ISSN 0042-384X N 20196 F

ZEITSCHRIFT FÜR DIE VEREINTEN NATIONEN UND IHRE SONDERORGANISATIONEN

BONN · JUNI 1986 · 34.JAHRGANG · PREIS 3,50 DM

VEREINTE NATIONEN

UN · FAO · ICAO · ILO · UNESCO
IBRD · IDA · IFC · IMF
ITU · WHO · IMO
UPU · WMO · WIPO
IFAD · UNIDO
GATT · IAEA
UNRWA · UNITAR
UNICEF · UNHCR
WFP · UNCTAD
UNDP · UNFPA · UNV
UNU · UNEP · WFC
HABITAT · INSTRAW
CERD · CCPR · CEDAW · CESCR
ECE · ESCAP · ECLAC · ECA · ESCWA
UNMOGIP · UNTSO · UNFICYP · UNDOF · UNIFIL

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

3
86

INHALTSVERZEICHNIS 3/86

Über Abhängigkeit und Unterdrückung
Externe und interne Ursachen der ›afrikanischen Krise‹ 85
von Yoweri Kaguta Museveni

Afrika: freiwillige und unfreiwillige ›Politikreformen‹
Die 13. Sondergeneralversammlung der Vereinten Nationen (27. Mai–1. Juni 1986) 90
von Konrad Melchers

Die persönliche Meinung:
Gewohnheitsrecht und Stimmverhalten 93
von Rüdiger Wolfrum

Menetekel am 16. März
Warum die Schweizer nicht den Vereinten Nationen beitreten wollten 95
von Jakob Streuli

›Radikale‹ im öffentlichen Dienst als Thema des internationalen Rechts
Die Bundesrepublik Deutschland und das ILO-Übereinkommen Nr. 111 99
von Wolfgang Däubler

Umfassendes Konzept zur Lösung der wirtschaftlichen Probleme Afrikas
Rede des Bundesaußenministers vor der 13. UN-Sondergeneralversammlung (28. Mai 1986) 102
von Hans-Dietrich Genscher

Literaturhinweise 104
von Dieter Fleck und Christian Tomuschat

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen:
Grenzüberschreitende Flüchtlingsströme (18), UNIDO 16. Sonderorganisation (19), Verhaltenskodex für transnationale Unternehmen (20), Lehrprojekt zur weltwirtschaftlichen Zusammenarbeit (21), Betrug zur See (22), Vierter Weltbankbericht zur Lage Afrikas (23), Verbrechensverhütung (24), Konvention gegen Apartheid im Sport (25), Menschenrechtskommission (26), Seerecht (27), Die Kommission über Kriegsverbrechen (28) 105
von Manfred Hentz, Konrad Hobe, Harald Hohmann, Andreas Käde, Helmut Krüger, Martina Palm-Risse, Wolfgang Rudolph, Michael Schaefer, Rainer Tetzlaff, Karl Wohlmuth und Rüdiger Wolfrum

Dokumente der Vereinten Nationen:
›Afrikanische Krise‹, Flüchtlinge, Jubiläum, Konvention gegen Apartheid im Sport 116

Die Mitgliedschaften in UN-Organen im Jahre 1986 (Tabelle) 120

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 (DGVN), Bonn.

Chefredakteur: Dr. Volker Weyel, Simrockstraße 23, 5300 Bonn 1, ☎ (02 28) 21 36 40; Telex: 8 869 994 uno d.
Namentlich gezeichnete Beiträge geben die Meinung des Verfassers, nicht ohne weiteres die des Herausgebers oder der Redaktion, wieder.

Verlag: Mönch-Verlag GmbH, Geschäftsführerin: Marlies Mönch, Postfach 15 60, 5400 Koblenz. Verlagssitz: Hübingerweg 33, 5401 Waldesch, ☎ (0 26 28) 7 66. Bankverbindungen: Dresdner Bank, Koblenz (BLZ 570 800 70) 605 419 500; 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: Special Publication Service, Verlagsdienstleistungsgesellschaft mbH und Werbeagentur, Karl-Mand-Straße 2, 5400 Koblenz-Industriegebiet, ☎ (02 61) 80 30 71.

Herstellung: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, Baunscheidtstraße 6, 5300 Bonn 1, ☎ (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 DGVN, Bonn, bei.

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR DIE VEREINTEN NATIONEN BONN

Präsidium:
Dr. Hans Arnold, Botschafter
Dr. Rainer Barzel, MdB
Prälat Heinz-Georg Binder, Bevollmächtigter der EKD in Bonn
Prälat Paul Bocklet, Leiter des Katholischen Büros 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, MdBü, Erster Bürgermeister, Hamburg
Dr. Erhard Eppler, Bundesminister a. D.
Prof. Dr. Iring Fetscher
Dr. Katharina Focke, MdEP, Bundesministerin a. D.
Dr. Walter Gehlhoff
Hans-Dietrich Genscher, MdB, Bundesminister des Auswärtigen
Dr. Wilfried Guth, Vorstandsmitglied der Deutschen Bank
Karl Günther von Hase
Dr. Helmut Kohl, MdB, Vorsitzender der CDU, Bundeskanzler
Dr. Hanna-Renate Laurien, MdA, Bürgermeister, Berlin
Dr. Hans-Werner Lautenschlager, Botschafter
Prof. Dr. Martin Löffler, Rechtsanwalt
Wolfgang Mischnick, MdB, Vorsitzender der FDP-Bundestagsfraktion
Prof. Dr. Hermann Mosler
Prof. Dr. Karl Josef Partsch, Mitglied im Rassendiskriminierungsausschuß
Annemarie Renger, MdB, Vizepräsidentin des Deutschen Bundestages
Helmut Schmidt, MdB, Bundeskanzler a. D.
Kurt Seinsch, Chefredakteur i. R.
Lothar Späth, MdL, Ministerpräsident, Baden-Württemberg
Dr. Gerhard Stoltenberg, MdB, Bundesminister der Finanzen
Dr. Hans-Jochen Vogel, MdB, Vorsitzender der SPD-Bundestagsfraktion
Dr. Jürgen Warnke, MdB, Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit
Rüdiger Freiherr von Wechmar, Botschafter
Günther van Well, Botschafter

Vorstand:
Dr. Helga Timm, MdB, Darmstadt (Vorsitzende)
Leni Fischer, MdB, Neuenkirchen (Stellv. Vorsitzende)
Prof. Dr. Klaus Hüfner, Berlin (Stellv. Vorsitzender)
Oskar Barthels, Leinfelden-Echterdingen
Dr. Mir A. Ferdowsi, München
Wolfgang Lüder, Berlin
Prof. Dr. Volker Rittberger, Tübingen
Dr. Konrad Stollreither, München
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
☎ (02 28) 21 36 46

Über Abhängigkeit und Unterdrückung

Externe und interne Ursachen der ›afrikanischen Krise‹

YOWERI KAGUTA MUSEVENI

Mit der Verabschiedung des ›Aktionsprogramms der Vereinten Nationen für die wirtschaftliche Gesundung und Entwicklung Afrikas (1986–1990)‹ ist am 1. Juni die 13. Sondergeneralversammlung der Vereinten Nationen in New York zu Ende gegangen. Sie war ausschließlich der ›kritischen Wirtschaftslage in Afrika‹ gewidmet und zugleich die erste, die sich mit der ökonomischen Situation einer bestimmten Region befaßte. Diese Zeitschrift hat sich frühzeitig der ›afrikanischen Krise‹ zugewandt und mit ihren Ursprüngen sowie Erscheinungsformen in einem Schwerpunktheft (VN 4/1984) auseinandergesetzt. In Ausgabe 1/1985 wurde dann die ›Erklärung über die kritische Wirtschaftslage in Afrika‹ der 39. UN-Generalversammlung dokumentiert und kommentiert. In diesem Heft nun betrachtet Konrad Melchers Verlauf und Ergebnis der 13. Sondergeneralversammlung (S.90ff.), legt Hans-Dietrich Genscher die Position der Bundesregierung dar (S.102f.), und behandelt Rainer Tetzlaff den jüngsten einschlägigen Weltbankbericht (S.110f.). Eröffnet wird die Erörterung des Themas mit dem Beitrag eines unter dem Zeichen des Wandels angetretenen Staatsmannes. Einsichten in grundlegende Probleme der afrikanischen Entwicklung vermittelt, meist unter Rückgriff auf die jüngste Geschichte seines Landes, nachfolgend Yoweri K. Museveni.

Ungleicher Tausch

Bis zum heutigen Tage bestimmend geblieben sind jene Phänomene, welche in den vergangenen fünfhundert Jahren die Unterentwicklung Afrikas bewirkten: zum einen der Austausch eigener Werte gegen Wertloses, zum anderen das Verkümmernlassen unserer Produktivkräfte. Während aber vor zweihundert oder fünfhundert Jahren afrikanische Sklaven gegen Perlen und anderen, für die damaligen Häuptlinge Afrikas bestimmten Glitzerkram getauscht wurden, findet heutzutage ein Warenaustausch von Kaffee, Baumwolle, Gold, Kupfer, Öl oder Uran aus Afrika gegen Spielzeug, Perücken, Parfüm, Whisky oder Daimler-Benz-Fahrzeuge statt. Dieser Trend verstärkt sich tatsächlich noch weiter, und die Kluft zwischen den Industrienationen und unseren Volkswirtschaften vergrößert sich ständig. Vor vier Jahrhunderten benutzten die Europäer dampf- und windbetriebene Maschinen zur Erledigung schwerer Arbeiten; heute haben sie eine Stufe erreicht, auf der sie die Kernenergie einsetzen und die Sonnenenergie erforschen. In Afrika dagegen wird Schwerstarbeit oftmals noch durch Muskelkraft geleistet. Während wir vor hundert Jahren zumindest im Besitz der ausreichenden Technik waren, um Eisenerz gewinnen und es zu landwirtschaftlichen Werkzeugen, etwa Hacken und Buschmessern, weiterverarbeiten zu können, müssen wir jetzt sogar diese ganz primitiven Geräte von ausländischen Firmen kaufen. Bezahlen müssen wir mit wertvollen, vielfach nichterneuerbaren Ressourcen wie Kupfer, Gold, Uran, Erdöl oder eben Eisenerz. Dies stellt eindeutig einen qualitativen Rückschritt dar.

Was einige aber ›Entwicklung‹ nennen, erweist sich als weiter nichts als die Entstehung einer Enklavenwirtschaft: einer Pseudomodernisierung mit Nachtklubs, Neonlicht, Touristenhotels und eindrucksvollen Verwaltungsgebäuden — künstlichen Inseln in einem Meer der Rückständigkeit. Die emsige Förderung und die Ausfuhr erschöpflicher Bodenschätze bringen uns nichts ein, und die Lebensgrundlagen der Menschen verschlechtern sich: die landwirtschaftliche Nutzfläche und mitunter das Klima — erinnert sei an das Phänomen der Bodenerosion — werden nämlich nachhaltig von der Mißwirtschaft betroffen.

Verantwortlich für diese umfassende Stagnation oder gar Regression auf wirtschaftlichem, sozialem, politischem oder kulturellem Gebiet sind einige der gegenwärtig Herrschenden Afrikas, die schon das bloße Zur-Sprache-Bringen dieser gewaltigen Probleme, ganz zu schweigen von der Lösung, durch ihre Diktaturen verhindern. Genau wie den afrikanischen Häuptlingen von einst, die ihre Landsleute gegen Perlen tauschten, obliegt ihnen immer noch ihre historische Rolle: dafür Sorge zu tragen, daß auch weiterhin afrikanische Werte für Wertloses hergegeben werden. Dieser Tausch von Nichtäquivalenten, dieser Aderlaß muß enden, soll Afrikas Talfahrt angehalten werden. Die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) nannte 1984 24 afrikanische Länder, in denen der größte Teil der Bevölkerung dem Hungertod nahe war. Diese Tatsachen sprechen Bände, was die heutige Führungsgeneration Afrikas anbelangt: sie hat es geschafft, nach Erlangung der formalen politischen Souveränität einen ganzen Kontinent verkümmern zu lassen. Selbstverständlich wird jetzt ›die Dürre‹ dafür verantwortlich gemacht. Natürlich vernichten Dürreperioden die Ernte und so weiter und so fort. Doch ist es ein Merkmal der Zivilisation, daß der Mensch die Natur bezwingen und seinen eigenen Bedürfnissen anpassen kann und sich seinerseits nicht der Natur unterwerfen muß, indem er sich beispielsweise einen Höcker wie ein Kamel wachsen ließe, nur weil er in einem Trockengebiet lebt. Daß ein Vierteljahrhundert nach Erlangung der Unabhängigkeit der halbe Kontinent durch internationale Lebensmittelgaben vor dem Verhungern gerettet werden muß, ist ein Armutszeugnis für die jetzige Generation afrikanischer Herrscher.

Vorsorge für Dürreperioden ließe sich selbstverständlich durch künstliche Bewässerung treffen, die uns von unregelmäßigen Regenzeiten unabhängig machen kann. Dieses Vorhaben erscheint um so eher realisierbar, als einige der gewaltigsten Ströme der Welt durch Afrika fließen. Vernachlässigt wurde aber auch die Erzeugung höchst wertvoller Feldfrüchte; statt dessen hat man sich auf den Anbau von Exportpflanzen verlegt. Ein aussagekräftiges Beispiel für koloniale Verzerrungen stellt der Rückgang bei der Produktion von Hirse, Sorghum, Erbsen

---

Autoren dieser Ausgabe

Dr. Wolfgang Däubler, geb. 1939, ist Professor für Arbeits-, Handels- und Wirtschaftsrecht an der Universität Bremen. Veröffentlichungen insbesondere zu Fragen des Arbeits-, des Verfassungs- und des Völkerrechts.

Dr. Konrad Melchers, geb. 1942, ist Redakteur beim Fachinformationsdienst ›Entwicklungspolitik‹ der Zentralredaktion des Evangelischen Pressedienstes in Frankfurt. Zahlreiche Veröffentlichungen über Afrika.

Yoweri Kaguta Museveni, geb. etwa 1944, ist seit Ende Januar Präsident der Republik Uganda. Guerilla gegen die Amin-Diktatur. 1979/80 in führenden Regierungsämtern, u. a. als Verteidigungsminister. 1981 Aufnahme des Kampfes gegen die Regierung Obote.

Dr. Jakob Streuli, geb. 1919, jahrzehntelang als Auslandsredaktor bei verschiedenen Schweizer Zeitungen tätig, ist Vizepräsident der Schweizerischen Gesellschaft für die Vereinten Nationen (SGVN).

Dr. Rüdiger Wolfrum, geb. 1941, Professor für Öffentliches Recht und Völkerrecht, ist Direktor des Instituts für Internationales Recht an der Universität Kiel.

und anderen gehaltvollen Nahrungsmitteln dar. Forschungsergebnisse über den Nährwert verschiedener Getreidearten zeigen, daß es sich bei der Hirse um ein äußerst wertvolles Nahrungsmittel handelt, das bezüglich seines Protein- und Kohlehydratgehaltes dem Weizen sehr ähnelt. Sie ist für Lagerung und Transport geeignet und kann gemahlen, abgepackt und verkauft werden; sie ließe sich gewiß auch als Grundlage neuer Speisen entwickeln. Die Forschungsresultate verdeutlichen weiterhin den hohen Proteingehalt der Sojabohne, der weit über dem von Weizen und sogar Fleisch liegt; außerdem rangiert unsere nach herkömmlichen Verfahren hergestellte Butter kalorienmäßig erheblich vor dem Weizen. All diese Nahrungsmittel — Fingerhirse, Sorghum, Sojabohnen und Butter — können ohne weiteres bei uns erzeugt werden. Statt dessen wurde die Bevölkerung von den vorgenannten Feldfrüchten und tierischen Produkten abgebracht und auf den Anbau für Exportzwecke festgelegt. In Uganda wurde die Fingerhirse für den Eigenbedarf verdrängt durch die Kochbanane. Diese nämlich, die jahrüber geerntet werden kann, erlaubt die Freisetzung von Arbeitskapazitäten, die bei der Erzeugung weltmarktfähiger Agrarprodukte eingesetzt werden können. Das höherwertige Lebensmittel — und hier hat die moderne Wissenschaft die Altvorderen bestätigt — aber stellt die Hirse dar. Bei einer Neuorientierung der Wirtschaft muß deshalb der Nahrungsmittelproduktion in angemessener Weise Rechnung getragen werden, ohne daß die Produktion für die Auslandsnachfrage aufgegeben werden müßte. Hirse etwa könne sowohl für den inländischen Verbrauch als auch für den Export angebaut werden. Gegenwärtige Hungersnöte haben ihren Ursprung eher in der Unfähigkeit der Regierenden als in der Trockenheit.

Festigung der nationalen Unabhängigkeit

Manch einer wird sagen, es sei überflüssig, die nationale Unabhängigkeit zu verteidigen und zu stärken, da Uganda doch schon am 9.Oktober 1962 unabhängig wurde. Dies aber trifft nur theoretisch zu. Unabhängig sollten wir innerhalb eines fest umrissenen Rahmens sein. Unabhängigkeit oder Demokratie allzu wörtlich zu nehmen, wurde uns nicht gestattet. Diese Art von Realität wurde dem unabhängigen Afrika des öfteren drastisch vor Augen geführt, zum Beispiel 1964 im Konflikt zwischen Tansania und der Bundesrepublik Deutschland über die Frage, ob die damalige ›Vereinigte Republik Tanganjika und Sansibar‹ in all ihrer ›Unabhängigkeit‹ gleichzeitig diplomatische Beziehungen zur Deutschen Demokratischen Republik unterhalten und Empfänger von Bonner Entwicklungshilfe bleiben könne. Dies veranlaßte Präsident Nyerere einmal zu der Bemerkung, es gebe ein »Mißverständnis« zwischen den afrikanischen Patrioten und den ehemaligen Kolonialherren, wobei erstgenannte unter dem Eindruck stünden, echte Eigenständigkeit erlangt zu haben, und letztere ihnen rieten, den Unabhängigkeitsbegriff nicht gar zu extensiv auszulegen.

Nichtsdestoweniger liegt die Hauptschuld für das Scheitern des unabhängigen Afrika bei den afrikanischen Führern selber. Es wäre Eskapismus, nur die ehemaligen Kolonialmächte oder die USA dafür verantwortlich zu machen. Schließlich war die Entkolonisierung — wenngleich auch taktisches Manöver — ein Rückzug im Ergebnis des weltweit veränderten Verhältnisses zwischen Herr und Knecht. Hätten die afrikanischen Führer nur gewollt, so hätten sie ihre Unabhängigkeit ausüben können. Viele von ihnen waren der Aufgabe jedoch nicht gewachsen, nicht intellektuell, nicht ideologisch, nicht politisch und ganz bestimmt nicht moralisch. In ihren Augen war die Unabhängigkeit ein Freifahrschein in die Selbstbereicherung mit allen Mitteln, nicht zuletzt durch Schmuggel. Ohne wirkliche nationale Unabhängigkeit kann ein Staat jedoch nur zu leicht vom richtigen Weg abkommen. Die Geschichte unseres Kampfes, des Kampfes für die Demokratie in Uganda, veranschaulicht dies nur zu deutlich.

Anfang 1971 inszenierte Idi Amin einen Staatsstreich gegen die Diktatur Milton Obotes; die Ugander kamen vom Regen in die Traufe. Trotzdem überschütteten bestimmte führende Kreise des Westens Amin mit Lobeshymnen auf seine »Eingeborenenklugheit« und seinen »Nobelsinn«. Er werde Uganda vor Obotes »Sozialismus« bewahren. Diejenigen, die Amin damals Unterstützung gewährten, waren die britische, die US-amerikanische und die israelische Regierung. Selbstverständlich hätte keine davon einen Idi Amin auch nur als Polizeiwachtmeister im eigenen Land haben wollen. Aber da es um Afrika ging, war selbst ein Hanswurst zum Staatsmann geeignet, selbst wenn er »ein bißchen knapp an grauen Zellen« war! Gerade »gut war es, daß er der Dümmste war«! Wir freilich wußten, daß Amin weder für Uganda noch für Afrika gut sein konnte. Er mußte ja schließlich auch gehen, was immer seine ausländischen Freunde von ihm oder von uns halten mochten. Die, die ihn wollten, hätten ihn ja in ihr Land holen können, um sie zu regieren.

Während unser Kampf gegen Idi Amin voranging, entwickelte sich eine Auseinandersetzung zwischen ihm und seinen bisherigen Verbündeten. Dabei wechselte Amin vom westlichen ins sowjetisch-libysche Lager. Bis zu diesem Zeitpunkt unterhielten die Sowjets sowie die damaligen linksgerichteten Regime Afrikas (die heute zumeist rechtsorientiert sind) freundschaftliche Beziehungen mit uns. Einige von ihnen hatten sogar Truppen für den Einsatz bei einer Invasion Ugandas zur Wiederherstellung der Regierung Obote angeboten. Da Amin kein »imperialistischer Agent« mehr war, sondern jetzt, nunmehr »Antiimperialist«, »progressive Tendenzen« zeigte, begannen unsere früheren Freunde, uns die Aufgabe des Widerstands gegen Amin nahezulegen, ja rieten sogar zur Zusammenarbeit mit ihm. Das westliche Lager dagegen setzte Verunglimpfungskampagnen gegen seinen vormaligen Verbündeten in Gang, belieferte aber gleichzeitig seine berüchtigte Geheimpolizei mit dem notwendigen Gerät. Unterdessen ging die Zahl der Amin-Opfer in die Hunderttausende.

Diese Allianzen hielten bis zum Sturz Idi Amins im Jahre 1979. Im darauffolgenden Jahr wechselten unsere langjährigen Verbündeten im Kampf um die Demokratie, die Tansanier, von der Seite des Volkes auf die Seite der Diktatur. Sie versuchten uns zum bilateralen Bündnis mit Obote zu bewegen. Wir sagten ihnen, dies liefe auf Verrat hinaus, und wir könnten mit Obote nur im Rahmen der Ugandischen Nationalen Befreiungsfront (UNLF) — die damals alle Anti-Amin-Kräfte umfaßte und bündelte — zusammenarbeiten. Unsere tansanischen Kameraden, mit denen gemeinsam wir unsere Brüder im Südlichen Afrika mit ihrer Parole »ein Mensch, eine Stimme« unterstützten, teilten nun hinsichtlich Ugandas de facto die Auffassungen eines Ian Smith. Unsere amerikanischen und britischen Freunde, die vordem Obote irrigerweise einen »Sozialisten« geheißen hatten und voller Leidenschaft Demokratie für Polen sowie den Rückzug der sowjetischen Truppen aus Afghanistan forderten, sprachen jetzt davon, »Obote eine Chance zu geben«, da er nunmehr, Verbrechen hin oder her, zum getreuen Schüler des Internationalen Währungsfonds geworden war. Und jetzt die Frage an den Leser: Angenommen, unsere Bewegung hätte nicht ihre eigene Linie verfolgt, sondern wäre dem ›Rat‹ oder Druck all dieser unserer Freunde — die ausnahmslos irrten — gefolgt, was wäre aus Uganda geworden? Hätten wir auf diese Ratschläge gehört, so müßten wir bar jeder Hoffnung und ohne Möglichkeit zur Gegenwehr weiterhin unter dem jahrzehntelangen Unterdrücker unseres Volkes, Obote, leiden. Diese Erfahrung unterstreicht die Bedeutung einer unabhängigen politischen Linie. Das Volk selbst muß mittels seiner demokratischen Institutionen Herr der Wirtschaft, Politik, Kultur, ja sogar der Diplomatie sein. Andere, wenngleich wichtige, Überlegungen sollten dahinter zurücktreten. Bei einem unabhängigen Kurs in Wirtschaft, Politik, Kultur sowie in den auswärtigen Beziehungen muß es stets bleiben. Man hat Freund und Feind danach zu unterscheiden, wie sich ein Land gegenüber unseren eigenen Interessen verhält, und nicht nach seinem Gesellschaftssystem.

Hinzuzufügen wäre vielleicht noch, daß ich in der kurzen Zeit, die ich der UNLF-Regierung als Verteidigungsminister angehörte, beim Umgang mit den diversen ausländischen Interessen mit diesem kompromißlos an den Bedürfnissen Ugandas ausgerichteten eigenen Kurs nie auf irgendwelche Schwierigkeiten gestoßen bin. Die Amerikaner versprachen sogar, unsere Waffeneinkaufsliste zu »prüfen«, als wir uns schon zwecks anderer Waffenkäufe an Moskau, Peking und Pjöngjang wandten. Auch waren die Westdeutschen ohne weiteres bereit, uns Hunderte von Daimler-Benz-Lastkraftwagen zu unseren Bedingungen zu verkaufen, die die Errichtung von acht Werkstätten für Reparaturen sowie zur Vor-Ort-Herstellung einiger Ersatzteile einschlossen (um so den ständigen Abfluß von Devisen zu verringern). Sie waren ferner entschlossen, uns die notwendigen Fachkenntnisse als Bestandteil dieses Geschäfts zu vermitteln. Auch die Briten, Italiener und Kanadier schienen geneigt, Geschäfte zu für alle Beteiligten günstigen Konditionen abzuschließen (und konnten ihre Verblüffung über die Bestechlichkeit jener nichtsnutzigen Verräter kaum unterdrücken, die das eigene Land durch unvorteilhafte Transaktionen schädigten — für Geld, das sie dann auf ihren privaten Schweizer Geheimkonten deponierten). Ich bin noch keineswegs davon überzeugt, daß es die externen Kräfte — die sehr wohl das Ziel verfolgen, uns in Abhängigkeit zu halten — sind, die das größte Hindernis für die Realisierung wahrhaftiger nationaler Unabhängigkeit darstellen.

Eher glaube ich, daß einige der afrikanischen Führer dabei sind, hoffnungslos den Boden unter den Füßen zu verlieren und deshalb nach Sündenböcken suchen müssen. Seit seiner Unabhängigkeit wurde Afrika hin- und hergezerrt zwischen einerseits dümmlichen Quislingen, bloßen Karikaturen der schlimmsten Erscheinungsformen der europäischen Mittelschicht, und andererseits ›revolutionären‹ Pfuschern fabischer Provenienz, gewöhnlichen Mördern und assortierten Opportunisten. Ihre Zeit verbringen sie damit, Menschen in Sicherungsverwahrung zu nehmen, wenn sie sie nicht gar ermorden, und politische Strategien und Papiere auszuspucken, die meilenweit von der wirklichen Situation entfernt und ungeeignet sind, die Probleme des Kontinents zu lösen. Das ist es, weswegen das unabhängige Afrika in Verruf geraten ist.

Für eine unabhängige, integrierte und selbsttragende Volkswirtschaft

Pseudomoderne Enklavenwirtschaft

Uganda, ein Mikrokosmos Afrikas, ist ein rückständiges, unterentwickeltes Land, dessen einziger Fortschritt in der »Entwicklung der Unterentwicklung« liegt. Der Hauptgrund dafür ist die unter der Prämisse der Ungleichheit erfolgte strukturelle Einbindung in das westliche Wirtschaftssystem. Dieser Zustand, dessen Ursprünge annähernd ein halbes Jahrtausend zurückdatieren, führte zu grundlegenden Verwerfungen, die uns die Möglichkeit echten Fortschritts verstellt haben. Das liegt unter anderem an dem ständigen Abfluß der Ressourcen — einen »Aderlaß« habe ich das weiter oben genannt — unserer Wirtschaft in die Industrienationen, die Metropolen der Welt (wir dagegen geben uns mit der Rolle abgelegener Dörfer zufrieden). Gegenwärtig nimmt der Ressourcentransfer folgende Formen an:

- niedrige Rohstoffpreise (für nichterneuerbare Güter, namentlich Mineralien);
- Gewinntransfer seitens ausländischer Investoren (wobei die Investitionen selbst nicht der Befreiung von ausländischer wirtschaftlicher Vorherrschaft dienen, sondern vielmehr die Abhängigkeit verstärken);
- hohe Preise für importierte Konsumgüter — zumeist Schund wie Whisky, Spielzeug, Perücken, Lippenstift, Parfüm, Limonade und sogar Nahrungsmittel, die sehr wohl von Großmüttern angebaut werden könnten (zum Beispiel Tomaten);
- Raub an den Devisenbeständen seitens zahlreicher Staatsbediensteter bis zur höchsten Führungsebene;
- Kapitalflucht im Gefolge allgemeiner Unsicherheit;
- Vergeudung von Devisen für Dinge, die mühelos im Lande selbst hergestellt werden könnten (Seife, Zahnpaste, Zahnbürsten, Toilettenpapier und so weiter);
- Abwanderung von Wissenschaftlern, die bessere Chancen suchen oder ganz einfach unter friedlichen Umständen überleben wollen;
- Arbeitskraft- und Ressourcenverschwendung durch Überproduktion von Exportpflanzen — etwa Kaffee, der (als Getränk) eher zu entbehren ist als beispielsweise Getreide, das auf stabilere Nachfrageverhältnisse trifft, abgesehen davon, daß es unsere eigene Wirtschaft in vielfältiger Weise stützt, zum Beispiel bei der Heranbildung einer gesunden Bevölkerung;
- et cetera, et cetera.

All dies schließt aber noch nicht die unübersehbaren, durch Unterlassungssünden entstandenen wirtschaftlichen Verluste ein: Mangel an wissenschaftlicher Bildung; verzerrte Infrastruktur beim Straßen- und Schienennetz, das vom Landesinneren zur Küste hin ausgerichtet ist, sich aber nirgendwo von einem zentralen Punkt des Landes zu einem anderen erstreckt; unterbeschäftigte Bevölkerung. Zurückzuführen ist das auf die ideologischen Defizite der seit Erlangung der Unabhängigkeit herrschenden, im Ergebnis ihrer kolonialen Erziehung aber kurzsichtig gewordenen Elite.

Umfassend zu lösen sind diese Schwierigkeiten nur durch entschiedene Bemühungen, eine unabhängige, integrierte und selbsttragende Volkswirtschaft zu schaffen. Dies bedeutet, daß wir den jetzigen asymmetrischen Zustand verändern müssen, wo es einerseits die ›Enklave‹ gibt — jenen pseudomodernen Export-Import-Sektor, der zu niedrigen Preisen Rohstoffe (hauptsächlich aus Landwirtschaft und Bergbau) in die hochentwickelten kapitalistischen Länder ausführt und zugleich vorwiegend Konsumgüter zu astronomischen Preisen importiert — und andererseits den Subsistenzbereich, der den pseudomodernen Sektor subventioniert, indem er die auf dem Lande lebenden Familien der in Bergbau und Industrie Beschäftigten ein Leben auf Sparflamme führen läßt. Vorgenannte Methode erspart den Firmen des pseudomodernen Sektors die Zahlung von Löhnen, die einem Arbeiter eine Existenz in der Stadt mit seiner Familie ermöglichen könnten, was den Mindestlohn heraufschrauben und folglich die Unternehmergewinne reduzieren würde. (Weitgehend handelte es sich um ausländische Betriebe, bis Idi Amin noch chaotischere Zustände durch eine ›Verstaatlichung‹ schuf, die nichts anderes als eine Übergabe an seine Banden bedeutete.) Kennzeichnend für dieses asymmetrische System ist ein nahezu vollständiger Mangel an verarbeitender Industrie; die wenigen existierenden Betriebe hängen weitgehend von importierten Grundstoffen ab, Dingen, die im Inland aufzutreiben wären, gäbe es irgendeine Form der Integration der Wirtschaft. Mitunter werden in den Betrieben lediglich im Ausland hergestellte Fertigteile zusammengefügt, oder es wird Toilettenpapier aufgerollt und verpackt. Das nennt sich dann ›verarbeitende‹ Industrie. Man stellt fest, daß es kein Bindeglied zwischen rohstofferzeugenden und (sogenannten) verarbeitenden Sektoren gibt, vom Fall der Baumwolle einmal abgesehen.

Beispiel Kupfer

Uganda fördert Kupfer in den im Westen des Landes am Fuß der legendären ›Mondberge‹ (Ruwenzori) gelegenen Minen von Kilembe; es verbraucht zugleich Sekundärfertigerzeugnisse aus Kupfer, und zwar in der Hauptsache bei elektrischen Anlagen. Das Elektrifizierungsprogramm des Landes würde einen guten Markt für Fertigprodukte aus dem Kupfer Kilembes bieten. Es ist aber nichts von irgendeiner nennenswerten Verbindung zwischen Kilembe und der ugandischen Elektrobranche festzustellen. Das Gestein kommt aus Kilembe, wird im rund 400 km weiter östlich gelegenen Jinja verhüttet und alsdann exportiert. Die Drähte für sein Stromnetz aber muß Uganda von ausländischen Herstellern, die wahrscheinlich ugandisches Kupfer verwenden, importieren. Selbstredend sind die eingeführten Kupferprodukte erheblich teurer als der exportierte Rohstoff. Somit besteht in Uganda keinerlei Verbindung zwischen Kupferabbau und -verbrauch — ein instruktives Beispiel für fehlende Inte-

gration der Volkswirtschaft. Natürlich kann eine Volkswirtschaft, die derartige Beispiele liefert, nicht als eigenständig gelten. Sie hängt vielmehr von der Einfuhr von Kupfererzeugnissen ab, die sie im Grunde kostengünstig selbst herstellen könnte; hinsichtlich des Absatzes von Rohkupfer ist sie ganz und gar abhängig von ausländischen Märkten.

Eine *selbsttragende* Wirtschaft dagegen bedeutet Bewegung aus eigener Kraft, nicht kraft der Fäden, die im Ausland gezogen werden. Eine selbsttragende Volkswirtschaft kann durchaus mit anderen interdependent sein; vor allem aber ist sie gekennzeichnet durch einen inneren Zusammenhang, der sie zu einem gewissen Maß an Selbständigkeit befähigt. Durch die Verarbeitung der eigenen Rohstoffe in der eigenen Industrie, durch die Herstellung von Werkzeug und Gerät, das wiederum bei der heimischen Rohstofferzeugung Verwendung finden kann, lassen sich die verschiedenen Wirtschaftssektoren — Industrie und Landwirtschaft, Industrie und Bergbau, Bauwirtschaft und Industrie — untereinander verknüpfen und vernetzen. Eine derartige Volkswirtschaft ist dynamisch. Bisher war die ugandische Wirtschaft, mit der schon genannten Ausnahme der Baumwollindustrie, nicht integriert. Dies gilt auch für die vielgepriesene Tourismusbranche. Selbst in ihrer Blütezeit vor Amin gab es beispielsweise kaum eine Verbindung zwischen Uganda-Tourismus und ugandischer Landwirtschaft. Woher kamen denn die Cornflakes, die Butter, die Haferflocken, das Brot, der Ketchup, die Gewürze, der Whisky, der Wein, der Champagner und so weiter, die der Fremdenverkehr benötigte? Wahrscheinlich wurden lediglich Milch und Fleisch vor Ort gekauft.

Praktische Maßnahmen

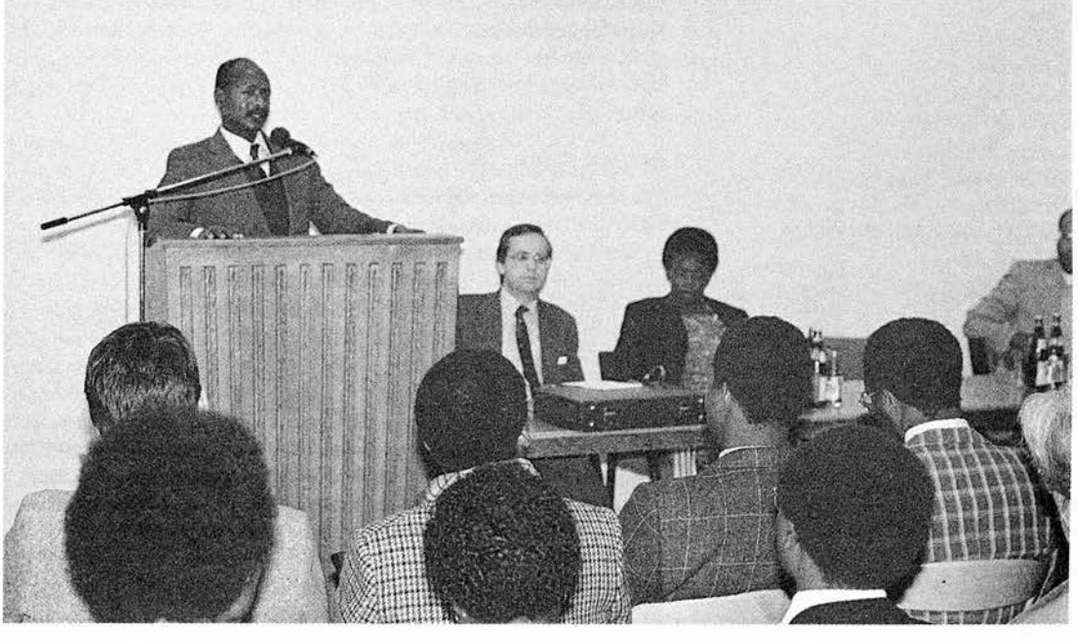
Die Schaffung einer unabhängigen, integrierten und selbsttragenden Volkswirtschaft bringt Interaktion und Interdependenz ins eigene Wirtschaftsleben, wo es an beidem zur Zeit fast völlig fehlt. Was an Interdependenz mit der Wirtschaft des Auslands bleiben wird, wird positive Auswirkungen haben, denn es wird sich auf das Sinnvolle und Notwendige beschränken. Heute haben wir es statt mit Interdependenz mit Dependenz zu tun; nicht mit Symbiose, sondern mit parasitären Verhältnissen; nicht mit fortschrittlicher Verflechtung, sondern mit rückschrittlicher Abhängigkeit. Kurzum, zum Aufbau einer unabhängigen, integrierten und selbsttragenden Nationalökonomie sind die folgenden Schritte unabdingbar.

- Die Landwirtschaft muß die jetzigen engen Grenzen des Anbaus weltmarktfähiger Exportpflanzen sprengen; Diversifizierung tut not. Zusätzlich benötigt werden Dinge, die in unserem eigenen Industrialisierungsprozeß erforderlich sind, und insbesondere Nahrungsmittel, die sich in der arabischen Welt, in Nordafrika und im Afrika südlich der Sahara absetzen lassen. Auf Nahrungsmittelimporte könnten wir dann auch verzichten.
- Importsubstituierende Betriebe müssen gegründet werden, damit die devisenverzehrenden Einfuhren von Konsumgütern wie Seife, Zahnpaste, Papier oder Textilien wegfallen. Lokal Vorhandenes muß soweit wie technisch irgend möglich genutzt und eingesetzt werden. Die Importsubstituierung ist nicht zuletzt bei der Herstellung landwirtschaftlicher Geräte angebracht.
- Für sämtliche in Frage kommenden landwirtschaftlichen Produkte sollte eine dynamische Industrialisierung vorgenommen werden. Lebensmittel wie Butter, Marmelade, Wurst oder Fruchtsaft sollte man vor Ort für Inlandsverbrauch und Export herstellen. Die von uns erzeugten kohlehydrat-, protein- und fetthaltigen Nahrungsmittel sollten sowohl für den inländischen Verkauf als auch für die Ausfuhr insbesondere in andere afrikanische und in arabische Staaten aufbereitet werden. Hier liegt auch noch ein Aufgabenfeld für ein eigenes Lebensmittelforschungsinstitut. Die Industrialisierung unserer Landwirtschaft sollte sich auch nicht nur auf Verarbeitung und Verpackung beschränken; die Gewinnung industriell verwertbarer Substanzen sollte ebenfalls angestrebt werden.
- Wo angebracht, sollte man den Aufbau von Grundstoffindustrien — Eisen und Stahl, Chemie, Bauwesen, Maschinenbau — angehen. Wenn ein afrikanisches Land dazu alleine nicht in der Lage ist, können sich mehrere zusammentun. Ohne eine Schlüsselindustrie wie Eisen und Stahl ist Industrialisierung oder Entwicklung unmöglich; man denke nur an den Bedarf an Stahl beispielsweise beim Haus-, Straßen- und Maschinenbau oder bei der Herstellung landwirtschaftlicher Geräte.
- Mit der Zeit müssen die Voraussetzungen für die Errichtung einer Investitionsgüterindustrie im Inland geschaffen werden. Und schließlich gilt es auch den Erwerb der Computertechnologie anzustreben. Denn wir lehnen die Vorstellung ab, hinsichtlich unserer gesamten Technologie von anderen abzuhängen. Bliebe es dabei, bliebe es auch bei ewiger Unterworfenheit.

Vor gut einem Jahrhundert hatten wir die eigene technische Entwicklung unter Kontrolle. Heute hängen wir sogar bei der Anfertigung von Sicherheitsnadeln und Reißzwecken vom Ausland ab. Die Hinnahme dieses Zustands durch die afrikanischen Staatsoberhäupter ist eine Schande und ein unverzeihlicher Frevel. Denn ohne die Schaffung einer unabhängigen, integrierten und selbsttragenden Volkswirtschaft wird ein afrikanischer Staat niemals zur Stabilität finden.

Beseitigung der Korruption, Förderung der regionalen Zusammenarbeit, Achtung der Menschenrechte

Ein Großteil des gegenwärtigen Durcheinanders ist ebenso auf politisches Mißmanagement wie auf die schmale Basis der jeweiligen Volkswirtschaft zurückzuführen, die für die Aspirationen der immer zahlreicheren Interessenten nicht ausreicht. Wäre die Wirtschaft indes expansiv, so dürfte das Interesse an Staatsämtern etwas abnehmen. Heute schon kann man ehemalige Staatsbedienstete in der Landwirtschaft und im Geschäftsleben antreffen. Gäbe es solche (wenn auch einstweilen gerin-



Die erste Guerillabewegung, die ein repressives Regime des nachkolonialen Afrika im bewaffneten Kampf — nicht durch einen Staatsstreich — bezwang, stellt die Nationale Widerstandsbewegung (NRM) Ugandas dar. Ihr damaliger Interims-Vorsitzender Yoweri K. Museveni hielt sich auf Einladung einer Menschenrechtsorganisation (Council for Human Rights in Uganda, CURE) und der Evangelischen Akademie Arnoldshain vom 8. bis 10. Dezember 1985 in der Bundesrepublik Deutschland auf. Seine politischen Vorstellungen trug er auf einer Tagung beider Einrichtungen im Adam-Stegerwald-Haus in Königswinter vor; im Bild v. l n. r.: Yoweri K. Museveni, Diskussionsleiter Dr. Volker Weyel, Gertrude N. Njuba (jetzt Stellvertretende Ministerin für Rehabilitation), Dr. Ruhakana-Rugunda (jetzt Gesundheitsminister).

gen) Chancen nicht, wäre die Belastung der Allgemeinheit entsprechend größer. Solcherart Druck auf die Gesellschaft resultiert natürlich häufig genug in den verschiedenen Erscheinungsformen der Korruption. Und unter den mannigfachen Problemen, mit denen Afrika zu kämpfen hat, ist das der Korruption nicht das geringste. Vielmehr läßt es sich mit den Strukturverwerfungen vergleichen, von denen weiter oben schon die Rede war. Insbesondere Bestechung und Amtsmißbrauch zur Befriedigung persönlicher Interessen sind hier zu nennen. So kann etwa die Korruption jegliches Seuchenbekämpfungsprogramm zunichte machen, da das medizinische Personal unweigerlich dafür sorgt, daß Medikamente des Staates für den Schwarzmarktverkauf abgezweigt werden. Das hat zur Folge, daß die Patienten zu geringe Dosen erhalten, wodurch einige Mikroben gegen die jeweiligen Arzneimittel resistent werden; zahlreiche chronische Fälle werden auf diese Weise verursacht. In der Entwicklungsplanung oder im Außenhandel kann eine kostengünstigere Option zugunsten einer teureren und weniger effizienten übergangen werden, wenn der zuständige Beamte die Möglichkeit einer illegalen Zehnprozent-Provision sieht. Derartige Entscheidungen können Verzerrungen großen Ausmaßes hervorrufen. Deshalb muß die Korruption ein für allemal beseitigt werden.

Zu den Problemen, die ganz Afrika betreffen, gehört auch das der Zersplitterung des Kontinents. Die bekannte Balkanisierung Afrikas beruht auf der völlig willkürlichen Grenzziehung durch die Kolonialmächte. Mit dem Hinweis darauf will ich nicht fruchtlose Grenzkonflikte anfachen, sondern vielmehr die Notwendigkeit der Zusammenarbeit der afrikanischen Staaten unterstreichen. Eine großartige Chance regionaler Wirtschaftskooperation in Gestalt der von Kenia, Uganda und Tansania gebildeten Ostafrikanischen Gemeinschaft wurde durch die Unvernunft einiger Politiker vertan. Ich kann an dieser Stelle nicht weiter auf die Thematik eingehen, mache aber darauf aufmerksam, daß aus mangelnder wirtschaftlicher Zusammenarbeit in der Region auch ein Mangel an Entwicklung im einzelnen Land resultiert.

Außer nach Zusammenarbeit mit anderen afrikanischen Staaten zu streben, sollte das so arg von primitiven Diktatoren gebeutelte Uganda eine aktive Rolle bei der Verteidigung der Menschenrechte und der Demokratie in Afrika insgesamt spielen. Diktaturen behindern den Fortschritt, da sie die Diskussion über die unterschiedlichen Ansätze im Entwicklungsprozeß zum Erliegen bringen und Dieben sowie Dummköpfen den Verbleib an der Macht ermöglichen. Ohne Demokratie und Menschenwürde für die Afrikaner wird sich Afrika niemals entwikkeln. Die Leute haben zu große Angst, sich zu den Taten der allmächtigen Herrscher, die über Leben und Tod eines jeden Bürgers ihres Landes entscheiden können, zu äußern. Die Führer können die Ressourcen straflos verschleudern; sie dürfen ungestraft die Menschenrechte verletzen. Die Demokratie wird daher zur unerläßlichen Voraussetzung der Entwicklung.

Gemischte Wirtschaft

Die Umsetzung der oben skizzierten Vorhaben bedeutet, daß wir eine Strategie der gemischten Wirtschaft verfolgen. Dies heißt, daß die meisten wirtschaftlichen Aktivitäten von privaten Unternehmern (kleinen, mittelgroßen, ja sogar großen) betrieben werden können, der Staat jedoch in Schlüsselbereichen teilhat, sodaß die Wirtschaft als Ganzes auf die erwünschten Ziele hingelenkt werden kann. Auf diese Weise vermeiden wir das Laissez-faire des reinen Kapitalismus, der rückständigen Volkswirtschaften bei einem Nebeneinander mit entwickelten kapitalistischen Ökonomien besonders schadet, da das maßgebliche Gesetz dabei nur das Recht des Stärkeren ist. Wir verzichten ebenfalls auf die übermäßigen Verstaatlichungsmaßnahmen der sozialistischen Wirtschaftssysteme, die den Staat auf die mikroökonomische Ebene herunterzerren. Solcherart Staatsbetriebe weisen eine Tendenz zur Ineffizienz auf, da die Unternehmensleiter weder persönliches Interesse am Betrieb noch ideologisches Engagement für die Sache mitbringen. Ohnehin sind einige wirtschaftliche Einheiten, etwa die Einzelhandelsgeschäfte, zu klein, um Geschäftsführer, Kassierer und Verkäufer — über die dann auch noch übergeordnete Aufpasser wachen müssen — tragen zu können. Einige der sogenannten sozialistischen Länder Afrikas haben in dieser Hinsicht viele Irrtümer begangen. Rückblickend können wir erkennen, daß sich der Staat auf die Schlüsselsektoren hätte beschränken und Privaten den Rest überlassen sollen.

Als jene entscheidenden Bereiche, mit denen sich der Staat zwecks gesamtwirtschaftlicher Steuerung befassen muß, sehe ich die folgenden an:

Import und Export — ein Genehmigungsverfahren muß sehr klar umrissene Prioritäten festlegen, damit die Wirtschaftsproduktivität gesteigert und unser Markt nicht zum Abladeplatz für den Schund der Industrieländer gemacht wird (für den wir unsere Devisen hergeben müssen);

Geschäftsbanken — um die Kreditvergabe kontrollieren zu können (die Zentralbank bleibt selbstverständlich für die Geldpolitik zuständig);

bestimmte Schlüsselindustrien — sie sollten Staatseigentum sein, etwa Eisen und Stahl;

Infrastruktur — der Auf- und Ausbau beispielsweise des Bildungs- und Gesundheitswesens stellt eine öffentliche Aufgabe dar.

Im Zusammenwirken mit seiner Steuerhoheit, seiner Aufsicht über Löhne und Preise und der Vornahme von ausgewählten Investitionen unter Rentabilitätsgesichtspunkten kann der Staat die Wirtschaft steuern, ohne sich in der Geschäftsführung Tausender mikroökonomischer Einheiten verzetteln zu müssen. Zudem obliegt dem Staat natürlich auch die volkswirtschaftliche Gesamtplanung. Diejenigen, die den Standpunkt vertreten, es solle einen völlig freien Wirtschaftsverkehr zwischen Entwicklungs- und Industrieländern geben, unter Verzicht beispielsweise auf eine Devisenbewirtschaftung, machen sich zur Wortführern der Feinde Afrikas. Die heutige horrende Verschuldung Lateinamerikas im Ergebnis dergestalt ›freien‹ Wirtschaftens stellt für uns das Zeichen an der Wand dar.

Zum jetzigen Zeitpunkt ist das Entscheidende nicht so sehr die gerechte Verteilung des wenigen Vorhandenen durch Sozialisierung, sondern vielmehr eine Neuallokation, die endlich zur Schaffung von Wohlstand führt, von Wohlstand, der in der eigenen Volkswirtschaft verbleibt. Erreicht werden kann dies durch die Aufhebung des ungleichen Tauschs zwischen unserer Volkswirtschaft und den Industrieländern sowie durch die Schaffung einer unabhängigen, integrierten und selbsttragenden Wirtschaft. Ob dies nun mit kapitalistischen oder sozialistischen Methoden erreicht wird, sollte uns kein Kopfzerbrechen bereiten, solange es unserem Lande nutzt.

Sowohl der Kapitalismus als auch der Sozialismus sind moderne und überlegene Systeme im Vergleich zu der vor- oder frühkapitalistischen Produktionsweise des heutigen Uganda. Eine Kombination kapitalistischer und sozialistischer Methoden im Rahmen einer gemischten Wirtschaftsordnung ist für uns gewiß eher geeignet als die Entscheidung für eines der beiden Systeme. Eine gemischte Wirtschaft verbindet die Vorzüge von Sozialismus und Kapitalismus. Mehrere europäische Staaten, darunter Großbritannien und die skandinavischen Länder, haben bis zu einem gewissen Grade aus einer derartigen Strategie Nutzen gezogen. Selbst einige sozialistische Länder wie Ungarn und Jugoslawien sind, von einem anderen Ausgangspunkt kommend, in ähnliche Richtung gegangen, wodurch sie ihre Wirtschaftsleistung verbessern konnten. Die einen setzen also sozialistische Methoden im Dienste des Kapitalismus ein, während die anderen kapitalistische Verfahren zum Nutzen des Sozialismus anwenden. In unserem Falle werden kapitalistische wie sozialistische Methoden zur Bewältigung der extremen Rückständigkeit und mit dem Ziel der Entfaltung unserer Produktivkräfte zum Zuge kommen.

Die gegenwärtige Auseinandersetzung zwischen Kapitalismus und Sozialismus mag ihre guten Gründe haben — unsere eigenen Probleme aber sind weitaus elementarer.

Afrika: freiwillige und unfreiwillige ›Politikreformen‹

Die 13. Sondergeneralversammlung der Vereinten Nationen (27. Mai–1. Juni 1986)

KONRAD MELCHERS

I

Am Ende fünftägiger intensiver Beratungen stand ein Konsensergebnis: Als Don Jaime de Piniés, Präsident der UN-Generalversammlung, an einem Sonntagabend zur Abstimmung schritt, war die Annahme des *Aktionsprogramms der Vereinten Nationen für die wirtschaftliche Gesundung und Entwicklung Afrikas (1986–1990)* als Resolution S-13/2 nur noch Routine. Daß der am 1. Juni in New York ohne förmliche Abstimmung angenommene, 21 Schreibmaschinenseiten umfassende Text aber nicht ohne Mühen zustande gekommen war, belegt schon die Verlängerung der 13. Sondergeneralversammlung um einen Tag. Zudem schien das politische Umfeld der Konferenz nicht sonderlich verheißungsvoll, hatten doch nur wenige Tage vor ihrem Beginn Großbritannien und die Vereinigten Staaten im Sicherheitsrat das Veto gegen einen von den drei afrikanischen Mitgliedern und zwei weiteren Staaten eingebrachten, auf selektive Sanktionen gegen Pretoria abzielenden Resolutionsentwurf eingelegt[1].

Die Vorbereitung der Konferenz allerdings war langfristig erfolgt. Einberufen wurde sie zwar erst mit der Entschließung 40/40 der Generalversammlung[2], doch waren dem schon längst verstärkte Anstrengungen der Weltorganisation zur Behebung der akuten Hungersnot in den von der Dürre heimgesuchten Gebieten Afrikas vorangegangen. Auf der Ebene praktischer Hilfsoperationen richteten die Vereinten Nationen ihr *Büro für Nothilfemaßnahmen in Afrika* (United Nations Office for Emergency Operations in Africa, OEOA) ein, das in der wirksamen Koordination nicht nur der Vielzahl von Hilfsorganisationen des UN-Systems, sondern auch von Maßnahmen bilateraler staatlicher und nichtstaatlicher Hilfe ein Beispiel gesetzt hat, allerdings voraussichtlich im Herbst dieses Jahres seine Arbeit einstellen muß. Politisch gipfelten diese Bemühungen in der von der 39. Generalversammlung einmütig verabschiedeten *Erklärung über die kritische Wirtschaftslage in Afrika*[3] und in einer *Internationalen Konferenz zur Notlage in Afrika* auf Ministerebene in Genf am 11. und 12. März 1985[4]. Schon bei diesen Anlässen wurde betont, daß nach der Beseitigung akuter Hungersnot eine langfristige Strategie zur Überwindung der tieferliegenden Probleme Afrikas vereinbart werden müsse. Zu keinem geringeren Zweck wurde nun diese Sondergeneralversammlung veranstaltet, denn, so UN-Generalsekretär Javier Pérez de Cuéllar in seiner Eröffnungsrede am 27. Mai 1986:

»Wir können es nicht passiv hinnehmen, daß die Schrecken der Hungersnot Afrika bei der nächsten Dürre möglicherweise wieder heimsuchen — was mit Sicherheit geschehen wird, wenn wir nicht alle energisch handeln, um eine Wiederholung der Katastrophe zu verhindern.«[5]

Maßgeblich für den Erfolg der 13. Sondergeneralversammlung waren die politischen Vorleistungen, die die afrikanischen Regierungen erbracht hatten. Die 21. Gipfelkonferenz der Organisation der afrikanischen Einheit (OAU) vom 18. bis 20. Juli 1985 in Addis Ababa hatte auf der Grundlage des schon beim 20. OAU-Gipfel im November 1984 beschlossenen ›Afrikanischen Prioritätenprogramms für die wirtschaftliche Gesundung‹ (Africa's Priority Programme for Economic Recovery 1986–1990, APPER) eine ›Erklärung über die Wirtschaftslage in Afrika‹[6] verabschiedet, in der die Vereinten Nationen aufgerufen wurden, eine Sondergeneralversammlung zu Afrika abzuhalten. Diese auch von den westlichen Gläubigerländern Afrikas positiv aufgenommenen Politikerklärungen bildeten den Rahmen für das Basisdokument der 13. Sondergeneralversammlung, die ›Afrikanische Vorlage‹ (Africa's submission to the special session of the United Nations General Assembly on Africa's economic and social crisis)[7], das die OAU mit Hilfe der UN-Wirtschaftskommission für Afrika (ECA) erstellt hatte und im April vorlegte. Wichtige weitere Dokumente unterbreiteten die Weltbank mit ihrem vierten Afrika-Bericht (Financing Adjustment with Growth in Sub-Saharan Africa, 1986–90)[8] und der Generalsekretär der Vereinten Nationen (The critical economic situation in Africa)[9].

Den ersten Entwurf einer Beschlußvorlage für das Schlußdokument der Sondergeneralversammlung erarbeitete die Afrikanische Gruppe der UN-Generalversammlung (United Nations Programme of Action for African Economic Recovery, 1986–1990)[10].

Zur Vorbereitung der Sondertagung hatte die 40. Generalversammlung einen Plenar-Vorbereitungsausschuß unter Vorsitz des französischen ehemaligen EG-Kommissars Edgard Pisani eingesetzt, der zwischen dem 23. Januar und dem 23. Mai 1986 zu 14 formellen und zahlreichen informellen Sitzungen zusammentrat. Stellvertretender Vorsitzender wurde der Pakistaner Qazi Shaukat Fareed, der die informellen Verhandlungen leitete und diese wichtige Rolle auch während der Sondergeneralversammlung beibehielt.

Der Vorbereitungsausschuß stand nicht nur allen UN-Mitgliedern, sondern auch den UN-Organisationen und Dachverbänden von Nichtregierungsorganisationen offen. Einige Sitzungen wurden als gutachterliche Hearings mit diesen Organisationen abgehalten. Auch der von dem irischen Rock-Star Bob Geldof inszenierte ›Wettlauf gegen die Zeit‹ um die Welt wurde in die publizistische Vorbereitung dieser Sondertagung der Generalversammlung einbezogen. Am 6. Mai startete der sudanesische Mittelstrecken-Rekordläufer Omar Khalifa zu einem Stafettenlauf durch zahlreiche Hauptstädte, der am Vortag des Beginns der Konferenz vor dem UN-Gebäude in New York endete, während gleichzeitig Tausende von Läufern in 115 Städten in 48 Ländern zu 10-Kilometer-Volksläufen an den Start gingen.

II

Ein Vergleich der Basisdokumente der Sondergeneralversammlung zeigt eine wachsende Annäherung von Positionen der UN-Mitgliedstaaten, wie sie schon in der Afrika-Erklärung der 39. Generalversammlung zum Ausdruck gebracht wurde. Anfang der achtziger Jahre klaffte noch ein vergleichsweise scharfer Gegensatz zwischen dem afrikanischen Strategiedokument von 1980, dem ›Aktionsplan von Lagos‹, und dem 1981 vorgelegten ersten Afrika-Bericht der Weltbank[11]. Der Lagos-Plan legte in der Ursachenanalyse der afrikanischen Entwicklungskrise das Schwergewicht auf die für Afrika und die Dritte Welt insgesamt ungünstigen externen weltwirtschaftlichen Faktoren sowie auf die aus der Kolonialzeit ererbten Wirtschaftsstrukturen und postulierte zu deren Überwindung ein Konzept der Eigenständigkeit (self-reliance), der binnenorientierten wirtschaftlichen Entwicklung. Der erste Afrika-Bericht der Weltbank betonte die Kritik an verfehlten Wirtschaftspolitiken der afrikanischen Regierungen, auch an der Bevölkerungspolitik, und sprach sich für eine stärkere wirtschaftliche Öffnung und Integration in den Weltmarkt aus.

Inzwischen erklären die afrikanischen Regierungen in der ›Afrikanischen Vorlage‹, daß die afrikanische Wirtschaftskrise wesentlich durch »unzureichende strukturelle Transformation« bedingt sei; solange diese nicht geschehe, werde »Afrika notgedrungen das kranke Kind der internationalen Gemeinschaft bleiben«. Der Unterschied zum zentralen Kredo der Weltbank — ›strukturelle Anpassung‹ — ist eher zur sprachlichen Nuance geworden. Dem wiederholten Hinweis der afrikanischen

Staaten, daß ohne eine wesentliche Erleichterung der externen Belastungen durch Verfall der Rohstoffexporterlöse, sich verschlechternde weltwirtschaftliche Austauschrelationen (Terms of Trade), Protektionismus der Industrieländer, wachsende Schuldenlast bei hohen Schuldzinsen und Rückgang der realen Finanztransfers, insbesondere der Leistungen zu vergünstigten Bedingungen, alle Eigenanstrengungen und Opfer Afrikas erfolglos blieben, kommt die Weltbank mit ihrem jüngsten Schlagwort »Anpassung mit Wachstum« entgegen. Denn damit gesteht sie zu, daß erneutes Wirtschaftswachstum nicht nur durch Politikreformen möglich sei, sondern nur bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung eines bestimmten Importbedarfs, der auch bei größter Sparsamkeit mit den Afrika zur Verfügung stehenden Devisen heute nicht mehr finanziert werden kann. Die Weltbank hat allerdings bis heute noch keine Anstrengungen unternommen, die außenwirtschaftlichen Belastungen zu quantifizieren (abgesehen von den sichtbaren Finanzströmen).

Unterschiede zwischen dem Dokument der Afrikaner und dem Bericht der Weltbank deuten sich nur noch in der verschiedenen Gewichtung von Elementen innerafrikanischer Politikreform an. Die Weltbank unterscheidet zwischen mittelfristigen Anpassungsprogrammen und langfristigen Wachstumsengpässen. Bei ersteren konzentriert sie sich auf drei Aspekte: die Wechselkurse — sie schätzt die afrikanischen Währungen als maßlos überbewertet ein —, das Stadt-Land-Gefälle (in dem die Vernachlässigung der Landwirtschaft steckt) und den Wasserkopf öffentliche Verwaltung. Langfristig unterstreicht sie die Notwendigkeit der Bevölkerungsplanung, der Entwicklung der menschlichen und Bewahrung der natürlichen Ressourcen sowie der landwirtschaftlichen Forschung.

Das APPER folgt demgegenüber zuerst einem Ansatz zur Bestimmung sektoraler Prioritäten, bei dem die Landwirtschaft, besonders die auf nationale Selbstversorgung ausgerichteten Kleinbauern, im Zentrum stehen und alle anderen Sektoren als unterstützende Faktoren der Landwirtschaft begriffen werden. Die Weltbank operiert also mit dem mehr ordoliberalen Konzept der indirekten Wirtschaftssteuerung durch die Preispolitik, das APPER eher mit dem Konzept direkter Ressourcenallokation. Diese Differenz ist aber in der Praxis weniger scharf als auf dem Papier. Denn einerseits finanziert ja auch die Weltbank Projekte, betreibt also direkte Ressourcenallokation, und andererseits werden unter dem Stichwort ›Politikreformen‹ in den neueren afrikanischen Dokumenten alle Aspekte, die Weltbank und westliche Geber hier für wesentlich halten, aufgelistet, wenn auch weiter nach hinten gerückt und mit teilweise deutungsoffenen Formulierungen: Erhöhung der Effizienz des staatlichen Sektors einschließlich Korruptionsbekämpfung, formuliert als »Verschwendung und Fehlallokation von Ressourcen«, »Versickern von Devisen«, Förderung der »positiven Rolle des privaten Sektors«, »Anpassung der Wechselkurse«, »Lohn- und Gehaltskürzungen, Einstellungsstopp (im staatlichen Sektor)«. »Obgleich diese Aufgaben oft schwierig und schmerzhaft sind«, so wird festgestellt, »hat Afrika die Notwendigkeit, die Last zu tragen und die notwendigen Opfer ... zu erbringen, anerkannt.«[12] Auch die Bevölkerungspolitik, im Lagos-Plan noch unerwähnt, erhält ihren Stellenwert. Die Weltbank wies in ihrem Bericht nochmals darauf hin, daß die Bevölkerungswachstumsrate in Afrika nicht nur mit Abstand die höchste der Welt ist, sondern daß auch nach Befragungsergebnissen im Unterschied zu anderen Regionen die gewünschte durchschnittliche Familiengröße in Afrika (7,5 Familienmitglieder) höher sei als die tatsächliche (6,7 Familienmitglieder). Nun stellen die afrikanischen Regierungen fest, daß »die demographischen Trends mit angepaßter Landnutzung, Siedlungsdichte und gewünschtem wirtschaftlichen Wachstum ... verträglich sein müssen«. Schließlich wird — im Unterschied zum Bericht der Weltbank — die zentrale Rolle der Frau bei der Nahrungsmittelproduktion hervorgehoben.

Eine Besonderheit der Basisdokumente der Sondergeneralversammlung besteht darin, daß, dem Anspruch eines Fünfjahresprogramms entsprechend, der Finanzbedarf und insbesondere der noch ungedeckte Devisenbedarf quantifiziert werden. Die sowohl im APPER als auch von der Weltbank vorgelegten Schätzwerte sind allerdings so willkürlich, daß sich die Geberländer bei der Konferenz durch ihre Erwähnung im Schlußdokument nicht wie sonst veranlaßt sahen, das Eingehen einer Verpflichtung zu dementieren. Sie beließen es in der Regel bei dem notorischen Hinweis, daß sie in bezug auf konkrete Leistungen weiterhin bei der Land-für-Land-Regelung bleiben wollen.

Das APPER wirft den eindrucksvollen Gesamtbetrag der angestrebten Ausgaben im Fünfjahreszeitraum in Höhe von 128,1 Mrd US-Dollar aus, von denen Afrika selbst 64,4 vH oder 82,5 Mrd Dollar aufbringen will. Auch der jährliche externe Finanzbedarf macht noch die stattlich erscheinende Summe von 9,1 Mrd Dollar aus. Die Weltbank konzentriert sich, optisch geschickter, auf eine nach ihrer Ansicht noch bestehende externe Finanzierungslücke in Höhe von 2,5 Mrd Dollar jährlich, bei der sie die Übernahme von einer Mrd Dollar durch die neue (nur mit einem Zinssatz von 0,5 vH versehene) Anpassungsfazilität des Internationalen Währungsfonds (IMF) und durch die Internationale Entwicklungsorganisation (IDA) im Rahmen einer erhöhten 8. Wiederauffüllungsaktion für gesichert hält.

Beim APPER bleibt unklar, wie man überhaupt zu den Schätzwerten gelangt ist, die nach den Hauptsektoren und afrikanischen Subregionen aufgegliedert werden. Für die Landwirtschaft allein sind 57,4 Mrd Dollar oder 44,8 vH des Gesamtbetrags veranschlagt. Außerdem wird nicht dargelegt, in welchem Verhältnis das APPER als Sonderinvestitionsprogramm zu weiteren, auch Entwicklungsausgaben steht, die ja auch eine Devisenkomponente besitzen. Dadurch sind die Schätzwerte des APPER besonders hinsichtlich des afrikanischen Devisenbedarfs von sehr geringem Nutzen. Auch die Weltbank geht von sehr vereinfachenden Prämissen aus. Sie bestimmt das Jahr 1982 als das letzte Jahr, in dem Afrika in ausreichendem Umfang importierte, um bei einer Erhöhung der Sparquote von gegenwärtig lediglich 6 vH auf 8–10 vH ein von der Weltbank angepeiltes Wirtschaftswachstum von etwa 3–4 vH bis 1990 zu erreichen. Dieser Importbedarf wird mit der Bevölkerungswachstumsrate Afrikas bis 1990 ›hochgerechnet‹ zu konstanten Preisen. Drei weitere Annahmen veranlassen dazu, die Weltbankprognose als eher zu optimistisch anzuzweifeln. Sie geht von einem Wachstum der Einnahmen Afrikas aus (Rohstoff-)Exporten von jährlich über 10 vH aus, was einen totalen Umschwung des Weltmarkttrends der letzten zehn Jahre bedeuten würde, für den es wenig Anzeichen gibt. Auch bei den Zahlungsbilanzerleichterungen durch Umschuldungen und neue Entwicklungshilfemittel trifft die Weltbank sehr großzügige Annahmen. Gleichzeitig muß sie feststellen, daß der Spielraum für Umschuldungen in Afrika vergleichsweise gering ist, da die multilateralen Banken (voran die Weltbank selbst), die generell nicht umschulden, inzwischen die größten Gläubiger Afrikas geworden sind. Schließlich nimmt die Weltbank an, daß durch ausländische Privatinvestitionen ein jährlicher Netto-Zufluß in Höhe von einer Mrd Dollar beigesteuert werden könne.

Um die Schätzwerte der beiden Dokumente vergleichbarer zu machen, disaggregiert der Bericht des UN-Generalsekretärs die APPER-Werte für ganz Afrika nach den Ländern südlich der Sahara, die IDA-Kredite beziehen können, also nur ein durchschnittliches jährliches Pro-Kopf-Einkommen von bis zu 550 Dollar erreichen[13]. Ihr jährlicher Entwicklungshilfebedarf beträgt danach 5,8 Mrd Dollar, was weniger ist, als die Weltbank für diese Länder angenommen hat (8,5 Mrd Dollar). Allerdings nimmt die Weltbank höhere schon festliegende Entwicklungshilfezusagen an als das APPER, so daß beide Dokumente zu einer etwa gleich großen noch zu finanzierenden Lücke von vergünstigten Entwicklungshilfekrediten in Höhe von 2,5 Mrd Dollar gelangen.

Im Bericht des Generalsekretärs wird aber übersehen, daß die im APPER ermittelte Entwicklungshilfelücke (jährlich 9,1 Mrd

Dollar für ganz Afrika bzw. 5,8 Mrd Dollar für die IDA-Kunden südlich der Sahara) im Unterschied zu den Weltbankschätzungen vom laufenden Schuldendienst abstrahiert. Dieser beträgt nach APPER jährlich zwischen 14,6 Mrd und 24,5 Mrd Dollar. Dementsprechend liegt der Gesamtdevisenbedarf aus dem APPER-Investitionsprogramm und dem Schuldendienst Afrikas zwischen jährlich 23,7 Mrd und 33,6 Mrd Dollar, Beträge, die weit von den Weltbankschätzungen entfernt liegen. Im ersten Entwurf der Beschlußvorlage für das Schlußdokument der Sondergeneralversammlung heißt es dementsprechend:

»(Wenn) die internationale Hilfe nur darauf beschränkt bliebe, die Lücke beim Investitionsbedarf zur Durchführung des Prioritätenprogramms zu füllen, ohne gleichzeitig für eine Entlastung beim Schuldendienst zu sorgen, wären die afrikanischen Länder am Ende (des Fünfjahresprogramms) schlechter gestellt als bei seinem Beginn.«[14]

III

Die Sondergeneralversammlung arbeitete auf zwei Ebenen: Im Plenum unter Vorsitz des Präsidenten de Piniés gaben außer dem Generalsekretär der Vereinten Nationen die Vertreter von 92 Mitgliedstaaten und Beobachtern, zum großen Teil die Außenminister, Stellungnahmen ab. Die Verhandlung des Schlußdokuments übernahm ein Ad-hoc-Plenarausschuß unter dem Vorsitz des Kanadiers Stephen Lewis.

Die afrikanischen Staaten beschränkten sich in der Debatte auf eine Grundsatzrede des senegalesischen Staatspräsidenten und OAU-Vorsitzenden Abdou Diouf und auf ergänzende Ausführungen zu Einzelaspekten durch die Vertreter Nigerias (Prioritätenprogramm und Erfordernisse internationaler Unterstützung), Kameruns (Entwicklung der menschlichen Ressourcen), Simbabwes (internationale wirtschaftliche Rahmenbedingungen), Sudans (Schutz der natürlichen Ressourcen und Verhinderung der Wüstenbildung) sowie Algeriens. Ihre Reden zeichneten sich durch Mäßigung in Ton und Inhalt aus. Um »den obersten Wunsch nach dem Überleben des Kontinents« im Vordergrund zu halten und angesichts der Realitäten in Afrika müßten »ideologische Streitereien« vermieden werden, erklärte Diouf[15]. In der Darstellung der Situation in Afrika wählte der senegalesische Präsident eindringliche Worte: Prognosen zeigten, daß »nur wenige afrikanische Länder überleben würden, wenn die Dinge so wie bisher weiterlaufen«. In bezug auf die Weltwirtschaft und damit indirekt auf die Haltung der für sie hauptverantwortlichen Industrieländer meinte Diouf resignativ, man müsse sich von der Vorstellung lösen, die »gegenwärtige Lage sei lediglich vorübergehender Art und würde bald wieder zur Normalität zurückkehren«.

Die zahlreichen Redner der blockfreien Staaten und der Gruppe der 77 begrüßten allesamt die Einberufung der Sondergeneralversammlung und unterstützten die afrikanischen Positionen. Entgegen Presseberichten gab es auch hinter den Kulissen keinen Zwist zwischen der afrikanischen Ländergruppe und den restlichen Blockfreien darüber, daß zum ersten Mal das Prinzip der Globalität durch die Behandlung eines einzelnen Kontinents durchbrochen worden sei. Die Verwirrung, die die Vorlage eines eigenen Entwurfs für eine Abschlußresolution durch Mexiko hervorgerufen hatte, konnte leicht durch die Einarbeitung eines Passus in das Schlußdokument behoben werden, der lediglich die Fortsetzung des Aktionsprogramms auch nach 1990 fordert.

Hinsichtlich Lagebeurteilung und Lösungsvorschlägen der afrikanischen Staaten gab es auch in der Plenardebatte erwartungsgemäß deutlich unterschiedliche Einschätzungen innerhalb der Blockfreien. Besonders der Vertreter Perus, Wieland Alzamora, übernahm die Rolle des Anklägers gegenüber den Industrieländern; es gebe »nur ein Grundproblem« mit »drei schädlichen externen Faktoren: Verschlechterung der Terms of Trade, Protektionismus und Anstieg der Zinsen«[16]. Diese hätten zusammen zwischen 1980 und 1985 zu einem Devisenverlust Afrikas in Höhe von 15 Mrd Dollar im Jahr geführt, was etwa den Betrag ausmache, zu dem sich Afrika in diesem Zeitraum zusätzlich verschuldet habe. Alzamora kritisierte den

»Mangel an nennenswerten Ergebnissen der Verhandlungen, gekennzeichnet durch den Mangel an politischem Willen seitens der internationalen Gemeinschaft, an die sich die afrikanischen Vorschläge richten«.

Er verurteilte die

»häufigen Versuche der Geberländer — meist in Verbindung mit den Eliten des Südens, die im Norden ausgebildet wurden —, den Empfängerländern fernab von der Realität und den Wünschen dieser Länder Modelle und Entwicklungsmuster aufzuzwingen, die in der Zerstörung nationaler Werte und Potentiale enden«.

Nicht ohne Ironie war, daß gerade auch der Vertreter des Königreichs Marokko, Filali, im Vergleich zu den anderen afrikanischen Sprechern mit spitzer Zunge redete. Er verwahrte sich gegen versteckte Einmischung durch Hilfe; nicht Entwicklungshilfe, sondern günstige internationale Rahmenbedingungen seien für die Entwicklung entscheidend[17]. Solange die entwickelten Länder nicht gewährleisteten, daß ihre Wirtschaftspolitiken mit den Entwicklungszielen kompatibel seien, könne kein wirklicher Fortschritt bei den Entwicklungsländern und ganz besonders in Afrika, der verwundbarsten Region, erzielt werden; es sei unmöglich, allein durch Reformen inländischer Politiken in Afrika die Wiederkehr weiterer afrikanischer Tragödien zu verhindern. Ähnlich scharf äußerten sich nur noch die Vertreter Irans und Afghanistans, während beispielsweise die Sprecher Vietnams und Kubas sich eher dem von den OAU-Staaten vorgegebenen Duktus anpaßten.

Bei den Industrieländern meldeten sich nach Frankreich und der Sprecherin der Europäischen Gemeinschaft, der Niederländerin Schoo, als den größten ›Gebern‹ in Afrika zuerst die konzessionsbereiten Länder zu Wort: die skandinavischen Staaten und Kanada. Von den Entwicklungsländern besonders gelobt wurde der Beitrag der Kanadierin Vezina, die die konkretesten Angaben machte über *zusätzliche* Gelder für das Aktionsprogramm und Hilfen zur Milderung des Schuldenproblems (durch ein 15jähriges Moratorium für die Schulden Afrikas bei Kanada). Beachtenswert ist auch ihr Vorschlag, einen neuen Fonds zur Förderung von Graswurzelorganisationen einzurichten, zu dem Kanada in den nächsten fünf Jahren 20 Mill Dollar beisteuern will. Bezeichnend ist auch, daß die Sprecher(innen) dieser Ländergruppe den Lasten und der Rolle der afrikanischen Frau besondere Aufmerksamkeit schenkten.

Gegenüber früheren Veranstaltungen — etwa der Afrika-Konferenz im März 1985 in Genf oder der Debatte in der 39.Generalversammlung im Dezember 1984 über die Afrika-Deklaration — fällt auf, daß sich die westlichen Geberländer mit Selbstlob für ihre Hilfsprogramme in Afrika mäßigten (die osteuropäischen Länder verteilten separate schriftliche Memoranden über ihre Wohltaten). Die großen Geberländer USA, Frankreich, Großbritannien und Bundesrepublik Deutschland vermieden es allesamt, konkrete Angaben zu den quantitativ faßbaren Empfehlungen des Aktionsprogramms zu machen: zusätzliche Finanzleistungen, Milderung der Schuldenlast, verstärkte Programmhilfen und andere Maßnahmen zur Beschleunigung des Mittelabflusses.

Zur Beeinträchtigung der Qualität der Entwicklungsmaßnahmen durch kommerzielle Interessen (etwa durch Lieferbindung oder durch Beseitigung der künstlich geschaffenen Agrarüberschüsse), nahm außer Edgard Pisani kein Sprecher Stellung. Tabuisiert wurden auch die Wünsche der afrikanischen Länder und des Generalsekretärs nach einer fortlaufenden Evaluierung des Aktionsprogramms und nach Folgemaßnahmen. Man fürchtete offensichtlich, dadurch stärker in die Pflicht genommen zu werden. Verwiesen wurde in diesem Zusammenhang auf die bestehenden Einrichtungen, so die Weltbank-Beratungsgruppen und den Pariser Club für länderspezifische Umschuldungsverhandlungen.

Sehr viel geschickter als einst seine streitbare UN-Botschafterin Kirkpatrick verteilte US-Außenminister Shultz in seiner Ansprache Lob und Tadel an die afrikanische Adresse[18]. Die OAU sei angesichts der neu eingeschlagenen Richtung zu »salutie-

ren«; die Sondertagung könne »einen historischen Wendepunkt für den afrikanischen Kontinent bezeichnen«, meinte er emphatisch. Mit dem Hinweis auf die Reformen in China und Beschlüsse beim XXVII. Parteitag der KPdSU erkannte Shultz ein weltweites »Wiedererwachen« der Privatinitiative und ihrer fundamentalen Bedeutung für den wirtschaftlichen Fortschritt. Dementsprechend wichtig sei das Investitionsklima und der freie Handel; die Afrikaner müßten sich »vor protektionistischen Politiken hüten, die von umfangreicherem Handel auf dem Kontinent und anderswo abschrecken«. Auf dem Weg erfolgreicher Reformpolitik befinden sich nach Shultz inzwischen die Länder Senegal, Sambia, Guinea, Zaire, Somalia, die Zentralafrikanische Republik, Mali, Rwanda, Togo und Madagaskar. Hinsichtlich des amerikanischen Beitrags zum Aktionsprogramm begnügte sich Shultz mit dem Verweis auf die weltwirtschaftliche Wiederbelebung, den Ölpreisverfall und die niedrigeren Zinsen. Selbst zur 8. Wiederauffüllung der IDA konnte er keine Angaben machen, ob die USA bei dem Ziel, 12 Mrd Dollar für den nächsten Dreijahreszeitraum (gegenüber 9 Mrd beim laufenden) bereitzustellen, mitziehen werden.

Auch Bundesaußenminister Genschers Rede war im Ton freundlich, in der Sache aber unverbindlich[19]. Japan berichtete beachtliche Entwicklungshilfesteigerungen in den letzten Jahren und einen wachsenden Anteil Afrikas[20]. In den nächsten sieben Jahren will Japan 40 Mrd Dollar Entwicklungshilfe leisten, womit es die USA quantitativ überrunden könnte. Als einziger Sprecher machte der belgische Außenminister Tindemans den Vorschlag, die Schulden Afrikas in einen neuen Entwicklungsfonds fließen zu lassen, in den die Schuldner teilweise auch mit ihren lokalen Währungen einzahlen können sollen[21].

Erwartungsgemäß zeigten sich die osteuropäischen Länder von den Trends der Sondergeneralversammlung nicht sehr angetan, obgleich in Radio Moskau am 27. Mai noch zu hören war:

»Das Treffen in New York ist von höchster Bedeutung, weil es den Grundstein für eine neue und wirkliche Partnerschaft legen will und auf Rhetorik und totgeborene Versprechungen verzichtet.«[22]

In New York führte der sowjetische Vizeaußenminister Woronzow zu den »wahren Ursachen« der Krise in Afrika aus, sie seien

»verwurzelt in den vom Kolonialismus ererbten Krankheiten, im gnadenlosen Plündern und den selbstsüchtigen Politiken der ehemaligen Kolonialmächte gegenüber den afrikanischen Ländern«.[23]

Zur Diskussion der Reform innerafrikanischer Politiken erklärte der sowjetische Vertreter:

»Wir weisen kategorisch alle Versuche zurück, aus der kritischen Lage der afrikanischen Staaten Vorteile zu schlagen, um sich in deren innen- und außenpolitische Angelegenheiten einzumischen und letztlich den Prozeß der wirtschaftlichen Emanzipation Afrikas abzublocken und seine wirtschaftliche Sicherheit zu untergraben.«

Unter Bezug auf Ermittlungen der ECA und des UN-Zentrums für transnationale Unternehmen gab Woronzow zu bedenken, daß es einen jährlichen Nettoabfluß an Ressourcen aus Afrika in Höhe von 9 Mrd Dollar gebe und bei den Direktinvestitionen zwischen 1980 und 1983 ein Netto-Abfluß in Höhe von 16,5 Mrd Dollar zu verzeichnen war.

Die osteuropäischen Sprecher unterstützten einen »afrikanischen Vorschlag«, eine gesamtafrikanische Schuldenkonferenz einzuberufen — ein Projekt, das die afrikanischen Regierungen aber selbst nicht mehr in die Sondertagung eingebracht hatten. Weiter riefen sie zum Gelingen der (mittlerweile verschobenen) UN-Konferenz über Abrüstung und Entwicklung in Paris auf und bekräftigten einen Vorschlag Gorbatschows, einen »Weltkongreß über die Probleme der wirtschaftlichen Sicherheit« abzuhalten.

Gegen die beschönigenden Darstellungen der Großmächte hatte auf früheren Tagungen insbesondere China polemisiert, dessen Vertreter He Kang sich bei der Sondergeneralversammlung jedoch darauf beschränkte, allgemein festzustellen, daß Afrika am meisten unter dem Kolonialismus gelitten habe und ein Opfer der ungerechten internationalen Wirtschaftsordnung sei[24]. Den kritischen Part übernahm dieses Mal allein Albanien, dessen Sprecher Papajorgi ausführte:

DIE PERSÖNLICHE MEINUNG

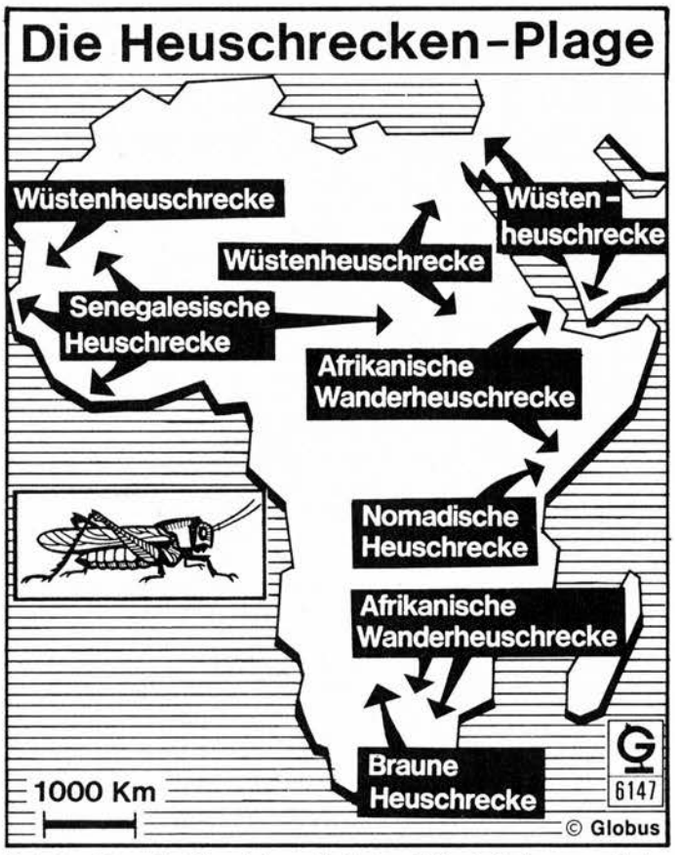
Gewohnheitsrecht und Stimmverhalten

Am 27. Juni hat der Internationale Gerichtshof (IGH) mit zwölf gegen drei Stimmen entschieden, daß die von den Vereinigten Staaten gegen Nicaragua ergriffenen militärischen Maßnahmen gegen geltendes Völkergewohnheitsrecht verstießen und nicht als Selbstverteidigung zu rechtfertigen seien. Dieses Ergebnis ist keineswegs überraschend — auch nicht für die USA. Dort wird man allerdings die Entscheidung als einseitig politisch orientiert abwerten und hieraus die Rechtfertigung für einen weiteren Rückzug aus der Mitarbeit in den Vereinten Nationen ziehen. So wenig das Urteil in seinem Ergebnis überrascht, so erheblich ist seine völkerrechtspolitische Bedeutung — insbesondere für den Nachweis von Völkergewohnheitsrecht.

Für die Beurteilung des Falles glaubte der IGH wegen eines amerikanischen Vorbehalts nicht unmittelbar die Charta der Vereinten Nationen beziehungsweise die der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) verwenden zu können. Den Nachweis des Völkergewohnheitsrechts erbringt der IGH allerdings unter Rückgriff auf die UN- beziehungsweise OAS-Charta und auf Resolutionen der UN-Generalversammlung respektive der OAS. Die Verwendung der beiden Satzungen setzt sich der methodischen Kritik aus, daß damit der amerikanische Vorbehalt praktisch umgangen wird. Ist eine unmittelbare Anwendung der beiden Satzungen ausgeschlossen, so können diese auch nicht mittelbar zur Rechtsfindung herangezogen werden. Bei der Verwendung der UN-Resolutionen — insbesondere der Entschließung 2625(XXV) über freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen den Staaten — liegt der Entscheidung folgende Argumentationskette zugrunde: Nicht vertreten wird, daß Resolutionen eine eigene Völkerrechtsquelle darstellen; ausdrücklich abgelehnt wird auch, daß sich ihre verbindliche Wirkung aus der Tatsache einer Wiederholung der UN- oder der OAS-Charta ergebe oder sie als authentische Interpretation der Satzungen zu verstehen seien. Entscheidend ist vielmehr nach Meinung des Gerichts, daß sich in der Zustimmung zu den Resolutionen die Rechtsüberzeugung der Staaten manifestiere, durch den Gehalt der Resolutionen rechtlich gebunden zu sein. So formuliert das Gericht beispielsweise hinsichtlich des Gewaltverbots, daß dieser Grundsatz unmittelbar und eigenständig in der Resolution 2625 verankert sei und daher auch unabhängig von der UN-Charta und den in ihr vorgesehenen Sicherungsmechanismen gelte. Damit gibt der IGH seine in der Südwestafrika-Entscheidung von 1966 vertretene Ansicht praktisch auf und führt den Gedanken des damaligen Richters Lauterpacht in seinem Sondervotum zu dem Südwestafrika-Gutachten des IGH von 1955 weiter. In bezug auf die Staatenpraxis begnügt sich das Gericht mit der Aussage, es müsse nicht eine vollständige Staatenpraxis nachgewiesen werden. Ausreichend sei es, wenn sich ein Staat zu rechtfertigen suche. Das heißt, indem die USA im konkreten Fall ihre militärischen Maßnahmen zu rechtfertigen versuchten, lieferten sie selbst den Beleg für die gewohnheitsrechtliche Geltung des Gewaltverbots unabhängig von der UN-Charta.

Es ist zweifelhaft, ob eine derartige Bewertung des Abstimmungsverhaltens den politischen Gegebenheiten in den Vereinten Nationen wirklich gerecht wird. Denn die Zustimmung der Staatenvertreter kann an sich nicht ohne weiteres als Ausdruck eines rechtlichen Bindungswillens verstanden werden. Will man dies jedoch annehmen, so sind Konsequenzen für das Abstimmungsverhalten in der Generalversammlung unausweichlich. Die Staaten werden sich von nun an im Hinblick auf die dadurch möglicherweise ausgelöste Gewohnheitsrechtsbildung in jedem einzelnen Fall zu überlegen haben, ob sie einen Konsens oder sogar eine Mehrheitsentscheidung in der Generalversammlung mittragen oder zumindest tolerieren können. Eine Rechtsverwahrung verlangt in diesem System ein Nein. Insofern ist nicht auszuschließen, daß der jüngsten Entscheidung des IGH polarisierende Wirkung für die Willensbildung in der Generalversammlung zukommt. Eine entsprechende Tendenz existiert bereits. Vor allem die USA haben in der Vergangenheit häufiger — auch allein — mit Nein gestimmt, wobei teilweise der Wunsch nach Rechtsverwahrung das auslösende Motiv war. Man wird zu erwägen haben, ob nicht der IGH zwar die USA verurteilt, gleichzeitig aber ihre UN-Politik gerechtfertigt hat.

Rüdiger Wolfrum □



Nach den Jahren der Dürre bringen die Niederschläge in Afrika nun auch eine wenig erwünschte Begleiterscheinung mit sich: die Vermehrung der Heuschrecken, die ganze Landstriche kahlfressen können. Mitte Mai machte die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) darauf aufmerksam, daß erstmals seit den zwanziger und dreißiger Jahren mehrere Heuschreckenarten gleichzeitig größere Anbauflächen bedrohen.

»Die Ketten des alten Kolonialismus sind heute von modernen Ausbeutern ersetzt worden, den Neokolonialisten, den multinationalen Konzernen, den imperialistischen Mächten — und an erster Stelle den beiden Supermächten USA und Sowjetunion, deren Ziel es ist, die Naturreichtümer Afrikas zu plündern und sich die afrikanischen Länder als eine Rohstoffquelle zu erhalten.«[25]

IV

Der bei der Konferenz erfolgreich abgeschlossene Verhandlungsprozeß über das Schlußdokument läßt sich am besten durch einen Vergleich des ersten Entwurfs der afrikanischen Staatengruppe mit der verabschiedeten Resolution S-13/2 aufzeigen. In wesentlichen Teilen konnten die großen westlichen Geber den Text nach ihren Wünschen abändern. An einigen Textstellen wurde die apokalyptische Phraseologie des ersten Entwurfs gezügelt. So heißt es etwa ganz am Anfang nicht mehr »Die tragische und verheerende Hungersnot...«, sondern »... die kürzliche tragische Hungersnot...«. An die Stelle von »Kollaps der Rohstoffpreise« wurde der »Rückgang« gesetzt, und es heißt nicht mehr, daß die öffentliche Entwicklungshilfe real zurückgegangen ist, sondern die »Finanzströme«. Begriffe wie »die Überlebensschlacht (Afrikas)« wurden ersatzlos gestrichen.

Gewichtiger als diese zum Teil nur stilistischen Veränderungen sind die Streichungen und Umformulierungen bei den Passagen, wo es um Verpflichtungen geht und Leistungen konkretisiert werden sollten. Gestutzt wurde besonders das ursprüngliche Kapitel über die »internationalen Unterstützungsmaßnahmen«, im Schlußtext nunmehr »Antwort und Verpflichtung der internationalen Gemeinschaft«. Zwar wird zugestanden, daß das Fortdauern der »ernstzunehmenden exogenen Beschränkungen, über die Afrika keine Kontrolle besitzt«, die »Anstrengungen der afrikanischen Länder erschwere«, und es werden auch die Schätzungen über den Finanzbedarf in Höhe von 128,1 Mrd Dollar und dessen Aufteilung auf innerafrikanische und ausländische Quellen aufgeführt. Aber eine deutliche Verpflichtung für die Geberländer zum Ausfüllen der Ressourcenlücke ist in der Resolution nicht verankert. Die afrikanischen Zahlenangaben über den Schuldendienst wurden ersatzlos gestrichen. Es wird lediglich das »Ausmaß der afrikanischen Schulden zur Kenntnis genommen«. Der Versuch, durch die Resolution das Aktionsprogramm zum internationalen Referenzdokument zu erklären[26], scheiterte ebenfalls. Im Abschnitt über die »Verbesserung der äußeren Rahmenbedingungen« ließen die Geberländer nur noch Forderungen nach der »Beseitigung des Protektionismus« und der Ratifizierung des Abkommens über den Gemeinsamen Rohstoffonds durchgehen. Der ursprüngliche Abschnitt über Entschuldungsmaßnahmen[27] wurde ganz gestrichen; es blieben an anderer Stelle unspezifische Bereitschaftserklärungen zugunsten von Maßnahmen zur Milderung der Schuldenlast. Beim Abschnitt »Folgemaßnahmen und Evaluierung« achteten die Geberländer darauf, daß keine neuen oder gar sie verpflichtenden Mechanismen eingeführt wurden. Mehr Routine ist die Vereinbarung, auf der 43.Generalversammlung 1988 die Umsetzung des Aktionsprogramms zu überprüfen.

V

Was hat die Sondergeneralversammlung gebracht? Der von den Geberländern beschworene Länderansatz wurde nicht zugunsten eines regionalen, geschweige denn globalen durchbrochen, die Konferenz schuf keine neuen Strukturen. Trotz vieler freundlicher Gesten wurde der festgefahrene Nord-Süd-Dialog nicht wieder in Gang gesetzt, denn Positionszugeständnisse machten einseitig die afrikanischen Länder, indem sie trotz der erdrückenden exogenen Rahmenbedingungen darauf verzichteten, die dafür hauptverantwortlichen Industrieländer in die Pflicht zu nehmen. Ihrerseits müssen sie sich aber große Opfer auferlegen. Die Resolution hat zwar keine bindende Wirkung. Aber die Realitäten zwingen die afrikanischen Regierungen zur Einhaltung der gewünschten Politikreformen. Einen vergleichbaren Druck auf die Geberländer gibt es nicht.

Über den Charakter der Reformpolitik wurde in New York wenig debattiert. Worum es geht, zeigt das als Reformvorbild gepriesene Guinea, wo der IMF durchsetzte, daß alle guineischen Banken geschlossen werden mußten und der Geldverkehr nur noch von französischen Banken abgewickelt wird. Manche sehen darin schon eine Re-Kolonialisierung des Kontinents. Jedenfalls verdeutlicht es die Krise der nachkolonialen Herrschaft in Afrika, und auch, in welche Richtung bestimmte Lösungsansätze gehen. Auf diesem Weg wird man über kurz oder lang nicht an zunehmendem Volkswiderstand vorbeikommen.

Anmerkungen

1 UN-Doc. S/18087/Rev.1; die Abstimmung im Sicherheitsrat erfolgte am 23.5.1986. Mit dem Antrag sollte auf die südafrikanischen Übergriffe vom 19.5. auf Botswana, Sambia und Simbabwe reagiert werden.
2 Text: S.116 dieser Ausgabe.
3 Resolution 39/29 der Generalversammlung v. 3.12.1984; Text: VN 1/1985 S.35ff. Siehe dazu den Beitrag des Verfassers, Ungewisse Hoffnung für Afrika. Die Deklaration der Generalversammlung zur Wirtschaftslage der afrikanischen Staaten. VN 1/1985 S.16ff.
4 Siehe den Bericht des Verfassers in VN 2/1985 S.66f.
5 A/S-13/PV.1.
6 A/40/666 (Annex I): AHG/Decl.1(XXI).
7 A/AC.229/2.
8 Siehe den Bericht von Rainer Tetzlaff S.110f. dieser Ausgabe.
9 A/S-13/2.
10 A/S-13/4 (Annex V). Dieser Entwurf für ein Schlußdokument wurde von Tansania namens der Afrikanischen Gruppe vorgelegt.
11 Dazu Rainer Tetzlaff, Kontroverse um die Zukunft Afrikas. Die entwicklungspolitischen Konzeptionen von OAU und Weltbank, VN 5/1982 S.153ff.
12 A/S-13/4 (Annex V), S.25f.
13 A/S-13/2, S.38f.
14 A/S-13/4 (Annex V), S.29.
15 A/S-13/PV.1.
16 A/S-13/PV.2.
17 ebd.
18 A/S-13/PV.3.
19 Text: S.102f. dieser Ausgabe.
20 A/S-13/PV.2.
21 ebd.
22 Afrika Monitor Dienst der Deutschen Welle, 28.5.1986, S.1.
23 A/S-13/PV.2.
24 A/S-13/PV.3.
25 A/S-13/PV.6.
26 A/S-13/4 (Annex V), S.30: »Commitment to a common point of reference«.
27 A/S-13/4 (Annex V), S.33.

Menetekel am 16.März

Warum die Schweizer nicht den Vereinten Nationen beitreten wollten

JAKOB STREULI

Schon liegt der 16. März 1986, der ›Schicksalstag‹ in der langjährigen Auseinandersetzung über den Beitritt der Schweiz zu den Vereinten Nationen, einige Zeit zurück und hat die schweizerische Öffentlichkeit Abstand genommen zu einer Entscheidung, die im Vorfeld wie kaum eine der letzten Jahre und Jahrzehnte umstritten war. Überraschend schnell haben sich die Emotionen, von einigen Nachhutgefechten abgesehen, gelegt. Gewissermaßen wie nach einem reinigenden Gewitter bietet sich die eidgenössische Szene heute wieder geläutert dar, ohne Feindschaften und Bruchstellen, aber bereit, sich neuen Problemen und Kontroversen zuzuwenden.

Am Abstimmungswochenende vom 15./16. März 1986 haben die Schweizer und Schweizerinnen die Vorlage von Bundesrat und Parlament für einen UNO-Beitritt bei einer außergewöhnlichen Stimmbeteiligung von 50,2 vH mit 511 548 mit Ja gegen 1 591 428 Nein bachab geschickt. Es mag an diesem in seiner Deutlichkeit kaum zu übertreffenden Resultat liegen, daß die Diskussion schon nach wenigen Tagen verstummte. Bei bloß 24,3 vH Ja und 75,7 vH Nein dürfte es lange dauern, bis wieder eine solche Vorlage dem Souverän unterbreitet wird. Der Bundesrat (die eidgenössische Regierung, die einstimmig ihre Empfehlung abgab) und das Parlament — der Nationalrat (die Volksvertretung) war mit 112 gegen 78, der Ständerat (die Vertretung der Kantone) mit 24 gegen 16 Stimmen dafür — hatten nicht vermocht, das Volk von der Notwendigkeit oder Wünschbarkeit eines UN-Beitrittes zu überzeugen.

Keine großen Unterschiede

Analysiert man die Resultate der Kantone, ist man geneigt, auch diesmal das Glück der Schweiz zu preisen, die es bisher immer vermeiden konnte, daß sich in wichtigen Fragen ganze Landesteile oder sprachliche und konfessionelle Blöcke gegenüberstanden. Das für die UNO-Befürworter beste Ergebnis erzielte mit 40,2 vH Ja der neue Kanton Jura. Wie beim Kanton Tessin, der mit 34,5 vH Ja ebenfalls ein sehr gutes Ergebnis lieferte, spielte in diesen Grenzkantonen die sprachliche Identität, die größere Verbundenheit mit dem Ausland, eine Rolle. Beide Kantone sind katholisch. Die Vermutung jedoch, daß sich die Konfession ausgewirkt hätte, insgesamt bei den Katholiken — von den erwähnten Ausnahmen abgesehen — eher für eine stärkere und bei den Reformierten für eine schwächere Verwerfung, ist kaum nachzuweisen. Die beiden Appenzell, die sich in der Reformation getrennt hatten, verwarfen zwar mit unterschiedlicher Stärke, aber doch überaus kräftig; beide Stände verleugneten auch jetzt ihre traditionelle Rolle als Neinsager nicht. Überhaupt gilt, daß die Ablehnung um so entschiedener ausfiel, je kleiner die Kantone waren. Darin dürfte nicht nur der Wille erblickt werden, wie üblich mit der Ständestimme zu demonstrieren, nachdem man wenig zum Volksmehr beizutragen hat — für den UNO-Beitritt bedurfte es sowohl des Volks- wie des Ständemehrs —, in den kleinen Kantonen war auch der Abwehrreflex gegen eine ›Internationalisierung‹ der Schweiz am heftigsten. Bei diesem Begriffskomplex hakte die Gegenpropaganda ganz besonders ein, worauf noch zurückzukommen sein wird, im angeblichen Versuch der UNO-Befürworter nämlich, die Schweiz ausländischer Bevormundung auszuliefern.

In den großen Kantonen, vor allem auch in den Städtekantonen, schätzte man diese Gefahr geringer ein, sie zeigten sich in der Stimmabgabe aufgeschlossener. Basel (mit der Landschaft) oder auch Zürich brachten um oder über 30 vH Ja. Erfreulich auch noch die reformierte Westschweiz mit Genf, das erstaunlicherweise ebenfalls verwarf, doch immerhin 30,2 vH Ja lieferte. In dieser Region bildeten die beiden katholischen Stände Jura und Wallis die Extreme; während der Jura mit 40,2 vH Ja — wie schon erwähnt — wahrhaft glänzte, kamen die Jasager im konservativen Wallis auf ganze 16,9 vH. Das Wallis, wo der politische Katholizismus die einigende Klammer zwischen dem kleineren deutschsprachigen und dem größeren französischsprachigen Kantonsteil bildet, hofiert seit Jahren rechtsextremen Strömungen in Kirche und Staat wie dem französischen Traditionalistenbischof Lefebvre und den Kreisen um Jean-Marie Le Pen, dem Chef der französischen Nationalen Front. Beide haben immer wieder Auftritte im Wallis. Lefebvre, obwohl vom Papst suspendiert, baut dort zurzeit sogar eine Kirche. Die politische Rechte überhaupt hat sich in der Schweiz kompromißlos gegen den Beitritt eingesetzt.

Der Fall Genf

Die UNO-Freunde in der Schweiz hatten mit einigen ›sicheren‹ Ja-Resultaten gerechnet, vor allem in Genf, Basel und Zürich. Sie sind bitter enttäuscht worden. Daß Genf ablehnte, widerlegt einmal mehr die Behauptung, daß mit Geld in der Schweiz alles zu haben sei. Denn immerhin fließen durch das dortige UN-Büro im ehemaligen Völkerbundpalast und die zahlreichen internationalen Organisationen jährlich 1,5 Mrd Schweizerfranken in die Genfer Volkswirtschaft. Genf als eine traditionell weltoffene Stadt wäre wirtschaftlich ohne das ›internationale Bein‹ nicht einmal die Hälfte seiner selbst. Die Bevölkerung zeigte jedoch keine Hemmungen, das materielle Wohlergehen aufs Spiel zu setzen. Eine schlimme Vorahnung beschlich die UNO-Anhänger, als die Liberale Partei Genfs, welche seit alters die eingesessenen Geschlechter und die wohlhabenden Kreise um sich sammelt, mit großer Mehrheit die Nein-Parole beschloß. Schon seit Jahren geht der Anteil der früher in der Calvinstadt mächtigen Kommunisten (Partei der Arbeit, PdA) zurück und gewinnen dafür die Rechtsradikalen (Vigilance) an Boden, ein sicheres Zeichen dafür, daß die einfachen Leute, die

Das Votum vom 16. März 1986

Abstimmungsergebnis der Stände (Kantone)

	Ja		Nein		Beteiligung
	absolut	Prozent	absolut	Prozent	in Prozent
Zürich	113 989	28,7	282 665	71,3	54,6
Bern	74 345	22,8	252 119	77,2	51,1
Luzern	22 544	19,7	91 999	80,3	57,6
Uri	2 172	18,3	9 720	81,7	51,9
Schwyz	5 192	15,6	28 079	84,4	51,0
Obwalden	1 797	16,0	9 469	84,0	62,0
Nidwalden	1 880	15,0	10 641	85,0	58,7
Glarus	2 377	16,0	12 458	84,0	63,7
Zug	6 801	21,9	24 307	78,1	61,3
Freiburg	14 355	22,8	48 478	77,2	53,0
Solothurn	19 308	22,5	66 384	77,5	58,4
Basel-Stadt	23 121	36,0	41 157	64,0	47,6
Basel-Landschaft	25 312	32,9	51 741	67,1	52,2
Schaffhausen	7 293	21,8	26 088	78,2	75,5
Appenzell Außerrhoden	3 033	17,3	14 455	82,7	54,5
Appenzell Innerrhoden	539	10,7	4 501	89,3	57,0
St. Gallen	24 709	19,2	103 735	80,8	52,0
Graubünden	10 820	22,9	36 527	77,1	43,0
Aargau	26 729	18,2	119 873	81,8	49,3
Thurgau	12 012	17,7	55 948	82,3	58,4
Tessin	23 947	34,5	45 565	65,5	42,8
Waadt	33 650	25,2	99 668	74,8	41,0
Wallis	10 979	16,9	53 933	83,1	43,4
Neuenburg	12 029	27,4	31 825	72,6	45,1
Genf	26 354	30,2	60 776	69,8	46,2
Jura	6 261	40,2	9 317	59,8	36,4
Schweiz	**511 548**	**24,3**	**1 591 428**	**75,7**	**50,2**

vom Reichtum der Stadt wenig profitieren, die Konkurrenz der vielen Ausländer fürchten. Insbesondere beklagen sie, daß durch die Tausenden von internationalen Beamten, deren Gehälter meist auf Dollarbasis berechnet werden, die Boden- und Mietpreise in die Höhe getrieben werden, daß Genf überhaupt eine teure Stadt geworden ist, in der die Ausländer zudem zahlreiche Privilegien genießen, nicht zuletzt das der Steuerfreiheit. Schon ein Autozusammenstoß, bei dem sich der ausländische Diplomat, wenn er nicht freiwillig einlenkt, jeder Ahndung durch die Strafverfolgungsbehörde zu entziehen vermag, bringt heute die Gemüter in Wallung.

Der Rechtsrutsch bei den letzten Genfer Wahlen hat sich nunmehr auch im wuchtigen Nein zum UNO-Beitritt fortgesetzt. Weniger als die kantonalen sind die städtischen Behörden betroffen und konsterniert, sehen sie doch eine unmittelbare Gefahr für die Stadt. Das Votum kann nicht anders denn als ein deutlicher Wink mit dem Zaunpfahl verstanden werden, der uferlosen Vergrößerung des internationalen Sektors Halt zu gebieten und die Rechte der Einheimischen auf den sehr begrenzten Lebensraum wiederherzustellen. In Genf wäre man offenbar nicht unglücklich über den Abzug der einen oder andern internationalen Organisation. Es ist dabei nicht nur die Zahl solcher Organisationen, die zu Bedenken Anlaß gibt, sondern mehr noch der ständig zunehmende internationale Kongreßtourismus. Damit ist auch ein Verkehrsaufkommen verbunden, das den ›gewöhnlichen‹ Genfer Bürgern Probleme stellt.

Ungünstiger Zeitpunkt

Seit ungefähr zwei Jahren wußte man um das Abstimmungsdatum. Bundesrat und Parlament waren sich lange Zeit um seine Ansetzung nicht einig; insbesondere die den beiden eidgenössischen Kammern vorgeschalteten Kommissionen verschoben immer wieder die Behandlung der Vorlage. Diese Politik der andauernden Verschiebung eines Geschäfts, das seit Jahrzehnten — wenn man genau rechnet — die schweizerische Traktandenliste zierte, erwies sich letzten Endes als die schlechteste. So ergab sich eine Ermüdung aller politischen Kreise, nicht zuletzt des Volkes, und schließlich geriet man auch mit dieser Taktik in die ungünstigste Zeit.

Es ist nicht zu bestreiten, daß die Abstimmung in einem Zeitpunkt stattfand, in dem das Ansehen der Vereinten Nationen so stark angeschlagen war wie noch nie. Der »Prestigeschwund der Vereinten Nationen in der westlichen Öffentlichkeit« (so Pierre Simonitsch in VN 1/1986 S.1) wurde den schweizerischen UNO-Gegnern zu allem Überfluß auch noch vom Ausland bestätigt. An kritischen und abschätzigen Bemerkungen selbst führender amerikanischer Politiker besteht ja seit geraumer Zeit kein Mangel. Wie also konnte man der Schweizerischen Eidgenossenschaft den Beitritt anraten? Zahlreiche Votanten, die in öffentlichen Versammlungen vor der UNO-Abstimmung gegen den Beitritt sprachen, konnten sich auf einschlägige Äußerungen ausländischer Freunde und Bekannter stützen. Der Pressedienst der UNO-Gegner wußte immer wieder genüßlich ausländische Stimmen zu zitieren, welche die Schweizer dringend von einem Beitritt abrieten.

Hätte es einen besseren Zeitpunkt gegeben? Sicher war, daß ein UNO-Beitritt die Hürde der Volksabstimmung passieren mußte. Unmittelbar nach Kriegsende, bei der Gründung der Vereinten Nationen, wollte man, wie schon lange bekannt ist, die neutrale Schweiz nicht unter den Mitgliedern haben. Später hätten sich wohl noch zweimal Chancen für einen positiven Abstimmungsausgang geboten, nämlich 1955 und am Beginn der sechziger Jahre. Beim Abschluß des Staatsvertrages 1955 war Österreich zu einer Neutralität »nach dem Vorbild der Schweiz« verpflichtet worden. Dadurch wurde nicht nur die Vereinbarkeit der schweizerischen Neutralität mit der Charta der Weltorganisation bestätigt, die schweizerische Neutralität selbst erfuhr eine unverhoffte Anerkennung, und zwar von einer Seite, von der man es nicht erwartet hatte, von der Sowjetunion, die diese Formel prägte. Obwohl man in der Schweiz diese Aufwertung der Neutralität mit sichtlicher Genugtuung zur Kenntnis nahm, kostete man den (indirekten) außenpolitischen Erfolg nicht aus. Österreich wurde mit der ›schweizerischen Neutralität‹ in die UNO aufgenommen — Bern zog jedoch nicht nach und ließ jede Initiative vermissen, den günstigen Zeitpunkt auszunützen.

Vierzig Jahre Diskussion über den UNO-Beitritt der Schweiz

Die Stationen

1945
Im Gründungsjahr der UNO erklärt eine vom Bundesrat eingesetzte Konsultativkommission, die Schweiz dürfe sich von der UNO »nicht fernhalten«, sofern die Organisation bereit sei, die schweizerische Neutralität anzuerkennen.

1946
Der Bundesrat verzichtet »zurzeit« auf einen Beitrittsantrag, beschließt jedoch ein Drei-Punkte-Programm, in dem der UNO Genf als Sitz in den Einrichtungen des Völkerbundes angeboten, die Arbeit in der UNO durch einen Beobachter verfolgt sowie ein Beitritt zu Sonderorganisationen und dem Statut des Internationalen Gerichtshofes beschlossen wird.

1948
Der Ständige Beobachter am Sitz der Vereinten Nationen in New York wird akkreditiert. In den fünfziger und sechziger Jahren wird die Schweiz von der UNO mit verschiedenen Spezialmissionen betraut, so beim Koreakrieg, in der Ungarn- und Suezkrise und beim Kongokrieg.

1969
Erster Bericht des Bundesrates über das Verhältnis der Schweiz zur Weltorganisation.

1971
Zweiter UNO-Bericht des Bundesrates, der unter anderem die Einsetzung einer 50köpfigen beratenden Kommission fordert.

1973
Die UNO-Kommission nimmt unter dem Vorsitz von Alt-Ständerat Zellweger ihre Arbeit auf.

1976
Die Kommission, die in großer Mehrheit einen Beitritt befürwortet, legt ihren Bericht sowie zwei von Minderheiten verfaßte Zusatzdokumente vor.

1977
Im dritten UNO-Bericht kommt der Bundesrat zum Schluß, »daß ein Beitritt der Schweiz zur UNO wünschbar« und eine notwendige Ergänzung der Außenpolitik wäre. National- und Ständerat nehmen zustimmend Kenntnis vom Bericht.

1979
Der Bundesrat beauftragt am 28. März das Departement für auswärtige Angelegenheiten mit der Ausarbeitung einer Botschaft. Anfang Oktober 1981 wurden diese Arbeiten abgeschlossen.

1980
Der Bundesrat räumt in den Regierungsrichtlinien der UNO-Mitgliedschaft im Bereich der Außenpolitik erste Priorität ein.

1981
Der Bundesrat beantragt bei den eidgenössischen Räten am 21. Dezember, dem Beitritt der Schweiz zur Weltorganisation zuzustimmen. Eine schweizerische Mitgliedschaft sei »nicht nur möglich, sondern notwendig geworden« und stelle einen »wichtigen Schritt zur Normalisierung der Beziehungen mit der Weltorganisation und damit zur Festigung und zum Ausbau unseres Verhältnisses zur Staatengemeinschaft« dar.

1983
Die nationalrätliche Kommission beschließt mit 22 gegen sechs Stimmen einen Beitritt.

1986
In einem überraschend eindeutigen Votum — mit Dreiviertelmehrheit — entscheidet das Schweizervolk gegen einen Beitritt zu den Vereinten Nationen.

Anfang der sechziger Jahre, als zahlreiche afrikanische und asiatische Staaten in die Unabhängigkeit entlassen wurden, hätte nochmals Gelegenheit bestanden, das UNO-Traktandum aufzugreifen und mindestens zur Debatte zu stellen. Der Schritt in die Unabhängigkeit war damals mit beeindruckender Regelmäßigkeit mit der Aufnahme in die Vereinten Nationen verbunden, ein Vorgang, der zur Nachdenklichkeit und zur Frage führte, ob man dieser nach Universalität strebenden Organisation fern bleiben könne. Die Frage stellte sich um so mehr, als die Schweiz, wirtschaftlich wie kaum ein Land mit der Welt verknüpft, auch die Verselbständigung der neuen Märkte in Betracht ziehen und versuchen mußte, den Wettlauf mit den anden Industriestaaten zu bestehen. Damals gab es auch eindeutig wirtschaftliche Motive für eine eidgenössische Gesinnungsänderung, Motive, die bei der Abstimmung vom 16. März fehlten — die Wirtschaft war gespalten und bezog größtenteils überhaupt nicht Stellung.

Österreich bildete in der jüngsten Abstimmungsdebatte überhaupt kein Thema mehr, höchstens noch ein negatives. Die österreichische Neutralität hat sich in einer Weise entwickelt, zu der wohl kaum ein Schweizer ja sagen kann. Vor allem in der Ära Kreisky wurde man sich in der Schweiz bewußt, wie unterschiedlich die Neutralitätsauffassungen trotz — in diesem Fall — gleicher Formulierung sein können. Wiens Stellungnahmen auf dem internationalen Parkett kamen sehr weit der Sowjetunion und ihren Zielen in der Dritten Welt entgegen und waren jedenfalls mit der schweizerischen Interpretation, die strikte Nichteinmischung in die Welthändel verlangt, unvereinbar. In den Ausspracheabenden vor der UNO-Abstimmung erregte die Erwähnung der Neutralität Österreichs, Schwedens und anderer Länder immer wieder heftigen Widerspruch, weil ihr nach Meinung des überwiegenden Teils der Bevölkerung jede Beweiskraft hinsichtlich der Vereinbarkeit der schweizerischen Neutralität mit der UNO-Mitgliedschaft abgeht. Jedes Land besitzt eine andere Spielart von Neutralität. Die österreichische Neutralität insbesondere mußte in diesem Zusammenhang als Beleg dafür herhalten, daß die Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen geeignet ist, die Außenpolitik eines Landes grundlegend zu verändern.

Wirtschaftlich erwachsen der Schweiz seit Jahren aus der Nichtmitgliedschaft keine Nachteile, im Gegenteil. Die Situation hat sich gegenüber den sechziger Jahren gewandelt, als jedenfalls in den Anfängen die ehemaligen Kolonialmächte in den neuen Staaten Export und Import beherrschten. Die Schweiz hatte, zum Glück auch kapitalmäßig, das Nachsehen. Als dann die Kredite aufgebraucht und die Schulden angeschwollen waren, kam die Schweiz ganz von selbst ins Geschäft, mit der gebotenen Vorsicht. Die Schweiz zog auch insofern gleich, als sie wie die übrigen Industriestaaten die Zölle und übrigen Handelshemmnisse gegenüber den Drittweltstaaten abbaute. Die Lage hat sich ›normalisiert‹, was heißt, daß die UNO in den wirtschaftlichen Beziehungen kaum unmittelbar eine Rolle spielt, auch nicht in Europa, wo insbesondere das Verhältnis der Schweiz zur Europäischen Gemeinschaft durch einen Handelsvertrag geregelt ist, der ihr alle Vorteile des beiderseitigen hundertprozentigen Zollabbaus sichert. Ungünstig war der Zeitpunkt auch insofern, als sich die Alpenrepublik seit geraumer Frist in einem bemerkenswerten wirtschaftlichen Aufschwung befindet, der ohne jede außenpolitische Stütze geschaffen werden konnte.

Eine politische Entscheidung

Die Abstimmung vom 16. März 1986 war demzufolge eine rein politische Entscheidung. Diskutiert wurde lediglich das Für und Wider eines Beitritts, eine Diskussion gewissermaßen im sterilen Raum einer größtenteils akademischen Auseinandersetzung, die allerdings in zunehmendem Maße überlagert wurde durch Emotionen, derer man das Schweizervolk nicht für fähig gehalten hätte. Grundsätzlich blieb es zwar beim Für und Wider, doch wurde letztlich nicht mit sachlichen Argumenten entschieden, sondern mit dem Gefühl, das sich an den Mythos der Neutralität klammerte, von dem man schon geglaubt hatte, er sei am Absterben.

Bevor wir auf diesen Vorgang eintreten, möchten wir einen Blick auf die so ganz anders gelagerte Entscheidung von 1920 werfen. Der Beitritt der Schweiz zum Völkerbund, unmittelbar am Ende des Ersten Weltkrieges beschlossen, stand noch ganz im Schatten des Kriegsausgangs. Das Schweizervolk war damals gespalten zwischen deutschfreundlichen Kreisen, zu denen auch die Sozialdemokraten hielten, und Anhängern der Siegerkoalition. Eine Mehrheit sah im Abseitsstehen, das die Schweiz in die Nähe der Verlierer gerückt hätte und mit dem Risiko erschwerter Handelsverbindungen verbunden gewesen wäre, den größeren Nachteil, und in der einzugehenden Verpflichtung, sich gegenüber Rechtsbrechern an wirtschaftlichen Sanktionen zu beteiligen, das geringere Übel. Die Position des auch damals einstimmigen Bundesrates wurde allerdings wesentlich gestärkt durch den Versailler Vertrag vom 28. Juni 1919, worin die Neutralität und Unverletztlichkeit der Schweiz von allen Vertragsparteien, auch Italien, das bei der grundlegenden Erklärung von 1815 (Wiener Kongreß) noch nicht existiert hatte, ausdrücklich anerkannt wurde, sowie durch den Beschluß des Völkerbundsrates vom 13. Februar 1920, worin dieser die Schweiz in Anbetracht ihrer Neutralität von der Teilnahme an militärischen Sanktionen befreite. Dagegen war die Schweiz verpflichtet, an den wirtschaftlichen Sanktionen mitzuwirken, eine Verpflichtung, die vor allem im Abessinienkonflikt 1936 zu Schwierigkeiten mit Italien führte und am Vorabend des Zweiten Weltkrieges 1938 auf dringendes Ersuchen Berns vom Völkerbund fallen gelassen wurde.

Die Vereinten Nationen sind schon lange kein Club der Siegermächte mehr, und die Schweiz ist nicht mehr in Anhänger Deutschlands und Frankreichs auseinandergerissen. Das hatte für die Abstimmung von 1986 positive wie negative Folgen; auch Gründe für den Beitritt sind weggefallen. Allerdings fiel auch 1920 die Entscheidung ganz knapp: Hätte nur ein Kanton eine andere Mehrheit erbracht, hätten nur 94 Appenzeller anders gestimmt, wäre der Beitritt am Ständemehr gescheitert. Das

Der Entscheid vom 15. und 16. Mai 1920

Die Volksabstimmung über den Beitritt zum Völkerbund führte zu folgenden Ergebnissen:

	Ja	Nein
Zürich	46 387	66 898
Bern	65 655	56 521
Luzern	15 550	14 376
Uri	1 008	3 417
Schwyz	2 546	8 496
Obwalden	1 802	1 267
Nidwalden	1 389	1 018
Glarus	2 289	4 524
Zug	2 842	3 124
Freiburg	20 125	6 118
Solothurn	9 895	15 009
Basel-Stadt	10 693	12 054
Basel-Landschaft	5 548	9 156
Schaffhausen	4 362	6 559
Appenzell Außerrhoden	5 573	5 382
Appenzell Innerrhoden	1 265	1 273
St. Gallen	26 474	30 346
Graubünden	12 343	10 797
Aargau	17 846	33 109
Thurgau	16 225	11 464
Tessin	15 709	2 822
Waadt	63 924	4 663
Wallis	19 172	6 054
Neuenburg	23 034	4 124
Genf	25 214	5 148
Schweiz	**416 870**	**323 719**

Aus diesen Zahlen ergibt sich, daß die Schweiz den Beitritt zum Völkerbund angenommen hat, und zwar mit elfeinhalb Ständen gegen zehneinhalb und mit rund 416 000 gegen 323 000 Stimmen. Die Stimmbeteiligung lag bei 76 Prozent. Interessant ist, daß sämtliche westschweizerischen Kantone – also Freiburg, Waadt, Wallis, Neuenburg und Genf – sowie die italienische Schweiz gewaltige Ja-Überschüsse lieferten. Das konfessionelle Element spielte hier keine Rolle. Ausschlaggebend war einzig die Sympathie, die die welsche und die italienische Schweiz den alliierten Mächten (zu denen damals auch Italien gehörte), also den Gründern des Völkerbundes, entgegenbrachten.

Dagegen haben die katholischen Urkantone Uri und Schwyz sowie Zug und Glarus *gegen* den Beitritt gestimmt. Bei diesen Kantonen waren die Sympathien für die geschlagenen Mittelmächte, die föderative Einstellung und ein konservativer Katholizismus die maßgebenden Gesichtspunkte. Solothurn stimmte aus den gleichen Gründen gegen den Beitritt. Zürich, das den Beitritt ebenfalls verwarf, war beherrscht von sozialdemokratischen und deutschfreundlichen Kreisen. Dasselbe ist von Basel-Stadt zu sagen, das sich gleichfalls ins Lager der Beitrittsgegner schlug. Die annehmenden Kantone waren (außer der welschen und der italienischen Schweiz) Bern, Luzern, Obwalden, Nidwalden, Appenzell Außerrhoden, Graubünden und Thurgau.

Wuchtig hat das Schweizervolk den Beitritt zur Weltorganisation verworfen; hier eine Anzeige der UNO-Gegner. Die Befürworter einer Mitgliedschaft standen auf verlorenem Posten. An die Abstimmung war man ohnehin nur zögernd herangegangen; schon 1977, bei Vorlage des dritten Berichts des Bundesrates über das Verhältnis der Schweiz zur UNO, hatte man 1980/81 ins Auge gefaßt gehabt (VN 6/1977 S.197). Siehe auch den Beitrag von Jakob Streuli, Die Schweiz und die Vereinten Nationen. Beschleunigte Wandlung im Verhältnis zur Weltorganisation, VN 6/1970 S.181ff.

Volksmehr der Befürworter betrug 56,3 vH, die Stimmbeteiligung — damals noch ohne Frauen — 76 vH.

Der Beitritt zu einer Organisation wie dem Völkerbund oder den Vereinten Nationen wird offenbar dem Schweizer Souverän immer Mühe bereiten. Verständlich ist das nur, wenn man die historischen Schichten abdeckt, die im politischen Bewußtsein schlummern. Aus langen Erfahrungen hat der Kleinstaat Schweiz gelernt, daß man sich letztlich nur auf sich selbst verlassen kann. Auch die im Zweiten Weltkrieg neu bestätigte Igelmentalität ist weiterhin lebendig, die Überzeugung nämlich, daß auch künftig strikte Neutralität und ungebrochener Verteidigungswille die sicherste Garantie für Freiheit und Eigenständigkeit der Schweiz darstellen. Durch den UNO-Beitritt wäre nach Meinung der Volksmehrheit die Neutralität angekratzt worden; die Schweiz hätte sich, immer nach dieser Version, in gewissen Konflikten exponieren müssen und sich damit selbst gefährdet; gleichzeitig wäre sie angeblich gezwungen gewesen, in New York gefaßte Beschlüsse auszuführen, auch gegen ihren Willen. Das Schweizervolk hielt es mit Wilhelm Tell, der auf den Abstimmungsplakaten der Gegner mit beschwörenden Blicken und Gesten erschien: es wollte das Land unabhängig und frei wissen und keine »fremden Richter« in den Tälern dulden. Der 15./16.März 1986 gestaltete sich so zu einer Art Volksaufstand gegen eine mißgeleitete Regierung und einige Volksgenossen, denen der ›Internationalismus‹ die Köpfe verdreht hatte.

Der Mythos der ›Neutralität‹

Die eigentliche Niederlage von Regierung und Parlament besteht darin, daß sie es nicht vermocht haben, ihre Auffassung der Neutralität dem Volke glaubhaft oder verständlich zu machen. Über die schweizerische Neutralität sind schon ganze Bibliotheken zusammengeschrieben worden; heute muß man feststellen, daß die Bevölkerung darunter etwas anderes versteht als die Gelehrten. Insbesondere der Bundesrat hatte seit geraumer Zeit die Neutralität einschränkend als einen Zustand interpretiert, der nur im Kriegsfall eintritt, nämlich als strikte Nichteinmischung, wobei auch Übergriffe gleich von welcher — sogar befreundeter — Seite mit bewaffneter Macht zurückzuweisen sind. Diese militärische Neutralität mußte allerdings schon in Friedenszeiten durch eine an strengen Grundsätzen gemessene Neutralitätspolitik abgedeckt beziehungsweise gesichert werden. In vierfachen Erklärungen wollte der Bundesrat vor einem UNO-Beitritt auf diesen Sachverhalt aufmerksam und damit klar machen, daß seine UNO-Treue begrenzt sei; er berief sich ferner darauf, daß die Teilnahme an militärischen Sanktionen ohnehin nicht automatisch erfolge und daß die Schweiz — wie im Fall Südrhodesien (Simbabwe) — sich jedenfalls dann wirtschaftlichen Sanktionen fügen müsse, wenn diese von den Großmächten beschlossen würden. Den Mut, wie zur Zeit des Völkerbundes um die formelle Befreiung von Sanktionsverpflichtungen zu bitten, hatte er nicht, dafür war nach den Sondierungen der schweizerischen Diplomatie weder das Einverständnis des Sicherheitsrates noch der Generalversammlung erhältlich. Die Vereinten Nationen haben niemals Sonderrechte gewährt. Außerdem wollte der Bundesrat eine Diskussion in den UNO-Gremien über die schweizerische Neutralität als nicht erwünscht vermeiden.

Das Vorspiel zu den vierfachen Neutralitätserklärungen — ihre Zahl erweiterte sich erst auf vier mit der zunehmenden Stärke der Opposition — nimmt sich rückblickend als wohl entscheidender Fehler des Bundesrates aus, denn dadurch wurde das Mißtrauen in der Bevölkerung geweckt. Da jedoch durch einseitige Erklärungen an verschiedene Adressen — an die Weltöffentlichkeit, an alle UNO-Mitglieder, an die UNO-Gremien und (nach erfolgter Aufnahme) an das UNO-Plenum — nicht die Sicherheit eines formellen Vorbehaltes geschaffen werden konnte, wurden die Bedenken eher genährt als verscheucht. Hätten die Vereinten Nationen einen Neutralitätsvorbehalt der Schweiz akzeptiert, wäre die Volksabstimmung sicher anders ausgegangen, wenn auch nicht ohne viele Nein.

Der Bundesrat versuchte, der anhebenden Diskussion zu begegnen, indem er und seine Verteidiger die Bedeutung und Tragweite der Neutralität herunterspielten, so jedenfalls empfanden die Gegner die mehr oder weniger offiziösen Verlautbarungen. Die Folge war eine totale Verunsicherung. Der Landesregierung wurde jetzt unterstellt, das Prinzip der dauernden und bewaffneten Neutralität zugunsten einer Neutralität von Fall zu Fall verlassen und damit auch die Landesverteidigung in Zweifel ziehen zu wollen. In Einzelaktionen von besorgten Bürgern tauchten in Städten und Dörfern Wehrmänner in alten Uniformen und mit alten Waffen — und sogar kleinen Kanonen — auf, welche für den ungebrochenen Verteidigungswillen, für Unabhängigkeit und Freiheit demonstrierten und der Bevölkerung historische Kampfparolen zuriefen (»Hütet euch am Morgarten!«, »Der Starke ist am mächtigsten allein« und so weiter). Der Patriotismus flammte auf und überschwemmte alle Für und Wider. Mit dieser Verschiebung auf eine völlig andere Ebene hatte man bei den Befürwortern nicht gerechnet und war ratlos. Während diese um jeden Franken kämpfen mußten, standen den Gegnern für ihre Kampagne unbegrenzte Geldmittel zur Verfügung, die sich übrigens aus zahllosen Einzelspenden zusammensetzten. Die Nein-Lawine war nicht mehr aufzuhalten.

Nur die Intellektuellen hielten in diesem Sturm stand, die kleine Zahl jener vielfach akademisch gebildeten Leute, die sich schon seit Jahren in international orientierten Organisationen wie der Schweizerischen Gesellschaft für die Vereinten Nationen (SGVN), der Schweizerischen Gesellschaft für Außenpolitik (SGA), der Schweizerischen Europa-Union, den Gewerkschaften und kirchlichen Hilfswerken — die Kirchen selbst schwiegen — für Völkerverständigung einsetzten. Von den vier im Bundesrat vertretenen Parteien hatte einzig die stark bäuerlich und konservativ geprägte Schweizerische Volkspartei (SVP) Ablehnung empfohlen, doch auch bei der Freisinnig-Demokratischen Partei (FDP) und der Christlichdemokratischen Volkspartei (CVP) gab es starke Minderheiten, die in nicht wenigen Kantonalverbänden sogar zur Mehrheit wurden. Die kleine Evangelische Volkspartei (EVP) votierte für die Nein-Parole. Entschieden für ein Ja traten alle Linksparteien, insbesondere die Sozialdemokratische Partei (SP), sowie die Gewerkschaften ein, doch bleibt fraglich, ob ihr Anhang auch so stimmte. Der Riß ging durch alle Parteien außer die Rechtsparteien, die seit einiger Zeit in der Schweiz durch die Ausländer- und Asylantenproblematik ein größeres Gewicht besitzen.

Schweiz weiterhin Beobachter

Der Beobachterstatus der Schweiz bei den Vereinten Nationen ist durch die Abstimmung nicht in Frage gestellt worden. Rückzug in ein Schneckenhaus war nicht geplant. Abgestimmt

wurde über den Beitritt zu einer Organisation, nicht über die Außenpolitik. Allerdings sind zahlreiche Stimmen laut geworden, welche den Bundesrat, nach der Verfassung zuständig für die Außenpolitik, stärker unter die Kontrolle des Parlaments stellen wollen, nachdem sich die Landesregierung so weit außerhalb des Volkswillens bewegt hat und sich zum Ärger der Beitrittsgegner — nach deren Meinung — auch propagandistisch in ungehöriger Weise für die Vorlage einsetzte. Kritik wurde ferner laut gegen Außenminister Pierre Aubert, der indessen seinen Rücktritt ablehnte und — mit Recht — auf das Kollegialsystem verwies. Diesem System zufolge verantwortet nicht ein einzelnes Mitglied, sondern der gesamte Bundesrat die Politik.

Die Ablehnung des UNO-Beitritts hat, soweit bis heute zu erkennen ist, keine nachteiligen Auswirkungen für die Schweiz zur Folge. Dazu ist das Land zu klein, zudem gehört es fast sämtlichen Sonderorganisationen der Vereinten Nationen an. Zwischen dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK), das aus lauter Schweizern besteht und in dieser Frage gespalten war, und der UNO besteht schon lange eine vertrauensvolle Zusammenarbeit, die durch den Entscheid keinen Unterbruch erfahren hat. Der ablehnende Entscheid besitzt insofern auch eine positive Seite, als erstmals die Bevölkerung gezwungen war, sich in umfassender Weise mit der Außenpolitik auseinanderzusetzen und sich nicht einfach durch Zustimmung leichthin aus der Affäre zu ziehen. Die außenpolitische Kommission des Nationalrates beschloß sogar, ein Seminar über Begriff und Wesen der schweizerischen Neutralität abzuhalten und sich mit einer neuen Definition zu versuchen, nachdem die alte offenbar nichts taugt. Eine Arbeit soll nachgeholt werden, die schon lange vorher hätte geleistet werden sollen. Ob sie zu restloser Klarheit führt, bleibt freilich zu bezweifeln, denn die Neutralität, die auch in der Bundesverfassung — aber nur als Wort — verankert ist, entzieht sich letztlich jeder juristischen Begriffsbestimmung. Sie ist auch, wie die Geschichte zeigt, wandelbar. Noch im letzten Jahrhundert gaben die Schweizer wenig auf die Neutralität. Sie setzten sich damals sehr entschieden für die liberalen und demokratischen Kräfte in Europa ein, zum großen Verdruß mancher Monarchen. Zwei Weltkriege führten zu einem Rückschlag. Es ist zu hoffen, daß Europa in einer länger dauernden Periode des Friedens die Fundamente zu einer Zusammenarbeit neu zu legen vermag.

›Radikale‹ im öffentlichen Dienst als Thema des internationalen Rechts

Die Bundesrepublik Deutschland und das ILO-Übereinkommen Nr. 111

WOLFGANG DÄUBLER

I. Die Ausgangsproblematik

Der Ausschluß sogenannter Extremisten vom öffentlichen Dienst ist seit den Ministerpräsidentenbeschlüssen vom Januar 1972 eine Art Dauerbrenner der allgemeinpolitischen wie der verfassungsrechtlichen Diskussion in der Bundesrepublik Deutschland. Welches Maß an Verfassungstreue darf von Beamten wie von Arbeitnehmern des öffentlichen Dienstes verlangt werden? Welche Bedeutung kommt der Zugehörigkeit zu einer Partei oder sonstigen Organisation zu, die in den jährlichen Berichten des Verfassungsschutzes als ›verfassungsfeindlich‹ eingestuft wird? Muß zwischen der Mitgliedschaft, der Kandidatur bei Wahlen oder weitergehendem ›verfassungsfeindlichem‹ Tun unterschieden werden? Sind Hindernisse für eine Einstellung zugleich auch Entlassungsgründe oder sind hier unterschiedliche Maßstäbe anzulegen? Darf jederzeit auf die Informationen zurückgegriffen werden, die die Verfassungsschutzbehörden besitzen?

Der ›Radikalen-Beschluß‹ des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Mai 1975[1] hat zwar eine Reihe von Grundsätzen aufgestellt, gleichzeitig jedoch vieles offengelassen. Bedeutung kommt insbesondere den folgenden Aussagen des Gerichts zu:

- Die gemäß Artikel 33 Absatz 5 des Grundgesetzes (GG) den einzelnen Beamten treffende sogenannte politische Treuepflicht verlangt von ihm, sich mit der Idee des Staates, dem er dienen soll, zu identifizieren. Das bedeutet, daß er den Staat und die geltende Verfassungsordnung einschließlich ihrer veränderbaren Teile bejahen muß. Die politische Treuepflicht — so heißt es weiter[2] — fordere mehr als eine formal korrekte, im übrigen uninteressierte, kühle, innerlich distanzierte Haltung gegenüber Staat und Verfassung; der Beamte müsse sich in »seinem« Staat »jetzt und jederzeit« zu Hause fühlen.
- Ein Bewerber um eine Beamtenstelle ist nur dann »geeignet« im Sinne des Art.33 Abs.2 GG, wenn er die Erwartung rechtfertigt, er werde sich der so bestimmten Treuepflicht entsprechend verhalten. Die in diesem Zusammenhang von der Einstellungsbehörde abzugebende Prognose setze sich aus einer Vielzahl von Umständen zusammen, von denen die Mitgliedschaft in einer Partei »ein Stück« sei[3].
- Das Abstellen auf die Verfassungstreue verstoße auch dann nicht gegen das sogenannte Parteienprivileg im Sinne des Art.21 GG, wenn die Ablehnung eines Bewerbers wegen seiner Tätigkeit für eine verfassungswidrige, nicht verbotene Partei erfolge. Die Treuepflicht betreffe einen ganz anderen Regelungsgegenstand, etwaige Benachteiligungen einzelner Parteien seien als »Reflexwirkungen« in Kauf zu nehmen[4].
- Auch Grundrechte des einzelnen Bewerbers sind nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts nicht verletzt. Das Verbot der Diskriminierung wegen politischer Anschauungen (Art.3 Abs.3 GG) schütze das bloße »Haben« und »Mitteilen« einer Überzeugung, nicht das Äußern und Betätigen, das durch andere Grundrechte erfaßt sei[5]. Die insoweit eingreifende Meinungsfreiheit des Art.5 Abs.1 GG werde durch die Treuepflicht als einem »allgemeinen Gesetz« im Sinne des Art.5 Abs.2 GG beschränkt.
- Während der Inhalt der politischen Treuepflicht bei allen Beamten derselbe ist, kann bei Angestellten und Arbeitern differenziert werden[6]. Nach Auffassung des Bundesarbeitsgerichts (BAG) kommt es insoweit auf Bedeutung und Funktion der ausgeübten Tätigkeit an[7]. Danach sind zwar an einen Vertragslehrer dieselben Anforderungen wie an einen beamteten Lehrer zu stellen, doch wären die Anforderungen bei technischen Angestellten oder bei Schreibkräften sehr viel geringer.

Trotz dieser Rechtsprechung bleibt unklar, wann im Einzelfall die Voraussetzungen für eine Einstellung gegeben sind. Paragraph 7 Abs.1 Ziffer 2 des Bundesbeamtengesetzes und der gleichlautende Paragraph 4 Abs.1 Ziffer 2 des Beamtenrechtsrahmengesetzes verlangen, der Bewerber müsse die »Gewähr dafür bieten, daß er jederzeit für die freiheitliche demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes eintritt«. Die praktische Handhabung dieser Vorschriften war zunächst Gegenstand der schon erwähnten Ministerpräsidentenbeschlüsse vom Januar 1972. Die Bundesregierung beschloß am 17. Januar 1979 für ihren Bereich neue »Grundsätze für die Prüfung der

Verfassungstreue«[8], die auch von der derzeitigen Bundesregierung weiter zugrunde gelegt werden[9]. Die Landesregierung des Saarlands und der Hessische Landtag haben sich ausdrücklich von der bisherigen Praxis distanziert. Die dadurch geschaffene Uneinheitlichkeit ist auch für die Rechtsprechung charakteristisch. Sie wird insbesondere an der Frage deutlich, wie die Kandidatur für eine als verfassungsfeindlich qualifizierte Partei zu bewerten ist: Während das BAG ein solches Verhalten nicht einmal als ausreichend ansah, um eine Einstellung zu verweigern[10], hat der Erste Disziplinarsenat des Bundesverwaltungsgerichts denselben Tatbestand als ausreichend angesehen, um einen Lebenszeitbeamten aus dem Dienst zu entfernen[11].

II. Einschlägige völkerrechtliche Verträge

Die Diskussion um die politische Treuepflicht des Beamten hat in jüngster Zeit auch eine völkerrechtliche Dimension erhalten. Auf Vorlage des Arbeitsgerichts Reutlingen hatte sich der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften mit der Frage zu befassen, ob die Nicht-Einstellung eines Lehrers aus politischen Gründen mit den Freizügigkeitsvorschriften der Art.48ff. des EWG-Vertrags in Einklang stand. Eine Sachentscheidung scheiterte allerdings daran, daß der Gerichtshof verständlicherweise keinen gemeinschaftsrechtlichen Bezug erkennen konnte, da es um einen deutschen Lehramtsbewerber in Baden-Württemberg und damit um einen rein innerstaatlichen Fall ging[12].
Sehr viel bedeutsamer sind drei Beschwerden, die in den Jahren 1980 bis 1982 bei der Straßburger Menschenrechtskommission eingelegt wurden[13]. Ein Verfahren wurde vorzeitig beendet, da der innerstaatliche Rechtsweg wegen der unterbliebenen Anrufung des Bundesverfassungsgerichts nicht erschöpft war[14]. Die beiden anderen Beschwerden wurden im Juli 1984 dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte vorgelegt[15]. Im Falle einer der KPD zugerechneten Lehrerin kam die Kommission dabei mit 9 zu 8 Stimmen zu dem Ergebnis, die Meinungsfreiheit nach Art.10 der Europäischen Menschenrechts-Konvention sei verletzt[16], während sie im Falle eines NPD-Dozenten mit 10 zu 7 Stimmen zu einem gegenteiligen Resultat gelangte[17]. Eine Entscheidung des Gerichtshofs liegt derzeit noch nicht vor[18].
Besondere Bedeutung hat im vorliegenden Zusammenhang das Übereinkommen Nr.111 der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) »über die Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf« erlangt, das von der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1961 ratifiziert wurde[19]. Dort wird in Art.1 zunächst der Begriff der Diskriminierung definiert; erfaßt sein soll

»jede Unterscheidung, Ausschließung oder Bevorzugung, die aufgrund der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, des Glaubensbekenntnisses, der politischen Meinung usw. vorgenommen wird und die dazu führt, die Gleichheit der Gelegenheiten oder der Behandlung in Beschäftigung oder Beruf aufzuheben oder zu beeinträchtigen«.

Abs.2 derselben Vorschrift macht insoweit eine wichtige Ausnahme, als eine »Unterscheidung, Ausschließung oder Bevorzugung hinsichtlich einer bestimmten Beschäftigung, die in den Erfordernissen dieser Beschäftigung begründet ist«, nicht als Diskriminierung gilt. Art.2 verpflichtet alle Mitgliedstaaten, ihre innerstaatliche Politik so zu gestalten, daß jegliche Diskriminierung vermieden wird. Art.4 des Übereinkommens läßt ausnahmsweise Maßnahmen gegen eine Person zu, »die in berechtigtem Verdacht einer gegen die Sicherheit des Staates gerichteten Betätigung steht oder die sich tatsächlich in solcher Weise betätigt«.
Die Einhaltung von ILO-Übereinkommen wird mit Hilfe verschiedener Verfahren überwacht[20]. Nach Art.22 der ILO-Verfassung müssen alle Mitglieder über die Durchführung der von ihnen ratifizierten Übereinkommen regelmäßig Rechenschaft ablegen. Ihre Berichte werden von einem Sachverständigenausschuß geprüft; über seine Stellungnahme berät zunächst ein Ausschuß der Arbeitskonferenz — des höchsten Organs der ILO —, dann gegebenenfalls diese selbst. Bei festgestellten Verstößen wird eine einvernehmliche Regelung gesucht; kommt sie nicht zustande, wird der Fall auf einer Art schwarzer Liste bekanntgemacht.
Daneben gibt Art.24 der ILO-Verfassung jedem »Berufsverband von Arbeitnehmern oder Arbeitgebern« ein Beschwerderecht. Über die Beschwerde berät der Verwaltungsrat, der zur näheren Aufklärung einen Ausschuß einsetzen kann.
Art.26 der ILO-Verfassung sieht daneben ein sogenanntes Klageverfahren vor, das durch einen Mitgliedstaat, aber auch von Amts wegen durch den Verwaltungsrat eingeleitet werden kann. Die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses ist in diesem Fall obligatorisch. Stellt er eine Pflichtverletzung fest, spricht er Empfehlungen zur Beseitigung des Mangels aus. Sie sind für den betroffenen Staat verbindlich, es sei denn, er würde den Internationalen Gerichtshof anrufen.
Alle drei Verfahren haben im hier interessierenden Zusammenhang Bedeutung erlangt.

III. Die Stellungnahmen des Sachverständigenausschusses und des Konferenzausschusses der ILO

In seinem 1983 erstatteten Bericht hat sich der Sachverständigenausschuß eingehend mit der Frage befaßt, ob das in der Bundesrepublik Deutschland für öffentliche Bedienstete praktizierte Erfordernis der Verfassungstreue mit dem ILO-Übereinkommen Nr.111 vereinbar ist. Grundlage der Prüfung waren insbesondere verschiedene Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts, die die Bundesregierung in ihren Bericht aufgenommen hatte. Eine ausdrückliche Bezugnahme findet sich dabei auf das sogenannte Peter-Urteil vom 29.Oktober 1981[21]. Im einzelnen kam der Ausschuß zu folgenden Schlußfolgerungen[22]:

»Der Ausschuß ruft die von ihm schon bei früherer Gelegenheit ausgesprochene Ansicht in Erinnerung, daß der Schutz von Arbeitnehmern gegen Diskriminierung wegen politischer Meinungen sich auch auf Aktivitäten bezieht, die im Widerspruch zu anerkannten politischen Prinzipien stehen, wäre doch ein Schutz von Meinungen, die weder zum Ausdruck gebracht noch nach außen hin demonstriert würden, eine sinnlose Angelegenheit.
Der Ausschuß hat gleichfalls schon früher darauf hingewiesen, daß der von dem Übereinkommen gewährte Schutz nicht auf Meinungsunterschiede innerhalb des Rahmens etablierter (anerkannter) Prinzipien beschränkt ist. Deshalb stellt auch die Tatsache, daß bestimmte Lehren auf eine fundamentale Veränderung staatlicher Institutionen zielen, keinen Grund dar, ihre Propagierung aus dem Schutz des Übereinkommens auszuklammern. Eine Ausnahme gilt nur, wenn gewaltsame oder gegen die Verfassung verstoßende Methoden angewandt oder befürwortet werden, um dieses Ziel zu erreichen.«

Aus diesen Aussagen wird deutlich, daß sich auf den Schutz der Meinungsfreiheit selbst derjenige berufen kann, der sich eine andere Republik wünscht. Auch politische Arbeit zugunsten solcher Ideen darf kein Anlaß für eine Schlechterstellung in Beruf oder Beschäftigung sein. Anderes gilt nur dann, wenn die *Mittel* gewaltsam oder von der Verfassung verboten sind — ein Tatbestand, der sicherlich mit der Kandidatur zu allgemeinen politischen Wahlen nicht erfüllt ist. Auch auf Art.1 Abs.2 des Übereinkommens kann sich die Bundesregierung nach Auffassung des Sachverständigenausschusses nicht berufen. Die Gründe, die in den gerichtlichen Fällen für den Ausschluß aus dem öffentlichen Dienst vorgebracht worden seien, stünden in keinem Zusammenhang mit den spezifischen Anforderungen einzelner Arbeitsplätze. Abschließend bemerkte der Ausschuß:

»Angesichts der Tatsache, daß der Innenminister im Jahre 1982 die Vorbereitung eines Gesetzentwurfs angekündigt hat, die eine solche Differenzierung auch beim Ausschluß von Beamten aus dem öffentlichen Dienst vorsieht, spricht der Ausschuß die Hoffnung aus, daß bald Maßnahmen ergriffen werden, um Gesetzgebung und Praxis mit dem Übereinkommen in Einklang zu bringen, und zwar sowohl im Hinblick auf Beamte und Beamtenbewerber und gleichermaßen im Hinblick auf Arbeitsverhältnisse und Beamtenverhältnisse.«

Da von einer derartigen Neuregelung nicht mehr die Rede ist[23], besteht auch in bezug auf die fehlende Differenzierung der Loyalitätspflichten ein Widerspruch zwischen der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und der Auffassung des Sachverständigenausschusses.

Der Ausschuß der Arbeitskonferenz schloß sich dem Sachverständigenausschuß an und betonte, es sei wichtig, daß die Regierung auf der Grundlage der Einzelfallprüfung und der Möglichkeit zur Einlegung von Rechtsmitteln »durch die Verwaltungspraxis gleichermaßen wie durch Gesetzesänderung« die volle Beachtung der Konvention sicherstelle[24]. Man gab der Hoffnung Ausdruck, daß der vom Bundesinnenminister angekündigte Gesetzentwurf, durch den eine differenzierende Behandlung des Ausschlusses aus dem öffentlichen Dienst eingeführt werden sollte, bald angenommen werde und zu einer vollen Beachtung der Konvention beitrage. Weiter wird berichtet, der Regierungsvertreter der Bundesrepublik Deutschland habe auf einen in Vorbereitung befindlichen Bericht über die Anwendung der relevanten Bestimmungen Bezug genommen; die Analyse dieses Berichts sei Grundlage für eine Entscheidung darüber, ob eine Änderung gesetzlicher Bestimmungen notwendig wäre oder nicht. Eine Änderung wurde daher keineswegs von vornherein ausgeschlossen.

IV. Beschwerde- und Klageverfahren

Die Einhaltung des Übereinkommens Nr. 111 durch die Bundesrepublik war Gegenstand einer Beschwerde, die der Weltgewerkschaftsbund im Jahre 1979 beim ILO-Verwaltungsrat eingelegt hatte. Sie führte zur Einsetzung einer Untersuchungskommission; aufgrund ihres (nicht veröffentlichten) Berichts sah der Verwaltungsrat von weiteren Schritten ab. Anlaß hierfür waren die am 17.Januar 1979 beschlossenen neuen Grundsätze für die Überprüfung der Verfassungstreue, deren praktische Bedeutung erst abgewartet werden müsse.

Auf eine erneute Beschwerde des Weltgewerkschaftsbundes im Jahre 1984 wurde wiederum ein Ausschuß eingesetzt, dessen Bericht auszugsweise in der juristischen Fachpresse veröffentlicht wurde[25]. Im Ergebnis wurde die Stellungnahme des Sachverständigenausschusses bestätigt und die in der Bundesrepublik bestehende Praxis als Verstoß gegen das Übereinkommen qualifiziert. Ausdrücklich heißt es in den zusammenfassenden Schlußfolgerungen,

»daß die den Beamten in der Bundesrepublik Deutschland auferlegte Pflicht der Treue zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung wegen ihres allgemeinen Anwendungsbereichs und so, wie sie gegenwärtig ausgelegt wird, über das hinausgeht, was nach Art.1 Abs.2 und Art.4 des Übereinkommens Nr. 111 zulässig ist«.

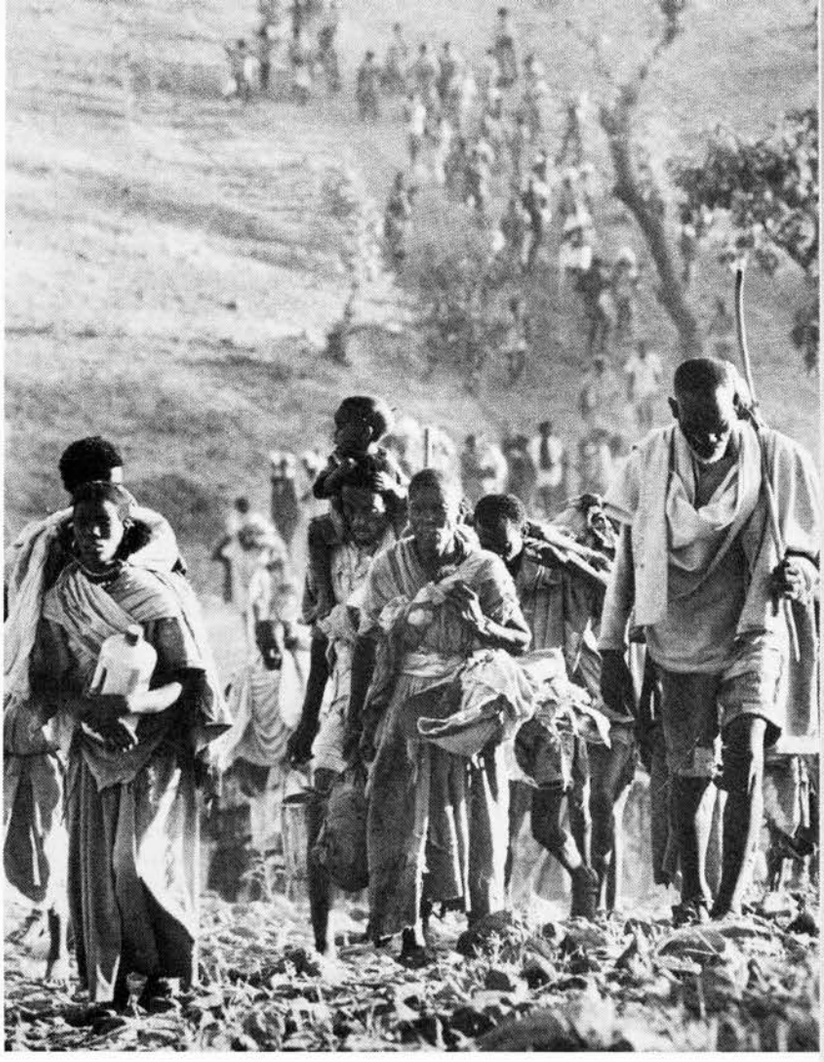
Aus der Begründung ist insbesondere die Ziffer 39 hervorzuheben, wonach kein Beamter seine Stellung im öffentlichen Dienst für Zwecke der politischen Propaganda oder auf andere Weise mißbrauchen dürfe. Lehrer müßten sich jeden Versuchs enthalten, die politischen oder ideologischen Ansichten ihrer Schüler zu beeinflussen. Weiter heißt es dann:

»Für alle vorgenannten Verpflichtungen ist charakteristisch, daß sie für jeden in einer entsprechenden Position gelten, unabhängig von seinen politischen Ansichten oder Bindungen. Es kann keine Vermutung aufgestellt werden, daß Bewerber um eine Stellung aufgrund ihrer Unterstützung der Ansichten oder Ziele einer bestimmten Partei solche allgemeinen Verpflichtungen nicht einhalten werden.«

Weiter wird ausdrücklich kritisiert, daß ein Techniker aus dem Postdienst wegen Verletzung der politischen Treuepflicht entfernt worden sei, obwohl unumstrittene Belege für das einwandfreie dienstliche Verhalten vorgelegen hätten. Weiter wurde unter Ziffer 51 erstmals kritisiert, daß bestimmte Aussagen der DKP von Gerichten als »Diffamierung« der Bundesrepublik Deutschland und ihrer Organe gewertet worden seien. Im einzelnen heißt es dazu:

»In einer Entscheidung des Verwaltungsgerichts Hannover vom 21.Dezember 1983 verwies das Gericht auf die Tatsache, daß die DKP negative Erscheinungen in der Bundesrepublik, wie Arbeitslosigkeit und Einkommensunterschiede, besonders hervorhebe, ohne den starken Anstieg des Lebensstandards in den letzten Jahrzehnten, die freie Wahl der Ausbildung, des Berufs, der Lebensweise und der Verwendung des Einkommens, die Möglichkeiten der Kapitalbildung, die auch Arbeitnehmern geboten würden, den Einfluß, den frei gegründete Gewerkschaften ausüben könnten, die Möglichkeiten zur Äußerung gegensätzlicher politischer Ansichten und die freien Wahlen der gesetzgebenden Organe zu erwähnen. Das gleiche Gericht maß auch den Zielen der DKP in bezug auf die zentrale Kontrolle des Kreditwesens als umfassende Möglichkeit zur Einflußnahme auf die nach wie vor bestehenden Privatunternehmen Bedeutung bei und stellte fest, daß Art.15 des Grundgesetzes ... keine Sozialisierung des Kreditwesens vorsehe. Ohne in irgendeiner Weise zur Frage der Berechtigung der in den vorstehenden Ausführungen der Gerichtsbehörden enthaltenen Kritik des Verhaltens der DKP Stellung nehmen zu wollen, fühlt sich der Ausschuß verpflichtet darauf hinzuweisen, daß sie Ansichten zu bestehenden Verhältnissen innerhalb des Landes und Vorschläge zur Änderung dieser Bedingungen betreffen, die normalerweise unter dem Schutz des Übereinkommens Nr. 111 gegen eine Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf fallen sollten.«

Aufgrund dieses Berichts faßte der Verwaltungsrat im Juni 1985 den Beschluß, zum Klageverfahren nach Art.26 Abs.4 der ILO-Verfassung überzugehen. Es wurde daher ein aus drei namhaften Völkerrechtlern bestehender Ausschuß eingesetzt, der im April 1986 eine Reihe von Zeugen und Sachverständigen vernommen hat, und der im August 1986 die Bundesrepublik Deutschland besuchen wird.



Menschen in Afrika auf der Flucht vor der Dürre. Die Trockenheit ist ein Naturereignis, der Hunger aber oft genug gesellschaftlich und politisch bedingt. Auf die Mitverantwortung der politischen Führer des Kontinents für die ›afrikanische Krise‹ macht in diesem Heft der ugandische Präsident Yoweri K. Museveni aufmerksam; zugleich unterstreicht seine Betrachtung der weltwirtschaftlichen und weltpolitischen Abhängigkeitsverhältnisse, daß dieser Hinweis vom Norden nicht voreilig als Entlastung mißverstanden werden sollte.

V. Perspektiven

Über das Ergebnis des Untersuchungsverfahrens zu spekulieren, erscheint nicht sinnvoll. Man kann derzeit sich lediglich hypothetisch die Frage stellen, was zu geschehen hätte, wenn die bisherigen Aussagen der ILO-Instanzen bestätigt würden. In diesem Fall wären zwei Änderungen des bestehenden Zustands unumgänglich:

- Zum einen müßten auch bei Beamten die Anforderungen an die zu erweisende politische Treue je nach übernommener Aufgabe differenziert werden. Vom Ministerialdirigenten könnte ein höheres Maß an Loyalität erwartet werden als vom Lokomotivführer oder vom Grundbuchbeamten. Die Rechtsprechung

des BAG hätte insoweit Vorbildfunktion. Aufrechterhalten bliebe insbesondere die Überprüfung derjenigen Personen, die in sicherheitsempfindlichen Bereichen tätig sind.

• Zum zweiten wäre es nicht mehr möglich, mangelnde ›Verläßlichkeit‹ und damit Eignung beziehungsweise das Vorliegen eines Dienstvergehens allein aus der Kandidatur für eine bestimmte Partei oder aus dem Engagement für eine sonstige Organisation abzuleiten. Entscheidend wäre allein, ob jemand beispielsweise seine Funktion als Lehrer zu politischer Agitation gegenüber Schülern mißbraucht oder nicht. Dies hätte im übrigen auch zur Folge, daß ein sich illoyal verhaltender Beschäftigter nicht dadurch exkulpiert wäre, daß er beispielsweise einer staatstragenden Partei angehört[26].

Die rechtliche Umsetzung könnte einmal in der Weise erfolgen, daß der Gesetzgeber ausdrücklich eine entsprechende Klarstellung vornehmen würde. Daß eine Neuformulierung der einschlägigen beamtenrechtlichen Vorschriften in Karlsruhe scheitern würde, wird man bezweifeln müssen. Notfalls ginge allerdings kein Weg an einer Änderung des Art.33 Abs.4 GG vorbei. Neben einer ›großen Lösung‹ durch den Gesetzgeber käme auch eine bloße Korrektur der Praxis in Betracht: Dem ILO-Übereinkommen Nr.111 wäre auch dann Rechnung getragen, wenn es rein faktisch keine Fälle mehr gäbe, die als Diskriminierung nach Art.1 Abs.1 des Übereinkommens anzusehen wären. Der Sache nach würde dies eine Rückkehr zu dem Zustand bedeuten, wie er etwa zwischen 1968 und 1972 bestand. Dabei müßte allerdings auch eine Lösung für jene Personen gefunden werden, die aufgrund der bisherigen Praxis zu Unrecht vom öffentlichen Dienst ausgeschlossen waren. Folgt man den Zahlenangaben der Bundesregierung[27], so handelt es sich dabei um einen zahlenmäßig ganz geringen Kreis, dessen Aufnahme beziehungsweise Wiederaufnahme in den öffentlichen Dienst keine relevanten Probleme aufwerfen würde. Auch das Bundesverwaltungsgericht sah insofern offensichtlich keine grundsätzlichen Hindernisse, als es im Zusammenhang mit dem schon erwähnten Fall Meister ausführte[28]:

»Welche Folgen sich für ein durch disziplinargerichtliche Entscheidung aufgelöstes Dienstverhältnis ergeben, wenn der Inhalt der beamtenrechtlichen Treuepflicht entsprechend den Anregungen des Sachverständigenausschusses der ILO ... durch den Bundesgesetzgeber geändert werden sollte, ist für die hier zu treffende Entscheidung ohne Bedeutung und kann deshalb offenbleiben.«

Es erscheint daher wenig sinnvoll, wegen dieser Frage erneute Konflikte in Kauf zu nehmen.

Anmerkungen

1 BVerfGE 39, 334.
2 BVerfGE 39, 334, 348f.
3 BVerfGE 39, 334, 359.
4 Anders das Minderheitsvotum von Rupp (BVerfGE 39, 380f.).
5 BVerfGE 39, 334, 368.
6 BVerfGE 39, 334.
7 BAG NJW 1976, 1708, bestätigt in BAG DB 1980, 1500, BAG DB 1980, 1752 und BAG BB 1983, 1729 = DB 1983, 235.
8 Bulletin der Bundesregierung, 1979, Nr.6, S.45.
9 Eine Neufassung der Grundsätze ist nicht geplant — so die Antwort der Bundesregierung auf eine Große Anfrage der Fraktion DIE GRÜNEN (BT-Drucks.10/3656, Antwort auf Frage 5c).
10 BAG NJW 1976, 1708. Dabei ging es um einen Sozialarbeiter, der nach Ansicht des BAG mit Rücksicht auf die Bedeutung seiner Aufgaben denselben Treueanforderungen wie ein Beamter unterlag.
11 BVerwG DVBl 1984, 955 (Fall Meister).
12 EuGH Rechtssache 180/83, Entscheidung v. 28.6.1984.
13 Es geht um die Verfahren Nr. 9228/80, Nr. 9251/81, Nr. 9704/82 — mitgeteilt bei Bleckmann DÖV 1984, 565.
14 EKMR EuGRZ 1983, 411.
15 Siehe die Mitteilung in EuGRZ 1984, 407.
16 Fall Glasenapp gegen Bundesrepublik Deutschland, EuGRZ 1984, 407.
17 Fall Kosiek gegen Bundesrepublik Deutschland, EuGRZ 1984, 408.
18 Die mündliche Verhandlung hat am 22.10.1985 stattgefunden.
19 BGBl 1961, II, 97ff.
20 Eingehender dazu Beitzke VN 5/1981 S.149ff.
21 DVBl 1983, 81.
22 ILO (ed.), Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, Report III (Part 4a), Geneva 1983, S.218ff.
23 So ausdrücklich die Bundesregierung (siehe Anm.9) — BT-Drucks. 10/3656 (Antwort auf Frage 5d).
24 International Labour Conference, Provisional Record, Sixty-ninth Session, Geneva 1983, S.18ff.
25 Demokratie und Recht (DuR) 1985, 365ff.
26 Vgl. auch den Resolutionsentwurf der SPD-Fraktion, BT-Drucks. 10/4758.
27 BT-Drucks. 10/3656 (siehe Anm.9), Antwort auf Frage 2a: In den Jahren 1980 bis 1984 wurden nur fünf Beschäftigte entlassen, weil sie gegen die Pflicht zur Verfassungstreue verstoßen hatten.
28 BVerwG DVBl 1984, 955.

Umfassendes Konzept zur Lösung der wirtschaftlichen Probleme Afrikas

Rede des Bundesaußenministers vor der 13. UN-Sondergeneralversammlung (28. Mai 1986)

HANS-DIETRICH GENSCHER

Herr Präsident, Exzellenzen, meine Damen und Herren! Diese Sondergeneralversammlung ist ein Ausdruck der weltweiten tiefen Sorge um den afrikanischen Kontinent. In weiten Teilen Afrikas sind Hunger, Not, Krankheit und große Flüchtlingsströme täglich bedrückende Realität. Die Wirtschaftslage Afrikas, vor allem der Staaten südlich der Sahara, hat eine krisenhafte Entwicklung mit existenzbedrohenden Dimensionen genommen. Die Not in Afrika geht uns alle an. Sie ist eine moralische und politische Herausforderung erster Größenordnung. Sie fordert unsere menschliche Solidarität und den Einsatz aller unserer Kräfte, politisch wie wirtschaftlich. Afrika und seine Zukunft sind ein Appell an das Weltgewissen, sind ein Maßstab für Menschlichkeit und Brüderlichkeit.

Mit ihrer Afrika-Erklärung hat die 39.Generalversammlung uns allen die brennenden Probleme dieses großen Kontinents vor Augen geführt. Damit ist eine Entwicklung in Gang gesetzt worden, von der wir uns richtungweisende Impulse für einen Prozeß der Analyse und ein Aktionsprogramm versprechen, das wichtige Schritte zur Bewältigung der krisenhaften Entwicklung Afrikas vorzeichnet. Diese Sondergeneralversammlung hat eine eminent politische Bedeutung. Aus den leidvollen Erfahrungen vieler Länder haben wir gelernt, daß auf dem Boden wirtschaftlicher Probleme und sozialer Not sich keine dauerhafte politische Stabilität bauen läßt.

Die Politik der Bundesrepublik Deutschland gegenüber Afrika und seinen Problemen ist eine Politik der gleichberechtigten Partnerschaft, sie ist eine Politik der Achtung und Respektierung der inneren und äußeren Unabhängigkeit seiner Staaten. In diesem Rahmen vollzieht sich auch unsere langjährige und bewährte entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit den Staaten Afrikas.

Herr Präsident, die Bundesrepublik Deutschland hat die Forderung der Organisation der Afrikanischen Einheit nach Einberufung dieser Sondergeneralversammlung von Anfang an unterstützt. Der afrikanische Kontinent steht vor einer zweifachen Herausforderung. Es gilt, kurzfristig das Überleben seiner Menschen zu sichern und mittel- und langfristig eine positive Entwicklung sicherzustellen. Der afrikanische Kontinent umfaßt zwei Drittel der ärmsten Länder unserer Welt. Die gegenwärtige Krise beeinträchtigt nicht nur seine Entwicklungsaussichten. Sie bedroht viele seiner Menschen, sie gefährdet die Substanz seiner Wirtschaft und seiner natürlichen Ressourcen. Dem gilt es Einhalt zu gebieten.

Das ›African Priority Programme for Economic Recovery‹ stellt eine gründliche Analyse der internen und externen Faktoren der afrikanischen Wirtschaftsprobleme dar. Seine Vorschläge enthalten wichtige Elemente für das weitere gemeinsame und partnerschaftliche Vorgehen zur Überwindung dieser Probleme.

Herr Präsident, die Bundesrepublik Deutschland ist bereit, die Staaten Afrikas bei ihren Eigenanstrengungen zu unterstützen als bilateraler Partner, als Mitglied der Europäischen Gemeinschaft im Rahmen des Abkommens von Lomé sowie im multilateralen Rahmen der Vereinten Nationen. Wir dürfen Afrika bei der Lösung seiner Probleme nicht allein lassen. Deshalb lassen Sie uns diese Sondergeneralversammlung nutzen, um gemeinsam ein Konzept zu entwickeln, das die Bemühungen der Afrikaner und der internationalen Gemeinschaft zusammenfaßt, um die Ergebnisse unserer Zusammenarbeit zu verbessern, die wirtschaftlichen Probleme Afrikas zu lösen und um den Staaten des Kontinents den Weg zu einer besseren Zukunft zu eröffnen. Die Vielgestaltigkeit der Länder Afrikas

und seiner Regionen und die Unterschiedlichkeit der Probleme verlangen Ansätze, die den besonderen geographischen, wirtschaftlichen und sozialen Gegebenheiten in den einzelnen Staaten Rechnung tragen. Die Bundesregierung ermutigt die Staaten Afrikas, durch regionale Zusammenarbeit ihre Möglichkeiten für die wirtschaftliche Entwicklung zu verbessern. Die Europäische Gemeinschaft ist ein Partner für die gleichberechtigte Zusammenarbeit mit regionalen Zusammenschlüssen in der Dritten Welt. Die Niederlande und die EG-Kommission haben im Namen der Europäischen Gemeinschaft eine Reihe von Prioritäten aufgestellt und Vorschläge gemacht, denen für die mittel- und langfristige Entwicklung Afrikas besondere Bedeutung zukommt. Lassen Sie mich einige dieser Gedanken noch einmal hervorheben.

Die wirtschaftliche Entwicklung Afrikas kann nur gelingen, wenn Afrika selbst den Weg der wirtschaftlichen Gesundung einschlägt. Solche Reformen verlangen mutiges und entschlossenes Handeln der afrikanischen Regierungen selbst. Es gibt bereits solche positiven Anzeichen für interne Politikreformen in Afrika. Diese müssen konsequent fortgesetzt werden. Absolute Priorität verdient die Entwicklung des ländlichen Bereichs in seiner Gesamtheit. Die Ernährungsgrundlage muß überall sichergestellt werden. Bevor neue Projekte in Angriff genommen werden, müssen vorhandene Produktions- und Infrastruktureinrichtungen, soweit ihre Funktionsfähigkeit beeinträchtigt ist, wieder in Gang gesetzt werden. Hierbei dürfen wir die Erfordernisse der natürlichen Umwelt nicht übersehen. Auch die Schere zwischen Bevölkerungs- und Produktionswachstum darf sich nicht weiter öffnen. Das Management der afrikanischen Volkswirtschaften muß verbessert und der private Sektor muß stimuliert werden. Die ökologische Zerstörung muß aufgehalten, der fortschreitende Vormarsch der Wüste muß gestoppt werden. Nur so können die Probleme der Landflucht und Verstädterung gelöst werden. Nur so können wir der ländlichen Bevölkerung Afrikas eine Zukunftsperspektive geben. Neue technologische Entwicklungen müssen genutzt werden, um die Ernährungsprobleme und die Probleme der Energieversorgung Afrikas zu lösen. Schon laufende Hilfen müssen verbessert, neue Hilfsmaßnahmen müssen eingeleitet werden. Hier gilt es, durch bessere Koordination unter den Entwicklungshilfegebern selbst, zwischen diesen und den afrikanischen Staaten und in den Staaten selbst eine größere Effizienz der Hilfeleistungen zu erreichen.

Herr Präsident, entscheidende Voraussetzung für die Belebung der afrikanischen Wirtschaften sind Stabilität und Wachstum der Weltwirtschaft. Die Bundesrepublik Deutschland leistet hierzu mit ihrer eigenen Wirtschaftspolitik einen wichtigen Beitrag. Die afrikanischen Staaten können nur dann ihre Entwicklung finanzieren und ihre Auslandsverschuldung abbauen, wenn die Industrieländer ihre Märkte für die Exporte Afrikas offenhalten. Für die Entwicklung und den Ausbau der Volkswirtschaften Afrikas ist der Protektionismus eine schwere Belastung. Die Bundesrepublik Deutschland ist eine entschiedene Verfechterin des freien Welthandels. Wir wissen, daß alle Eigenanstrengungen der Entwicklungsländer zum Scheitern verurteilt sind, wenn ihre Produkte auf die Mauer protektionistischer Maßnahmen in den Industrieländern treffen. Daher treten wir ein für eine Stärkung des offenen, multilateralen Handelssystems durch eine neue GATT-Verhandlungsrunde. Wir bauen auch dort unsere liberale Außenhandelspolitik entschlossen aus, wo uns das zu teilweise schmerzhaften Strukturanpassungen zwingt.

Unsere Einfuhren aus den Staaten Afrikas — ausgenommen die Republik Südafrika — wurden von 1984 auf 1985 um rund 9 Prozent auf 25,65 Mrd DM gesteigert. Im Handel mit der Bundesrepublik Deutschland haben die Staaten Afrikas 1985 einen Überschuß von über 10 Mrd DM erzielt. Wir haben das Abkommen über den Gemeinsamen Fonds für Rohstoffe ratifiziert. Denn wir verstehen und teilen die Sorgen gerade der afrikanischen Staaten, die einen großen Teil ihrer Exporterlöse aus dem Verkauf von Rohstoffen erzielen und die von der Entwicklung auf den internationalen Rohstoffmärkten hart betroffen sind.

Von Rohstoffabkommen sollte man jedoch nicht eine automatische Bewältigung der Rohstoffprobleme erwarten. Die Erfahrungen mit dem Zinn-Abkommen haben gezeigt, daß Rohstoffpreise nicht auf Dauer am Markttrend vorbei künstlich hochgehalten werden können. Zu einer dauerhaften Verbesserung ist es vor allem erforderlich, die Weiterverarbeitung der Rohstoffe in den Erzeugerländern selbst zu fördern und die Absatzlage zu verbessern. Ein solches Programm kann jedoch nur Erfolg haben, wenn die Industrieländer Handelsschranken und Subventionen, die den Wettbewerb erschweren und verzerren, abbauen. Das Abkommen von Lomé zeigt, daß wir es mit Partnerschaft und Zusammenarbeit ernst meinen. Es ist auch ein wesentlicher Beitrag dazu, die Auswirkungen von Preisschwankungen durch das Stabex- und Sysmin-System aufzufangen.

Herr Präsident, schwer liegt auf den Ländern Afrikas die Last der Verschuldung. Die notwendigen Anpassungsmaßnahmen haben weite soziale und politische Dimensionen. Sie schneiden tief in die Strukturen der Schuldnerländer ein. Anpassungsmaßnahmen verlangen Beharrlichkeit bei der Durchsetzung in den Schuldnerländern, aber auch Verständnis für die Grenzen der Möglichkeiten der Gläubigerländer. Ohne die Lösung der Verschuldungsfrage aber wird der Weg zur Gesundung der afrikanischen Volkswirtschaften vor unüberwindbaren Hindernissen stehen. Es gilt daher, einzelfallgerechte flexible Lösungen zu erarbeiten. Die konkreten Verhandlungen über die von Land zu Land unterschiedlichen Probleme müssen auch weiterhin in den zuständigen internationalen Organisationen wie IMF, Weltbank und Pariser Club geführt werden.

Die Industrieländer haben — und das gilt um so mehr, je größer sie sind — bei der Gestaltung ihrer Wirtschafts- und Währungspolitik ihre weltweite Verantwortung zu sehen. Das Zinsniveau kann durch seine Höhe schon manchem Industriestaat Probleme schaffen, für die Schuldnerländer in Afrika werden der Schuldendienst und ihre Fähigkeit zur Finanzierung ihrer Entwicklung noch schwieriger zu bewältigen sein. Die Bundesrepublik Deutschland hat schon in der Vergangenheit erhebliche Beiträge geleistet, um den Druck zu mildern, den die Verschuldung für viele afrikanische Staaten mit sich gebracht hat. Wir haben geholfen durch nicht rückzahlbare Finanzhilfen, vielen der ärmsten Länder haben wir im Rahmen der Finanziellen Zusammenarbeit aufgelaufene Schulden und Zinszahlungen erlassen. Diese Hilfe der Bundesrepublik Deutschland beläuft sich allein auf über 4 Mrd DM.

Trotz aller eigenen Anstrengungen kann Afrika ohne Leistungen im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit seine Probleme nicht lösen. Deshalb arbeitet die Bundesrepublik Deutschland mit der überwiegenden Zahl der afrikanischen Staaten seit deren Unabhängigkeit im Geiste der Partnerschaft entwicklungspolitisch eng zusammen. Über 42 Prozent unser gesamten bilateralen Hilfe geht derzeit nach Afrika. Auch in Zukunft wird Afrika Schwerpunkt unserer entwicklungspolitischen Zusammenarbeit bleiben und an den Steigerungen unserer Entwicklungshilfe teilhaben. Diese Steigerungen lagen in den letzten Jahren stets über dem Wachstum unseres Gesamthaushaltes. Wir sind dazu auch in Zukunft bereit.

Neben der bilateralen Hilfe leistet die Bundesregierung ihre Beiträge zum 6. Europäischen Entwicklungsfonds. Mit 26 Prozent trägt die Bundesrepublik Deutschland den höchsten Anteil am Fonds. Das Rehabilitierungsprogramm der Europäischen Gemeinschaft für die von der Dürre bedrohten afrikanischen Staaten unterstützen wir mit 155 Mill DM. Bei der internationalen Waldkonferenz ›Silva‹ im Februar in Paris hat Bundeskanzler Helmut Kohl für das Projekt zur Aufforstung Afrikas 150 Mill DM zugesagt. Zu diesen Leistungen für Afrika kommen weitere erhebliche Beiträge hinzu, die im multilateralen Bereich erbracht werden.

Herr Präsident, wenn wir uns darüber Gedanken machen, wie wir Afrika bei seiner dringend notwendigen Entwicklung helfen können, können wir an dem Thema Abrüstung und Entwicklung nicht vorbeigehen. In der Welt werden ungeheure Mittel für die Rüstung ausgegeben. Diese Mittel fehlen für die Sicherung unserer Zukunft, in den Entwicklungsländern wie bei uns. Ich habe dazu aufgerufen, die Militärhaushalte offenzulegen und miteinander vergeichbar zu machen. Ich erinnere an meinen Vorschlag, bei den Vereinten Nationen ein Register zu führen, das Auskunft über weltweite Waffenexporte und -importe gibt. Damit könnten die Voraussetzungen für Abrüstung und Rüstungskontrolle weltweit verbessert werden.

Auch in Afrika steigen die Rüstungsausgaben. Diese Ausgaben fehlen den Volkswirtschaften in anderen Bereichen, wo sie dringend benötigt werden. Auch in Afrika würde eine Politik der Verständigung und der Zusammenarbeit Ressourcen freimachen, die für die Entwicklung dieses Kontinents von großem Nutzen sein werden.

Zur Bewahrung des inneren und äußeren Friedens sind soziale Gerechtigkeit und politische und gesellschaftliche Gleichberechtigung unverzichtbare Voraussetzungen. Beide Menschenrechtspakte der Vereinten Nationen müssen für die Menschen in Afrika verwirklicht werden, die bürgerlichen Rechte genauso wie die wirtschaftlichen und sozialen Rechte.

Uns erfüllt die deprimierende Entwicklung im Südlichen Afrika mit tiefer Sorge. Wir lehnen jede Form der Apartheid und der Rassendiskriminierung ab, wie sie in Südafrika praktiziert werden. Sie ist zutiefst unmenschlich. Wir fordern, daß die südafrikanische Regierung endlich die Apartheid beseitigt. Die Gewaltaktionen, die Südafrika über die Grenzen hinweg fortsetzt, werden von der Bundesrepublik Deutschland als Verletzungen des Völkerrechts verurteilt. Für Namibia fordern wir die sofortige und unkonditionierte Durchführung der Resolution 435 des Sicherheitsrats.

Herr Präsident, die Bundesrepublik Deutschland blickt auf eine lange Tradition partnerschaftlicher Zusammenarbeit mit Afrika zurück. Im Rahmen ihrer Möglichkeiten wird die Bundesrepublik Deutschland auch in Zukunft zur Entwicklung Afrikas ihre Beiträge leisten. Von dieser Generalversammlung muß ein Zeichen der Hoffnung ausgehen. Wir sind es den Menschen in Afrika schuldig, daß diese Konferenz mit greifbaren, zukunftsweisenden Ergebnissen endet, die die mittel- und langfristigen Probleme dieses Kontinents angehen. Wir können solche Ergebnisse aber nur erreichen, wenn sowohl die afrikanischen Staaten ebenso wie die internationale Staatengemeinschaft hierzu beitragen. Die Bundesrepublik Deutschland ist dazu bereit.

Literaturhinweise

Krönert, Ole: Die Stellung nationaler Befreiungsbewegungen im Völkerrecht

Bern–Frankfurt: Peter Lang (Europäische Hochschulschriften) 1984
412 S., 74,– Fr.

Die vorliegende Abhandlung hat es sich zum Ziel gesetzt, eine umfassende Darstellung der Rechtsstellung nationaler Befreiungsbewegungen im Völkerrecht zu geben. Als Zentralthema stellt sich dabei die Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts heraus, die entweder auf friedlichem Wege oder gewaltsam erfolgen kann. Gerade durch die Anerkennung der Befreiungsbewegungen wird an sich ein friedlicher Wandel ermöglicht. Völker, denen das Selbstbestimmungsrecht vorenthalten ist, erhalten einen allgemein anerkannten Sprecher, der in der Lage ist, ihre politischen Ziele zu formulieren und gegenüber den beteiligten weltpolitischen Akteuren zur Geltung zu bringen. Freilich sind die Befreiungsbewegungen auch zur Speerspitze jenes bewaffneten Befreiungskampfes geworden, für dessen völkerrechtliche Legalität sich eine Mehrheit in der Generalversammlung seit vielen Jahren ausspricht.

Der Verfasser entwirft zunächst eine Typologie der Befreiungsbewegungen (S.22ff.), die mit einer Reihe vorläufiger Definitionen abschließt. In einem nächsten Abschnitt (S.41ff.) versucht er, die Befreiungsbewegungen in ein durch herkömmliche Rechtsfiguren bestimmtes Klassifikationsschema einzuordnen, wobei insbesondere die Aufständischen und die Exilregierung Erwähnung finden. Schließlich münden die Überlegungen in die Fragestellung aus, ob das Selbstbestimmungsrecht, dessen rechtliche Geltung der Verfasser sich nachzuweisen bemüht, den Völkern oder den Befreiungsbewegungen zustehe (S.85ff.). Die Antwort kann angesichts der Rechtsinstrumente, in denen das Selbstbestimmungsrecht seinen Niederschlag gefunden hat, keinem Zweifel unterliegen. Folgerichtig gelangt der Verfasser daher zu dem Ergebnis, daß die Befreiungsbewegungen als Organe der Völker anzusehen seien, für die sie handelten (S.177ff.). Schließlich wird untersucht, ob es sich hierbei um eine bloße politische oder um eine rechtliche Vertretung handele (S.218ff.). Im Ergebnis konstatiert der Verfasser eine »Tendenz zur Anerkennung« einer beschränkten rechtlichen Vertretungsmacht (S.272). Besondere Abschnitte sind der PLO (S.293ff.), den für die Rechte der schwarzen Bevölkerungsmehrheit in Südafrika kämpfenden Freiheitsbewegungen (S.325ff.) und den weder von der OAU noch von den Vereinten Nationen anerkannten Befreiungsbewegungen gewidmet.

Die Untersuchung ist an sich mit viel Fleiß gefertigt. Aber sie stützt sich allzu weitgehend auf literarische Vorarbeiten, ohne selbst ausreichend sich mit dem Quellenmaterial auseinanderzusetzen. Demgemäß wird auch in den Fußnoten zu sehr auf Belegstellen aus zweiter Hand verwiesen. So etwa stützt der Verfasser in seiner im Jahre 1984 erschienenen Arbeit seine außerordentlich zweifelhafte Behauptung, das erste Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen von 1949 hätten bisher »nur wenige Staaten« ratifiziert (S.174), auf Aufsätze aus dem Jahre 1981, die wiederum auf dem Quellenstand des Jahres 1980 beruhen. Wenig exakt arbeitet der Verfasser auch bei seinen Nachweisen zum bewaffneten Befreiungskampf (S.160), wo wiederum Sekundärliteratur die Hauptstütze der Argumentation bildet; übersehen ist, daß bereits im Jahre 1970 (Resolutionen 2621(XXV) und 2708(XXV)) die Legitimität des Kampfes durch »alle erforderlichen Mittel« (all necessary means) anerkannt worden war. So kann es nicht verwundern, daß es zu Fehlleistungen wie der Deutung kommt, in Venedig sei am 13.Juni 1980 eine »Erklärung des Europarates« zum Selbstbestimmungsrecht des palästinensischen Volkes abgegeben worden (S.310).

Insgesamt ist die Arbeit auch zu lang. Sie hätte gestrafft werden müssen. Es überwiegt der historische Duktus, während es an systematischen Zusammenfassungen fehlt. Der Leser kann sich an keiner Stelle in einem Überblick darüber vergewissern, welches eigentlich konkret die Rechte der Befreiungsbewegungen sind. Nur wenn man die Monographie zur Gänze gelesen hat, kann man nacheinander die einzelnen Ergebnisse in persönlichen Notizen festhalten.

Nicht befriedigend sind insbesondere die Partien zum Selbstbestimmungsrecht. Es kann dem Verfasser nicht zugegeben werden, daß das Selbstbestimmungsrecht nur in einer Unterdrückungssituation zur Anwendung komme (S.132). Dies läuft der eindeutigen Sprache des gemeinsamen Art.1 der beiden Menschenrechtspakte von 1966 zuwider, wo das Selbstbestimmungsrecht einem jeden Volk zuerkannt ist. Auf der anderen Seite ist die geltende Völkerrechtspraxis nicht richtig erfaßt, wenn von Völkern innerhalb eines Staates gesprochen wird, denen ein inneres und möglicherweise auch ein äußeres Selbstbestimmungsrecht zustehe (S.335). Zwangsläufig würde eine solche Vorstellung zur Anerkennung eines Sezessionsrechts führen, das die existierenden Staaten fast zwangsläufig ablehnen müssen. In der Resolution 2625(XXV) gibt es zwar einen schwachen Hinweis auf ein Sezessionsrecht im vorletzten Absatz der Regeln über das Selbstbestimmungsrecht. Dort wird aber nicht an den Volksbegriff angeknüpft, sondern es wird gefordert, daß eine Regierung das gesamte Volk ohne Unterscheidung nach Rasse, Glauben oder Farbe repräsentieren müsse. Es ist also der Gesichtspunkt der strukturellen Diskriminierung, der hier als Legitimationsgrund für ein Widerstandsrecht im weitesten Sinne genannt wird.

Der Autor hat das vorhandene literarische Material gründlich gesichtet und einige Gedanken zur begrifflichen Analyse des Phänomens ›Befreiungsbewegung‹ beigetragen. Wesentliche neue Erkenntnisse enthält der Band indes nicht. *Christian Tomuschat* □

United Nations: The Blue Helmets. A Review of United Nations Peace-keeping

New York: UN Department of Public Information (UN Publ. E.85.I.18) 1985
368 S., 8,95 US-Dollar

Siekmann, Robert C. R. (ed.): Basic Documents on United Nations and Related Peace-keeping Forces

Dordrecht etc.: Nijhoff 1985
291 S., 44,50 US-Dollar

Vierzig Jahre Vereinte Nationen bedeuten nicht nur eine wachsende Zusammenarbeit auf Feldern von zunehmender Komplexität, sondern auch fortschreitende Bemühungen zur Friedenssicherung bei bewaffneten Konflikten. Den 160 Kriegen der Nachkriegszeit, erst kürzlich in dieser Zeitschrift (VN 2/1986 S.68ff.) wieder eindrucksvoll dokumentiert, steht zwar nur ein gutes Dutzend friedenssichernder Operationen der Vereinten Nationen gegenüber. Diese aber haben eine im ganzen erfolgreiche Praxis der Weltorganisation begründet, die fortgesetzt und ausgebaut werden muß.

Zwei neue Veröffentlichungen machen Schwierigkeiten und Erfolge der bisherigen Friedenssicherungsoperationen besonders anschaulich. Das erste, von der UN-Informationsabteilung herausgegebene Buch beschreibt die einzelnen Operationen und trägt dabei gleichzeitig zur Festigung der Praxis bei. Schwerpunkte der Darstellung bilden die UN-Einsätze im arabisch-israelischen Konflikt, in der Kongo-Krise und auf Zypern. Kürzere Kapitel sind der Beobachtermission in Indien und Pakistan, den Missionen im Libanon, im (Nord-)Jemen und in der Dominikanischen Republik sowie der UN-Sicherheitstruppe in West-Neuguinea (West-Irian) gewidmet. Informationen über Zusammensetzung, Organisation und Unterstellungsverhältnisse einer UN-Truppe, Zahlenmaterial über die einzelnen Operationen und Karten der Einsatzgebiete runden das Handbuch ab. Nicht behandelt werden die frühen Einsätze auf dem Balkan (1946–1952) und in Indonesien (1947–1951), da diese nicht unter der Autorität des UN-Generalsekretärs, sondern in nationaler Verantwortung stattgefunden haben. Aus dem gleichen Grunde ausgeklammert wurde die umfangreiche Operation im Koreakrieg (1950–1953), letztere mit der zusätzlichen Begründung, sie habe sich nicht auf die Zustimmung der Parteien gestützt und habe kriegerische Auseinandersetzungen eingeschlossen. Der wohlüberlegte Text hat ausdrücklich nicht-offiziellen Charakter; er kann aber wohl als eine Art Weißbuch des UN-Generalsekretärs angesehen werden. Das Handbuch ist eine Fundgrube für jeden, der sich schnell und zuverlässig über den Ablauf einzelner friedenssichernder Operationen der Vereinten Nationen informieren und die maßgebenden UN-Dokumente aufsuchen möchte.

Die wichtigsten Dokumente selbst sind in dem Band von Robert Siekmann zusammengestellt, der eine willkommene Ergänzung des umfangreichen Standardwerks von Rosalyn Higgins (United Nations Peacekeeping. Documents and Commentary, 4 Vol., Oxford 1969, 1970, 1980, 1981) bietet. Siekmann klammert die reinen Beobachtermissionen aus und konzentriert sich auf Streitkräfteeinsätze zur Friedenssicherung. Dabei veröffentlicht er auch die wichtigsten Dokumente über die Unterstützungseinheit der Vereinten Nationen für die Übergangszeit in Namibia (United Nations Transition Assistance Group, UNTAG), die 1978 beschlossen, aber noch nicht aufgestellt worden ist, sowie über die beiden multinationalen Operationen in Ägypten (Multinational Force and Observers, MFO) und im Libanon (Multinational Force, MNF), die seit 1982 von westlichen Staaten anstelle der zunächst angestrebten UN-Einsätze durchgeführt worden sind; der Einsatz der MNF mußte 1984 abgebrochen werden. Der noch unverändert gültige Richtlinienentwurf von 1977 (Draft Formulae for Articles of Agreed Guidelines for United Nations Peace-keeping Operations) und der dazugehörige Bericht des 1965 von der UN-Generalversammlung eingesetzten Sonderausschusses für friedenssichernde Operationen runden die Dokumentensammlung ab.

Die sich gut ergänzenden beiden Bücher bieten wichtiges Referenzmaterial für die sich festigende, aber auch stets gefährdete Praxis friedenssichernder Operationen, die in der UN-Charta selbst nicht beschrieben ist und dennoch ihren Zielen dient.

Dieter Fleck □

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Tätigkeiten · Nachrichten · Meinungen

Politik und Sicherheit

Flüchtlingsinitiative der Bundesrepublik Deutschland vor ihrem Abschluß — Beendigung der Arbeit der Expertengruppe — Richtungweisende Beschlüsse (18)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 4/1985 S.122ff. fort.)

Die von der 36. Generalversammlung auf Initiative der Bundesrepublik Deutschland eingesetzte *Gruppe von Regierungssachverständigen für internationale Zusammenarbeit zur Vermeidung neuer Flüchtlingsströme* (Zusammensetzung im Jahre 1986: S.120 dieser Ausgabe) hat am 2.Mai 1986 nach vierjähriger Arbeit ihren Bericht (UN-Doc.A/41/324 v.13.5.1986) an die Generalversammlung verabschiedet. Der Bericht, der konkrete Schlußfolgerungen und Empfehlungen zur Frage der internationalen Zusammenarbeit bei der Verhinderung neuer, massiver Flüchtlingsströme enthält, wurde als Ergebnis schwieriger Verhandlungen im Konsens angenommen. Damit ist eine wichtige Voraussetzung dafür geschaffen, daß sich auch die kommende 41. Generalversammlung den Bericht und namentlich seine Schlußfolgerungen und Empfehlungen zu eigen macht. Gelingt es dort, eine erneute Veränderung insbesondere der Schlußfolgerungen und Empfehlungen zu vermeiden, kann davon gesprochen werden, daß die deutsche Flüchtlingsinitiative, der angesichts der sehr konfliktträchtigen Thematik 1981 nur geringe Realisierungschancen eingeräumt worden waren, vor ihrem erfolgreichen Abschluß steht.

Ergebnis der 7. und 8. Arbeitstagung

Die 40. Generalversammlung hatte in ihrer Entschließung 40/166 (Text: S.116 dieser Ausgabe) das Mandat der Expertengruppe um ein weiteres Jahr mit der Auflage verlängert, ihre Arbeit in zwei weiteren Arbeitstagungen endgültig zu beenden und der 41. Generalversammlung einen Abschlußbericht vorzulegen. Die Tagungen fanden vom 3. bis 14.März und vom 21.April bis 2.Mai 1986 in New York statt.

Nachdem im Vorjahr bereits vorläufige Einigung über die vier ersten Kapitel des Berichts (I. Einführung; II. Analyse des Mandats einschließlich Begriffsbestimmungen, insbesondere Flüchtlingsbegriff; III. Ursachen von Flüchtlingsströmen; IV. angemessene Mittel der internationalen Zusammenarbeit zur Prävention von Flüchtlingsströmen) erzielt worden war, gelang es im März 1986 auf der 7. Tagung, auch das wegen seiner praktischen politischen Auswirkungen umstrittenste Kapitel V (Schlußfolgerungen und Empfehlungen), ebenfalls vorläufig, zu verabschieden. Nach erneuter Prüfung des Gesamtberichts durch die in der Expertengruppe vertretenen 25 Regierungen konnte dann in der 8. Session der Bericht in der zweiten Lesung mit geringfügigen Änderungen endgültig verabschiedet werden.

In den Schlußfolgerungen des Expertenberichts wird ausdrücklich festgestellt, daß Flüchtlingsströme nicht nur negative Konsequenzen für die unmittelbar betroffenen Staaten haben, sondern auch weitreichende destabilisierende Wirkungen auf ganze Regionen. Die Verhinderung ihres Entstehens sei daher ein ernstes Anliegen der gesamten internationalen Staatengemeinschaft. Mit dieser wichtigen Aussage werden implizit zwei Feststellungen getroffen:

- Die Flüchtlingsprävention ist, worauf die deutsche Initiative von Anfang an abzielte, eine Aufgabe der Vereinten Nationen.
- Demgegenüber sind der uneingeschränkten Berufung auf das durchaus seine Bedeutung behaltende und in den Schlußfolgerungen auch erwähnte Nichteinmischungsgebot gleichwohl Grenzen gesetzt.

In diesem Rahmen ist die Aufgabe der Flüchtlingsprävention zwar immer noch in erster Linie, aber nicht ausschließlich, Sache der direkt beteiligten Staaten. Sie erfordert verbesserte internationale Zusammenarbeit auf allen Ebenen, also zwischen den Herkunfts- und Aufnahmeländern, den Staaten der betroffenen Region und allen anderen Staaten und internationalen Organisationen.

Als Ziele der internationalen Zusammenarbeit nennt die Expertengruppe zunächst die Beseitigung der komplexen politischen, wirtschaftlichen und sozialen Ursachen und Faktoren, die der Entstehung massiver Flüchtlingsströme zugrundeliegen. Diese Zielsetzung ist einleuchtend und logisch. Sie mußte allerdings dem praktischen Einwand begegnen, daß ja die internationale Staatengemeinschaft namentlich in den Vereinten Nationen eine Reihe komplexer politischer Krisen, aus denen große Flüchtlingsströme entstanden sind und zum Teil weiter entstehen, bereits seit vielen Jahren diskutiert, ohne daß sich dabei Möglichkeiten der Beseitigung ihrer Ursachen ergeben hätten. Die Flüchtlingsprävention allein an diese grundlegende Zielsetzung zu binden, würde bedeuten, sie in der Mehrzahl der Fälle auch künftig auf den Sankt-Nimmerleins-Tag zu vertagen.

Der Bericht fordert deshalb, daß sich die internationale Zusammenarbeit, während sie die Grundursachen der Flüchtlingsströme (root causes) zu beseitigen versucht, vordringlich der Lösung der Probleme annehmen muß, welche solche Ströme direkt verursachen. Mit dieser spezifischen Zielsetzung beugen die Schlußfolgerungen einer Auslegung vor — und diese Argumentation ist in den Verhandlungen der Experten in der Tat angeklungen —, daß prioritär eine politische und sozio-ökonomische Neustrukturierung der Weltordnung herbeigeführt werden müsse, um solche Flüchtlingsursachen wie Kolonialismus, Imperialismus und eine ungerechte Weltwirtschaftsordnung auszuschließen. Vornehmlich die Experten aus der Dritten Welt und hier besonders jene aus den großen Aufnahmeländern, deren Regierungen sich solchen Argumenten nicht immer unzugänglich zeigten, sind hier jedoch der Erkenntnis gefolgt, daß die Beseitigung des Weltflüchtlingsproblems mit seinen bedrükkenden und immer größer werdenden Dimensionen sofort unmittelbarer und effektiver Maßnahmen bedarf und nicht auf eine ungewisse Zukunft verschoben werden darf. Sie sind es insbesondere, die die Aufforderung des Berichts zur Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit im Sinne pragmatischer, kurzfristig umzusetzender Maßnahmen zur Verhinderung neuer Flüchtlingsströme verstehen.

An diese Ziele der internationalen Zusammenarbeit knüpfen die konkreten Empfehlungen der Gruppe an die Generalversammlung an. Sie lassen sich in zwei Kategorien aufschlüsseln.

Konkrete Verhaltenspflichten

Den westlichen Vorstellungen folgend, ist erster Schwerpunktteil der Empfehlungen ein Katalog von Staatenverpflichtungen (obligations). Er enthält das an alle Staaten gerichtete fundamentale Gebot, keine neuen massiven Flüchtlingsströme zu erzeugen und — im Rahmen ihrer Souveränität — alles in ihrer Macht Stehende zu tun, um derartige Ströme zu verhindern. Diese Verpflichtung, die im Kontext vor allem menschenrechtlicher Pflichten ausdrücklich auch auf spezifische Minderheitengruppen bezogen ist, enthält nicht nur eine Aufforderung zur zwischenstaatlichen Zusammenarbeit. Sie zielt auch unmittelbar auf die für die Mehrzahl der Flüchtlingsströme kausale nationale Politik der Regierungen ab. So wird ausdrücklich gefordert, daß Staaten die zivilen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte fördern sollen und sie nicht in diskriminierender Weise Bevölkerungsgruppen aufgrund ihrer Nationalität, Volksabstammung, Rasse, Religion oder Sprache vorenthalten dürfen, was diese direkt oder indirekt zwingen würde, ihr Land zu verlassen.

Dieses Element des Zwangs ist das zentrale Abgrenzungskriterium aller von der Expertengruppe avisierter Flüchtlingssituationen. Gruppen wie Wanderarbeiter (Arbeitsemigranten) oder die sogenannten Wirtschaftsflüchtlinge werden mithin nicht einbezogen.

Der auch in diesem Zusammenhang von den Herkunftsländern durchgesetzten Berufung auf das Nichteinmischungsgebot sind insofern die sachlich notwendigen Grenzen gesetzt, als sie wiederum verknüpft ist mit dem Hinweis auf die weitreichenden destabilisierenden Folgen massiver Flüchtlingsströme auf alle Staaten der jeweiligen Region und die gesamte Staatengemeinschaft.

Mandat zur Konfliktprävention

Der zweite Schwerpunkt der Empfehlungen an die Generalversammlung betrifft die praktischen Mittel zur Prävention massiver Flüchtlingsströme.

Die Organe der Vereinten Nationen sollen zukünftig eine zentrale Rolle im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit bei der Prävention von Flüchtlingsströmen übernehmen. Alle relevanten UN-Gremien, insbesondere der Sicherheitsrat, die Generalversammlung sowie der Wirtschafts- und Sozialrat sollen von ihren bestehenden Befugnissen frühzeitigen und umfassenden Gebrauch machen. Die Mitgliedstaaten sollen deren Beschlüsse unverzüglich durchführen.

Kernstück des Umsetzungsmechanismus, das den sozialistischen Staaten nur in langen und zähen Verhandlungen abgerungen werden konnte, ist ein spezifisches Mandat für den Generalsekretär der Vereinten Nationen, das eine Reihe bemerkenswerter Elemente enthält:

- Anerkennung, daß dem Generalsekretär im Rahmen der UN-Charta Befugnisse im Be-

reich der Flüchtlingsprävention zustehen. Er wird ermutigt, hiervon vollen Gebrauch zu machen.

- Mit dem Auftrag zur Ermittlung und Analyse relevanter Informationen in allen Phasen der Entwicklung von Flüchtlingssituationen sowie zu ihrer möglichst raschen politischen Bewertung wird eine Art Frühwarnsystem umschrieben.
- Gewährleistung besserer Koordinierung aller durchgeführten Maßnahmen nicht nur der UN-Organe und -Sonderorganisationen, sondern auch der Mitgliedstaaten.
- Recht des Generalsekretärs zu eigenständigem Vorgehen (etwa durch Stille Diplomatie oder Gute Dienste).
- Recht des Generalsekretärs zur Befassung der betroffenen Staaten sowie der UN-Organe, auch wenn (noch) keine konkrete Friedensgefährdung im Sinne des Art. 99 der Charta vorliegt.

Das Mandat ist bewußt nicht im einzelnen definiert, um den Handlungsspielraum des Generalsekretärs nicht einzuschränken.

Ursprünglich hatten die Vertreter der Aufnahmeländer und auch die Initiatoren die Schaffung eines institutionalisierten Mechanismus, etwa in der Funktion eines ständigen Sonderbeauftragten des Generalsekretärs, im Auge. Man hat sich aber gemeinsam mit den anderen Experten der Einsicht nicht verschlossen, daß es zweckmäßiger ist, dem Generalsekretär selbst die Durchführung des Mandats anzuvertrauen, der je nach Lage des Einzelfalles entscheiden kann, ob er jeweils einen Sonderbeauftragten ernennen und welchen seiner in der Regel bereits mit den jeweiligen regionalen Problemen vertrauten Mitarbeiter er beauftragen will. Daß er das Recht zu einer solchen Beauftragung hat, war unstreitig.

Angesichts der aktuellen Finanzkrise der Weltorganisation wurde dieses Mandat mit der Einschränkung versehen, daß die Aufgaben des Generalsekretärs im Rahmen der vorhandenen administrativen und personellen Ressourcen seines Sekretariats wahrzunehmen sind. Es konnte aber sichergestellt werden, daß er in diesem Rahmen alle erforderlichen Organisationsentscheidungen treffen kann.

Entscheidung im Herbst

Der Bericht der Expertengruppe wird der kommenden Generalversammlung vorgelegt, wo er im Politischen Sonderausschuß behandelt werden wird. Es wird nunmehr darauf ankommen, die Zustimmung *aller* UN-Mitgliedstaaten zu erreichen. Eine Übernahme der von der Gruppe gemachten Schlußfolgerungen und Empfehlungen im Konsens würde einen wichtigen ersten Schritt in Richtung auf verbesserte internationale Zusammenarbeit im Bereich der Flüchtlingsprävention bedeuten. Die Vereinten Nationen haben damit im Internationalen Jahr des Friedens die Gelegenheit, in einem ebenso wichtigen wie kontroversen Bereich internationaler Beziehungen eine richtungweisende Weichenstellung vorzunehmen. *Michael Schaefer* □

Wirtschaft und Entwicklung

UNIDO: Umwandlung in eine Sonderorganisation der Vereinten Nationen — Lange Vorgeschichte — Finanzprobleme auch hier — Neue Aufgabenverteilung — Deutscher Stellvertretender Generaldirektor (19)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 3/1979 S.104ff. fort. Vgl. auch Peter Herrmann, Industrialisierung: Die Illusionen sind verflogen. Die UNIDO vor der Umwandlung in eine Sonderorganisation, VN 1/1984 S.6ff.)

I. Der langwierige Prozeß der Umformung der *Organisation der Vereinten Nationen für industrielle Entwicklung* (United Nations Industrial Development Organization, UNIDO) in eine unabhängige UN-Sonderorganisation gleichen Namens konnte mit dem zweiten Teil der ›Generalkonferenz zur Umwandlung der UNIDO‹ im letzten Dezember in Wien abgeschlossen werden (erster Teil der Konferenz: 12.–17.8., zweiter Teil: 9.–13.12. 1985). Nach Ratifikation, Annahme oder Beitritt durch 118 Mitgliedstaaten (die erforderliche Mindestzahl betrug 80) ist die Satzung am 1. Januar 1986 in Kraft getreten. Die Organisation handelt seither unter eigenem Mandat im Rahmen eines eigenen Haushalts und unter eigener Organisationsverantwortung. Ihre finanzielle, organisatorische und personelle Abhängigkeit von der Hauptorganisation der Vereinten Nationen ist damit nach fast 20jähriger Tätigkeit beendet worden. Die Institutionalisierung der Entwicklungspolitik auf dem industriellen Sektor innerhalb des UN-Systems ist nunmehr abgeschlossen. Die neue UNIDO, deren Aufgabenstellung und Arbeitsprogramme sich letztlich im gleichen Rahmen wie vor der Unabhängigkeit halten, ist damit die jüngste der 16 Sonderorganisationen der Vereinten Nationen. Der Vorgang der Umwandlung der UNIDO ist in der Geschichte der Weltorganisation insofern einmalig, als alle anderen Sonderorganisationen von vornherein als selbständige Institutionen entstanden waren.

II. Schon bei der Gründung der UNIDO im Jahre 1966 hatten die Entwicklungsländer eine echte UN-Sonderorganisation für industrielle Entwicklung gefordert, deren Tätigkeiten aus Pflichtbeiträgen ihrer Mitglieder finanziert werden sollten. Wegen des Widerstandes der westlichen Geberländer konnte diese auch von den Ostblockstaaten unterstützte Forderung seinerzeit nicht in die Praxis umgesetzt werden. Die Kompromißlösung bestand in der Gründung einer autonomen UN-Sonderkörperschaft für industrielle Entwicklung (UNIDO) mit Sitz in Wien durch die Resolution 2152(XXI) der UN-Generalversammlung vom 17. November 1966 (Text: VN 3/1967 S.100f.). Als Vorläufer dieser UNIDO gab es in Wien bereits seit dem Jahr 1956 in der Abteilung für Wirtschaft und Sozialfragen des UN-Sekretariats eine besondere Unterabteilung (Industries Section). Diese wurde 1961 in das Zentrum für industrielle Entwicklung (Centre for Industrial Development, CID) überführt. Dieses Zentrum war die unmittelbare Vorgängerinstitution der UNIDO, die als autonomes Spezialorgan der Generalversammlung (Sonderkörperschaft) nicht dem Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) nachgeordnet war.

Der Anstoß zur Umwandlung der UNIDO in eine Sonderorganisation war von der zweiten UNIDO-Generalkonferenz im März 1975 in Lima gegeben worden. Nach schwierigen Verhandlungen wurde die neue Satzung der UNIDO am 8. April 1979 im Konsens verabschiedet und zur Zeichnung aufgelegt. Die Bundesrepublik Deutschland hat bereits am 5. Oktober 1979 ihre Ratifikationsurkunde hinterlegt. Verzögerungstaktik des Ostblocks — wegen personeller Forderungen für den Leitungsbereich der neuen UNIDO — brachte in der Folge erneut Zeitverluste. Die Endphase des komplizierten Umwandlungsprozesses konnte schließlich planmäßig nach dem vom UN-Rechtsberater aufgestellten Umwandlungsplan (Fleischhauer-Papier) durchgeführt werden:

- Für August 1985 rief der Generalsekretär der Vereinten Nationen, nachdem die Ostblockstaaten mit rund 18,5 vH des Beitragsaufkommens im Juni 1985 ihre Ratifikationsurkunden hinterlegt hatten, die ›Generalkonferenz zur Umwandlung der UNIDO in eine Sonderorganisation‹ ein. Auf dieser wurde auf Vorschlag des Rates für industrielle Entwicklung (Industrial Development Board, IDB) der philippinische Botschafter Domingo L. Siazon zum Generaldirektor der UNIDO gewählt; damit hat er sich gegen die zwei anderen Kandidaten — aus Lateinamerika trat der Mexikaner Eduardo Navarrete an, aus Afrika der Nigerianer Adebayo Adedeji — durchgesetzt.
- Im Oktober 1985 verabschiedete der Programm- und Haushaltsausschuß (Programme and Budget Committee, PBC) den Haushaltsvoranschlag für 1986 und 1987 und legte diesen Entwurf des ordentlichen Haushalts dem IDB im Dezember 1985 zur Billigung vor.
- Im Dezember 1985 wurde der ordentliche Haushalt mit einem Volumen von 112,7 Mill US-Dollar (Bruttohaushaltsvolumen: 154,8 Mill) für zwei Jahre vom zweiten Teil der ›Generalkonferenz zur Umwandlung‹ nach eingehenden Verhandlungen verabschiedet. Neben dem ordentlichen Haushalt hat die neue UNIDO einen operativen Haushalt zur Projektfinanzierung in Höhe von 23 Mill Dollar zu führen, der die Verwaltungskosten (zum Großteil Personalaufwendungen) für die Durchführung von Maßnahmen der Technischen Zusammenarbeit und verwandter Aktivitäten in Höhe von 212,5 Mill Dollar abdeckt. Die Zuwendungen hierfür werden vor allem vom UNDP wie auch aus dem im Jahre 1976 eingerichteten Fonds der Vereinten Nationen für industrielle Entwicklung (United Nations Industrial Development Fund, UNIDF) aufgebracht.

Die mit der Ausgliederung der UNIDO aus dem Haushalt der Hauptorganisation verbundenen Finanzprobleme wurden im großen und ganzen zufriedenstellend gelöst. Die stets bei der Abgabe von Zuständigkeiten zu beobachtende Tendenz, bisher wahrgenommene Aufgaben eher unterzubewerten, konnte im konkreten Fall auch beim UN-Sekretariat beobachtet werden. Die Abgleichung der entsprechenden Haushaltspositionen zwischen den Vereinten Nationen und der neuen UNIDO muß jedoch als guter Kompromiß gewertet werden.

Der mit klarer Mehrheit von der Generalkonferenz angenommene Haushalt für die Jahre 1986 und 1987 dürfte der UNIDO eine gute Basis zum Start in die Unabhängigkeit verschaffen. Die von vielen als überzogen empfundene Ablehnung des Budgets durch die USA und Japan sowie durch den gesamten Ostblock wird den neuen Generaldirektor bei den Ausgaben für umstrittene Haushaltstitel, etwa bei der Einbeziehung der Dekade für die industrielle Entwicklung Afrikas (Industrial Development Decade for Africa, IDDA) zur Vorsicht veranlassen. Die in diesem Zusammenhang abgegebenen programmati-

schen Erklärungen Siazons zeugen von der Entschlossenheit, die Effizienz der neuen UNIDO auf breiter Front zu verbessern. Bemerkenswert ist sein klares Bekenntnis zu verstärkter Zusammenarbeit mit dem privaten Sektor — hier gibt es Ostblock-Widerstand — und zu engen Kontakten mit anderen Organisationen, insbesondere mit der Weltbank und den großen Regionalbanken.

III. Der Anteil der wichtigsten Geberländer am ordentlichen UNIDO-Haushalt beträgt:

Vereinigte Staaten	25,00 vH
Japan	10,76 vH
Sowjetunion	10,12 vH
Deutschland, Bundesrepublik	8,21 vH
Frankreich	6,32 vH
Großbritannien	4,82 vH
Italien	3,76 vH
Kanada	3,04 vH

Bisher haben erst 30 der nunmehr 143 Mitgliedstaaten ihre Beitragszahlungen für 1986 erbracht.

Der Anteil der Bundesrepublik Deutschland am ordentlichen Haushalt beläuft sich auf 9,2 Mill Dollar für die Zweijahresperiode 1986/87. Zu dem Betriebsmittelfonds der UNIDO (6 Mill Dollar) trägt die Bundesrepublik Deutschland ebenfalls 8,21 vH (492 600 Dollar) bei. Darüber hinaus leistet sie regelmäßig zweckgebundene Beiträge zum UNIDF. Im Jahr 1986 erreicht dieser Beitrag 7 Mill DM. Die Bundesrepublik ist damit auch in diesem Jahr der größte Beitragsgeber zum UNIDF.

Das Bonner Engagement für die neue unabhängige UNIDO kommt unter anderem klar zum Ausdruck durch die frühzeitige Zahlung des Beitrags für den ordentlichen Haushalt und den Betriebsmittelfonds im Haushaltsjahr 1986. Durch Bereitstellung des Gesamtbetrages von 5,12 Mill Dollar bereits im Januar 1986 konnte eine ernsthafte Liquiditätskrise der UNIDO verhindert werden. Die deutsche Seite beabsichtigt, die Arbeit der neuen UNIDO auch weiterhin konstruktiv und tatkräftig zu unterstützen. Sie strebt eine engere Verzahnung ihrer bilateralen Aktivitäten in der Entwicklungszusammenarbeit mit den Programmen der UNIDO an. Erste Schritte in diese Richtung wurden bei dem Besuch von Generaldirektor Siazon in Bonn, Köln und Frankfurt im März 1986 in die Wege geleitet.

Bereits kurze Zeit nach ihrer Umwandlung könnte sich für die UNIDO aufgrund der US-Haushaltsbeschlüsse eine ernste Finanzkrise ergeben. Bei Anwendung des ›Kassebaum Amendment‹ und des ›Gramm-Rudman-Hollings Act‹ durch die amerikanische Regierung muß die UNIDO — ebenso wie der gesamte UN-Bereich — zumindest mit einem um ein Fünftel gekürzten US-Beitrag rechnen. Diese sehr bedenkliche Maßnahme würde für die Jahre 1986/87 Mindereinnahmen von 6 Mill Dollar für die UNIDO bedeuten. Über mögliche Programmanpassungen wird in der UNIDO bereits nachgedacht.

IV. Die Umwandlung der UNIDO hat an ihrer bisherigen Aufgabenstellung nichts geändert; die Organisation hat nach wie vor eine dreifache Zielsetzung:

> Förderung und Beschleunigung der industriellen Entwicklung in der Dritten Welt;
> Stärkung der Zusammenarbeit zwischen Industrie- und Entwicklungsländern;
> Koordinierung aller industriepolitischen Maßnahmen innerhalb des UN-Systems.

Im Jahre 1975 verabschiedete die zweite UNIDO-Generalkonferenz vor dem Hintergrund der Auseinandersetzung über eine neue internationale Wirtschaftsordnung mit der Deklaration und dem Aktionsplan von Lima eine langfristige Arbeitsstrategie für die Organisation: Der Anteil der Entwicklungsländer an der Weltindustrieproduktion sollte von damals 7 auf 25 vH im Jahre 2000 gesteigert werden.

Der entsprechend umfangreiche Aufgabenkatalog der UNIDO umfaßt folgende Schwerpunkte:

- Die *operativen Aktivitäten* (operational activities); hierbei handelt es sich um praktische Hilfsmaßnahmen mit direkten Auswirkungen in den Entwicklungsländern, vorwiegend im Bereich der Technischen Zusammenarbeit. Rund 1 500 Projekte in den verschiedenen Industriesektoren, insbesondere in Asien und Afrika, wurden 1985 durch die Entsendung von Fachleuten und in geringem Maße durch die Bereitstellung von Ausrüstungsmaterial unterstützt. — Die UNIDO ist außerdem Durchführungsorganisation für das UNDP im industriellen Bereich. Der Anteil der UNIDO an den Projektausgaben des UNDP liegt bei 15 vH. Weitere Maßnahmen der Technischen Hilfe werden insbesondere aus dem ordentlichen Haushalt (Programm für Technische Hilfe) und dem UNIDF finanziert.
- Die *unterstützenden Aktivitäten*; dazu zählen praxisbezogene Forschungs- und Studienprogramme, Seminare und Lehrgänge (beispielsweise über die Verwendung industrieller Produktionsmethoden) in Entwicklungsländern oder in Industrieländern.
- Die *fördernden Aktivitäten*; die UNIDO übt dabei die Rolle eines Vermittlers aus, indem sie Kontakte zwischen Finanz-, Industrie- und Regierungskreisen der industrialisierten und der Entwicklungsländer vermittelt (so wurden in den westlichen Wirtschaftszentren entsprechende Kontaktbüros — unter anderem in Köln — errichtet).
- Das im Rahmen der UNIDO geschaffene *Beratungssystem*; es wird für die verschiedensten Bereiche und Probleme der industriellen Entwicklung durchgeführt (so werden Konsultationen über Leder und Lederprodukte, die Kunstdüngerproduktion, die pharmazeutische Industrie oder die Verarbeitung von Nahrungsmitteln abgehalten) und soll als Forum für Kontakte zwischen Entwicklungsländern und Industrieländern zur Förderung der Industrialisierung der Entwicklungsländer dienen.
- Die *koordinierenden Aktivitäten*; da sich auch eine Reihe anderer UN-Organe und -Sonderorganisationen mit Aspekten der Industrialisierung beschäftigt, fungiert die UNIDO auf diesem Gebiet als zentrale Schaltstelle, um Kompetenz- und Effizienzproblemen vorzubeugen.

Die UNIDO gewährt auf Antrag von Regierungen den Staaten der Dritten Welt auf jeder Stufe des industriellen Aufbaus Hilfe, wobei die am wenigsten entwickelten Länder Vorrang genießen. Sie unterstützt die Planung und Durchführung, aber sie kann in eigener Regie weder Industrieprojekte finanzieren noch errichten.

V. Bis zu ihrer Umwandlung in eine Sonderorganisation verfügte die UNIDO über kein Plenarorgan. Die UN-Generalversammlung als oberstes Beschlußorgan berief vielmehr sogenannte UNIDO-Generalkonferenzen ein; sie fanden statt 1971 (UNIDO I) in Wien, 1975 (UNIDO II) in Lima, 1980 (UNIDO III) in Neu-Delhi und 1984 (UNIDO IV) in Wien.

Gemäß der neuen Satzung (Art.8–11) verfügt die UNIDO nunmehr über vier Organe:

◇ Die *Generalkonferenz* (General Conference, GC): In diesem wichtigen Entscheidungsgremium, das im August 1985 zu seiner konstituierenden Sitzung zusammentrat und das die allgemeinen Richtlinien festgelegt sowie den Haushalt beschließt, sind alle Mitgliedstaaten gleichrangig vertreten.

◇ Der *Rat für industrielle Entwicklung* (IDB): Von der Generalkonferenz nach Maßgabe angemessener geographischer Repräsentation gewählt, sollen die 53 Mitgliedstaaten (33 Entwicklungsländer — 13 aus Afrika, 11 aus Asien, 9 aus Lateinamerika —, 15 westliche und 5 osteuropäische Industrieländer) des eigentlichen Leitungsgremiums die gesamten Aktivitäten der UNIDO überwachen.

◇ Der *Programm- und Haushaltsausschuß* (PBC): Dieses Gremium besteht aus 27 Mitgliedern (15 Entwicklungsländer, 9 westliche und 3 osteuropäische Industrieländer), die ebenfalls von der Konferenz unter gebührender Berücksichtigung des Grundsatzes einer ausgewogenen geographischen Verteilung gewählt werden. Es hat die Vorschläge des Generaldirektors zu prüfen und dem Rat seine Empfehlungen zu dem vorgeschlagenen Arbeitsprogramm und den entsprechenden Voranschlägen für den ordentlichen Haushalt und den Projekt-Haushalt zu unterbreiten.

◇ Das *Sekretariat:* An der Spitze des Sekretariats mit Sitz im Internationalen Zentrum in Wien steht ein Generaldirektor, der auf Empfehlung des IDB von der Konferenz für die Dauer von vier Jahren gewählt wurde. Er ist der höchste Verwaltungsbeamte der Organisation.

Bei der Aufstellung und Beratung des ersten Haushaltsplans der neuen UNIDO in den Tagungen des Jahres 1985 hat das in Art.14 der Satzung festgelegte subtile Schema der Gewaltenteilung zwischen den genannten vier Organen seine erste Bewährungsprobe bestanden. Die Frage, ob das jeweils größere Aufsichtsorgan (policy-making organ) durch Entscheidungen des kleineren gebunden ist (Präjudikations-System) oder ob umgekehrt die Entscheidungen des kleineren Gremiums durch Entscheidungen des jeweils größeren mit Zweidrittelmehrheit der Mitglieder aufgehoben beziehungsweise geändert werden können (Kassations-System), brauchte nicht geklärt zu werden, da alle Seiten bemüht waren, unnötige Konfrontationen zu vermeiden. Die Verhandlungsatmosphäre in allen Sitzungen und Konferenzen des Jahres 1985 war insgesamt durch eine Versachlichung des Dialogs zwischen den Vertretern der Entwicklungs- und der Industrieländer gekennzeichnet. Die früher üblichen Versuche, sachfremde Themen zu behandeln, blieben auf ein Mindestmaß beschränkt. Das hängt zum Teil auch damit zusammen, daß über den Haushalt der UNIDO nicht mehr in New York, sondern in Wien entschieden wird. Die Mitgliedstaaten haben jetzt in den Organen der UNIDO unmittelbar die Möglichkeit, die Arbeitsprogramme der Organisation zu prüfen und mitzugestalten, bevor sie entsprechende Finanzmittel bewilligen. Da wesentliche Beschlüsse eine Zweidrittelmehrheit erfordern (Art.14, Abs.2, 3 und 4), verfügt keine der Staatengruppen allein über eine positive Entscheidungsmacht in den drei Aufsichtsorganen der UNIDO. Der PBC beispielsweise

ist nahezu paritätisch aus Entwicklungs- (15) und Industrieländern (12) zusammengesetzt. In diesem Organ, dem der Generaldirektor seine Haushaltsvorschläge zu unterbreiten hat (Art.14, Abs. 2), verfügen die westlichen Industrieländer mit ihren 9 Sitzen faktisch über eine Sperrminorität und damit über ein größeres Gewicht als vor der Umwandlung der UNIDO: gemeinsam mit einem weiteren Mitglied können sie Budgetempfehlungen des PBC an den IDB verhindern.

VI. Die UNIDO mit derzeit 1 449 Mitarbeitern besitzt als ausführendes Organ ein eigenes Sekretariat. Im Dezember 1985 hat sich die Generalkonferenz für eine Organisationsstruktur mit fünf Stellvertretenden Generaldirektoren (Deputy Directors-General, DDGs) entschieden. Die fünf Positionen wurden unter anderem von den Entwicklungsländern, den Ostblockstaaten und der Bundesrepublik Deutschland angestrebt, da auch vergleichbare Sonderorganisationen ähnlich ausgestattet sind. Seine fünf Stellvertreter — je einer von den Regionalgruppen Afrika und Lateinamerika, aus dem Ostblock (UdSSR), aus Nordamerika (USA) und von den sonstigen westlichen Geberländern (Bundesrepublik Deutschland) — hat der Generaldirektor nach Art.11 der UNIDO-Satzung mit Zustimmung des IDB auf einer Sondersitzung dieses Gremiums am 15. Mai 1986 ernannt. Mit der Entscheidung für fünf Stellvertretende Generaldirektoren war die Aufbauorganisation der neuen UNIDO, für deren Festlegung letztlich der Generaldirektor die Verantwortung trägt (Art.11), bereits in ihren Grundzügen vorgegeben. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, daß auch die alte UNIDO über fünf Abteilungen verfügte. Neben dem Büro des Generaldirektors (Office of the Director-General) gibt es nun fünf Abteilungen (Departments): die Abteilung für Außenbeziehungen, Information, Sprachen- und Konferenzdienste (Department of External Relations, Public Information, Language and Documentation Services); die Verwaltungsabteilung (Department of Administration); die Programm- und Projektabteilung (Department for Programme and Project Development), der nun der Deutsche Horst Wiesebach, zuvor Beigeordneter Administrator des UNDP, vorsteht; die Abteilung für die Durchführung von Industrieprogrammen (Department of Industrial Operations); und schließlich die Abteilung für Industrieförderung, Beratung und Technologie (Department for Industrial Promotion, Consultations and Technology).

Bei der Zuordnung der Arbeitseinheiten zu den einzelnen Abteilungen hat Generaldirektor Siazon eine größere Transparenz der Entscheidungsprozesse innerhalb der UNIDO angestrebt, nicht zuletzt, um die Mitgliedstaaten zur Bereitstellung höherer freiwilliger Beiträge zu den Programmen der UNIDO (etwa zum UNIDF) zu veranlassen.

Manfred Hentz □

Transnationale Unternehmen: Weiterhin keine Fortschritte beim Verhaltenskodex (20)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 5/1984 S.171 fort.)

Nachdem die Sondertagung der *UN-Kommission für transnationale Unternehmen* in ihren Verhandlungsphasen 1983 und 1984 keinen Durchbruch erzielt hatte, wurden in den ersten Monaten 1985 mehrere Konsultationsrunden ihres aus fünf Mitgliedern bestehenden Büros (Teilnehmer für die westlichen Länder: Ministerialdirigent Kühn vom Bundesministerium für Wirtschaft) durchgeführt. Trotz späterer Erweiterung des Büros auf fünfzehn Teilnehmer und aktiver Einschaltung des neuen Exekutivdirektors des UN-Zentrums für transnationale Unternehmen, Hansen, ebneten diese Konsultationen den Weg für die im Juni desselben Jahres erneut aufgenommene Sondertagung nicht. Soweit sich bei den Konsultationen Kompromißlösungen angebahnt hatten, wurden sie auf der Sondertagung wieder verworfen.

Hauptstreitpunkt war sowohl bei den Konsultationen als auch im Juni die Verweisung auf das Völkerrecht. Insbesondere Brasilien beharrte weiter auf ausschließlicher Geltung des nationalen Rechts und bestritt die Anwendbarkeit von Völkergewohnheitsrecht auf transnationale Unternehmen. Auch bei den übrigen Themen konnten keine Fortschritte erzielt werden. Sie betrafen die Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten des Gastlandes, die Inländerbehandlung, die Entschädigung bei Enteignung und Verstaatlichung, den komplexen Bereich der Streitbeilegung sowie das für die Ostblockstaaten besonders heikle Problem der Definition.

Ungeachtet des Umstandes, daß sich damit alle Delegationen auf ihre Position von 1983 zurückgezogen hatten, wurde dem Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) 1985 die Abhaltung einer weiteren Sondertagung für Januar 1986 vorgeschlagen und von diesem dann beschlossen. Dieser Sondertagung lagen vier Kategorien von Textentwürfen vor: die seit langem in der Diskussion befindlichen Vorschläge der Gruppe der 77, die Vorschläge des Vorsitzenden der Sondertagung von 1983, sodann die aufgrund der Konsultationen mit dem Büro neu hinzugekommenen Vorschläge des Vorsitzenden von 1985 und — als Novum in den Kodexverhandlungen — Vorschläge der bei den Tagungen der Kommission zugezogenen Sachverständigen.

Trotz des starken Engagements von Büro, UN-Zentrum und Sachverständigen führte aber auch die Tagung im Januar 1986 zu keinem Durchbruch. Auch hier stand wiederum die Frage der Souveränität — aufgeworfen im Zusammenhang mit der Geltung von Völkergewohnheitsrecht und der freien Rechts- und Gerichtswahl — im Vordergrund. Eine Wiederaufnahme informeller Konsultationen vor Beginn der Jahrestagung der Kommission für transnationale Unternehmen (9.–18.4.1986) durch den Vorsitzenden der Sondertagung konnte an diesem Ergebnis nichts ändern.

Ungeachtet dessen hat die Kommission für transnationale Unternehmen beschlossen, die Anstrengungen zur Erreichung einer Einigung fortzusetzen und dem ECOSOC die Fortführung der Sondertagung vorgeschlagen. Allerdings soll die Festsetzung des Zeitpunkts erst durch die Organisationssitzung des ECOSOC Anfang 1987 erfolgen. Außerdem soll der Generalsekretär der Vereinigten Nationen zuvor seine Hilfe anbieten und über das Ergebnis seiner Bemühungen mit dem Vorsitzenden und dem Büro der Sondertagung beraten. Auf diese Weise ist ein Automatismus weiterer Tagungen vermieden und sichergestellt worden, daß bestimmte materielle Vorbereitungen der nächsten Zusammenkunft vorausgehen müssen.

Helmut Krüger □

Weltwirtschaftliche Kooperation durch internationale Organisationen: Bericht über ein Lehrprojekt an der Universität Bremen (21)

Keiner besonderen Begründung bedarf es an dieser Stelle, daß eine noch weitergehende Verbreitung der Kenntnisse über das System der Vereinten Nationen auch an den Hochschulen wünschenswert ist. An der Universität Bremen hat man hinsichtlich eines zentralen Bereichs des UN-Systems einen didaktischen Ansatz gewählt, der über den üblichen Rahmen von Vorlesung oder Seminar hinausgeht.

I. Lehrprojekte an der Universität Bremen

An der Universität Bremen werden im Hauptstudium, auch im Fachbereich Wirtschaftswissenschaft, Lehrveranstaltungen in der Form sogenannter Lehrprojekte durchgeführt. Über zwei bis drei Semester haben die Studenten Gelegenheit, in verschiedensten Veranstaltungsformen eines Projektes (Plenum, Kurse, Arbeitsvorhaben, Praxisphasen, Exkursionen, Abschlußberichtsgruppen; pro Semester 8 bis 12 Stunden) themenbezogene Inhalte zu erlernen und zu diskutieren. Im Arbeitsgebiet Internationale Wirtschaftsbeziehungen werden regelmäßig Lehrprojekte zu aktuellen weltwirtschaftlichen Problemen angeboten. Lehrprojekte sollen nicht nur aktuelle Probleme theoretisch und empirisch aufarbeiten, sondern auch ein Forum für interdisziplinäre und praxisbezogene Arbeit bieten. Im Rahmen eines *Lehrprojekts ›Kooperationsmechanismen in der Weltwirtschaft‹* (das von Prof. Dr. Alfons Lemper geleitet wurde) ging es daher auch um eine praxisbezogene Information über neue weltwirtschaftliche Kooperationsformen und -mechanismen. Der Bezug zur Praxis wurde über Gastvorträge und durch Kontakte zu Firmen, Behörden und internationalen Organisationen erreicht. Von dort kamen wesentliche Impulse in der Form von Studien, Dokumenten, Präsentationen und so weiter.

Neben den üblichen Leistungskontrollen durch Referate und mündliche Prüfungen haben die Studenten auch die Verpflichtung, in Form eines Ergebnisberichts über Verlauf und Inhalt des Projekts zu informieren, um so eine breitere Information über die Projektergebnisse sicherzustellen. Diese Aufgabe setzt bei den beteiligten Studenten ein hohes Maß an Kooperationsbereitschaft voraus — in mehreren Entwürfen wird versucht, ein akzeptables Endprodukt zu erstellen. In diesem Beitrag wird über den vierten Band des im Selbstverlag der Universität Bremen veröffentlichten Abschlußberichts des Projekts ›Kooperationsmechanismen in der Weltwirtschaft‹ berichtet, der die ›Weltwirtschaftliche Kooperation durch internationale Organisationen‹ zum Thema hat. Während die ersten drei Bände unter Federführung von Alfons Lemper entstanden sind, wurde der Band 4 vom Autor dieses Beitrags betreut.

II. Projektkonzeption/Projektergebnisse: Teilgebiet ›Internationale Organisationen‹

Der Abschlußbericht wird im Anhang zur Diplomprüfungsordnung der Universität Bremen beschrieben als »längere schriftliche Darstellung und Aufarbeitung von eigenen Erfahrungen bzw. Untersuchungsergebnissen, die im Zusammenhang mit den Studieninhalten des Diplom-Studienganges Wirtschaftswissenschaft stehen sollten«. Der

Band 4 des Abschlußberichts enthält auf 509 Seiten eine Zusammenstellung von Studien, die von den Studenten und vom Autor dieses Beitrags angefertigt wurden und eine Antwort auf folgende drei Fragen geben sollen:

1. Welche Aufgaben haben die internationalen Organisationen im Rahmen der weltwirtschaftlichen Kooperation aufgrund der UN-Charta und der jeweiligen Statuten zu übernehmen?
2. Welche Aufgaben erfüllen die internationalen Organisationen tatsächlich im Rahmen der weltwirtschaftlichen Politikberatung und -koordination?
3. Was kann getan werden, um die internationalen Organisationen so zu reformieren und zu stärken, daß diese einen relevanten Beitrag zur Formulierung und Durchsetzung einer kooperativen Weltwirtschaftspolitik erbringen können?

Besonderes Gewicht hatten — nach einer Einführung (von Marion Strathausen) in das UN-System und dessen Rolle bei der Formulierung einer Weltwirtschaftspolitik und einer Darstellung der ökonomischen Theorien der internationalen Organisationen (durch Michael Götz) — die ökonomischen Kernorganisationen im Verband der Vereinten Nationen, also IMF, Weltbank, GATT und UNCTAD.

In zwei Beiträgen zum IMF (von Dagmar Reul und von Michael Götz) wurde auf den IMF als Instrument währungspolitischer Kooperation und auf das globale Wechselkursmanagement des IMF eingegangen. Damit wurde zentral die Rolle des IMF bei der Überwachung der Wirtschaftspolitik der Mitglieder thematisiert und auch auf die Grenzen einer Überwachung eingegangen, etwa in bezug auf die Wirtschaftspolitik der USA.

In zwei Beiträgen zur Rolle der Weltbank (von Joachim Jahn/Uwe Wendelken und von Heinrich Feldmann) wurde auf die globalen Aufgaben der Weltbank und dann vor allem auf die Rolle der Weltbank in der Strukturanpassungspolitik eingegangen. Die Kooperations- und Konfliktbeziehungen zwischen Weltbank und IMF wurden ausführlich diskutiert, auch die Probleme, die sich aus einer noch unzureichenden theoretischen Grundlage des Strukturanpassungskonzepts ergeben. Die Grenzen des Politikdialogs und der Politikreform in Entwicklungsländern konnten am Beispiel der Strukturanpassungsdarlehen deutlich gemacht werden. Insbesondere zeigte sich, daß die Zusammenarbeit zwischen IMF und Weltbank nicht so reibungslos funktioniert, wie immer wieder von diesen Organisationen behauptet wird (vgl. dazu auch: Karl Wohlmuth, IMF and World Bank Conditionality: Policies of Enforced Structural Adjustment, in: Development and Peace, Vol. 6, No. 2, Autumn 1985, p. 33–49). Neue Modelle der Kooperation zwischen den beiden Organisationen sollten sicherstellen, daß die Überwachung der Wirtschaftspolitik der Mitglieder durch den IMF und die Politikreform in den Entwicklungsländern durch die Weltbank zu einem tragfähigen Konzept der ›Anpassung mit Wachstum‹ in den Entwicklungsländern führen können. Dies setzt voraus, daß der IMF im Rahmen seiner Überwachung der Wirtschaftspolitik der Mitglieder insbesondere die Koordination der Wirtschaftspolitik der wichtigsten Industrieländer verbessert und die protektionistische Handelspolitik dieser Länder soweit beeinflußt, daß im Sinne einer symmetrischen Anpassung nicht nur die Schuldnerländer, sondern auch die Gläubigerländer zur Anpassung veranlaßt werden. Der IMF gibt jedenfalls selbst als Ziel seiner Überwachungsmaßnahmen an, zu einer symmetrischen Anpassung zwischen Gläubiger- und Schuldnerstaaten beitragen zu wollen.

In einem weiteren Beitrag (von Wilfried Dierks) wurde auf das Management der internationalen Schuldenkrise durch IMF, Bank für Internationalen Zahlungsausgleich und Weltbank eingegangen und festgestellt, daß durch diese drei Organisationen neue Verfahren und Mechanismen des Krisenmanagements entwickelt werden konnten und auch eine stärkere Abstimmung der Schuldenberichts- und -erfassungssysteme angestrebt wird, so daß auch Frühwarnsysteme entwikkelt werden können.

Die Rolle des GATT und der UNCTAD wurde in zwei weiteren Beiträgen diskutiert (von M. Kaveh/G. Selahattin/G. Rasim sowie von Sylke Steckel). Einerseits wurde, ausgehend von der Geschichte von GATT und UNCTAD, auf die Ursachen der institutionellen ›Schwäche‹ dieser Organisationen eingegangen (insbesondere auf das Scheitern der ursprünglichen Konzeption einer Internationalen Handelsorganisation), andererseits wurde versucht, die Ergebnisse der Tokyo-Runde und deren bisherige Verwirklichung nachzuvollziehen. Die Schwäche des GATT gegenüber den relativ starken Organisationen IMF und Weltbank wird immer mehr zum zentralen Problem einer dringend notwendigen Reform des Systems der internationalen Organisationen, denn die Strukturanpassungspolitik von IMF und Weltbank setzt neue Instrumente und Erfolge bei der Bekämpfung des alten und neuen Protektionismus voraus, soll nicht das Konzept der symmetrischen Anpassung von vornherein scheitern. Ein starkes GATT, wie es auch von einer Beratergruppe des GATT kürzlich gefordert wurde, ist daher dringend notwendig, um den Strukturanpassungsstau in der Weltwirtschaft bewältigen zu helfen. Am Beispiel der Tokyo-Runde wurde deutlich, welche Folgen die institutionellen Beschränkungen des GATT selbst in bezug auf die Umsetzung der vereinbarten Beschlüsse haben.

In einem abschließenden Beitrag wurde auf das System der Wirtschaftsberichterstattung der Vereinten Nationen (vgl. auch Karl Wohlmuth, Die Weisen von Washington, New York und Genf, VN 1/1984 S.11ff.) und insbesondere auf die methodischen und prognostischen Grundlagen der verschiedenen Weltwirtschaftsberichte aus dem UN-System eingegangen. Die zunehmende Bedeutung dieser Berichte für die Weltwirtschaftspolitik wurde damit deutlich gemacht.

Die Kooperation mit internationalen Organisationen war notwendig, um die erforderlichen Informationen und Dokumente zu erhalten. Damit wurde im Rahmen eines Lehrprojekts ein Stück Praxisbezug durch Zusammenarbeit mit den behandelten Organisationen selbst realisiert. Diese Kooperation wird fortgeführt im Rahmen eines neuen Lehrprojekts ›Internationale Rohstoffpolitik und Entwicklungsländer‹ (das vom Autor dieses Beitrages geleitet wird); in einem Teilbereich dieses Projekts werden die Vorschläge, Instrumente und Politiken der internationalen Organisationen im Bereich der Rohstoffpolitik und in bezug auf die rohstoffproduzierenden und -exportierenden Entwicklungsländer untersucht. *Karl Wohlmuth* □

UNCTAD: Vorschläge zur Bekämpfung des Seebetrugs — Ad-hoc-Gruppe beendet Arbeit (22)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 5/1984 S.173 fort.)

I. Nachdem auf Anregung der Entwicklungsländer im Jahre 1984 eine vom *Schiffahrtsausschuß der Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen* (UNCTAD) eingesetzte Ad-hoc-Gruppe erstmals über Möglichkeiten beraten hatte, das Problem ständig ausufernder Betrugspraktiken im Seehandel in den Griff zu bekommen, stellte das UNCTAD-Sekretariat aufgrund einer Resolution der Gruppe in fünf Berichten umfangreiches Material zu diesem Fragenkomplex zusammen, das auf der zweiten Tagung der Gruppe vom 23. Oktober bis 1. November 1985 in Genf beraten wurde.

Die angeforderten Berichte (UN-Doc. TD/B/C.4/AC.4/5-9) enthalten Informationen über die Arbeit derjenigen Institutionen, von deren Effektivierung man sich am ehesten eine wirksame Bekämpfung des Betruges zur See verspricht; es sind dies Organisationen zur Sammlung schiffsbezogener Daten, Schiffsmakler- und Agentenvereinigungen, Banken und nicht zuletzt die zur Verfolgung von Seebetrug geeigneten staatlichen und nichtstaatlichen Institutionen.

II. Eines der wirksamsten präventiven Mittel gegen betrügerische Praktiken im Seehandel ist eine möglichst lückenlose Information über schiffsbezogene Daten, welche von den Eigentumsverhältnissen und der Nationalität des Schiffes bis zu Schiffsbewegungen und Fracht einen aktuellen Status jedes beliebigen Seetransports ergeben können. Mit diesen Informationen versehen, könnten zuständige Organisationen wirkungsvoll gegen einige der Haupterscheinungsformen des Seebetrugs — wie Umlenken von Transporten, Durchführen fiktiver Reisen oder Versicherungsbetrug durch Versenken angeblich teuer befrachteter Schiffe — vorgehen.

Der hierzu erstellte Bericht umfaßt 19 teils weltweit operierende Organisationen, deren Informationsangebot von 14tägigen Schiffsbewegungsmeldungen bis zu täglich aktualisierten telefonisch abrufbaren Datenbanken reicht. Zur Vereinheitlichung dieser Dienste schlägt der Bericht die Einrichtung einer Welt-Datenbank für Schiffsinformationen vor, um schiffs-, eigner- und frachtbezogene Daten zu kompilieren; der durch Abrufbarkeit dieser Informationen verhütbare Schaden (nach Schätzungen allein 1984 über 1,5 Mrd US-Dollar) übertreffe die voraussichtlichen Kosten des Systems bei weitem.

III. Ein weiterer Ansatzpunkt für die Bekämpfung von Seebetrug ist die Ausbildung und Qualifikationskontrolle von Schiffsmaklern und -agenten. Angehörige dieser Berufsgruppe sind aufgrund ihrer Sachnähe besonders geeignet, Seebetrug zu bekämpfen oder zu verhüten, unterliegen jedoch aus dem gleichen Grunde auch der Versuchung, selbst betrügerische Praktiken zu betreiben. Die bestehenden Standesvereinigungen von Schiffsagenten und Frachtführern verfügen zwar über teils hohe Ausbildungsstandards und Verhaltensregeln; nur in wenigen Staaten jedoch bestehen offizielle Zulassungsregeln. Der Bericht des Sekretariats fordert daher international gültige Mindeststandards sowie — in Zusammenarbeit mit privaten Organisationen — die Einrichtung eines Maklerregisters.

IV. Eine bedeutende Rolle beim Seebetrug spielt nach wie vor das Konnossement als verkehrsfähiges Dokument über verschiffte Fracht. Um wenigstens einige der zahlreichen mit Hilfe dieser Dokumente möglichen Betrugsarten auszuschließen, sollten nach Vorstellungen der Internationalen Handelskammer und anderer Organisationen die weitgehend international vereinheitlichten Konnossementsformulare fälschungssicher gemacht beziehungsweise teilweise durch nicht handelsfähige Dokumente ersetzt werden. Weitere Vorschläge gehen dahin, etwa das Zeichnungsrecht für Ladepapiere im Charterverkehr auf den Kapitän zu beschränken oder die Praxis der Befrachter zu unterbinden, durch eine Garantieerklärung über den einwandfreien Zustand der Ladung deren Prüfung durch den Verfrachter zu verhindern.

V. In einem weiteren Bericht untersuchte das Sekretariat Möglichkeiten zur Einführung eines besonderen Bankdienstes, der durch eine Überprüfung insbesondere der inhaltlichen Korrektheit im Überseehandel ausgestellter Konnossemente und Dokumentenakkreditive wesentlich zur Bekämpfung von Seebetrug beitragen könnte. Diese Dienstleistung bedeutete eine Erweiterung des bisherigen Prüfungsumfangs der Banken, die bei der Zahlung gegen Dokumente lediglich deren formale Richtigkeit feststellen. Der erhöhte Aufwand für die Tatsachenfeststellung könnte durch Einschaltung einer unabhängigen Inspektionsagentur aufgefangen werden.

In Bankkreisen stieß der vorgeschlagene ›Super-Service‹ auf geteilte Reaktionen. Entgegengehalten wurde dem System hauptsächlich eine unangemessene Erhöhung der von den Banken dem Käufer gegenüber übernommenen Haftung, Zeitverlust und Umstände durch die Tatsachenprüfung und mögliche Schwierigkeiten in der Zusammenarbeit mit Inspektionsagenturen gerade im Ausland. Hinzu kommt, daß nur eine kleinere Anzahl von Banken in der Lage sein wird, diese Dienstleistung zu übernehmen, deren Zusatzkosten für den Kunden beträchtlich sein dürften.

VI. Weitreichende Probleme bringt eine Behandlung des Themenkomlexes Piraterie und Seebetrug unter dem Gesichtspunkt des internationalen Strafrechts mit sich. Eine effektive Zusammenarbeit der staatlichen Strafverfolgungsbehörden scheitert nicht zuletzt an Fragen der Definition dieser Delikte und der stark unterschiedlich strukturierten Auslieferungsrechte der einzelnen Staaten. Das Sekretariat schlägt daher vor, in Anlehnung an bereits bestehende internationale Verträge etwa zur strafrechtlichen Verfolgung von Flugzeugentführern eine Konvention gegen Seebetrug zu entwerfen, die Bestimmungen über die Art der zu verfolgenden Delikte sowie Fragen der Jurisdiktion, des Auslieferungsrechts und der Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen enthalten sollte.

VII. In den Diskussionen der zwischenstaatlichen Ad-hoc-Gruppe wurde die Notwendigkeit staatlicher Zusammenarbeit, gleichzeitig aber auch der wertvolle Beitrag nichtstaatlicher Organisationen zur Bekämpfung des Seebetrugs hervorgehoben. Angesichts ihres zeitlich begrenzten Auftrags beschloß die Gruppe in einer Resolution (TD/B/C.4/AC.4/10, Annex), das UNCTAD-Sekretariat um eine Vertiefung der angefertigten Studien zu bitten und die Ergebnisse dem Schiffahrtsausschuß der UNCTAD zur weiteren Beratung vorzulegen.

Andreas Käde □

›Afrikanische Krise‹: Weltbank veröffentlicht vierten Bericht — Strukturanpassung als Rezept — Bauern und Staat — ›Ressourcen-Kluft‹ (23)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 6/1984 S.204f. fort.)

I. Strukturanpassung und Wachstum zugleich ist das Ziel, das die Weltbank in ihrem nunmehr vierten Bericht zur Lage im Afrika südlich der Sahara propagiert. Die 130 Seiten umfassende Analyse *(Financing Adjustment with Growth in Sub-Saharan Africa, 1986–90)* wurde im April 1986 vorgelegt — eine unverzichtbare Lektüre für alle, die sich über Fehlleistungen, Erfolge und Perspektiven der afrikanischen Gesellschaften informieren wollen. Nicht, daß ein kritischer Zeit- und Afrikabeobachter alle Urteile der Weltbank über Krise und Krisenmanagement gutheißen könnte — so wird nach wie vor allzu sehr die Weltmarktausrichtung afrikanischer Volkswirtschaften propagiert —; die aktuellen, gut dokumentierten Trendanalysen der Bank sind jedoch von einzigartigem Wert. Wer verfügt schon über halbwegs verläßliche Daten nicht nur über die Krisenphänomene an sich, sondern auch über die Auswirkungen der Maßnahmen, die in den frühen achtziger Jahren zu ihrer Überwindung ergriffen wurden?

Das Rezept der Weltbank gegen die ›afrikanische Krise‹ läßt sich in drei sich wechselseitig ergänzenden Postulaten zusammenfassen:

1. interne politische Reformen mit dem Ziel, knappe Finanz- und Personalmittel effektiver, also vor allem marktgerechter, einzusetzen;
2. Steigerung des realen Ressourcentransfers in die ärmeren Entwicklungsländer, wobei in Zukunft mit einer besseren Koordinierung der Leistungen der Geber endlich Ernst gemacht werden sollte;
3. schließlich wiederholt auch der vierte Report — allerdings in akzentuierter Eindringlichkeit — die Forderung von Ex-Weltbankpräsident McNamara nach einer Intensivierung der Anstrengungen zur Verlangsamung des Bevölkerungswachstums.

Von den Regierungen und Gesellschaften der 29 ärmsten Staaten südlich der Sahara — und praktisch nur auf diese Gruppe bezieht sich dieses Mal der Weltbankbericht — wird also, wieder einmal, mehr ›Anpassung‹ an eine (krisengeschüttelte, am Protektionismus krankende!) Weltwirtschaft gefordert. Regierungen, die diesem Kurs folgen, winkt dann — wenigstens nach den Vorstellungen der Bank — eine besondere Belohnung in Form überproportionaler Hilfe zu Vorzugsbedingungen seitens der Geberstaaten. Nichts Neues, könnte man meinen — und doch, bei näherem Hinsehen, enthüllt der Report interessante Einsichten, die die bekannten Forderungen der Bankexperten nach internen Reformen in verschuldungsträchtigen Ländern in einem neuen (klareren) Licht erscheinen lassen.

II. Der neue Bericht belegt die prinzipielle Wichtigkeit von drei Standardforderungen der Bank: Korrektur der Wechselkurse (gleich Abwertung der nationalen Währungen); Abbau der finanziellen und sozialen Bevorzugung der Stadt auf Kosten des Landes; Reform des öffentlichen Wirtschaftssektors (was oftmals gleichbedeutend mit dessen Schrumpfung zum Vorteil der Privatwirtschaft ist).

Damit wiederholt und bestätigt der vierte Afrika-Report der Bank einige zentrale Thesen des ersten Berichts von 1981 (vgl. VN 5/1982 S.153ff.). Tatsächlich kann der neue Report jetzt beweisen, daß dort, wo Reformmaßnahmen im Sinne der Weltbank-Therapie in Angriff genommen worden sind, bemerkenswerte Anpassungsleistungen erzielt wurden. Dieses gilt vor allem in den sieben ›Erfolgsländern‹ Botswana, Elfenbeinküste, Kamerun, Kenia, Malawi, Mauritius und Rwanda — alles Länder mit überdurchschnittlichen Raten des Wachstums pro Kopf. Man hat demnach zur Kenntnis zu nehmen: Die ›afrikanische Krise‹ — unscharfer Ausdruck für die einmalige Tatsache, daß »eine ganze Region seit einer Generation an einer Rückentwicklung leidet« (S.9) — hat ihren Tiefpunkt durchlaufen; zumindest gilt sie nur noch für 22 von 29 Armutsländern — ein schwacher Trost! Und diese Wende sei nicht nur auf die wetterbedingt guten Ernten des Jahres 1985 zurückzuführen, sondern vor allem auf »vernünftige« Reformmaßnahmen der Regierungen.

Mit besonderem Lob werden die autoritären Regime von Ghana, Kamerun, Malawi und Sambia, auch auch die mutige Regierung des neuen Guinea bedacht, weil diese endlich durch das Mittel der Heraufsetzung der Preise für Agrarprodukte (für Mais und Hirse, aber auch für Exportpflanzen wie Kakao, Kaffee und Baumwolle) mit der weit verbreiteten Diskriminierung der Bauern Schluß gemacht hätten.

III. Aufschlußreich sind auch die kritischen Bemerkungen des Reports über den öffentlichen Wirtschaftssektor der afrikanischen Volkswirtschaften: ungenügendes Management und überehrgeizige Investitionsprogramme werden als bedeutende Verursachungsfaktoren der ›afrikanischen Krise‹ identifiziert. Aufgrund der bekannten Finanznöte (und bedrängt von IMF-Experten) seien zahlreiche Regierungen zur drastischen Reduzierung der öffentlichen Haushalte veranlaßt worden. 1985 kam es in Ghana zur Entlassung von 19 000 Angestellten der Kakao-Vermarktungsorganisation — einem Drittel der Beschäftigten im größten Staatsbetrieb des Landes. Diese Organisation war seit Nkrumahs Zeiten mit Bürokraten überproportional aufgebläht worden und hatte zunehmend den Arbeitsertrag der Kakao-Farmer aufgezehrt — ein wahrlich parasitäres Staatsunternehmen.

Die Angaben der Weltbank legen den Schluß nahe, daß die Verschuldungskrise von Guinea bis Tansania, vom Sudan bis nach Sambia schmerzhafte Prozesse pathologischen Lernens ausgelöst hat: ›Anpassung‹ meint vor allem, die interventionistische und unternehmerische Rolle des Staates zu reduzieren und den internen wie externen Marktkräften mehr Raum zu lassen. Ob dadurch allerdings wirtschaftliches Wachstum und sozial verträgliche Entwicklungsimpulse ausgelöst werden können — in Gesellschaften, in denen sich unternehmerische Kreativität historisch nicht entfalten konnte —, bleibt fraglich. Wird hier nicht doch das Kind mit dem

Bade ausgeschüttet? Wäre es mancherorts nicht entwicklungskonformer, die Instrumente staatlichen Handelns zu verbessern und geeignete Kontrollmechanismen zu begründen?

Bemerkenswert ist immerhin, daß dem Staat bei der Überwindung von *langfristigen* strukturellen Behinderungen des wirtschaftlichen Wachstums eine aktivere Rolle beigemessen wird. Als solche werden im dritten Kapitel (S.25–34) folgende Problemfelder thematisiert: rasches Bevölkerungswachstum; gefährliche Schrumpfung der öffentlichen Dienstleistungen im Gesundheits- und Erziehungswesen; flächendeckende Entwaldung und rapide Bodenverschlechterung; und schließlich unzureichende Ausgaben für die Forschung, vor allem im landwirtschaftlichen Sektor.

Positiv hervorzuheben sei aber die gewandelte Haltung von drei Vierteln der Regierungen zur Bevölkerungspolitik. Nach anfänglichem Zögern sind nun überall offizielle Absichtserklärungen zu registrieren, dem — gemessen an der ökonomischen Produktivität der Länder — zu raschen Bevölkerungswachstum Einhalt zu gebieten, um die Krise der Nahrungsmittelversorgung nicht weiter zu verschärfen. Gleichzeitig wird bedauert, daß immer noch viel zu geringe Haushaltsmittel für Maßnahmen der Familienplanung bereitgestellt werden; und auch die Geber stellen hierfür in Afrika nur 0,5 vH ihrer öffentlichen Entwicklungshilfe (ODA) zur Verfügung (im Vergleich zu 1,5 vH der ODA-Mittel für die Entwicklungsländer insgesamt).

IV. Der am wenigsten überzeugende Punkt des Weltbankberichts bezieht sich auf die Finanzierungsperspektiven. Einerseits wird die strukturell bedingte ›Ressourcen-Kluft‹ zwischen dem Bedarf an Investitionsmitteln und der Verfügung über Devisen beklagt — »ein Dutzend Länder steckt in akuten Schuldenproblemen und hat wenig Aussicht auf Besserung« (S.2) —, andererseits baut der Report auf die vage Hoffnung, zwischen 1986 und 1990 würden von den an sich benötigten 11 Mrd Dollar an Finanzmitteln zu Vorzugsbedingungen immerhin 8,5 Mrd aufgebracht werden. Insgesamt besteht — bei einem jährlichen Schuldendienst von 6,8 Mrd — ein Fremdfinanzierungsbedarf von 35,3 Mrd Dollar für die kommenden fünf Jahre.

Vehement fordert der Bericht eine bessere Koordinierung und Effektivierung der Auslandshilfe, einschließlich einer wachstumsorientierten Harmonisierung von IMF- und Weltbank-Maßnahmen, mit der rasch und gezielt politische Reformen der marktgerechten Anpassung unterstützt werden könnten. Bemerkenswert dabei ist die Tatsache, daß der Programmhilfe vor der bislang favorisierten Einzelprojekthilfe der Vorzug gegeben wird. Deutet sich hier ein Abrücken der Bank von einer einst selbst propagierten Entwicklungskonzeption an, die auf Großprojekte wie Staudämme, Flughäfen und Zuckerfabriken abzielte und die sich nun als Förderung verschuldungsträchtiger ›weißer Elefanten‹ herausgestellt hat? (In dieselbe Kerbe haut der jüngste Bericht an den Club of Rome: ›Die Revolution der Barfüßigen‹.)

V. Abschließend kann festgestellt werden: ein ernüchterndes Dokument über einen Krisenkontinent, dessen Zukunft zwar nicht völlig düster erscheint, der aber ohne massiven Ressourcenzufluß von außen nicht überleben könnte.

Auch das Ziel der Weltbank ist bescheidener geworden: Nicht mehr die Überwindung ›absoluter Armut‹ steht auf dem Panier, sondern die Vermeidung des ökonomisch-finanziellen Kollapses der Schuldnerstaaten.

Rainer Tetzlaff □

Sozialfragen und Menschenrechte

Siebenter Kongreß der Vereinten Nationen für Verbrechensverhütung und die Behandlung Straffälliger — ›Beijing-Regeln‹ und ›Aktionsplan von Mailand‹ (24)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 3/1985 S.94f. fort.)

Die Kongresse der Vereinten Nationen über Fragen der Verbrechensverhütung und der Behandlung Straffälliger stellen ein weltweites Forum zur Diskussion brennender kriminalpolitischer Probleme unter wissenschaftlichen und politischen Aspekten dar. Dieses zeigte sich auch bei dem Siebenten Kongreß dieser Art, den die Vereinten Nationen vom 26. August bis zum 6. September 1985 in Mailand durchführten (UN-Doc.A/CONF.121/22/Rev.1). Insgesamt 31 Resolutionen — eine für diese Kongresse ungewöhnlich hohe Anzahl — wurden zu den nachfolgend genannten fünf Fachthemen verabschiedet.

Neue Dimensionen der Kriminalität und der Verbrechensverhütung im Zusammenhang mit der Entwicklung: Zu diesem Thema wurden insgesamt neun Resolutionen verabschiedet. Besondere Bedeutung kommt hierbei der Grundsatzresolution, dem *Aktionsplan von Mailand,* zu. Er ist vergleichbar mit der auf dem vorangegangenen Kongreß verabschiedeten ›Erklärung von Caracas‹ von 1980. Der Aktionsplan geht davon aus, daß Entwicklung als solche kein kriminogener Faktor ist, aber zu einer Ausweitung von Kriminalität beitragen kann. Es wird die Bedeutung der Erhaltung des Friedens, der Verbesserung der sozialen Bedingungen und der Lebensqualität sowie von Fortschritten auf dem Weg zu einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung für die Verbrechensvorbeugung hervorgehoben und auf die negativen Folgen unausgewogener Entwicklungsplanung hingewiesen. Ausdrücklich werden Maßnahmen zur Verhinderung von Diskriminierungen jedweder Art und internationales Zusammenwirken bei der Bekämpfung des Terrorismus sowie der Drogen- und der organisierten Kriminalität gefordert.

Grundsätzlichen Charakter hatte auch die Resolution über die Leitprinzipien für die Verbrechensverhütung und die Strafrechtspflege im Zusammenhang mit der Entwicklung und einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung. Diese Leitprinzipien behandeln in vier Kapiteln Fragen des Zusammenhangs zwischen der Verbrechensverhütung einerseits und einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung sowie der nationalen Entwicklung andererseits, der Verantwortlichkeit des Strafrechtssystems im Hinblick auf Entwicklung und Menschenrechte sowie der internationalen Zusammenarbeit bei Verbrechensverhütung und Strafrechtspflege. Vorherrschend in dieser Resolution ist die Auffassung, Kriminalität könne mit Aussicht auf Erfolg nur bekämpft werden, wenn möglichst alle Bereiche des staatlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Lebens von einem umfassenden Entwicklungskonzept erfaßt würden. Die weiteren Entschließungen beziehen sich auf die organisierte Kriminalität, den Kampf gegen den verbotenen Handel mit Betäubungsmitteln, die internationale Zusammenarbeit bei der Kontrolle des Suchtstoffmißbrauchs, terroristische Straftaten, Verbrechensverhütung im Zusammenhang mit der Entwicklung, die fachliche Zusammenarbeit im Bereich der Verbrechensverhütung und der Strafrechtspflege und schließlich auf die Einrichtung eines regionalen Instituts für Verbrechensverhütung und Behandlung Straffälliger in Afrika.

Die Strafrechtspflege in einer sich wandelnden Welt: Es wurden insgesamt vier Resolutionen verabschiedet. Sie beziehen sich auf die angemessene Behandlung von Frauen im Strafrechtspflegesystem, die Strafverfolgung, die Entwicklung von Richtlinien für die Ausbildung der Mitarbeiter im Bereich der Strafrechtspflege sowie die Entwicklung von Informationssystemen und Statistiken über die Kriminalität und die Strafrechtspflege. Die erstgenannte Resolution enthält im wesentlichen Empfehlungen zur Verbesserung der rechtlichen und tatsächlichen Situation von Frauen als Beschuldigte, als Opfer oder als Mitglieder der Justiz. Erwähnt sei ferner, daß die letztgenannte Resolution die Notwendigkeit des Datenschutzes anspricht.

Die Opfer von Straftaten: Zu diesem Thema wurden zwei Resolutionen verabschiedet. Die eine befaßt sich mit der Gewalt in der Familie, die andere mit den Grundprinzipien der gerechten Behandlung von Verbrechensopfern und Opfern von Machtmißbrauch. Soweit sich diese Entschließung mit den Verbrechensopfern befaßt, behandelt sie weitgehend juristische Fragen der Rechtsstellung des Opfers im Strafverfahren, des Schadensersatzes durch den Straftäter, der Opferentschädigung durch den Staat und der sozialen Hilfe für das Opfer. Umstritten war, in welchem Umfang und in welcher Weise die Frage der Opfer von Machtmißbrauch angesprochen werden sollte. Ursprüngliche Entwürfe, die im Ergebnis den Opfern von Machtmißbrauch dieselbe Stellung wie Verbrechensopfern gegeben hätten, selbst wenn der Machtmißbrauch gar nicht strafbar ist, machten im weiteren Verlauf der intensiven Diskussion einer letztlich angenommenen Kompromißlösung Platz, die einerseits das in diesem Rahmen von den Ländern der Dritten Welt angesprochene Problem nicht ignoriert, andererseits aber den Rahmen der nationalen Strafrechte und ihrer Anpassung an neue Entwicklungen nicht verläßt.

Jugendkriminalität und Justiz: Zu diesem Thema wurden fünf Resolutionen verabschiedet. Besondere Bedeutung kommt unter ihnen den Einheitlichen Mindestgrundsätzen der Vereinten Nationen für die Jugendstrafrechtspflege, den ›Beijing-Regeln‹, zu. Diese Resolution war auf einer Vorkonferenz in Peking unter maßgeblicher Mitwirkung eines deutschen Wissenschaftlers vorbereitet worden. Die Regeln beziehen sich insbesondere auf die Gewährleistung grundlegender Garantien für die Rechtsstellung jugendlicher Straftäter, den Vorrang ambulanter Maßnahmen gegenüber stationären Sanktionen als staatliche Reaktion auf abweichendes Verhalten Jugendlicher, die Vermeidung stigmatisierender förmlicher Interventionen, wo immer möglich, und die Förderung der Familien-, Schul- und Sozialpolitik als Vorbeugung gegen die Jugendkriminalität.

Die weiteren Resolutionen zu diesem Thema haben zum Gegenstand: Jugendkriminalität und Rechtspflege, ferner die Forschung auf dem Gebiet der Jugend, der Kriminalität und der Jugendstrafrechtspflege sowie schließlich die Entwicklung von Mindestgrundsätzen für den Schutz Jugendlicher, denen die Freiheit entzogen wurde, und die Entwicklung von Grundlinien für die Verhütung der Jugendkriminalität.

Standards und Normen der Vereinten Nationen im Bereich der Strafrechtspflege: Zu diesem Sammelthema wurden insgesamt elf Resolutionen verabschiedet — Grundsätze über die Unabhängigkeit des Richters; die Rolle der Rechtsanwälte; Verhaltenskodex für Polizei- und Justizvollzugsbedienstete; Übertragung von Strafverfahren; schnellgerichtliche und willkürliche Hinrichtungen; Verfahrensgarantien zum Schutz der Rechte derer, die die Todesstrafe zu erwarten haben; die Menschenrechte von Gefangenen; die Stellung der Gefangenen; Verringerung der Zahl der Gefängnisinsassen; Alternativen zum Strafvollzug, soziale Wiedereingliederung von Straftätern; Musterübereinkommen betreffend die Überstellung ausländischer Gefangener und Empfehlungen über die Behandlung ausländischer Gefangener; Übertragung der Kontrolle ausländischer Straftäter, die bedingt verurteilt oder bedingt entlassen wurden.

Hervorzuheben sind die Entschließungen zum Musterübereinkommen betreffend die Überstellung ausländischer Gefangener, zur Übertragung von Strafverfahren und zur Übertragung der Kontrolle bestimmter ausländischer Straftäter. Diese Resolution können für die internationale Zusammenarbeit in diesen Bereichen richtungweisend sein; ihre Umsetzung könnte eine gewisse Entlastung der Strafgerichte bewirken.

Die 40. Generalversammlung der Vereinten Nationen hat im Dezember 1985 vier der genannten Resolutionen des Kongresses als eigene verabschiedet. Es handelt sich um die ›Beijing-Regeln‹ (Resolution 40/33), die Erklärung über Grundprinzipien der gerechten Behandlung von Verbrechensopfern und Opfern von Machtmißbrauch (A/Res/40/34), die Entwicklung von Richtlinien zur Verhütung von Jugendkriminalität (A/Res/40/35) sowie um die Gewalt in der Familie (A/Res/40/36). Die Generalversammlung hat ferner auch alle anderen Resolutionen des Kongresses gebilligt und dabei insbesondere den Aktionsplan von Mailand sowie die Leitprinzipien für die Verbrechensverhütung und die Strafrechtspflege im Zusammenhang mit der Entwicklung und einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung erwähnt (A/Res/40/32).

Konrad Hobe □

Apartheid im Sport: Internationales Übereinkommen von der Generalversammlung verabschiedet — Westliche Staaten im Abseits — Symbolgehalt von Sport und Sportsanktionen (25)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 4/1985 S.129f. fort.)

I. Am gleichen Tage, da sie zur Unterzeichnung aufgelegt wurde, wurde eine neue UN-Konvention bereits von 43 Staaten gezeichnet. Die Unterschriften leisteten am 16. Mai in New York auf einer Sondersitzung des Sonderausschusses gegen Apartheid die Vertreter hauptsächlich afrikanischer Staaten; auch Länder Osteuropas, Asiens, Lateinamerikas und der Karibik gehörten zu den Unterzeichnern. Vorangegangen war, am Tag der Menschenrechte 1985, die ohne Gegenstimmen bei 24 Enthaltungen erfolgte Verabschiedung der *Internationalen Konvention gegen Apartheid im Sport* durch die Generalversammlung mit ihrer Resolution 40/64G (Text: S.117ff. dieser Ausgabe).

In Kraft treten wird die Konvention am 30. Tag nach Hinterlegung der 27. Ratifikationsurkunde (Art.18). Da 125 Staaten der Resolution zugestimmt haben, dürfte das erforderliche Quorum bald erreicht sein. Die entscheidende Schwäche der Konvention ist aber, daß die westlichen Industriestaaten sie voraussichtlich nicht ratifizieren werden, denn die 24 Enthaltungen stammen fast ausschließlich aus ihrem Lager (unter anderem Australien, Japan, die USA und alle EG-Staaten). Sogar Kanada, das einzige westliche Industrieland, das in dem 1976 von der Generalversammlung eingerichteten ›Ad-hoc-Ausschuß für die Ausarbeitung einer internationalen Konvention gegen Apartheid im Sport‹ (Zusammensetzung: VN 4/1985 S.136) mitgearbeitet hatte, hat sich der Stimme enthalten.

Der Ausschuß hatte im ersten Jahr seines Bestehens die ›Internationale Erklärung gegen Apartheid im Sport‹ ausgearbeitet, die von der Generalversammlung am 14. Dezember 1977 mit Resolution 32/105 M verabschiedet wurde. Viele der Gedankengänge der beiden ›Internationalen Konferenzen über einen Sportboykott gegen Südafrika‹ vom Juni 1983 und Mai 1985 finden sich in dem Übereinkommen wieder.

II. Durch die Konvention werden die Vertragsstaaten verpflichtet, »alle Formen der Praxis der Apartheid« (Definition in Art.1a) »aus dem Sport zu beseitigen« (Art.2). Dies bedeutet vor allem: Maßnahmen zur Verhinderung von Sportkontakten »mit einem Land, das Apartheid praktiziert« (Art.3), einschließlich der Verweigerung jeglicher Unterstützung für Teilnehmer an solchen Sportveranstaltungen (Art.5), Einreiseverbote für Sportler, die ein Apartheid praktizierendes Land vertreten (Art.7), und Maßnahmen zum Ausschluß eines solchen Landes aus internationalen und regionalen Sportorganisationen (Art.8). Art.6 sieht Sanktionen gegen Sportler vor, die an unter der Konvention geächteten Sportveranstaltungen teilgenommen haben: Verweigerung jeder künftigen Unterstützung, Beschränkung des Zugangs zu nationalen Sporteinrichtungen, Aberkennung bereits verliehener nationaler Sportauszeichnungen, Untersagung der offiziellen Ehrung solcher Sportler.

Weitreichende Sanktionen sieht auch Art.10 vor. Einmal die Verweigerung der Einreise (zu Sportveranstaltungen) für Sportler, die an Wettkämpfen in Südafrika teilgenommen haben, und für diejenigen, die Sportler einladen, welche offiziell ein Apartheid praktizierendes Land vertreten oder mit ihnen Sportkontakte pflegen. Und zum anderen Sanktionen gegen nationale Verbände, die Sportbegegnungen mit einem Apartheid praktizierenden Land gutheißen, wozu unter Umständen — ebenso wie bei anderen flagranten Verstößen gegen Bestimmungen dieser Konvention — auch der Ausschluß aus der betreffenden internationalen Sportorganisation und der Ausschluß der Vertreter solcher Verbände (einschließlich der Sportler) von der Teilnahme an internationalen Sportwettkämpfen gehört.

Gemäß Art.11 soll eine ›Kommission gegen Apartheid im Sport‹ eingesetzt werden, die aus 15 Staatsangehörigen der Vertragsstaaten bestehen soll; einbezogen werden sollen Personen mit administrativer Sporterfahrung. Die Wahl der Kommissionsmitglieder (Art.11) ist geregelt wie in Art.8 des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung. Ebenso wie in der Rassendiskriminierungskonvention werden die Vertragsstaaten in dieser Konvention (Art.12) zur alle zwei Jahre fälligen Vorlage von Staatenberichten über Maßnahmen zur Durchführung der Konvention verpflichtet; diese Berichte werden von der Kommission, die weitere Auskünfte verlangen kann, geprüft. Die Kommission kann aufgrund ihrer Prüfungen Empfehlungen abgeben, die sie gemeinsam mit ihren jährlichen Berichten der Generalversammlung der Vereinten Nationen zuleitet. Das Verfahren der Staatenbeschwerde ist in Art.13 geregelt; eine Möglichkeit zur Individualbeschwerde ist nicht vorgesehen.

III. Nach Art.55 und 56 der UN-Charta sind alle Mitgliedstaaten verpflichtet, mit der UNO zusammenzuarbeiten, um »die allgemeine Achtung und Verwirklichung der Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle ohne Unterschiede der Rasse, des Geschlechts, der Sprache oder der Religion« zu erreichen. Diese Pflicht zur Zusammenarbeit zwecks Förderung der weltweiten Anerkennung der Menschenrechte und zur Beseitigung aller Formen von Rassendiskriminierung wird auch in der Erklärung über freundschaftliche Beziehungen (A/Res/2625(XXV)) deutlich wiederholt. Das gegenwärtige Minderheitsregime in Südafrika verletzt unstreitig die Menschenrechte sämtlicher ›nicht-weißer‹ Bürger in eklatanter Weise; seine Rassendiskriminierung ist (nach Art.1 der als Resolution 1904(XXVIII)) verabschiedeten Erklärung über die Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung) ein »Angriff auf die Menschenwürde«, eine Negierung der Prinzipien der UN-Charta, eine Verletzung der Menschenrechte und ein Hindernis für freundschaftliche und friedliche Beziehungen zwischen den Nationen. In der Völkerrechtskommission wurde Apartheid als »internationales Verbrechen« beurteilt. Der Sicherheitsrat schließlich hat in Resolution 560 (Text: VN 4/1985 S.132) die Rechtmäßigkeit des Kampfes »um ein geeintes und demokratisches Südafrika ohne rassische Unterschiede« einstimmig »(erneut) bekräftigt«.

In dieser Lage sind die UN-Mitgliedstaaten zur Zusammenarbeit zwecks Beseitigung der Apartheid gehalten, ohne das Interventionsverbot zu verletzen. Untersagt wäre aufgrund des Interventionsverbots das Ergreifen von Zwangsmaßnahmen, die Südafrika in der Ausübung seiner souveränen Rechte schwerwiegend beeinträchtigten oder von ihm Vorteile irgendwelcher Art zu erlangen versuchten. Rechtlich unproblematisch ist dagegen auf jeden Fall die Aufforderung zu freiwilligen »Beschränkungen auf dem Gebiet der Sport- und Kulturbeziehungen«, wie sie der Sicherheitsrat am 26. Juli 1985 in seiner Resolution 569 (Text: VN 4/1985 S.133) bereits vorgeschlagen hat. Dieser völkerrechtlichen Pflicht zur Zusammenarbeit dient die Konvention.

IV. Südafrika — das sind zwei durch Raum und Zeit getrennte Welten in einer. Zwei Wel-

ten, die nicht miteinander kommunizieren und sich kaum berühren. Während die Weißen Südafrikas die Titelseiten nach Histörchen über ihre Rugby-Helden absuchen, wird in den Vorstädten Blut vergossen. Aufgrund der außenpolitischen Isolation fragen sich die Buren, warum der freie Westen mit den Russen Sport treibe, aber kaum noch mit Südafrika (nach dem Ausschluß aus dem Internationalen Olympischen Komitee 1970). Nach Ansicht der jüngst vom Commonwealth nach Südafrika entsandten Gruppe hochrangiger Persönlichkeiten steht das Land an der Schwelle zu einem Blutvergießen ohnegleichen, wenn die Apartheid nicht unverzüglich abgeschafft wird; das aber könne nur mit Hilfe der internationalen Gemeinschaft geschehen. Was also ist zu tun?

Neben konsequenten Stellungnahmen und der strikten Einhaltung des EG-Verhaltenskodexes sind aus Gründen der Glaubwürdigkeit zumindest Teilsanktionen vorübergehend unverzichtbar. Sie sollten auf einem exemplarischen, traditionsreichen Gebiet erfolgen, um zu verdeutlichen: Euer Regime ist uns fremd; ihr gehört nicht zur Familie der westlichen Welt, weil ihr den Schwarzen die Menschenrechte verweigert. Teilsanktionen können den Verkauf des Krügerrand, aber eben auch den Sport betreffen, weil in allen Ländern mit britisch-kolonialer Tradition (so in Südafrika) Sportarten wie Kricket oder Rugby eine alte Überlieferung und eine gewissermaßen kultische Bedeutung besitzen. Hinzu kommen folgende Überlegungen: Bestimmte Sportarten (insbesondere Golf, Tennis, Reiten, Kricket und Polo) sind in angloamerikanisch geprägten oder beeinflußten Ländern elitäre Sportarten, die aufgrund der hohen Beiträge und der Club-Abschottung Unterprivilegierten nicht offenstehen — wobei in Südafrika die Benachteiligung schon aufgrund der Hautfarbe eintritt. Insgesamt sind die wenigen gemischt-rassischen Sportverbände Südafrikas reine ›Vorzeigeverbände‹ zur Verschleierung der tatsächlichen Apartheid; bereits ihre Umkleide- und Speiseräume sind wieder getrennt. Spitzensportleistungen sind in aller Regel nur durch staatliche Finanzierung möglich; bei nur rassisch-einseitiger Förderung tritt eine Zementierung ein, die rassistische Strukturen aufrechterhält.

Entscheidend geht es auch um ein Verhindern der Imagepflege, die immer mit sportlichen Spitzenleistungen verbunden ist. Völkerverständigung durch internationale Sportwettkämpfe setzt die Einhaltung bestimmter ethischer Standards voraus; ein Land wie Südafrika, das zu Hause Rassendiskriminierung betreibt, kann nicht in diesen Prozeß der Völkerverständigung eintreten. Wenn keine europäischen Firmen mehr den Großen Preis von Südafrika sponsern, wenn keine Länder mit britisch-kolonialer Vergangenheit mehr Rugby-Nationalmannschaften nach Südafrika schicken oder südafrikanische Mannschaften beziehungsweise Tennisspieler zu ihren Wettkämpfen einreisen lassen, wenn Sportler, die gleichwohl an Wettkämpfen in Südafrika teilnehmen, von Unterstützungen, Ehrungen und der Teilnahme an internationalen Wettkämpfen ausgeschlossen werden, dann sind das weitreichende Maßnahmen mit einem hohen symbolischen Wert, die besagen sollen: Wir treiben solange keinen Sport mit euch, bis ihr das System der Apartheid in der Gesellschaft (und folglich dann auch im Berufs- und Amateursport) abgeschafft habt.

Die olympische Idee bedeutet fairen und friedlichen Wettkampf zwischen den Nationen; diese impliziert, daß »jede Diskriminierung aufgrund der Rasse, der Religion oder der politischen Zugehörigkeit untersagt ist« (Art.1c). Die Konvention samt ihrem Berichts-, Prüfungs- und Beschwerdesystem kann hierzu beitragen. Erfolg kann sie jedoch nur haben, wenn sich auch die westlichen Industriestaaten zur Ratifizierung entschließen; denn solange die Vereinigten Staaten und Europa nicht auch an diesem Strang ziehen, kann eine Teilsanktion Südafrika nicht beeindrucken. Ein Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zum Übereinkommen wäre ein wichtiger Schritt zu mehr Glaubwürdigkeit in ihrer Südafrikapolitik.

Harald Hohmann □

Menschenrechtskommission: Nahost, Südafrika, Afghanistan — Menschenrechtsverletzungen in aller Welt — Uganda wünscht internationale Untersuchungskommission — Comeback für Theo van Boven (26)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 3/1985 S.96f. fort.)

Die aus Vertretern von 43 Ländern bestehende Menschenrechtskommission (Zusammensetzung: S.120 dieser Ausgabe), zentrales Organ der Vereinten Nationen zum Schutz der Menschenrechte, hielt vom 3. Februar bis zum 14. März dieses Jahres in Genf ihre 42. Tagung ab. Sie schlägt Richtlinien für die Behandlung dieses Sachgebiets durch die Weltorganisation vor und befaßt sich mit speziellen Situationen und Phänomenen der Verletzungen von Menschenrechten und Grundfreiheiten.

I. Bei der Beurteilung der Menschenrechtssituation in den von Israel *besetzten arabischen Gebieten* stützte sich die Kommission im wesentlichen auf einen Bericht des 1968 von der Generalversammlung eingesetzten ›Sonderausschusses zur Untersuchung israelischer Praktiken, die die Menschenrechte der Bevölkerung der besetzten Gebiete beeinträchtigen‹, in dem unter anderem eine zunehmende Verschlechterung der Situation der Zivilbevölkerung vermerkt wird. Die israelische Politik bezüglich der genannten Gebiete sowie gesetzgeberische und Verwaltungsmaßnahmen zur Förderung und Ausbreitung der Siedlerkolonien wurden von der Kommission aufs schärfste verurteilt. In einer weiteren Resolution über Mißhandlungen und Folterungen an palästinensischen Gefangenen wurde Israel dringend aufgefordert, solchen Personen Kriegsgefangenenstatus gemäß dem Genfer Abkommen zuzuerkennen und sie entsprechend zu behandeln.

II. Auch die *südafrikanische* Apartheidpolitik wurde erneut angeprangert, Rassendiskriminierung und Rassismus wurden nachdrücklich verurteilt. Die neue südafrikanische Verfassung wies die Kommission als »null und nichtig« zurück; der Friede im Lande könne nur durch Ausübung des freien Wahlrechts aller Bürger erreicht werden. Scharf kritisiert wurde wiederum die von westlichen Ländern verfolgte Politik des ›konstruktiven Engagements‹: sie ermutige die illegale südafrikanische Regierung, ihre menschenverachtende Poltiik unvermindert fortzuführen. Eine Studie über Banken, transnationale Unternehmen und andere Organisationen, die durch ihre Beziehungen zu Südafrika das Apartheid-Regime unterstützen, soll weitergeführt werden.

III. Ein Schwerpunkt der Kommissionsarbeit lag auch in diesem Jahr wieder in der Beurteilung von Menschenrechtsverletzungen in allen Teilen der Welt. Zu fünf Ländern — Afghanistan, Chile, El Salvador, Guatemala, Iran — lagen Berichte von Sonderberichterstattern vor.

Aus dem Bericht über *El Salvador* ging hervor, daß 1985 der Prozeß politischer Normalisierung weitergeführt worden sei; die Anzahl politischer Morde sei beträchtlich gesunken. Allerdings hätten in den letzten Monaten des Jahres die Bombardements der Luftstreitkräfte zugenommen und der Dialog zwischen Regierung und FMLN-Guerilla sei abgebrochen worden. Die Kommission appellierte an beide Seiten, eine politische Lösung auszuarbeiten, den bewaffneten Konflikt zu beenden und das demokratische System zu stärken. In der Hoffnung, daß sich die Situation in diesem Land verbessern würde, wurde das Mandat des Sonderberichterstatters um ein weiteres Jahr verlängert.

Beendet wurde hingegen der Auftrag des Sonderberichterstatters für *Guatemala*. Dort wurde eine nationale Menschenrechtskommission gebildet und ein Anwalt für Menschenrechte eingesetzt. Die verfassungsmäßige Regierung dieses Landes will die früheren Menschenrechtsverletzungen untersuchen, um so sicherstellen zu können, daß sich in Zukunft solche Fälle nicht wiederholen.

Alarmiert zeigte sich die Menschenrechtskommission über die Lage in *Afghanistan* und verlängerte das Mandat des Sonderberichterstatters um ein Jahr. Die afghanischen Behörden, unterstützt von ausländischen Truppen, gingen rücksichtslos und unter Mißachtung ihrer internationalen völkerrechtlichen Verpflichtungen gegen ihre Gegner vor. Als besonders gravierend wurden Verstöße gegen das Recht auf Leben, Freiheit und persönliche Sicherheit empfunden; Folter und im Schnellverfahren erfolgende Hinrichtungen von Regimegegnern hätten ein beängstigendes Ausmaß angenommen und Millionen von Menschen zur Flucht gezwungen. Die Kommission forderte den sofortigen Rückzug der ausländischen Truppen, die unbedingte Achtung der Unabhängigkeit, Souveränität, territorialen Integrität und Blockfreiheit Afghanistans sowie die Befolgung des Interventionsverbotes. Die vor allem von den westlichen Staaten und dem überwiegenden Teil der Dritten Welt befürwortete Resolution (+28, −9, = 5) traf auf den Widerstand des Ostblocks, der sie als »illegal, falsch und amoralisch« bezeichnete — ihre Initiatoren wollten eine politische Lösung verhindern und die Kommission in eine feindselige Haltung gegenüber Afghanistan drängen.

Gravierende Menschenrechtsverletzungen in *Iran,* über die der Bericht des Sonderberichterstatters detailliert Aufschluß gab, veranlaßten die Kommission, wiederum einen Sonderberichterstatter einzusetzen. Zwar wurde die entsprechende Resolution mit 19 gegen 4 Stimmen bei 16 Enthaltungen verabschiedet, ihre Erfolgsaussichten sind jedoch fraglich: Iran bezeichnete die Resolution als »politisch motiviert« und daher als nicht akzepta-

bel; konstruktive Ansätze zur Aufdeckung der wahren Situation im Land würden dadurch zunichte gemacht. Eine Zusammenarbeit mit dem Sonderberichterstatter lehnte Iran kategorisch ab. Auch einige Länder der Dritten Welt bemängelten, daß der gute Wille Irans, einer Überprüfung der Lage im Land durch eine im islamischen Recht versierte Person zuzustimmen, zu wenig anerkannt worden sei.

Als positive Entwicklung bewertete die Kommission die Zusammenarbeit der *chilenischen* Regierung mit dem Sonderberichterstatter, dessen Mandat um ein Jahr verlängert wurde. Er konnte vor Ort die Lage untersuchen und hatte Gelegenheit, mit in sozialen, politischen und wirtschaftlichen Fragen kompetenten Personen Gespräche zu führen. An Chile erging der dringende Appell, für den Schutz der Menschenrechte zu sorgen und zu Demokratie und Legalität zurückzukehren.

IV. Besorgnis äußerte die Kommission auch über die Lage in *Kamputschea* und verurteilte die anhaltenden und massiven Menschenrechtsverletzungen in diesem Land, insbesondere die wiederholten Angriffe der Besatzungstruppen auf die Zivilbevölkerung im Grenzgebiet zu Thailand. Rückzug aller ausländischen Truppen, Wiederherstellung der Unabhängigkeit, territorialen Integrität und Souveränität sowie die Anerkennung des Selbstbestimmungsrechts des kamputscheanischen Volkes seien unabdingbare Voraussetzungen für eine gerechte und dauerhafte Lösung des Problems, betonte die Kommission.

Über einen von den Vereinigten Staaten initiierten Resolutionsentwurf zu der menschenrechtlichen Lage in *Äthiopien* wurde auf Betreiben der Dritten Welt und des Ostblocks kein Beschluß gefaßt.

V. Betroffen zeigte sich die Kommission angesichts zahlreicher Berichte über Vorfälle und Regierungsaktionen in allen Teilen der Welt, die gegen die Grundsätze *religiöser Toleranz* verstießen. Zwar war allen Mitgliedern die Notwendigkeit bewußt, Meinungs-, Gewissens- und Religionsfreiheit mit höchsten Garantien zu versehen, kontrovers wurde aber die Einsetzung eines Sonderberichterstatters zu Fragen religiöser Intoleranz diskutiert. Als Gegenargument wurde vor allem angeführt, daß ein solcher Beschluß übereilt und ein Sonderberichterstatter überflüssig sei, da sich schon andere UN-Gremien mit dem Problem religiöser Intoleranz befaßten. Nach Ablehnung eines Antrages der DDR, keinen Beschluß zu dieser Frage zu treffen, wurde mit großer Mehrheit (+25, −5: Ostblock und Syrien, = 12) die Einsetzung eines Sonderberichterstatters für ein Jahr beschlossen.

In der Diskussion um die Bekämpfung *totalitärer Ideologien* wurde von israelischer Seite der Vorwurf laut, 40 Jahre nach dem Sieg über Nazismus und Faschismus nehme antisemitische Propaganda in immer stärkerem Maße zu. Diskriminierung von Juden wegen ihres Judentums werde in einigen Teilen der Welt wieder offizielle Staatsideologie. So seien beispielsweise die jüdischen Minderheiten in Syrien und der Sowjetunion Objekt systematischer Unterdrückungsmaßnahmen. In einer scharfen Gegenreaktion beschuldigte die Sowjetunion Israel der Verleumdung; ohne Zweifel praktiziere Israel Neonazismus und Zionismus im Nahen Osten, Hitlers Gesetze und Methoden würden kopiert. Die Kommission bekräftigte ihre Entschlossenheit, totalitäre Ideologien und Praktiken zu bekämpfen — freie und effektive Beteiligung des Volkes an demokratischen Institutionen sei das beste Gegenmittel.

Im Schnellverfahren erfolgende oder willkürliche Hinrichtungen, die noch immer in verschiedenen Ländern der Welt stattfinden, wurden wieder scharf verurteilt. Das Mandat des Sonderberichterstatters wurde um ein Jahr verlängert, damit er der Kommission weitere Schlußfolgerungen und Empfehlungen vorlegen könne. Aus diesem Grunde wurde auch der Auftrag des Sonderberichterstatters über *Folter* verlängert. Seine Studie über Amnestiegesetze und ihre Bedeutung für den Menschenrechtsschutz soll größtmögliche Verbreitung finden.

Die zunehmende Anwerbung, Finanzierung, Ausbildung sowie der Einsatz von *Söldnern* rief bei der Kommission Besorgnis hervor. Sie verurteilte jede Unterstützung der Söldner, auch als ›humanitäre Hilfe‹ etikettierte Aktionen zur Destabilisierung der Regierungen im Südlichen Afrika und zur Bekämpfung der Befreiungsbewegungen. Lediglich die USA stimmten gegen diese Resolution.

Auch mit der Weiterentwicklung des internationalen Menschenrechtsschutzes befaßte sich die Kommission. So wurde die Generalversammlung aufgefordert, auf ihrer 41. Tagung den Deklarationsentwurf zum *Recht auf Entwicklung* abschließend zu beraten. Die Menschenrechtskommission berief ihre Arbeitsgruppe zum Recht auf Entwicklung für den Januar 1987 erneut ein.

Ohne Gegenstimme, bei Enthaltung Bangladeschs und Syriens, wurde erstmals eine Resolution über *Geiselnahmen* verabschiedet. Unabhängig davon, ob die Geisel zufällig ausgewählt wurde, ob sie Staatsangehörige des zu erpressenden Landes ist, und was die Motivation der Geiselnehmer ist, wurde solches Verhalten verurteilt und alle Staaten zur Bekämpfung dieses Delikts aufgerufen.

VI. In geschlossener Sitzung wurden gemäß *Resolution 1503* des Wirtschafts- und Sozialrats (Text: VN 5/1981 S.178f.) vertrauliche Informationen über die Menschenrechtssituation in Albanien, Haiti, Paraguay, Zaire, Gabun, den Philippinen und der Türkei geprüft. Das Verfahren gegen die drei letztgenannten Staaten wurde eingestellt.

Bemerkenswert schließlich ist noch die Anfang März vor der Kommission durch Außenminister Ibrahim Mukiibi geäußerte Absicht der neuen Regierung *Ugandas,* unter Berufung auf das Übereinkommen über die Verhütung und Bestrafung des Völkermords von 1948 (Text: VN 5/1968 S.170f.) — das Uganda selbst freilich bislang nicht ratifiziert hat — eine internationale Kommission um die Untersuchung der von früheren Regierungen des Landes begangenen einschlägigen Verbrechen zu ersuchen.

Nicht minder bemerkenswert ist die Tatsache, daß die Kommission in einer Konsensentscheidung *Theodoor C. van Boven* in ihre Unterkommission zur Verhütung von Diskriminierung und für Minderheitenschutz berief: den ehemaligen Direktor der UN-Menschenrechtsabteilung, der Anfang 1982 dem Druck einiger Mitgliedstaaten weichen mußte (VN 4/1982 S.141f.). Der Unterkommission hatte der niederländische Jurist bereits von 1975 bis 1977 angehört.

Martina Palm-Risse □

Rechtsfragen

Seerecht: 3. und 4. Tagung der Vorbereitungskommission — Deklarationen verurteilen Vergabe nationaler Lizenzen durch Industriestaaten — Hamburg umstritten (27)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 6/1984 S.205f. fort.)

Wesentliches Ergebnis der 3. Tagung der *Vorbereitungskommission für die Internationale Meeresbodenbehörde und den Internationalen Seegerichtshof* im Jahre 1985 (11.3.–4.4. in Kingston, 12.8.–4.9. in Genf) war die Verabschiedung einer Erklärung am 30. August. In ihr wurde die »tiefe Beunruhigung« darüber zum Ausdruck gebracht, daß bestimmte Staaten Maßnahmen ergriffen hätten, die geeignet seien, die Seerechtskonvention zu unterminieren. Gemeint war damit die 1985 erfolgte Vergabe von Lizenzen durch die USA zum Tiefseebergbau, wobei diese aber nicht ausdrücklich genannt wurden. Außerdem hat sich die Vorbereitungskommission mit folgenden Fragen beschäftigt: Verfahrensregeln zur Registrierung von Pionierinvestoren; Verfahrensrecht für die Organe der Meeresbodenbehörde; Schutz von Landproduzenten; Funktionen des behördeneigenen Unternehmens; Regelungen für den Tiefseebergbau; Verfahrensrecht für den Seegerichtshof.

Die Behandlung der Themen der 3. Tagung, auf der es insgesamt kaum Fortschritte gab, wurde auf der 4. Session fortgeführt; vom 17. März bis zum 11. April trat die Vorbereitungskommission in der jamaikanischen Hauptstadt zusammen. Wiederaufgenommen werden soll die 4. Tagung im August und September in New York.

Fünf Fragen haben die Tagung im März und April vor allem beschäftigt:

1. Die Auswirkungen der Budgetprobleme der Vereinten Nationen auf die Arbeit der Kommission;
2. die Annahme einer weiteren Deklaration (in namentlicher Abstimmung), mit der die Vergabe von nationalen Meeresbergbaulizenzen durch die Bundesrepublik Deutschland und Großbritannien verurteilt wurde;
3. die Nachfolge im Vorsitz, da der bisherige Vorsitzende Warioba sein Amt niederlegen möchte, da er Ministerpräsident von Tansania geworden ist;
4. Die Registrierung der bisher beantragten Tiefseebergbaulizenzen gemäß der sogenannten Aruscha-Vereinbarung (Arusha Understanding);
5. die Auswirkung der Entscheidung gegen die Zeichnung seitens der Bundesrepublik Deutschland auf den Sitz des geplanten Seegerichtshofs (Hamburg).

Daneben beschäftigte sich die Vorbereitungskommission in ihren vier Ausschüssen und im Plenum mit den diesen Organen zugewiesenen Materien (1. Ausschuß: Schutz der Landproduzenten unter den Entwicklungsländern; 2. Ausschuß: Errichtung des behördeneigenen Unternehmens; 3. Ausschuß: Meeresbergrecht; 4. Ausschuß: Seegerichtshof; Plenum: Registrierung von Anträgen auf Lizenzen). Abgesehen vom 3. und 4. Ausschuß sind die Fortschritte gering. Das hängt vor allem damit zusammen, daß Tiefseebergbau zur Zeit (wegen der niedrigen Rohstoffpreise) keinesfalls wirtschaftlich betrieben werden kann und daher den Arbeits-

bereichen des 1. und 2. Ausschusses keine erkennbare praktische Relevanz zukommt. Die Sicht der wirtschaftlichen Situation ist jedoch unterschiedlich.

Hintergrund für eine Bewertung der Beratungen ist naturgemäß die Frage, ob eine Fortentwicklung des Meeresbodenregimes in einer Form möglich ist, die auch von Staaten wie den USA, der Bundesrepublik Deutschland oder Großbritannien akzeptiert werden kann. Eine Aussage hierzu erscheint derzeit aber noch nicht möglich.

Budgetprobleme: Die Haushaltsschwierigkeiten führten dazu, daß die Vorbereitungskommission zu ihrer zweiten Zusammenkunft 1986 nicht in Genf, sondern in New York zusammentreten wird. Abgesehen davon wird erwogen, die Tagungen auf vier Wochen pro Jahr zu verkürzen. Der Grund ist dabei nicht nur in der allgemeinen Finanzkrise der UNO zu suchen. Zu berücksichtigen ist ferner, daß die Vereinigten Staaten die Finanzierung der Vorbereitungskommission aus den allgemeinen Budgetmitteln für rechtswidrig halten und ihren Finanzbeitrag entsprechend gekürzt haben.

Deklaration zur nationalen Lizenzvergabe: Wie 1985 setzte sich die Vorbereitungskommission mit der nationalen Lizenzierung von Tiefseebergbauvorhaben auseinander. Diesmal standen die britischen und deutschen Lizenzen zur Debatte (1985 die amerikanischen). Angestrebt wurde von der Gruppe der 77 eine Konsens-Deklaration, was den Verzicht auf eine namentliche Nennung der beiden Staaten und eine entsprechende Sprachführung verlangt hätte. Die Staaten des Ostblocks hingegen forderten eine klare Verteidigung des internationalen Tiefseebodenregimes als der einzigen legalen Ordnung. Die Verurteilung der nationalen Lizenzvergabe durch Großbritannien und die Bundesrepublik Deutschland erfolgte daher in namentlicher Abstimmung. Belgien, Frankreich, Italien, Japan, Kanada, Luxemburg und die Niederlande stimmten mit Nein, weitere zehn westliche Industriestaaten (Australien, Dänemark, Finnland, Griechenland, Irland, Norwegen, Österreich, Schweden, Schweiz, Spanien) enthielten sich der Stimme. Die EG, die die Seerechtskonvention bekanntlich unterzeichnet hat, nahm an der Abstimmung nicht teil; Großbritannien und die Bundesrepublik Deutschland haben als Beobachter kein Stimmrecht.

Aruscha-Vereinbarung: Bislang liegen Anträge für eine Registrierung von Tiefseebergbaulizenzen aus der Sowjetunion, Indien, Japan und Frankreich vor, wobei sich die von der Sowjetunion, Japan und Frankreich beanspruchten Gebiete teilweise erheblich überschneiden. Aufgabe der 1985 im tansanischen Aruscha getroffenen Vereinbarung ist es, die Lösung der bisherigen Überschneidungskonflikte zu erleichtern, ohne aber damit die Position zukünftiger Antragsteller (auch aus Staaten, die bislang nicht gezeichnet haben) zu präjudizieren. Vor allem der letztgenannte Aspekt wirft wesentliche Probleme für die Sowjetunion auf. Die Frage ist, wie lange für diese potentiellen Antragsteller ein Feld offen gehalten werden kann, zumal unsicher ist, ob die betroffenen Konsortien je ein Interesse (und die Möglichkeit) haben werden, unter dem System der Seerechtskonvention zu arbeiten.

Seegerichtshof: Angesichts der Entscheidung der Bundesrepublik Deutschland, die Seerechtskonvention nicht zu zeichnen, stellten einige Staaten erneut die Frage, ob Hamburg weiter als Sitz des Seegerichtshofs vorgesehen werden könne. Die Bundesrepublik Deutschland vertrat die Ansicht, daß eine entsprechende Entscheidung nur nach Inkrafttreten der Konvention fallen könne. — Abgeschlossen wurde die erste Lesung der Geschäftsordnung für den Gerichtshof; sie lehnt sich an die des Internationalen Gerichtshofs, aber auch an die des Europäischen Gerichtshofs an.

Arbeit im Plenum: Das ›Informelle Plenum‹ der Vorbereitungskommission schloß eine erste Lesung der Geschäftsordnung für den Rat der Meeresbodenbehörde ab. Die Gruppe der sechs Industriestaaten (Belgien, Deutschland (Bundesrepublik), Großbritannien, Italien, Japan, Niederlande) wiederholte ihren Vorschlag, daß acht Ratsmitglieder aus einem Kreis von Kandidaten gewählt werden sollten, die von den acht am meisten im Tiefseebergbau involvierten Staaten vorgeschlagen werden. Hinsichtlich der Zusammensetzung der Kommission für Recht und Technik schlug die osteuropäische Staatengruppe vor, daß die Mitglieder nicht unter dem Gesichtspunkt der gerechten geographischen Verteilung gewählt werden sollten, sondern unter gleichmäßiger Verteilung auf die Gruppen.

Rüdiger Wolfrum □

Verschiedenes

Kriegsverbrechen-Kommission: Aktuelles und Historisches (28)

Ein weithin kaum bekanntes Stück Zeitgeschichte wurde jüngst unversehens dem Vergessen entrissen: die *Kommission der Vereinten Nationen über Kriegsverbrechen* (United Nations War Crimes Commission). Im Zusammenhang mit den Anschuldigungen gegen den damaligen Präsidentschaftskandidaten der Österreichischen Volkspartei und früheren Generalsekretär der Vereinten Nationen, Kurt Waldheim, forderten und erhielten Israel und Österreich Einblick in die einschlägigen Akten.

Allerdings war die Kommission nie eine Einrichtung der 1945 gegründeten UNO, die zwar aus der Kriegsallianz der ›Vereinten Nationen‹ hervorgegangen, mit ihr aber nicht identisch ist. Geschaffen wurde die Kommission bereits am 20. Oktober 1943 auf einer Tagung von alliierten und Dominiumsvertretern im Auswärtigen Amt in London. Die erste Sitzung wurde am 11. Januar 1944 abgehalten. Die aktive Arbeit der Kommission endete mit ihrer Auflösung Ende März 1948.

Eine der Hauptaufgaben der Kommission war es, Belege für Kriegsverbrechen zu sammeln, ihnen nachzugehen und sie zu registrieren. Den betroffenen Regierungen wurden dann die Fälle mitgeteilt, in denen das verfügbare Material einen klaren Tatbestand vermuten ließ. Die Regierungen ihrerseits stellten der Kommission Material zur Verfügung und baten bei der Identifizierung und Auffindung bestimmter Personen um Hilfe. Die betreffende Regierung und nicht die Kommission hatte zu entscheiden, ob gegen Personen innerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs Anklage wegen Kriegsverbrechen auf ihrem Territorium oder gegen ihre Staatsbürger erhoben werden sollte.

Als die Kommission ihre Tätigkeit einstellte, beschloß sie, ihre etwa 40 000 Akten der Organisation der Vereinten Nationen zu übergeben, soweit nicht eine Rückgabe an die Regierungen erfolgt war, die das Material zur Verfügung gestellt hatten. Die Vereinten Nationen haben nach Beratung mit dem ehemaligen Vorsitzenden der Kommission, Lord Wright, und seinem Rechtsberater Litawski Vorschriften über den Zugang zu den Akten erlassen. Ein großer Teil dieser Akten steht demnach Personen, die mit seriösen Forschungsarbeiten über die Arbeit der Kommission befaßt sind, zur Verfügung. Die Akten allerdings, die sich mit Einzelpersonen befassen, unterliegen Sondereinschränkungen, denn das Material in diesen Akten ist größtenteils nicht gerichtlich überprüft worden und in fast allen Fällen auch den betroffenen Personen nicht zur Kenntnis gelangt. Die darin Angeschuldigten hatten deshalb auch keine Gelegenheit zur Stellungnahme.

Da die Vereinten Nationen nicht Funktionsnachfolger der Kommission über Kriegsverbrechen sind, kann das UN-Sekretariat bei Nachfragen über beschuldigte oder der Kriegsverbrechen verdächtigte Personen nicht zur eigenen Auskunftserteilung aufgefordert werden. Die Vorschriften der Kommission selbst besagten aber, daß einzelne Akten den Mitgliedsländern der Kommission und direkt betroffenen Staaten auf deren Ersuchen zur Verfügung gestellt werden konnten. Die 17 ehemaligen Mitgliedsländer sind: Australien, Belgien, China, Dänemark, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Indien, Jugoslawien, Kanada, Luxemburg, Neuseeland, Niederlande, Norwegen, Polen, Tschechoslowakei und Vereinigte Staaten. Die UNO ist hinsichtlich des Archivs also lediglich Treuhänder dieser 17 Staaten.

Die Vereinten Nationen können demnach Zugang zu den Unterlagen in spezifischen Einzelfällen gewähren. In der Vergangenheit gab es drei solcher Fälle. 1960 hatte Israel Zugang zu den Akten über Adolf Eichmann gefordert und erhalten. In jüngerer Zeit hatte die Regierung der Vereinten Staaten Zugang zu den Akten über Josef Mengele und Klaus Barbie beantragt. Im Mai 1986 hatte Israel auf sein Ersuchen noch einmal Unterlagen über 356 namentlich genannte Einzelfälle erhalten.

Bei der Entscheidung über derartige Anträge wird davon ausgegangen, daß die Akten strikt vertraulich sind und mit dem gleichen Grad der Vertraulichkeit gehandhabt werden wie anderes Material, das bei Nachforschungen in Kriminalsachen Verwendung findet.

1980 kam es zu einer Vereinbarung mit dem Justizministerium der Vereinigten Staaten über den Zugang zu bestimmten Informationen, die für die Vereinigten Staaten als ehemaliges Mitglied der Kommission über Kriegsverbrechen bei spezifischen Nachforschungen von Interesse waren. Der US-Justizminister hat in einem Brief an den Generalsekretär vom 28. April 1980 seiner Befriedigung über diese Vereinbarung Ausdruck gegeben und versichert, daß sein Ministerium die Vertraulichkeit der Informationen peinlich genau einhalten werde.

Israel hat inzwischen mit Hinweis auf die seit 1948 vergangene Zeit von mehr als 30 Jahren eine Überprüfung der Zugangs-Regeln mit dem Ziel einer völligen Offenlegung gefordert.

Wolfgang Rudolph □

Dokumente der Vereinten Nationen

›Afrikanische Krise‹, Flüchtlinge, Jubiläum, Konvention gegen Apartheid im Sport

›Afrikanische Krise‹

GENERALVERSAMMLUNG — Gegenstand: Die kritische Wirtschaftslage in Afrika. — Resolution 40/40 vom 2. Dezember 1985

Die Generalversammlung,

— unter Hinweis auf ihre Resolution 39/29 vom 3. Dezember 1984 und auf die in deren Anhang enthaltene Erklärung über die kritische Wirtschaftslage in Afrika,

— im Hinblick auf die Erklärung über die Wirtschaftslage in Afrika und das Prioritätenprogramm für die wirtschaftliche Gesundung Afrikas 1986-1990, welche auf der vom 18. bis 20. Juli 1985 in Addis Ababa abgehaltenen einundzwanzigsten Tagung der Versammlung der Staats- und Regierungschefs der Organisation der afrikanischen Einheit verabschiedet wurden,

— ferner im Hinblick auf die Resolution 1985/80 des Wirtschafts- und Sozialrats vom 26. Juli 1985,

— nach Behandlung des Berichts des Generalsekretärs über die kritische Wirtschaftslage in Afrika,

— mit dem Ausdruck ihres Dankes an die internationale Gemeinschaft und das System der Vereinten Nation für ihre positive Reaktion auf die Notsituation in Afrika sowie im Hinblick darauf, daß diese Unterstützung fortgesetzt werden muß, um dem bisher nicht gedeckten dringendsten Hilfsbedarf zu entsprechen,

— in Anerkennung der fortgesetzten Anstrengungen, die der Generalsekretär unternimmt, um zu gewährleisten, daß die Katastrophenhilfe des Systems der Vereinten Nationen und der internationalen Gemeinschaft an die betroffenen Länder in konzertierter Weise geleistet wird,

— sehr beunruhigt darüber, daß die strukturell bedingten Wirtschaftsprobleme die afrikanischen Volkswirtschaften selbst dann noch schwer beeinträchtigen werden, wenn die derzeitige Notlage gelindert werden kann und sogar immer wieder neue Krisen auslösen könnten,

— zutiefst besorgt über Prognosen, denen zufolge für Afrika mit stagnierenden bzw. negativen Wachstumsraten, einem Rückgang der Pro-Kopf-Nahrungsmittelproduktion, einem raschen Anwachsen der Schuldenlast und schwerwiegenden Auswirkungen der Dürre und der Wüstenbildung zu rechnen ist,

— in der klaren Erkenntnis, daß im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit und der Bemühungen die Sanierung und die mittel- und langfristigen Entwicklungsprobleme der afrikanischen Länder stehen müssen,

1. nimmt Kenntnis von der Erklärung über die Wirtschaftslage in Afrika und von dem Prioritätenprogramm für die wirtschaftliche Gesundung Afrikas 1986–1990, die von der vom 18. bis 20. Juli 1985 in Addis Ababa abgehaltenen einundzwanzigsten Tagung der Versammlung der Staats- und Regierungschefs der Organisation der afrikanischen Einheit verabschiedet wurden;
2. beschließt, zur eingehenden Behandlung der kritischen Wirtschaftslage in Afrika für den 27. bis 31. Mai 1986 eine außerordentliche Tagung der Generalversammlung auf Ministerebene einzuberufen;
3. beschließt ferner, daß sich diese Sondertagung auf die umfassende und integrierte Behandlung der Probleme und Aufgaben der Sanierung und der mittel- und langfristigen Entwicklung konzentrieren sollte, mit denen die afrikanischen Länder konfrontiert sind, und sich die Förderung und Verabschiedung praktischer und konzertierter Maßnahmen zum Ziel setzen sollte;
4. beschließt, einen Plenar-Vorbereitungsausschuß einzusetzen, der die erforderlichen Vorbereitungen im Hinblick auf eine erfolgreiche Abwicklung der Sondertagung übernehmen wird;
5. ersucht den Generalsekretär, die Tätigkeit des Vorbereitungsausschusses durch geeignete Maßnahmen zu erleichtern;
6. ersucht den Generalsekretär ferner, in enger Zusammenarbeit mit den zuständigen Organen, Organisationen und Gremien des Systems der Vereinten Nationen dem Vorbereitungsausschuß und der Sondertagung Berichte vorzulegen, die Vorschläge zur Bewältigung der kritischen Wirtschaftslage in Afrika enthalten, die sich insbesondere auf die in der Erklärung über die kritische Wirtschaftslage in Afrika im Anhang zu Resolution 39/29 der Generalversammlung genannten wichtigsten Entwicklungsbereiche erstrecken, wobei die von der einundzwanzigsten Tagung der Versammlung der Staats- und Regierungschefs der Organisation der afrikanischen Einheit gesetzten Prioritäten voll zu berücksichtigen sind;
7. spricht der internationalen Gemeinschaft ihre Anerkennung für ihre wertvolle Unterstützung und ihre positive Reaktion auf die Notsituation in Afrika aus und ruft sie auf, diese Bemühungen fortzuführen und die uneingeschränkte Verwirklichung der Resolution 39/29 und der im Anhang dazu enthaltenen Erklärung zu unterstützen;
8. spricht dem Generalsekretär ihre Anerkennung für die wertvollen Bemühungen aus, die er unternommen hat, um ein koordiniertes Vorgehen des Systems der Vereinten Nationen und der internationalen Gemeinschaft hinsichtlich der Notsituation in Afrika zu gewährleisten;
9. ersucht den Generalsekretär, bei der Verwirklichung der Resolution 39/29 und der im Anhang dazu enthaltenen Erklärung die Notsituation in Afrika weiter zu verfolgen, den Hilfsbedarf und die zu seiner Deckung getroffenen Maßnahmen zu evaluieren, dafür zu sorgen, daß das System auch weiterhin in der Lage ist, auf die anhaltende Not in den betroffenen Ländern zu reagieren, und der einundvierzigsten Tagung der Generalversammlung Bericht zu erstatten.

Abstimmungsergebnis: Ohne förmliche Abstimmung angenommen.

Flüchtlinge

GENERALVERSAMMLUNG — Gegenstand: Internationale Zusammenarbeit zur Vermeidung neuer Flüchtlingsströme. — Resolution 40/166 vom 16. Dezember 1985

Die Generalversammlung,

— in Bekräftigung ihrer Resolutionen 36/148 vom 16. Dezember 1981, 37/121 vom 16. Dezember 1982, 38/84 vom 15. Dezember 1983 und 39/100 vom 14. Dezember 1984 über internationale Zusammenarbeit zur Vermeidung neuer Flüchtlingsströme,

— nach Prüfung des Berichts der Gruppe von Regierungssachverständigen für die internationale Zusammenarbeit zur Vermeidung neuer Flüchtlingsströme,

— in Anbetracht der Dringlichkeit, der Größenordnung und der Komplexität der Aufgabe, vor die sich die Gruppe von Regierungssachverständigen gestellt sieht,

— in Würdigung der Tatsache, daß es Sachverständigen aus den am wenigsten entwickelten Ländern ermöglicht wurde, an den Tagungen der Gruppe in den Jahren 1984 und 1985 teilzunehmen,

— in Anerkennung der Notwendigkeit, daß alle Sachverständigen an den künftigen Tagungen der Gruppe teilnehmen,

1. begrüßt den Bericht der Gruppe von Regierungssachverständigen für die internationale Zusammenarbeit zur Vermeidung neuer Flüchtlingsströme, einschließlich ihrer Empfehlungen, als weiteren konstruktiven Schritt zur Erfüllung ihres Mandats;
2. bestätigt und verlängert das in den Resolutionen 36/148 und 37/121 der Generalversammlung festgelegte Mandat der Gruppe von Regierungssachverständigen;
3. fordert den Generalsekretär auf, unbeschadet der in Resolution 36/148 enthaltenen Regel die von ihm ernannten Sachverständigen aus den am wenigsten entwickelten Ländern als Ausnahme von der genannten Regel auch weiterhin soweit wie möglich zu unterstützen, damit sie sich im Hinblick auf die Erfüllung des Mandats der Gruppe von Regierungssachverständigen voll und ganz an deren Arbeit beteiligen können;
4. fordert die Gruppe von Regierungssachverständigen auf, 1986 auf zwei zweiwöchigen Tagungen rasch auf die Erfüllung ihres Mandats hinzuarbeiten und ihre umfassende Überprüfung aller Aspekte des Problems abzuschließen;
5. ersucht die Gruppe von Regierungssachverständigen, ihren Bericht so rechtzeitig vorzulegen, daß die Generalversammlung ihn auf ihrer einundvierzigsten Tagung behandeln kann;
6. beschließt die Aufnahme des Punktes ›Internationale Zusammenarbeit zur Vermeidung neuer Flüchtlingsströme‹ in die vorläufige Tagesordnung ihrer einundvierzigsten Tagung.

Abstimmungsergebnis: Ohne förmliche Abstimmung angenommen.

Jubiläum

SICHERHEITSRAT — Erklärung des Präsidenten des Sicherheitsrats am 26. September 1985 (UN-Doc. S/17501)

Zum Abschluß der Gedenksitzung des Sicherheitsrats — seiner 2608. Sitzung — vom 26. September 1985 gab der Präsident des Sicherheitsrats, Seine Exzellenz Sir Geoffrey Howe, Minister für Außen- und Commonwealth-Angelegenheiten des Vereinten Königreichs Großbritannien und Nordirland folgende Erklärung ab:

»Die Mitglieder des Sicherheitsrats haben mich ermächtigt, in ihrem Namen die folgende Erklärung abzugeben.

Am Donnerstag, dem 26. September 1985, trat der Sicherheitsrat am Sitz der Vereinten Nationen in New York auf Außenministerebene in öffentlicher Sitzung zusammen, um das 40jährige Bestehen der Vereinten Nationen zu feiern.

Den Vorsitz der Sitzung führte der Außenminister des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland in seiner Eigenschaft als Präsident des Sicherheitsrats für den Monat September. Erklärungen wurden abgegeben von den Außenministern der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken, der Ukrainischen Sozialistischen Sowjetrepublik, Trinidad und Tobagos, Thailands und Perus, vom Ständigen Vertreter Madagaskars bei den Vereinten Nationen, vom Handelsminister Indiens sowie von den Außenministern Frankreichs, Ägyptens, Dänemarks, Chinas, Burkina Fasos, Australiens, der Vereinigten Staaten von Amerika und des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland sowie vom Generalsekretär.

Die Tagesordnung für die Gedenksitzung lautete wie folgt: ›*Vereinte Nationen für eine bessere Welt und die Verantwortlichkeit des Sicherheitsrats bei der Erhaltung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit*‹.

Die Ratsmitglieder begrüßten die Gelegenheit, anläßlich des 40jährigen Bestehens der Vereinten Nationen auf hoher Ebene die Verpflichtungen zu erneuern, die sie mit der Charta übernommen haben, und ihr unverändertes Festhalten an den darin niedergelegten Zielen und Grundsätzen zu bekräftigen. Sie befaßten sich eingehend mit der internationalen Lage. Sie äußerten sich tief besorgt angesichts verschiedener Bedrohungen des Friedens, darunter auch der nuklearen Bedrohung. Sie räumten zwar ein, daß es den Vereinten Nationen nicht immer möglich gewesen sei, dieser Gefahren Herr zu werden, betonten jedoch, daß ihnen als einer positiven, für Frieden und Fortschritt der Menschheit wirkenden Kraft unveränderte Bedeutung zukomme. Sie begrüßten den kontinuierlichen Anstieg der Mitgliederzahl der Organisation, die inzwischen einen Stand erreicht habe, an dem das Ziel der universalen Mitgliedschaft, das sie befürworteten, nahezu erreicht sei.

Die Mitglieder des Sicherheitsrats waren sich der Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit, die dem Sicherheitsrat durch die Charta übertragen wird, wie auch der besonderen Rechte und Pflichten seiner Ständigen Mitglieder vollauf bewußt. Sie unterstrichen, daß innerhalb des Rates ein kollegiales Vorgehen am Platz sei, wenn dem Rat als wichtigstem Instrument für die Wahrung des Weltfriedens eine fundierte und einvernehmliche Beschlußfassung erleichtert werden solle. Sie erkannten an, daß sich die großen Hoffnungen, die die Völkergemeinschaft in die Vereinten Nationen gesetzt habe, nicht voll und ganz erfüllt hätten, und verpflichteten sich, ihrer individuellen und kollektiven Verantwortung für die Verhütung und Beseitigung von Bedrohungen des Friedens mit erneutem Eifer und erneuter Entschlossenheit nachzukommen. Sie kamen überein, bei der Behandlung von internationalen Streitigkeiten, Bedrohungen des Friedens, Friedensbrüchen und Aggressionsakten im Rahmen der Charta vorgesehene geeignete Maßnahmen zu ergreifen. Sie äußerten sich anerkennend über den wertvollen Beitrag, den die Friedenssicherungstruppen der Vereinten Nationen bei zahlreichen Gelegenheiten geleistet haben. Sie riefen alle Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen von neuem auf, sich an ihre mit der Charta übernommene Verpflichtung zur Annahme und Durchführung der Beschlüsse des Sicherheitsrats zu halten.

Die Ratsmitglieder waren sich darin einig, daß es unbedingt erforderlich sei, die Leistungsfähigkeit des Sicherheitsrats bei der Wahrnehmung seiner Hauptaufgabe, der Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit, zu steigern. Sie beschlossen daher, ihre Untersuchung der Frage weiterzuführen, wie die Arbeitsweise des Sicherheitsrats bei der Erfüllung der ihm nach der Charta zukommenden Aufgaben weiter verbessert werden kann. In diesem Zusammenhang widmeten sie den Anregungen besondere Aufmerksamkeit, die der Generalsekretär in seinen Jahresberichten über die Tätigkeit der Vereinten Nationen an die Mitglieder des Sicherheitsrats gerichtet hat. Sie dankten dem Generalsekretär für diese Berichte und ermutigten ihn, bei der Wahrnehmung seiner in der Charta festgelegten Aufgaben eine aktive Rolle zu spielen.«

Konvention gegen Apartheid im Sport

GENERALVERSAMMLUNG — Gegenstand: Internationale Konvention gegen Apartheid im Sport. — Resolution 40/64 G vom 10. Dezember 1985

Die Generalversammlung,

— unter Hinweis auf ihre Resolution 32/105 M vom 14. Dezember 1977, mit der sie die Internationale Erklärung gegen Apartheid im Sport verabschiedete,

— ferner unter Hinweis auf ihre Resolution 39/72 D vom 13. Dezember 1984, mit der sie den Ad-hoc-Ausschuß für die Ausarbeitung einer internationalen Konvention gegen Apartheid im Sport um die Weiterführung seiner Arbeit mit dem Ziel ersuchte, der Generalversammlung auf ihrer vierzigsten Tagung einen Konventionsentwurf vorzulegen,

— ferner unter Hinweis darauf, daß im Internationalen Übereinkommen über die Beendigung und Bestrafung des Verbrechens der Apartheid erklärt wird, daß die Apartheid ein Verbrechen ist, das gegen die Grundsätze des Völkerrechts und insbesondere gegen die Ziele und Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen verstößt,

— eingedenk der besonderen Verantwortung der Vereinten Nationen, die Apartheid und die rassische Diskriminierung im Sport und in der Gesellschaft zu beseitigen,

— in der Überzeugung, daß die Apartheid in Südafrika den Sport und die Gesellschaft insgesamt nach wie vor dominiert und daß keine der sogenannten Reformen zu wirklichen Veränderungen im Sport und in der Gesellschaft dieses Landes geführt hat,

— in Bekräftigung ihrer vorbehaltlosen Unterstützung des olympischen Prinzips, daß jede Diskriminierung aufgrund der Rasse, der Religion oder der politischen Zugehörigkeit untersagt ist, sowie ihrer Auffassung, daß Leistung das einzige Kriterium im Sport sein sollte,

— in Bekräftigung der Notwendigkeit einer international konzertierten Aktion, um das rassistische Regime Südafrikas im Bereich des internationalen Sports sowie in allen anderen Bereichen zu isolieren,

— mit Anerkennung für die Bemühungen des Sonderausschusses gegen Apartheid, die völlige Isolierung der Apartheid im Sport zu erreichen, sowie insbesondere mit Anerkennung für die Veröffentlichung des Verzeichnisses der Sportkontakte mit Südafrika sowie mit der eindringlichen Bitte an die Mitgliedstaaten, bis zum Inkrafttreten der Konvention mit dem Sonderausschuß in Fragen der Isolierung der Apartheid im Sport zusammenzuarbeiten,

— mit Anerkennung für sämtliche Sportorganisationen, Mannschaften und Einzelsportler, die ihre Entschlossenheit erklärt haben, mit Südafrika keinerlei sportliche Kontakte zu unterhalten, bis das schändliche System der Apartheid abgeschafft ist,

— in der Überzeugung, daß die Konvention ein wichtiges Instrument auf dem Weg zur Isolierung des rassistischen Regimes von Südafrika und zur Beseitigung der Apartheid im Sport wäre, daß sie möglichst bald von den Staaten unterzeichnet und ratifiziert werden sollte und ihre Bestimmungen unverzüglich durchgeführt werden sollten,

— in der Auffassung, daß der Wortlaut der Konvention in der ganzen Welt bekannt gemacht werden sollte,

1. verabschiedet die Internationale Konvention gegen Apartheid im Sport, deren Wortlaut im Anhang zur vorliegenden Resolution wiedergegeben ist, und legt sie zur Unterzeichnung und Ratifizierung auf;
2. appelliert an alle Staaten, die Konvention so bald wie möglich zu unterzeichnen und zu ratifizieren;
3. ersucht alle Regierungen sowie zwischenstaatlichen und nichtstaatlichen Organisationen, die Öffentlichkeit unter Verwendung sämtlicher ihnen zur Verfügung stehender Informationsmedien so umfassend wie möglich mit dem Wortlaut der Konvention vertraut zu machen;
4. ersucht den Generalsekretär, für die rasche und umfassende Verbreitung der Konvention zu sorgen und zu diesem Zweck den Wortlaut zu veröffentlichen und zu verteilen;
5. würdigt die Bemühungen des Sonderausschusses gegen Apartheid und ersucht ihn, das Verzeichnis der Sportkontakte mit Südafrika bis zur Einsetzung der Kommission gegen Apartheid im Sport weiter zu veröffentlichen.

Abstimmungsergebnis: +125; −0; =24 (meist westliche Staaten).

ANHANG

Internationale Konvention gegen Apartheid im Sport

Die Vertragsstaaten dieser Konvention,

— unter Hinweis auf die Bestimmungen der Charta der Vereinten Nationen, in der alle Mitglieder gelobt haben, gemeinsam und einzeln mit der Organisation zusammenzuwirken, um die universale Achtung und Wahrung der Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle ohne Unterschied der Rasse, des Geschlechts, der Sprache oder der Religion zu erreichen,

— eingedenk der in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte enthaltenen feierlichen Feststellung, daß alle Menschen frei und an Würde und Rechten gleich geboren sind und daß jeder ohne irgend einen Unterschied, insbesondere der Rasse, der Hautfarbe oder der nationalen Abstammung, Anspruch auf alle in der Erklärung verankerten Rechte und Freiheiten hat,

— angesichts dessen, daß die Vertragsstaaten des Internationalen Übereinkommens über die Beseitigung aller Formen rassischer Diskriminierung insbeson-

dere die Rassentrennung und die Apartheid verurteilen und sich verpflichten, alle derartigen Praktiken in allen Bereichen zu verhindern, zu verbieten und auszumerzen,

— angesichts dessen, daß die Generalversammlung der Vereinten Nationen eine Reihe von Resolutionen verabschiedet hat, in denen die Praxis der Apartheid im Sport verurteilt wird, und daß sie ihre uneingeschränkte Unterstützung des olympischen Prinzips bekräftigt hat, demzufolge jede Diskriminierung aufgrund der Rasse, der Religion oder der politischen Zugehörigkeit untersagt ist und Leistung das einzige Kriterium für die Teilnahme an Sportveranstaltungen sein sollte,

— in Anbetracht dessen, daß in der Internationalen Erklärung gegen Apartheid im Sport, die von der Generalversammlung am 14. Dezember 1977 verabschiedet wurde, die Notwendigkeit der baldigen Beseitigung der Apartheid im Sport feierlich bekräftigt wird,

— unter Hinweis auf die Bestimmungen des Internationalen Übereinkommens über die Beendigung und Bestrafung des Verbrechens der Apartheid sowie insbesondere in der Erwägung, daß die Teilnahme an Sportbegegnungen mit Mannschaften, die auf der Grundlage der Apartheid zusammengestellt werden, der Begehung des Verbrechens der Apartheid, wie es in der genannten Konvention definiert wird, direkten Vorschub leistet und es unmittelbar begünstigt,

— entschlossen, alle erforderlichen Maßnahmen zur Ausmerzung der Praxis der Apartheid im Sport und zur Förderung auf dem olympischen Prinzip beruhender internationaler Sportkontakte zu ergreifen,

— in der Erkenntnis, daß Sportkontakte mit einem Land, das Apartheid im Sport praktiziert, die Apartheid unter Verletzung des olympischen Prinzips gutheißen und stärken und somit zu Recht zu einem Anliegen aller Regierungen werden,

— in dem Wunsch, die in der Internationalen Erklärung gegen Apartheid im Sport niedergelegten Grundsätze anzuwenden und zu erreichen, daß so bald wie möglich praktische Maßnahmen hierzu verabschiedet werden,

— in der Überzeugung, daß die Verabschiedung einer Internationalen Konvention gegen Apartheid im Sport auf internationaler und nationaler Ebene zur Beseitigung der Apartheid im Sport führen würde,

sind wie folgt übereingekommen:

Artikel 1

Im Sinne dieser Konvention

a) bezeichnet der Ausdruck ›Apartheid‹ ein System der institutionalisierten Rassentrennung und Rassendiskriminierung, dessen Ziel es ist, die Herrschaft einer Rassengruppe über eine andere zu etablieren und aufrechtzuerhalten und die andere Rassengruppe systematisch zu unterdrücken, wie es in Südafrika der Fall ist; ›Apartheid im Sport‹ bezeichnet die Anwendung der Politiken und Praktiken eines derartigen Systems im Bereich von Sportveranstaltungen, ob diese nun auf der Ebene des Berufssports oder des Amateursports stattfinden;

b) bezeichnet der Ausdruck ›nationale Sporteinrichtungen‹ jede Sporteinrichtung, die im Rahmen eines Sportprogramms betrieben wird, das unter der Schirmherrschaft der Regierung eines Staates steht;

c) bezeichnet der Ausdruck ›olympisches Prinzip‹ den Grundsatz, daß jede Diskriminierung aufgrund der Rasse, der Religion oder der politischen Zugehörigkeit untersagt ist;

d) bezeichnet der Ausdruck ›Sportvertrag‹ jeden Vertrag, der für die Organisation einer Sportveranstaltung, für die Werbung hierfür, für die Teilnahme hieran oder für sekundäre Rechte, so auch für Dienstleistungen, abgeschlossen wird;

e) bezeichnet der Ausdruck ›Sportorganisation‹ die nationalen olympischen Komitees, die nationalen Sportverbände, die obersten nationalen Sportgremien und jede andere Organisation, die gegründet worden ist, um Sportveranstaltungen auf nationaler Ebene zu organisieren;

f) bezeichnet der Ausdruck ›Mannschaft‹ eine Gruppe von Sportlern, die zusammengestellt worden ist, um bei Sportveranstaltungen mit anderen in gleicher Weise zusammengestellten Gruppen in Wettbewerb zu treten;

g) bezeichnet der Ausdruck ›Sportler‹ Männer und Frauen, die einzeln bzw. in Mannschaften an Sportveranstaltungen teilnehmen, sowie Manager, Betreuer, Trainer und sonstige Funktionäre, deren Tätigkeit für eine Mannschaft unentbehrlich ist.

Artikel 2

Die Vertragsstaaten verurteilen mit Nachdruck die Apartheid und verpflichten sich, es mit allen geeigneten Mitteln unverzüglich zu ihrer Politik zu machen, alle Formen der Praxis der Apartheid aus dem Sport zu beseitigen.

Artikel 3

Die Vertragsstaaten gestatten keine Sportkontakte mit einem Land, das Apartheid praktiziert, und treffen geeignete Maßnahmen, um sicherzustellen, daß ihre Sportorganisationen, Sportmannschaften und Einzelsportler keine derartigen Kontakte pflegen.

Artikel 4

Die Vertragsstaaten treffen alle erdenklichen Maßnahmen, um Sportkontakte mit einem Land, das Apartheid praktiziert, zu verhindern, und sorgen dafür, daß sich die Befolgung dieser Maßnahmen durch wirksame Mittel sicherstellen läßt.

Artikel 5

Die Vertragsstaaten verweigern ihren Sportorganisationen, Sportmannschaften und Einzelsportlern jede finanzielle oder sonstige Unterstützung für eine Teilnahme an Sportveranstaltungen in einem Land, das Apartheid praktiziert, oder mit Mannschaften oder Einzelsportlern, die nach Kriterien der Apartheid ausgewählt wurden.

Artikel 6

Alle Vertragsstaaten gehen auf geeignete Weise gegen ihre Sportorganisationen, Sportmannschaften und Einzelsportler vor, die an Sportveranstaltungen in einem Land, das Apartheid praktiziert, oder mit Sportmannschaften teilnehmen, die ein solches Land vertreten, und zwar insbesondere indem sie

a) solchen Sportorganisationen, Sportmannschaften und Einzelsportlern jede finanzielle oder sonstige Unterstützung, gleichviel zu welchem Zweck, verweigern;

b) den Zugang solcher Sportorganisationen, Sportmannschaften und Einzelsportler zu nationalen Sporteinrichtungen beschränken;

c) alle Sportverträge im Zusammenhang mit Sportveranstaltungen in einem Land, das Apartheid praktiziert, oder mit Mannschaften oder Einzelsportlern, die nach Kriterien der Apartheid ausgewählt wurden, als nichtig betrachten;

d) solchen Mannschaften und Einzelsportlern keine nationalen Sportauszeichnungen oder Sportpreise verleihen bzw. bereits verliehene derartige Auszeichnungen oder Preise aberkennen;

e) keine offiziellen Empfänge zur Ehrung solcher Mannschaften oder Einzelsportler geben.

Artikel 7

Die Vertragsstaaten erteilen Vertretern von Sportorganisationen, Sportmannschaften und Einzelsportlern, die ein Apartheid praktizierendes Land vertreten, kein Visum und/oder gestatten ihnen nicht die Einreise.

Artikel 8

Die Vertragsstaaten sorgen durch alle geeigneten Maßnahmen dafür, daß ein Land, das Apartheid praktiziert, aus internationalen und regionalen Sportorganisationen ausgeschlossen wird.

Artikel 9

Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen, um zu verhindern, daß internationale Sportorganisationen Geldstrafen oder andere Strafen gegen ihnen angeschlossene Verbände verhängen, die sich in Übereinstimmung mit Resolutionen der Vereinten Nationen, dieser Konvention und dem olympischen Gedanken weigern, an Sportveranstaltungen mit einem Land teilzunehmen, das Apartheid praktiziert.

Artikel 10

(1) Die Vertragsstaaten tragen nach Kräften dafür Sorge, daß das olympische Prinzip der Nichtdiskriminierung beachtet und die Bestimmungen dieser Konvention weltweit befolgt werden.

(2) Zu diesem Zweck verweigern die Vertragsstaaten Mitgliedern von Mannschaften sowie Einzelsportlern, die an Sportwettkämpfen in Südafrika teilnehmen oder teilgenommen haben, sowie den Vertretern von Sportorganisationen, Mitgliedern von Mannschaften und Einzelsportlern, die auf eigene Initiative Sportorganisationen, Mannschaften und Einzelsportler einladen, die offiziell ein Apartheid praktizierendes Land vertreten und unter seiner Flagge antreten, die Einreise in ihr Land. Die Vertragsstaaten können die Einreise in ihr Land auch den Vertretern von Sportorganisationen, Mitgliedern von Mannschaften oder Einzelsportlern verweigern, die Sportkontakte mit Sportorganisationen, Mannschaften oder Einzelsportlern pflegen, die ein Apartheid praktizierendes Land vertreten und unter seiner Flagge antreten. Das Einreiseverbot soll nicht im Widerspruch zu den Vorschriften der jeweiligen Sportverbände stehen, die die Beseitigung der Apartheid im Sport unterstützen, und findet nur auf die Teilnahme an Sportveranstaltungen Anwendung.

(3) Die Vertragsstaaten weisen ihre nationalen Vertreter bei den internationalen Sportverbänden an, alle erdenklichen und praktisch durchführbaren Maßnahmen zu treffen, um die Teilnahme der in Absatz 2 ge-

nannten Sportorganisationen, Mannschaften und Sportler an internationalen Sportwettkämpfen zu verhindern und treffen durch ihre Vertreter bei den internationalen Sportorganisationen alle erdenklichen Maßnahmen,

a) um dafür zu sorgen, daß Südafrika aus allen Verbänden, deren Mitglied es noch ist, ausgeschlossen wird, und daß Südafrika nicht wieder als Mitglied in einen Verband aufgenommen wird, aus dem es ausgeschlossen worden ist; und
b) um gegen nationale Verbände, die Sportbegegnungen mit einem Land dulden, das Apartheid praktiziert, Sanktionen zu verhängen, wozu erforderlichenfalls auch der Ausschluß aus der betreffenden internationalen Sportorganisation und der Ausschluß der Vertreter solcher Verbände von der Teilnahme an internationalen Sportwettkämpfen gehört.

(4) Bei flagranten Verstößen gegen die Bestimmungen dieser Konvention treffen die Vertragsstaaten die ihnen geeignet erscheinenden Maßnahmen, darunter erforderlichenfalls auch Maßnahmen zum Ausschluß der verantwortlichen obersten nationalen Sportgremien, nationalen Sportverbände oder Sportler der betreffenden Länder von internationalen Sportwettkämpfen.
(5) Die spezifisch Südafrika betreffenden Bestimmungen dieses Artikels entfallen, wenn das Apartheidsystem dort abgeschafft wird.

Artikel 11

(1) Es wird eine (im folgenden als ›Kommission‹ bezeichnete) Kommission gegen Apartheid im Sport eingesetzt; sie besteht aus 15 Mitgliedern von hohem sittlichen Ansehen, die für den Kampf gegen die Apartheid eintreten; besonderes Gewicht ist auf die Mitwirkung von Personen mit administrativer Erfahrung auf dem Gebiet des Sports zu legen; die Mitglieder werden von den Vertragsstaaten unter ihren Staatsangehörigen ausgewählt; dabei ist auf eine möglichst gerechte geographische Verteilung und auf die Vertretung der hauptsächlichen Rechtssysteme zu achten.
(2) Die Mitglieder der Kommission werden in geheimer Wahl aus einer Liste von Personen gewählt, die von den Vertragsstaaten benannt worden sind. Jeder Vertragsstaat kann einen seiner eigenen Staatsangehörigen benennen.
(3) Die erste Wahl findet sechs Monate nach Inkrafttreten dieser Konvention statt. Spätestens drei Monate vor jeder Wahl fordert der Generalsekretär der Vereinten Nationen die Vertragsstaaten schriftlich auf, binnen zwei Monaten ihre Benennungen einzureichen. Er stellt sodann eine alphabetische Liste aller demgemäß benannten Personen unter Angabe der sie benennenden Vertragsstaaten auf und legt sie den Vertragsstaaten vor.
(4) Die Wahl der Kommissionsmitglieder findet auf einer vom Generalsekretär am Sitz der Vereinten Nationen anberaumten Sitzung der Vertragsstaaten statt. Auf dieser Sitzung, die verhandlungs- und beschlußfähig ist, wenn zwei Drittel der Vertragsstaaten vertreten sind, gelten diejenigen Bewerber als in die Kommission gewählt, welche die höchste Stimmenzahl und die absolute Stimmenmehrheit der anwesenden und abstimmenden Vertreter der Vertragsstaaten auf sich vereinigen.
(5) Die Kommissionsmitglieder werden für vier Jahre gewählt. Jedoch läuft die Amtszeit von neun der bei der ersten Wahl gewählten Mitglieder nach zwei Jahren ab; unmittelbar nach der ersten Wahl werden die Namen dieser neun Mitglieder vom Vorsitzenden der Kommission durch das Los bestimmt.
(6) Zur Besetzung eines unerwartet freiwerdenden Sitzes ernennt der Vertragsstaat, dessen Staatsangehöriger nicht mehr Mitglied der Kommission ist, mit Zustimmung der Kommission eine andere Person unter seinen Staatsangehörigen.
(7) Die Vertragsstaaten kommen für die Ausgaben der Kommissionsmitglieder auf, solange sie Aufgaben der Kommission wahrnehmen.

Artikel 12

(1) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, dem Generalsekretär der Vereinten Nationen binnen eines Jahres nach Inkrafttreten dieser Konvention und danach alle zwei Jahre zur Beratung durch die Kommission einen Bericht über die zur Durchführung dieser Konvention getroffenen Gesetzgebungs-, Gerichts-, Verwaltungs- und sonstige Maßnahmen vorzulegen. Die Kommission kann von den Vertragsstaaten weitere Auskünfte verlangen.
(2) Die Kommission berichtet der Generalversammlung der Vereinten Nationen jährlich durch den Generalsekretär über ihre Tätigkeit und kann aufgrund der Prüfung der von den Vertragsstaaten eingegangenen Berichte und Auskünfte Vorschläge machen und allgemeine Empfehlungen abgeben. Diese werden der Generalversammlung zusammen mit etwaigen Stellungnahmen der betreffenden Vertragsstaaten zugeleitet.
(3) Die Kommission prüft insbesondere die Durchführung von Artikel 10 dieser Konvention und gibt Empfehlungen bezüglich der zu treffenden Maßnahmen ab.
(4) Auf Ersuchen der Mehrheit der Vertragsstaaten beruft der Generalsekretär eine Sitzung der Vertragsstaaten zur Behandlung weiterer Maßnahmen hinsichtlich der Durchführung von Artikel 10 dieser Konvention ein. Bei flagranten Verstößen gegen diese Konvention beruft der Generalsekretär auf Ersuchen der Kommission eine Sitzung der Vertragsstaaten ein.

Artikel 13

(1) Jeder Vertragsstaat kann jederzeit erklären, daß er die Zuständigkeit der Kommission für die Entgegennahme und Prüfung von Beschwerden über Verstöße gegen diese Konvention anerkennt, die von Vertragsstaaten vorgelegt werden, die ebenfalls eine solche Erklärung abgegeben haben. Die Kommission kann geeignete Maßnahmen bezüglich dieser Verstöße beschließen.
(2) Vertragsstaaten, gegen die eine Beschwerde nach Absatz 1 erhoben worden ist, haben das Recht, bei den Beratungen der Kommission vertreten zu sein und an ihnen teilzunehmen.

Artikel 14

(1) Die Kommission tritt mindestens einmal jährlich zusammen.
(2) Die Kommission gibt sich selbst eine Geschäftsordnung.
(3) Das Sekretariat der Kommission wird vom Generalsekretär der Vereinten Nationen gestellt.
(4) Die Sitzungen der Kommission finden in der Regel am Sitz der Vereinten Nationen statt.
(5) Der Generalsekretär beruft die erste Sitzung der Kommission ein.

Artikel 15

Der Generalsekretär der Vereinten Nationen ist Verwahrer dieser Konvention.

Artikel 16

(1) Diese Konvention liegt bis zu ihrem Inkrafttreten für alle Staaten am Sitz der Vereinten Nationen zur Unterzeichnung auf.
(2) Diese Konvention bedarf der Ratifikation, Annahme oder Genehmigung durch die Unterzeichnerstaaten.

Artikel 17

Diese Konvention liegt für alle Staaten zum Beitritt auf.

Artikel 18

(1) Diese Konvention tritt am dreißigsten Tag nach Hinterlegung der siebenundzwanzigsten Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen in Kraft.
(2) Für jeden Staat, der diese Konvention nach ihrem Inkrafttreten ratifiziert, annimmt, genehmigt oder ihr beitritt, tritt sie am dreißigsten Tag nach Hinterlegung der betreffenden Urkunde in Kraft.

Artikel 19

Entsteht zwischen den Vertragsstaaten über die Auslegung, Anwendung oder Durchführung dieser Konvention eine Streitigkeit, die nicht auf dem Verhandlungsweg beigelegt werden kann, so wird sie auf Ersuchen und mit gegenseitigem Einverständnis der Streitparteien dem Internationalen Gerichtshof vorgelegt, sofern nicht die Streitparteien einer anderen Art der Beilegung zustimmen.

Artikel 20

(1) Jeder Vertragsstaat kann eine Änderung oder Revision dieser Konvention vorschlagen und deren Wortlaut beim Verwahrer einreichen. Der Generalsekretär der Vereinten Nationen übermittelt sodann den Änderungs- oder Revisionsvorschlag den Vertragsstaaten mit dem Ersuchen, ihm mitzuteilen, ob sie eine Konferenz der Vertragsstaaten zur Beratung und Abstimmung über den Vorschlag befürworten. Befürwortet wenigstens ein Drittel der Vertragsstaaten eine solche Konferenz, so beruft der Generalsekretär die Konferenz unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen ein. Jede Änderung oder Revision, die von der Mehrheit der bei der Konferenz anwesenden und abstimmenden Vertragsstaaten angenommen wird, ist der Generalversammlung der Vereinten Nationen zur Billigung vorzulegen.
(2) Änderungen oder Revisionen treten in Kraft, wenn sie von der Generalversammlung gebilligt und von einer Zweidrittelmehrheit der Vertragsstaaten nach Maßgabe der in ihrer Verfassung vorgesehenen Verfahren angenommen worden sind.
(3) Treten Änderungen oder Revisionen in Kraft, so sind sie für die Vertragsstaaten verbindlich, die sie angenommen haben; während für die anderen Vertragsstaaten weiterhin die Bestimmungen dieser Konvention und alle früher von ihnen angenommenen Änderungen oder Revisionen gelten.

Artikel 21

Ein Vertragsstaat kann von dieser Konvention zurücktreten, indem er den Verwahrer schriftlich notifiziert. Der Rücktritt wird ein Jahr nach Eingang der Notifikation beim Verwahrer wirksam.

Artikel 22

Diese Konvention ist in Arabisch, Chinesisch, Englisch, Französisch, Russisch und Spanisch abgeschlossen worden, wobei jeder Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist.

Die Mitgliedschaften in UN-Organen im Jahre 1986 (Fortsetzung)

Menschenrechtskommission (43)

Äthiopien
Algerien
Argentinien
Australien
Bangladesch
Belgien
Bjelorußland
Brasilien
Bulgarien
China
Costa Rica
Deutsche Demokratische Republik
Deutschland, Bundesrepublik
Frankreich
Gambia
Großbritannien
Indien
Irland
Japan
Jordanien
Jugoslawien
Kamerun
Kenia
Kolumbien
Kongo
Lesotho
Liberia
Mauretanien
Mexiko
Mosambik
Nicaragua
Norwegen
Österreich
Peru
Philippinen
Senegal
Sowjetunion
Spanien
Sri Lanka
Syrien
Venezuela
Vereinigte Staaten
Zypern

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

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

Sonderausschuß für die Charta und die Stärkung der Rolle der Vereinten Nationen (47)

Ägypten
Algerien
Argentinien
Barbados
Belgien
Brasilien
China
Deutsche Demokratische Republik
Deutschland, Bundesrepublik
Ecuador
El Salvador
Finnland
Frankreich
Ghana
Griechenland
Großbritannien
Guyana
Indien
Indonesien
Irak
Iran
Italien
Japan
Jugoslawien
Kenia
Kolumbien
Kongo
Liberia
Mexiko
Nepal
Neuseeland
Nigeria
Pakistan
Philippinen
Polen
Rumänien
Rwanda
Sambia
Sierra Leone
Sowjetunion
Spanien
Tschechoslowakei
Türkei
Tunesien
Venezuela
Vereinigte Staaten
Zypern

Gruppe von Regierungssachverständigen für internationale Zusammenarbeit zur Vermeidung neuer Flüchtlingsströme (25)

Naji Abouassi, Libanon
Omar Mohamed Addou, Somalia
Koffi Adjoyi, Togo
Sylvie Alvarez, Frankreich
Morihisa Aoki, Japan
Berhane Deressa, Äthiopien
Osman M. O. Dirar, Sudan
María de los Angeles Florez Prida, Kuba
Emil Golemanov, Bulgarien
Oscar González César, Mexiko
Roberto Herrera Cáceres, Honduras
John Herzberg, Vereinigte Staaten
Birabhongse Kasemsri, Thailand
Riaz Mohammad Khan, Pakistan
Bronislav Kulawiec, Tschechoslowakei
Moussa Bocar Ly, Senegal
Walter Magrutsch, Österreich
Ali Malow, Dschibuti
N. Ross Smith, Australien
Isaak B. Teplinsky, Sowjetunion
Nguyen Binh Thanh, Vietnam
Dennis Torres, Nicaragua
Alexander Graf York v. Wartenburg, Deutschland, Bundesrepublik
Mohammad Farid Zarif, Afghanistan
1 z. Zt. unbesetzt

Ad-hoc-Ausschuß zur Ausarbeitung einer internationalen Konvention gegen die Anwerbung, den Einsatz, die Finanzierung und die Ausbildung von Söldnern (35)

Äthiopien
Algerien
Angola
Bangladesch
Barbados
Benin
Bulgarien
Deutsche Demokratische Republik
Deutschland, Bundesrepublik
Frankreich
Großbritannien
Haiti
Indien
Italien
Jamaika
Japan
Jemen (Demokratischer)
Jugoslawien
Kanada
Kuba
Mongolei
Nigeria
Portugal
Sambia
Senegal
Seschellen
Sowjetunion
Spanien
Suriname
Türkei
Ukraine
Uruguay
Vereinigte Staaten
Zaire
1 z. Zt. unbesetzt

(Wird fortgesetzt)

rororo aktuell
Herausgegeben von Freimut Duve

Eine Auswahl zu dem Thema «Dritte Welt»

5739

5735

5523

5533

5341

Library Reference Books and Information Database Sources

UNDOC: Current Index
UNDOC is the successor to UNDI and UNDEX, the United Nations documents indexes which covered the Organization's documentary outputs since 1946. This bibliographical guide consists of a comprehensive checklist of United Nations documents received at United Nations Headquarters. It provides full bibliographic description, subject, author and title indexes in each issue. Annual cumulations also have a list of maps contained in the documents indexed and a list of current periodical titles. Issued ten times a year, with annual cumulations, since 1979 to supersede UNDEX and UNDI. English only. Back issues available.

Annual subscription: (ISSN: 0250-5584) **$120.00**
Single issues: **$ 14.00**

Directory of United Nations Databases and Information Systems
A repertory of the particulars of over 600 information databases in 36 UN affiliated organizations. It enables one to see what information and services are available in the United Nations family as a whole and how to obtain detailed information from particular organizations.

GV.E.84.0.5 (ISBN: 92-9048-295-8) **$35.00**

Register of United Nations Serial Publications
Descriptive listing and keyword index of 1,800 serials published by 34 United Nations affiliated bodies and specialized agencies.

GV.E.82.0.8 (ISBN: 92-9-048085-8) **$15.00**

United Nations Document Series Symbols 1946-1977
Cumulative list of official document classification symbols, with indexes.

E.79.I.3 (ISBN: 92-1-100171-4) **$10.00**

United Nations Document Series Symbols 1978-1984
Cumulative list of official document classification symbols, with indexes; updated by UNDOC: Current Index from 1985.

Forthcoming (Fall, 1985) E.85.I.21 (ISBN: 92-1-100281-8) **$18.50**

Statistical Yearbook
Provides a wealth of data for more than 280 countries and territories on economic and social subjects such as population, agriculture, trade, national income and many others. Annual since 1949.

Monthly Bibliography
Part I is a subject compilation of newly acquired books, official documents and serials, and Part II is a list of selected articles from periodicals on political, legal, social, economic and other subjects. The *Monthly Bibliography,* prepared by the UN Library in Geneva is equivalent in scope to CBI. Six issues a year, bilingual English/French (each part). Back issues available.

Annual subscription: Pt. I (ISSN: 0251-6616) **$30.00**
Pt. II (ISSN: 0251-6624) **$30.00**
Single issues: **$ 6.00**

Macrothesaurus for Information Processing in the Field of Economic and Social Development
This third edition of the Macrothesaurus has been produced in co-operation between the UN and OECD and is a trilingual, English/French/Spanish multidisciplinary vocabulary for the indexing, classification, retrieval and exchange of information on economic and social development.

E.85.I.15 (ISBN: 92-1-100272-9) **$25.00**

Current Bibliographical Information (CBI)
This source periodical, and database, includes analytic entries for books and some 900 worldwide periodicals received by the Dag Hammarskjöld Library at United Nations Headquarters. Bilingual English/French text, with title entries in their original language. Subjects covered include: economics, international relations, political science, the environment, energy, social questions, etc. Issued twelve times a year. Back issues available.

Annual subscription: (ISSN: 0041-7343) **$65.00**
Single issues: **$ 6.00**

UNBIS Thesaurus
Trilingual list of terms in English, French and Spanish used in indexing and cataloguing of documents and other materials relevant to United Nations programmes and activities for the UNBIS system. 2nd edition.

E.85.I.20 (ISBN: 92-1-100279-6) **$25.00**

Demographic Yearbook
Covers data on population for more than 250 countries and areas. Annual since 1949.

from the United Nations
New York - Geneva

Die weltweiten Verbindungen der Sparkassen eröffnen der heimischen Wirtschaft zusätzliche Marktchancen.

Es gibt gewiß nicht viele Herkunftsbezeichnungen, die eine solche Karriere gemacht haben: »Made in Germany«, ein Begriff, der auf den Weltmärkten zur Wertmarke wurde. Nutzen Sie die Verbindungen der Sparkassen und Landesbanken für Ihr Exportgeschäft. Nicht nur bei der Abwicklung, schon bei der Planung zahlt sich das aus.

Der Vorteil: Sie sprechen mit dem Spezialisten der Sparkasse über Ihre Ideen. Und haben schon in dieser Phase Kontakt zu den 5000 weltweiten Verbindungen der Sparkassen und Landesbanken. Wir beschaffen Ihnen die erforderlichen Informationen, beraten Sie hinsichtlich des Geldtransfers sowie über spezielle Vorschriften und helfen Ihnen mit einer maßgeschneiderten Finanzierung. Planen Sie diese Aktivposten ein. Als Ausgangspunkt guter Exporterfolge.

Sprechen Sie mit unseren Spezialisten für das Auslandsgeschäft.

Wenn's um Geld geht – Sparkasse