, daß es an internationalen Rechtsinstrumenten und Kontrollverfahren fehlt. Die auch durch weitere Instrumente und Kontrollsysteme kaum zu beseitigende Schwierigkeit liegt vielmehr darin, daß gerade die Staaten, die es angeht und die dieses bestehende Folterverbot nicht achten, in aller Regel auch nicht bereit sind, neue Konventionen auf diesem Gebiet zu ratifizieren oder Kontrollen in ihrem Hoheitsgebiet zuzulassen.

Die Staaten des Ostblocks, aber auch viele Entwicklungsländer, die nach Beendigung der Kolonialherrschaft erst in den letzten Jahrzehnten eigene staatliche Souveränität erlangt haben, lehnen darüber hinaus auch jede internationale Kontrolle in ihrem Hoheitsgebiet als Einmischung in ihre inneren Verhältnisse ab. Man sollte aber auch nicht vergessen, daß westliche Staaten wie die USA und die Schweiz bisher die Menschenrechtspakte der Vereinten Nationen nicht ratifiziert haben; die USA sind bisher auch nicht Mitglied der Amerikanischen Menschenrechtskonvention geworden. Man wird deshalb nicht allzuhoch gesteckte Erwartungen in die Wirksamkeit der geplanten UN-Konvention gegen Folter setzen dürfen. Trotzdem würde die Konvention eine Reihe von Verbesserungen und Ergänzungen bringen, um deretwillen es sich lohnt, sich weiter für ihre baldige Verabschiedung einzusetzen.

Was die übrigen Projekte angeht, so kann man sich fragen, ob angesichts der bestehenden internationalen und regionalen Rechtsinstrumente wirklich ein Bedürfnis für weitere rechtliche Initiativen auf UN-Ebene oder auch für eine eigene Europäische Konvention gegen Folter[16] besteht. Die Vielzahl der Regelungen birgt die Gefahr einer Schwächung der bestehenden Garantien im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte und des Schutzsystems der Europäischen Menschenrechtskonvention in sich, vor allem wenn die unterschiedlichsten Kontrollgremien mit einander überschneidenden Kompetenzen nebeneinander tätig werden und womöglich zu gegensätzlichen Bewertungen gelangen oder zusätzliche Gremien und Verfahren zu ihrer Koordinierung und damit weitere internationale und europäische Bürokratien erforderlich werden.

Letztlich hängt die Abschaffung der Folter vom Funktionieren der innerstaatlichen verfassungsmäßigen Einrichtungen ab: Unabhängigkeit der Gerichte, Kontrolle der Regierung durch das Parlament, Ausübung der parlamentarischen Opposition, Pressefreiheit und kritische Mitarbeit der gesellschaftlich relevanten Gruppen. Deshalb sollten sich die Anstrengungen zur Bekämpfung der Folter primär auf die Stärkung dieser innerstaatlichen Institutionen und die Aktivierung der Bevölkerung für die Durchsetzung rechtsstaatlicher Verhältnisse im jeweiligen Staat richten.

Anmerkungen

Der Beitrag gibt die persönliche Auffassung der Verfasserin wieder.

1 UN-Doc.E/CN.4/1984/72 v. 9.3.1984, im folgenden als ›Konventions-Entwurf‹ oder ›Entwurf‹ zitiert.
2 Siehe auch Hubert Weis, Der universelle Schutz vor Folter, VN 1/1976 S.4ff.
3 Art.4 Abs.2 IPbürgR; Text mit Fakultativprotokoll: VN 1/1974 S.16ff.
4 Europäische Menschenrechtskonvention, Art.3; Amerikanische Menschenrechtskonvention, Art.5 Abs.2; Afrikanische Charta der Rechte des Menschen und der Völker, Art.5.
5 Text: VN 5/1981 S.178f. Siehe auch Meike Noll-Wagenfeld, Aktionsmöglichkeiten der Vereinten Nationen bei Menschenrechtsverletzungen, VN 6/1977 S.180ff.
6 Vgl. S.107f. dieser Ausgabe.
7 Umfassend zur Tätigkeit des Ausschusses Christian Tomuschat, Der Ausschuß für Menschenrechte — Recht und Praxis, VN 5/1981 S.141ff. Vgl. auch S.102f. dieser Ausgabe.
8 Text: VN 1/1976 S.29f.
9 Mit Resolution 32/62 v. 8.12.1977.
10 Text: VN 6/1973 S.195ff.
11 Dargestellt in VN 4/1980 S.141f.
12 Text: VN 4/1983 S.131f.
13 UN-Doc.E/AC.57/NGO/2 v. 19.5.1978.
14 Mit Resolution 3453(XXX) v. 9.12.1975.
15 Vgl. UN-Doc.A/C.6/38/L.8 v. 1.12.1983.
16 Die Parlamentarische Versammlung des Europarats hat in ihrer Empfehlung 971(1983) die Annahme eines derartigen Vertragswerks empfohlen. Der dort vorliegende Entwurf, dessen Problematik hier nicht dargestellt werden kann, lehnt sich an einen von Costa Rica 1980 der Menschenrechtskommission unterbreiteten Entwurf eines Fakultativprotokolls zur beabsichtigten Konvention gegen Folter (UN-Doc.E/CN.4/1409 v. 10.4.1980) an, der seinerseits seinen Ursprung in einer früheren Initiative schweizerischer Persönlichkeiten für eine Konvention zum Schutz politischer Häftlinge hat.

Der Weltpostverein im 110. Jahr

Zum XIX. Weltpostkongreß (Hamburg 1984)

HANS FRIEDRICH LEINUNG

Am 18. Juni wurde in Hamburg der XIX. Weltpostkongreß durch Bundespräsident Karl Carstens feierlich eröffnet. Am 27. Juli soll der Kongreß mit der Unterzeichnung der in Hamburg neu erarbeiteten Verträge des Weltpostvereins (frz.: Union postale universelle, engl.: Universal Postal Union, UPU) enden. Der Kongreß ist die erste Generalversammlung einer Sonderorganisation der Vereinten Nationen auf deutschem Boden. Dies ist willkommener Anlaß, auf den Weltpostverein, seine Geschichte, seine Struktur und seine Tätigkeit einzugehen, zumal der deutsche Generalpostmeister Heinrich von Stephan die entscheidenden Anstöße dazu gegeben hat, daß am 9. Oktober 1874 in Bern der Weltpostverein gegründet wurde.

I. Entwicklung bis zur Gründung des Weltpostvereins

In der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts war in Europa der Postdienst in den einzelnen Territorien bereits weit entwickelt. Schwierig blieb indes der grenzüberschreitende Postverkehr. An der Grenze mußten nämlich die Sendungen an die Nachbarverwaltung übergeben werden, die die Briefe in ihrem Bereich von der Grenze bis zum Empfänger zu befördern hatte. Für diese Leistung mußte die Ursprungspostverwaltung eine Vergütung an die andere Postverwaltung zahlen. Zur Regelung dieser Vergütungsfragen und vieler anderer Fragen der betrieblichen Zusammenarbeit war ein bilateraler Postvertrag erforderlich. Man braucht sich nur vorzustellen, wie viele Relationen und mithin Verträge zwischen den europäischen Postverwaltungen denkbar waren. Dazu kamen noch die notwendigen Regelungen für den Transit der Postsendungen durch andere Länder.

Die angedeuteten Probleme zeigten sich verständlicherweise besonders stark im Verkehr zwischen den 15 Postverwaltungen im Bereich des 1815 geschaffenen Deutschen Bundes. Man löste hier das Problem durch die Gründung des Deutsch-Österreichischen Postvereins von 1850. In dieser Organisation vereinbarten die 15 Mitgliedspostverwaltungen multilateral Regelungen, die im Verhältnis zwischen allen Mitgliedern des Vereins galten. Wenn sich nach einigen Jahren die Notwendigkeit zeigte, diese Regelungen zu ändern, so konnte dies auch nur wieder multilateral, also durch eine Konferenz aller Mitglieder geschehen. Das war das Modell, das Heinrich von Stephan für Europa und die Welt vorschwebte und das er im Verlaufe des Internationalen Postkongresses von Bern 1874 verwirklichen konnte. Stephan war für diese Aufgabe geradezu prädestiniert. Neben seiner Zielstrebigkeit besaß er außergewöhnliche Fähigkeiten; so beherrschte er zehn lebende Sprachen. Durch seine Tätigkeit beim Bahnpostamt Köln in den fünfziger Jahren hatte er sich genaue Kenntnisse des Auslandspostdienstes erworben. Als Delegierter Preußens hatte er an mehreren Konferenzen des Deutsch-Österreichischen Postvereins teilgenommen und hatte in den sechziger Jahren für Preußen eine ganze Reihe von bilateralen Postverträgen mit anderen europäischen Staaten persönlich ausgehandelt und abgeschlossen.

Die gesammelten Erfahrungen drängten Stephan immer mehr, den hergebrachten und betrieblich komplizierten ›Bilateralismus‹ zu überwinden. Wie dies geschehen sollte, legte er 1868 in seiner ›Denkschrift betreffend den allgemeinen Postkongreß‹ nieder. Diese enthielt bereits in allen wesentlichen Punkten die später im Weltpostverein verwirklichten Grundsätze. Anfang 1870 wurde Stephan zum Generalpostdirektor der Postverwaltung des Norddeutschen Bundes und später zum Generalpostmeister der 1871 geschaffenen Reichs-Postverwaltung ernannt. Damit erhielt er, unterstützt durch seine Freundschaft und enge Zusammenarbeit mit Bismarck, die Möglichkeit, seine Ideen besonders nachhaltig zu verfolgen. Das Prestige des neu gegründeten Deutschen Reiches trug ebenfalls dazu bei, daß sich auf seinen Vorschlag am 15. September 1874 die Vertreter von 20 europäischen Ländern sowie der USA und Ägyptens in Bern zum Internationalen Postkongreß versammelten. Als einziges Beratungsdokument lag dem Kongreß ein von der deutschen Postverwaltung ausgearbeiteter Entwurf für die Schaffung einer ›Union générale des postes‹ vor. Ausgehend von diesem Entwurf konnten die Delegierten bereits nach drei Wochen den Text für den ›Vertrag zur Gründung eines Allgemeinen Postvereins‹ verabschieden, der am 9. Oktober 1874 unterzeichnet wurde. Dies gilt als der Tag der Gründung des Weltpostvereins. Seit 1970 wird daher gemäß einem Beschluß des XVI. Weltpostkongresses (Tokyo 1969) der 9. Oktober jeden Jahres als ›Tag des Weltpostvereins‹ begangen.

Der am 1. Juli 1875 in Kraft getretene Vertrag enthielt bereits alle Elemente, die auch heute noch die Basis des internationalen Briefpostverkehrs darstellen: einheitliches Postgebiet, Freiheit des Durchgangs, niedrige Durchgangsvergütungen, Nichtaufteilung der Gebühr für die einzelne Briefsendung (Grundsatz der Reziprozität), gemeinsame Rechnungseinheit (Vereinswährung) für die gegenseitige Berechnung der Vergütungen und für die Festlegung der Gebührenrahmen, ein ständiges Sekretariat mit der Bezeichnung ›Internationales Büro‹ in Bern, dem Sitz des Vereins, sowie regelmäßige Anpassung und Weiterentwicklung der Verträge des Vereins. Man kann diesen Vorgang auf die sehr knappe Formel bringen: »Tausend Verträge wurden durch einen einzigen ersetzt«. Die neue Gründung hatte einen überaus großen und schnellen Erfolg, die Zahl der Mitgliedsländer stieg in kurzer Zeit stark an, so daß bereits der nächste Kongreß in Paris 1878 den Namen in ›Weltpostverein‹ umwandelte.

II. Das Vertragswerk des Weltpostvereins

Bei der täglichen Anwendung der Vorschriften im grenzüberschreitenden Postverkehr zeigte sich verständlicherweise schnell, daß die neuen Bestimmungen aufgrund der laufenden Erfahrungen in einzelnen Punkten änderungs- und verbesserungsbedürftig wurden. Außerdem wurden Postdienste, die in verschiedenen Mitgliedsländern bereits eingeführt waren, nach und nach auch für den grenzüberschreitenden Verkehr geregelt und eingeführt. Dies geschah durch einzelne Abkommen, nämlich für Wertbriefe, Postpakete, Postanweisungen, Postgiro, Postnachnahme, Postaufträge, Postsparkasse und Postzeitungsdienst. Jedes Mitgliedsland muß den Weltpostvertrag, der den internationalen Briefpostdienst regelt, und die 1964 geschaffene Satzung der UPU unterzeichnen und den internationalen Briefpostdienst ausführen; insofern wird von obligatorischen Verträgen gesprochen. Dagegen steht es den Mitgliedsländern frei, ob sie den genannten Abkommen beitreten und die entsprechenden Dienste ausführen wollen. Die Abkommen werden daher als fakultative Abkommen bezeichnet.

Ein weiterer Gegenstand, der ständiger Neuregelung bedarf, ist die Höhe der Vergütungen für die vielfachen Leistungen, die sich die Mitgliedsverwaltungen untereinander erbringen. All dies hat bewirkt, daß seit 110 Jahren im allgemeinen in Abständen von fünf Jahren Weltpostkongresse stattgefunden haben. Die von ihnen beschlossenen Änderungen und neuen Dienste wurden und werden — bis auf die 1964 angenommene Satzung der UPU — nicht in der Form von Änderungsprotokollen, sondern stets durch eine vollständige Neufassung des jeweiligen Vertrages oder Abkommens bewirkt. Für das gesamte Vertragswerk wird jeweils im vorhinein ein Kalenderdatum für das Inkrafttreten der Neufassung festgelegt. Dieser Zeitpunkt liegt

Heinrich von Stephan, geb. 1831 in Stolp (Pommern), ist der Gründungsvater des Weltpostvereins. 1870 wurde er zum Generalpostdirektor des Norddeutschen Bundes, später zum Generalpostmeister des Deutschen Reiches berufen; er starb 1897 in Berlin. Seinen Beitrag zum internationalen Postwesen haben zahlreiche Postverwaltungen durch Sondermarken gewürdigt.

im allgemeinen etwa eineinhalb Jahre nach dem Ende des jeweiligen Kongresses. Damit erhalten die Mitgliedsländer einen angemessenen Zeitraum, um die neuen Verträge in ihre nationales Recht umzusetzen und die Ratifizierung durch Niederlegung der Ratifikationsurkunde bei der Regierung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, der Depositarmacht, zu bewirken.

Es ist nicht ungewöhnlich, daß einzelne Mitgliedsländer sich außerstande sehen, die Ratifikation bis zum festgelegten Zeitpunkt des Inkrafttretens zu hinterlegen. Gleichwohl werden aber von diesem Zeitpunkt an im Verhältnis zwischen allen Mitgliedsländern die neuen Verträge im internationalen Postdienst angewendet. Ein anderes Verfahren, etwa entsprechend dem individuellen Stand der Ratifizierungen, wäre bei der Ausführung der internationalen Postdienste überhaupt nicht möglich und würde zu unüberwindlichen Schwierigkeiten führen. Deshalb hat man hier von der ›stillschweigenden Ratifizierung‹ gesprochen (ratification tacite).

Wegen des ständigen großen Bedarfs an Regelungen und Neuregelungen für die internationalen Postdienste ist die UPU seit ihren Anfängen eine der typischen ›regelsetzenden Organisationen‹; sie hat durch ihre langanhaltende und umfangreiche legislative Tätigkeit einen starken Einfluß auf das Völkervertragsrecht ausgeübt. Manche Autoren sehen in dem Anfang dieser legislativen Tätigkeit des Weltpostvereins überhaupt erst den eigentlichen Beginn einer fundierten und geregelten Praxis des Völkervertragsrechts bei multilateralen Verträgen.

Vor dem zweiten Weltkrieg haben insgesamt elf Kongresse stattgefunden: Bern (1874), Paris (1878), Lissabon (1885), Wien (1891), Washington (1897), Rom (1906), Madrid (1920), Stockholm (1924), London (1929), Kairo (1934) und Buenos Aires (1939). Die Zahl der vertretenen Länder erhöhte sich von anfangs 22 auf etwa 80.

III. Der Weltpostverein als UN-Sonderorganisation

Einen besonderen Einschnitt für den Verein bedeutete der XII. Weltpostkongreß in Paris 1947. Kurz nach Kriegsende waren die Organisation der Vereinten Nationen und ihre ersten Sonderorganisationen gegründet worden. Es war das Bestreben der Weltorganisation, die Zusammenarbeit der Staaten durch internationale Fachorganisationen zu fördern. So wurden neue Organisationen gegründet — etwa FAO, UNESCO und IMF —, es wurde aber auch bestehenden internationalen Institutionen der Status einer Sonderorganisation der Vereinten Nationen übertragen, wie im Falle des Weltpostvereins und der Internationalen Fernmelde-Union[1].

1946 wurden Vorverhandlungen in Lake Success geführt. Es wurde ein Abkommensentwurf ausgearbeitet, dem dann der Weltpostkongreß von Paris zustimmte und den der Präsident des Kongresses, der französische Generaldirektor des Postwesens Le Mouël, im Namen des Vereins am 4. Juli 1947 unterzeichnete. Das Abkommen trat am 1. Juli 1948 zusammen mit dem Weltpostvertrag von Paris in Kraft. Seit diesem Tag ist die UPU Sonderorganisation der Vereinten Nationen, die einzige von ihnen anerkannte Fachorganisation auf dem Gebiete des Postwesens. Eine wichtige Folge der Verleihung der Eigenschaft einer UN-Sonderorganisation ist, daß seit Inkrafttreten der Satzung der UPU von 1964 jeder UN-Mitgliedstaat seinen Beitritt zur UPU durch eine einseitige, von der Regierung der Schweizerischen Eidgenossenschaft allen UPU-Mitgliedern zu notifizierende Beitrittserklärung bewirken kann, während Länder, die nicht Mitglied der Weltorganisation sind, in einem schriftlichen Umfrageverfahren die Zustimmung von zwei Dritteln der UPU-Mitgliedsländer benötigen.

Weltpostkongreß

Höchstes und gesetzgebendes Organ des Vereins ist der von Regierungsvertretern der Mitgliedsländer beschickte Kongreß, der normalerweise alle fünf Jahre zusammentritt. Bisher haben sieben Weltpostkongresse nach dem Zweiten Weltkrieg stattgefunden:

XII.	Paris	1947	Abkommen mit den Vereinten Nationen, Schaffung des Vollzugsrats
XIII.	Brüssel	1952	Beginn der Erweiterung des Sprachenregimes des Vereins
XIV.	Ottawa	1957	Erste Teilnahme der Bundesrepublik Deutschland an einem Weltpostkongreß, Schaffung des Konsultativrats für Poststudien
XV.	Wien	1964	Verabschiedung der ›permanenten‹ Satzung des Weltpostvereins, Entwicklungshilfe im Postwesen
XVI.	Tokyo	1969	Endvergütungen im internationalen Briefpostdienst
XVII.	Lausanne	1974	Feier des 100jährigen Bestehens
XVIII.	Rio de Janeiro	1979	Rechnungsausgleich unter Einschaltung der Sonderziehungsrechte des IMF; Neugestaltung des Finanzsystems des Vereins.

Vollzugsrat

Eine wichtige Entscheidung des Kongresses von Paris lag auch darin, daß er neben dem Internationalen Büro (IB) ein weiteres ständiges Organ einrichtete, die Vollzugs- und Verbindungskommission, 1964 in Vollzugsrat (Conseil exécutif, CE) umbenannt. Der Vollzugsrat ist in der Zeit zwischen zwei Kongressen das Aufsichts- und Entscheidungsorgan des Vereins, das für den ordnungsgemäßen Fortgang aller Arbeiten des Vereins sorgt, die jährlichen Haushalte des Vereins festlegt und Studien und Untersuchungen durchführt, die ihm der Kongreß aufgetragen hat oder deren Notwendigkeit sich in anderer Weise ergeben hat. Die Arbeiten werden im Plenum und in zehn Kommissionen des Vollzugsrats[2] ausgeführt. Mit dem Anwachsen der Zahl der UPU-Mitgliedsländer auf mittlerweile 166 (Stand: 1. Juni 1984) ist auch die Zahl der Sitze im CE von ursprünglich 19 auf jetzt 40 angewachsen. Jeder der fünf Weltregionen sind Sitze im Verhältnis der Zahl ihrer Vereinsmitglieder zugeteilt. Der Kongreß wählt die Mitglieder des Vollzugsrats für die Zeit bis zum nächsten Kongreß.

Konsultativrat für Poststudien

Als weiteres ständiges Organ wurde 1957 der Konsultativrat für Poststudien (Conseil consultatif des études postales, CCEP) ge-

schaffen. Ihm überträgt der Kongreß Studien und Untersuchungen von technischen, betrieblichen und wirtschaftlichen Fragen, die unmittelbar mit der Ausführung des Betriebs und der Verwaltung im Postwesen zusammenhängen. Der CCEP hat bisher in fast 150 Studien Lösungsvorschläge und Verfahren entwickelt, die nicht nur den internationalen, sondern auch den nationalen Postdienst betreffen und ihm zugute kommen. Angesichts der Aufgabenstellung des CCEP, dem sieben Kommissionen[3] unterstellt sind, ist der Anteil der Industrieländer und der Entwicklungsländer unter den 35 Mitgliedern dieses Organs etwa gleich groß.

Internationales Büro

Am augenfälligsten manifestiert sich die UPU in ihrem Sekretariat, dem IB in Bern. Das IB wurde bereits durch den Gründungsvertrag von 1874 ins Leben gerufen. Die organisatorischen Maßnahmen wurden anfangs in enger Anlehnung an die schweizerische Post- und Telegraphen-Verwaltung geregelt. Das Personal wurde ganz überwiegend bei dieser Verwaltung rekrutiert und bis 1966 war es üblich, daß der Generaldirektor der schweizerischen PTT auch Generaldirektor des IB wurde.
Aufgabe des IB[4] ist es insbesondere, sämtliche Informationen, die den Postverwaltungen für die Ausführung des internationalen Dienstes bekannt sein müssen, weltweit zu sammeln und in Zirkularen, Listen, Ordnern und Büchern in den in Frage kommenden Sprachen an alle Mitgliedspostverwaltungen zu verbreiten und diese Dienstwerke auf dem laufenden zu halten. Außerdem wirkt das IB als Sekretariat für die Tagungen aller Organe der UPU (Kongreß, Vollzugsrat und Konsultativrat für Poststudien). Anfang der sechziger Jahre ist die Entwicklungshilfe auf dem Gebiete des Postwesens als zusätzliche Aufgabe hinzugekommen.
Das IB begann seine Tätigkeit mit einem sehr kleinen Arbeitsstab von etwa 10 bis 20 Personen, deren Zahl sich nur langsam erhöhte. Mit dem besonderes starken Ansteigen der Zahl der Mitgliedsländer im Laufe der sechziger Jahre und der Ausweitung des Sprachensystems wuchs auch die Zahl der Mitarbeiter des IB schneller. Nunmehr wurde auch stärker eine ›gerechte geographische Aufteilung‹ der innerhalb des IB bestehenden Funktionen gefordert. Die Anzahl der Dienstposten des IB mit echter Beamtentätigkeit (fonctionnaires professionnels), für die die Anwendung dieses Grundsatzes gefordert wird, beträgt etwa 50. Von diesen Bediensteten stellt die Bundesrepublik Deutschland einen höheren Beamten. Gemessen an ihrem Anteil zur Finanzierung des Vereinshaushalts von 4,7 vH ist die Bundesrepublik Deutschland in ihrer zahlenmäßigen personellen Beteiligung eher unterrepräsentiert.

Technische Hilfe im Postwesen

Seit etwa zwei Jahrzehnten leistet der Verein entsprechend den Wünschen der Mitgliedsländer in verschiedenen Formen Entwicklungshilfe. Ganz überwiegend geschieht dies durch Entsendung von Experten, um den betreffenden Ländern das nötige Know-how für die Einrichtung neuer und die Verbesserung bestehender Postdienste zu verschaffen. Das Schwergewicht wird auf postalische Aus- und Fortbildung in den Entwicklungsländern gelegt. Die hauptsächliche Finanzierungsquelle für die Technische Zusammenarbeit ist das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP). Daneben werden aber auch freiwillige Beiträge der Mitgliedsländer zu einem UPU-Sonderfonds für Technische Hilfe geleistet. Über Jahrzehnte hat die Deutsche Bundespost der UPU zahlreiche Experten zur Verfügung gestellt; daneben hat sie auch im bilateralen Verhältnis auf ihre Kosten Experten entsandt. Besonders zu erwähnen ist das Berufsbildungszentrum bei der Oberpostdirektion Bremen, das mit einer Abteilung speziell darauf eingerichtet ist, Stipendiaten des Post- und Fernmeldewesens aus Entwicklungsländern gründliche Aus- und Fortbildung in diesen Fachbereichen zu verschaffen.

Sprachenregime des Weltpostvereins

Nach weitverbreiteter Auffassung gilt Französisch als Weltpostsprache. In der Tat hat der Grundsatz, daß Französisch die einzige Sprache des Weltpostvereins ist, bis 1952 fast uneingeschränkt gegolten. Beim Gründungskongreß von 1874 wurde entsprechend dem damals üblichen Verfahren bei internationalen Konferenzen ausschließlich in Französisch verhandelt, die Kongreßdokumente wurden nur in Französisch abgefaßt und verteilt. So wurde bis einschließlich des Kongresses von Paris 1947 verfahren. Erstmalig beim Kongreß von Brüssel 1952 wurde in Anlehnung an das bei der UNO gebräuchliche Verfahren das Simultandolmetschen in den Sprachen Französisch, Englisch, Spanisch und Russisch eingeführt. Im Laufe der Zeit kamen noch Arabisch, Chinesisch, Deutsch (seit dem Weltpostkongreß von Wien 1964) und Portugiesisch hinzu. Die Kosten des Simultandolmetschens werden vom IB für jede Sprache gesondert ausgewiesen und von den Benutzern der jeweiligen Sprache (Sprachgruppen) getragen.
Was die Dokumentensprachen betrifft, so setzte die Entwicklung erst nach dem Kongreß von Wien 1964 ein. Dieser Kongreß hatte den Sprachgruppen die Möglichkeit eingeräumt, sich auf ihre Kosten Übersetzungsdienste einzurichten, die mit dem IB zusammenarbeiten, um die Dokumente des Vereins ausgehend vom offiziellen französischen Text auch in den Sprachen ihrer Gruppe herauszubringen. Von dieser Möglichkeit haben zunächst nur die Sprachgruppen für Englisch, Arabisch und Spanisch Gebrauch gemacht. Seit 1977 trägt der Verein die ›materiellen‹ Kosten dieser Übersetzungsdienste (Papier, Druck usw.), nicht aber die Gehälter für die Übersetzer. Durch diese Kostenübernahme haben die drei Sprachen den Status von Dokumentensprachen des Vereins erlangt. Nach intensiven Bemühungen ist es auf dem Weltpostkongreß von Rio de Janeiro 1979 gelungen, ab 1981 einen ähnlichen Status auch für die Sprachen Deutsch, Chinesisch, Portugiesisch und Russisch zu erreichen. Auch in diesen Sprachen werden die Dokumente von der UPU jetzt offiziell herausgegeben; die materiellen Kosten werden ebenfalls von der UPU getragen, allerdings mit der Begrenzung auf einen gewissen Höchstbetrag je Jahr und Sprache. Dies ist übrigens der einzige Fall, daß Deutsch bei einer UN-Sonderorganisation offiziell den Status einer Dokumentensprache erlangt hat; in der Hauptorganisation selbst hat es ihn seit 1975.
Das System der direkten Beteiligung der Sprachgruppen an den Kosten für das Simultandolmetschen und die Dokumentenherstellung hat den positiven Nebeneffekt, daß sich die Sprachgruppen auf das unbedingt notwendige Maß an Dolmetsch- bzw. Übersetzungsleistungen beschränken. Die Gemeinsame Inspektionsgruppe des Verbands der Vereinten Nationen hat daher dieses Verfahren den anderen Sonderorganisationen empfohlen, um dem ständigen Kostenanstieg auf diesem Gebiet entgegenzuwirken.
Im IB ist seit Gründung des Vereins Französisch die einzige Arbeitssprache. Nur wenige der weltweit tätigen UN-Organisationen konnten ihr Sekretariat auf eine einzige Arbeitssprache beschränken; diese Beschränkung bedeutet eine erhebliche Erleichterung der Arbeitsabläufe im Vergleich zu einem System von zwei oder noch mehr Arbeitssprachen innerhalb eines Sekretariats. Die erneuerten UPU-Verträge werden originär in Französisch abgefaßt und nur in dieser Sprache unterzeichnet. Davon werden Übersetzungen gefertigt; im Streitfalle gilt nur die französische Fassung als der maßgebliche Text.
Auch für die Ausführung des internationalen Postbetriebsdienstes gilt, daß die von den Absendern oder von den Verwaltungen auf den Sendungen anzubringenden Vermerke grundsätzlich in Französisch abzufassen sind. Auch der umfangreiche Schriftwechsel zwischen den Verwaltungen sowie zwischen den Verwaltungen und dem IB ist grundsätzlich in Französisch zu führen. In allen Bereichen gibt es zahlreiche Ausnahmen; aber nach der UPU-Satzung ist Französisch nach wie vor die einzige offizielle Sprache des Vereins.

Finanzsystem des Weltpostvereins

Das Sekretariat der UPU, das IB, gehört mit etwa 150 Kräften zu den kleinsten im Kreis der UN-Sonderorganisationen. Demgemäß ist auch der Netto-Haushalt des Vereins mit etwas über 20 Mill Schweizer Franken einer der kleinsten Haushalte in diesem Kreis.

Die Mitgliedstaaten wählen ihre Beitragsklasse selber unter den Beitragsklassen zu 1, 3, 5, 10, 15, 20, 25 und 50 Beitragseinheiten. Die Bundesrepublik Deutschland hat wie sechs andere Mitglieder die Klasse zu 50 Einheiten gewählt. Bei etwa 1 100 Einheiten insgesamt entfallen auf die Bundesrepublik Deutschland derzeit 4,7 vH des Nettoaufwandes. Auf eine Beitragseinheit entfallen etwa 1 800 sfr, so daß sich der Beitrag der Bundesrepublik Deutschland zur Zeit auf etwa 900 000 sfr stellt.

Mitwirkung der Bundesrepublik Deutschland

Nach Erlangung ihrer vollen Handlungsfähigkeit in auswärtigen Angelegenheiten ist die Bundesrepublik Deutschland 1955 in einem besonderen Verfahren in Fortsetzung der Mitgliedschaft des Deutschen Reiches den damals geltenden Verträgen des Weltpostkongresses von Brüssel beigetreten und hat erstmalig 1957 an einem Weltpostkongreß, dem von Ottawa, teilgenommen. 1957, 1964, 1974 und 1979 wählte der Kongreß die Bundesrepublik Deutschland jedes Mal zum Mitglied des Vollzugsrats (1969 war sie nach zweimaliger Mitgliedschaft für den Vollzugsrat nicht wählbar). Seit der Gründung des Konsultativrats für Poststudien 1957 ist die Bundesrepublik in dieses Gremium durch jeden Kongreß mit hoher Stimmenzahl gewählt worden. Auch innerhalb der genannten Organe hat die Bundesrepublik Deutschland immer wieder wichtige Funktionen wahrgenommen:

1969	Vorsitz in der Luftpostkommission des Kongresses von Tokyo;
1969–1974	Vorsitz in der Kommission ›Technische Studien‹ des Konsultativrats für Poststudien;
1974	war ein hoher Beamter aus dem Bundespostministerium Doyen des Weltpostkongresses von Lausanne (der mit der Hundertjahrfeier des Vereins verbunden war);
1974–1979	Vorsitz in der Generalkommission des Vollzugsrats (organisatorische, statutarische und juristische Angelegenheiten der UPU);
1979	Vorsitz in der Generalkommission des Kongresses von Rio de Janeiro;
1979–1984	Vorsitz in der Generalkommission des Vollzugsrats.

Dazu kam die Berichterstattung in zahlreichen Arbeitsgruppen des Vollzugsrats und des Konsultativrats für Poststudien. Hier ist besonders die Arbeitsgruppe des Vollzugsrats für den internationalen Paketdienst sowie die Arbeitsgruppe des Konsultativrats für die Entwicklung eines internationalen elektronischen Briefdienstes zu nennen. Bei letzterer handelt es sich in der Hauptsache um die Übermittlung von Briefinhalten in einem Fernkopierverfahren. Die Briefe können bei einem Postamt zur elektronischen Übermittlung an das Bestimmungspostamt im Ausland eingeliefert werden. Die Fernkopie wird vom Bestimmungspostamt in einen Umschlag verpackt und zugestellt. Die Deutsche Bundespost führt diesen Dienst derzeit im Verkehr mit 24 Ländern aus. Bei der letztgenannten Studie arbeiten UPU und ITU zusammen.

Schließlich ist noch darauf hinzuweisen, daß nach der Allgemeinen Verfahrensordnung der UPU dem Gastland des Kongresses der Vorsitz im Vollzugsrat für die Zeit bis zum nächsten Kongreß zufällt, der Bundesrepublik Deutschland also von 1984 bis voraussichtlich 1989.

Einen besonderen Höhepunkt erreichte die Tätigkeit der Bundesrepublik Deutschland für die UPU dadurch, daß sie sich während des XVIII. Weltpostkongresses in Rio de Janeiro darum bewarb, den XIX. Weltpostkongreß in der Bundesrepublik Deutschland auszurichten. Der Kongreß nahm diese Bewerbung in der Sitzung vom 9. Oktober 1979, am ›Tag des Weltpostvereins‹, einstimmig an. Der Kongreß legt jedoch nur das Land für den nächsten Kongreß fest, den Kongreßort dagegen wählt das Gastland aus. Hier fiel die Wahl auf Hamburg, das über ein großes, modernes und leistungsfähiges Kongreßzentrum — in dem im März 1978 die erste Diplomatische Konferenz der Vereinten Nationen auf deutschem Boden, die Konferenz über das Seefrachtrecht, stattgefunden hatte — sowie eine große Hotelkapazität verfügt.

Die Deutsche Bundespost hat in Hamburg insbesondere für die erforderlichen Räume und ihre Herrichtung sowie für die Betreuung der Kongreßteilnehmer zu sorgen. Diese Aufgaben nimmt das von der Deutschen Bundespost eingerichtete ›Sekretariat der Bundesrepublik Deutschland‹ wahr.

Deutsch ist eine Verhandlungssprache auch dieses Weltpostkongresses. Bei den Verhandlungen wird in acht Sprachen (Französisch, Englisch, Spanisch, Russisch, Deutsch, Arabisch, Chinesisch und Portugiesisch) simultan gedolmetscht. Die Dokumente werden ebenfalls in den genannten acht Sprachen hergestellt.

Auf dem Hamburger Messegelände, in der Nähe des Kongreßzentrums gelegen, fanden in der ersten Dekade des Kongresses zwei Parallelveranstaltungen zum Weltpostkongreß statt: die Internationale Messe für Postausrüstung (IMPA'84, am 20. Juni eröffnet) und der Salon der Philatelie (am 19. Juni eröffnet). Auf der IMPA'84 stellten etwa 200 Firmen aus vielen Ländern ihre Erzeugnisse für die Ausführung der Postdienste und verwandte Bereiche aus. Die Messe richtete sich an die Vertreter der Postverwaltungen aus aller Welt, aber auch an Verwaltungen anderer Art sowie an Handel, Industrie und Gewerbe. Beim Salon der Philatelie zeigten und verkauften etwa 100 Postverwaltungen gültige Briefmarken ihres Landes. Außerdem wurde als Teil des Salons der Philatelie eine philatelistisch-posthistorische Ausstellung der Gründungsländer des Weltpostvereins organisiert.

IV. Verhandlungsgegenstände des XIX. Weltpostkongresses

Zu einem Weltpostkongreß reichen die Mitgliedsländer im allgemeinen mehr als 1 000 Vorschläge ein, diese müssen grundsätzlich sechs Monate vor Beginn des Kongresses beim IB vorliegen, wo sie in die Dokumentensprachen übersetzt und anschließend in den betreffenden Sprachen an die Mitgliedsländer versandt werden. Auch der Vollzugsrat und der Konsultativrat können dem Kongreß Vorschläge einreichen.

Bei den Änderungsvorschlägen bilden sich oft gewisse Schwerpunkte heraus. Immer wiederkehrende Schwerpunkte betreffen die Höhe der zwischen den Postverwaltungen zu zahlenden Vergütungen. Große Schwierigkeiten bereitet hier beispielsweise seit mehr als 20 Jahren das Verfahren, daß die Einlieferungsverwaltung die Freimachungsgebühr für Briefsendungen ungeteilt behält. Der Ausgleich für die Bestimmungsverwaltung soll sich dadurch ergeben, daß sie die Gebühr für die Briefsendungen der Gegenrichtung ungeschmälert behält (Grundsatz der Reziprozität). Dieses erfreulich einfache Ausgleichsprinzip geht davon aus, daß in einer bilateralen Beziehung zwischen zwei Postverwaltungen die Zahl der Briefsendungen in Richtung und Gegenrichtung etwa gleich groß ist. Nachdem besonders in den fünfziger und sechziger Jahren zahlreiche Gebiete der Dritten Welt ihre Unabhängigkeit erlangt hatten und Mitglied des Vereins geworden waren, hat sich aber gezeigt, daß in deren Briefpostaustausch mit den Industrieländern ein erhebliches Ungleichgewicht festzustellen war. Sie erhielten wesentlich mehr Briefpost als sie absandten, also relativ weniger Gebühreneinnahmen, und hatten relativ mehr Kosten durch die Zustellung der Sendungen. Hier beschloß erstmals der Kongreß von Tokyo 1964 Regelungen für einen Ausgleich: Für jedes in einer bilateralen Beziehung mehr empfangene als versandte Kilogramm Briefpost sollte die mehr empfangende Verwaltung 0,50 Goldfranken (mit Schwankungen entspricht 1 Goldfranken etwa 1 DM) erhalten. Der Kongreß von Lausanne 1979 hat den Betrag auf 1,50 Goldfranken und der Kongreß von Rio de Janeiro auf 5,50 Goldfranken erhöht. Diese teilweise bedenklichen Erhöhungen haben zu erheblichen zusätzlichen Belastungen

der Postverwaltungen der Industrieländer geführt. Auf dem Kongreß von Hamburg werden weitere Erhöhungen der Endvergütungen im Briefdienst angestrebt. Das gleiche gilt für die Vergütungen für Durchgangsleistungen auf dem Landweg, dem Seeweg und dem Luftweg — sowohl für die Briefpost als auch für Postpakete.

Seit der Gründung des Weltpostvereins werden die Gebühren und Vergütungen in den Verträgen des Vereins in Goldfranken zu 100 Goldcentimen ausgedrückt (1 Goldfranken = 0,290323 g Feingold). Durch das am 1. April 1978 in Kraft getretene Zweite Abkommen zur Änderung des Abkommens über den Internationalen Währungsfonds wurde den Mitgliedsländern des IMF untersagt, ihre nationale Währungseinheit unter Bezug auf Gold zu definieren. Damit entfiel die Möglichkeit, Goldfrankenbeträge direkt oder über eine fremde Währung mit Goldparität in nationale Währung umzurechnen.

Als zusätzliches und neues Währungsreservemedium hatte der IMF Anfang der siebziger Jahre die Sonderziehungsrechte (SZR) eingeführt. Inzwischen wird vom IMF täglich der Wert einer Einheit vieler nationaler Währungen in SZR errechnet und veröffentlicht. Es erschien daher geboten, die SZR auch in der UPU als neue Rechnungseinheit einzuführen. Dahin gehende Vorschläge hatten beim XVIII. Kongreß in Rio de Janeiro 1979 nur einen Teilerfolg. Inzwischen hat sich aber die Verwendung von SZR bei der Abrechnung zwischen den Mitgliedsverwaltungen des Weltpostvereins immer stärker durchgesetzt, so daß damit gerechnet werden kann, daß der XIX. Kongreß die Rechnungseinheit des IMF auch de jure zur Rechnungseinheit des Weltpostvereins machen wird.

Von den zahlreichen zu erwartenden Vorschlägen zur Änderung der Zulassungsbedingungen soll nur die Bemühung der Deutschen Bundespost und mehrerer anderer europäischer Verwaltungen erwähnt werden, das Höchstgewicht der Päckchen im internationalen Dienst von 1 kg auf 2 kg zu erhöhen und persönliche Mitteilungen in Päckchen zuzulassen.

Im Rahmen einer zweitägigen Generaldebatte über grundlegende Probleme der Postverwaltungen sollen etwa Fragen der Konkurrenz durch neue Medien und private Beförderungsdienste, Fragen der Dienstleistungsqualität sowie Perspektiven und Konzeptionen der Post für die Zukunft in einem weltweiten Maßstab erörtert werden.

Da der Weltpostverein seit 1948 eine Sonderorganisation der Vereinten Nationen ist, hat sich der Kongreß nicht nur mit reinen Sach- und Fachfragen der oben geschilderten Art zu befassen, sondern auch mit politischen Fragen, wie sie die UN-Gremien immer wieder beschäftigen. Die Behandlung derartiger Fragen hat bei einigen früheren Kongressen viel Zeit in Anspruch genommen.

Einen erheblichen Teil seiner Arbeit wird der Kongreß der Behandlung derjenigen Vorschläge, Gegenstände und Dokumente zuwenden müssen, die die Organisation und das Leben des Vereins selbst betreffen, so die Festlegung der Haushaltsobergrenzen für den nächsten Fünfjahreszeitraum, die Wahl des Generaldirektors und des Vizegeneraldirektors des Internationalen Büros (ebenfalls für fünf Jahre) sowie die Wahl der Mitglieder des Vollzugsrats und des Konsultativrats für Poststudien.

Einen breiten Raum wird die Behandlung der Berichte über die geleistete postalische Entwicklungshilfe sowie über die Richtlinien auf diesem Gebiet für die nächsten Jahre einnehmen. Weiter soll der Kongreß für seine eigene Arbeit neue Verfahren beschließen, die es ermöglichen, die Dauer der Weltpostkongresse zu verkürzen, und schließlich hat er darüber zu beschließen, in welchem Land 1989 der XX. Weltpostkongreß stattfinden soll.

Das wichtigste ist, daß die UPU nach Abschluß des XIX. Kongresses und Unterzeichnung der von ihm in Hamburg erneuerten Verträge des Vereins (Unterzeichnungsdatum 27. Juli 1984) in gewohnt effektiver und kooperativer Weise ihre unerläßliche weltweite Mission so erfüllen kann, wie es Mitgliedsländer und Postbenutzer von ihr fordern.

Anmerkungen

1 Zur bereits 1865 (als Internationale Telegraphen-Union) gegründeten ITU siehe Gert Hausmann, Die Internationale Fernmelde-Union, VN 2/1979 S. 57 ff.

2 Die zehn Kommissionen des Vollzugsrats: 1. Personal; 2. Haushalt; 3. Allgemeine Angelegenheiten (juristische, organisatorische und statutarische Angelegenheiten des Weltpostvereins), ›Generalkommission‹; 4. Briefpost; 5. Durchgangs- und Endvergütungen für die Briefpost; 6. Luftpost; 7. Postpakete; 8. Postgeld- und Postbankdienste; 9. Technische Zusammenarbeit; 10. Information und Dokumentation.

3 Die sieben Kommissionen des Konsultativrats für Poststudien: 1. Die Zukunft der Postdienste; 2. Fragen des Postbetriebs; 3. Postmechanisierung, Gebäude und Kraftfahrzeugwesen; 4. Finanzdienste und Abrechnung; 5. Personal; 6. Postalische Leitung; 7. Internationale Post.

4 Die fünf Abteilungen des Internationalen Büros: Generaldirektion; Juristische und administrative Abteilung; Abteilung für Postdienste; Abteilung für Technische Zusammenarbeit und Poststudien; Finanzsektion.

Vertrauensbildung in Mittelamerika

Der Beitrag der Weltfriedensakademie zum Contadora-Prozeß

INDAR JIT RIKHYE · JACK CHILD

Jegliches Vorgehen gegen nicaraguanische Häfen (insbesondere durch das Verlegen von Minen) unverzüglich einzustellen, hat der Internationale Gerichtshof am 10. Mai den Vereinigten Staaten durch eine einstweilige Anordnung aufgegeben (vgl. S.108f. dieser Ausgabe). Vorangegangen war ein Veto Washingtons im Sicherheitsrat am 4.April gegen einen Entschließungsentwurf Nicaraguas (Text: S.111 dieser Ausgabe, vgl. auch S.97f.), fast auf den Tag genau zwei Jahre nach dem anläßlich der ersten Behandlung de Lage in Mittelamerika und der Karibik eingelegten US-Veto[1]. Die krisenhafte Entwicklung in Zentralamerika, die sich auf der Ebene der Weltorganisation im diplomatischen Schlagabtausch zwischen den Vereinigten Staaten und Nicaragua widerspiegelt, hat Vermittler aus der Region auf den Plan gerufen. Bereits am 9.Januar 1983 hatten die auf der Insel Contadora zusammengekommenen Außenminister Mexikos, Kolumbiens, Panamas und Venezuelas zur Entspannung aufgerufen und ihre Vermittlung angeboten. In Resolution 530 (1983)[2] hat der Sicherheitsrat diese ›Contadora-Initiative‹ unterstützt; die 38.Generalversammlung hat in Resolution 38/10 (Text: S.110 dieser Ausgabe) ihre »entschiedene Unterstützung für die Contadora-Gruppe« erklärt.

Weniger im Rampenlicht der internationalen Öffentlichkeit als die Bemühungen der Contadora-Staaten stehen ergänzende diskrete Versuche, die Vertrauensbildung zwischen den Streitparteien zu fördern, auf sozusagen informeller Ebene. Hier kommt die ›Weltfriedensakademie‹ ins Spiel, die sich seit gut einem Jahr besonders der mittelamerikanisch-karibischen Konfliktzone widmet. Aus der folgenden Darstellung wird die spezifische Herangehensweise dieser Einrichtung deutlich, zugleich aber auch der Umfang des Konfliktpotentials, der Vermittlung so schwierig — und zugleich unabdingbar — macht.

I. Die Weltfriedensakademie (IPA)

Mehr als 2 250 Diplomaten, Militärs, Entscheidungsträger und Wissenschaftler aus 125 Staaten haben bisher an Seminaren

der Weltfriedensakademie (International Peace Academy, IPA) auf vier Kontinenten teilgenommen. UN-Generalsekretär Javier Pérez de Cuéllar hat ihre Arbeit folgendermaßen gewürdigt:

»Seit ihrer Gründung im Jahre 1970 hat die Weltfriedensakademie einen zunehmend bedeutenden Beitrag zur Erforschung von Friedenssicherung und Friedensschaffung geleistet, insbesondere zur Weiterentwicklung der Fähigkeiten und Techniken, die die Wirksamkeit friedenssichernder Maßnahmen erhöhen. Die von der Akademie durchgeführten Seminare haben gezeigt, wie neue Ideen entstehen können: Unmittelbare Erfahrungen von Veteranen der Friedenssicherung, zivilen wie militärischen, konnten mit den konzeptionellen Beiträgen von Wissenschaftlern und Diplomaten zusammengebracht werden. Gerade diese gelungene Verbindung von Theorie und Praxis hat die Akademie zu einer so einzigartigen und außergewöhnlich fruchtbaren Institution gemacht.«

Die IPA, deren Sitz sich in New York befindet[3], ist eine unparteiische, nicht gewinnorientierte Bildungseinrichtung, die hauptsächlich

— internationale Seminare für besonders qualifizierte Fachleute zur Einübung der Fähigkeiten und Verfahrensweisen der Friedenssicherung, des multilateralen Verhandelns und der Vermittlung plant und durchführt[4];
— vertrauliche Treffen von Streitparteien organisiert;
— Publikationen und Instruktionsmaterial herausgibt

sowie

— Forschungsarbeiten zu Fragen der regionalen Sicherheit in Afrika, Asien, dem Nahen Osten, der Karibik und Lateinamerika anregt.

Der Verwaltungsrat ist international zusammengesetzt; unter anderem gehören ihm die UN-Botschafter der Bundesrepublik Deutschland (Günther van Well), Kanadas (Gérard Pelletier), Singapurs (Tommy Koh), Tunesiens (Taïeb Slim) und Ugandas (Olara Otunnu) an. Dazu gehören auch die Untergeneralsekretäre der Vereinten Nationen Yasushi Akashi (aus Japan), Brian Urquhart (aus Großbritannien) und Eugeniusz Wyzner (aus Polen), der Beigeordnete Generalsekretär James Jonah (aus Sierra Leone) sowie der Präsident der 36.Generalversammlung, der Iraker Ismat Kittani.

Die IPA finanziert sich durch Zuwendungen von Stiftungen, Privatpersonen und Firmen, in geringem Umfang auch durch Gebühren von Seminarteilnehmern. Zwei Drittel der Ausgaben wurden 1982 für Seminare, Konferenzen und Publikationen verwendet.

Für unseren Ansatz, Vertreter von Streitparteien zu vertraulichem Gespräch zusammenzubringen, mögen die drei IPA-Treffen zu Frieden und Sicherheit in Mittelamerika und der Karibik stehen. Wir haben sie veranstaltet in der Überzeugung, daß Analyse und Diskussion der Konfliktlage Hinweise geben könnten auf mögliche Wege zu ihrer friedlichen Auflösung. Drei nichtöffentliche Seminare wurden abgehalten: das erste vom 28. bis 30.Mai 1983 auf Barbados, das zweite vom 7. bis 9.Oktober 1983 in Cancun (Mexiko) und das dritte vom 8. bis 11.März 1984 in Ixtapa (Mexiko). Die Teilnehmer der Seminare kamen aus den am Konflikt beteiligten oder stark interessierten Staaten: aus Nicaragua und seinen beiden Nachbarstaaten, aus Kuba und den Vereinigten Staaten, aus den Contadora-Staaten (mit Ausnahme Venezuelas[5]), aus anderen Staaten der Region, aber auch etwa aus der Bundesrepublik Deutschland, Frankreich und Großbritannien; auch die Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) war vertreten. Die Form des Seminars gestattet es der Akademie, ein breites Spektrum von Personen aus akademischen, Regierungs-, Geschäfts- und privaten Bereichen in einer informellen Atmosphäre zusammenzubringen, die offizielle Posen vermeidet und den freien Austausch der Gedanken gestattet. Alle Diskussionsbeiträge sind nicht zitierfähig und die Teilnehmer sind als Privatpersonen anwesend.

II. Die Ziele der Contadora-Gruppe

Diese Art Gedankenaustausch wurde bei den drei Tagungen tatsächlich erreicht. Obwohl auch autorisierte Papiere vorgelegt wurden, erstreckte sich die Arbeit der ersten beiden Seminare hauptsächlich auf die offene und lebhafte Diskussion der folgenden Themen:

— Entwicklungen in der Region;
— die Dimensionen der gegenwärtigen Krise;
— die zugrundeliegenden sozialen und wirtschaftlichen Probleme und die Rolle der Entwicklungshilfe;
— die Anwendbarkeit von Techniken der Konfliktlösung (friedenssichernde, friedensschaffende und vertrauensbildende Maßnahmen);
— laufende Initiativen für Frieden und Entwicklung;
— die Aktivitäten der Contadora-Gruppe (Mexiko, Kolumbien, Panama und Venezuela).

Das letzte Seminar in Ixtapa befaßte sich mit

— einer Inhaltsanalyse der Erklärung über die Ziele der Contadora-Gruppe[6] (der ›21 Punkte‹ vom September 1983, die auch von den mittelamerikanischen Staaten gebilligt worden waren), um zu prüfen, inwieweit friedenssichernde und vertrauensbildende Maßnahmen zum Erreichen von Zielen der Contadora-Gruppe beitragen könnten;
— den verschiedenen Bedrohungsvorstellungen der mittelamerikanischen Nationen und ihren Grundlagen;
— den Möglichkeiten von politischen und Verhandlungslösungen für die Krisen in der Region;
— den Mechanismen für die Entschärfung des in der Region angehäuften Zündstoffs (z. B. Aufrüstung, Präsenz ausländischer Militärberater und Destabilisierungsversuche).

Die Tätigkeit der Contadora-Gruppe war ein Hauptbrennpunkt der Seminare. Die Teilnehmer erhielten maßgebende Informationen über die Aktivitäten, Probleme und Fortschritte dieser Gruppe. Große Aufmerksamkeit wurde insbesondere den beiden grundlegenden Contadora-Dokumenten gewidmet: den 21 Punkten der Absichtserklärung vom September 1983 und den Prinzipien zu ihrer Durchführung[7] vom Januar 1984; die Teilnehmer tauschten einige interessante Gedanken über die Priorität der verschiedenen Ziele und die Wege zu ihrer Verwirklichung aus. Die Beziehung der Contadora-Gruppe zu internationalen Organisationen (den Vereinten Nationen und der OAS) wurde ebenso untersucht wie die Rolle anderer bilateraler und multilateraler Friedensinitiativen.

Der Contadora-Prozeß wurde von den Teilnehmern der Seminare als größte Hoffnung für eine friedliche Lösung der mittelamerikanischen Krise entschlossen unterstützt. Es herrschte auch die Überzeugung, daß die Contadora-Initiative eine Bedeutung hat, die über die spezifische Verhandlung aktueller Konflikte hinausgeht: daß sie mit vier lateinamerikanischen Vermittlern und fünf mittelamerikanischen Betroffenen einen Markstein in der Geschichte der internationalen Beziehungen der lateinamerikanischen Nationen darstellt. Dies sei besonders bemerkenswert, hielten einige Teilnehmer fest, da sie in einem Gebiet ablaufe, das historisch unter beträchtlichem und bis heute fortwährendem Einfluß der Vereinigten Staaten steht, und sie als wichtige Reaktion auf die Politik der USA in der Region interpretiert werden könne. So hat der Contadora-Prozeß zugleich einen beträchtlichen Symbolwert, und ihn abzulehnen oder abzutun bedeutet in gewissem Sinne, den Nationen der Region die Fähigkeit zur Lösung ihrer eigenen Probleme abzusprechen. Zu erwähnen sind auch die Wirkungen, die die Contadora-Bemühungen auf die lateinamerikanische Integration haben. Der nun schon geraume Zeit währende Prozeß der Konsultationen und Verhandlungen hatte den Kontakt zwischen den Nationen der Region beträchtlich verstärkt; ein Seminarteilnehmer stellte fest, daß über 100 höchst fähige und spezialisierte Fachleute aus den beteiligten Ländern ständig an den Einzelheiten der nächsten Schritte des Prozesses arbeiten, und meinte, daß dieses hohe Maß an internationaler Zusammenarbeit beispiellos sei und eine Wirkung haben müsse, die über den Verhandlungsprozeß selbst hinausgeht. Durchweg wurden die Contadora-Bemühungen als anhaltender Prozeß bezeichnet und nicht einfach als Vereinbarung oder Vertrag. Ihre hauptsächlichen Ziele wurden von einem Teilnehmer als Waffenstillstand und Abrüstung zuzüglich politischer und sozioökonomischer Anstrengungen zur Lösung der grundlegenden Probleme der Region definiert. In diesem Licht betrachtet, hat

der Contadora-Prozeß sowohl kurz- als auch langfristige Ziele; das kurzfristige Ziel der Krisen-Eindämmung — das Ausbrechen eines größeren regionalen Konflikts zu verhindern — wurde erreicht. Alle Teilnehmer erkannten jedoch, daß diese Errungenschaft, so wichtig sie auch war, nur zweitrangig sein konnte hinter dem Gewinn an Zeit zur Lösung der grundlegenden Probleme, die die Region an den Rand der Katastrophe geführt haben.

Weniger Einigkeit zeigten die Seminarteilnehmer hinsichtlich der Faktoren, die verhindern, daß die längerfristigen Ziele des Contadora-Prozesses vollständig und rasch erreicht werden. Die einen meinten, die Vereinigten Staaten seien das Haupthindernis wegen ihrer Unterstützung für manche der Akteure in dem Konflikt und wegen ihrer mangelnden Bereitschaft, ein gewisses Maß ihres historischen Einflusses (einige würden sagen, ihrer Hegemonie) in der Region aufzugeben. Andere Teilnehmer waren der Auffassung, daß dies eine Übertreibung sei und daß die Ziele der Politik der Vereinigten Staaten tatsächlich denen der Contadora-Gruppe entsprächen. Unterschiedlich waren auch die Einschätzungen der weiteren Aussichten des Contadora-Prozesses.

Wie zuvor angedeutet, waren die in der Absichtserklärung der Contadora- und mittelamerikanischen Nationen vom September 1983 enthaltenen 21 Punkte Gegenstand ausgedehnter Erörterungen. Am letzten Tag des Seminars in Cancun bat der Präsident der IPA die Teilnehmer, ihre Aufmerksamkeit auf die Frage zu konzentrieren, welcher der Punkte zuerst implementiert werden sollte, indem er bemerkte, daß die 21 Punkte in dem Dokument in keiner besonderen Ordnung hinsichtlich Priorität oder funktionaler Gruppierung aufgelistet sind. Diese Aufforderung führte zu einer lebhaften und gewinnbringenden Debatte, da alle Teilnehmer das Thema aufgriffen. Einigen erschienen die 21 Punkte als symbiotisches Ganzes, das nicht zwecks stückweiser Umsetzung auseinandergerissen werden sollte. Andere argumentierten, daß dieser umfassende Ansatz den Prozeß zum Scheitern verurteilen müsse, da es nicht möglich sei, in so viele Richtungen zugleich zu gehen; es wäre besser, erst einmal mit den einfachen und machbaren Punkten anzufangen. Dies würde einen Sinn für Prioritäten erfordern und eine realistische Einschätzung dessen, was möglich und nötig ist.

Eindeutiges Einvernehmen unter den Teilnehmern herrschte darüber, daß der Kern der 21 Punkte in der politischen (und tatsächlich moralischen) Verpflichtung besteht, seitens aller Beteiligten eine Verhandlungslösung anzustreben; als Folge dieser Haltung müssen die Parteien die Überzeugung gewinnen, daß ein militärischer Sieg nicht mehr möglich ist — weder für sie selbst, noch für ihre so verstandenen Gegner. Diese Vorstellung ist tatsächlich in den ersten sechs Punkten des Dokuments enthalten.

Das Seminar nahm auch Kenntnis von den Punkten, die Techniken aus dem Bereich friedenssichernder und vertrauensbildender Maßnahmen erfordern. Dieses Gebiet wurde als besonders geeignet für eine Beteiligung der Weltfriedensakademie angesehen, da hier die IPA aufgrund ihrer vorherigen Erfahrungen in anderen Teilen der Welt in der Lage ist, technische Beratung von unschätzbarem Wert beizusteuern. Zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang die Punkte 11 (»Unterbindung des Waffenhandels«) und 14 (»Einrichtung und Koordinierung direkter Kommunikationssysteme« zwecks Vermeidung von Zwischenfällen) wie auch der letzte Absatz (»Einrichtung angemessener Verifizierungs- und Überwachungssysteme«) des Dokuments[6].

Eine allgemeine Schlußfolgerung, zu der die Teilnehmer nach detaillierter Untersuchung der 21 Punkte gelangten, war die, daß die Contadora-Gruppe weiterhin durch den Prozeß der Verhandlungen, der Festlegung von Strategien und Prioritäten wirksam werden muß. Nicht alle Konflikte sprechen auf die gleiche Kombination der 21 Punkte an — wenngleich die verschiedenen Konflikte in Mittelamerika miteinander verknüpft

sind —, was im Contadora-Prozeß bei der fortwährenden Suche nach friedlichen Lösungen berücksichtigt werden muß.

III. Sicherheits- und politische Aspekte; UNO und OAS

In den Seminaren wurde beträchtliche Zeit damit zugebracht, die Sicherheitsaspekte der Contadora-›Durchführungs-Prinzipien‹ vom Januar 1984[7] zu erörtern. Die sicherheitspolitischen Ziele der Contadora-Gruppe umfassen die Vorbereitung einer Registrierung von militärischen Einrichtungen, Waffen und Truppen sowie einer Zählung der ausländischen Militär- und Sicherheitsberater, ferner die Identifizierung und Auflösung irregulärer destabilisierender Kräfte, die Lokalisierung und Eliminierung des illegalen Waffenhandels und die Errichtung von Kommunikationsmechanismen für die Verhinderung und Beilegung von Zwischenfällen. In der Beurteilung des politischen Willens der Beteiligten zur Durchführung dieses Programms gingen die Meinungen auseinander. Einige Teilnehmer argumentierten, daß sich die Anstrengungen auf die Herstellung des politischen Willens konzentrieren sollten, in der Annahme, daß die nötigen Einzelheiten zu Verifizierungs- und Beobachtermissionen schnell ausgearbeitet werden könnten, sobald der politische Wille manifest wird. Andere glaubten, daß die Aufstellung einer größeren Verifizierungs- und Beobachtungsmission ein sehr schwieriges Unterfangen sei, das enge Koordinierung verlange, die nicht einfach zu bewerkstelligen sei; tatsächlich wurde ein düsteres Szenario gezeichnet, wonach der Contadora-Prozeß trotz des politischen Willens scheitern könnte, wenn man sich den technischen Details nicht frühzeitig und angemessen zuwende. Eine weitere Komplikation könnte darin liegen, daß die eine oder andere Konfliktpartei es lediglich bei einem Lippenbekenntnis bewenden ließe und damit den Prozeß der Implementierung von Anfang an zum Scheitern verurteilen würde.

Mehrere Teilnehmer bemerkten, daß traditionelle Auffassungen von ›nationaler‹, ›regionaler‹ und ›hemisphärischer‹ Sicherheit in Frage gestellt würden. Ereignisse wie die andauernde Krise in Mittelamerika, der Krieg im Südatlantik von 1982 und die Intervention in Grenada wiesen auf beträchtliche Unterschiede in den gegenwärtigen Sicherheitskonzepten hin. Ein Beobachter stellte fest, daß traditionelle Fragen wie die Sicherheit an den Grenzen vielleicht am einfachsten zu lösen wären, daß die mittelamerikanische Krise aber einige Fragen der inneren Sicherheit enthalte, die — zusammen mit den Interessen und der Präsenz der Akteure von außerhalb der Region — den Prozeß der Konfliktlösung enorm komplizierten. Die Versorgung mit Waffen und Militärhilfe durch auswärtige Akteure wurde von mehreren Teilnehmern kritisiert und abgelehnt; andere antworteten, daß diese Militärhilfe notwendig sei wegen der Bedrohung ihrer nationalen Sicherheit.

Einige Zeit wurde den spezifischen Problemen der Aufstellung einer Friedensbeobachtungsmission gewidmet. Die Anwesenden hatten das Glück, von den Erfahrungen mehrerer Teilnehmer zu hören, die einschlägige Erfahrungen hatten, einschließ-

lich solchen von Einsätzen bei der OAS-Beobachtermission entlang der Grenze zwischen Honduras und El Salvador nach dem Konflikt von 1969 und nochmals 1976. Es wurde festgestellt, daß dies zwar wichtige und einschlägige Präzedenzfälle seien, daß aber die Komplexität der gegenwärtigen mittelamerikanischen Konflikte, die Menge der Beteiligten und das Niveau der Spannungen wie der Bewaffnung den Wert dieser Präzedenzfälle einschränkten und eher dazu dienten, zu veranschaulichen, eine wieviel größere Anstrengung der Contadora-Gruppe erforderlich sein könnte. In diesem Zusammenhang wurden Fragen aufgeworfen im Hinblick darauf, wer das Personal, die logistische und finanzielle Unterstützung für solche Bemühungen liefern sollte. Es wurde bemerkt, daß in der Vergangenheit die Vereinigten Staaten einen großen Teil der Ausrüstung bei interamerikanischen Bemühungen um Friedenssicherung und Friedensbeobachtung geliefert hatten, daß dies aber im gegenwärtigen politischen Kontext in Mittelamerika wohl nicht möglich wäre. Die Suche nach allseits akzeptablen neutralen Dritten, die bereit wären, solche Aufgaben zu übernehmen, dürfte nicht einfach sein.

Es wurde der interessante Vorschlag gemacht, bei den Sicherheitsangelegenheiten schrittweise vorzugehen; dies würde bedeuten, daß die zuerst in Angriff zu nehmenden Aufgaben die einfacheren sein sollten, die große Aussicht auf Erfolg hätten und die geringsten Mittel erforderten. So würde der Prozeß mit Aktionen in Gang gesetzt, bei denen positive Ergebnisse am wahrscheinlichsten sind, was der Vertrauensbildung unter allen am Prozeß Beteiligten diene und somit künftige Fortschritte bei den komplizierteren Problemen begünstige.

Hinsichtlich der politischen Aspekte des Contadora-Prozesses wurde von einigen Teilnehmern bemerkt, daß das Schlüsselelement der politische Wille sei und daß in dem Moment, in dem sich der politischen Wille bemerkbar macht, sämtliche Details mit dem richtigen Aufwand an Aufmerksamkeit, Personal und Ressourcen gelöst werden könnten. Andere entwickelten das Argument weiter, mit dem Ergebnis, daß ungelöste Detailfragen auch das mit den besten Absichten zustande gebrachte Abkommen unterhöhlen könnten. Ein Teilnehmer argumentierte, daß es so etwas wie eine unpolitische technische Einzelheit in Mittelamerika gar nicht gebe und daß man nicht versuchen solle, solche technischen Details von ihrem politischen Umfeld zu isolieren.

Verschiedene Beobachter mit intimer Kenntnis Mittelamerikas unterstrichen die Unterschiede zwischen den fünf Nationen und argumentierten, daß Außenstehende historisch dazu tendiert haben, homogene Lösungen für mittelamerikanische Probleme vorzuschlagen, die die unter oberflächlichen Ähnlichkeiten verborgenen sehr realen Unterschiede übergehen. Daher kann eine Lösung, die in einem Land mit einem bestimmten historischen und sozialen Hintergrund vielleicht funktioniert, in einem anderen zum Fehlschlag geraten. Einiger Pessimismus drückte sich in der Vermutung aus, daß politische Lösungen nicht so bald erreicht würden. Für einige hatte sich die Konfliktsituation noch nicht bis zu dem Punkt ›kristallisiert‹, da eine friedliche Lösung wahrscheinlich erscheint. Trotz des tragischen Ausmaßes an Gewalt und menschlichem Leid schienen viele Konfliktparteien noch an eine militärische Lösung zu akzeptablem Preis zu glauben und sahen immer noch nicht den Wert von Kompromiß und Verhandlungslösung ein.

Bekanntlich sind die Vereinten Nationen jetzt sowohl mit der mittelamerikanischen Krise als auch mit den Bemühungen der Contadora-Gruppe beschäftigt. Einige Teilnehmer kommentierten besonders die Tatsache, daß sich Nicaragua mit Aggressionsbeschuldigungen an die Vereinten Nationen gewandt und nicht die Möglichkeit gewählt habe, sich allein auf das regionale Organ (die Organiation Amerikanischer Staaten) zu verlassen — wegen der globalen Art der Bedrohung und dem Empfinden, daß es innerhalb der OAS eine gewisse Voreingenommenheit gebe. Der Ausschluß gewisser Länder und Regierungen aus der OAS (Kuba, Belize und Guyana) wurde beklagt und als Faktor angesehen, der die Fähigkeit der Organisation vermindert, sich mit Krisen zu befassen, die diese Nationen direkt oder indirekt betreffen.

Die Erörterungen konzentrierten sich auch auf die Frage, ob es positive oder negative Auswirkungen hätte, die Contadora-Bemühungen in den Vereinten Nationen oder der OAS voranzutreiben. Es wurden die unter Mithilfe dieser Organisationen zustandegekommenen friedlichen Lösungen der Vergangeheit untersucht (besonders die OAS-Aktionen in früheren mittelamerikanischen Konflikten); dabei wurde eingeräumt, daß die Art der gegenwärtigen Krise eine völlig andere sei. Trotzdem herrschte der Eindruck, daß es schließlich notwendig werden könnte, den Contadora-Prozeß in eine dieser beiden internationalen Organisationen einzubinden, besonders, wenn die Durchführung von Verifikations- und Friedenssicherungsmaßnahmen vor Ort nötig würde. Als Ad-hoc-Gruppe besitzen die Contadora-Nationen manche Vorzüge und große Flexibilität, die sie verlieren müßten, wenn sie im Rahmen einer internationalen Organisation arbeiten würden; die internationalen Organisationen bieten jedoch auch gewisse logistische und administrative Vorteile, die die Contadora-Gruppe nicht offerieren kann.

Manche Teilnehmer waren freilich der Meinung, daß einige der Spannungsherde auf bilaterale Angelegenheiten reduziert werden könnten, sofern sich die äußeren Faktoren eliminieren ließen. So könnte der Pfad zum Frieden in Mittelamerika viel weniger steinig werden, wenn die nicaraguanisch-honduranischen und die nicaraguanisch-costaricanischen Probleme bilateral unter den beteiligten Nationen geregelt werden könnten. Die Erörterungen widmeten sich auch den Möglichkeiten anderer Nationen und Gruppen, im Friedensprozeß ihre Hilfe beizusteuern. Von besonderem Interesse sind hierbei potentielle Beiträge grenzüberschreitender Zusammenschlüsse etwa von politischen Parteien. Mehrere europäische Teilnehmer erläuterten, wie die Mittelamerika-Krise von Europa aus gesehen wird und welche europäischen Beiträge geleistet werden könnten.

Allgemeine Schlußfolgerung war, daß der Contadora-Prozeß weiterhin der entwicklungsfähigste und erfolgversprechendste Weg ist, und daß alle anderen Ansätze und Beiträge, so erwünscht sie auch sind, den Contadora-Prozeß ergänzen und keine Energien davon ableiten oder vergeuden sollten. Hinsichtlich der internationalen Organisationen schien der Eindruck vorzuherrschen, daß ihre Beteiligung eine zweifelhafte Segnung wäre und daß sie nicht mehr als nötig aktiv eingreifen sollten; eine exzessive Beteiligung könnte einen Prozeß polarisieren und bürokratisieren, der bis jetzt genau deshalb funktioniert hat, weil er konkret, unbürokratisch und flexibel ist.

IV. Konfliktursachen, Konfliktumfeld, Friedenssicherung

Erörtert wurden auch Fragen aus dem wirtschaftlichen, sozialen und politischen Umfeld:

— das Ausmaß, in dem die alten Methoden der sozialen und politischen Kontrolle durch die mittelamerikanischen Eliten angesichts demographischer Veränderungen und der Urbanisierung ihre Wirksamkeit verloren haben;
— die Militarisierung des wirtschaftlichen, sozialen und politischen Umfelds infolge der gegenwärtigen Spannungen;
— das lateinamerikanische Dilemma der Nähe zu den Vereinigten Staaten und die Gefahren und Chancen, die dies hinsichtlich einseitiger oder gegenseitiger Abhängigkeit mit sich bringt;
— die Notwendigkeit, daß Mittelamerika seine eigene wirtschaftliche Integration fördert und gleichzeitig seine Toleranz gegenüber politischer Verschiedenheit erhöht; die besondere soziale und politische Rolle von Schlüsselinstitutionen (Kirche, Militär, Erziehungswesen);
— die gegenseitige Abhängigkeit der Ereignisse in Mittelamerika und ihre Verknüpfung mit der Weltwirtschaftskrise;
— die möglichen Lösungen für die gegenwärtige Wirtschaftskrise — von effektiveren Integrationsbemühungen bis hin

zu einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung und der Washingtoner Initiative für das Karibische Becken (Caribbean Basin Initiative, CBI).

Obwohl in den Seminaren diese Thematik nicht im Vordergrund stand, herrschte Einigkeit darüber, daß die eigentlichen Wurzeln der — freilich durch andere Faktoren verschlimmerten — mittelamerikanischen Krise in eben diesem sozio-ökonomischen Bereich liegen. Daher muß man diesem Bereich — den grundlegenden und langfristigen Aspekten der Krise — dringendste Aufmerksamkeit zuwenden, sobald der unmittelbare Konflikt in Mittelamerika erst überwunden ist.

Eine lebhafte und höchst kontroverse Diskussion entzündete sich an der Rolle der Vereinigten Staaten. Untersucht wurde, in welchem Maß die Spannungen und Probleme in der Region auf vergangene und gegenwärtige Aktionen der Vereinigten Staaten zurückzuführen sind. Einige Teilnehmer argumentierten eindringlich, daß die historische Ausbeutung durch die Vereinigten Staaten und ihre Interventionen in der Region die Ursachen der gegenwärtigen Probleme seien, sei es, daß diese direkt erfolgten oder durch Aktionen von Stellvertretern der USA unter den konservativen und oligarchischen Kräften in der Region. Andere hielten dafür, daß diese Erklärung eine bequeme Sündenbock-Theorie sei, die es den Mittelamerikanern gestatte, sich aus der Verantwortung für ihre Lage zu stehlen, indem sie alles auf den schlechten Einfluß einer Kraft von außerhalb schöben. Manche Teilnehmer nahmen die zunehmende Besorgnis über ein militärisches Eingreifen der Vereinigten Staaten zur Kenntnis, wobei einige diese Sorge als ›Paranoia‹ bezeichneten; es folgte die Diskussion darüber, ob diese ›Paranoia‹ gerechtfertigt sei oder nicht.

Der Mittelamerika-Bericht der Kissinger-Kommission wurde ziemlich detailliert erörtert und von einigen Teilnehmern heftig kritisiert wegen seines, wie sie es sahen, grundlegenden Ansatzes, die revolutionären Bewegungen der Region zügeln zu wollen und wegen seiner geringen Beachtung des Contadora-Prozesses. Andere argumentierten, daß der Bericht nicht aufgrund fragmentarischer Auszüge beurteilt werden dürfe, sondern als Paket mit einer ganzen Reihe von positiven Elementen gesehen werden sollte. Einige Teilnehmer forderten die Vereinigten Staaten auf, ihre Haltung zu den Schlüsselfragen der Unterstützung des Wandels und des Contadora-Prozesses bekannt zu machen; sie schienen zu glauben, daß Washington eine Politik der Hegemonie hinter Lippenbekenntnissen zum Contadora-Prozeß versteckt und eine Politik der wirtschaftlichen Entwicklung vorschlägt, die Probleme allenfalls lindert, zugleich aber eine starke Betonung des militärischen Elements beinhaltet. Andere argumentierten, daß die Vereinigten Staaten im Einklang mit den Zielen der Contadora-Gruppe handelten.

Obwohl der größte Teil der Erörterungen sich auf die Vereinigten Staaten konzentrierte, hielten einige Beobachter fest, daß auch die Sowjetunion Interessen in der Region habe und als Supermacht Situationen ausnutzen werde, die ihr einen geopolitischen oder psychologischen Vorteil gegenüber ihrem Rivalen verschaffen.

Zeitweise schien die Konzentration auf die Mittelamerika-Krise dazu zu führen, daß die Seminarteilnehmer die Tatsache übersahen, daß es auch Zweck der Treffen war, Sicherheitsfragen im Gebiet der Karibik zu untersuchen. Deswegen wurde am letzten Tag des Seminars in Ixtapa einige Zeit hierfür freigehalten. Hauptthema war die Invasion Grenadas, die kurz nach dem Seminar von Cancun im Oktober 1983 stattgefunden hatte. Erwartungsgemäß waren die Seminarteilnehmer in dieser Frage geteilter Meinung. Die Debatte diente aber dazu, die Aufmerksamkeit auf die Frage zu lenken, wie die kleineren Staaten der Karibik Schritte zur Stärkung ihrer Sicherheit unternehmen können. Dieser Teil der Diskussion endete mit dem Vorschlag, die Weltfriedensakademie solle eine spezielle Studie zum Thema der Sicherheit kleiner Staaten erwägen.

Eines der dem Cancun-Seminar vorliegenden Papiere behandelte die Anwendbarkeit friedenssichernder Techniken unter den Bedingungen des mittelamerikanischen Konflikts. Untersucht werden auch diejenigen Aspekte der Theorie der Konfliktlösung, die die untereinander verbundenen Konzepte der Friedenssicherung (Trennung der Konfliktparteien durch neutrale Dritte), der Friedensschaffung (Dialog und Verhandlung zur Lösung des Konflikts), des Friedensaufbaus (Lösung der zugrundeliegenden Entwicklungsfragen, die die Bedingungen für den Konflikt schaffen) und der vertrauensbildenden Maßnahmen (Verminderung der Möglichkeit eines Krieges aus zufälligem Anlaß) verknüpfen.

Einigen Teilnehmern war dieser Ansatz zu übertrieben technisch; er übersehe den wesentlichen Grund des mittelamerikanichen Konflikts, die Einmischung der Vereinigten Staaten. Andere erkannten den Nutzen dieser Herangehensweise bei zwischenstaatlichen Konflikten an, fragten jedoch nach seiner Anwendbarkeit in Aufstands- oder Bürgerkriegssituationen. Angemerkt wurde auch, daß die Friedenssicherung (d. h. die Trennung der Konfliktparteien durch neutrale Dritte) tatsächlich auch negative Auswirkungen haben kann, indem sie den Kampf verlängert, wenn die dem Konflikt zugrundeliegenden Ursachen nicht durch Dialog und politische Mittel beseitigt werden. Es reicht nicht aus, allein die Stabilität wiederherzustellen, besonders wenn diese Stabilität auf wirtschaftlichen und sozialen Ungerechtigkeiten basiert.

Ein Teilnehmer äußerte die Ansicht, daß unter den gegenwärtigen Bedingungen in Mittelamerika die Friedenssicherung kaum Chancen habe. Die Polarisierung sei so groß, daß der Frieden nur zu erreichen ist, wenn man ihn erzwingt; ihn zu erzwingen, gebe es freilich keine praktikable Möglichkeit. Die Analyse der Geschichte der Friedenssicherung in Lateinamerika (und besonders in der Karibik und in Mittelamerika) gab Grund zu weiterem Pessimismus. Es wurde festgestellt, daß die Erfahrungen mit der Friedenssicherung von vielen in Lateinamerika negativ gesehen werden, besonders wegen der Art und Weise, in der sie von den Vereinigten Staaten als Deckmantel für einseitige Aktionen benutzt wurde.

Trotz dieser negativen Reaktionen nahm das Seminar Kenntnis von den in den 21 Punkten der Contadora-Gruppe enthaltenen Aspekten der Friedenssicherung und Vertrauensbildung und erkannte an, daß diese Methoden einen wichtigen Teil einer schließlichen friedlichen Lösung der mittelamerikanischen Konflikte darstellen könnten. In dem Seminar herrschte allgemein die Überzeugung, daß die technischen Aspekte der Friedenssicherung zu betonen seien, und daß verhindert werden sollte, daß die Friedenssicherung von der einen oder anderen Seite als politisches Instrument mißbraucht wird. Projekte zur Friedenssicherung sollten ein bescheidenes Ausmaß haben, das militärische Element auf ein Minimum reduzieren und konkrete Vertrauensbildung, effektive Kommunikation und Verifizierung in den Vordergrund stellen — vor jeglichem Gedanken an die Aufstellung einer Friedenssicherungstruppe.

V. Empfehlungen der IPA-Seminare

Die Teilnehmer der drei Seminare bestätigten, daß die Contadora-Gruppe die aussichtsreichsten Verfahren für eine friedliche Streitbeilegung durch Verhandlungen vorsieht und daß ein Zusammenbruch ihrer Bemühungen die Chancen für einen künftigen Frieden stark vermindern würde. Übereinstimmung herrschte darin, daß der Prozeß nicht nur die vier Contadora-Länder umfaßt, sondern auch die Unterstützung aller interessierten Parteien in der Region erfordert. Es gab allgemeinen Konsens darüber, daß keine Friedensinitiative Aussicht auf Erfolg hat, wenn nicht alle Hauptbeteiligten den politischen Willen zu einer friedlichen Lösung mitbringen und ihre Pläne für einen militärischen Sieg aufgeben.

Der Contadora-Prozeß wird nicht mit einem Abkommen oder Vertrag enden; eines der Hauptziele sollte vielmehr die langfristige Bemühung um die Lösung der politischen und sozio-ökonomischen Probleme der Region beinhalten. Dies müsse in Stu-

fen erfolgen, wobei jede Stufe vertrauensbildend wirken muß. Wesentlich für den Erfolg einer politischen oder wirtschaftlichen Initiative ist die Unterstützung der Vereinigten Staaten. Zwar haben die USA den Contadora-Prozeß gebilligt, sie müssen jedoch noch ihre volle Unterstützung festschreiben.

Beiträge von Staaten und internationalen Organisationen, die nicht direkt am Prozeß beteiligt sind, werden auch befürwortet; wesentlich ist, daß sie den Contadora-Prozeß ergänzen und keine Energien davon ablenken oder vergeuden. Diese Bemühungen könnten bei der Durchführung der Sicherheitsaspekte des Contadora-Prozesses relevant werden: sie könnten die Beschaffung von Mitteln und technischer Beratung umfassen sowie Unterstützung in den Bereichen Friedenssicherung, Friedensbeobachtung, Friedensschaffung und vertrauensbildende Maßnahmen.

Anmerkungen

1 Gegen den Entschließungsantrag S/14941 v. 1.4.1982; Text: VN 4/1982 S.147.
2 Text: VN 3/1983 S.100.
3 Adresse: The International Peace Academy, 777 United Nations Plaza, New York, NY 10017, USA.
4 Zu nennen ist insbesondere das jährliche Wiener Seminar zum Thema Friedenssicherung, das in diesem Sommer bereits zum 14. Male stattfindet; eine dieser Veranstaltungen hatte Anlaß zu einem Beitrag in dieser Zeitschrift gegeben (Hans-Peter Kaul, UN-Friedenstruppen: Versuch einer Bilanz. Ein Diskussionsbeitrag aus deutscher Sicht in 33 Thesen, VN 1/1983 S.1ff.). Einmal jährlich wird auch ein Seminar für UN-Diplomaten über multilaterales Verhandeln abgehalten; die fünfte derartige Zusammenkunft fand im April dieses Jahres in Philadelphia statt.
5 Was wohl den dortigen Wahlen zuzuschreiben war.
6 Enthalten im Anhang zur Mitteilung des UN-Generalsekretärs über die Lage in Mittelamerika, UN-Doc. S/16041 v.18.10.1983.
7 Angenommen als Abschlußresolution des Treffens der Außenminister der Contadora-Gruppe mit den Außenministern der mittelamerikanischen Staaten (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras und Nicaragua) am 8. Januar 1984 in Panama-Stadt.

Eine islamische Alternative zu den Blöcken?

Die Organisation der Islamischen Konferenz (OIC) in den internationalen Beziehungen

REINHARD SCHULZE

In diesem Jahr hat die größte zwischenstaatliche islamische Organisation, die Organisation der Islamischen Konferenz (Organization of the Islamic Conference, OIC; arabisch: munazzamat al-mu'tamar al-islami) gleich zweimal Grund zu feiern. Zum einen kann sie auf eine jetzt fünfzehnjährige Geschichte zurückblicken[1], zum anderen gelang es ihr mit der Aufhebung der Suspendierung der ägyptischen Mitgliedschaft — Ägypten war wegen des Camp-David-Abkommens von 1979 von allen Tagungen und Gremien der OIC ausgeschlossen worden — ihre ungebrochene Attraktivität in der islamischen Welt unter Beweis zu stellen. Daß sie darüber hinaus auch auf der internationalen Ebene Anerkennung fand, drückte sich bereits im Oktober 1975 in der Gewährung des Beobachterstatus durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen aus. Heute gehört mehr als ein Viertel der UN-Mitgliedstaaten zugleich der OIC an.

Rückkehr des volkreichsten arabischen Landes

Von der zehnten Konferenz der islamischen Außenminister (8.–12. Mai 1979 in Fez/Marokko), dem Gremium, das die eigentliche politische Entscheidungsinstanz der OIC darstellt, war die Suspendierung Ägyptens ausgesprochen worden. Den Abbruch der Beziehungen zu Ägypten wollte die OIC aber nicht als vollständigen diplomatischen Boykott verstanden wissen; damit folgte sie nicht der Empfehlung der Ratssitzung der Arabischen Liga in Bagdad (27.–31.3.1979), auf der der »Abbruch der politischen und diplomatischen Beziehungen mit dem ägyptischen Regime« innerhalb »eines Monats« empfohlen worden war[2]. Die OIC reagierte vorsichtiger auf das ägyptisch-israelisch-amerikanische Abkommen vom 26. März 1979. In der Resolution der 1. außerordentlichen Konferenz der Islamischen Außenminister (Conference of Islamic Foreign Ministers, im folgenden: CIFM), die vom 27. bis 29. Januar 1980 in Lahore abgehalten wurde, heißt es dementsprechend nur: »Die Konferenz fordert alle muslimischen Länder auf, *zu erwägen*, sich dem gemeinsamen politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Boykott des ägyptischen Regimes anzuschließen.«[3]

Neben der Tatsache des Abschlusses eines Friedensvertrages mit dem, wie es oft heißt, ›zionistischen Gebilde‹ — der Vertrag wurde im übrigen von hochrangigen Rechtsgelehrten der größten islamischen Universität al-Azhar in Kairo gebilligt[4] —, wird vor allem die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Israel kritisiert. Dies ist insoweit erstaunlich, als zwei andere Mitgliedstaaten der OIC schon seit langem in Israel diplomatisch vertreten waren, nämlich die Türkei (allerdings herabgestuft) und der Iran; letzterer hatte jedoch die Beziehungen, die der Schah im Juli 1960 aufgenommen hatte, nach dem Sieg der islamischen Revolution im Frühjahr 1979 abgebrochen und stattdessen die Palästinensische Befreiungsorganisation (PLO) diplomatisch anerkannt.

Auf der vierten Islamischen Gipfelkonferenz (Islamic Summit Conference, ISC) in Casablanca (16.–21.1.1984) war es der hart von Israelis und Dissidenten aus den eigenen Reihen bedrängte Chef der PLO, Yasir Arafat, der sich für eine Wiedereingliederung Ägyptens in die OIC stark machte. Vorausgegangen war der spektakuläre Bruderkuß zwischen Arafat und dem ägyptischen Präsidenten Husni Mubarak im Dezember 1983, der die Reintegration Ägyptens in die ›arabisch-islamische Phalanx‹ einleiten sollte. Die Mehrzahl der Mitgliedstaaten stand vor der Frage, wie die Aufhebung der Suspendierung legitimiert werden könne. Einige schwarzafrikanische Staaten (so Senegal, Gabun, Gambia und Niger) hatten sich schon 1979 der Stimme enthalten. Am schwierigsten war die Position für Saudi-Arabien; seine Führungsrolle in der OIC war allgemein anerkannt. Auf der 2. ISC (22.–24.2.1974) in Lahore war dem damaligen König Faisal sogar der Titel eines Kalifen (amir al-mu'minin) angetragen worden, und auch der jetzige König Fahd scheint sich mit seinen Friedensbemühungen im Libanon-Konflikt schon einige Anerkennung erworben zu haben. Daher war es nicht verwunderlich, daß die saudische Position zur Wiederaufnahme Ägyptens für die anderen Mitgliedstaaten der OIC — mit Ausnahme Libyens, Syriens, des Iran und des Demokratischen Jemen — einige Bedeutung hatte. Die saudische Argumentation war denkbar einfach: Die Palästinenser als Hauptbetroffene der ägyptischen Vertragspolitik mit Israel sollten selbst entscheiden. Da Arafat und seine PLO-Fraktion weiterhin politisch von den meisten arabisch-islamischen Regimen gestützt wurden, war seine Entscheidung zumindest moralisch bindend. Ein saudischer Beobachter, Kamal ad-Din Mustafa, beschrieb die Diskussion auf der ISC von Casablanca wie folgt:

»Arafat, der Führer der PLO, verteidigte heftig die Rückkehr Ägyptens in die islamische Front und lobte Husni Mubarak. ... Ja, er versuchte sogar anzuzweifeln, ob der 1979 gefaßte Beschluß, Ägyptens Mitgliedschaft einzufrieren, (überhaupt) rechtmäßig war. Er fragte nämlich, ob es in der Satzung der OIC einen Paragraphen gebe, der die Einfrierung einer Mitgliedschaft erlaubt. Derart war in der Tat die Verteidigung Ägyptens durch Arafat.«

Arafat, so fährt der Berichterstatter fort, habe es im Angesicht der unbelehrbaren Widersacher Syrien und Libyen geschafft, jede Diskussion von Beginn an zu verhindern und so die Wiederaufnahme Ägyptens durchzusetzen, ohne »die Angelegenheit zur Abstimmung« zu stellen[5].

In Ägypten wurde der Wiederaufnahmebeschluß als eine

Selbstverständlichkeit angesehen. Die Kairoer Zeitungen betonten, daß keine Bedingungen an die Aufhebung der Suspendierung geknüpft seien. Die Wiedereingliederung Ägyptens hatte zwangsläufig die vehemente Opposition vor allem Syriens und Libyens zur Folge. Der eigentliche Widersacher der saudischen Politik, der Iran, war gar nicht erst in Casablanca vertreten. Syrien und Libyen boykottierten die Abschlußsitzung der Konferenz und verschärften ihre Attacken gegen die PLO und Ägypten. Eine Spaltung der OIC und damit der politischen Organisation der islamischen Staaten konnten oder wollten sie aber nicht erreichen.

Zwischen Ost und West,
zwischen Progressismus und Restauration

Damit reproduzierte sich erstmals in der OIC ein Konflikt, der schon mehrfach die arabische Staatengemeinschaft an den Rand eines Zusammenbruchs geführt hatte und der oft in der arabischen Presse als der ›arabische Bruderzwist‹ verharmlost wurde: der sogenannte Ost-West-Konflikt.

Auf eine einfache Formel gebracht, lassen sich die arabischen beziehungsweise islamischen Regime den zwei weltpolitischen Blöcken zuordnen. Auf der einen Seite finden sich jene Regime, die offen oder verdeckt die amerikanische Nahost-Strategie, wenn auch nicht immer in all ihren Winkelzügen, stützen (so Ägypten, Sudan und Saudi-Arabien); auf der anderen Seite stehen solche Regime, die entweder für eine spezifisch arabische beziehungsweise islamische Politik plädieren (Iran, Libyen) oder die in der Sowjetunion einen Garanten ihrer Interessen sehen (Syrien, Demokratischer Jemen). Die ›islamische Solidarität‹ — einer der begrifflichen Pfeiler der OIC, der noch von dem saudischen König Faisal (ermordet 1975) gesetzt worden war — droht allmählich in der internationalen Blockbildung zu versickern[6]. Dabei war die OIC unter anderem gerade aus dem Anspruch heraus gegründet worden, die islamische Identität als Alternative zum ›kapitalistischen‹ wie zum ›kommunistischen‹ Block herauszustellen. Der jetzt im Iran immer wieder zu hörende Ruf ›Weder Osten noch Westen — Islamische Republik‹ stand schon 1969 bei dem Beschluß zur Gründung der OIC Pate. Gemeint war damals noch nicht explizit die Eröffnung eines Süd-Süd-Dialogs, wie es heute oft von seiten der OIC heißt, sondern lediglich die Abwehr staatskapitalistischer Entwicklungen zum Beispiel nasseristischer Prägung und die Lösung schwelender Konflikte aus ›eigener Kraft‹, zum Beispiel des Palästina-Problems.

Die Abwehr staatskapitalistischer Entwicklung, die eine allmähliche Herauslösung aus dem ›freien‹ Weltmarkt bedeuten konnte, wurde in Saudi-Arabien schon immer gleichgesetzt mit der Abwehr des Kommunismus. Daher war die nach außen zur Schau getragene Einhelligkeit, mit der die sowjetische Invasion Afghanistans verurteilt wurde, nicht überraschend. Auf der schon erwähnten 1. außerordentlichen CIFM 1980 in Lahore setzte Saudi-Arabien die Suspendierung der Mitgliedschaft Afghanistans durch, die so lange gelten soll, wie sich ein sowjetischer Soldat auf afghanischem Boden befindet. Alle Mitgliedstaaten der OIC wurden aufgerufen, die diplomatischen Beziehungen zu dem »illegalen Regime« in Afghanistan abzubrechen. Die Gegner dieses Beschlusses, Syrien und der Demokratische Jemen, waren gar nicht erst auf der Konferenz erschienen. Anderen OIC-Staaten ging diese tendenziell pro-amerikanische Resolution entschieden zu weit, da sie das Prinzip der islamischen Neutralität zwischen West und Ost verletze. Schwankend zwischen der islamischen Solidarität gegenüber Afghanistan und der (oft nur noch historisch greifbaren) Loyalität gegenüber der Sowjetunion, setzten sie eine zweite Resolution durch, in der die OIC

»unter Hinweis auf die gegenwärtigen Versuche gewisser westlicher Mächte, die neue, durch die bewaffnete Intervention der Sowjetunion in Afghanistan entstandene Lage dazu auszunutzen, erneut imperialistische Interventionen in der islamischen Welt (durch)zuführen«,

mit »schrecklichen Konsequenzen« droht, falls ein solcher »Druck« ausgeübt werde[7].

Während sich die antikommunistische Haltung der OIC insbesondere auf die politische Situation innerhalb der Gesellschaft des jeweiligen Mitgliedstaates bezieht, berührt der ›Antikapitalismus‹ der OIC rein ökonomische Bereiche. Wenn man in Saudiarabien zum Beispiel von der Bedrohung der islamischen Gesellschaft durch den Kapitalismus spricht[8], dann wird damit nicht die USA als politischer Machtfaktor identifiziert. Die Bedrohung stamme vielmehr aus der dem islamischen Gesetz (schari'a) widersprechenden Struktur bestimmter Aspekte des Kapitalismus; hier wird immer wieder auf das islamische Zinsverbot, auf die Kreditpolitik, auf das Steuer- und Handelsrecht, sowie (in gewissen Fällen) auf Eigentumsrechte im Kapitalismus verwiesen. In diesen Bereichen biete das islamische Gesetz eine Alternative zum Kapitalismus. Dies ist aber nicht gleichbedeutend mit der Ablehnung des Westens als politischem Block. Diese differenzierte Behandlung von Osten und Westen wird nicht von allen Mitgliedstaaten der OIC mitgetragen. Für den Iran etwa gibt es keinen wesensmäßigen Unterschied zwischen Ost und West, während Libyen eher die politische Funktion des westlichen Blocks bekämpft und eine Variation des Sozialismus auf Grundlage einer islamischen Identität propagiert. Islamischer Kapitalismus versus islamischer Sozialismus, politische Einbindung in den Westen gegenüber politischer Einbindung in den Osten — zwischen diesen beiden Polen oszillieren die politischen Stellungnahmen der OIC seit 1969. Der von vielen islamischen Intellektuellen geforderte dritte internationale Block, den die islamischen Gesellschaften darstellen sollten, war immer eine Fiktion.

Schon als die ersten Vorstellungen von einem ›islamischen Block‹ in die Politik der arabischen Regime eingebracht wurden — gefordert wurde eine solche Blockbildung auf der Grundlage der alten islamischen ›umma‹ (Gemeinde der Gläubigen) insbesondere von den Muslimbrüdern —, standen sie in einem funktionalen Verhältnis zur internationalen Blockbildung. Seit etwa 1965/66 geisterte die Idee, einen islamischen Block zu schaffen, durch die arabische Presse[9]. Von vielen Beobachtern in der islamischen Welt wurde diese Idee dem saudischen König Faisal zugeschrieben, der eine politische Gegenströmung zum Nasserismus schaffen wollte. Die Tatsache, daß Faisal sich dabei auf solche arabischen bzw. islamischen Regime stützte, die die Garanten der amerikanischen Interessen im Nahen Osten waren — sprich: auf den Schah des Iran und König Hasan II. von Marokko —, war für viele andere Grund genug zu vermuten, daß der ›islamische Block‹ ein Ergebnis der Wühlarbeit der CIA war und als Ersatz für den zusammengebrochenen Mittelost-(CENTO-)Pakt fungieren sollte.

Nach der arabischen Niederlage gegen Israel, die gleichzeitig das vorläufige Ende des sowjetischen Einflusses in der Region einleiten sollte, gelang es den Parteigängern des ›islamischen Blocks‹, die Ursache für die Demütigung in der nationalistischen ›Borniertheit‹ der nasseristischen und ba'athistischen Regime auszumachen. Lautstark wurde nun in der saudischen Presse der Ruf nach einer islamischen Interpretation des Palästina-Konflikts propagiert. Der Widerhall war erstaunlich. Selbst Nasser konnte sich diesem charismatischen Ruf nicht entziehen. Die damals vierzehn Mitglieder zählende Liga der arabischen Staaten hatte, obwohl von den Vereinten Nationen immerhin als Regionalorganisation anerkannt, erheblich an Attraktivität eingebüßt. Sie bot kaum noch das Bild einer intakten, politisch wirkungsvollen Institution. Der Jemen-Konflikt hatte die Liga an den Rand einer Spaltung geführt und konnte erst nach der arabischen Niederlage 1967 zumindest zeitweise entschärft werden. Das gemeinsame arabische Oberkommando war nach 1967 zusammengebrochen. Der Stolz der Liga, die Palästinensische Befreiungsarmee, der immerhin fast 30 000 Soldaten auf dem Sinai unterstanden hatten, war zu einem Werkzeug syrischer Interessen geworden. Schon auf der vierten Arabischen Gipfelkonferenz in Khartum (29.8.–1.9.1967) war deutlich geworden, daß Faisal und mit ihm andere arabische Führer nicht mehr gewillt waren, die mehrheitlich von nationa-

listischen Kräften (unter anderem Vereinigte Arabische Republik, Algerien, Syrien, Irak und Arabische Republik Jemen) getragene Arabische Liga als Vertreterin der ›arabischen‹ Interessen anzuerkennen und ihr die politische Führung im Palästina-Konflikt zu überlassen.

Die Vorstellung, sich aus dem West-Ost-Konflikt herauslösen zu können und auf der Basis der islamischen Identität eine eigene, erfolgreiche internationalistische Politik zu betreiben, faszinierte. Der Brand der Jerusalemer al-Aqsa-Moschee am 21. August 1969 markierte den endgültigen Durchbruch der von Saudi-Arabien, dem Iran und Marokko getragenen Blockpolitik. Zwischen dem 22. und 25. September 1969 trafen sich in Rabat die Monarchen, Staats- und Regierungschefs von 22 islamischen Staaten zur ersten Islamischen Gipfelkonferenz (ISC). Die Teilnahme des ägyptischen Präsidenten Nasser[10] zeigte, daß auch er nun bereit war, sich einer islamischen Interpretation des Nahost-Konflikts zu unterwerfen. Faisal konnte nun den Kampf um Palästina als einen islamischen Heiligen Krieg (djihad) bezeichnen, ohne auf großen Widerstand der eigentlich den Islam als politische Größe völlig ignorierenden PLO zu stoßen[11].

Als dann noch auf der 1. ISC 1969 die Gründung einer zwischenstaalichen islamischen Organisation angeregt wurde, mochte wohl niemand so recht daran glauben, daß hier eine der bisher langlebigsten islamischen Staatengemeinschaften aufgebaut werden sollte. Zu oft hatte es Enttäuschungen gegeben. So war der 1954 in Mekka gegründete islamische Staatenbund zwischen Ägypten, Marokko (damals noch Protektorat), Saudi-Arabien und Pakistan nach kurzer Zeit wieder auseinandergebrochen. Selbst auf nichtstaatlicher Ebene hatten sich der 1949/51 in Karachi wiederbelebte Islamische Weltkongreß und die 1962 in Mekka gegründete Islamische Weltliga politisch bis 1969 kaum durchsetzen können. Die Krise des arabischen Nationalismus aber, die mit der Niederlage von 1967 so eindringlich bewiesen zu sein schien, und damit die Krise des staatskapitalistischen Entwicklungsweges eröffnete dem islamischen Block nun weitaus größere Handlungsmöglichkeiten.

Die Mitgliedstaaten der Organisation der Islamischen Konferenz (Stand: 1. Juni 1984)

Arabische Staaten

Ägypten	Libyen
Algerien	*Marokko*
Bahrain	*Mauretanien*
Dschibuti	*Oman*
Irak	PLO*
Jemen (Arabische Republik)	*Saudi-Arabien*
Jemen (Demokratischer)	*Somalia*
Jordanien	*Sudan*
Katar	*Syrien*
Kuwait	*Tunesien*
Libanon	*Vereinigte Arabische Emirate*

Andere afrikanische Staaten

Gambia	**Andere asiatische Staaten**
Gabun	*Afghanistan*
Guinea	*(derzeit suspendiert)*
Guinea-Bissau	Bangladesch
Kamerun	Brunei
Mali	*Indonesien*
Niger	*Iran*
Obervolta	Komoren
Senegal	*Malaysia*
Sierra Leone	Malediven
Tschad	*Pakistan*
Uganda	*Türkei*

* Die PLO wurde auf der 2. ISC in Lahore als Vertreterin Palästinas anerkannt.

Die Gründungsmitglieder sind kursiv hervorgehoben.

Die ›islamische Solidarität‹ wird organisiert

Am 4. März 1972 unterzeichneten Vertreter von 29 islamischen Staaten auf der 3. CIFM in Jeddah eine ›Islamische Charta‹, in der die Gründung der OIC offiziell verkündet wurde. Die Zahl der Mitglieder ist inzwischen auf 44 angewachsen, wobei die Mitgliedschaft Afghanistans weiterhin suspendiert ist. Den 22 Mitgliedern, die sich als arabisch-islamisch verstehen — eine wohl nicht in allen Fällen unumstrittene Selbsteinschätzung —, steht nun die gleiche Zahl anderer Mitgliedstaaten (10 aus Asien, 12 aus Afrika) gegenüber.

In den in der Charta genannten politischen Zielen wird explizit nicht von einem Staatenbund gesprochen, sondern lediglich von der »islamischen Solidarität«, auf der jedwede Politik der Mitgliedstaaten basieren solle[12]. Die Charta garantiert die uneingeschränkte Souveränität der OIC-Staaten und ihre territoriale Integrität. Alle Mitglieder haben sich in der Charta auf einen Gewaltverzicht geeinigt (Art.II B, Ziff.3, 4 und 5). Da die islamische Solidarität immer auch um die Frage Palästina/Jerusalem kreist, wird in dem Artikel II A, Ziffer 5 als einzige konkrete Maßnahme von den Mitgliedstaaten gefordert, »die Anstrengungen der islamischen Völker für die Sicherung der Heiligen Stätten zu koordinieren und den Kampf des palästinensischen Volkes zu unterstützen«. Alle anderen Ziele der OIC sind weniger spezifisch und bieten daher auch weniger Reibungsflächen. Genannt werden unter anderem die wirtschaftliche und kulturelle Zusammenarbeit, Friedenssicherung und Entspannung sowie die »Ausrottung des Kolonialismus«.

Zwischen 1972 und 1984 ist die OIC ständig organisatorisch ausgebaut worden. Als höchstes beschlußfassendes Organ fungiert die Islamische Gipfelkonferenz (ISC), die nun alle drei Jahre zusammentreten soll. Bisher tagte die ISC viermal: 1969 in Rabat, 1974 in Lahore, 1981 in Mekka/Taif und 1984 in Casablanca. Die CIFM tritt in der Regel alljährlich zusammen; bisher gab es 14 Konferenzen sowie zwei außerordentliche Außenministertreffen (1980 und 1981). Auf der CIFM sollen die Beschlüsse der ISC konkretisiert beziehungsweise vorbereitet werden. Außerdem wählt die CIFM den Generalsekretär des Ständigen Sekretariats (auch Islamisches Sekretariat genannt), das seinen Sitz provisorisch in Jeddah hat und das nach der Lösung des Palästina-Konflikts nach Jerusalem verlegt werden soll. Der Generalsekretär, dem vier Stellvertreter unterstehen, soll laut Charta für zwei Jahre gewählt werden. Bisher hatten das Amt inne:

— der ehemalige Ministerpräsident Malaysias, Tunku 'Abdarrahman (1972—1974),
— der Ägypter Hasan Muhammad at-Tihami (1974—1976),
— der ehemalige senegalesische Außenminister Ahmadou Karim Gaye (1976—1978) sowie
— der ehemalige tunesische Außenminister al-Habib ach-Chatti (seit 1979), der bis zum Dezember 1984 im Amt bleiben soll.

Im Verlauf der letzten zwölf Jahre hat die OIC sich zu einer komplexen Organisation entwickelt, die von allen Mitgliedstaaten entsprechend ihrem Nationaleinkommen finanziert wird. Daher ist es verständlich, daß die arabischen Ölstaaten, insbesondere Saudi-Arabien, Kuwait und die Vereinigten Arabischen Emirate, nicht nur in finanzieller Hinsicht die Politik der OIC bestimmen. Die meisten Unterorganisationen der OIC verfügen über einen eigenen Haushalt und sind auch verwaltungsmäßig unabhängig. Dies gilt insbesondere für die vier angeschlossenen Institutionen, von denen die Islamische Entwicklungsbank die weitaus bedeutendste ist.

Die relativ autonome Verfassung vieler Einzel- und Unterorganisationen der OIC wird schon dadurch deutlich, daß nur selten alle OIC-Staaten in diesen Organisationen vertreten sind. So gehören der am 12. August 1974 gegründeten Islamischen Entwicklungsbank, die zu fast 35 vH von Saudi-Arabien finanziert wird[13] und die sich organisatorisch an der Weltbank sowie an der Afrikanischen bzw. Asiatischen Entwicklungsbank orientiert, nur 34 (ursprünglich 29) OIC-Staaten an. Direkt dem Gene-

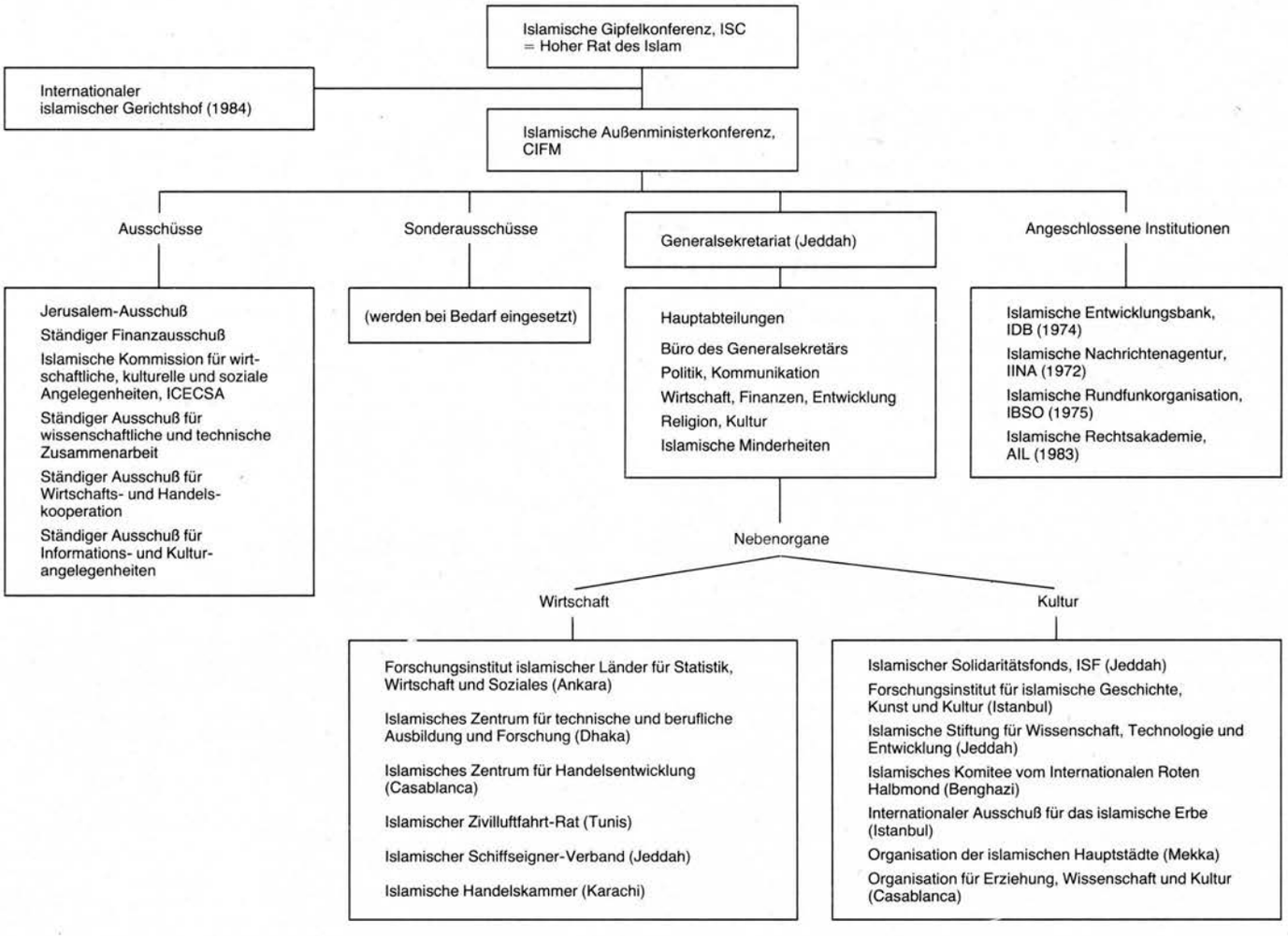
ralsekretär der OIC unterstellt sind nur die Hauptabteilungen und einige der Nebenorgane. Sucht man nun nach der Struktur der Machtverteilung innerhalb der OIC, so muß man, besonders in den Kooperationsbereichen Wirtschaft und Kultur, die autonomen Einzelorganisationen betrachten. Auf der politischen Ebene hat die OIC als Organisation sicherlich einen gewissen Zusammenhalt, der durch die zentrale Machtstellung der Monarchien Saudi-Arabien und Marokko garantiert wird. Während aber die politische Aussagekraft auf Grund der Heterogenität der Mitgliedstaaten recht beschränkt ist — bis heute wurden im ganzen nur etwa sechs politische Fragen auf den Tagungen der ISC oder der CIFM angesprochen (Palästina, Afghanistan, Iran-Irak-Konflikt, islamische Minderheiten, afrikanische Befreiungsbewegungen, Menschenrechte) —, hat sich in den Kooperationsbereichen Wirtschaft und Kultur ein enges Netz multilateraler Zusammenarbeit ergeben[14]. In diesen Bereichen scheint sich der Süd-Süd-Dialog effektiver führen zu lassen als in der rein politischen Sphäre, die durch die internationale Blockbildung bestimmt ist. Gleichsam als nachdrückliche Demonstration dieses Anspruches beantragte die OIC 1975 die Gewährung des Beobachterstatus bei der UNO. Dieser Status wurde ihr von der Generalversammlung am 10. Oktober 1975 zuerkannt[15]. Doch erst etwa fünf Jahre später, 1980, ergaben sich engere Kontakte, die zu einer vertieften Kooperation zwischen den UNO-Organisationen und der OIC führen sollten.

Zusammenarbeit mit dem UN-System läuft an

Am 14. November 1980 berichtete der Generalsekretär der Vereinten Nationen der Generalversammlung über die ersten Schritte auf dem Wege hin zu diesem Ziel. Die OIC war mittlerweile organisatorisch so gefestigt und ausgebaut, daß die zuständigen UN-Unterorganisationen die notwendigen Ansprechpartner innerhalb der OIC vorfinden konnten. Die ersten Kontakte ergaben sich zwischen dem Sekretariat der Handels- und Entwicklungskonferenz (UNCTAD) und der OIC schon vor 1980[16]. Die OIC erbat von der UNCTAD technische Hilfe bei der Erarbeitung von Entwicklungsprogrammen in den Bereichen Finanzwirtschaft, Technologietransfer, staatlicher Handel und transnationale Unternehmen. Die UNCTAD antwortete darauf 1981/82 mit einem Memorandum, in dem sie ihre grundsätzliche Bereitschaft zur Kooperation in diesen Bereichen erklärte[17]. Umfangreicher gestaltete sich die Zusammenarbeit zwischen dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) und der OIC. Innerhalb der OIC ist hier die Islamische Kommission für wirtschaftliche, kulturelle und soziale Angelegenheiten (ICECSA) zuständig. In einem Memorandum vom Oktober 1981 wurde zunächst die gegenseitige Bereitschaft zu Konsultationen und zum Austausch von Informationen und Daten erklärt. Dieses Kooperationsabkommen führte zu direkten Beratungen zwischen der ICECSA und dem UNDP bzw. dem Büro der Vereinten Nationen für die Sudan-Sahel-Region (UNSO), um den Einsatz eines 210-Mill-Dollar-Programms für die von der Ausbreitung der Wüsten bedrohte Sahel-Zone zu koordinieren. Inzwischen versucht das UNDP verstärkt, auf die Kooperation zwischen den OIC-Staaten selbst einzuwirken.

Mittlerweile ist die Kooperation zwischen Einrichtungen der OIC und solchen der Weltorganisation ständig gewachsen. Derzeit unterhält die OIC Beziehungen zu mindestens 21 Organisationen bzw. Programmen der Vereinten Nationen. Neben der UNCTAD und dem UNDP sind insbesondere zu nennen

Der Aufbau der Organisation der Islamischen Konferenz 1984



> die Organisation der Vereinten Nationen für industrielle Entwicklung (UNIDO),

Die OIC forderte schon 1979 eine gemeinsame Gesprächsrunde mit der UNIDO, die sich mit der Industrialisierung in den OIC-Staaten beschäftigen sollte. Auch hier ist der Ansprechpartner der OIC die ICECSA. Dieses Gespräch kam im Frühjahr 1982 in Pakistan zustande.

> die Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO),

Hier wird die Kooperation von Programmen bestimmt, die zur Senkung der Analphabetenrate in den OIC-Staaten führen sollen. In diesem Zusammenhang ist vielleicht von Interesse, daß die zwischen der UNESCO und der OIC entwickelten Programme explizit die traditionellen islamischen Bildungssysteme mit aufnehmen[18].

> die Weltbank (IBRD),

Zwischen 1977 und 1982 hat sich eine feste Finanzkooperation zwischen der Weltbank und der IDB herausgebildet. In dieser Zeit wurden über 500 Mill US-Dollar in Entwicklungsprogrammen investiert. 20 vH dieser Summe stellte die IDB zur Verfügung. Gefördert wurden insbesondere Bewässerungs- und Düngemittelprojekte sowie die Energiegewinnung. Auf der Finanzierungsebene scheint aber die multilaterale Zusammenarbeit zwischen der Weltbank einerseits und verschiedenen arabischen Fonds anderseits (hierzu gehört dann auch die IDB) an Bedeutung zu gewinnen. So wurden von einem solchen Finanzverbund 11,2 Mrd Dollar in 227 Entwicklungsprojekten investiert.

> der Internationale Währungsfonds (IMF),

Obwohl alle OIC-Staaten auch Mitglieder des IMF sind, fällt die Kooperation zwischen der IDB und dem IMF zur Zeit bescheiden aus. Vielfach bezieht sich die Zusammenarbeit lediglich auf eine Schulung des IDB-Managements durch entsprechende IMF-Stellen.

> die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO).

Am 7. April 1983 unterzeichneten die FAO und die OIC ein Memorandum, in dem die gemeinsame Erarbeitung von Nahrungsmittelprogrammen und ein ständiger Informationsaustausch vereinbart wurden. Inzwischen führt die FAO mehrere Programme, unter anderem in der Arabischen Republik Jemen und in Guinea-Bissau, unter der Aufsicht der OIC durch.

Nicht alle Kooperationsbereiche können hier genannt werden. Im allgemeinen ist es ohnehin sehr schwierig, die Effektivität der Zusammenarbeit zwischen der OIC und den UN-Organisationen zu bewerten. Doch sowohl die OIC als auch die UNO scheinen mit dem bisher Erreichten zufrieden zu sein.

Die 13. CIFM (22.–26.8.1982 in Niamey) »nahm mit Befriedigung Kenntnis von der sich erweiternden und vertiefenden Zusammenarbeit«[19] und die Generalversammlung der Vereinten Nationen forderte kurz darauf einen weiteren Ausbau der Beziehungen[20]. In ihrer Resolution 37/4 vom 22. Oktober 1982 wurde ein jährliches Zusammentreffen zwischen dem Generalsekretär der UNO und dem der OIC beschlossen[21]. Als Nahtstelle der Koordination der Zusammenarbeit fungiert die Hauptabteilung für politische Angelegenheiten, Treuhandschaft und Entkolonisierung im UN-Sekretariat, und zwar in Absprache mit dem UN-Beobachter der OIC. Das erste Treffen zwischen den beiden Generalsekretären fand am 28. Januar 1983 in New York statt. Schon vorher war ein UN-Vertreter auf der 13. CIFM anwesend.

Die Kooperation zwischen der Weltorganisation und der OIC wurde dann am 15. Juli 1983 auf einem Treffen des Generalsekretariats der OIC mit den Sekretariaten der UNO und anderer Organisationen des Verbandes der Vereinten Nationen in Genf einer Evaluierung unterzogen. Die auf diesem Treffen diskutierten fünf Kooperationsbereiche Ernährungssicherung, Entwicklung von Wissenschaft und Technologie, Kapitalinvestitionen und Gemeinschaftsunternehmen (joint ventures), Ausrottung des Analphabetismus sowie Flüchtlingshilfe scheinen sich mehr und mehr als die Kristallisationspunkte der Zusammenarbeit zwischen den UN-Organisationen und der OIC herauszustellen[22].

In dem Bereich der Ernährungssicherung sollen mehr als fünf UN-Organisationen und -Programme mit der OIC zusammenarbeiten, wobei der FAO eine Koordinierungsfunktion zufällt. Über die Erarbeitung von Vorstudien ist die Kooperation aber noch nicht hinausgekommen. Immerhin wurden von Seiten des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP) Vorschläge zur Bekämpfung des Kahlschlages an Wäldern und der Versalzung von Böden gemacht, und das UNDP unterbreitete der OIC (zuständig sind die Landwirtschaftsminister der OIC-Staaten) Programme zur Erarbeitung von Studien zu einzelnen Agrarprodukten.

Ähnliches gilt auch für den Bereich der Entwicklung von Wissenschaft und Technologie. Auch hier sind wieder zahlreiche UN-Organisationen zuständig. Ansprechpartner im Verband der Vereinten Nationen soll die UNIDO sein, während von seiten der OIC das Forschungsinstitut islamischer Länder für Statistik, Wirtschaft und Soziales in Ankara mit der Koordination beauftragt wurde. Die UNESCO sowie das Welternährungsprogramm (WFP) auf der einen und die ICECSA auf der anderen Seite sollen nun konzentriert Programme zur Bekämpfung des Analphabetentums entwerfen und durchführen. Im Bereich der Flüchtlingshilfe soll der Flüchtlingskommissar (UNHCR) die Zusammenarbeit koordinieren.

Diese nüchterne Bestandsaufnahme der Kooperation zwischen der OIC und dem UN-System zeigt, daß vieles von dem, was sonst über die Zusammenarbeit gesagt wird, noch nicht einmal ansatzweise verwirklicht werden konnte. Das Treffen zwischen den Sekretariaten der UN-Organisationen und der OIC hat nun zunächst zu einer gewissen Konzentration der Kooperation auf wesentliche Programmpunkte und zuständige Ansprechpartner geführt. Ob die Kooperation tatsächlich über die Planungsphase hinauskommt, hängt wohl wesentlich von der Beurteilung politischer Konflikte ab.

Freilich ist die Rhetorik der OIC nicht allzu wörtlich zu nehmen, wie sich am Beispiel des Verhältnisses ihrer Mitglieder zu IMF und Weltbankgruppe zeigt. So haben vor vier Jahren die islamischen Außenminister auf ihrer außerordentlichen Konferenz in Fez die OIC-Mitgliedstaaten aufgefordert, ihre Zahlungen »an den IMF und die Weltbank einzustellen, solange sie die PLO nicht als Beobachtermitglied akzeptieren«[23]. Dieser Beschluß hinderte aber Saudi-Arabien nicht, 1981 und 1982 dem IMF über 9 Mrd Dollar als Zahlung und Kreditsumme zur Verfügung zu stellen. Auch die Kooperation einzelner islamischer beziehungsweise arabischer Banken mit der Weltbank wurde durch diesen Beschluß nicht im geringsten belastet[24].

Anmerkungen

1 Einführend zur Geschichte der OIC: The Organization of the Islamic Conference (eine Selbstdarstellung der OIC), in: South (London), April 1983, S.19—26; Hamid H. Kizilbash, The Islamic Conference. Retrospect and Prospect, in: Arab Studies Quarterly 4(1982) 1/2, S.138–156; Mohammed S. Abdullah, Islam-Organisationen, in: CIBEDO-Dokumentation 5(Dez. 1979), S.3–11; Johannes Reissner, Internationale islamische Organisationen, in: Werner Ende/Udo Steinbach (Hrsg.), Der Islam in der Gegenwart, München 1984, S.543–547; Martin S. Kramer, An Introduction to World Islamic Conferences, Tel Aviv 1978 (The Shiloah Center for Middle Eastern and African Studies, Occasional Paper No.63).
2 Europa-Archiv, Folge 20(1980), S.D557.
3 Ibd., S.D179. Hervorhebung vom Verfasser.
4 Siehe Sabine Hartert, Ein ägyptisches Fatwā zu Camp David, in: Welt des Islams N. S.22(1982) 1–4, S.139–142.
5 In: ahbar al-'alam al-islami (Mekka) 861(20.4.1404 = 23.1.1984), S.4.
6 Hierzu siehe Tilman Nagel, König Faisal und die ›islamische Solidarität‹, in: Orient (Opladen) 17(1976)1, S.52–71.
7 Europa-Archiv, Folge7 (1980), S.D178.
8 Was verständlicherweise nur selten geschieht, vgl. die Artikel zum Thema Ökonomie in: maǧallat rabitat al-'alam al-islami (Mekka), z.B. 10(1392 = Jan.1973), S.10.
9 Vgl. Hans Kruse, The Politics of the Islamic Call, 1962–1966, in: Ders., Islamische Völkerrechtslehre, Bochum 1979, S.201–232.
10 Times v. 28.8.1969.
11 Text u.a. in: maǧallat rabitat al-'alam al-islami, 7(1389 = Okt.1969)5, S.71.
12 Deutsche Übersetzung der Charta bei Abdullah (Anm.1).
13 Maǧid Ibrahim 'Ali, al-bank al-islami li-t-tanmiya (The Islamic Development Bank), Kairo 1982, S.185ff.
14 Interview mit ach-Chatti in: The Middle East (London) 115(Mai1984).
15 UN-Doc. A/Res/3369 (XXX).
16 UN-Doc. A/36/384 v.2.11.1981.
17 UN-Doc. A/37/352 v.9.8.1982, S.7f.
18 UN-Doc. A/38/500 v.13.10.1983, S.23
19 UN-Doc. A/37/567 v.1.11.1982, S.69.
20 UN-Doc. A/Res/37/4, Text: VN 6/1982 S.213; vgl. auch Resolution 38/4 v.28.10.1983.
21 UN-Doc. A/37/352 v.9.8.1982, Ziff.84–86.
22 UN-Doc. A/38/500, S.8ff.
23 Europa-Archiv, Folge 21(1980), S.D608.
24 UN-Doc. A/38/500, S.25.

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Tätigkeiten · Nachrichten · Meinungen

Politik und Sicherheit

Zypern: UNFICYP im 21. Jahr — Sicherheitsrat mißbilligt ›Botschafteraustausch‹ — Generalsekretär weiterhin um Vermittlung bemüht (19)

(Vgl. auch den Beitrag des Verfassers: Zyprische ›Jubiläen‹. Zwanzig Jahre UNFICYP, zehn Jahre Teilung, VN 2/1984 S. 41 ff.)

I. Einstimmig hat der Sicherheitsrat am 15. Juni ein weiteres Mal die Stationierung der Friedenssicherungstruppe der Vereinten Nationen auf Zypern (UNFICYP) verlängert, bis zum 15. Dezember dieses Jahres (Resolution 553 (1984); Text: S. 109f. dieser Ausgabe). Die Aufstellung der Truppe war am 4. März 1964 beschlossen worden.

Im Bericht des UN-Generalsekretärs vom 1. Juni (UN-Doc. S/16596 mit Corr. und Add.) heißt es, die UNFICYP sei »mehr denn je« unentbehrlich, um eine weitere Verschlechterung der Lage zu vermeiden, die Ruhe auf der Insel aufrechtzuerhalten und die Bedingungen zu schaffen, unter denen die schwierige Suche nach einer friedlichen Regelung am besten fortgesetzt werden könne. Seit dem letzten Bericht haben die Schießereien nachgelassen. »Insgesamt blieb die Lage stabil und beide Seiten kooperieren weiter bei der Wahrung des Status quo.« Die Truppenstärke betrug zur Monatsmitte 2 347 Mann. 130 Todesfälle gab es seit 1964. Das ungedeckte Defizit beträgt jetzt 117,1 Mill Dollar. Die letzte von den Vereinten Nationen an die beteiligten Regierungen geleistete Zahlung deckte deren Ansprüche bis zum Dezember 1977. Die von den truppenentsendenden Staaten selbst übernommenen und nicht in Rechnung gestellten Kosten für das halbe Jahr nach dem 15. Juni belaufen sich auf 36,2 Mill Dollar und addieren sich mit den 14,2 Mill Dollar zu Lasten der Vereinten Nationen auf einen Fehlbetrag von 50,4 Mill Dollar.

II. Vorangegangen war am 11. Mai die bei Gegenstimme Pakistans und Enthaltung der USA verabschiedete Resolution 550(1984) des Sicherheitsrats (Text: S. 109 dieser Ausgabe), die sich »tief besorgt« über »weitere sezessionistische Akte im besetzten Teil der Republik Zypern« in Verletzung von Resolution 541 (Text: VN 2/1984 S.69f.) äußert, »nämlich über den sogenannten ›Austausch von Botschaftern‹ zwischen der Türkei und der völkerrechtlich nicht bestehenden ›Türkischen Republik Nord-Zypern‹, über die Überlegungen zur Abhaltung eines ›Verfassungsreferendums‹« (am 19. 8. 1984) »und von ›Wahlen‹« (am 4. 11. 1984) »sowie über andere Maßnahmen bzw. die Androhung anderer Maßnahmen, die auf eine weitere Konsolidierung des angeblich unabhängigen Staates und der Teilung Zyperns abzielen«. Der Rat verurteilte »alle sezessionistischen Maßnahmen« und erklärte sie für illegal und ungültig. Alle Staaten wurden erneut dazu aufgerufen, »den durch sezessionistische Akte geschaffenen angeblichen Staat ›Türkische Republik Nord-Zypern‹ nicht anzuerkennen«.

Pakistans Botschafter S. Shah Nawaz bedauerte die Einseitigkeit der Resolution, die Fortschritte in Richtung einer Wiederaufnahme der Gespräche zwischen den Volksgruppen behindere. Der zyprische Außenminister George Iacovou dagegen bedankte sich für die Annahme der Resolution, während der Führer der türkischen Zyprer, Rauf Denktasch, sich tief enttäuscht zeigte und jegliche sezessionistische Handlung in Abrede stellte.

III. Dem Sicherheitsrat hatte ein ausführlicher Bericht des Generalsekretärs über dessen ›Mission der guten Dienste‹ vorgelegen (S/16519 v. 1.5. 1984). Er enthält das Fünf-Punkte-›Szenario‹, das Pérez de Cuéllar am 16. März 1984 Denktasch übergeben hat. So lange er an den gegenwärtigen diplomatischen Bemühungen beteiligt sei, solle man sich darauf verstehen: 1. Keine weitere Internationalisierung des Zypern-Problems. 2. Keine Anschlußhandlungen (»no follow-up«) an die Erklärung der türkischen Zyprer vom 15. November 1983. 3. Wechselseitige Zusagen beider Seiten an den Generalsekretär, die Streitkräfte auf der Insel weder quantitativ noch qualitativ zu vermehren. 4. Die türkisch-zyprischen Behörden übergeben das Varosha-Gebiet dem Generalsekretär zu interimistischer UN-Verwaltung, die es nicht vor einer endgültigen Zypern-Regelung den griechischen Zyprern zurückgibt. 5. Annahme einer Einladung des Generalsekretärs zu einem Treffen auf hoher Ebene und zur Wiederaufnahme des Dialogs zwischen den Volksgruppen.

Am 19./20. März setzte Pérez den ihn besuchenden zyprischen Außenminister Iacovou über dieses Szenario ins Bild. Eine ›Zwischenantwort‹ gab Denktasch dem Generalsekretär am 30. März, in der er sich allein auf das Mandat der ›guten Dienste‹ des Generalsekretärs bezog, da seine Seite unter gar keinen Umständen irgendeine Initiative im Zusammenhang mit Resolution 541(1983) akzeptieren könne. Die Annahme einer neuen Verfassung würde einer Föderation mit dem Süden nicht im Wege stehen, weil selbst föderierte Staaten ihre eigenen Verfassungen hätten, die sich im Falle Zyperns mit der vorgeschlagenen Bundesverfassung harmonisieren ließen.

In seiner Antwort vom 31. März an Denktasch verwahrt sich Pérez gegen Versuche, in Reaktionen auf bilaterale Probleme zwischen den Vereinigten Staaten und der Türkei (Kürzung von US-Militärhilfe wegen der türkischen Zypernpolitik) hineingezogen zu werden — Entwicklungen der amerikanischen Gesetzgebung sollten seiner Ansicht nach kein Grund werden, die Diskussion über das Szenario zu verschieben oder komplizierter zu machen.

Am 10. April verkündete Denktasch die Absicht, ein Verfassungsreferendum und Wahlen durchführen zu lassen. Dies alarmierte den Generalsekretär, den Argentinier Hugo Gobbi (seit Ende 1983 wieder im argentinischen Staatsdienst, aber weiterhin Sonderbeauftragter des UN-Generalsekretärs für Zypern) um einen dringenden Besuch auf Zypern zu bitten, der am 16. April bei Kyprianou und Denktasch stattfand. Gobbi erfuhr, daß die Zeremonien in Ankara und Nikosia zum Botschafteraustausch schon lange vorher geplant worden waren. Pérez ließ dazu erklären, daß er diese Zeremonien »tief bedaure« und daß diese Entwicklungen die laufenden Bemühungen in Gefahr gebracht hätten. In dem von Gobbi Denktasch überbrachten Brief des Generalsekretärs vom 14. April heißt es, die Absichtserklärungen betreffend Verfassungsreferendum und Wahlen »tendierten dahin, einen wesentlichen Teil des Szenarios zu präjudizieren«.

Zusammenfassend spricht Pérez de Cuéllar über die Verhütung »jeder weiteren Verschlechterung der Lage«, die der Sicherheitsrat sich sorgfältig überlegen müsse. Er sei bereit, die ›Mission der guten Dienste‹ (dem Generalsekretär seit 1975 übertragen) fortzusetzen, wenn es dafür unzweideutige Unterstützung des Sicherheitsrats gebe.

Auf Einzelaktionen der türkischen Zyprer hat der Generalsekretär stets mahnend reagiert, so am 6. März, als die Absicht bekanntgegeben wurde, Nord-Zypern wolle eine eigene Flagge einführen. Dazu erhielt Denktasch die Mitteilung, diese Handlung sei schwerlich mit den Bemühungen des Generalsekretärs zu vereinbaren. Im selben Sinne wurde auch der Ständige Vertreter der Türkei in New York informiert.

Der Krieg der Briefe geht weiter. Der Repräsentant Zyperns schreibt über »flagrante Verletzungen und Nichterfüllung der zahlreichen Resolutionen der Vereinten Nationen zur Zypernfrage« (S/16588 v. 25. 5. 1984) und beehrt sich, »ein weiteres Mal Ihre dringende Aufmerksamkeit auf den systematischen Prozeß der Kolonisierung von Varoscha zu lenken, der durch die türkischen Besatzungstruppen unbarmherzig in Verfolg von Ankaras finsteren Zielen der Teilung und Annexion des besetzten Teils von Zypern an das Hauptland Türkei ausgeführt wird« (S/16612 v. 11.6. 1984). Er legt Beschwerde ein über die Übernahme von mindestens 20 Häusern in Varoscha durch andere als deren rechtmäßige Eigentümer. (Im oben erwähnten UNFICYP-Bericht ist von 10 bis 20 Häusern die Rede, die anscheinend bewohnt würden.) Die türkisch-zyprische Seite habe die Aktion als »zeitweilige Hilfsmaßnahme« bezeichnet, und es liege ihrer Ansicht nach keine Veränderung des Status quo vor, da dieses Gebiet weder mit den türkisch-zyprischen Vorschlägen vom 2. Januar 1984 noch mit dem Szenario des Generalsekretärs zu tun habe.

Der diplomatische Kleinkrieg geht also weiter.

Ansgar Skriver □

Mittelamerika: Zuspitzung der Krisensituation — Veto der USA verhindert Verurteilung der Verminung nicaraguanischer Häfen im Sicherheitsrat (20)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 4/1983 S.127f. fort.)

I. Aufgrund des nunmehr sechsten Antrags von Nicaragua trat der Sicherheitsrat der

Vereinten Nationen am 3. Februar und vom 30. März bis zum 4. April 1984 erneut zur Lage in Mittelamerika zusammen.

Nicaragua hatte diese Sitzung schon am 12. September 1983 beantragt und im Februar 1984 erneuert, nachdem sich die Krise in der Region weiter verschärft hatte: Nicaragua warf den Nachbarstaaten Honduras und El Salvador vor, mit Hilfe der USA am 8. September 1983 versucht zu haben, seinen Außenminister Brockman durch Bomben aus einem Privatflugzeug zu ermorden. Die Sandinisten klagten zudem die Vereinigten Staaten an, am 2. Februar 1984 wiederum durch ihre konterrevolutionären Söldner von Honduras her nicaraguanische Militäreinrichtungen bombardiert zu haben. Auch die gemeinsamen Militär- und Flottenmanöver der USA mit Honduras sowie die Errichtung gemeinsamer Militärbasen an der honduranischen Atlantikküste wurden von Nicaragua als Kriegsvorbereitung empfunden.

Mit seinem Resolutionsentwurf (S/16463; Text: S. 111 dieser Ausgabe) wandte sich Nicaragua aber hauptsächlich gegen eine neue Bedrohung: Im März 1984 liefen mehrere Schiffe unterschiedlicher Nationalität — darunter solche unter sowjetischer, niederländischer, liberianischer und japanischer Flagge — auf Seeminen, die zu erheblichen Schäden an Menschen und Material führten.

Die Verantwortung für die Verminung treffe die USA und ihre mittelamerikanischen Satellitenstaaten, betonte der nicaraguanische Vertreter im Sicherheitsrat.

Nur durch ihr Veto als ständige Ratsmacht konnten die USA die Annahme dieses Resolutionsentwurfs verhindern. 13 Sicherheitsratsmitglieder, darunter Frankreich und die Niederlande, stimmten für den nicaraguanischen Entwurf. Großbritannien enthielt sich der Stimme.

II. In den Debatten des Sicherheitsrats traten die alten Standpunkte unverändert hervor:

● Honduras und die USA stritten ab, nicaraguanische Einrichtungen bombardiert zu haben. Diese Aktionen seien durch Eden Pastora, den Kommandeur der ›Republikanischen Demokratischen Allianz‹ (ADR) von Südnicaragua her gestartet worden. Verantwortlich dafür sei ausschließlich das gegenwärtige nicaraguanische Regime, dessen Verstöße gegen Grundprinzipien der Demokratie große Teile des eigenen Volkes zu den Waffen treibe.

US-Botschafterin Kirkpatrick erklärte, daß dieser sechste Antrag Nicaraguas das Handlungsmuster der Sandinisten verdeutliche, jedes Mal das Forum der Vereinten Nationen zu mißbrauchen, wenn in einem demokratischen Nachbarstaat (El Salvador) Wahlen abgehalten würden und eine Debatte im US-Kongreß über Mittelamerika stattfinde.

Nicaragua mißachte zudem das einhellig begrüßte 21-Punkte-Programm der Contadora-Gruppe, indem es die Forderungen nach politischem Pluralismus, Rüstungsbeschränkung und Verbot der Stationierung ausländischer Streitkräfte ignoriere.

Die Vereinigten Staaten und Honduras äußerten zudem Skepsis über die Freiheit der nicaraguanischen Wahlen, die für November 1984 (unmittelbar vor der US-Präsidentschaftswahl) angesetzt sind.

● Der Hauptvorwurf Nicaraguas, die Verminung seiner Seehäfen und die Schnellbootangriffe auf seine Hafeneinrichtungen durch CIA-finanzierte ›Contras‹, wurde jedoch von den USA und von Honduras nicht ausdrücklich bestritten. Honduras verwies lediglich darauf, daß durch die Präsenz des sowjetischen Hubschrauberträgers ›Leningrad‹ nebst Flottenverband in der Karibik die Stabilität der Region auf Veranlassung der Sandinisten gefährdet sei. Für die Verminung der Häfen seien überdies nicaraguanische Aufständische verantwortlich.

Demgegenüber begründeten die USA ihr Veto gegen den vorliegenden Beschlußentwurf mit dem Vorwurf der einseitigen Verurteilung. Der Sicherheitsrat reagiere — so der US-Vertreter — nicht auf Flächenbombardements im Sudan, auf chemische Kriegführung wie im Irak-Iran-Krieg und auf Vernichtungsfeldzüge wie in Afghanistan; nur die Verminung nicaraguanischer Gewässer betrachte der Rat als Verstoß gegen geltendes Völkerrecht.

● Während der Ostblock von einem unerklärten Krieg der Vereinigten Staaten gegen das nicaraguanische Volk sprach und das Verhalten der USA und ihrer mittelamerikanischen Verbündeten als »internationalen Terrorismus« bezeichnete, kritisierten sowohl die blockfreien Staaten Indien, Mexiko und Malta das offenbare Scheitern der Contadora-Initiative wie auch Frankreich und die Niederlande die Verminung als Verstoß gegen universelles Völkerrecht. Das Recht jeden Staates auf ungehinderte Schiffahrt sei verletzt.

Frankreich und die Niederlande hielten diesen Vorwurf für so gravierend, daß sie ihre Bedenken gegen eine Unausgewogenheit des Entschließungsentwurfs zurückstellten. Großbritannien begründete seine Enthaltung damit, daß der Entwurf nur unzureichende, einseitige Bezugnahmen auf die ohne förmliche Abstimmung angenommene Resolution 38/10 der Generalversammlung und die einstimmig verabschiedete Entschließung 530 (1983) des Sicherheitsrats enthalte.

Auch Großbritannien bedauerte die Verminung der nicaraguanischen Seehäfen und brachte damit deutlich zum Ausdruck, daß es diese Eskalation des Konfliktes nicht mittragen könne.

III. Durch diese jüngste Sicherheitsratsdebatte sind die Vereinigten Staaten erheblich in die Defensive gedrängt worden. Präsident Reagans Erklärung vom 18. April 1984, man könne einen US-Militäreinsatz in Mittelamerika ausschließen und unterstütze aktiv den Contadora-Vermittlungsprozeß, trug dagegen unter dem Eindruck der Verminung kaum Gewicht. Der US-Präsident hatte sich deshalb auch von einigen Sicherheitsratsmitgliedern die Kritik seiner Mitbewerber um das Präsidentenamt an der von ihm zu verantwortenden Mittelamerikapolitik vorhalten lassen müssen.

Vor diesem Hintergrund ist die Contadora-Initiative teils vom Scheitern, teils einfach vom Versickern bedroht. Ob der überraschende Besuch von US-Außenminister Shultz in Managua am 1. Juni eine Wende in der mittelamerikanischen Entwicklung eingeleitet hat, läßt sich noch nicht absehen; einen Punktegewinn für die Sandinisten stellt er sicher dar. Zuvor schon hatte ihr Gang zum Hauptrechtsprechungsorgan der Vereinten Nationen, den sie nach dem US-Veto des 4. April angetreten hatten, mit einem Erfolg geendet: Am 10. Mai erließt der Internationale Gerichtshof eine einstweilige Anordnung in Sachen der »militärischen und paramilitärischen Aktivitäten in und gegen Nicaragua« (siehe S. 108f. dieser Ausgabe).

Peter H. Rabe □

Chemische Kriegführung: Diskussionen in der Generalversammlung — Ratlosigkeit angesichts des ›gelben Regens‹ — Untersuchung von Verstößen gegen das Genfer Protokoll umstritten (21)

Anschuldigungen gegen die Sowjetunion

Seit 1975 gibt es eine wachsende Zahl von Berichten, die Sowjetunion und Vietnam setzten chemische und biochemische Waffen in Laos, Kamputschea und Afghanistan ein, um den Widerstand der Bevölkerung dieser Länder gegen die sowjetische bzw. vietnamesische Besetzung zu brechen. Nach Angaben der US-Regierung sollen in diesen Staaten bisher etwa 10 000 Menschen durch Einwirkung derartiger Waffen ums Leben gekommen sein. Die Vorwürfe führten auf der 35. Generalversammlung der Vereinten Nationen am 12. Dezember 1980 zu der Entscheidung, mit Hilfe qualifizierter medizinischer und technischer Sachverständiger eine unparteiische Untersuchung von »Berichten über den angeblichen Einsatz von chemischen Waffen« vorzunehmen (Resolution 35/144C; Abstimmungsergebnis: +78, −17, =36). Der UN-Generalsekretär berief folgende Personen in die entsprechende Expertengruppe: als Leiter Generalmajor Dr. Esmat A. Ezz, Chef des wissenschaftlichen Stabes der ägyptischen Armee, Dr. Edward E. Ambeva, Chefchirurg und orthopädischer Berater des kenianischen Gesundheitsministeriums, Oberst Hugo B. Javier, stellvertretender Chefchirurg des philippinischen Verteidigungsministeriums, und nach dem Ausscheiden von letzterem Prof. Dr. Humberto Guerra vom Tropenmedizinischen Institut der Universität von Peru in Lima.

In ihrer fast zweijährigen Untersuchungsarbeit vermochte die Sachverständigengruppe die gegen die Sowjetunion und Vietnam erhobenen Vorwürfe weder zu bestätigen noch zu widerlegen. In ihrem der 37. Generalversammlung vorgelegten Bericht (A/37/259 v.1.12.1982) heißt es abschließend: »Die Gruppe konnte den Beweis für die Vorwürfe nicht erbringen, dennoch kann sie aber auch die Indizienbeweise nicht unberücksichtigt lassen, die auf eine mögliche Verwendung gewisser toxischer Substanzen in einigen Fällen schließen lassen.« (Ziff. 197)

Der Grund für dieses unbefriedigende Orakel liegt in erster Linie darin, daß die Sachverständigen die Authentizität der ihnen vorgelegten Beweismittel nie eindeutig feststellen konnten. Dies lag wiederum hauptsächlich daran, daß ihnen die Regierungen der betroffenen Länder Afghanistan, Laos und Kamputschea die Einreise und Unterstützung bei den Ermittlungen verweigerten. So stellte die Gruppe zwar bei den meisten ihr vorgelegten Proben toxische Substanzen fest, aber ob diese natürlichen Ursprungs oder biochemisch in Fabriken hergestellt worden waren, ob sie tatsächlich aus den drei Ländern und von Angriffen sowjetischer, vietnamesischer oder afghanischer Regierungstruppen stammten, konnte sie nie unzweifelhaft belegen. Dabei spielte auch eine wichtige Rolle, daß die meisten Berichte, Proben und Voruntersuchungen von der US-Regierung oder

unter deren Einfluß geliefert worden waren, was die Bereitschaft der Sachverständigen, Beweismaterial anzuerkennen, wesentlich einschränkte.
Besonders die Auseinandersetzung um den ›gelben Regen‹, so von der Bevölkerung Kamputscheas genannt, bricht nicht ab. US-Wissenschaftler führen an, daß die Zusammensetzung der Rückstände von gelbem Regen nur künstlich sein könne. Von anderer Seite wird dagegen gehalten, daß das von Schimmelpilzen produzierte Mykotoxin der Trichothecen-Gruppe und der Pollen, durch den der Regen gelb wird, sich in den festgestellten Mengen in Indochina natürlich bilden können. Die Experten konnten sich auch in dieser Streitfrage nicht für eine der beiden Positionen entscheiden. Diejenigen, die Gifteinsätze der Sowjetunion und Vietnams bezweifeln, weisen auch immer wieder darauf hin, daß bisher noch keine kontaminierten Geschoßhülsen oder andere Giftbehälter vorgezeigt wurden, durch welche der Ursprung von Giften genauer identifiziert werden könnte.
Da der Bericht der Expertengruppe für die Kontrahenten wenig neue Munition lieferte, konzentrierten sich die meisten Regierungsvertreter in der Debatte des 1. Hauptausschusses der Generalversammlung im Herbst 1982 auf die Wiederholung alter Anschuldigungen.

US-Vertreter im Glashaus

Von sowjetischer Seite wird den Vereinigten Staaten unterstellt, sie wollten mit ihren Vorwürfen nur von den eigenen Plänen zu chemischer Rüstung ablenken und den Einsatz chemischer Kampfstoffe im Vietnamkrieg vergessen machen. Im Indochinakrieg hatten die USA großflächig Entlaubungsmittel versprüht, die nicht nur riesige ökologische Schäden in Vietnam, sondern auch — nach vietnamesischen Darstellungen — den Tod von zwei Millionen Menschen verursacht haben. Unbeeindruckt beharrte der amerikanische Delegierte Adelman darauf, man könne die von den USA in Vietnam eingesetzten Herbizide, von denen in den USA allein zur Säuberung von Straßenböschungen noch weit größere Mengen versprüht worden seien, mit den von der Sowjetunion verwandten Mykotoxinen nicht gleichsetzen.
In den letzten Jahren hat sich die Haltung der US-Regierung gegenüber chemischen Waffen deutlich gewandelt. Unter dem Eindruck internationaler Kritik an ihrer chemischen Kriegführung in Vietnam und Kamputschea und nach dem Bekanntwerden eines Unfalls oder Versuchs 1968, bei dem im amerikanischen Bundesstaat Utah 6000 Schafe in einer Wolke des binären Giftgases ›VX‹ verendet waren, hatte die US-Regierung 1969 erklärt, die weitere Produktion von chemischen Waffen einzustellen. 1975 ratifizierte Washington endlich das Genfer Protokoll von 1925, in dem sich die Unterzeichnerstaaten verpflichteten, auf den Einsatz von chemischen und bakteriologischen Waffen im Kriege zu verzichten. Die Übereinkunft verbietet allerdings nicht die weitere Entwicklung, Produktion und Lagerung solcher Waffen und sieht auch keinen Überprüfungsmechanismus bei Verstößen gegen das Protokoll vor. 1972 wurde wenigstens hinsichtlich der biologischen Waffen eine Konvention über das Verbot der Entwicklung, Herstellung und Lagerung sowie über ihre Vernichtung abgeschlossen, die 1975 in Kraft trat; für diese ›B-Waffen-Konvention‹ hat die erste Überprüfungskonferenz im März 1980 stattgefunden (vgl. VN 3/1980 S. 93).
Seit Ende der siebziger Jahre scheinen bei amerikanischen Militärstrategen im Rahmen des Konzepts der ›abgestuften Erwiderung‹ C-Waffen wieder an Attraktivität gewonnen zu haben, als großflächenwirksame ›Abschreckungswaffe‹ zwischen konventionellen und atomaren Bomben. Die neu entwickelten binären Kampfstoffe, bei denen das tödliche Gift erst beim Einsatz entsteht, haben auch die Sicherheitsprobleme bei Transport und Lagerung chemischer Waffen wesentlich reduziert. 1980 brachen die USA die bilateralen Verhandlungen mit der Sowjetunion über die Abschaffung der C-Waffen ab. Im selben Jahr bewilligte der amerikanische Kongreß die erste Rate von 3,15 Mill Dollar für den Bau einer neuen Fabrik für chemische Waffen in Pine Bluff, Arkansas; 1981 folgten 20 Mill Dollar für die Produktion von Waffen und Munition und am 1. August 1983 stimmte der Vermittlungsausschuß von Repräsentantenhaus und Senat dem Wunsch der Regierung nach weiteren 48 Mill Dollar zu.
Das Bild von denen, die im Glashaus sitzen, drängt sich auf, sobald Vertreter der Vereinigten Staaten der Sowjetunion chemische Rüstung und Kriegführung vorwerfen.

Stellungnahmen der 37. und 38. Generalversammlung

Vor diesem Hindergrund wagten noch nicht einmal die USA, Resolutionsentwürfe zur Verurteilung der Sowjetunion und Vietnams in die Debatte über den Bericht der Expertengruppe einzubringen. Fünf (Teil-)Resolutionen wurden am 13. Dezember 1982 von der Generalversammlung unter dem Titel ›Chemische und bakteriologische (biologische) Waffen‹ verabschiedet. In der ersten (A/Res/37/98A) werden die Sowjetunion und die Vereinigten Staaten aufgefordert, umgehend wieder ihre bilateralen Verhandlungen über das Verbot chemischer Waffen aufzunehmen. Nur die USA votierten gegen diese Resolution, ihre Verbündeten, so auch die Bundesrepublik Deutschland, und einige Blockfreie enthielten sich der Stimme. 95 Staaten stimmten dafür. Die zweite Resolution (A/Res/37/98B), die den Genfer Abrüstungsausschuß erneut auffordert, eine Konvention gegen die Entwicklung, Herstellung und Lagerung chemischer Waffen auszuarbeiten, wurde ohne förmliche Abstimmung angenommen.
Bei den weiteren Resolutionen, in denen eine Sonderkonferenz gefordert wird, um Verfahren zur Überwachung der Einhaltung der Konvention von 1972 (Abschaffung bakteriologischer Waffen) zu entwickeln (A/Res/37/98C), der UN-Generalsekretär beauftragt wird, einen institutionellen Rahmen für die Überwachung der Einhaltung des Genfer Protokolls von 1925 (Verbot des Einsatzes chemischer Waffen im Kriege) zu schaffen (A/Res/37/98D) und schließlich — unter ausdrücklicher Bezugnahme auf den Bericht der Sachverständigengruppe — alle Staaten erneut daran erinnert werden, das Genfer Protokoll zu beachten (A/Res/37/98E), stimmten der Ostblock und einige Blockfreie dagegen. Die westlichen Staaten und die Mehrzahl der Blockfreien unterstützten diese Entschließungen.
Die Sowjetunion und ihre Verbündeten rechtfertigten ihr Abstimmungsverhalten damit, daß Kontrollmechanismen das internationale Klima und damit die Aussicht auf eine internationale Übereinkunft zur Abschaffung der chemischen Waffen verschlechtern würden. Wie bei der Einsetzung der Sachverständigengruppe könnte ein solches Kontrollinstrument zu Propagandazwecken mißbraucht werden. Schließlich würde mit einer solchen Resolution gegen das Völkerrecht verstoßen, die UNO könne nicht in Vertragswerke wie das Genfer Protokoll von 1925 eingreifen, die nicht von ihr geschlossen seien.
Das letzte Argument bestimmte auch das Abstimmungsverhalten einiger Blockfreier, etwa Indiens. Bemerkenswert ist, daß Angola, Jugoslawien, Libyen, Nicaragua und Rumänien für die Überwachung der Einhaltung der Konvention von 1972 stimmten. Von diesen Ländern stimmte nur noch Rumänien für die Überwachung des Genfer Protokolls von 1925 durch den Generalsekretär, Libyen stimmte dagegen, Nicaragua und Jugoslawien enthielten sich und Angola nahm an der Abstimmung nicht teil. Die letzte Resolution, die sich auf den Bericht der Sachverständigengruppe bezieht, unterstützte keines dieser Länder: Angola, Libyen und Rumänien stimmten dagegen, Nicaragua und Jugoslawien enthielten sich der Stimme.
In Ausführung der Resolution zur Überwachung der Einhaltung des Genfer Protokolls (A/Res/37/98D) wandte sich der Generalsekretär mit Verbalnote vom 24. Februar 1983 an die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen, Experten und Laboratorien zu benennen, die zur Untersuchung von Verstößen gegen das Protokoll kurzfristig herangezogen werden können. 25 Mitgliedstaaten reagierten auf das Rundschreiben, allerdings hauptsächlich westliche Staaten. Die drei Ostblockstaaten, die antworteten (Bjelorußland, Bulgarien und Ungarn), lehnten eine Beteiligung mit den erwähnten Gründen ab. Ebenfalls in Ausführung der Resolution 37/98D (Ziff. 7) setzte der Generalsekretär ein siebenköpfiges Beratergremium ein, das der 38. Generalversammlung einen Katalog von Verfahrensvorschlägen und Kriterien für die Untersuchung von Verstößen gegen das Genfer Protokoll vorlegte (A/38/435, Annex II).
Die 38. Generalversammlung verabschiedete am 20. Dezember 1983 drei (Teil-)Resolutionen zum Verbot chemischer und bakteriologischer Waffen. In der ersten Resolution(A/Res/38/187A) wird die »tiefe Besorgnis« über die beabsichtigte Herstellung und Stationierung von chemischen Binärkampfstoffen geäußert. Dagegen stimmen allein die USA; 49 Staaten übten Stimmenthaltung. Die zweite Resolution (A/Res/38/187B), die zur Beschleunigung der Verhandlungen der Genfer Abrüstungskonferenz (des bisherigen Abrüstungsausschusses) über eine Konvention zum Verbot der Entwicklung, Herstellung und Lagerung aller chemischer Waffen sowie über deren Vernichtung aufruft, wurde einvernehmlich angenommen. Den Bericht des Generalsekretärs über die von ihm ergriffenen Maßnahmen zur Überwachung der Einhaltung des Genfer Protokolls von 1925 lehnten erwartungsgemäß die Ostblockstaaten und einige wenige Blockfreie ab (A/Res/38/187C; +97, -20, =30). *Konrad Melchers* □

Wirtschaft und Entwicklung

Multilateraler Umweltschutz: Übersicht über die wichtigsten Vertragswerke — Weltweiter Umweltschutz als politisches Problem (22)

Seit 1974 legt das Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) Jahresberichte (The State of the Environment) vor, in denen jeweils ein Schwerpunkt des internationalen Umweltschutzes behandelt wird. Aufbauend auf einer Analyse des betreffenden Umweltproblems wird ein detailliertes Aktionsprogramm vorgeschlagen. Der kürzlich erschienene Bericht 1984 ist dem Stellenwert der Umwelt im Dialog zwischen entwickelten und Entwicklungsländern (und innerhalb beider Gruppen) gewidmet (EP/GC.12/11). In dem Bericht setzt dieses Spezialorgan der Generalversammlung sein Bemühen fort, die Umweltfrage mit anderen weltpolitischen Themen zu verknüpfen. Es soll insbesondere der Zusammenhang zwischen ökonomischer Rezession, Raubbau an natürlichen Ressourcen und Erschwerung wirtschaftlicher Reformen bei knapper werdenden Ressourcen aufgezeigt und durchbrochen werden.

Da dem UNEP jedoch keine legislatorischen Kompetenzen zukommen, ist in einem Überblick über das sich entwickelnde internationale Umweltrecht von der Frage auszugehen, ob sich Stationen auf dem Weg zur Internationalisierung des Umweltrechts ausmachen lassen, in denen sich die Informations- und Koordinationsleistung des UNEP niederschlägt. Nach dem jeweiligen Schutzgut geordnet, sind exemplarisch einige der vom UNEP in einer Übersicht (A/38/305 v. 19.8.1983) aufgelisteten 113 einschlägigen multilateralen Übereinkommen und Erklärungen anzuführen, an die folgende Fragen zu richten sind: Wie ist das geschützte Gut bestimmt? Welche Handlungsformen dienen als Ansatz der Regelung und welche Maßnahmen werden ergriffen? Welche Verschmutzungsquellen finden Berücksichtigung?

Dem Schutz vom Aussterben bedrohter Arten kommt in der Geschichte internationaler Umweltschutzregelungen schon früh Bedeutung zu. Das *Internationale Übereinkommen zur Regelung des Walfangs* vom 2. Dezember 1946 sucht die Erhaltung und Regulierung der Walbestände durch Begrenzung und Normierung der Fangarten zu gewährleisten. Eine jährlich tagende Kommission nimmt unter anderem Berichte über die Verletzungen der Konvention entgegen. Sie informiert die Vertragsparteien, die Maßnahmen zur Umsetzung ergreifen sollen. Die Konvention ist von 41 Staaten ratifiziert; mit Japan und Kanada stehen jedoch zwei wichtige Walfangstaaten außerhalb. Die Bundesrepublik Deutschland trat am 2. Juli 1982 bei. (Die Angaben zum Ratifikationsstand beziehen sich — soweit nicht anders vermerkt — jeweils auf den 1. Mai 1984.)

Die Walfangkonvention sieht eine Einschränkung der wirtschaftlichen Nutzung der Wale vor, die nur dann zu einem effektiven Schutz der Wale führt, wenn sich alle am Walfang Beteiligten den Einschränkungen unterwerfen. Einen anderen Weg zu einem möglichst effizienten Schutz schlägt die *Konvention über die Erhaltung der lebenden Meeresschätze der Antarktis* von 1980 — in Kraft seit dem 7. April 1982 für 12 Staaten einschließlich der Bundesrepublik Deutschland sowie die EG — ein. Eine allgemeine Geltung der Konvention soll durch den Ausweis eines ihr zugrundeliegenden allgemein anerkannten Prinzips begründet werden. Die lebenden Meeresressourcen der Antarktis werden als solche geschützt; sie stehen unter dem Prinzip der Erhaltung des ›gemeinsamen Erbes der Menschheit‹. Die — freilich in großem Umfang erst kürzlich begonnene — Nutzung ist unter Regelungsvorbehalt gestellt und soll zum Vorteil aller Nationen gereichen. Die bereits hier deutlich werdende Spannung zwischen einem bei der (wirtschaftlichen) Nutzung und einem beim Prinzip des gemeinsamen Erbes ansetzenden Konzept durchzieht das ganze internationale Umweltschutzrecht.

Vom Schutz bestimmter Arten und Ressourcen durch Regulierung ihrer Nutzung zu unterscheiden ist der unmittelbare Schutz der grundsätzlich nicht durch Nutzung erschöpfbaren, in ihrer Kapazität zum Auffangen von Schadstoffen jedoch begrenzten Güter Luft, Atmosphäre und Wasser. Der *Vertrag über die Grundsätze zur Regelung des Verhaltens von Staaten bei der Erforschung und Nutzung des Weltraumes einschließlich des Mondes und anderer Himmelskörper (Weltraumvertrag)* vom 27. Januar 1967 — in Kraft getreten am 10. Oktober 1967 und inzwischen von 81 Staaten einschließlich der Bundesrepublik Deutschland ratifiziert — überträgt den Weltraum einschließlich der Himmelskörper der gesamten Menschheit. Nationale Aneignung ist ausgeschlossen. Erforschung und Nutzung erfolgen zum Vorteil aller Staaten; die irdische Umwelt wie auch die des Weltraums dürfen durch keine Handlung gefährdet werden. Ähnlich wie im Fall der Antarktis konnte hier der ›Prinzipienweg‹ beschritten werden, da die wirtschaftliche und militärische Nutzung erst in den allerersten Anfängen steckte.

Eine Beeinträchtigung der Atmosphäre durch Kernwaffenexplosionen will der bereits am 10. Oktober 1963 in Kraft getretene *Vertrag über das Verbot der Kernwaffenversuche in der Atmosphäre, im Weltraum und unter Wasser (Teil-Teststopp-Vertrag)* verhindern. Ihm gehören 111 Staaten an, auch die Bundesrepublik Deutschland.

Am 16. März 1983 in Kraft getreten ist die *ECE-Konvention zur weiträumigen grenzüberschreitenden Luftverunreinigung*, die am 13. November 1979 in Genf unterzeichnet wurde und der inzwischen 30 Parteien beigetreten sind, darunter die Bundesrepublik Deutschland und die EG. Die für Mitglieder der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (ECE) sowie Staaten mit Konsultativstatus bei der ECE und regionale Wirtschaftsorganisationen offene Konvention (vgl. auch VN 1/1980 S. 24 f.) zielt auf eine Reduzierung und Begrenzung der Luftverschmutzung sowie auf vorbeugende Maßnahmen. Die Parteien verpflichten sich zu einer Umweltpolitik, welche die Luft in optimaler Weise vor Verschmutzung schützt. Informationsaustausch zur Eindämmung der Verschmutzung und zur Entwicklung von Kontrolltechnologien sind ebenso vorgesehen wie Konsultationen im Fall signifikanter Risiken. Koordination und Kontrolle, insbesondere aber die Weiterentwicklung der Konvention werden einem Exekutivausschuß übertragen.

Scheint sich der Schutz der Atmosphäre also von allgemeinen, universale Geltung beanspruchenden Prinzipien aus zu entwickeln, so setzt der Schutz des Wassers zum einen regional und zum anderen bei verschiedenen Verschmutzungsquellen an. Das *Londoner Meeresumweltschutz-Übereinkommen (Übereinkommen über die Verhütung der Meeresverschmutzung durch das Einbringen von Abfällen und anderen Stoffen)* vom 29. Dezember 1972 — in Kraft getreten am 30. August 1975 — sucht der aus Abfallbeseitigung auf See resultierenden Meeresverschmutzung durch eine schwarze und zwei graue Listen (Verbot bzw. spezieller und genereller Erlaubnisvorbehalt) entgegenzuwirken; ausgeschlossen sind dabei jedoch maritime Eigengewässer. Die Konvention zielt auf weltweite Geltung. Ihr sind bislang 54 Staaten einschließlich der Bundesrepublik Deutschland beigetreten. Geschützt wird die Nutzung der Meere in einem weiten Sinne gegen Beeinträchtigungen durch Abfallbeseitigung auf See.

Dem regionalen Meeresschutz dienen die folgenden Abkommen. Das *Übereinkommen über den Schutz der Meeresumwelt des Ostseegebietes (Helsinki-Abkommen)* vom 22. März 1974 — in Kraft getreten am 2. Mai 1980 und von 7 Staaten einschließlich der Bundesrepublik Deutschland ratifiziert — initiiert eine regionale Kooperation zur Kontrolle der Ostseeverschmutzung. Zum Schutz des Mittelmeeres vor Verschmutzung kam am 16. Februar 1976 auf Initiative des UNEP das *Abkommen von Barcelona* zustande, das am 12. Februar 1978 in Kraft trat und bislang von 7 der 15 Zeichnerstaaten ratifiziert ist; auch die EG ist Vertragspartei. Eine beratende Versammlung sowie Berichte an das UNEP sollen laufend Informationsaustausch und Zusammenarbeit zum Schutz des Mittelmeeres gewährleisten. In Entstehung, Struktur und Wirkung ähnlich ist das *Abkommen von Kuwait*, das am 24. April 1978 von 7 Anrainerstaaten des Golfes unterzeichnet wurde und am 1. Juli 1979 in Kraft getreten ist.

Der bei den genannten Abkommen ausgeklammerte Schutz der maritimen Umwelt durch Verschmutzungsquellen an Land wird in der *Europäischen Küstengewässer-Konvention (Übereinkommen zur Verhinderung der Verunreinigung der See von Land aus)* vom 4. Juni 1974 — in Kraft getreten am 6. Mai 1978 — reguliert. Die Konvention zählt 11 Mitglieder einschließlich der Bundesrepublik Deutschland und der EG. In einem Anhang sind Substanzen aufgelistet, deren Zufuhr in die Küstengewässer verboten oder nur eingeschränkt zulässig ist. Eine Fortschreibung der Listen sowie technische und Forschungskooperation sind vorgesehen. Eine unter der Konvention errichtete Überwachungskommission hat freilich über das Vorschlagsrecht zur Änderung des Anhangs hinaus keine Kompetenzen. Schutzgut ist hier das ökologische System der See.

Die *Seerechtskonvention der Vereinten Nationen* vom 10. Dezember 1982 hat trotz ihres universalen Anspruchs (133 Zeichnungen und 3 Ratifikationen; die Bundesrepublik Deutschland hat noch nicht gezeichnet) hinsichtlich eines von der Staatengemeinschaft gemeinsam zu tragenden Schutzes der maritimen Umwelt als solcher keine Fortschritte erzielt, außer vielleicht für die Hafenstaaten. Es blieb beim koordinationsrechtlichen Ansatz einer Kompetenzverteilung zum Erlaß

materieller Umweltschutznormen, der weiterhin den Staaten vorbehalten bleibt.
Die beim Schutz der Atmosphäre und bei der Europäischen Küstengewässer-Konvention sich abzeichnenden Tendenzen, das ökologische System an sich zumindest in Teilbereichen zum Schutzobjekt zu erheben, finden weitgehend nur in Prinzipienerklärungen, kaum aber in konsensfähigen praktischen Regelungen Niederschlag. Eine die Umwelt an sich als Schutzobjekt bestimmende Prinzipienerklärung enthält die *Afrikanische Konvention zum Schutz der Natur und natürlicher Ressourcen* vom 15. September 1968 — am 9. Oktober 1969 in Kraft getreten (Art. 2; Mitglieder am 1. Januar 1983: 28 afrikanische Staaten). Ihre Durchführung jedoch bleibt nationalen Maßnahmen vorbehalten. In dem von 77 Staaten einschließlich der Bundesrepublik Deutschland ratifizierten *UNESCO-Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt* vom 16. November 1972 — in Kraft getreten am 17. Dezember 1975 — wird der Begriff ›Umwelt‹ auch auf Kulturgüter ausgedehnt — ähnlich auch in zwei regionalen Konventionen zum Schutz des archäologischen Erbes. In einer Auflistung des natürlichen und kulturellen Welterbes und seiner gefährdeten Teile sucht die UNESCO das Prinzip des gemeinsamen Erbes der Menschheit auf Natur und Kultur in umfassender Weise anzuwenden und diese unter die Gemeinschaftsverantwortung der Staaten zu stellen. Hieran knüpfen denn auch Tendenzen an, den Umweltschutz in das umfassende Konzept einer ›Neuen internationalen humanitären Ordnung‹ einzubeziehen. Die Gemeinschaftsverantwortung der Staaten für den Schutz der Natur im Interesse künftiger Generationen ist als Leitprinzip internationalen Umweltrechts in der *Weltcharta für die Natur* enthalten, die die Generalversammlung der Vereinten Nationen am 28. Oktober 1982 verabschiedet hat (Text: VN 1/1983 S. 29ff.). Trotz ihrer sehr bestimmten Sprache kann sie allenfalls als Verhaltenskodex gelten.
In deutlich anderer Akzentuierung schlägt die *Konvention über das Verbot der Verwendung umweltverändernder Techniken zu militärischen oder sonstigen feindseligen Zwecken* vom 18. Mai 1977 — in Kraft getreten am 5. Oktober 1978 und bislang von 43 Staaten einschließlich der Bundesrepublik Deutschland ratifiziert — den Weg über die normative Regelung der Nutzungsrechte an der Umwelt ein. Doch ist hier eine Verbindung dieses Weges mit der Berücksichtigung des auf den Umweltschutz angewandten Prinzips des gemeinsamen Erbes gelungen. Dem Umweltschutz dient unmittelbar einmal die Definition umweltbeeinträchtigender Techniken (Art. 2) und zum anderen der Informationsaustausch zur wissenschaftlichen und technischen Kontrolle umweltbeeinflussender Techniken (Art. 3). Als Schutzgut des Umweltrechts erscheint jedoch nicht die Natur, sondern der Friede. Das ökologische System, die Natur, wird hier als das angesehen, was sie dem wissenschaftlichen und technischen Denken gilt: als vom Menschen bearbeitete und verwaltete Sache, die aus sich heraus keine Verantwortung begründen kann. Der normative, d. h. verpflichtende Ansatzpunkt des Umweltrechts wird dort gesehen, wo ihn das Recht in der Geschichte immer gesucht hat: beim menschlichen Handeln und bei menschlicher Verantwortung, hier im Umgang mit der Natur.

Dieser Ansatz widerspricht nicht den weitreichenden Prinzipienerklärungen, die für die Erkenntnis und das Festhalten an der Notwendigkeit eines globalen Umweltschutzes von nicht zu unterschätzender Bedeutung sind. Doch ist der Ansatz insofern realistischer als beispielsweise noch derjenige der Umweltkonferenz von Stockholm 1972, als er globalen Umweltschutz nicht mehr als ein Problem, das man technisch — etwa durch Datensammlung — bewältigen kann, sondern als ein politisches Problem behandelt. Er erliegt nicht der Gefahr, in der neuen — theoretischen — Sichtweise der Umwelt als interdependentes und durch menschliches Handeln möglicherweise aus dem Gleichgewicht geratendes System auch ein neues Verantwortungs- und Rechtsprinzip zu sehen oder, mit anderen Worten, theoretisches Wissen schon für politische Weisheit zu halten. Wie aber sieht die Bilanz der Aufgabe, das neue Problem ›globaler Umweltschutz‹ in einer den Voraussetzungen und Gesetzen internationaler Politik Genüge leistenden Weise anzugehen, aus?
Zwischen den Prinzipien des internationalen Umweltschutzes und den Ansätzen seiner Verwirklichung klafft deutlich sichtbar eine Lücke. Nach wie vor dominiert die Koordination einzelstaatlicher Maßnahmen, denen ein weiter Spielraum belassen wird, und dies, obgleich das politische Problem des Umweltschutzes längst als Aufgabe der Staatengemeinschaft erkannt und in mehreren Konventionen auch als solche anerkannt ist. Positiv ist die Bilanz hinsichtlich des Informationsaustauschs, der ersten Voraussetzung einer globalen Umweltschutzpolitik. Ohne Zweifel hat auch die Regelungsdichte internationaler Umweltschutznormen zugenommen. Schritte zur wirklichen Internationalisierung, also zu einer Staaten, nichtstaatliche und private Akteure bindenden Gesetzgebung zum Schutz der Umwelt als ganzer stehen nach wie vor aus. Der Ausbau internationaler Organisationen zum Umweltschutz, die als Surrogate für die fehlende legislatorische Kompetenz des UNEP wirken könnten, verläuft schleppend und begegnet großer Zurückhaltung. Organe zur Informationsvermittlung und Forschungskooperation werden häufig, solche zu effizienter Kontrolle weniger häufig und solche mit legislatorischen Befugnissen bislang nicht geschaffen. Solange letztere jedoch fehlen, wird der Weg des multilateralen Umweltschutzes weiterhin zweispurig sein: auf der einen Seite kleine Schritte zur Eindämmung regionaler Umweltverschmutzung, zur Kontrolle verschiedener Verschmutzungsquellen und zum Vorantreiben der wissenschaftlichen Erkenntnis ökologischer Zusammenhänge; auf der anderen Seite die Formulierung, Präzisierung und Propagierung der übergreifenden Prinzipien und Ziele, die allein das Bewußtsein einer Umweltgefährdung — deren Auswirkung auf kommende Generationen wir wohl nicht mehr überblicken — aufrechterhalten können.

Klaus Dicke □

Sozialfragen und Menschenrechte

Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskrimierung: 24 Berichte auf der 29. Tagung des Ausschusses — Partielles Ausländerwahlrecht in Mali und Dänemark (23)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 6/1983 S. 198f. fort. Text des Übereinkommens: VN 1/1968 S. 28ff.)
Bei der Prüfung der Staatenberichte durch den zur Überwachung der Einhaltung der Konvention eingesetzten Ausschuß ergibt es sich immer häufiger, daß Staaten sich weigern, dem Gremium Daten über die ethnische Zusammensetzung ihrer Bevölkerung zur Verfügung zu stellen. Besonders deutlich wurde dies anläßlich der Prüfung des *algerischen* Reports bei der jüngsten Tagung des Expertengremiums (5.–23.3. 1984 in New York). Das nordafrikanische Land hatte ausführlich Maßnahmen zur Verbesserung der Lage der Frau vorgestellt, jedoch unter Berufung auf Vorschriften des Islam darauf verzichtet, seinem Bericht statistische Angaben über seine Bevölkerungsstruktur beizufügen. Während der ägyptische Experte Ghoneim dazu meinte, ihm sei kein entsprechender Lehrsatz des Islam bekannt, zeigten einige der Sachverständigen für diese Haltung Verständnis.
Daß Anspruch und Wirklichkeit beim Kampf gegen die Rassendiskriminierung oft auseinanderfallen, demonstrierten die Berichte zweier Staaten aus dem Südlichen Afrika. *Botswana* und *Mauritius* bekannten sich offen zu ihren wirtschaftlichen Beziehungen zu Pretoria; ihren Ländern bleibe keine andere Wahl, als mit dem Apartheid-Regime Handel zu treiben.
In *Rwanda* sind, so der Staatenbericht, alle Bürger in einer einzigen politischen Bewegung zusammengefaßt. Dies geschehe, um jede Diskriminierung von vorneherein auszuschließen. Da das Wahlrecht nur solchen Bürgern zustehe, die sich korrekt verhielten, wache die Partei über die Bevölkerung. Die Partei biete jedem ein Forum zur Äußerung seiner Meinung. Beispiele für abweichende Auffassungen konnte der Regierungsvertreter allerdings nicht benennen; derzeit gebe es keine, was sich in der Zukunft jedoch ändern könne.

Eine Besonderheit der Verfassung *Malis* liegt darin, daß sie nicht nur eigenen Staatsangehörigen das Wahlrecht einräumt, sondern auch in Mali lebenden Bürgern der anderen Mitgliedstaaten der Organisation der Afrikanischen Einheit.

Aus dem ozeanisch-pazifischen Raum lagen dem Ausschuß die Berichte von *Papua-Neuguinea, Tonga* und *Neuseeland* vor. In letzterem wurde die Bedeutung des Gesetzes über die Rassenbeziehungen von 1971 hervorgehoben. Die unter diesem Gesetz bestehende Beschwerdemöglichkeit sei bisher etwa 200mal genutzt worden. Die Tätigkeit des ›Vermittlers in Sachen Rassenbeziehungen‹ beschränke sich aber nicht auf die Behandlung dieser Beschwerden, sie diene vor allem der Vorbeugung rassisch bedingter Spannungen. Es gehe darum, den etwa 11 vH Maori in der neuseeländischen Gesellschaft einen gleichberechtigten Platz zu sichern.
Kolumbien hatte dem Ausschuß seinen Erstbericht vorgelegt. Hauptgegenstand waren die Anstrengungen zum Schutz der 500 000 Indianer. Diese genössen die gleichen Rechte wie die übrigen 27,5 Mill Kolumbianer, mit der einzigen Ausnahme, daß sie ihr im Gemeinschaftseigentum stehendes Land in den Reservaten nicht veräußern dürften.

Die Problematik der Ureinwohner zieht sich wie ein roter Faden durch praktisch alle Be-

richte aus Lateinamerika. So ging aus dem Report *Boliviens* hervor, daß die Indianer an der Ausarbeitung zu ihrer Unterstützung aufgestellter Programme nicht beteiligt waren. Ein Ausschußmitglied stellte fest, hierin liege eine unterschiedliche Behandlung, wenn nicht eine Diskriminierung.

Wenig befriedigt äußerten sich die Experten über den Bericht aus *El Salvador*. Er enthielt kaum konkrete Angaben über die tatsächliche Situation im Lande. Die schärfste Kritik formulierte der sowjetische Experte Starushenko, der die Menschenrechtsverletzungen in El Salvador an Völkermord und Apartheid grenzen sah.

Zwei Berichte aus arabischen Ländern führten unter den Ausschußmitgliedern zu Kontroversen über Verfahrensfragen. Die *Vereinigten Arabischen Emirate* hatten in ihrem Report eine Passage über israelische Menschenrechtsverletzungen aufgenommen. Der *syrische* Bericht enthielt ebenfalls Angriffe gegen Israel: Es wende auf den besetzten Golanhöhen von der Konvention verbotene rassistische Praktiken an. Fraglich war, ob diese Äußerungen als Staatenbeschwerde im Sinne des Artikels 11 der Konvention zu werten waren. Diese von dem deutschen Experten Partsch vertretene Auffassung machte sich der Ausschuß nicht zu eigen. Syrien habe vor allem dartun wollen, daß es nicht in der Lage sei, die Durchführung der Konvention in den besetzten Landesteilen sicherzustellen, meinte der Ghanaer Lamptey. Ein weiterer Streitpunkt war, ob der Ausschuß neben den Staatenberichten noch andere Dokumente (auch solche der Vereinten Nationen) zur Kenntnis nehmen darf. In der Sache ging es bei der Prüfung des syrischen Berichts um die Kurden (nationale Minderheit oder völlig integrierter Bestandteil der arabischen Bevölkerung?) in dem seit 20 Jahren im Ausnahmezustand lebenden Land und die von der Muslimbruderschaft ausgehenden inneren Unruhen des Jahres 1980.

Schließlich lagen dem Ausschuß vier Berichte aus westeuropäischen Ländern vor. Schwerpunkt der Beratung des *dänischen* Reports waren Grönland und das kürzlich eingeführte Kommunalwahlrecht für Ausländer. *Italien* ließ seinen Bericht gleich durch drei Vertreter präsentieren. Gesprochen wurde vor allem über ausländische Arbeitnehmer und die Lage ›ethnisch-sprachlicher‹ Minderheiten. Besonders positiv kommentierten die Experten Italiens Unterwerfung unter das Individualbeschwerdeverfahren.

Neben den genannten lagen dem Ausschuß auch die Berichte aus Belgien, dem Demokratischen Jemen, Kap Verde, Katar, Luxemburg, St. Vincent und den Grenadinen, Trinidad und Tobago, Uganda und der Zentralafrikanischen Republik vor.

Nach wie vor groß ist die Zahl der ausstehenden Berichte: Es fehlen zur Zeit 87 Reports aus 57 Ländern. Die Sachverständigen beschäftigten sich mit der Frage, welche Maßnahmen zur Verbesserung dieser Situation empfehlenswert seien. Eine Verdoppelung des Berichtszeitraums auf vier Jahre wurde abgelehnt. Staaten, die Schwierigkeiten mit der Erfüllung ihrer Berichtspflicht haben, sollen technische Unterstützung erhalten. Insgesamt wird der Ausschuß dem Problem flexibel gegenübertreten.

Dem Übereinkommen gehören derzeit 123 Vertragsparteien an.

Horst Risse □

Menschenrechtsausschuß: 21.Tagung behandelt vier Staatenberichte — Kim Il Sung und die Grenzen des Berichtsprüfungsverfahrens (24)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 1/1984 S.33f. fort.)

Seit 1979 stehen die 700 Millionen Inder unter dem Schutz des Paktes über bürgerliche und politische Rechte. Wie schwer die Umsetzung der Garantien dieses Vertrages in einem großen Entwicklungsland fällt, zeigte die Behandlung des *indischen* Erstberichts durch die Experten des aufgrund der Paktbestimmungen eingesetzten Menschenrechtsausschusses auf seiner letzten Tagung (26.3.–13.4. 1984 in New York). Im Mittelpunkt standen staatliche Reaktionen auf gesellschaftliche Phänomene. So führte der zur Vorstellung des Berichts angereiste indische Generalstaatsanwalt aus, daß das ursprünglich berufsständisch orientierte Kastenwesen erst im Laufe der Zeit zu einem Ausbeutungs- und Unterdrückungsinstrument geworden sei. Dem werde staatlicherseits entgegengewirkt. Beispielsweise sei die ›Unberührbarkeit‹ durch die Verfassung abgeschafft. An der Wirksamkeit solcher Verbote äußerten einige der Experten Zweifel. Untersagt ist in Indien auch das Anbieten und Annehmen einer Mitgift der Braut. Dennoch kommt es offenbar immer wieder zu Selbstmorden junger Frauen, deren Eltern nicht in der Lage sind, die geforderte Summe aufzubringen. Ein zweiter Schwerpunkt des Berichts war das Rechtsschutzsystem. Der Generalstaatsanwalt erklärte, daß eine einfache Postkarte genüge, um ein Gerichtsverfahren in Gang zu setzen. Populärklagen wegen Menschenrechtsverletzungen seien zulässig. Wenig konkret waren die Antworten auf einige Fragen, die auf den Rechtsschutz nach polizeilichem Schußwaffengebrauch und die Dauer vorbeugender Freiheitsentziehung abzielten.

Ägyptens Report wurde von den Sachverständigen nicht positiv aufgenommen. Allgemein wurde kritisiert, daß er kaum verwertbare Angaben enthalte und auf wesentliche Probleme des Landes nicht eingehe. Die Diskussion konzentrierte sich dementsprechend auf den in dem Bericht gar nicht angesprochenen Ausnahmezustand. Ägypten hatte die nach Artikel 4 des Paktes erforderliche Notifizierung der Ausrufung des Ausnahmezustands an die Vereinten Nationen unterlassen. Der Regierungsvertreter erklärte dazu, daß der Ausnahmezustand in seinem Land nicht mit dem in anderen Staaten verglichen werden könne. Es gehe ausschließlich um die Bekämpfung des durch religiösen Wahn ausgelösten Terrorismus, der mit der Ermordung des damaligen Präsidenten Sadat seinen Höhepunkt erreicht habe. Die Äußerung abweichender Meinungen sei nach wie vor geschützt. Trotz dieser Erläuterungen blieb unklar, welche Rechte des Paktes durch den Ausnahmezustand im einzelnen suspendiert sind. In diesem Zusammenhang standen auch die Fragen nach der zulässigen Dauer vorbeugender Freiheitsentziehungen (länger als Jahr?), der Stellung der ›Staatssicherheitsgerichte‹, ungeklärter Todesfälle in der Haft und offenbar in gewissem Umfang vorkommender Folter. Eine Anzahl der Fragen bezog sich auf die Lage der koptischen Christen in Ägypten. Zur Klärung offen gebliebener Fragen wird Ägypten einen zusätzlichen Ergänzungsbericht vorlegen.

Auch in *Gambia* gilt seit einem gescheiterten Putschversuch im Juli 1981 Ausnahmerecht. Dennoch bietet die Menschenrechtssituation in dem kleinen westafrikanischen Land ein durchweg positives Bild. Einer der höchsten Vertreter der Justiz war eigens angereist, um den Bericht vorzustellen, was den Dialog mit dem Ausschuß ganz offensichtlich belebte. Die Verfassung Gambias enthält einen Grundrechtsteil, der im wesentlichen den Bestimmungen des Paktes entspricht. Letzterer ist allerdings noch nicht in die innerstaatliche Rechtsordnung übernommen worden, so daß er von den Gerichten nicht unmittelbar angewendet werden kann. Es gibt mehrere politische Parteien (von denen auch während des Ausnahmezustandes keine verboten worden ist), und mindestens alle fünf Jahre sind Parlamentswahlen abzuhalten, was seit der Unabhängigkeit 1965 auch immer geschehen ist. Nach dem Putschversuch wurden 1 091 Personen verhaftet; bis auf 188 sind alle wieder auf freiem Fuß. Zu den Prozessen gegen jene 188 wurden internationale Beobachter eingeladen; Amnesty International bescheinigte eine im wesentlichen faire Verfahrensführung. Mit Erstaunen nahmen die Sachverständigen zur Kenntnis, daß im Ausnahmezustand auch das Diskriminierungsverbot suspendiert werden kann; ob dies mit Art. 4 des Paktes vereinbar ist, erscheint zweifelhaft. Kritische Fragen bezogen sich schließlich noch auf die Stellung unehelicher Kinder und die Anwendung der Prügelstrafe.

Die Grenzen des Berichtsprüfungsverfahrens wurden bei der Behandlung des Reports der *Demokratischen Volksrepublik Korea* deutlich. Nordkorea stellte sich als Hort der Menschenrechte vor. Grundlage des gesellschaftlichen und staatlichen Lebens sei die ›Juche-Idee‹, ein philosophisches Konzept, das der heutige Präsident Kim Il Sung schon 1930 entwickelt habe. Nach dieser Idee sei der Mensch Herr aller Dinge und befugt, alle Entscheidungen selbst und unabhängig zu treffen. Alle vom Pakt garantierten Rechte seien schon durch die Verfassung gewährleistet. Es bestehe Religionsfreiheit, ebenso seien Ein- und Ausreise frei und die Richter unabhängig. Politische Gefangene gebe es nicht, allenfalls Spione, die vom Feind (dem von den USA kolonisierten und besetzten Südkorea) eingeschleust worden seien. Das Recht, sich zur Wahl zu stellen, stehe jedermann zu. Allerdings fänden in den drei zugelassenen Parteien vor der Kandidatenaufstellung intensive Diskussionen statt, die meist mit einem Konsensus endeten, weshalb es nicht erstaunen könne, daß die schließlich aufgestellten Kandidaten oft mit 100 vH der Stimmen gewählt würden. Seit 1974 herrsche Steuerfreiheit. Es gelang den Experten nicht, hinter diese wortgewaltig aufgerichtete Fassade vorzudringen; kritische Fragen blieben ohne jede Wirkung auf den Regierungsvertreter. Dieser gestattete keinerlei Relativierung der hervorragenden Zustände in seinem Land und gestand nicht in einem einzigen Punkt Schwierigkeiten bei der Umsetzung des Paktes zu.

Neben der Prüfung der genannten Berichte behandelte der Ausschuß eine Reihe von *Individualbeschwerden*. In der Sache entschied er vier Beschwerden gegen Uruguay, in denen der Vorwurf erhoben wurde, die Gerichtsverfahren entbehrten selbst der elementarsten rechtsstaatlichen Anforderun-

gen. Diese Auffassung machte sich der Ausschuß zu eigen. Hingewiesen sei auch auf zwei Beschwerden gegen Italien, die als unzulässig zurückgewiesen wurden. Zum einen handelte es sich um einen Rechtsextremisten, der seine Verurteilung wegen Beteiligung an der Gründung einer faschistischen Nachfolgeorganisation angriff. Hier führten mehrere Erwägungen zur Feststellung der Unzulässigkeit. Zum anderen beklagte sich ein Zusammenschluß von Behindertenverbänden über eine Verschlechterung der gesetzlichen Regelung der Pflichteinstellungsquoten für Behinderte. In diesem Fall lehnte es der Ausschuß ab, eine abstrakte Überprüfung der Rechtslage vorzunehmen, da niemand behaupten konnte, einen persönlichen Nachteil erlitten zu haben.

Des weiteren verabschiedete das Expertengremium alle Mitgliedstaaten angehende ›*allgemeine Bemerkungen*‹ gemäß Art.40 des Paktes zur Auslegung der Art.1 (Selbstbestimmungsrecht) und 14 (prozessuale Garantien).

Die für die nächste Tagung geplante Behandlung von Zweitberichten wird wiederum durch eine Arbeitsgruppe vorbereitet werden, die ermitteln wird, in welchen Sachbereichen eine vertiefte Diskussion erforderlich erscheint. So präpariert, wird sich der Ausschuß voraussichtlich auch mit dem Folgebericht der DDR befassen.

Der Pakt zählt derzeit 78 Mitgliedstaaten. 33 von diesen sind auch dem Fakultativprotokoll beigetreten (darunter nunmehr auch Frankreich) und haben damit die Zuständigkeit des Ausschusses für Individualbeschwerden anerkannt.

Horst Risse □

Frauenrechtsausschuß: Wirbel um die Präsentation des philippinischen Berichts — Problem der Vorbehalte zum Übereinkommen — Künftig nur noch Frauen vertreten (25)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 6/1983 S.195f. fort. Text des Übereinkommens: VN 3/1980 S.108ff.)

I. Im Verlauf der dritten Tagung des Ausschusses für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau (CEDAW), die vom 26. März bis 6. April 1984 in New York abgehalten wurde, hat sich herausgestellt, daß die zur Verfügung stehende Zeit von zwei Wochen pro Jahr im Grunde nicht ausreicht, um die sich aus dem Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau ergebenden Aufgaben in vollem Umfang zu bewältigen. Die Beschränkung der Berichtsprüfung auf je sieben Berichte hat nicht genügend Raum geschaffen. Auf der diesjährigen Tagung befaßte sich der Ausschuß ohnehin nur mit sechs Berichten (Ägypten, China, Norwegen, Philippinen, Rwanda, Ungarn). Entgegen der ursprünglichen Planung wurde der Bericht Panamas nicht behandelt.

Daneben wurde überwiegend der noch nicht verabschiedete Bericht für die Generalversammlung über die zweite Tagung diskutiert. Mit einigen Ergänzungen wurde er nunmehr angenommen, allerdings ohne die seinerzeit umstrittene Frage der rwandischen Expertin zu Afghanistan im Zusammenhang mit dem sowjetischen Staatenbericht aufzunehmen. Der Bericht über die diesjährige Tagung wurde ohne Kontroversen bereits an deren Ende verabschiedet. Auf der nächsten Tagung (Anfang 1985 in Wien) will sich der Ausschuß zusätzlich zu den bislang behandelten Themen mit seinem Beitrag zur Vorbereitung der Weltfrauenkonferenz im kommenden Jahr in Nairobi beschäftigen. Die Berichtsprüfung soll sich auch künftig auf sechs bis sieben Staatenberichte pro Tagung beschränken. Die Auswahl der Berichte wird beim Sekretariat des Wirtschafts- und Sozialrats liegen, das dabei nach dem Prinzip der regionalen Repräsentation, dem ökonomischen und politischen Profil der Staaten, der Verfügbarkeit eines Regierungsvertreters zur Vorstellung des Berichts und dem Datum des Eingangs beim Ausschuß vorgehen soll. Nach dem Übereinkommen ist der erste Staatenbericht jeweils ein Jahr nach dem Beitritt fällig; anschließend ist alle vier Jahre erneut ein Bericht vorzulegen. Lediglich die auch bei diesem Übereinkommen zu beobachtende schlechte Berichtsmoral — von 45 fälligen Berichten wurden bislang erst 20 vorgelegt — reduziert die Arbeitsüberlastung. Sie ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, daß die Berichtsprüfung in sehr akribischer Weise erfolgt.

II. Aufregung verursachte die Präsentation des Berichts der *Philippinen* durch deren Ständigen Vertreter bei den Vereinten Nationen, Luis Moreno-Salcedo, der nur am ersten Tag der Berichtsprüfung vor dem Ausschuß sprach. Er ließ erkennen, daß die Gleichstellung der Frauen im rechtlichen Bereich auf den Philippinen nicht in vollem Umfang verwirklicht ist, hielt dies aber für unproblematisch, weil sie durch Sitte, Vernunft und Tradition eine gesicherte Position hätten. Demgegenüber vertrat die an einem späteren Sitzungstag für die Philippinen Rede und Antwort stehende Cecilia B. Rebong die Ansicht, daß das philippinische Recht in Einklang mit dem Übereinkommen stehe. Die noch vorhandenen Vorschriften mit diskriminierendem Charakter fänden keine Anwendung.

Anlaß zu erregten Stellungnahmen zahlreicher Ausschußmitglieder gaben aber vor allem die Äußerungen von Moreno-Salcedo, die sein traditionelles Verständnis von der Rolle der Frau erkennen ließen. Er trug vor, daß die Frauen so bleiben sollten, wie sie sind und anstelle aggressiver Annäherung an das männliche Geschlecht dem Erhalt der Weiblichkeit den Vorrang geben sollten. Sie könnten nicht gleich sein, da sie eine Ergänzung zum Mann darstellten. Die Frauen würden diesen Unterschied akzeptieren und deshalb nicht an einer Beteiligung am politischen Leben interessiert sein. Der Zuwachs an Prominenz führe außerdem zu einem Verlust an Weiblichkeit. Diese Haltung wurde als »chauvinistisch« und als eine Beleidigung der Ausschußmitglieder, der Frauen im öffentlichen Leben, ja der Frauen überhaupt gewertet. Vor allem einige Ausschußmitglieder aus ›sozialistischen‹ Staaten mochten bei der heftigen Erörterung dieser Berichtspräsentation nicht glauben, daß es sich um rein persönliche Ansichten gehandelt habe, wie die spätere Vertreterin der Philippinen zu beschwichtigen versuchte, obwohl auch sie nicht abstreiten konnte, daß Moreno-Salcedo als offizieller Vertreter seines Landes vor den Ausschuß getreten war. In einer telegraphischen Botschaft gegen Ende der Tagung drückte Moreno-Salcedo sein Bedauern über die von ihm verursachten Mißverständnisse aus. Er betonte, daß er seine persönliche Meinung geäußert habe, in der Absicht, den kulturellen und sozialen Hintergrund der philippinischen Gesellschaft zu beleuchten, und das diese nicht die seiner Regierung wiedergebe.

Bei allem Verständnis für die Kritik der Ausschußmitglieder bleibt doch festzuhalten, daß es interessanter gewesen wäre, sich damit auseinanderzusetzen, inwieweit bei der Präsentation eines Staatenberichtes persönliche Ansichten des Staatenvertreters einfließen können, als denselben Vorwurf mit immer neuen Worten zu wiederholen.

Sowohl die Berichte *Ungarns* und *Norwegens* als auch die Stellungnahmen der Regierungsvertreter gewährten einen guten Einblick in die dortige Situation der Frau. Eine Anzahl von Fragen galt etwa der Möglichkeit eines dreijährigen Mutterschaftsurlaubes in Ungarn und der Schlichtungsstelle für die Gleichstellung der Frau in Norwegen.

Bei dem Bericht *Chinas* lag einer der Schwerpunkte der Diskussion auf dem bevölkerungspolitischen Programm. Nur am Rande wurde dabei gestreift, inwieweit eine staatlich verordnete Geburtenregelung mit dem Übereinkommen überhaupt vereinbar ist. Aus der — im übrigen sehr informativen — Antwort der chinesischen Vertreterin wurde nicht klar, ob der Verstoß gegen die Regel, daß jedes Ehepaar nur ein Kind haben soll (einige wenige Ausnahmen sind zugelassen) mit Sanktionen belegt wird. 1983 verhielten sich allerdings nur 40 vH aller Paare im Sinne des Bevölkerungsprogramms. Die Vertreterin Chinas sprach offen an, daß die traditionelle Stellung der Frau längst nicht überwunden ist.

Der Bericht *Rwandas* ließ erkennen, daß es für die Bevölkerung von Entwicklungsländern oft wichtiger ist, den Kampf um das Überleben zu gewinnen, als Maßnahmen zur Gleichstellung der Frau einzuleiten. Erstaunlich ist, daß in Rwanda unverheiratete Frauen, beispielsweise beim Zugang zu Berufsverbänden, erheblich schlechter gestellt sind als ihre verheirateten Geschlechtsgenossinnen. Abtreibung ist verboten. Andererseits will man sich in Zukunft um eine Drosselung des Bevölkerungswachstums bemühen.

Bei der Erörterung des Berichts *Ägyptens* wurde die Problematik der Vorbehalte zu einzelnen Artikeln des Übereinkommens angeschnitten. Ägypten hat wegen der Unvereinbarkeit mit islamischem Recht (das auf Nicht-Muslime keine Anwendung findet) Vorbehalte zu einigen Artikeln des Übereinkommens erklärt. Das schwedische Ausschußmitglied Nordenfelt meldete Zweifel hinsichtlich der Vereinbarkeit dieser Vorbehalte mit dem Übereinkommen an.

III. Im Anschluß an die turnusmäßige Neuwahl eines Teils der Ausschußmitglieder auf der am 9. April abgehaltenen zweiten Zusammenkunft der Vertragsparteien des Frauenrechts-Übereinkommens sprachen sich die Regierungsvertreter Kanadas und Australiens dafür aus, daß sich der CEDAW grundsätzlich mit der Zulässigkeit von Vorbehalten befassen solle. Im übrigen hielten sie eine Ausweitung der Arbeit des Ausschusses in dem Sinn für wünschenswert, daß er die einzelnen Vorschriften des Übereinkommens kommentiert und Vorschläge und Empfehlungen für die Verwirklichung der Gleichstellung der Frau formuliert. Der Regierungsvertreter der Sowjetunion hielt derartige Anregungen für unzulässig.

An der dieser Diskussion vorangegangenen Neuwahl von elf der 23 (zwar von ihren Regierungen nominierten, dann aber in persönlicher Eigenschaft tätigen) Ausschußmitglieder hatten sich 53 der nunmehr 56 Vertragsstaaten beteiligt. Da es sich um die erste Wahl nach der Erstbesetzung des Ausschusses handelte — die Wahlperiode beträgt im Regelfall vier Jahre —, wurden die ausscheidenden Experten durch das Los bestimmt. Sechs von ihnen wurden wiedergewählt; in drei Fällen kommen sie aus bislang nicht vertretenen Staaten. In zwei Fällen entsendet eine schon vertretene Vertragspartei ein neues Mitglied — hierzu gehört Schweden, das bislang durch einen Mann vertreten war. Auf diese Weise wurde der Frauenrechtsausschuß auch zum reinen ›Frauenausschuß‹.

Birgit Laitenberger □

Menschenrechtskommission: Kontroverse in Bonn — Einigung über Konvention gegen die Folter — Polen-Antrag vertagt — 12 Staaten unterliegen dem ›1503-Verfahren‹ (26)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 3/1983 S. 95 f. fort.)

Ein wenig mehr Interesse als gewöhnlich hat die diesjährige Tagung der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen hierzulande gefunden. Der Grund war freilich ein innenpolitischer: Die Bundesregierung hatte den früheren Bundesjustizminister Dr. Richard Jaeger zum Leiter ihrer Delegation berufen. Angesichts der seit einigen Jahren in den Vereinten Nationen vorgetragenen Bonner Initiative zur weltweiten Abschaffung der Todesstrafe mußte die Berufung eines erklärten Anhängers dieser Strafe öffentliche Kritik herausfordern. In der am 4. Juni dem Deutschen Bundestag zugeleiteten Antwort auf eine Kleine Anfrage der SPD-Fraktion teilte die Bundesregierung mit, es sei ihr bekannt, daß Jaeger sich im März 1979 in einem Interview als »Anhänger der Todesstrafe« bezeichnet habe. Er habe damit seine persönliche Ansicht bestätigt, ohne sich für die Wiedereinführung der Todesstrafe auszusprechen. Jaeger respektiere den Beschluß des Bundestages vom 29. Oktober 1981 — in dem die Bundesregierung aufgefordert wurde, sich weiterhin mit Nachdruck für die weltweite Abschaffung der Todesstrafe einzusetzen — und sei in Genf den Grundsätzen dieses Beschlusses gefolgt. In Sachen *Todesstrafe* hat die Kommission übrigens entschieden, ihre aus Sachverständigen bestehende Unterkommission mit Überlegungen zu einem Entwurf für ein zweites Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte zu beauftragen und das Thema 1985 erneut zu behandeln.

Herausragendes Ergebnis der 40. Tagung der Menschenrechtskommission (6.2.–16.3. 1984 in Genf) war zweifellos die Einigung über den Entwurf einer *Konvention gegen Folter*. Der von einer Arbeitsgruppe der Kommission erstellte Entwurf wird der Generalversammlung der Vereinten Nationen zugeleitet (siehe den Beitrag von Irene Maier S. 77 ff. dieser Ausgabe).

Einmal mehr erörtert wurde die Frage der *Menschenrechte in den besetzten arabischen Gebieten*. Israels aggressive Expansionspolitik und gravierende Menschenrechtsverletzungen in den besetzten arabischen Gebieten wurden in mehreren Resolutionen verurteilt. Alarmiert zeigte sich die Kommission angesichts der Inhaftierung von Palästinensern und Libanesen als Folge der israelischen Invasion des Libanon und forderte die sofortige Freilassung dieser Gefangenen. Mit 28 gegen 7 Stimmen (auch die des Bonner Vertreters) bei 8 Enthaltungen wurde Resolution 1984/11 angenommen, in der die Kommission die Übereinkommen über eine strategische Zusammenarbeit zwischen Israel und den USA verurteilt und den im Camp-David-Übereinkommen enthaltenen Autonomieplan als ungültig ablehnt; alle Staaten werden aufgefordert, das palästinensische Volk, vertreten durch die PLO, in seinem Kampf um das Selbstbestimmungsrecht zu unterstützen. In Resolution 1984/2 (+30, −1: USA, =11) bedauerte die Kommission das Veto und die pro-israelische Haltung eines Ständigen Mitglieds des Sicherheitsrats, das diesen am Ergreifen von Maßnahmen unter Kapitel VII der UN-Charta gegen Israel hindere. Diese Stellungnahme wertete der Vertreter der Vereinigten Staaten als Angriff gegen sein Land, der über die Kompetenzen der Kommission hinausgehe.

Südliches Afrika: Pretorias bewaffnete Angriffe auf die Nachbarstaaten Angola, Lesotho und Mosambik, die illegale Besetzung Namibias und die Apartheid allgemein wurden schärfstens verurteilt. Mit 31 gegen 5 Stimmen (auch die der Bundesrepublik Deutschland) bei 7 Enthaltungen wurde Resolution 1984/6 angenommen, in der die Legitimität des Freiheitskampfes des südafrikanischen Volkes und seiner Befreiungsbewegungen mit allen Mitteln einschließlich des bewaffneten Kampfes bestätigt wird; alle Staaten sind zur moralischen und materiellen Hilfeleistung aufgerufen. Wieder sahen sich die westlichen Staaten heftigen Angriffen ob ihrer politischen, militärischen und kulturellen Beziehungen zu Südafrika ausgesetzt. Als Geste der Menschlichkeit ist der Appell der Kommission an die Regierung *Malawis* zu verstehen, den früheren Justizminister Orton Chirwa und seine Frau Vera, die wegen Hochverrats zum Tode verurteilt wurden, zu begnadigen.

Selbstbestimmungsrecht: Sofortiger Rückzug aller fremden Truppen, volle Respektierung der Souveränität, unbedingte Beachtung des Interventionsverbots und eine politische Lösung der Situation — dies forderte die Menschenrechtskommission für *Afghanistan* (Resolution 1984/10; +31, −8, =4) wie für *Kamputschea* (1984/12; +27, −10, =4). Über die Menschenrechtssituation in Afghanistan soll ein Sonderberichterstatter nächstes Jahr Bericht erstatten und Vorschläge zum menschenrechtlichen Schutz der Bürger vor, während und nach dem Abzug der fremden Truppen unterbreiten. Afghanistan und die Sowjetunion werteten die Afghanistan-Resolution als Einmischung, die die legitimen Rechte eines souveränen Staates mißachte und damit ungültig sei. Alle Staaten wurden aufgerufen, die Unabhängigkeit, territoriale Integrität und Souveränität *Grenadas* (Resolution 1984/25; ohne förmliche Abstimmung verabschiedet) zu respektieren und insbesondere das Recht, durch freie Wahlen ohne fremde Einmischung in demokratischer Weise die eigene Regierung zu wählen. Ohne förmliche Abstimmung wurde die *Westsahara*-Resolution 1984/13 angenommen, in der wie schon im Vorjahr Marokko und die POLISARIO aufgerufen werden, in direkte Verhandlungen über einen Waffenstillstand und eine friedliche politische Lösung einzutreten.

Tiefe Besorgnis äußerte die Menschenrechtskommission über das Ansteigen systematischer Menschenrechtsverletzungen in *Chile* (Resolution 1984/63; +31, −5, =6) und insbesondere darüber, daß Polizei und Sicherheitsorgane ungestraft mit ihren Repressionen fortfahren. Trotz einiger Bedenken wegen der selektiven Behandlung Chiles, dessen Menschenrechtssituation kontinuierlich unter einem besonderen Tagesordnungspunkt behandelt werde, stimmte die Bundesrepublik Deutschland für diese Resolution.

Zum Bedauern der Kommission vermochten weder die Appelle der Weltorganisation noch der Weltöffentlichkeit etwas an der Fortdauer schwerster Menschenrechtsverletzungen in *El Salvador* zu ändern. Noch einmal wurden alle Staaten angehalten, sich nicht in den internen Konflikt des Landes einzumischen und von jeglicher Art militärischer Unterstützung abzusehen (Resolution 1984/52; +24, −5, =13 (darunter auch die Bundesrepublik Deutschland)). Auch die Situation in *Guatemala* beurteilte die Kommission als weiterhin äußerst besorgniserregend. Die Regierung möge die Respektierung der Menschenrechte und Grundfreiheiten seitens der guatemaltekischen Behörden und der Sicherheitskräfte sicherstellen (Resolution 1984/53; +28, −3, =11 (darunter auch die Bundesrepublik Deutschland)). Die Mandate der Sonderberichterstatter für Chile, El Salvador und Guatemala wurden jeweils um ein Jahr verlängert. Der amerikanische Delegierte Shifter bezweifelte, daß es der Kommission gelingen könne, eine ausgeglichene Haltung gegenüber den Problemen Mittelamerikas zu gewinnen. Auch der Vertreter Großbritanniens, Williams, betonte die Notwendigkeit einer ausgewogeneren Behandlung im Interesse der Glaubwürdigkeit der Kommission.

Die Regierung *Paraguays* wurde aufgerufen, den seit über 20 Jahren bestehenden Ausnahmezustand im Interesse einer Förderung der Menschenrechte zu beenden. Sehr betroffen zeigte sich die Menschenrechtskommission angesichts der Lage in *Iran:* Summarische und willkürliche Hinrichtungen, Haft ohne Gerichtsverfahren, religiöse Intoleranz und Verfolgung — betroffen sind hier vor allem die Bahais — und das Fehlen einer unabhängigen Gerichtsbarkeit kennzeichnen die Menschenrechtssituation in diesem Land; ein Sonderbeauftragter soll die Lage untersuchen. Eine weitere Untersuchung der Menschenrechtssituation in *Sri Lanka* sei nun nicht mehr notwendig, entschied die Kommission; die Lage in diesem Land sei seit der Aussöhnung der verschiedenen politischen Strömungen zufriedenstellend. Indiens Vertreter lenkte die Aufmerksamkeit der Kommission darauf, daß seit Juli 1983 etwa 24 000 Tamilen — Staatsangehörige Sri Lankas — in Indien Zuflucht gesucht hätten. Die Organisationen der Tamilen hätten um eine generelle Einwanderungserlaubnis für alle Tamilen nachgesucht, doch könne Indien den Zustrom von rund einer Million Menschen nicht verkraften.

Bis zum nächsten Jahr vertagt wurde ein von Frankreich, der Bundesrepublik Deutschland, Italien und den Niederlanden vorgeschlage-

ner Antrag zu *Polen*, in dem der Generalsekretär um Fortsetzung direkter Kontakte mit der polnischen Regierung über die menschenrechtliche Lage in diesem Land gebeten werden sollte. Der Vertagungsantrag Kubas wurde mit 17 gegenüber 14 Stimmen bei 12 Enthaltungen angenommen — vor allem die Ostblockstaaten empfanden den Resolutionsentwurf als »unfreundlichen Akt« gegenüber Polen, der auf eine Unterminierung der Glaubwürdigkeit der Kommission abziele. Polen wies auf die termingerechte Aufhebung des Kriegsrechts hin und wies den Antrag als Einmischung in seine inneren Angelegenheiten zurück.

Schnellgerichtliche und willkürliche Hinrichtungen finden noch immer in mehreren Teilen der Welt statt. Der Vertreter von Amnesty International wies darauf hin, daß 1983 nicht nur im Iran willkürliche Hinrichtungen stattfanden — seine Organisation habe 399 Fälle registriert —, sondern auch im Irak seien über 300 Personen exekutiert worden, 700 in China, Tausende in El Salvador und Guatemala sowie Hunderte in Kolumbien. In Pakistan seien 72 Todesurteile ausgeführt worden; Sri Lanka habe zugegeben, daß im Juli 1983 im Norden des Landes 51 Menschen von Soldaten getötet wurden. In Indonesien seien 4000 angebliche Kriminelle von Sicherheitskräften in einer großangelegten Kampagne zur Verbrechensbekämpfung umgebracht worden.

Das Mandat der Arbeitsgruppe, die sich mit dem *unfreiwilligen Verschwinden von Personen* befaßt, wurde um ein weiteres Jahr verlängert, verbunden mit einem Aufruf an alle betroffenen Regierungen, mit der Gruppe zusammenzuarbeiten und insbesondere ihrem Wunsch nach Vor-Ort-Untersuchungen nachzukommen. Der britische Vorsitzende der Arbeitsgruppe betonte, daß die Untersuchungen nicht politisch, sondern rein humanitär motiviert seien und die Informationen der Gruppe an die von dem jeweiligen Fall tangierte Regierung keinerlei Schuldspruch beinhalteten.

Zum *Recht auf Entwicklung* lag der Kommission eine von der mit 15 Regierungsexperten besetzten Arbeitsgruppe angefertigte Studie (E/CN.4/1984/13) über Inhalt und Umfang des Rechts auf Entwicklung und über die weltweite Realisierung wirtschaftlicher und kultureller Rechte vor. Die Gruppe hat nunmehr zehn Abschnitte der Präambel eines Deklarationsentwurfs angenommen und die Hauptschwierigkeiten im operativen Teil erkannt und lokalisiert. Der senegalesische Vorsitzende des Expertengremiums meinte, man habe damit einen bescheidenen, aber deutlichen Fortschritt in der Arbeit erzielt, zudem hätten sich die Gegensätze in der Gruppe verringert. Das Mandat wurde um ein Jahr verlängert mit der Auflage, nächstes Jahr konkrete Vorschläge zu unterbreiten. Hier unterstrich der Vertreter der Bundesrepublik Deutschland die Notwendigkeit, die Diskussion um das Recht auf Entwicklung in ausgewogener Weise zu führen und vor allem das Hauptziel — Realisierung der menschlichen Entwicklungsmöglichkeiten innerhalb der Gesellschaft — nicht zu vergessen.

Ohne förmliche Abstimmung angenommen wurde Resolution 1984/42 über *totalitäre Ideologien und Praktiken* wie beispielsweise Nazismus, Faschismus, Neofaschismus und Apartheid. Darin drückt die Kommission ihre Besorgnis über die Zunahme solcher Aktivitäten in einigen Ländern und ihre internationale Koordinierung aus. Im Jahre 1985 jähre sich der Sieg über Nazismus und Faschismus zum 40. Male — ein geeigneter Anlaß, die internationale Gemeinschaft verstärkt zum Kampf gegen solche Ideologien aufzurufen. Der amerikanische Vertreter erklärte, wenn über diese Resolution abgestimmt worden wäre, hätte er ein negatives Votum abgegeben.

Weiterhin beschloß die Kommission, eine von ihrer Unterkommission erstellte Studie über *Kriegsdienstverweigerung aus Gewissensgründen* zu veröffentlichen und die Regierungen der Mitgliedstaaten sowie die UN-Organe um Stellungnahmen zu ersuchen.

In der Debatte über das Problem der *religiösen Intoleranz* wies der Beobachter des Heiligen Stuhls darauf hin, daß mehr als die Hälfte der Weltbevölkerung in 79 Ländern Einschränkungen ihrer Glaubensfreiheit unterworfen ist. Seiner Ansicht nach ist dies auf die steigende Zahl totalitärer Regime zurückzuführen.

Auf der Tagesordnung standen weiter unter anderem das Recht auf *freie Meinungsäußerung* — alle Personen, die nur wegen der Wahrnehmung dieses Rechts inhaftiert sind, seien sofort freizulassen — sowie die *Ein- und Ausreisefreiheit,* zu welcher ein Sonderberichterstatter eingesetzt wurde. Die Reisefreiheit soll auch unter dem Aspekt der Arbeitssuche in anderen Ländern untersucht werden.

Nach langer Debatte beschloß die Kommission, über den ihr vorliegenden Entwurf für Amt und Funktion des umstrittenen *Hohen Kommissars für Menschenrechte* erst nächstes Jahr abzustimmen. Indien hält die Einrichtung eines solchen Amtes für überflüssig, da die existierenden Institutionen dessen Aufgaben schon wahrnähmen. In den Augen der DDR käme der Errichtung eines Hochkommissariats einer »institutionalisierten Einmischung« gleich. Der sowjetische Delegierte, der dieses Amt aus »Treue zur Charta« ablehnte, schlägt statt dessen eine Stärkung der existierenden Institutionen vor. Der Vertreter der Bundesrepublik Deutschland hatte zu Anfang der Aussprache der Hoffnung Ausdruck gegeben, die Gegner des Amts könnten ihre Bedenken aufgeben.

Weitere Diskussionspunkte waren das Problem der *Massenflucht* — hier hob die Kommission die Notwendigkeit einer Ursachenanalyse hervor, um solche Situationen von Anfang an zu erkennen und zu vermeiden — sowie *Sklaverei und ähnliche Praktiken;* hier soll den betroffenen Staaten jede mögliche Hilfe zur Bekämpfung dieses Problems zuteil werden. *Wissenschaftlicher und technischer Fortschritt,* so die Kommission, könne auf den Menschenrechtsschutz sowohl positive als auch gefährliche Auswirkungen haben; deshalb wurde gefordert, Ergebnisse nur in den Dienst des Friedens zu stellen. Die Kommission rief alle Staaten zur allgemeinen und vollständigen *Abrüstung* und zum Verbot jeglicher Kriegspropaganda auf. Acht westliche Länder, darunter die Bundesrepublik Deutschland, lehnten eine Resolution zum Recht auf Leben (1984/28; +28, –8, =7) wegen der Verbindung mit der Verpflichtung zur nuklearen Abrüstung ab.

12 Staaten wurden dem *Verfahren gemäß ECOSOC-Resolution 1503* (Text: VN 5/1981 S. 178f.), das hinter verschlossenen Türen stattfindet und besonders schwere und systematische Menschenrechtsverletzungen zum Gegenstand hat, unterzogen: Afghanistan, Albanien, Argentinien, Benin, Haiti, Indonesien (wegen Ost-Timor), Malaysia, Pakistan, Paraguay, Philippinen, Türkei und Uruguay. Öffentlich wurde dann verkündet, daß die Situation in Argentinien, Malaysia und Pakistan nicht länger unter diesem Verfahren untersucht wird. Auf Vorschlag Irlands hin wurde der Antrag, die Kommission möge die ›1503-Fälle‹ nicht zum Gegenstand öffentlich diskutierter Resolutionsentwürfe machen, aufs nächste Jahr vertagt (+30, –7, =6).

In seinem Schlußwort betonte der Direktor des UN-Menschenrechtszentrums, Kurt Herndl, die offene Diskussion über Menschenrechtsverletzungen in aller Welt sei ermutigend gewesen.

Martina Palm □

Iran: 5 000 offiziell bekanntgewordene Hinrichtungen seit 1979 — Teheran wirft Menschenrechtskommission Befangenheit vor (27)

Im letzten Jahr rief die Menschenrechtskommission Iran als Vertragsstaat des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte erneut auf, den andauernden massiven Menschenrechtsverletzungen im Lande ein Ende zu setzen. Der UN-Generalsekretär wurde um die Fortsetzung seiner Bemühungen um direkten Kontakt mit der iranischen Regierung gebeten; hierüber hat er die Kommission in einem Dokument (E/CN.4/1984/32 v. 22.2.1984) informiert sowie einen Bericht zu den Paktpflichten Teherans (E/CN.4/1984/28 v. 29.2.1984) vorgelegt. Nachdem sich Irans Regierung Ende 1982 bereiterklärt hatte, einen Gesandten zu empfangen, begann der Generalsekretär mit den Vorbereitungen des Besuchs und der Auswahl eines geeigneten Vertreters. Bedauerlicherweise änderte die iranische Regierung jedoch ihre Haltung und unterrichtete den Generalsekretär am 17.August 1983 von ihren Zweifeln am Sinn einer Vor-Ort-Untersuchung. Einige Mitglieder der Menschenrechtskommission hätten aus eigensüchtigen politischen Motiven unerwiesene Behauptungen über die iranische Menschenrechtssituation als objektive Tatsachen hingestellt und dadurch die Kommission manipuliert. Aufgrund dieser ablehnenden Haltung der Regierung Irans kam es bislang nicht zu der Entsendung eines Berichterstatters. Somit war der Generalsekretär bei der Anfertigung seines oben erwähnten Berichtes wie im Vorjahr auf Informationen aus dem Bereich der Vereinten Nationen, von nichtstaatlichen Organisationen sowie verschiedenen Regierungen angewiesen. Nach offiziellen Verlautbarungen wurden in Iran seit 1979, dem Revolutionsjahr, 5 000 Menschen hingerichtet, oft im Schnellgerichtsverfahren.

Iran leugnet zwar, daß der Einsatz von Kindern im Krieg gegen Irak gängige Praxis sei. Ein Vertreter Irans gab vor der Unterkommission zur Verhütung von Diskriminierung und für Minderheitenschutz im August 1983 jedoch zu, sein Land sei stolz auf den Heroismus und Enthusiasmus dieser Kinder; Märtyrertum sei ein Teil der iranischen Ideologie im Kampf gegen Imperialismus und Kolonialismus. Zahlreiche Informationen erhielt der Generalsekretär über Verletzungen des

Rechts auf körperliche Unversehrtheit. Amnesty International vermutet, daß alle politischen Gefangenen der Folter unterworfen werden. Iran läßt sich hingegen ein, Gefangene würden stets zuvorkommend und freundlich behandelt; der Weg zur Resozialisierung werde ihnen geebnet. Diese gute Behandlung dankten viele Gefangene durch das freiwillige Ablegen eines öffentlichen Geständnisses. Angehörige religiöser und ethnischer Minderheiten werden nach Informationen des Generalsekretärs in Iran verfolgt und diskriminiert, wobei willkürliche Verhaftungen und spätere Hinrichtungen keine Ausnahmen sind. Besonders betroffen von solchen Maßnahmen sind Juden, Bahais und Kurden. So sollen am 7.Mai 1983 in Teheran 500 Juden während des Gottesdienstes als ›Gegenrevolutionäre‹ verhaftet und über Nacht inhaftiert worden sein. Dem Generalsekretär lag eine Liste von 78 Bewohnern verschiedener kurdischer Dörfer im Alter von 2–110 Jahren vor, die von Regierungstruppen am 26.Januar und im März 1983 erschossen wurden. Den massivsten und systematischsten Verfolgungen ist die Religionsgemeinschaft der Bahais ausgesetzt, deren Anhänger stets gewärtig sein müssen, willkürlich verhaftet, aus ihren Wohnungen vertrieben und gefoltert zu werden, um sie zur Abkehr von ihrem Glauben zu zwingen. 23 Bahais, darunter 10 Frauen, wurden wegen ihrer Weigerung, sich zum Islam zu bekehren, durch den Strang hingerichtet.

Auch im Hinblick auf das im Pakt gewährleistete Recht auf einen fairen Prozeß genügt Iran seinen Verpflichtungen nicht, insbesondere bei Prozessen gegen Angehörige von Minderheitengruppen und Oppositionellen. So wurden beispielsweise am 2.Juni 1983 in Mahabad (Kurdistan) 59 Menschen nach schweren Folterungen hingerichtet, ohne daß vorher ein Gerichtsverfahren stattgefunden hätte. Die Verfahren gegen Mitglieder der seit dem 4.Mai 1982 aufgelösten Tudeh-Partei oder gegen Bahais finden grundsätzlich unter Ausschluß der Öffentlichkeit statt; die Angeklagten haben keine Möglichkeit zur adäquaten Verteidigung. 450 Personen sollen im Berichtszeitraum in Schnellgerichtsverfahren von 2–10 Minuten Dauer unter Vorsitz eines Mullahs zum Tode verurteilt und anschließend hingerichtet worden sein. Todesurteile wurden oft vollzogen, ohne daß die Betroffenen darauf vorbereitet waren und Begnadigungsgesuche stellen konnten.

In den vier Jahren seit der ersten Befassung der Menschenrechts-Unterkommission mit der Lage in Iran, so schließt der Generalsekretär seinen Bericht, habe sich die Situation nicht gebessert. Vor diesem Hintergrund, so betont er nochmals, komme direkten Kontakten mit der Regierung dieses Landes besondere Wichtigkeit zu.

Es bleibt abzuwarten, was der Sonderbeauftragte der Menschenrechtskommission im nächsten Jahr zur Kooperationsbereitschaft der Islamischen Republik zu vermelden haben wird.

Martina Palm □

Polen: Bericht stellt positive Tendenzen fest (28)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 3/1983 S.96f. fort.)

Um die neuerliche Anfertigung eines Berichts über die Menschenrechtssituation in Polen ersuchte 1983 die Menschenrechtskommission den Generalsekretär oder eine von ihm ausgewählte Person. Zunächst wurde wie im Vorjahr Untergeneralsekretär Hugo Gobbi aus Argentinien und nach dessen Rückkehr in sein Heimatland Untergeneralsekretär Patricio Ruedas aus Spanien mit der Anfertigung des Berichts (E/CN.4/1984/26 v.1.3.1984) betraut. Die Resolution hatte seinerzeit schärfsten Protest des polnischen Vertreters in der Kommission hervorgerufen: sie sei unter Mißachtung des Interventionsverbotes zustandegekommen, illegal, politisch schädlich und moralisch scheinheilig; Polen werde sich an ihrer Ausführung nicht beteiligen. Nichtsdestotrotz stellte die polnische Regierung ausreichendes Informationsmaterial über die Situation in Polen zur Verfügung. Während eines Aufenthaltes im Lande vom 18. bis 21.Februar 1984 — anläßlich des offiziellen Besuchs von Generalsekretär Pérez de Cuéllar — hatte Untergeneralsekretär Ruedas Gelegenheit, Abgeordnete des Parlaments sowie Vertreter der ›Patriotischen Bewegung für nationale Wiedergeburt‹, der Katholischen Kirche und der neuen Gewerkschaften zu sprechen.

Das am 12.Dezember 1981 in Kraft getretene Kriegsrecht wurde nach 19 Monaten am 22.Juli 1983 wieder aufgehoben. Tags zuvor war ein Gesetz in Kraft getreten, das im Hinblick auf eine Reihe von Delikten — politische und andere —, die vor dem 22.Juli unter dem Kriegsrecht oder dem polnischen Strafgesetzbuch strafbar waren, Amnestie garantierte. Wohl hauptsächlich deshalb ging im Vergleich zum Vorjahr die Zahl politischer Gefangener von 1500 auf 281 zurück. Zeitlich begrenzt bis Ende 1985 ist ein Gesetz, das spezielle Regelungen zur Überwindung der wirtschaftlichen und sozialen Krise vorsieht. Darin wird etwa das Recht der Arbeitnehmer, ihren Arbeitsplatz zu wechseln, eingeschränkt; auch können die wöchentlichen Arbeitsstunden aus Gründen wirtschaftlicher Notwendigkeit angehoben werden. Bedenklich erscheint allerdings die Androhung von Disziplinarmaßnahmen für Professoren, Lehrer und Studenten, die gegen soziale oder wichtige staatliche Interessen verstoßen, da so dem Staat erhebliche Einflußmöglichkeiten auf den Erziehungssektor eingeräumt werden. Zusammenstöße zwischen Polizei und Demonstranten kosteten im Berichtszeitraum 17 Personen das Leben; in den meisten Fällen wurden mittlerweile Gerichtsverfahren eingeleitet. In den aufgrund des Gewerkschaftsgesetzes vom Oktober 1982 eingerichteten Gewerkschaften sind nunmehr 40 vH der arbeitenden Bevölkerung Polens organisiert. Damit stieg die Mitgliederzahl im Vergleich zum Vorjahr um das Doppelte auf vier Millionen. Die für Anfang 1984 angekündigte Erhöhung der Lebensmittelpreise war Gegenstand langer Gespräche zwischen Regierungs- und Gewerkschaftsvertretern, wobei es letzteren gelang, den Preisanstieg erheblich geringer zu halten als von der Regierung ursprünglich vorgesehen. Aufgrund der von ihm festgestellten, überwiegend positiven Tendenzen schloß der Sonderbeauftragte seinen Bericht in der Hoffnung, die Gesundung der polnischen Wirtschaft und die Versöhnung der verschiedenen politischen und sozialen Strömungen werde weiter Fortschritte bis hin zur vollen Verwirklichung der bürgerlichen und sozialen Menschenrechte machen. *Martina Palm* □

Guatemala: Bewaffneter Konflikt hält an — Reformen vonnöten (29)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 3/1983 S.104f. fort.)

Nachdem Resolution 1982/31 der Menschenrechtskommission nicht zur Entsendung eines Sonderberichterstatters nach Guatemala geführt hatte, erneuerte die Kommission in Resolution 1983/37 diesen Auftrag. Berufen wurde Viscount Colville of Culross, QC, aus Großbritannien, der sich vom 25.Juni bis 5.Juli und vom 24. bis 29.November 1983 im Land aufhielt. Lobend hebt er in seinen Berichten (A/38/485 v.4.11.1983 bzw. E/CN.4/1984/30 v.8.2.1984) die Kooperationsbereitschaft der guatemaltekischen Regierung hervor; Gespräche mit Regierungsvertretern, Angehörigen des Militärs sowie absolute Freizügigkeit im Land wurden ihm ermöglicht.

Der am 23.März 1982 durch einen Putsch an die Macht gekommene General Ríos Montt wurde am 8.August 1983 durch General Oscar Humberto Mejía Victores ersetzt, der das Amt des Präsidenten und Verteidigungsministers innehat. Am 28.März 1983 wurde der Ausnahmezustand aufgehoben; für das zweite Halbjahr 1984 sieht die Regierung Wahlen für eine neue Verfassunggebende Versammlung vor. Über 20 verschiedene politische Gruppierungen haben schon ihre Teilnahme angekündigt. Die Beteiligung der äußersten Linken steht jedoch unter der für die Guerilla unannehmbaren Bedingung, die Waffen niederzulegen. Achtung des Rechts auf Leben, volle Verwirklichung der in den Menschenrechtspakten verankerten Rechte, Agrarreform — das sind die Hauptforderungen der Guerilla, die mit Waffengewalt durchgesetzt werden sollen. Im Januar 1982 haben sich die revolutionären Gruppen bis auf die ›Revolutionäre Volksbewegung‹ (MRP-IXIM) zur ›National-Revolutionären Union Guatemalas‹ (URNG) zusammengeschlossen. Teils mit massiven Drohungen wurden Dorfbewohner des Hochlandes gezwungen, sich ihnen anzuschließen. Ende 1982 gelang es der Armee jedoch, den Zugriff der Guerilla auf die Landbevölkerung zu brechen. Mit Amnestieversprechungen wurden einige Bauern dazu bewogen, in ihre Dörfer zurückzukehren. Die Armee ist in der Bevölkerung jedoch immer noch gefürchtet; die Gerüchte über auf ihr Konto gehende Massaker hält der Sonderberichterstatter in einigen Fällen für begründet. Nicht bestätigen kann er allerdings den Vorwurf, Guatemala betreibe in den Grenzgebieten zu Mexiko eine Politik der verbrannten Erde — bei seiner Reise dorthin stellte Colville keine Anzeichen hierfür fest.

Der seit 20 Jahren anhaltende bewaffnete Konflikt hat seinen Ursprung in der jahrhundertelangen Benachteiligung der Indios und den Eigentumsverhältnissen. Auch heute noch besitzen 2vH der Bevölkerung Guatemalas 60 vH des kultivierbaren Privatlandes. So ist ein besonderes Eingehen auf die Probleme der Indios bei den beginnenden oder geplanten Reformen zur Verbesserung der Infrastruktur, Eindämmung der Landflucht, Verbesserung des Bodenertrages erforderlich, wenn sie allen Bürgern gleichermaßen von Nutzen sein sollen. Ein Schwerpunkt dieser sozialen und wirtschaftlichen Reformen liegt in der Wiederumsiedlung der Bauern, die ihre Dörfer mit der Guerilla verlassen hat-

ten. Die im Juli 1982 unter der Regierung Ríos Montt eingerichteten Sondergerichte wurden am 1. September 1983 aufgelöst, schwebende Verfahren an die normalen Gerichte übergeben. An den Sondergerichten wurde ausgesetzt, daß ihre Urteile unter Verstoß gegen elementare Justizgrundrechte zustandekamen und Häftlinge oft spurlos verschwanden. Aber auch nach dem September 1983 hat sich im Hinblick auf das spurlose Verschwinden von Personen nicht viel gebessert. Für unglaubwürdig hält der Sonderberichterstatter die Behauptung der Regierung, es gebe keine geheimen Inhaftierungslager, da Angehörige oft genaue Angaben über Art und Zeit der Verhaftungen machen können.

In ihrer Resolution 38/100 appelliert die Generalversammlung an die guatemaltekische Regierung, das Schicksal der Verschwundenen aufzuklären und alle staatlichen Organe zur Respektierung der Menschenrechte aufzurufen. Die Resolution wurde mit 85 (darunter die Bundesrepublik Deutschland) gegen 15 Stimmen bei 44 Enthaltungen angenommen.

Die Menschenrechtskommission hat das Mandat des Sonderberichterstatters um ein Jahr verlängert.

Martina Palm □

El Salvador: Noch keine nachhaltige Verbesserung der Situation absehbar (30)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 2/1983 S.63f. fort.)

Fortdauernde Kooperationsbereitschaft der salvadorianischen Regierung, so stellte der Sonderbeauftragte der Menschenrechtskommission, Professor José Antonio Pastor Ridruejo, fest, habe ihm auch dieses Mal entscheidend bei der Abfassung seines Zwischenberichts (A/38/503 v.22.11.1983) an die 38. Generalversammlung geholfen. Den abschließenden Report für den Berichtszeitraum legte er der Menschenrechtskommission vor (E/CN.4/1984/25 v.19.1.1984), die auch sein Mandat verlängerte.

Persönlich, nicht jedoch als Repräsentant der Kommission, wurde ihm der Aufenthalt im Land (11.9.–17.9.1983) gestattet, da El Salvador immer noch rechtliche Vorbehalte gegenüber seinem Mandat hat. Der Sonderbeauftragte konnte den Beginn eines Dialogs der salvadorianischen Regierung mit Vertretern der linksgerichteten Opposition feststellen; die gegensätzlichen Positionen bezüglich der Präsidentschaftswahlen im März 1984 konnten jedoch nicht überbrückt werden. Die wirtschaftliche Situation El Salvadors hat sich gegenüber dem Vorjahr nicht verbessert. Schwere Rückschläge verursachten insbesondere die systematischen Guerilla-Angriffe auf die wirtschaftliche Infrastruktur des Landes. 1 500 Menschen, hauptsächlich Bauern, fanden sich am 27. September 1983 in San Salvador zu einem Aufruf an die Verfassunggebende Versammlung, die Agrarreform voranzutreiben und für ein Ende der Gewalttätigkeiten zu sorgen, zusammen.

Auch 1983 hielten die massiven Menschenrechtsverletzungen weiter an. So wurden allein im ersten Halbjahr nach vorsichtigen Schätzungen weit über tausend Personen Opfer politischer Morde, darunter die Präsidentin der nichtstaatlichen salvadorianischen Menschenrechtskommission. Diese Verbrechen sind hauptsächlich dem Staatsapparat und extrem rechtsorientierten Gruppen zuzuschreiben. Doch auch die Guerilla-Anschläge gegen Busse oder ihre Strafaktionen gegen vermeintliche Kollaborateure forderten erhebliche Opfer. Der Armee und den Sicherheitsorganen ist nach Ansicht des Sonderbeauftragten vorzuwerfen, daß sie die von ihnen festgehaltenen Personen teilweise der Folter oder ähnlich unmenschlichen Behandlungen unterziehen; ›Christian Legal Aid‹ spricht von 75 Fällen im ersten Quartal 1983. Auch das Problem der Verschollenen bleibt nach Meinung des Sonderberichterstatters unverändert akut. Die Anzahl politischer Gefangener, vornehmlich inhaftiert im Mariona-(Männer-) und Ylopango-(Frauen-) Gefängnis, ist zurückgegangen, was hauptsächlich auf eine Amnestie im März 1983 zurückzuführen ist. Von beiden Gefängnissen hatte der Sonderbeauftragte einen positiven Eindruck, der sich auch in Gesprächen mit Inhaftierten bestätigte. Ehemalige Gefangene informierten ihn aber, daß in geheimgehaltenen Lagern Folterungen durchgeführt würden. Die Aufklärung und Ahndung von Menschenrechtsverletzungen durch die Justizbehörden muß immer noch als unzulänglich bezeichnet werden; darüber hinaus dauern einmal eingeleitete Prozesse unangemessen lang.

Wie schon im Vorjahr stellte der Sonderberichterstatter ein ernsthaftes, teilweise schon in die Praxis umgesetztes Bemühen der salvadorianischen Regierung fest, die Menschenrechtssituation in ihrem Land zu verbessern. Eine nachhaltige Änderung, so betonte Ridruejo, könne jedoch nur durch ein Klima politischen und sozialen Friedens bewirkt werden.

Mit 84 gegen 14 Stimmen bei 45 Enthaltungen (darunter die Bundesrepublik Deutschland) nahm die UN-Generalversammlung Resolution 38/101 an, in der sie ihrer tiefen Besorgnis über die anhaltenden, schweren Menschenrechtsverletzungen in El Salvador Ausdruck verleiht und die Regierung dringend um Intensivierung ihres Dialogs mit der Opposition ersucht, um den Bürgerkriegszustand zu beenden und eine friedliche politische Lösung zu finden. Noch einmal wird an alle Staaten appelliert, nicht in den internen Konflikt einzugreifen und sich Militärhilfe jedweder Art zu enthalten.

Martina Palm □

Chile: Institutionalisierung des Ausnahmezustandes — Geheime Internierungslager — Klagen über Folterungen nehmen zu (31)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 1/1983 S.25f. fort.)

Chile empfand die neuerliche Bestimmung eines Sonderberichterstatters — Rajsoomer Lallah, Richter aus Mauritius, folgte im Juni 1983 dem im März 1983 verstorbenen Abdoulaye Dieye, Richter aus Senegal — als diskriminierende Behandlung und verweigerte infolgedessen jegliche Zusammenarbeit, so daß der Bericht über die Menschenrechtssituation in Chile (A/38/385 v.17.10.1983) auf offizielle chilenische Pressemeldungen, Gerichtsurteile sowie Informationen nichtstaatlicher Organisationen angewiesen war.

Die Übersendung zweier Memoranden des Außenministeriums über die innenpolitische Lage in Chile an den UN-Generalsekretär, die der Sonderberichterstatter in seinem Zusatzbericht (A/38/385/Add.1 v.22.11.1983; eine weitere Ergänzung folgte später in Dokument E/CN.4/1984/7 v.9.2.1984) verwertete, deutete eine positive Änderung der Haltung der chilenischen Regierung an. Nachdem am 28. August 1983 der Ausnahmezustand wegen einer ›Gefahr für die nationale Sicherheit aus dem In- oder Ausland‹ aufgehoben worden war, der zusätzlich verhängte Ausnahmezustand aus ›Gründen der Bedrohung des inneren Friedens‹ aber weiterhin bestehen blieb, mußte der Sonderberichterstatter den Vorwurf der »Institutionalisierung des Ausnahmezustandes« aufrechterhalten.

Die im August 1983 angekündigte ›politische Öffnung‹ brachte zwar Ansätze eines Dialogs mit oppositionellen politischen Gruppierungen, jedoch nicht die erhoffte Verbesserung bezüglich der Gewährleistung der Grundfreiheiten. Die Meinungsfreiheit bleibt weiter eingeschränkt — im Berichtszeitraum wurden 150 Personen allein wegen der Manifestierung ihrer abweichenden politischen Meinung inhaftiert —, Zensur der Korrespondenz ist allerdings nicht mehr zulässig. Auch kann der Staatsapparat Ausreisewillige nicht mehr am Verlassen des Landes hindern, wohl aber an der Einreise. Sind Bürger von staatlichen Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung oder des internen Friedens betroffen, steht ihnen noch immer kein adäquat ausgestalteter Rechtsweg offen. Gerichtsentscheidungen, die solche Maßnahmen für rechtswidrig erklären, bleiben die Ausnahme. Die Ankündigungen der Regierung, Parteien sowie einen Nationalkongreß einzurichten, ein Wahlsystem zu erarbeiten und die politischen Rechte der Bürger gesetzlich zu regeln, wurden bisher nicht in die Tat umgesetzt. Da die Bürger somit keine legale Möglichkeit zur aktiven Teilnahme am öffentlichen Leben haben, sind sie zur Vertretung ihrer Interessen auf Demonstrationen und die ›Tage des nationalen Protests‹ angewiesen — allerdings mit dem Risiko, anschließend inhaftiert zu werden.

Seit 1981 ist die Zahl der willkürlichen Festnahmen und Inhaftierungen an geheimgehaltenen Plätzen kontinuierlich gestiegen, bis sie im Berichtszeitraum den Höhepunkt von — nach vorsichtigen Schätzungen — 4 306 solcher Fälle erreichte. Betroffen sind vor allem politische Gegner der Militärregierung, Gewerkschaftsführer und Personen, die sich für die Verwirklichung der Menschenrechte einsetzen. Nur 403 dieser Fälle wurden gerichtlich untersucht, lediglich vier Angeklagten konnte das ihnen zur Last gelegte Delikt nachgewiesen werden. Der oben genannte Personenkreis ist auch die Zielgruppe organisierter Einschüchterungs- und Schikanemaßnahmen; allein in Santiago wurden 1983 195 solcher Fälle bekannt. Von Januar bis Oktober 1983 wurden 622 Klagen von 1 361 Personen eingereicht wegen willkürlicher Verhaftung und Verfolgung, von denen nur sieben für die Betroffenen positiv entschieden wurden. Besorgniserregend ist auch die Erweiterung der Kompetenzen der Militärgerichte, die seit 1981 in Schnellgerichtsverfahren Verbrechen aburteilen, die sich gegen Angehörige des Militärs richteten.

79 Menschen wurden im Berichtszeitraum Opfer terroristischer Angriffe oder kamen bei

Zusammenstößen mit dem Sicherheitsdienst ums Leben, insbesondere an den ›Tagen des nationalen Protests‹ (12.7., 11.8., 8.–11.9. und 11.–13.10.1983). Bislang gibt es keine Anzeichen dafür, daß die chilenischen Behörden Umstände und Ursachen dieser Todesfälle untersuchen wollen. Ebenfalls einer bewußt nachlässigen Ermittlungspraxis ist es nach Ansicht des Sonderberichterstatters zuzuschreiben, daß das Schicksal der 635 zwischen 1973 und 1977 spurlos verschwundenen Personen noch immer nicht aufgeklärt ist.

Klagen über Folterungen und ähnliche Mißhandlungen liegen den Gerichten in steigender Zahl vor, der von ihnen gewährte Schutz bleibt jedoch auch in diesem Bereich unzulänglich. Als einen ersten Schritt in die richtige Richtung wertete es Lallah, daß der oberste chilenische Gerichtshof am 21.Oktober 1983 einen Militärstaatsanwalt mit der Untersuchung einiger Mißhandlungsfälle beauftragte. Auch gelang es zum ersten Mal einem zivilen Richter, eines der geheimen Internierungslager aufzusuchen, um den Behauptungen von 11 Studenten, sie seien gefoltert worden, nachzugehen. Insgesamt wurde der Sonderberichterstatter über 147 Fälle informiert, in denen Personen der Folter oder ähnlich unmenschlicher Behandlung unterzogen wurden. Folterungen sind zur gängigen Praxis der Sicherheitsorgane geworden, die an geheimen Plätzen medizinisches Personal in den einschlägigen Methoden unterweisen.

Am 16.Dezember 1983 nahm die Generalversammlung Resolution 38/102 mit 89 gegen 17 Stimmen bei 38 Enthaltungen (darunter die Bundesrepublik Deutschland) an, in der sie ihre Betroffenheit über die anhaltenden Menschenrechtsverletzungen in Chile ausdrückt und die Regierung dringend auffordert, für die Einhaltung der Menschenrechte Sorge zu tragen. Die Menschenrechtskommission wurde gebeten, das Mandat des Sonderberichterstatters um ein weiteres Jahr zu verlängern; dies ist inzwischen geschehen.

Martina Palm □

Rechtsfragen

IGH: Einstweilige Anordnung im Konflikt zwischen Nicaragua und den USA — Zuständigkeitsfragen — Gewaltverbot und Intervention (32)

I. In dem wenige Tage nach einem Veto Washingtons im Sicherheitsrat gegen einen nicaraguanischen Resolutionsentwurf (siehe S.97f. dieser Ausgabe) von Managua beim Internationalen Gerichtshof (IGH) im Haag anhängig gemachten *Fall betreffend militärische und paramilitärische Aktivitäten in und gegen Nicaragua (Nicaragua gegen die Vereinigten Staaten von Amerika)* hat der Gerichtshof (Zusammensetzung: VN 2/1984 S.76), am 10.Mai 1984 eine vorläufige Entscheidung getroffen. Er hat damit dem Antrag der USA nicht entsprochen, den Fall aus der Liste der anhängigen Verfahren zu streichen. Nach der einstweiligen Anordnung (›vorsorgliche Maßnahmen‹; voller Wortlaut: S/16564 v.16.5.1984) sind die USA verpflichtet, alle Aktionen einzustellen, durch die der Zugang zu den Häfen Nicaraguas behindert wird; ebensowenig dürfen die USA derartige Aktionen in Zukunft beginnen. Untersagt wird insbesondere das Verlegen von Seeminen. Allgemein forderte das Gericht, daß die Souveränität und das Recht auf politische Unabhängigkeit, die Nicaragua wie jeder andere Staat besitze, in vollem Umfang gewährleistet werde. Die Souveränität Nicaraguas und seine politische Unabhängigkeit dürfe nicht durch militärische oder paramilitärische Aktionen, die durch die Prinzipien des Völkerrechts verboten seien, beeinträchtigt werden. In diesem Zusammenhang verwies das Gericht auf das Gewaltverbot des Art. 2 Abs. 4 der Charta der Vereinten Nationen sowie auf ein generelles Interventionsverbot. Angesprochen wurde auch die Charta der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS). Zu dieser Passage werden die USA nicht ausdrücklich als Verpflichtete erwähnt, angesprochen wird nur Nicaragua als Berechtigter. Wie das Abstimmungsergebnis belegt, ist dieser Teil der Anordnung offenbar außerordentlich umstritten gewesen. Mit dem Verzicht darauf, die USA ausdrücklich als Verpflichteten zu benennen, wurde möglicherweise eine breitere Zustimmung erzielt.

Außerdem werden die USA und Nicaragua dazu aufgerufen, alles zu unterlassen, was den Konflikt zwischen ihnen verschärfen und die Befolgung der noch zu treffenden endgültigen gerichtlichen Entscheidung behindern könnte.

Das Verbot, den Zugang zu den Häfen Nicaraguas durch ein Verlegen von Seeminen zu behindern, erging einstimmig. Die Ausführungen zum Gewaltverbot wurden bei Gegenstimme des aus den Vereinigten Staaten stammenden Richters Stephen Schwebel, der eine abweichende Meinung formulierte, beschlossen. Die Richter Hermann Mosler und Sir Robert Jennings gaben allerdings zu diesem Komplex ein gemeinsames Sondervotum ab.

II. Der Fall war am 9.April 1984 durch Nicaragua vor den Internationalen Gerichtshof gebracht worden, mit dem Ziel, die USA wegen einer Verletzung des Gewaltverbotes, begangen durch die Unterstützung der gegen die Regierung kämpfenden Kräfte, zu verurteilen. Im einzelnen hat Nicaragua vorgetragen, die USA rekrutierten, bewaffneten und bildeten diese Kräfte aus. Gerügt wurde eine Verletzung von Art. 2 Abs. 4 der Charta der Vereinten Nationen, Art. 18 und 20 der Charta der OAS, Art. 8 der (im Rahmen der OAS verabschiedeten) Konvention von 1928 über Rechte und Pflichten der Staaten und Art. I des zugehörigen Protokolls von 1957 über die Rechte und Pflichten der Staaten im Falle des Bürgerkrieges. Insbesondere war von Nicaragua eine vorläufige Entscheidung gegen die Verminung nicaraguanischer Häfen beantragt worden.

Zur Begründung der Zuständigkeit des IGH berief sich Nicaragua auf Art. 36 Abs. 2 seines Statuts, wonach die Vertragsstaaten dieses Statuts »jederzeit erklären (können), daß sie die Zuständigkeit des Gerichtshofs von Rechts wegen und ohne besondere Übereinkunft gegenüber jedem anderen Staat, der dieselbe Verpflichtung übernimmt, für alle Rechtsstreitigkeiten« über eine Reihe von Gegenständen »als obligatorisch anerkennen«. Entsprechende Erklärungen sah Nicaragua als gegeben an. Für die USA bezog sich Nicaragua auf deren Erklärung vom 26.August 1946, für sich selbst verwies es auf seine eigene vom 24.September 1929, womit sich Nicaragua angeblich der Rechtsprechung des Ständigen Internationalen Gerichtshofs, des Vorläufers des IGH, unterworfen hatte. Insoweit stützte sich Nicaragua auf Art.36 Abs.5 des IGH-Statuts, wonach gemäß Art.36 des Statuts des Ständigen Internationalen Gerichtshofs abgegebene Erklärungen, deren Geltungsdauer noch nicht abgelaufen ist, als Annahme der obligatorischen Gerichtsbarkeit des IGH weitergelten. Demgegenüber haben die Vereinigten Staaten die Zuständigkeit des IGH bezweifelt, wobei sie sich auf zwei Gründe stützen. Sie haben vorgetragen, daß Nicaragua nie das Protokoll über das Statut des Ständigen Internationalen Gerichtshofs ratifiziert habe und daß entsprechend die Erklärung Nicaraguas von 1929 nicht in Kraft getreten sei. Insofern sei Nicaragua nicht ein Staat im Sinne von Art.36 Abs.2 des IGH-Statuts, der dieselben Verpflichtungen wie die USA übernommen habe.

Die Entscheidung hierüber hat der Gerichtshof zurückgestellt. Er ist der Ansicht, diese könne nicht im Eilverfahren getroffen werden.

Außerdem verwiesen die USA auf ihre — nach dem Bekanntwerden von Plänen Nicaraguas zur Einschaltung des IGH abgegebene — Erklärung vom 6.April 1984, wonach sie ihre 1946 abgegebene Unterwerfungserklärung insofern einschränken, als sie von der Zuständigkeit des IGH Streitigkeiten in Mittelamerika ausnehmen. Demgegenüber hat Nicaragua die Ansicht vertreten, daß eine derartige Rücknahme der Unterwerfungserklärung unzulässig sei. Auch insoweit hat der Gerichtshof bislang keine Entscheidung gefällt, er hat vielmehr die Ansicht vertreten, daß es für eine Entscheidung im vorläufigen Verfahren ausreiche, daß zwei Unterwerfungserklärungen vorlägen, die beim ersten Anschein als gültig angesehen werden könnten.

III. In der Sache selbst ist von den Vereinigten Staaten nicht streitig verhandelt worden, sie haben lediglich darauf hingewiesen, daß sie das von Nicaragua unterbreitete Faktenmaterial nicht als zutreffend anerkennen. Die USA haben allerdings auf folgende Gesichtspunkte hingewiesen: Der Erlaß einer einstweiligen Anordnung sei geeignet, die Verhandlungen der Contadora-Gruppe zu beeinträchtigen und würde damit auch die Rechte und Interessen von Staaten berühren, die nicht Streitparteien seien. Diese Verhandlungen stellten zudem einen regionalen Prozeß dar, wobei Nicaragua verpflichtet sei, in Verhandlungen einzutreten; schließlich gehöre der Antrag von Nicaragua nicht vor ein Gericht, sondern vor ein politisches Organ der Vereinten Nationen bzw. der OAS. Praktisch versuchten die USA damit, die das amerikanische Verfassungsprozeßrecht prägende ›political question doctrine‹ auf den IGH zu übertragen.

Ohne auch über diese Zulässigkeitsfrage abschließend zu entscheiden, hat es der Gerichtshof, gestützt auf Art.41 des IGH-Statuts, für notwendig gehalten, eine einstweilige Anordnung zu erlassen.

Wie sich aus den Sondervoten und der abweichenden Meinung ergibt, war lediglich der Hinweis auf die Beachtung des Gewaltverbotes umstritten. Vor allem Richter Schwebel macht geltend, daß hier nicht allein von den Rechten Nicaraguas gesprochen werden

dürfe, da Nicaragua seinerseits die Grundsätze des Gewaltverbotes bzw. des Interventionsverbotes verletzt habe. Die insoweit erhobenen Vorwürfe seitens der USA seien nicht weniger schwerwiegend als die Vorwürfe von Nicaragua. Diese Vorwürfe könnten von El Salvador, Honduras und Costa Rica vorgetragen werden. Die USA hätten die Möglichkeit, die Rechte dieser drei Staaten, die nicht Parteien dieses Streitfalles seien, vorzubringen. Dabei versteht Schwebel offenbar die Position der USA nicht als die eines Bevollmächtigten für die drei genannten Staaten. Er verweist vielmehr darauf, daß die Prinzipien des Gewaltverbotes bzw. des Interventionsverbotes generell gelten und die USA entsprechende Handlungen von Nicaragua deshalb vortragen könnten, weil dadurch die Sicherheit der USA selbst beeinträchtigt würde. Konsequenterweise läuft eine solche Argumentation möglicherweise darauf hinaus, daß bei einer Verletzung derartiger tragender Prinzipien des Völkerrechts jeder Staat klagebefugt ist.

Für nicht ganz ausgewogen wird die Entscheidung auch von den Richtern Mosler und Sir Jennings gehalten. Sie weisen darauf hin, daß die Grundsätze des Gewaltverbotes und des Interventionsverbotes bzw. die Verpflichtung, in Verhandlungen einzutreten, sowohl für die USA wie auch für Nicaragua in gleichem Maße zu gelten hätten.

Rüdiger Wolfrum □

Dokumente der Vereinten Nationen

Menschenrechte, Zypern, Mittelamerika

Menschenrechte

GENERALVERSAMMLUNG — Gegenstand: Die Todesstrafe. — Resolution 37/192 vom 18. Dezember 1982

Die Generalversammlung,

— unter Hinweis auf ihren Beschluß 35/437 vom 15. Dezember 1980 und ihre Resolution 36/59 vom 25. November 1981 zum Gedanken der Ausarbeitung des Entwurfs eines zweiten, auf die Abschaffung der Todesstrafe gerichteten Fakultativprotokolls zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte,

1. nimmt Kenntnis vom Bericht des Generalsekretärs;
2. ersucht die Menschenrechtskommission, den Gedanken der Ausarbeitung des Entwurfs eines zweiten, auf die Abschaffung der Todesstrafe gerichteten Fakultativprotokolls zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte auf ihrer neununddreißigsten Tagung in Erwägung zu ziehen und dabei die von der Generalversammlung zu dieser Frage behandelten Dokumente sowie die diesbezüglichen Stellungnahmen der Regierungen zu berücksichtigen und der Versammlung auf ihrer neununddreißigsten Tagung auf dem Weg über den Wirtschafts- und Sozialrat einen Bericht vorzulegen;
3. beschließt, auf ihrer neununddreißigsten Tagung unter dem Punkt ›Internationale Menschenrechtspakte‹ den Gedanken der Ausarbeitung des Entwurfs eines zweiten, auf die Abschaffung der Todesstrafe gerichteten Fakultativprotokolls zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte erneut zu behandeln und dabei zu überlegen, welche Maßnahmen in diesem Bereich ergriffen werden können.

Abstimmungsergebnis: Ohne förmliche Abstimmung angenommen.

Zypern

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Die Zypernfrage. — Resolution 550(1984) vom 11. Mai 1984

Der Sicherheitsrat,

— nach der auf Ersuchen der Regierung der Republik Zypern erfolgten Behandlung der Lage in Zypern,
— nach Anhörung der Erklärung des Präsidenten der Republik Zypern,
— in Kenntnisnahme des Berichts des Generalsekretärs (S/16519),
— unter Hinweis auf seine Resolutionen 365(1974), 367(1975), 541(1983) und 544(1983),
— mit tiefem Bedauern über die Nichtdurchführung seiner Resolutionen, insbesondere seiner Resolution 541(1983),
— tief besorgt über die in Verletzung von Resolution 541(1983) erfolgenden weiteren sezessionistischen Akte im besetzten Teil der Republik Zypern, nämlich über den sogenannten ›Austausch von Botschaftern‹ zwischen der Türkei und der völkerrechtlich nicht bestehenden ›Türkischen Republik Nord-Zypern‹, über die Überlegungen zur Abhaltung eines ›Verfassungsreferendums‹ und von ›Wahlen‹ sowie über andere Maßnahmen bzw. die Androhung anderer Maßnahmen, die auf eine weitere Konsolidierung des angeblich unabhängigen Staats und der Teilung Zyperns abzielen,
— tief besorgt über jüngst geäußerte Drohungen, in Varoscha Menschen anzusiedeln, die bisher nicht dort gelebt haben,
— in Bekräftigung seiner weiteren Unterstützung der Friedenssicherungstruppe der Vereinten Nationen auf Zypern (UNFICYP),

1. bekräftigt seine Resolution 541(1983) und fordert deren unverzügliche und wirksame Durchführung;
2. verurteilt alle sezessionistischen Maßnahmen, darunter auch den sogenannten Austausch von Botschaftern zwischen der Türkei und der türkisch-zyprischen Führung, erklärt sie für illegal und ungültig und fordert, daß sie unverzüglich rückgängig gemacht werden;
3. erneuert seinen Aufruf an alle Staaten, den durch sezessionistische Akte geschaffenen angeblichen Staat ›Türkische Republik Nord-Zypern‹ nicht anzuerkennen, und fordert sie auf, diesem sezessionistischen Gebilde keinerlei Hilfe oder sonstige Unterstützung zu gewähren;
4. fordert alle Staaten auf, die Souveränität, Unabhängigkeit, territoriale Integrität, Einheit und Nichtgebundenheit der Republik Zypern anzuerkennen;
5. betrachtet alle Versuche, in irgendeinem Teil Varoschas Menschen anzusiedeln, die nicht bereits dort leben, als unzulässig und fordert die Unterstellung dieses Gebiets unter die Verwaltung der Vereinten Nationen;
6. betrachtet jeden Versuch eines Eingriffs in den Status oder die Stationierung der Friedenssicherungstruppe der Vereinten Nationern auf Zypern (UNFICYP) als Verstoß gegen die Resolutionen der Vereinten Nationen;
7. ersucht den Generalsekretär, sich um die umgehende Verwirklichung der Resolution 541(1983) des Sicherheitsrats zu bemühen;
8. bekräftigt das dem Generalsekretär erteilte Mandat der guten Dienste und ersucht ihn, im Einklang mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen und den Bestimmungen der einschlägigen Resolutionen der Vereinten Nationen einschließlich Resolution 541(1983) des Sicherheitsrats und der vorliegenden Resolution neue Bemühungen um eine Gesamtlösung des Zypernproblems zu unternehmen;
9. fordert alle Parteien auf, den Generalsekretär bei seiner Mission der guten Dienste zu unterstützen;
10. beschließt, mit der Situation befaßt zu bleiben, mit dem Ziel, im Falle einer Nichtdurchführung seiner Resolution 541(1983) sowie der vorliegenden Resolution unverzüglich geeignete Maßnahmen zu ergreifen;
11. ersucht den Generalsekretär, sich um die Durchführung dieser Resolution zu bemühen und dem Sicherheitsrat Bericht zu erstatten, sobald es die Ereignisse erforderlich machen.

Abstimmungsergebnis: +13; −1: Pakistan; = 1: Vereinigte Staaten.

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Weitere Stationierung der Friedenstruppe auf Zypern. — Resolution 553(1984) vom 15. Juni 1984

Der Sicherheitsrat,

— angesichts des Berichts des Generalsekretärs vom 1. Juni 1984 über die Operationen der Vereinten Nationen auf Zypern (S/16596 mit Korr. 1 und 2 und Add. 1),
— ferner angesichts der Empfehlung des Generalsekretärs, der Sicherheitsrat möge die Stationierung der Friedenssicherungstruppe der Vereinten Nationen auf Zypern um weitere sechs Monate verlängern,
— weiterhin angesichts der Zustimmung der Regierung Zyperns zu der Auffassung, daß es angesichts der Verhältnisse auf der Insel notwendig ist, die Truppe auch über den 15. Juni 1984 hinaus auf Zypern zu belassen,
— in Bekräftigung der Bestimmungen von Resolution 186(1964) vom 4. März 1964 und anderer diesbezüglicher Resolutionen,

1. verlängert die Stationierung der gemäß Resolution 186(1964) aufgestellten Friedenssicherungstruppe der Vereinten Nationen auf Zypern erneut um einen wei-

teren, mit dem 15. Dezember 1984 endenden Zeitraum;
2. ersucht den Generalsekretär, seine Mission der guten Dienste fortzuführen, den Sicherheitsrat über die erzielten Fortschritte auf dem laufenden zu halten und bis 30. November 1984 einen Bericht über die Durchführung dieser Resolution vorzulegen;
3. fordert alle beteiligten Parteien auf, die Truppe auch weiterhin auf der Grundlage des gegenwärtigen Mandats zu unterstützen.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

Mittelamerika

GENERALVERSAMMLUNG — Gegenstand: Die Lage in Mittelamerika: Gefahren für den Weltfrieden und die internationale Sicherheit; Friedensinitiativen. — Resolution 38/10 vom 11. November 1983

Die Generalversammlung,

— unter Hinweis auf Resolution 530 (1983) des Sicherheitsrats vom 19. Mai 1983, in der die Bemühungen der Contadora-Gruppe gewürdigt und alle interessierten Staaten innerhalb oder außerhalb der Region eindringlich aufgerufen wurden, im Hinblick auf die Beilegung ihrer Differenzen in einem offenen, konstruktiven Dialog voll mit der Gruppe zusammenzuarbeiten,
— in Bekräftigung der Grundsätze und Ziele der Charta der Vereinten Nationen bezüglich der Pflicht aller Staaten, nicht zur Androhung oder Anwendung von Gewalt gegen die Souveränität, territoriale Integrität oder politische Unabhängigkeit irgendeines anderen Staates zu greifen,
— ferner in Bekräftigung des unveräußerlichen Rechts aller Völker, ohne jede fremde Intervention, jeden Zwang und jede Beschränkung ihre Regierungsform selbst zu bestimmen und ihr wirtschaftliches, politisches und gesellschaftliches System selbst zu wählen,
— in der Auffassung, daß die internen Konflikte in den mittelamerikanischen Ländern ihren Ursprung in den wirtschaftlichen, politischen und sozialen Verhältnissen jedes einzelnen dieser Länder haben und daher nicht im Rahmen der Ost-West-Konfrontation gesehen werden sollten,
— tief besorgt über die Zuspitzung der Spannungen und Konflikte in Mittelamerika und über das Zunehmen fremder Einmischung und fremder Aggressionsakte gegen die Länder der Region, die den Weltfrieden und die internationale Sicherheit gefährden,
— eingedenk der Notwendigkeit, zur Herbeiführung eines auf einer soliden Grundlage ruhenden Friedens beizutragen, durch den Verhältnisse geschaffen werden, die zu einem echten demokratischen Prozeß, zur Achtung der Menschenrechte und zu wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung führen,
— mit tiefer Besorgnis feststellend, daß in den letzten Wochen bewaffnete Zusammenstöße, Grenzzwischenfälle, Terror- und Sabotageakte, Waffenhandel und destabilisierende Aktionen in den Ländern der Region und gegen diese an Zahl und Intensität zugenommen haben,
— mit großer Besorgnis angesichts der militärischen Präsenz nicht zu dieser Region gehörender Länder, der Durchführung offener und verdeckter Aktionen und der Benutzung von Nachbarländern zur Begehung destabilisierender Aktionen, die zum Ansteigen der Spannungen in der Region beigetragen haben,
— tief besorgt über das Anhalten des bewaffneten Konflikts in mittelamerikanischen Ländern, der durch zunehmende ausländische Intervention noch verschärft wird,
— eingedenk der Fortschritte, die auf den Treffen der Außenminister der Contadora-Gruppe mit den Außenministern von Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras und Nicaragua dadurch erzielt wurden, daß die zu behandelnden Probleme identifiziert und geeignete Verfahren zu ihrer Prüfung vorgeschlagen wurden,
— unter Hinweis auf die von den Präsidenten Kolumbiens, Mexikos, Panamas und Venezuelas am 17. Juli 1983 abgegebene Erklärung von Cancun über den Frieden in Mittelamerika, in der an die Länder innerhalb und außerhalb der Region appelliert wird, politische Verpflichtungen einzugehen, um einen dauerhaften Frieden in der Zone möglich zu machen,
— eingedenk der Erklärung von Cancun sowie der Annahme einer ›Absichtserklärung‹ durch die mittelamerikanischen Staaten, die eine Ausgangsbasis für eine Einigung über Verhandlungen darstellt, die so bald wie möglich eingeleitet werden sollten, mit dem Ziel, Vereinbarungen auszuarbeiten und die erforderlichen Verfahren zur Formalisierung der Verpflichtungen und zur Schaffung geeigneter Kontroll- und Verifikationssysteme zu verabschieden,
— mit Dank für die breite internationale Unterstützung, die den Bemühungen der Contadora-Gruppe um eine friedliche Verhandlungslösung der Konflikte dieser Region entgegengebracht wurde,

1. bekräftigt das Recht aller Länder der Region, in Frieden zu leben und ohne jede Einmischung oder Intervention von außen — unter welchem Vorwand und unter welchen Umständen auch immer — über ihre Zukunft selbst zu entscheiden;
2. bekräftigt, daß die Souveränität und Unabhängigkeit aller Staaten der Region unbedingt respektiert werden muß, wenn die Sicherheit und friedliche Koexistenz der mittelamerikanischen Staaten gewährleistet sein soll;
3. verurteilt alle Aggressionsakte gegen die Souveränität, Unabhängigkeit und territoriale Integrität der Staaten der Region, die Menschenleben gefordert und nicht wieder gutzumachende Schäden an der Wirtschaft hervorgerufen und diese Staaten dadurch gehindert haben, den Erfordernissen der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung ihrer Völker zu entsprechen; besonders schwerwiegend sind in diesem Zusammenhang
   a) die von außerhalb Nicaraguas geführten Angriffe gegen strategische Einrichtungen des Landes, wie z.B. Flughäfen und Häfen, Energielager und sonstige Ziele, deren Zerstörung sich äußerst nachteilig auf das Wirtschaftsleben des Landes auswirkt und dichtbesiedelte Gebiete gefährdet;
   b) die fortdauernden Verluste an Menschenleben in El Salvador und Honduras, die Zerstörung wichtiger öffentlicher Anlagen sowie die Produktionsverluste;
   c) die zunehmende Anzahl von Flüchtlingen in verschiedenen Ländern der Region;
4. bittet die Staaten der Region sowie andere Staaten eindringlich, die Fortsetzung oder Einleitung militärischer Operationen zur Ausübung politischen Drucks zu unterlassen, durch welche sich die Lage in der Region verschärft und die mit Zustimmung der mittelamerikanischen Regierungen unternommenen Verhandlungsbemühungen der Contadora-Gruppe behindert werden;
5. nimmt mit Befriedigung davon Kenntnis, daß sich die Länder der Region zu Maßnahmen bereit erklärt haben, die zur Errichtung bzw. gegebenenfalls zur Verbesserung demokratischer, repräsentativer und pluralistischer Systeme führen, in denen die wirksame Beteiligung des Volkes an den Entscheidungsprozessen garantiert und der freie Zugang verschiedener Richtungen der öffentlichen Meinung zu redlichen und regelmäßig durchgeführten Wahlprozessen auf der Grundlage der vollen Einhaltung der bürgerlichen Rechte gewährleistet ist, und betont, daß die Festigung der demokratischen Institutionen eng mit der Entwicklung und den Fortschritten verbunden ist, die auf dem Gebiet der wirtschaftlichen Entwicklung und der sozialen Gerechtigkeit erzielt werden;
6. äußert ihre entschiedene Unterstützung für die Contadora-Gruppe und bittet diese eindringlich, nicht in ihren Bemühungen nachzulassen, die effektiv von der internationalen Gemeinschaft getragen werden und die offene Unterstützung der interessierten Länder innerhalb und außerhalb der Region genießen;
7. begrüßt mit Genugtuung die von den Präsidenten Kolumbiens, Mexikos, Panamas und Venezuelas abgegebene Erklärung von Cancun sowie die von den Regierungen von Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras und Nicaragua angenommene ›Absichtserklärung‹, die die Grundlage für die Einleitung von Verhandlungen enthält, die für eine harmonische Koexistenz in Mittelamerika sorgen sollen;
8. ersucht den Generalsekretär, den Sicherheitsrat im Einklang mit Ratsresolution 530 (1983) regelmäßig über die Entwicklung der Lage und die Verwirklichung dieser Resolution zu informieren;
9. ersucht den Generalsekretär, der Generalversammlung auf ihrer neununddreißigsten Tagung einen Bericht über die Durchführung dieser Resolution vorzulegen;
10. beschließt, die Lage in Mittelamerika, Bedrohungen der Sicherheit, zu denen es in der Region möglicherweise kommen könnte, und den Fortgang der Friedensinitiativen weiter aufmerksam zu verfolgen.

Abstimmungsergebnis: Ohne förmliche Abstimmung angenommen.

GENERALVERSAMMLUNG — Gegenstand: Hilfe für Nicaragua. — Resolution 38/223 vom 20. Dezember 1983

Die Generalversammlung,

— unter Hinweis auf ihre Resolutionen 34/8 vom 25. Oktober 1979, 35/84 vom 5. Dezember 1980, 36/213 vom 17. Dezember 1981 und 37/157 vom 17. Dezember 1982 über Hilfe beim Wiederaufbau Nicaraguas,
— ferner unter Hinweis auf den Beschluß des Wirtschafts- und Sozialrats 1982/168 vom 29. Juli 1982,
— weiterhin unter Hinweis auf die Resolution 982 der Siebzehnten Regionalkonferenz für Lateinamerika, die von der Ernährungs- und Landwirtschaftorganisa-

tion der Vereinten Nationen vom 30. August bis zum 10. September 1982 in Managua abgehalten wurde,
— in Kenntnisnahme des Berichts des Generalsekretärs über Hilfe für Nicaragua,
— erfreut über die Unterstützung, die die Mitgliedstaaten, die Sonderorganisationen und anderen Organisationen des Systems der Vereinten Nationen der Regierung Nicaraguas in ihren Bemühungen um den Wiederaufbau des Landes haben zukommen lassen,
— im Hinblick darauf, daß Nicaragua von Juni bis September 1982 von einer schweren Dürre heimgesucht wurde, die gravierende Auswirkungen auf den Agrarsektor und die Viehzucht — die beiden wichtigsten Wirtschaftszweige des Landes — hatte,
— in Anbetracht dessen, daß sich die Wirtschaftslage Nicaraguas trotz der Bemühungen der Regierung und des Volkes von Nicaragua nicht normalisiert hat, sondern sich vielmehr weiterhin verschlechtert,
— tief besorgt darüber, daß Nicaragua zur Zeit mit schwerwiegenden Wirtschaftsproblemen zu kämpfen hat, die sich unmittelbar auf seine Entwicklungsanstrengungen auswirken,

1. dankt dem Generalsekretär für seine Bemühungen um Hilfe für Nicaragua;
2. dankt allen Staaten und Organisationen, die Nicaragua Hilfe geleistet haben;
3. bittet alle Regierungen eindringlich, auch weiterhin am Wiederaufbau und an der Entwicklung Nicaraguas mitzuwirken;
4. ersucht die Organisationen des Systems der Vereinten Nationen, ihre Hilfe auf diesem Gebiet fortzusetzen und zu erhöhen;
5. empfiehlt, daß Nicaragua bis zur Normalisierung seiner Wirtschaftslage weiterhin seinen besonderen Bedürfnissen entsprechend behandelt werden sollte;
6. ersucht den Generalsekretär, der Generalversammlung auf ihrer neununddreißigsten Tagung über die Fortschritte bei der Durchführung dieser Resolution zu berichten.

Abstimmungsergebnis: Ohne förmliche Abstimmung angenommen.

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Die Lage in Mittelamerika. — Resolutionsantrag S/16463 vom 4. April 1984

Der Sicherheitsrat,

— nach Anhörung der Erklärung des Ständigen Vertreters Nicaraguas,
— ferner nach Angörung der im Laufe der Debatte abgegebenen Erklärungen der Vertreter verschiedener Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen,
— unter Hinweis auf seine Resolution 530(1983), in der bekräftigt wird, daß Nicaragua und alle anderen Länder der Region das Recht auf ein Leben in Frieden und Sicherheit ohne fremde Einmischung haben,
— angesichts der Resolution 38/10 der Generalversammlung, in der u. a. die Staaten der Region sowie andere Staaten eindringlich gebeten werden, die Fortsetzung oder Einleitung militärischer Operationen zur Ausübung politischen Drucks zu unterlassen, durch welche es zu einer Verschärfung der Lage in der Region käme und die Verhandlungsbemühungen der Contadora-Gruppe behindert würden,
— in Bekräftigung aller Ziele und Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen, insbesondere der Pflicht aller Staaten, die Androhung oder Anwendung von Gewalt gegen die Souveränität, territoriale Integrität oder politische Unabhängigkeit irgendeines anderen Staates zu unterlassen,
— in Würdigung der ständigen Anstrengungen, welche die Staaten der Contadora-Gruppe im Bemühen um eine friedliche Verhandlungslösung für die Konflikte in dieser Region unternehmen,
— in Anerkennung und unter Begrüßung der breiten internationalen Unterstützung für die Bemühungen der Contadora-Gruppe um Frieden und Entwicklung in dieser Region,
— mit großer Besorgnis angesichts der militärischen Präsenz nicht zu dieser Region gehörender Länder, der Durchführung offener und verdeckter Aktionen und der Benutzung von Nachbarländern zur Vorbereitung destabilisierender Aktionen, die die Spannungen in der Region verschärft und die Friedensbemühungen der Contadora-Gruppe behindert haben,
— ferner mit tiefer Besorgnis angesichts der Verminung der wichtigsten Häfen Nicaraguas,

1. verurteilt die Veranlassung und fordert die unverzügliche Einstellung der Verminung der wichtigsten Häfen Nicaraguas, die unter Verletzung des Völkerrechts zum Tode von Bürgern Nicaraguas und zur Verletzung von Bürgern anderer Länder wie auch zu Sachschäden, zu schweren Störungen der Wirtschaft Nicaraguas und zu einer Behinderung des freien Schiffahrts- und Handelsverkehrs geführt hat;
2. bekräftigt das Recht auf freien Schifffahrts- und Handelsverkehr in internationalen Gewässern und fordert alle Staaten auf, dieses Recht zu respektieren, indem sie jegliche Handlung unterlassen, durch die die Wahrnehmung dieses Rechts in den Gewässern der Region behindert würde;
3. erklärt erneut, daß Nicaragua und alle Länder der Region das Recht haben, in Frieden und Sicherheit zu leben und ohne jede Einmischung und Intervention von außen über ihre Zukunft selbst zu entscheiden;
4. fordert alle Staaten auf, die Durchführung, Unterstützung bzw. Förderung jeglicher wie auch immer gearteter militärischer Aktionen gegen irgendeinen Staat der Region sowie jegliche sonstige Aktion zu unterlassen, die die Friedensziele der Contadora-Gruppe behindert;
5. erklärt seine entschiedene Unterstützung für die bisherigen Bemühungen der Contadora-Gruppe und bittet diese Gruppe eindringlich, ihre Bemühungen ohne Aufschub zu verstärken;
6. ersucht den Generalsekretär, den Sicherheitsrat über die weitere Entwicklung der Lage sowie über die Durchführung dieser Resolution auf dem laufenden zu halten;
7. beschließt, mit der Angelegenheit befaßt zu bleiben.

Abstimmungsergebnis vom 4. April 1984: +13; −1: Vereinigte Staaten; =1: Großbritannien. Wegen der ablehnenden Stimme eines Ständigen Mitglieds des Sicherheitsrats wurde der Antrag nicht angenommen **(Veto)**.

Literaturhinweis

Wulf, Herbert (Hrsg.): Aufrüstung und Unterentwicklung. Aus den Berichten der Vereinten Nationen

Reinbek b. Hamburg: Rowohlt (rororo aktuell 5130) 1983
279 S., 10,80 DM

Es wird gelegentlich behauptet, über den Zusammenhang von Rüstung und Unterentwicklung bzw. von Abrüstung und Entwicklung wisse man nicht allzuviel. Diese Behauptung stimmt nicht, wie die zahlreichen Analysen aus dem Bereich der Vereinten Nationen zeigen. Der Hamburger Friedensforscher Herbert Wulf hat Auszüge aus der Anfang September 1981 dem Generalsekretär der Vereinten Nationen vorgelegten Thorsson-Studie über Abrüstung und Entwicklung (vgl. VN 1/1983 S.7ff.) sowie aus der Studie zugrundeliegenden Gutachten zusammengefaßt. Zwei der zehn Beiträge des Bandes sind aus Gutachten aus der Bundesrepublik Deutschland für die seinerzeit mit der Abfassung der Studie betraute Expertengruppe hervorgegangen; mit einer überarbeiteten Version seines Gutachtens ist das aus der DDR stammende Mitglied der Thorsson-Gruppe, Professor Klaus Engelhardt, vertreten.
Der Themenbogen spannt sich von den ›Wirtschaftliche(n) und soziale(n) Folgen des fortgesetzten Wettrüstens und mögliche(n) Abrüstungsmaßnahmen‹ über ›Militärausgaben, Rüstungstransfers und Entwicklungshilfe‹ bis zur ›Rüstungsproduktion in Entwicklungsländern‹. Während frühere Arbeiten zum Komplex Rüstung und Unterentwicklung sehr abstrakt und normativ blieben, wird hier der empirisch faßbare Zusammenhang diskutierbar gemacht.
Wir sollten uns immer wieder die ressourcenverschwendende Rüstung vor Augen führen sowie die mögliche alternative Verwendung. Hier nur einige der zahlreichen Beispiele: »Rund 6 Prozent der weltweit produzierten Güter und Dienstleistungen gehen in den Militärbereich. ... In den Entwicklungsländern wurden 1980 73 Milliarden Dollar für Rüstung aufgewendet. ... Würden die Militärausgaben in den achtziger Jahren um 25 Prozent . . ., in den neunziger Jahren um weitere 15 Prozent ... gekürzt, könnte sich der Pro-Kopf-Verbrauch in Asien um 47 Prozent, in Lateinamerika um 21 Prozent und in den Dürregebieten Afrikas sogar um 166 Prozent erhöhen.«(S.12f.) Und nicht zuletzt: Die Verschuldung der Entwicklungsländer ist teilweise auf Waffenimporte zurückzuführen. »1967 bis 1976 hatten nur 23 von 71 Entwicklungsländern, die Waffen importierten, eine positive Handelsbilanz.« (S.13)
Die abgedruckten Stellungnahmen diskutieren Strategien der Veränderung bzw. die Umwandlung des Negativverhältnisses von Rüstung und Unterentwicklung in ein Positivverhältnis von Abrüstung und Entwicklung. Dabei wird leider nicht deutlich genug herausgearbeitet, daß es sich hier nicht um ein reines Geber-Nehmer-Verhältnis handelt. Man wird auch nicht nur die Schuld dem mangelnden politischen Willen der Industriestaaten — der ›Geber‹ — zuordnen können, sondern hier handelt es sich in der Tat um ein Problem, für das die Eliten mancher Entwicklungsländer zu einem beträchtlichen Teil mitverantwortlich sind. Wenn das richtig ist, geht es nicht nur darum, den Waffentransfer von Nord nach Süd zu beschneiden oder zu unterbinden.

Wilhelm Bruns □

Die Mitgliedschaften in UN-Organen im Jahre 1984 (Fortsetzung)

Menschenrechtskommission (43)

Argentinien
Bangladesch
Brasilien
Bulgarien
China
Costa Rica
Deutsche Demokratische Republik
Deutschland, Bundesrepublik
Finnland
Frankreich
Gambia
Großbritannien
Indien
Irland
Italien
Japan
Jordanien
Jugoslawien
Kamerun
Kanada
Kenia
Kolumbien
Kuba
Libyen
Mauretanien
Mexiko
Mosambik
Nicaragua
Niederlande
Pakistan
Philippinen
Rwanda
Senegal
Simbabwe
Sowjetunion
Spanien
Syrien
Tansania
Togo
Ukraine
Uruguay
Vereinigte Staaten
Zypern

Menschenrechtsausschuß (18)

Andrés Aguilar, Venezuela
Mohammed Al Douri, Irak
Nejib Bouziri, Tunesien
Joseph A. L. Cooray, Sri Lanka
Gisèle Cote-Harper, Kanada
Vojin Dimitrijevic, Jugoslawien
Felix Ermacora, Österreich
Roger Errera, Frankreich
Sir Vincent Evans, Großbritannien
Bernhard Graefrath, Deutsche Demokratische Republik
Vladimir Hanga, Rumänien
Andreas V. Mavrommatis, Zypern
Anatoly Petrovich Movchan, Sowjetunion
Birame Ndiaye, Senegal
Torkel Opsahl, Norwegen
Julio Prado Vallejo, Ecuador
Alejandre Serrano Caldera, Nicaragua
Christian Tomuschat, Deutschland, Bundesrepublik

Ausschuß für die Beseitigung rassischer Diskriminierung (18)

Jean-Marie Apiou, Obervolta
Nikola Cicanovic, Jugoslawien
John J. Cremona, Malta
Nicolas de Pierola y Balta, Peru
Dimitrios J. Evrigenis, Griechenland
Oladapo Olusola Fafowora, Nigeria
Abdel Moneim Ghoneim, Ägypten
Matey Karasimeonov, Bulgarien
George O. Lamptey, Ghana
Kjell Oberg, Schweden
Karl Josef Partsch, Deutschland, Bundesrepublik
Shanti Sadiq Ali, Indien
Agha Shahi, Pakistan
Michael E. Sherifis, Zypern
Shuhua Song, China
Gleb Borisovich Starushenko, Sowjetunion
Luis Valencia Rodriguez, Ecuador
Mario Jorge Yutzis, Argentinien

Sonderausschuß für die Erhöhung der Wirksamkeit des Grundsatzes der Nichtanwendung von Gewalt in den internationalen Beziehungen (35)

Ägypten
Argentinien
Belgien
Benin
Brasilien
Bulgarien
Chile
Deutschland, Bundesrepublik
Ecuador
Finnland
Frankreich
Griechenland
Großbritannien
Guinea
Indien
Irak
Italien
Japan
Kuba
Marokko
Mexiko
Mongolei
Nepal
Polen
Rumänien
Senegal
Somalia
Sowjetunion
Spanien
Togo
Türkei
Uganda
Ungarn
Vereinigte Staaten
Zypern

Ausschuß für die Beziehungen zum Gastland (15)

Bulgarien
China
Costa Rica
Elfenbeinküste
Frankreich
Großbritannien
Honduras
Irak
Kanada
Mali
Senegal
Sowjetunion
Spanien
Vereinigte Staaten
Zypern

Abrüstungskonferenz (40)

Ägypten
Äthiopien
Algerien
Argentinien
Australien
Belgien
Birma
Brasilien
Bulgarien
China
Deutsche Demokratische Republik
Deutschland, Bundesrepublik
Frankreich
Großbritannien
Indien
Indonesien
Iran
Italien
Japan
Jugoslawien
Kanada
Kenia
Kuba
Marokko
Mexiko
Mongolei
Niederlande
Nigeria
Pakistan
Peru
Polen
Rumänien
Schweden
Sowjetunion
Sri Lanka
Tschechoslowakei
Ungarn
Venezuela
Vereinigte Staaten
Zaire

(Wird fortgesetzt)

FRIEDEN FÖRDERN – ENTWICKLUNG SICHERN

Abrüstung und Entwicklung in den 80er Jahren

Eine populäre Version der UN-Studie über die Beziehungen zwischen Abrüstung und Entwicklung

Einzelpreis DM 8,–

erhältlich bei der

DGVN

Simrockstraße 23
5300 Bonn 1

PUBLICATIONS FROM THE UNITED NATIONS

Are you aware of the extraordinary potential of United Nations Publications as a source of reference ? Among the many subjects covered by the United Nations Publications are International Relations, Disarmament, International Law and Trade, the World and Regional Economics, Social Problems, Human Rights, Demography, Statistics and other questions of international importance.

Essential Information — **Definite studies for the evaluation of industrial projects :** Manual for the Preparation of Industrial Feasibility Studies, Guidelines for Project Evaluation, Manual for Evaluation of Industrial Projects, Practical Appraisal of Industrial Projects, ...

Facts from Figures — **Year after year, a wealth of resource material :** Statistical Yearbook, Demographic Yearbook, National Accounts Statistics, Industrial Statistics, World Energy Statistics, International Trade Statistics, Constructions Statistics, ...

Studies and Reports — **Assessment of the economy and analysis of contemporary problems :** World Economic Survey, Economic Survey of Europe, Economic Survey of Latin America, World Industry in 1980, Comprehensive Study on Nuclear Weapons,...

World Concerns and the United Nations

Model Teaching Units for Primary, Secondary and Teacher Education

World Concerns is the first United Nations Publication to provide model teaching units directly usable in the classroom. The 26 units in the collection deal with the aims and activities of the United Nations and its system and exemplify a range of themes, approaches and methods through which to develop international understanding and support for the United Nations' world. The units are based on classroom theory and practices which have been found valuable in different world areas. Each unit deals with a topic from an international and local standpoint , linking it to a student's own interests. The book includes readings, extensive illustrations and other content usable in the classroom, as well as ideas for extending the units and pedagogical comments. Its two years preparation involved several specialized United Nations Organizations, including UNESCOand education specialists in over forty countries.
(Sales No. E.83.I.12)

Truly your source of information — At very reasonable prices !
A complete catalogue is available upon request !

UNITED NATIONS
Room A-3315
New York, N.Y. 10017

PUBLICATIONS
Palais des Nations
1211 Geneva 10, Switzerland

BFIO

MITARBEIT IN INTERNATIONALEN ORGANISATIONEN

Das Büro für Führungskräfte zu Internationalen Organisationen (BFIO) berät und informiert Interessenten über Vakanzen, Möglichkeiten und Voraussetzungen für den Dienst in Internationalen Organisationen

Anfragen an *BFIO in der ZAV – Zentralstelle für Arbeitsvermittlung*
Feuerbachstraße 44, 6000 Frankfurt a. M. 1
Telefon 06 11/7 11 11 – Telex 04-11 632

Bundesanstalt für Arbeit

Das Archiv der Gegenwart macht Ihnen aktuelle Weltgeschichte jederzeit gegenwärtig: in laufenden Bänden von 1931 bis heute. Mit chronologisch geordneten, lückenlosen Informationen und Dokumentationen. Eine unerläßliche Quelle für alle, die sich in Beruf und Hobby objektiv über das Zeitgeschehen informieren wollen und müssen.

Archiv der Gegenwart

50 Jahre Weltgeschichte

Ein wertvoller Fundus für Profis & Passionierte

Gerade die jüngere Vergangenheit ab 1931 ist in der geschichtlichen Betrachtung gern mit Vorzeichen versehen – eine wertfreie Dokumentation ist nur selten zu finden. Aber gerade die benötigt und wünscht der Hobby-Historiker wie der Profi.

Fakten statt Floskeln, Berichte statt Meinungen, sachbezogen, fachbezogen

Denn nur auf der Basis objektiver Berichterstattung ist es möglich, eine eigene fundierte Meinung zu bekommen. Deshalb hält sich das AdG konsequent und kompromißlos an seine oberste Priorität, die wertfreie, objektive Darstellung von Ereignissen.
Mit einer Sammlung internationaler Pressemitteilungen und Agenturmeldungen, z.B. dpa, AFP, AP, reuter, TASS, Neue Zürcher Zeitung, The Times, The Guardian, Le Monde, Neues Deutschland, FAZ, Wiener Zeitung, Die Welt und Süddeutsche Zeitung. Ergänzt und belegt durch wortwörtliche Übersetzungen offizieller Abkommens- und Vertragstexte.

Konsequent und chronologisch

in nicht wertender Anordnung nach Datum aufgestellt und nach Ländern gruppiert.

Jede Passage mit schnellinformierender Überschrift, Quer- und Rückverweisen, zum exakten Verfolgen von Entwicklungen und auslösenden Momenten.

Einfach zu handhaben

durch passende Sach- und Personenregister, mit deren Hilfe Sie in jedem Band auf Anhieb das Gesuchte und sein ergänzendes Umfeld finden.

Konzentriert auf Politik, Wirtschaft und Finanzen

Fakten und Daten in Reinkultur: kein Abschweifen, keine verschönernden Formulierungen, keine Interpretationen – dennoch leicht verständlich geschrieben, bietet Ihnen das AdG:

Geschichte im Klartext

Das heißt: objekiv, fundiert und belegt, oftmals sogar in unterschiedlichen Darstellungen, zum Beispiel bei Ost-West-Pressemeldungen. Das AdG stellt sie bewußt kommentarlos nebeneinander.

Bitte fordern Sie ausführliches Prospektmaterial an bei
Siegler & Co., Postfach 3120,
5205 Sankt Augustin 3

Führenden Persönlichkeiten aus Politik, Wirtschaft, Journalismus, Lehre und Finanzwelt dient das AdG als Informationsquelle.

Zuverlässigkeit, absolute Seriosität und wissenschaftliche Systematik haben das AdG in vielen Bereichen, für viele Aufgabenstellungen zu einem unentbehrlichen Standardwerk gemacht.

Serie I: 1931 – 1944
Ausgaben der "frühen Jahre" des AdG. Zeit des Umbruchs und Aufbruchs, der Weltwirtschaftskrise, des Nationalsozialismus. Eine Epoche, die buchstäblich Bände spricht . . .

Serie II: 1945 – 1983
In den Kriegswirren war Deutschland so gut wie abgeriegelt von Informationen des Gegners. Wie berichtete die Auslandspresse über das Geschehen in- und außerhalb Deutschlands? Im AdG ist es nachzulesen.
In den 60er, 70er-Jahren werden die Informationen immer umfangreicher und weltweit orientiert. Das AdG nutzt den Zugang zu Tageszeitungen und Nachrichtenagenturen in nie dagewesener Vielfalt und Informationsqualität, die demokratisch jeden Standpunkt im Rahmen der Berichterstattung gleichberechtigt behandelt.