

Die Nord-Süd-Fragen sind nur drängender, ungehemmter geworden, die Fragen zur Bewahrung unseres Lebens können nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes noch weniger abgetan oder gering geschätzt werden. Ich bin fest davon überzeugt, daß die Regionen des Wohlstands – Westeuropa, Japan, die USA – Inseln der Seligen bleiben konnten nur solange die disziplinierende Kraft des Ost-West-Konfliktes herrschte und die Scheinstabilität der Ungerechtigkeit sicherte. Das ist nun vorbei. Es ist gar nicht nötig, daran zu erinnern, daß versteppende Landschaften Wanderungsbewegungen erzwingen oder Nationalitätenkonflikte Emigration, daß also Umwelt- und Dritte-Welt-Katastrophen unsere Sicherheit betreffen.

Das Ende des Ost-West-Konfliktes und der Zusammenbruch des Kommunismus haben jetzt die Folge, daß die schon immer erkannten Probleme des Überlebens nicht mehr zurückgestellt werden können mit der Entschuldigung, daß die Sicherheit vor dem atomaren Inferno zuerst kommt. Gerade weil das so ist und die Armen an die Türen der Reichen klopfen werden, vielleicht millionenfach und unüberhörbar für sich die Rechte einfordern werden, für die der Westen so erfolgreich gekämpft hat, werden wir parallel und gleichzeitig die Stabilität an den drei Fronten wahren müssen: für die Erhaltung der Umwelt, für die Perspektive eines menschenwürdigen Lebens in der Zweiten, Dritten und Vierten Welt und für die Erhaltung der Sicherheit. Das einfache und beliebte Entweder-Oder ist durch das

schwierige, aber notwendige Sowohl-als-Auch überholt worden.

Dafür werden wir globale Regeln für Völker und Staaten brauchen, also eine Verstärkung der Vereinten Nationen. Die Teilung zwischen Ost und West durch Teilen zu überwinden, erweist sich als ungeheuer schwierig in Deutschland, noch mehr in Europa. Aber die Uhr ist nicht zurückzudrehen. Gleiches gilt für die globalen Probleme.

VI

Gro Harlem Brundtland hat mit ihrer Arbeit für Umwelt und Entwicklung im weltweiten Maßstab vorgedacht. Was vor vereinhalf Jahren dabei herauskam, ist aktuell und dringlich geworden. Sie wäre nach meiner Meinung ein guter ‚Master of Public Health‘ in der globalen Dimension, wenn die Abfolge von Kontinenten und Farben die Vereinten Nationen nicht zu einem anderen Generalsekretär führen würde.

Phantasie und Realitätssinn, Mut und Augenmaß im Dienste der Sorge für den Menschen, den einzelnen wie für den Weltbürger, das ist Gro Harlem Brundtland, die wußte, was sie wollte, und ihren Weg gegangen ist als ein Mensch, sicher in der starken Festung ihrer Familie. Der Ministerpräsidentin und der Frau gilt Respekt, Verehrung und mein persönlicher Glückwunsch.

Zentrale Stellung der Weltorganisation im internationalen System wird anerkannt

Bericht des Generalsekretärs über die Tätigkeit der Vereinten Nationen an die 46. Generalversammlung

JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR

I

Das Berichtsjahr fällt in einen Zeitabschnitt, in dem sich eine große geschichtliche Wende vollzogen hat. Selbst währenddem dieser Bericht noch geschrieben wird, verändern die Ereignisse die politische Landkarte eines großen Teils der nordeurasischen Landmasse. Auch verschiedene andere Gebiete werden von der Welle der Demokratie erfaßt. Tiefe Sehnsucht nach Selbstbestimmung verschafft sich zunehmend Ausdruck. Es wird geraume Zeit dauern, bis sich wieder festere Konturen abzeichnen.

Die Ursachen des weltpolitischen Wandels, der seit 1985 vonstatten geht, fallen nicht in den Rahmen dieses Berichts. Eine der unmittelbaren Auswirkungen dieses Wandels ist indes das Ende der langen Zeit des Stagnierens für die Vereinten Nationen. Es gereicht uns zur Genugtuung, daß die Vereinten Nationen während dieser stürmischen Zeit stets mit dem historischen Wandel Schritt gehalten haben. Nach wie vor kommt es jedoch darauf an, daß die nun Gestalt annehmende internationale Ordnung von den Grundsätzen der Charta bestimmt wird, eine Notwendigkeit, die alle gegenwärtigen Entwicklungen noch betonen.

Die Renaissance der Vereinten Nationen ist Ausdruck eines qualitativen Wandels in den Einstellungen und Auffassungen. Sie ist das Ergebnis der aktiven Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten sowie langer Vorbereitungen und angestrebter Bemühungen des Sekretariats, allen Entmutigungen zum Trotz. Sie hat vor mehreren Jahren ihren Anfang genommen, als in einem sich wandelnden internationalen Umfeld Chancen zur Friedensstiftung erkennbar wurden. In welchem Kontrast die jetzige Lagebeschreibung zu dem steht, was ich in meinem ersten Jahresbericht festgehalten habe, bedarf keiner weiteren Darstellung.

Der hier in der Übersetzung des Deutschen Übersetzungsdienstes der Vereinten Nationen aus dem Englischen wiedergegebene, am 6. September 1991 in New York vorgelegte Text ist eine Vorabfassung des ‚Berichts des Generalsekretärs über die Tätigkeit der Vereinten Nationen‘, der seitens der UN in gedruckter Form als *Offizielles Protokoll der Generalversammlung, Sechsvierzigste Tagung, Beilage 1* (Dokument A/46/1) veröffentlicht wird.

II

1982 sprach ich von der Aushöhlung der Autorität und des Ansehens der Vereinten Nationen und von der Untätigkeit des Sicherheitsrats im Angesicht von Konflikten. In der Befürchtung, daß es zu internationaler Anarchie kommen könnte, schlug ich eine Reihe von Wegen vor, die es dem Rat und dem Generalsekretär möglich machen würden, die Sicherung des Friedens wirksamer wahrzunehmen. Die Ergebnisse waren zunächst entmutigend. Immerhin wurde ein langsamer, jedoch ins einzelne gehender Prozeß der institutionellen Selbstanalyse in Bewegung gesetzt. Eine Überprüfung der Rolle und der Verfahren des Sicherheitsrats ging Hand in Hand mit einer Einigung in der Generalversammlung über die Art und Weise, wie der Haushalt der Organisation im Konsensverfahren zu verabschieden sei. Im Zuge einer umfassenden, wenn ihrem Wesen nach auch unvollständigen Anstrengung wurde mit der Rationalisierung des Sekretariats begonnen, um es auf die künftigen Anforderungen vorzubereiten. Diese und andere Übergangsmaßnahmen, über einen Zeitraum von fünf Jahren hinweg, entsprachen einem Anliegen, das über rein organisatorische Fragen hinausging. Es kam darin das Bedürfnis zum Ausdruck, einer Zeit des Sichteibenlassens ein Ende zu setzen. Eine erneute Konzentration auf die Funktionsfähigkeit der Organisation entsprach der Erkenntnis, daß sich tiefgreifende Veränderungen in der Welt abzuzeichnen begannen. Mit dem Ende des Kalten Krieges sind die 1982 von mir vorgeschlagenen Maßnahmen, wie ich es gehofft hatte, weitgehend üblich und zur Routine geworden.

Im Januar 1987 bat ich die Mitglieder des Sicherheitsrats nachdrücklich, Wege zu finden, um gemeinschaftlich an der Lösung einiger der Probleme zu arbeiten, die seit Jahren auf der Tagesordnung des Rates standen. Was folgte, ist inzwischen auch der breiten Öffentlichkeit bekannt. Es kam zu einer bemerkenswerten Koordination im Vorgehen des Sicherheitsrats und des Generalsekretärs. Die Annahme eines Plans zur Beendigung des Krieges zwischen Irak und Iran, der Abschluß der Genfer Abkommen mit dem anschließenden Abzug der Streitkräfte der Sowjetunion aus Afghanistan und die Überführung Namibias in die Unabhängigkeit gehörten zu den wichtigsten Ergebnissen dieses Verjüngungsprozesses der Vereinten Nationen. Auch in

bezug auf die Situationen in Westsahara, in Kambodscha, in Zentralamerika und anderswo konnten stetige Fortschritte erzielt werden. Keiner dieser Erfolge war bloß eine Sache diplomatischen Geschicks; sie alle erforderten komplexe, von den zuständigen Organen ordnungsgemäß genehmigte Einsätze vor Ort, die weit über das frühere, innovative und im höchsten Maße nützliche Friedenssicherungskonzept der Vereinten Nationen hinausgehen, und dies wird auch in Zukunft erforderlich sein. Während in insgesamt 43 Jahren 13 derartige Einsätze stattfanden, wurden 1988 und 1989 fünf und im Berichtszeitraum vier eingeleitet. Die Mandate für diese Einsätze finden sich in den einschlägigen Resolutionen; ihre Ergebnisse werden in meinen Berichten behandelt. An dieser Stelle sei lediglich erwähnt, daß nie zuvor in der Geschichte der Vereinten Nationen so viele neue Erkenntnisse gewonnen wurden über die vielfältigen Aufgaben der Friedenssicherung, der Friedensstiftung oder der Friedensgestaltung in von Konflikten gespaltenen oder bedrohten Gebieten. Nie zuvor wurden solche Präzedenzfälle geschaffen wie, jeweils auf verschiedene Art, in Namibia, Haiti, Angola, Nicaragua und, am bemerkenswertesten, jetzt in Zentralamerika, speziell in El Salvador. Tatsächlich führen die Vereinten Nationen heute eine Reihe von Missionen durch, die in der zurückliegenden Ära undenkbar gewesen wären.

Alle diese Einsätze haben auf die eine oder andere Weise mit der Umsetzung von Plänen zu tun, die unter aktiver Mitwirkung des Generalsekretärs mit den betroffenen Parteien im Detail ausgehandelt wurden und die äußerst weitreichend sind. Um nur zwei zu nennen, die bereits abgeschlossen sind, nämlich die Mission in Namibia, die das Land in die Unabhängigkeit geführt hat, und die Wahlbeobachtermission in Nicaragua mit ihrer ergänzenden militärischen Komponente: sie beide haben dazu beigetragen, gefährlichen Auseinandersetzungen ein Ende zu bereiten. Zwei weitere Einsätze, die ihren Zweck erfüllt haben, sind die Beobachtermission an der irakisch-iranischen Grenze und die Mission zur Überwachung des Abzugs der ausländischen Truppen aus Angola. Die Wahlbeobachtermission in Haiti, mit ihrem Anteil an Sicherheitskräften, war ein Beispiel für die von den Vereinten Nationen mit entsprechender Unterstützung durch die beschlußfassenden Organe vorgenommene unparteiische Überwachung einzelstaatlicher Wahlen in einer Situation mit möglichen internationalen Auswirkungen. Die Mission in Westsahara betrifft ein Referendum über die künftige Rechtsstellung des Gebiets. Die voraussichtliche Mission in Kambodscha wird die unterstützenden Strukturen für das Projekt der nationalen Versöhnung nach jahrelangen Kämpfen bereitstellen. Die in diesem Jahr angelaufene zweite Mission in Angola überwacht die FeuerEinstellung zwischen den ehemals kriegführenden Parteien. Die Mission in El Salvador hat vorläufig die innovative Aufgabe, die Menschenrechte im ganzen Land langfristig zu überwachen. Aus den Programmen und Organisationen der Vereinten Nationen herangezogene Bedienstete sind zusammen mit zivilem Wachpersonal zur weiteren humanitären Hilfeleistung zugunsten der gesamten Bevölkerung Iraks, namentlich auch der Kurden, eingesetzt worden. Der Zweck meiner Mission in Afghanistan und Pakistan hat sich seit den Genfer Abkommen weitgehend geändert, ebenso wie die Rolle meiner Mission in Irak und Iran seit dem Abschluß des Rückzugs der Truppen auf die international anerkannten Grenzen. Nichtsdestoweniger stellen diese Missionen eine bedeutsame Weiterentwicklung der Rolle der Vereinten Nationen in Bereichen dar, die mit der internationalen Sicherheit zu tun haben.

Neben diesen neuen Einsätzen werden auch ältere Friedensmissionen fortgesetzt. In Zypern trennt eine Truppe der Vereinten Nationen die Parteien, während bei den Verhandlungen auf dem Weg zu einer Gesamtregelung Fortschritte erzielt werden. In Zentralamerika überwacht eine Beobachtermission die Einhaltung der von den fünf zentralamerikanischen Ländern im Rahmen des Esquipulas-II-Übereinkommens abgegebenen Zusagen. Im Nahen Osten sind die Organisation der Vereinten Nationen zur Überwachung des Waffenstillstands, die Interimstruppe der Vereinten Nationen in Libanon und die Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenentflechtung nach wie vor ein wichtiger Faktor der Stabilität in der Region, während in Kaschmir die Militärische Beobachtergruppe der Vereinten Nationen in Indien und Pakistan zwecks Überwachung der FeuerEinstellung stationiert ist.

Außer der personellen Beschickung all dieser Bollwerke des Friedens übernimmt das Sekretariat jetzt Aufgaben von bisher nicht dagewesener Komplexität und Breite, um die Durchführung der Beschlüsse des Sicherheitsrats im Zusammenhang mit der Situation in Irak und Kuwait sicherzustellen. Nur eine einzige davon, nämlich die militärische Beobachtermission, entspricht dem traditionellen Friedenssicherungsschema. Zu den anderen, die sich aus den Beschlüssen des Rates nach Kapitel VII der Charta ergeben, gehören die Festlegung der Grenze zwischen Irak und Kuwait unter Zuhilfenahme einer Kommission, die Ausschaltung des irakischen Massenvernichtungspotentials im Rahmen von Bemühungen, an denen eine Sonderkommission und die Internationale Atomenergie-Organisation beteiligt sind, die Verwaltung eines Entschädigungsfonds, Vorkehrungen für die Rückgabe aller von Irak beschlagnahmten kuwaitischen Vermögenswerte und die Durchführung der schwierigen Aufgaben, die sich aus der Resolution 706(1991) des Sicherheitsrats herleiten. Sie sind, was die internationalen Erfahrungen und die Verantwortlichkeiten des Sekretariats betrifft, ein Novum.

Taten, nicht Worte, waren somit die Antwort auf zwei Fragen in bezug auf die Vereinten Nationen, die die Öffentlichkeit fast während des gesamten Bestehens der Organisation bewegten: erstens, ob sie je die Kraft aufbringen würden, Friedensbrüche zu beheben und Angriffshandlungen rückgängig zu machen; und zweitens, ob das Sekretariat dazu fähig sein würde, die immer vielfältigeren Friedensprojekte durchzuführen. Beide Fragen sind mit Ja zu beantworten. An der Effektivität der Vereinten Nationen kann kein Zweifel mehr bestehen. Es ist von nicht geringer Bedeutung, daß die auf den drei jüngsten Gipfelkonferenzen in London, Abuja und Guadalajara versammelten führenden Staatsmänner der Welt Erklärungen abgegeben haben, in denen die zentrale Stellung der Vereinten Nationen im internationalen System anerkannt wird, und daß sie ihr Vertrauen in sie feierlich bekräftigt haben. Auch auf ganz anderen Ebenen des internationalen Lebens werden die Vereinten Nationen immer häufiger als ein Vermittler angesehen, dem man vertrauen kann.

Vor diesem Hintergrund eines fast universalen Einklangs der Ansichten sind indessen immer noch Mißtöne vernehmbar. Hier ist zunächst die sich hartnäckig haltende, wenn auch abnehmende Tendenz zu nennen, bei der Lösung bestimmter wichtiger Probleme, darunter auch im Zusammenhang mit aufkeimenden oder potentiellen Konflikten, nicht auf das Instrumentarium der Vereinten Nationen zurückzugreifen. Ein weiterer Punkt ist die Diskrepanz zwischen den Aufgaben, die den Vereinten Nationen übertragen werden, und den Mitteln, die man ihnen zur Verfügung stellt. Eine dynamische, großzügig angelegte Vision der Vereinten Nationen läßt sich wohl kaum mit der finanziellen Notlage vereinbaren, in die die Organisation gebracht worden ist.

III

Wenn wir uns von den Vereinten Nationen selbst nun dem Weltgeschehen zuwenden, so sehen wir vor uns ein einzigartiges Nebeneinander von Verheißungen und Gefahren. Die Verheißungen sind vielgestaltig, die Gefahren nur teilweise zu erkennen. Das Ende der mit dem Kalten Krieg assoziierten Bipolarität hat zweifellos den Faktor beseitigt, der vier Jahrzehnte hindurch so gut wie keine Bewegungen in den internationalen Beziehungen zugelassen hat. Die Lähmung des Sicherheitsrats wurde dadurch überwunden und ein unschätzbare Beitrag zur Lösung einiger regionaler Konflikte geleistet. Dies allein gewährleistet jedoch noch keinen gerechten und dauerhaften Frieden für die Völker der Welt. Noch immer bietet sich uns das Bild einer uneinheitlichen internationalen Landschaft mit weiten Gebieten, in denen Unruhe droht und Konflikte sich anbahnen.

Es erübrigt sich, hier im Detail die einzelnen Situationen anzuführen, auf die ich in meinen Berichten an den Sicherheitsrat und die Generalversammlung eingehe und zu denen ich in den kommenden Wochen Gelegenheit haben werde, Vorschläge zu unterbreiten und Stellungnahmen abzugeben. Wie die obige Darstellung der Feldeinsätze der Vereinten Nationen zeigt, wird in einer ganzen Reihe von Situationen Frieden gewahrt oder geschaffen. Nicht alle Situationen, die den Frieden gefährden, stehen indessen derzeit auf der aktiven Tagesordnung der Vereinten Nationen. Die Gründe dafür sind verschiedener Natur und reichen von der Zuhilfenahme eines alternativen Friedensprozesses bis zur Unfähigkeit oder mangelnden Bereitschaft eines oder mehrerer der Beteiligten, die Angelegenheit an die Vereinten Nationen zu überweisen. Diese Situationen sind deswegen nicht minder ernst, noch ist das bittere Leid der am unmittelbarsten Betroffenen deshalb geringer.

Die mannigfaltigen Übergangsschwierigkeiten in einem großen Teil der nordeurasischen Landmasse haben einen neuen Faktor in die weltpolitische Situation eingebracht. Mit Sicherheit wird die Art und Weise, wie dieser Übergang von den führenden Politikern innerhalb wie auch außerhalb dieser riesigen Region gemeistert wird, weitreichende Auswirkungen auf die neu entstehende internationale Ordnung als Ganzes haben. Höchstes staatsmännisches Geschick ist geboten, wenn bürgerkriegsähnliche Auseinandersetzungen vermieden, Krisen mit friedlichen Mitteln beigelegt, Minderheiten wirksam geschützt, die Menschenrechte gewahrt und gefährliche Rückwirkungen auf die internationalen Beziehungen vermieden werden sollen.

Eine unbeständige weltpolitische Lage birgt gewiß vielfältige Konfliktmöglichkeiten in sich. Es wäre wirklichkeitsfremd, würde man annehmen, daß sie sich alle durch ein multilaterales Vorgehen ausräumen ließen. Wenn sie von der Mehrheit ihrer Mitglieder unterstützt werden, können die Vereinten Nationen sehr wohl dazu beitragen, die existenzbedrohenden Elemente aus den internationalen Beziehungen zu entfernen, die zu Gewalt und Feindseligkeit zwischen den Staaten führen oder ein allgemeines Gefühl der Unsicherheit schaffen. Es gibt da keinerlei Zauberformel: Der einzige Weg, der uns offensteht, ist der, von einer stabilen Grundlage aus den internationalen Umgang miteinander zu pflegen, in Übereinstimmung mit wohlverstandenen, allgemein anerkannten und konsequent angewandten Grundsätzen. Gemeint sind die Grundsätze, die in der Charta der Vereinten Nationen niedergelegt sind.

Die Leistung und das Leistungsvermögen der Vereinten Nationen, auf deren Steigerung äußerste Anstrengungen gerichtet werden müssen, sind in diesem Prozeß von ausschlaggebender Bedeutung. Die Bereiche, auf die ich hier den Schwerpunkt legen möchte, sind die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit im Geiste der Ge-

rechtigkeit, der Schutz der Menschenrechte und die Auseinandersetzung mit weltweiten Problemen, darunter insbesondere der Stand der Rüstungen, das Fortbestehen weitverbreiteter Armut, die Verschlechterung des Zustands der Umwelt und das Umsichgreifen gesellschaftlicher Übel wie Drogenhandel und Kriminalität. Sie alle wirken auf die Entwicklung völkerrechtlicher Normen und Gepflogenheiten ein. Die genannten Bereiche überschneiden sich teilweise, und ich werde auf sie nur so weit eingehen, als sich auf Grund der jüngsten Entwicklungen neue Perspektiven ergeben haben.

IV

Während des Berichtszeitraums hat der Sicherheitsrat äußerst folgenschwere Maßnahmen getroffen, um die Invasion Iraks in Kuwait rückgängig zu machen und von Aggression künftighin abzuschrecken. Die Überlegungen, die sich aus einigen Aspekten dieses Vorgehens ergeben, sind für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit von schlechthin zentraler Bedeutung und werden meiner Meinung nach in Zukunft sorgfältig beachtet werden müssen.

Nachdem die Invasion stattgefunden hatte, reagierte der Sicherheitsrat nicht nur rasch, sondern auch systematisch: Mit der Verabschiedung von 14 Resolutionen zu der Situation ging der Rat schrittweise und überlegt vor, um von seinen Befugnissen nach Kapitel VII der Charta Gebrauch zu machen. Er handelte keineswegs übereilt, sondern gab der Regierung Iraks reichlich Zeit – vom 2. August 1990 bis zum 15. Januar 1991 –, um dem Verlangen des Rates Folge zu leisten. Erst als alle Warnungen – einschließlich meiner eindringlichen Aufforderung an Irak, ein offenkundiges Unrecht wiedergutzumachen – unbeachtet blieben und alle freundschaftlichen Ratschläge zurückgewiesen wurden, kam schließlich Waffengewalt zum Einsatz, um die Unabhängigkeit Kuwaits wiederherzustellen. Dies sind die Fakten jenes schicksalhaften Ereignisses, die keine ausgewogene Beurteilung, weder jetzt noch in Zukunft, außer acht lassen darf.

Ein weiterer wichtiger Aspekt ist der, daß die Zwangsmaßnahmen nicht streng in der in den Artikeln 42ff. des Kapitels VII vorgesehenen Form durchgeführt wurden. Statt dessen genehmigte der Rat die Anwendung von Gewalt durch einzelne Staaten beziehungsweise eine Staatenkoalition. Unter den gegebenen Umständen und angesichts der mit einer modernen Kriegführung verbundenen Kosten und des dafür erforderlichen Aufwands schien diese Regelung unumgänglich. Die im Zuge der Einsätze im Golf gemachten Erfahrungen legen jedoch nahe, daß es angebracht ist, gemeinschaftlich zu überlegen, wie von den Befugnissen, mit denen der Sicherheitsrat nach Kapitel VII ausgestattet ist, in Zukunft Gebrauch gemacht werden soll.

Um jede Kontroverse von vornherein auszuschließen, sollten diese Überlegungen unter anderem der Frage gelten, durch welches Verfahren sich der Rat darüber Gewißheit verschaffen kann, daß die Verhältnismäßigkeitsregel beim Einsatz von Waffengewalt beachtet wird und daß die in bewaffneten Konflikten anwendbaren Regeln des humanitären Rechts eingehalten werden. Darüber hinaus wird streng darauf geachtet werden müssen, daß nicht der Eindruck entsteht, die Maßnahmen nach Kapitel VII gingen zu weit. Bei der heute herrschenden wirtschaftlichen Interdependenz ist es notwendig, in Anbetracht der Auswirkungen, welche die Verhängung umfassender Wirtschaftssanktionen auf Drittstaaten hat, die Wirtschaftspartner des rechtsbrechenden Staates sind, Artikel 50 der Charta durch entsprechende Übereinkünfte zu ergänzen, die Verpflichtungen zur konkreten Unterstützung des

benachteiligten Drittstaates oder der benachteiligten Drittstaaten begründen. Außerdem wird sorgfältig bedacht werden müssen, welche menschlichen Auswirkungen Sanktionen auf die Bevölkerung eines rechtsbrechenden Staates haben, wenn dieser die politischen Mittel fehlen, eine Umkehr der Politik herbeizuführen, die den Rechtsbruch bedingt. Wie ich bei den Sitzungen des Sicherheitsrats feststellte, sind Zwangsmaßnahmen eine kollektive Verpflichtung, die eine Disziplin ganz eigener Art verlangt.

V

Die Feindseligkeiten im Golf haben uns schmerzlich vor Augen geführt, daß die Verwüstung zweier Staaten, mit unsäglichen Verlusten an unschuldigen Menschenleben, erschreckenden Gefahren für die öffentliche Gesundheit, Schädigungen der Umwelt und ungeheurem Leid von Millionen, ein eklatantes Versagen der kollektiven Diplomatie darstellt. Im Gefolge dieser Feindseligkeiten wird daher zu Recht neues Gewicht auf die Notwendigkeit einer präventiven Diplomatie gelegt.

In meinen früheren Jahresberichten bin ich immer wieder auf die Frage eingegangen, was eine präventive Diplomatie seitens der Vereinten Nationen erfordert. Das Hauptproblem ist nach wie vor dasselbe: Die Vereinten Nationen verfügen nicht über die Mittel, eine unparteiische und wirksame weltweite Überwachung potentieller oder sich anbahnender Konfliktsituationen vornehmen zu können. Eine präventive Diplomatie setzt eine Frühwarnfähigkeit voraus, für die wiederum eine verlässliche und unabhängig erworbene Datenbasis Vorbedingung ist. Derzeit ist der Bestand an Informationen, die dem Generalsekretär zur Verfügung stehen, völlig unzulänglich. Ohne Zugang zu den technischen Mitteln, wie weltraumgestützten und anderen technischen Überwachungssystemen, und ohne eine dem Bedarf entsprechende Vertretung vor Ort ist schwer vorstellbar, wie das Sekretariat potentielle Konfliktsituationen von einer eindeutig unparteiischen Warte aus überwachen kann. In den letzten vier Jahren ist in dieser Hinsicht mit der Schaffung politischer Büros des Generalsekretärs in Kabul und Islamabad sowie kürzlich in Teheran und Bagdad ein bescheidener Anfang gemacht worden. Eine derartige Tätigkeit scheint unverzichtbar zu sein, wenn wir die dem Generalsekretär zur Verfügung stehenden Möglichkeiten eines präventiven Handelns ausbauen wollen. Das bisherige Fehlen einer entsprechenden Kapazität hat die Anwendung von Artikel 99 der Charta behindert, insbesondere was den darin enthaltenen Aspekt der Vorsorge angeht. In der Charta ist nicht vorgesehen, daß die Vereinten Nationen warten sollten, bis Kämpfe ausbrechen, bis eine Aggression stattfindet, bis Menschenrechtsverletzungen massive Ausmaße annehmen, bevor sie abhelfend eingreifen. Die Vermittlungs- und Untersuchungskapazität der Vereinten Nationen ist in Situationen, in denen größere Konflikte drohen, allzuoft unbeanspruch geblieben, während gleichzeitig Kriege ausgetragen wurden und Streitigkeiten schwelten. Die volle Ausstattung des Generalsekretärs mit den in Artikel 99 der Charta vorausgesetzten Mitteln und die Befassung des Sicherheitsrats (im Geiste des Artikels 34) mit einer Friedenstagungsordnung, die sich nicht nur auf Gegenstände beschränkt, die formell auf Ersuchen des betroffenen Staates oder der betroffenen Staaten darin aufgenommen wurden, ergänzen einander. Meiner Meinung nach kann diese Komplementarität bewirken, daß die präventive Diplomatie von einer Phrase zur praktischen Realität wird.

Die Eindämmung oder Lösung von Konflikten läßt sich unter die fried-

Das wichtigste Thema der Vereinten Nationen war 1991 der Golfkrieg samt seinen Nachwirkungen. Verheerende Folgen vor Ort hatte der Brand der kuwaitischen Ölquellen.



liche Beilegung von Streitigkeiten subsumieren, der die Charta ein ganzes Kapitel widmet; sie ist freilich damit nicht völlig synonym. Die Grundprämisse von Kapitel VI – ich hebe das hier zum Nachdruck noch einmal hervor – besteht darin, daß weder der Sicherheitsrat selbst noch die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen die Hände in den Schoß legen, bis aus internationalen Reibungen eine Streitigkeit entsteht und die Streitigkeit ihrerseits zum Kriegszustand führt. Hauptvoraussetzung für ein Funktionieren des Beilegungsverfahrens ist jedoch, daß die Beteiligten an größeren internationalen Streitigkeiten ihr Verständnis der Rolle und der Fähigkeiten der Vereinten Nationen bei der Beilegung solcher Streitigkeiten radikal ändern. Im Verlauf vieler Jahre hat sich die Anschauung herausgebildet, nicht nur das Rechtsprechungsorgan der Vereinten Nationen, sondern die Vereinten Nationen selbst seien eine Stätte, an der Rechtsstreitigkeiten ausgetragen werden, mit Aussicht auf einen negativen Urteilsspruch für die eine oder die andere Partei. Meiner Überzeugung nach gilt es nun, aktiv die Sicht zu fördern, daß die Vereinten Nationen, soweit es nicht um Maßnahmen bei Bruch des Friedens oder bei Angriffshandlungen geht (Fragen, die in Kapitel VII behandelt werden), eher ein Instrument der Vermittlung sind, das dazu beitragen kann, einen Ausgleich zwischen legitimen Ansprüchen und Interessen herbeizuführen und gerechte, ehrenhafte Regelungen zu erzielen.

Ich muß an dieser Stelle betonen, daß die Vereinten Nationen von der Konzeption her nicht dazu vorgesehen sind, den Friedensprozeß zu monopolisieren. Die Rolle regionaler Abmachungen oder Einrichtungen bei der friedlichen Streitbeilegung wird in den Artikeln 33(1) und 52(2) der Charta ausdrücklich anerkannt. Solange sich ein glaubwürdiger Friedensprozeß, wie diese beiden Artikel ihn vorsehen, in Gang befindet, kann es keine Veranlassung zu der Klage geben, die Vereinten Nationen würden übergangen. Wird ein derartiger Prozeß jedoch nicht eingeleitet oder scheint er auf unabsehbare Zeit unterbrochen oder offensichtlich fehlgeschlagen zu sein, dann gäbe es kaum einen Grund, warum die Einschaltung der Vereinten Nationen immer noch vermieden werden sollte. Die Anerkennung der zentralen Rolle der Vereinten Nationen im internationalen System sollte sich nicht nur auf die Theorie beschränken.

In diesem Zusammenhang sollte auch daran erinnert werden, daß nach Artikel 52(1) der Charta das Wirken regionaler Abmachungen oder Einrichtungen mit den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen vereinbar sein muß. Diese Bestimmung hat in der interdependenten Welt von heute, in der bedeutende Entwicklungen in einer Region zwangsläufig Auswirkungen auf eine andere haben, an Relevanz gewonnen. Alle Bemühungen, die im Rahmen eines neuen Auftrieb gewinnenden Regionalismus unternommen werden, sollten daher diejenigen der Vereinten Nationen ergänzen und nicht in Wettstreit mit ihnen treten oder sie verkomplizieren. Dies setzt auf Konsonanz beruhende Arbeitsbeziehungen zwischen den Vereinten Nationen und den Regionalorganisationen voraus. Andernfalls kann die mangelnde Abstimmung und die Zersplitterung der Friedensbemühungen den Friedensmechanismus beeinträchtigen.

Eine weitere Schwäche im Funktionieren des Systems der kollektiven Sicherheit ist die unzureichende Inanspruchnahme des Hauptrechtsprechungsorgans der Vereinten Nationen, des Internationalen Gerichtshofs. Viele internationale Streitigkeiten sind justitiabel; sogar diejenigen, die gänzlich politischer Natur zu sein scheinen (wie der irakisch-kuwaitische Disput vor der Invasion), haben eine eindeutig juristische Komponente. Unterlassen es die Streitparteien aus irgendeinem Grund, eine Angelegenheit dem Gerichtshof zu unterbreiten, so würde durch die Einholung eines Gutachtens des Gerichtshofs dennoch die Herbeiführung einer fairen und aus objektiver Sicht gutzuheißenden Regelung und somit die Entschärfung einer internationalen

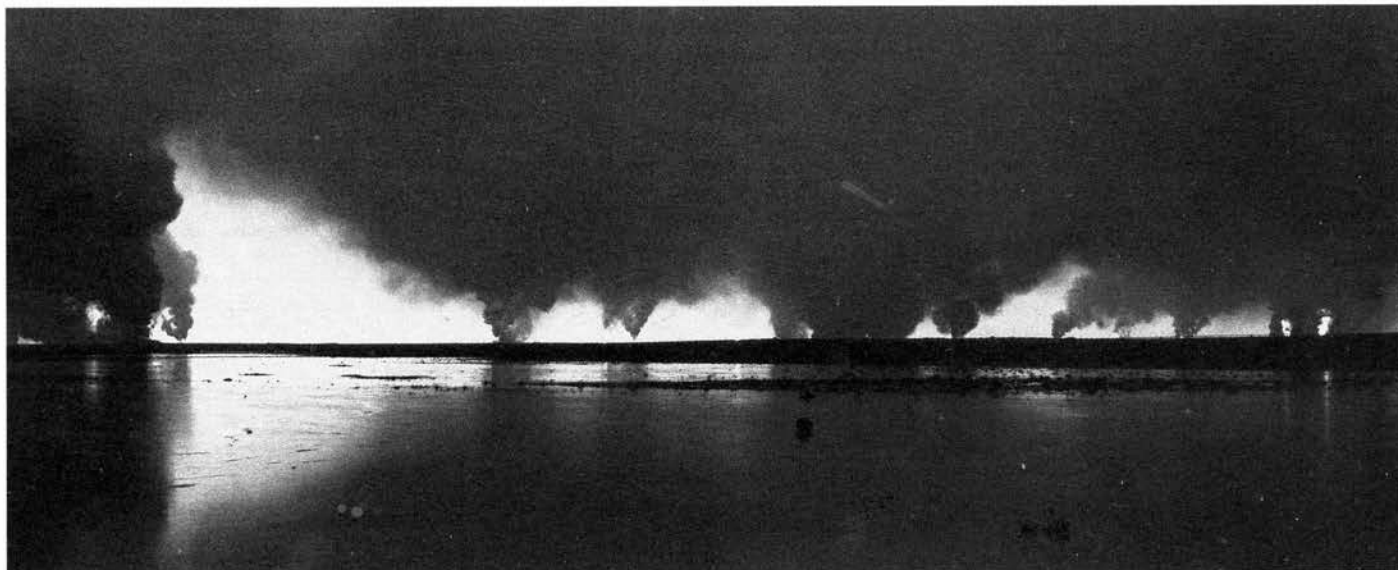
Krisensituation erleichtert. Artikel 96 der Charta ermächtigt die Generalversammlung und den Sicherheitsrat, ein solches Gutachten des Gerichtshofs anzufordern. Ich wiederhole daher die von mir bereits früher vorgebrachte Anregung, daß es gänzlich im Einklang mit der komplementären Beziehung zwischen den drei betroffenen Organen der Vereinten Nationen stünde, die sich im Laufe der Jahre so fruchtbar entwickelt hat, wenn die Generalversammlung diese Ermächtigung auch auf den Generalsekretär ausdehnen würde. Eine derartige Entwicklung würde noch dazu die Rolle des Generalsekretärs stärken, was ein von den Mitgliedern häufig erklärtes Ziel ist, wie aus Stellungnahmen hervorgeht, die auf höchster Ebene abgegeben worden sind. Dies wäre ein wichtiger Weg, um Völkerrecht und Rechtsnormen als Grundlage der Tätigkeit der Vereinten Nationen und der internationalen Beziehungen weiterzuentwickeln.

VI

Das Thema der Menschenrechte war im Verlauf der Jahre von einer gewissen Dichotomie gekennzeichnet, die sich in den letzten Jahren noch stärker ausgeprägt hat. Einerseits herrschte zu Recht Genugtuung darüber, daß der Weltgemeinschaft der Internationale Kodex der Menschenrechte an die Hand gegeben wurde, der aus der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und den beiden Internationalen Menschenrechtspakten besteht, an die sich ein Korpus weiterer Rechtsinstrumente anschließt. Andererseits jedoch gab es Betroffenheit über die barbarischen Realitäten unserer Welt, Folgen des unterschiedslosen Einsatzes von Gewalt zur brutalen Unterwerfung von Bevölkerungsgruppen. Die öffentliche Meinung verlangt heute mit Nachdruck, daß die Kluft zwischen Wunsch und Wirklichkeit verringert wird, damit es nicht von vornherein bei Wunschkonstruktionen bleibt.

Es wäre nicht fair, die bisherigen positiven Errungenschaften schmälern zu wollen. Vieles ist geschehen, um die Grundlagen für eine universale Menschenrechtskultur zu schaffen. Verfahren sind entwickelt worden, mittels derer behauptete Menschenrechtsverletzungen von der Menschenrechtskommission und von den verschiedenen Organen, die auf Grund der einzelnen Konventionen zur Überwachung ihrer Einhaltung eingesetzt worden sind, untersucht und erörtert werden. Darüber hinaus ist das Bewußtsein der Menschenrechte, das mittlerweile in der Welt allgegenwärtig ist, durch die beträchtliche Reflexion und Arbeit, die dieser Sache von den Vereinten Nationen und, von ihnen beeinflußt oder inspiriert, von interessierten Einzelpersonen, nichtstaatlichen Organisationen und den Medien gewidmet worden ist, erheblich gefördert worden.

So legen die jahrzehntelang verfolgten Bemühungen zur Beendigung der Apartheid in Südafrika ein dauerhaftes Zeugnis davon ab, wie sehr die Vereinten Nationen sich die restlose Beseitigung der Rassentrennung und der Rassenverfolgung zum aktiven Anliegen gemacht haben. Wenn die bisherigen, bemerkenswerten Fortschritte konsolidiert werden und in Südafrika ein Post-Apartheid-Regime etabliert ist, das auf demokratischen Grundsätzen und Eintracht zwischen den Rassen aufbaut, wird eines der Hauptziele der Vereinten Nationen erreicht sein. Man muß allerdings offen zugestehen, daß die Kampagne zum Schutz der Menschenrechte vor allem dann zu Ergebnissen geführt hat, wenn relativ normale Bedingungen herrschten und die Regierungen sich aufgeschlossen zeigten. Unter anderen Bedingungen jedoch, wenn Unrecht gegen den Menschen systematisch und in massivem Ausmaß begangen wird – wofür es mannigfaltige Beispiele zu vielen Zeiten und an vielen Orten gibt –, ist der zwischenstaatliche Apparat der Vereinten Nationen oft eher ein hilfloser Zeuge gewesen denn eine wirkungsvolle Instanz, die eingreift, um dem Unrecht Einhalt zu gebieten.



Es wäre ein Zeichen von Gefühllosigkeit oder allzu bürokratischem Denken, wollte man von den Opfern dieser Schrecken erwarten, daß sie sich der normalen, zeitraubenden Verfahren und Mechanismen bedienten, die zur Verfügung stehen, um Abhilfe zu begehren. Die Forderung nach der Achtung der Menschenrechte wird inhaltslos, wenn die Vereinten Nationen gegen in großem Umfang begangenes Unrecht am Menschen nicht rechtzeitig und in angemessener Weise vorgehen. Das Eintreten für die Menschenrechte bekommt erst dann einen richtigen Sinn, sofern man sie auch verteidigt, wenn sie den stärksten Angriffen ausgesetzt sind.

Meiner Meinung nach ist der Schutz der Menschenrechte heute eine der tragenden Säulen des Friedens. Ich bin außerdem davon überzeugt, daß heutzutage eine geschlossener internationale Einflußnahme und Ausübung von Druck dazugehört – sei es durch rechtzeitige Appelle, Ermahnungen, Proteste oder Verurteilungen beziehungsweise, als letztes Mittel, durch eine geeignete Präsenz der Vereinten Nationen –, als nach dem herkömmlichen Völkerrecht für statthaft gehalten wurde.

Es wird heute immer mehr die Auffassung vertreten, daß der Grundsatz der Nichteinmischung in die wesentliche innere Zuständigkeit der Staaten nicht als Schutzwall betrachtet werden kann, hinter dem ungestraft massive oder systematische Menschenrechtsverletzungen begangen werden dürfen. Der Umstand, daß die Vereinten Nationen verschiedentlich nicht in der Lage gewesen sind, Greuelthaten zu verhindern, kann weder als rechtliches noch als moralisches Argument gegen die erforderlichen Abhilfemaßnahmen geltend gemacht werden, zumal wenn auch der Frieden bedroht ist. Unterlassungen oder Fehlschläge, die auf die verschiedensten Zufälligkeiten zurückgehen, stellen keine Präzedenzfälle dar. Die Argumente gegen eine Beschneidung der Souveränität, territorialen Integrität und politischen Unabhängigkeit der Staaten sind an sich zweifellos gewichtig. Sie würden indessen geschwächt, wenn sich daraus ableiten ließe, daß Souveränität selbst heutzutage das Recht einschließt, ein Massenschlachten zu veranstalten oder unter Berufung auf die Notwendigkeit der Eindämmung innerer Unruhen oder Aufstände systematische Kampagnen zur Dezimierung oder Zwangsvertreibung ziviler Bevölkerungsanteile zu führen. Mit dem verstärkten internationalen Interesse daran, einer Menschenrechtsordnung universale Geltung zu verschaffen, geht ein spürbarer und höchst willkommener Wandel in der Haltung der Öffentlichkeit einher. Zu versuchen, sich diesem Wandel entgegenzustellen, wäre ebenso politisch unklug wie moralisch unverantwortlich. Er sollte weniger als ein neuer Aufbruch betrachtet werden denn als klarere Einsicht in eine der Voraussetzungen des Friedens.

Ich möchte betonen, daß in dieser Frage neue Doktrinen nicht nur überflüssig sind: sie können auch bestehende Vorstellungen erschüttern. Es ist möglich, daß aus der Debatte, die von Rechtsexperten und Politologen zur Zeit geführt wird, neue Konzepte hervorgehen und breite Akzeptanz finden. Was die jetzige Phase in den internationalen Angelegenheiten auf zwischenstaatlicher Ebene verlangt, im Kontext der Menschenrechte wie auch sonst, ist jedoch kein Prozeß des Theoretisierens, sondern ein höheres Maß an Zusammenarbeit und eine Kombination aus gesundem Menschenverstand und Mitgefühl. Wir brauchen uns nicht in ein Dilemma zwischen der Achtung der Staatensouveränität und dem Schutz der Menschenrechte zu stürzen. Was die Vereinten Nationen am allerwenigsten brauchen, ist eine neuerliche ideologische Auseinandersetzung. Es geht nicht um ein Interventionsrecht, sondern um die kollektive Verpflichtung der Staaten, in menschenrechtlichen Notsituationen Linderung und Abhilfe zu schaffen.

Daß Menschenrechtsverletzungen den Frieden gefährden, während die Mißachtung der Staatensouveränität das Chaos heraufbeschwören würde, dürfte außer Frage stehen. Es muß mit größter Behutsamkeit vorgegangen werden, damit die Verteidigung der Menschenrechte nicht zu einer Plattform für Übergriffe auf die wesentliche innere Zuständigkeit der Staaten und für die Untergrabung ihrer Souveränität wird. Nichts wäre ein sichereres Rezept für Anarchie als ein Mißbrauch dieses Grundsatzes.

An dieser Stelle gilt es daher, einige warnende Bemerkungen anzubringen. Erstens kann der Grundsatz des Schutzes der Menschenrechte, wie alle anderen Grundprinzipien auch, nicht in der einen Situation geltend gemacht und in einer ähnlichen außer acht gelassen werden. Ihn selektiv anzuwenden, hieße ihn abzuwerten. Regierungen können sich dem Vorwurf der bewußten Parteilichkeit aussetzen, und sie tun es auch; die Vereinten Nationen dürfen das nicht. Zweitens muß jedes internationale Vorgehen zum Schutz der Menschenrechte auf einem Beschluß beruhen, der im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen gefaßt worden ist. Es darf keine unilaterale Handlung sein. Drittens, und damit im Zusammenhang stehend, ist hier der Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit von allergrößter Wichtigkeit. Wenn der Umfang oder die Art des internationalen Vorgehens in keinem Verhältnis zu dem Unrecht stehen, das angeblich begangen worden ist, wird unweigerlich eine heftige Reaktion hervorgerufen, die langfristig gerade diejenigen Rechte gefährden würde, die verteidigt werden sollten.

VII

Eine weitere Hauptursache für chronische Instabilität ist die Militarisierung der Gesellschaft, wie sie sich am Stand der Rüstungen und an der Höhe der Militärausgaben in der heutigen Welt ermessen läßt. Die

zügellose Vergeudung von Ressourcen und Energien ist nur eine ihrer Folgen. Gleichermaßen schädlich ist die Zwangsidee der militärischen Sicherheit, die die internationalen Beziehungen beeinträchtigt und den Fortschritt der meisten Entwicklungsländer auf dem Wege zu stabilen demokratischen Institutionen behindert hat. Diese Zwangsidee war verderblich in politischer, kultureller und psychologischer Hinsicht, und zwar ebenso wie sie in finanzieller Hinsicht kostspielig war. Jahrelang warf indessen der Kalte Krieg seinen Schatten auf alle Gebiete der Rüstungsbegrenzung und Abrüstung. Dank der Perspektiven, die sich nunmehr eröffnen, sollte es eigentlich möglich sein, das kollektive Herangehen auf diesem Gebiet fester im Gefüge der Friedensstiftung und der Konflikteindämmung zu verankern. Man kann wohl kaum davon ausgehen, daß die sich uns jetzt bietenden Gelegenheiten ewig währen.

Zu den Prioritäten auf globaler Ebene gehören Bemühungen um neue, stabilisierende Reduzierungen bei den Kernwaffen, die Förderung des wiedererwachten Interesses an dem Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen, das Ende der unkontrollierten Weiterverbreitung modernster Massenvernichtungswaffen samt der dazugehörigen Technologien, der rasche Abschluß einer Konvention zum umfassenden Verbot der chemischen Waffen und die Stärkung der grundlegenden Verpflichtungen aus dem Übereinkommen über biologische Waffen. Wenn die Nichtweiterverbreitung der Massenvernichtungswaffen erreicht werden soll, dann gilt es, Verifikationsverfahren zu entwickeln, die Vertrauen schaffen, friedliche Anwendungen sichern und vor allem vertragswidriges Verhalten, gleichviel wo und wann es vorkommt, zuverlässig aufdecken.

Der Frage, wie eine geordnete Weitergabe dringend benötigter Technologie an die Entwicklungsländer gewährleistet werden kann, ohne daß dies zur Weiterverbreitung von Waffen führt, kommt große Bedeutung zu. Gebraucht wird eine Kooperationsformel, bei der eine größere Bereitschaft seitens der Industrieländer, den friedlichen Zwecken dienenden wissenschaftlich-technischen Bedarf der Entwicklungsländer zu decken, mit echter Aufrichtigkeit der Empfänger hinsichtlich der Endnutzung einhergeht.

Mehrere Jahre hindurch habe ich nun meine ernste Besorgnis über das Problem der exzessiven und destabilisierenden Transfers konventioneller Rüstungen zum Ausdruck gebracht. Die in jüngster Zeit zutage tretende Unterstützung für den Gedanken, durch ein bei den Vereinten Nationen angesiedeltes Registrierungs- und Offenlegungsverfahren die Transparenz auf dem Gebiet des Waffenhandels zu fördern, ist ermutigend. Ein fair angewandtes und von Waffenlieferanten wie Waffenempfängern gemeinsam entwickeltes Register würde ein Klima begünstigen, das der freiwilligen Beschränkung und einem verantwortungsvolleren Verhalten förderlich ist. Längerfristig müssen wir bestrebt sein, gerechte Kriterien für eine multilaterale Kontrolle der Waffentransfers auszuarbeiten und gleichzeitig den legitimen Sicherheitsbedürfnissen der Staaten gerecht zu werden.

Der Abbruch des militärischen Bauwerks des Kalten Krieges sollte mit dem Entwurf einer glaubwürdigen Architektur für die regionale Sicherheit einhergehen. In diesem Zusammenhang darf man nicht die innerhalb der Regionen bestehenden Ungleichgewichte und Asymmetrien außer acht lassen, die immer wieder Spannungen und Unsicherheit verursachen. Hier zeigt sich wiederum, wie schwierig es ist, Rüstungsbegrenzungsverhandlungen von der friedlichen Beilegung internationaler Streitigkeiten loszulösen. Was das Sekretariat angeht, so hat dieses der Veranstaltung regionaler und interregionaler Tagungen zur Sondierung von Lösungen, die auf die besonderen Bedürfnisse der jeweiligen Regionen und Subregionen zugeschnitten sind, hohe Priorität eingeräumt. Doch wird unser Ziel nur realisiert werden, wenn auch die Entscheidungsträger der Staaten in diesen Dialog mit eintreten. Der Nebelschleier des Irrealen, der über den Erörterungen zur Begrenzung und Reduzierung des Rüstungsstandes gelegen hat, muß beseitigt werden. Dies, so meine ich, ist eine der zwingendsten Forderungen dieses Augenblicks in der Geschichte.

VIII

Wachsender Wohlstand und immer tiefere Armut sind krasse und widersprüchliche Wesenszüge der heutigen Zeit. Die Weltlage bietet überwältigende Beweise dafür, daß die Armut den Zusammenhalt von Gesellschaften und Staaten untergräbt, die Grundlagen der Menschenrechte zunichte macht und die Gesundheit der Umwelt beeinträchtigt. Diese wichtige Ursache von Instabilität muß mit derselben Dringlichkeit angepackt werden wie es bei politischen Krisen der Fall ist. Ein System der kollektiven Sicherheit wird nur dann lebensfähig bleiben, wenn nach tragfähigen Lösungen des Problems der Armut und des Elends gesucht wird, von dem der größere Teil der Welt betroffen ist. Eine Neubelebung des Nord-Süd-Dialogs ist heute dringlicher denn je. Zum Glück sind nunmehr die Voraussetzungen dafür gegeben, ihn ohne unnötige Überlagerung durch Rhetorik oder ideologischen Streit konstruktiv voranzutreiben.

Die tiefgreifenden weltwirtschaftlichen Veränderungen der letzten Jahre haben vielen Teilen der Welt Wohlstand gebracht. Andererseits verschlechtert sich seit geraumer Zeit die weltwirtschaftliche Position der meisten Entwicklungsländer. Der Welthandel verzeichnet relativ hohe Zuwachsraten, was bei den Aus- und Einfuhren der Entwicklungsländer nicht der Fall ist. Der Strom ausländischer Direktinvesti-

tionen hat sich in den achtziger Jahren vervierfacht, der auf die Entwicklungsländer entfallende Anteil ist hingegen drastisch gesunken. Als Folge der Schuldenkrise verzeichnen die verschuldeten Länder insgesamt einen Nettoressourcenabfluß. Die Auslandsverschuldung der kapitalimportierenden Länder, die 1988 bei unter 600 Milliarden US-Dollar lag, hat inzwischen 1,2 Billionen US-Dollar erreicht. In vielen Teilen der Welt ist im vergangenen Jahrzehnt das Pro-Kopf-Einkommen gesunken. Diese Entwicklungen haben die Kräfte genährt, die zu gewaltsamen Auseinandersetzungen führen; sie haben gesundheitliche und ökologische Probleme verschärft und die Zahl der Armen und Vertriebenen beängstigend anschwellen lassen. Mehr als eine Milliarde Menschen lebt mittlerweile in absoluter Armut. Fast 37 Millionen sind durch Konflikte entwurzelt worden. Dies sind die riesigen Flecken des Elends in der heutigen Weltlandschaft, und nirgends ist die Lage ernster als in Afrika, worüber ich vor kurzem ausführlich Bericht erstattet habe. Für mich ist unabwiesbar, daß eine Erneuerung der Verpflichtungen geboten ist, zu denen man vor fünf Jahren im Rahmen des Pakts zwischen den afrikanischen Ländern und der internationalen Gemeinschaft gelangt ist. Es gibt kein größeres menschliches und wirtschaftliches Gebot als die Aufstellung und Durchführung von Plänen zur Schaffung der Voraussetzungen für eine bestandfähige Entwicklung in allen Entwicklungsländern, insbesondere in Afrika.

Die Neubelebung des Wirtschaftswachstums und der Entwicklung in den armen Ländern erfordert ein dynamisches Handelssystem, das den Exporten dieser Länder unbeschränkter Zugang zu den Märkten der Industrieländer gibt, eine umgehende, kühne Lösung des Verschuldungsproblems, ein ausreichendes Volumen an öffentlichen und multilateralen Krediten, vermehrte Zuflüsse ausländischer Investitionen und eine verstärkte öffentliche Entwicklungshilfe, die für die Entwicklungsländer, vor allem die ärmsten und die am wenigsten entwickelten unter ihnen, eine unverzichtbare Quelle konzessionärer Finanzmittel darstellt. Darüber hinaus ist eine erhebliche Kapitalaufstockung des Internationalen Währungsfonds, der Weltbank und der regionalen Entwicklungsbanken von entscheidender Bedeutung, wenn diese Institutionen Strukturanpassungen effektiv unterstützen, Niedrig-einkommensländern auch weiterhin zu Vorzugsbedingungen Hilfe gewähren und Mittel für Schulden- und Schuldenreduzierungspläne zur Verfügung stellen und die wirtschaftliche Umgestaltung von Ländern unterstützen sollen, die große Anstrengungen zur Neustrukturierung ihrer Volkswirtschaften unternehmen.

Man hat inzwischen erkannt, daß zur Erhaltung der Umwelt, zur Finanzierung des Übergangs zur Marktwirtschaft, zur Bewältigung des Wiederaufbaubedarfs der Länder in der Golf-Region und insbesondere zur nachhaltigen Unterstützung der Entwicklungsanstrengungen in den Entwicklungsländern beträchtlich mehr Mittel aufgebracht werden müssen. Ein beschleunigtes Wachstum könnte die wichtigste Quelle für die Beschaffung der Ressourcen sein, die für Investitionen benötigt werden. Ein Positivum ist das Ende des Kalten Krieges, das realistische Aussichten darauf eröffnet, daß die beträchtlichen Ressourcen, die bisher für militärische Zwecke verbraucht wurden, zugunsten der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung freigesetzt werden können. Aus der Erkenntnis, daß die nationale Sicherheit aus der wirtschaftlichen Entwicklung Stärke bezieht, ergibt sich die greifbare Notwendigkeit, daß die Entwicklungsländer selbst die nahezu 200 Milliarden Dollar, die sie für die Rüstung aufwenden, reduzieren und mit entsprechender finanzieller Hilfe ihre militärischen Strukturen umwandeln und in die zivile Wirtschaft integrieren. Die einzigartige Chance, die sich der Welt heute bietet, sollte Gegenstand von mit Vernunft geführten Erörterungen und Verhandlungen im wohlverstandenen Interesse der Weltgemeinschaft sein.

Diese Gedanken und Probleme haben mich veranlaßt, die Prüfung der Frage der Einberufung einer internationalen Konferenz über Entwicklungsfinanzierung vorzuschlagen, um eine kohärente Antwort auf diese Herausforderung zu formulieren. Die Konferenz könnte sich die Vorbereitungsarbeiten und die Vereinbarungen sowohl der achten Tagung der Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen als auch der Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung zunutze machen und einvernehmliche Methoden entwickeln, um sicherzustellen, daß die Entwicklungsländer und andere Länder, die ihre Volkswirtschaften in die jetzt im Entstehen begriffene Weltwirtschaft integrieren wollen, über die zur Unterstützung ihrer Anstrengungen erforderlichen Mittel verfügen.

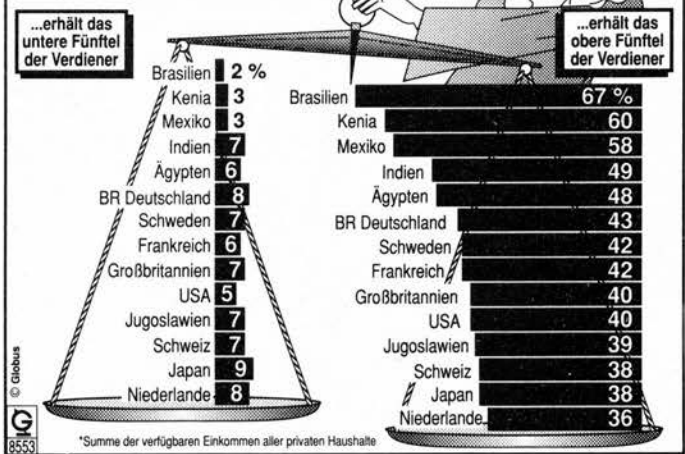
Meine Erfahrungen haben mich davon überzeugt, daß das System der Vereinten Nationen bei der Behandlung der Fülle grenzüberschreitender Probleme, die in den letzten Jahren in den Vordergrund gerückt sind, eine Schlüsselrolle zu spielen hat. Wenn letztere mit neuem Leben erfüllt werden soll, müssen wir über die rein verfahrenstechnischen und organisatorischen Aspekte der Reform und der Neustrukturierung hinausblicken. Um die grundlegenden und weitreichenden Veränderungen in den bestehenden institutionellen Regelungen und Praktiken herbeizuführen, die möglicherweise erforderlich sind, muß jetzt mit der Suche nach einem breiten Konsens begonnen werden.

IX

Die Art und Weise, in der wir die neue Generation globaler Probleme angehen, mit der die Menschheit heute konfrontiert ist, könnte durch-

Die Waage der Einkommens-Gerechtigkeit

Vom gesamten Einkommenskuchen*...



aus bestimmend für die Lebensqualität aller Völker auf der Erde sein. Die Konferenz über Umwelt und Entwicklung im nächsten Jahr – die erste Weltgipfelkonferenz, für die die Generalversammlung ein offizielles Mandat erteilt hat – wird ein sehr wichtiger Testfall für die Vereinten Nationen und ihre Fähigkeit sein, sich globalen Herausforderungen zu stellen.

Die Konferenz wird erweisen, in welchem Maße die Staaten bereit sind, sich für langfristige Politiken in Fragen zu entscheiden, die für das Wohl der Menschheit – ja für ihr Überleben – von höchster Bedeutung sind. Sie wird auch ein Prüfstein sein für die Fähigkeit der Nationen, innerhalb der Vereinten Nationen bei der Erarbeitung wirksamer globaler Strategien und der Entwicklung eines Achtung genießenden – und auch durchsetzbaren – Völkerrechts zusammenzuarbeiten. Wenn diese Strategien in einer Zukunft, in der es in zunehmendem Maße auf das Bewußtsein und die Partizipation der Öffentlichkeit ankommen wird, Erfolg haben sollen, wird eine Zusammenarbeit der Regierungen mit den nichtstaatlichen Organisationen und dem privaten Sektor ebenfalls unverzichtbar sein. Das Potential des Systems der Vereinten Nationen und seine Fähigkeit, sich in Teamarbeit den Herausforderungen einer im raschen Umbruch befindlichen Welt zu stellen, werden im Zuge dieses Prozesses weiter gestärkt werden.

Die Feststellung, daß die Umwelt das gemeinsame Erbe der Menschheit ist, stellt heute geradezu einen Gemeinplatz dar. Immerhin ergibt sich daraus die gemeinsame Verantwortung, weltweit den Kampf gegen alles aufzunehmen, was dieses Erbe aufzehrt und schädigt. Die überkommenen Formen der Industrialisierung und des Verbrauchs von Industrieerzeugnissen sind nicht die einzige Ursache von Umweltschäden. Andere wichtige Ursachen sind Armut, Überbevölkerung und die Tatsache, daß die Entwicklungsländer nicht über die technologischen oder materiellen Voraussetzungen für den Übergang zu umweltgerechten und bestandfähigen Verfahren verfügen. Es gilt, Lösungsansätze für eine ganze Bandbreite schwieriger und komplexer Probleme zu finden; erfolgreiche Lösungen wiederum werden neue Methoden in der Stadt- und Industrieplanung, im Technologietransfer und im Energieverbrauch erfordern, um nur einige wenige Gebiete zu nennen. Der Erfolg der für 1992 anberaumten Konferenz wird in erster Linie davon abhängen, ob es gelingt, im Laufe des Vorbereitungsprozesses einen breiten Konsens in allen hier wichtigen Fragen zu erzielen. Die Aufbringung neuer, ausreichender Finanzmittel zur Unterstützung einer bestandfähigen Entwicklung sowie die Einigung über die Bedingungen des Technologietransfers werden dabei im Mittelpunkt stehen müssen. Die Konferenz sollte über eingeplante Mechanismen für Anschlußmaßnahmen und regelmäßige Bestandsaufnahmen beschließen. Für die gesamte Menschheit steht viel auf dem Spiel.

X

Nicht nur die politischen Beziehungen und das wirtschaftliche Wachstum entscheiden über das Wohlergehen der Weltgemeinschaft. Wir sind heute Zeugen unheilvoller Entwicklungen, die weder an staatlichen noch an kulturellen Grenzen haltmachen und die sich, jede auf ihre Art, den Gegenmaßnahmen widersetzen, die die Staaten im Alleingang ergreifen können. Die Entfremdung und Zerrüttung ganzer Gruppen der Gesellschaft, der Zerfall herkömmlicher Strukturen der Loyalität, der Disziplin und der gefühlsmäßigen Bindung – für die die Familie das hervorragendste Beispiel bietet –, die Orientierungslosigkeit einer Vielzahl von Menschen sind nur einige der negativen Folgen des raschen gesellschaftlichen Wandels. Sie finden konkreten Ausdruck in der Epidemie des Drogenmißbrauchs und Drogenverkehrs, dem blühenden Waffenschwarzhandel, der Geiselnahme und dem Ter-

ror gegen zivile Bevölkerungsgruppen – kurz, einer Kriminalität, die sich immer modernerer Methoden bedient. Wenn die Sicherheit der Nationen nicht nur unter dem Blickwinkel externer Bedrohungen gesehen, der Fortschritt nicht nur an wirtschaftlichen Indikatoren gemessen und der Wandel unter dem Gesichtspunkt des Wohls der Menschen gestaltet werden soll, dann muß die sozialpolitische Tagesordnung der Vereinten Nationen auf derselben Stufe stehen wie die politische, wirtschaftliche oder ökologische.

In dem komplexen Kampf gegen den internationalen Drogenmißbrauch sind durch einige Initiativen der jüngsten Zeit nicht nur die Aufgaben der Vereinten Nationen klarer definiert, sondern auch höhere Erwartungen in der Öffentlichkeit geweckt worden. Zur Erarbeitung einer zusammenhängenden, einheitlichen Strategie wurde das neue Programm der Vereinten Nationen für die internationale Drogenbekämpfung geschaffen. In einer Zeit, in der es an einzelstaatliche Initiativen nicht mangelt, die Ergebnisse aber zu wünschen übrig lassen, sollte die Arbeitsteilung mit regionalen und internationalen Institutionen und die partnerschaftliche Zusammenarbeit mit den Staaten bei der Bekämpfung des Drogenmißbrauchs zur Stärkung des Multilateralismus beitragen.

Das rapide Anwachsen und der zunehmend grenzüberschreitende Charakter der Kriminalität bedrohen die innere Sicherheit der Staaten, untergraben das Grundrecht des einzelnen, frei von Furcht zu leben, und können auch zu Belastungen der internationalen Beziehungen führen. Diese Situation erfordert wirksame zwischenstaatliche Verfahren und eine viel stärkere gerichtliche und polizeiliche Zusammenarbeit zwischen den Staaten.

Die globale Sozialstrategie hätte jedoch bedauerliche Mängel, wenn sie sich nur mit diesen beiden bedrohlichen Problemen befassen und darüber hinaus nicht auch konstruktive Maßnahmen zur Neubelebung grundlegender sozialer Institutionen und zur Beendigung der sozialen Diskriminierung der schwächeren Glieder der Gesellschaft beinhalten würde. Die geplante Begehung des Internationalen Jahres der Familie im Jahre 1994, die Ausarbeitung von Mindestbestimmungen zur Gewährleistung der Chancengleichheit für Behinderte, die Zusammenarbeit mit den nichtstaatlichen Organisationen bei der Aufstellung von Grundsätzen für die Behandlung älterer Menschen, das Eintreten für die tatsächliche Gleichstellung von Mann und Frau im Gesetz und in der Praxis der Arbeitswelt als grundlegendes Menschenrecht – alle diese Bestrebungen lassen ein kontinuierliches Bemühen um das soziale Wohl und um soziale Gerechtigkeit erkennen. Hinsichtlich der Frage der Gleichberechtigung der Geschlechter, ein Anliegen, das keinem anderen an Wichtigkeit nachsteht, ist es entmutigend festzustellen, daß in den achtziger Jahren, wohl weitgehend auf Grund schwieriger wirtschaftlicher und politischer Umstände, die Fortschritte ins Stocken geraten sind. Ich bin überzeugt, daß durch die Vorbereitungen für die Vierte Weltfrauenkonferenz im Jahre 1995 auf diesem Gebiet wieder ein rascheres Vorankommen möglich wird.

Durch die Neustrukturierung von Wirtschaftssystemen allein wird den Anforderungen der sozialen Gerechtigkeit und Fairneß heute und auf Dauer nicht Genüge getan. Tatsächlich besteht die ernste Gefahr, daß die sozialen Fortschritte, die in der Vergangenheit erzielt worden sind, angesichts der zu bewältigenden Übergangsschwierigkeiten nicht erhalten bleiben. Unabhängig davon, wie die Wirtschaftssysteme im einzelnen gestaltet werden, behalten die Grundprinzipien der Sozialstaatlichkeit und der Bereitstellung lebensnotwendiger Dienste ihre Gültigkeit. Der Kampf gegen Hunger, Krankheit, Analphabetentum und Arbeitslosigkeit kann nicht dem Markt überlassen werden. Im Hinblick auf eine Auseinandersetzung mit dem gesamten Problemkreis der sozialen Entwicklung hat mich der Wirtschafts- und Sozialrat gebeten, die Regierungen hinsichtlich der Möglichkeit der Einberufung eines Weltgipfels für soziale Entwicklung zu konsultieren. Ich bin überzeugt, daß dieser Gedanke zeitgerecht ist und dazu beitragen würde, den Menschen in den Mittelpunkt der entwicklungspolitischen Tagesordnung zu rücken.

XI

Es ist ein Zeichen für die zunehmende Solidarität unter den Menschen, daß die Linderung des durch Katastrophen hervorgerufenen unerträglichen Leids heute einer der wichtigsten Punkte auf der internationalen Tagesordnung ist. Tragischerweise haben sich die Katastrophen – teils Naturkatastrophen, teils zur Gänze vom Menschen verursacht – in den letzten Jahren gehäuft. An mehreren Stellen der Welt bieten sich uns Bilder von Vertreibung, Zerstörung und Tod. Ich meine, daß einige Klarstellungen notwendig sind, um zu verhindern, daß die Frage der internationalen Reaktion auf Katastrophen zum Nährboden für Meinungsverschiedenheiten wird.

Internationale Hilfsmaßnahmen in Notsituationen, die durch Hunger oder Überschwemmungen, Erdbeben oder Dürre verursacht werden, finden auf Ersuchen des betroffenen Staates oder der betroffenen Staaten statt und schaffen im allgemeinen keine rechtlichen oder politischen Probleme. Hingegen wirft das internationale Vorgehen in Situationen, in denen die Bevölkerung von Krieg oder Unterdrückung zerrüttet ist, heikle politische Fragen auf, erfordert eine Frühwarnkapazität anderer Art und muß auf einem von einem zuständigen Organ der Vereinten Nationen getroffenen Beschluß basieren. Es wäre unklug,

beide Arten von Notsituationen begrifflich in einen Topf zu werfen, auch wenn der tatsächliche Einsatz gelegentlich ähnliche materielle oder logistische Formen annehmen kann. Aus diesem Grund läßt sich nur schwer ein einheitliches Nothilfesystem vorstellen, das automatisch durch Situationen ausgelöst würde, die voneinander grundverschieden sind.

Es steht natürlich außer Frage, daß die Häufigkeit und Größenordnung der humanitären Notstände jeglicher Art nach Mechanismen zur besseren Koordinierung der verschiedenen Stellen und einer Verbesserung ihrer Frühwarnkapazität verlangen. Aber selbst diese Mechanismen, so gut sie auch angelegt sein mögen, sind von geringem Nutzen ohne bessere Bereitschaftsmaßnahmen, die die Vereinten Nationen wiederum nicht treffen können, wenn die Regierungen nicht im voraus für diesen Zweck die beträchtlichen dazu erforderlichen Mittel bereitstellen. Ich habe die Absicht, zu einem späteren Zeitpunkt einen eingehenden Bericht zu diesem Thema zu erstellen, und hoffe, daß die Regierungen ihn auf höchster politischer Ebene behandeln werden.

In diesem Zusammenhang ist angesichts der Erfahrungen, die wir bei der Bewältigung der humanitären Notsituation gewonnen haben, die zu der Resolution 688(1991) des Sicherheitsrats Anlaß gab, eine Anmerkung am Platz. Es kann vom Generalsekretär nicht erwartet werden, daß er Befugnisse ausübt, mit denen er nicht ausgestattet ist, und Ressourcen einsetzt, über die er nicht verfügt. Für groß angelegte Einsätze vor Ort benötigt das Sekretariat einen eindeutigen Auftrag mit gesicherter Finanzierung im Einklang mit den Bestimmungen der Charta und den festgelegten Verfahren.

XII

Wie aus dem Gesagten deutlich hervorgeht, betreten die Vereinten Nationen jetzt Neuland und führen Aufgaben durch, wie sie in dieser Art in ihrer ursprünglichen Konzipierung nicht vorgesehen waren. Dies veranlaßt mich, hier auf das Exekutivorgan der Vereinten Nationen, nämlich das Sekretariat, einzugehen.

Ich werde später die Belastungen schildern, denen der Verwaltungsapparat ausgesetzt ist. Trotz aller dieser Belastungen sollte es jedoch allen Mitgliedern der Vereinten Nationen eine Genugtuung sein – wie auch ich anhaltende Befriedigung darüber empfinde –, daß das Sekretariat in jedem Stadium wirksam auf diese Herausforderung reagiert hat. Dies konnte geschehen dank des Engagements und der Fähigkeit aller derjenigen, die mit der Planung, der Entsendung, der Abwicklung und der Verwaltung der vielfältigen Feldeinsätze zu tun haben, und dank der Einsatzfreude der Mitarbeiter am Amtssitz. Was mich betrifft, so bin ich dankbar für die beispielhafte Zusammenarbeit und das beispielhafte Einvernehmen – mehr noch in diesem Jahr – zwischen dem Sekretariat und den verschiedenen Stellen, welche die Regierungen vertreten.

In Anbetracht der Einmaligkeit der Aufgaben des Sekretariats wäre es abwegig zu erwarten, es werde von Kritik verschont bleiben; manche Kritik war wohlgedacht und erfrischend. Bei den Urteilen, die manchmal von einer bestimmten Warte aus abgegeben wurden, ist indessen übersehen worden, daß das Sekretariat auf die Prioritäten und Präferenzen nicht nur einer Gruppe von Staaten, sondern aller Staaten eingehen muß. Als Organ, in dem viele Sprachen und viele Nationalitäten vertreten sind, unterscheidet es sich von jeder anderen Verwaltungsorganisation in der Welt und kann nicht wie die Außenministerien der Staaten geführt werden. Seine heterogene Zusammensetzung ebenso wie die Vielgestaltigkeit seiner Aufträge verlangen eine kohärente und integrierte Kontrolle an der Spitze. Diese Art von Kontrolle kann durch übermäßige Einmischung von außen ausgehöhlt werden.

Ein in diesem Zusammenhang seit langem bestehendes Problem, auf das ich in meinem Jahresbericht 1984 hingewiesen habe, ist die Tatsache, daß es manchmal unklare Vorstellungen von der genauen Abgrenzung der Aufgaben des Sekretariats, mit dem Generalsekretär an der Spitze, und denen der anderen Hauptorgane gibt. Artikel 101 der Charta ermächtigt die Generalversammlung, Regelungen für die Ernennung der Bediensteten zu erlassen. Diese Regelungen sollten jedoch weitgefaßte Richtlinien entsprechend den in der Charta niedergelegten Grundsätzen sein und nicht detaillierte oder starre Weisungen, die nur die Leistungsfähigkeit behindern und die Autorität des Generalsekretärs schwächen. Die umsichtige Verwendung der Mittel liegt natürlich allen Mitgliedstaaten, insbesondere den Hauptbeitragszahlern, am Herzen. Abgesehen von der satzungsgemäßen Verantwortlichkeit für die genaue Nachprüfung der Ausgaben sowie dafür, daß die Mitarbeiter auf einer möglichst breiten geographischen Basis eingestellt werden, muß die Verwaltung des Sekretariats in den Händen des höchsten Verwaltungsbeamten liegen. Damit Effizienz gewährleistet ist, muß er freie Hand haben, die verschiedenen Verantwortungsbereiche zu definieren, Personal entsprechend dem Bedarf zuzuweisen und Verdienste und Leistung zu belohnen. Ein Übermaß an Vorschriften kann seinerseits wieder zu Belastungen führen, die sich ohne weiteres vermeiden ließen.

Es scheint an der Zeit, die Bedingungen, unter denen dem Sekretariat immer vielfältigere und komplexere Aufträge erteilt werden, erneut einer Prüfung zu unterziehen.

Zunächst ist kaum zu verstehen, daß die Regierungen der Organisation weitreichende und kostspielige Aufgaben auferlegen, die sie für

notwendig erachten, daß sie aber selbst nicht bereit sind, ihre entsprechenden finanziellen Verpflichtungen zu erfüllen. Freiwillige Beiträge, so willkommen und großzügig sie auch sein mögen, sind kein verlässlicher Ausgleich für dieses Manko. Dadurch wird der Generalsekretär in eine oft unzumutbare Situation gebracht, worauf ich während meiner Amtszeit immer wieder hingewiesen habe. Nach der Charta sind die Mitgliedstaaten zur Entrichtung ihrer veranlagten Beiträge rechtlich verpflichtet. Mittels verbesserter Mechanismen müssen die Zahlungen rechtzeitig und vollständig geleistet werden, wenn das Sekretariat weiter in der Lage sein soll, im Namen aller Mitgliedstaaten die ihm obliegenden dringenden Aufgaben auch tatsächlich wahrzunehmen. Bei Abfassung dieses Berichts beliefen sich die ausstehenden Beiträge zum ordentlichen Haushalt auf 809 445 015 US-Dollar, und nur 49 Mitgliedstaaten hatten ihre Jahresbeiträge vollständig bezahlt. Die von den Regierungen noch nicht entrichteten veranlagten Beiträge zu den Friedensoperationen beliefen sich auf 486 994 618 US-Dollar. Wie man sieht, ist die Finanzkrise der Vereinten Nationen noch nicht vorüber. Ich hoffe, daß die Regierungen mit der von ihnen selbst beschlossenen Erweiterung der Rolle der Vereinten Nationen auch ihr Konzept zur Finanzierung der so wichtigen und weitreichenden Aufgaben, um deren Durchführung sie das Sekretariat ersuchen, überprüfen werden. Angesichts der Einschränkungen, die dem Sekretariat durch das Nullwachstum der Haushalte auferlegt sind, würde es darüber hinaus auf den ersten Blick hin notwendig erscheinen, daß die Regierungen bei den der Organisation übertragenen Mandaten Prioritäten setzen. Da dies in der Praxis jedoch schwierig ist, muß in den Haushalten ein gewisses Maß an Flexibilität vorhanden sein, damit die zur Verfügung stehenden Ressourcen im Lichte der Anforderungen sich wandelnder Situationen nach eigenem Ermessen umgewidmet werden können. Gegenwärtig gibt es eine derartige Flexibilität praktisch nicht. Die Schwierigkeiten werden noch verschärft durch abweichende Beschlüsse der verschiedenen beschlußfassenden Organe, wie es in diesem Jahr mehrfach der Fall war.

Dies alles erscheint noch verwunderlicher, wenn man bedenkt, daß der Anteil am jeweiligen nationalen Haushalt, den die Regierungen für die Vereinten Nationen aufwenden, im Vergleich zu ihren Militäraufgaben minimal ist; wie man es auch betrachten mag, die den Vereinten Nationen zur Verfügung gestellten Mittel sind für die Regierungen eine äußerst rentable Investition.

Der Betriebsmittelfonds und das Sonderkonto, deren Mittel weitgehend erschöpft sind, müssen dringend aufgefüllt, aufgestockt und beibehalten werden. Die Mitgliedstaaten werden vielleicht auch die Schaffung eines strategischen Reservefonds erwägen wollen, der ausdrücklich dazu bestimmt ist, die Kosten abzudecken, die sich durch unvorhergesehene Inanspruchnahme der knappen Mittel ergeben. Hätte im vergangenen Jahr ein solcher Fonds zur Verfügung gestanden, hätte die Organisation vielleicht nicht betteln gehen müssen, um sehr kurzfristig beträchtliche Mittel zur Durchführung dringender und unerwarteter Aufgaben zu beschaffen. Sonst wäre es vielleicht an der Zeit, erneut zu überlegen, ob den Vereinten Nationen nicht gestattet werden sollte, Geld aufzunehmen, da ihr diese Möglichkeit in unvorhergesehenen Eventualfällen zu der notwendigen Flexibilität verhelten könnte.

Der von der Generalversammlung auf ihrer einundvierzigsten Tagung geforderte Personalabbau wurde im Jahre 1990 abgeschlossen. Im laufenden Jahr hat sich das Tempo, in dem die Vereinten Nationen neue komplexe Feldmissionen entsenden mußten, von denen die meisten ein innovatives Vorgehen erfordern, so beschleunigt, daß die für derartige Einsätze bestimmten ohnehin knappen Humanressourcen beinahe an die Grenzen der Belastbarkeit gelangt sind. Während eine Reihe von Missionen erfolgreich mit Personal besetzt werden konnte, ist der Druck zur Besetzung von Stellen in bestimmten Bereichen akut geworden, und einige bestehende Programme konnten nur mit den größten Schwierigkeiten aufrechterhalten werden. Man kann sich leicht vorstellen, welcher Belastung das Personal, am Amtssitz wie auch im Feld, ausgesetzt ist.

Die Bediensteten sind unser wichtigstes Kapital, und das Sekretariat muß in die Lage versetzt werden, angemessene Beschäftigungsbedingungen aufrechtzuerhalten, wenn es diejenigen Talente anziehen und an sich binden will, die es braucht, um mit den außerordentlichen Herausforderungen fertig zu werden. Leider haben sich diese Bedingungen stetig verschlechtert. Es ist eine Ironie, daß man einerseits Klagen über die hohen Gehälter im Sekretariat hört, daß es aber andererseits einige Regierungen für notwendig erachten, ihren Staatsangehörigen Zuschüsse zu zahlen, damit sie in den Dienst der Vereinten Nationen treten. Dies wie auch bestimmte Aspekte der Abordnungspraxis, die jetzt glücklicherweise überprüft wird, haben zu Anomalien geführt, die das Personal demoralisieren. Ich hoffe, daß die Regierungen erkennen werden, daß die bisherige Situation korrigiert werden muß, da sie der Verwirklichung der Ziele im Wege steht, die sie gemeinsam für das Sekretariat gesetzt haben.

In der gegenwärtigen Lage scheint es sinnvoll, einen frischen, prüfenden Blick auf unsere Strukturen und auf die Art und Weise zu werfen, wie die Organisation aufgebaut und ausgestattet ist, um neue Anforderungen zu bewältigen. Die Vereinten Nationen und ihr System verbündeter Organisationen bestehen seit nunmehr fünfundvierzig Jahren und wurden in einem ganz anderen Zeitabschnitt geschaffen. Seit 1945 haben sich in der Gesellschaft und hinsichtlich der Bedürfnisse der

Menschen enorme Veränderungen vollzogen. Allein schon die Mitgliederzahl der Vereinten Nationen hat sich mehr als verdreifacht. Es ist daher nur natürlich, daß die Strukturen der Organisation und des gesamten Systems mit Blick auf die gegenwärtigen und vorhersehbaren Herausforderungen jetzt einer gründlichen Überholung bedürfen.

Viele der Sachzwänge, die auf den Kalten Krieg zurückzuführen waren und es in früheren Jahren unmöglich machten, das Sekretariat neu zu organisieren und zu modernisieren, sind jetzt dabei, sich aufzulösen. Auch ist die Arbeitsbelastung des Sekretariats ungleich größer und vielfältiger geworden, und seine Verantwortlichkeiten wachsen von Jahr zu Jahr. Es liegt auf der Hand, daß unbedingt weitere Reformen durchgeführt werden müssen, damit das Sekretariat auf die sich wandelnden Verhältnisse reagieren kann.

Die Durchleuchtung der Anatomie der Vereinten Nationen kann freilich kein Ersatz für deren eigentliche Tätigkeit sein. Neue Organisationspläne für das Sekretariat zu entwerfen oder Veränderungen im Hinblick auf die Anzahl und die Zuordnung von hochrangigen Dienstposten und Hauptabteilungen vorzunehmen, mag durchaus seinen Nutzen haben, sofern bedacht wird, daß das Sekretariat nicht glaubwürdig gestärkt werden kann, indem man die Autorität des Generalsekretärs schmälert. Langfristig gesehen ist es viel wichtiger, sich mit den grundlegenden Schwierigkeiten auseinanderzusetzen, denen das Sekretariat und das System der Vereinten Nationen gegenüberstehen, denn nur so wären die Reformen auch echte Reformen und würden ihren Zweck erfüllen. Innerhalb und außerhalb der Organisation finden zur Zeit manche nützliche Diskussionen über diese Fragen statt; auch ist der Gedanke von den „unitarischen Vereinten Nationen“ eingebracht worden. Ich bin der Auffassung, daß die hier anstehende Problematik vielfach doch grundlegender Natur ist und eine ebenso profunde wie weitreichende Reflexion erfordert, wie sie in die Ausarbeitung der Aufgabenstellung der Vereinten Nationen, ihrer Programme und Sonderorganisationen zur Zeit ihrer Gründung eingeflossen ist. Damals hielt man die globalen Probleme und Fragen nicht für so miteinander verknüpft, wie das heute der Fall ist. Ich möchte daher anregen, einen ernsthaften und wohlorganisierten Prozeß der Analyse und der Konsultationen einzuleiten, in dessen Rahmen die Regierungen ihre Prioritäten darlegen und der Generalsekretär als oberster Sachwalter der Organisation mit ihnen und mit seinen Kollegen im System der Vereinten Nationen erörtern kann, wie die angestrebten Ziele am wirksamsten erreicht werden können. Gegenstand wäre dabei die künftige Gestalt und Struktur des Sekretariats, des Systems der Vereinten Nationen und der mit ihnen verbundenen zwischenstaatlichen Organe. Zu trachten wäre nach einer wirksameren Erfüllung der Ziele der Charta der Vereinten Nationen im Interesse der globalen Gesellschaft, die sich heute rasch herausbildet.

XIII

An früherer Stelle in diesem Bericht habe ich die beiden hartnäckigen Zweifel hinsichtlich der Willenskraft der Organisation und der Leistungsfähigkeit des Sekretariats erwähnt, die inzwischen ausgeräumt sind. Eine gewichtigere Frage sollte uns hingegen weiterhin beschäftigen, nämlich ob die Vereinten Nationen mit ihren Beschlüssen und ihrem Handeln das Vertrauen der Völker in allen Kulturkreisen und auf allen Kontinenten erringen und erhalten können. Diese Frage allein aus der Perspektive einer Gruppe von Nationen beantworten und dabei die Ansichten anderer abtun zu wollen, hieße entweder Selbstgefälligkeit oder aber unangebrachtes Mißtrauen an den Tag zu legen. Es gibt Nationen, die Grund haben, im Vertrauen auf die Dynamik der Macht oder der Wirtschaft mit dem Status quo zufrieden zu sein, und es gibt Nationen mit ernststen Beschwerdegründen politischer oder wirtschaftlicher Natur, die nach Abhilfe verlangen. Jede Anschauung, die hinsichtlich der Umsetzung der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen allein die Interessen und Standpunkte einer Gruppe von Nationen zum Ausdruck bringt und dabei diejenigen anderer Gruppen unberücksichtigt läßt, sät zwangsläufig Zwietracht.

In engem Zusammenhang damit steht die Frage, ob das in der Charta vorgesehene Gleichgewicht zwischen den Hauptorganen, so insbesondere zwischen der Generalversammlung, dem Sicherheitsrat und dem Sekretariat, auch tatsächlich konsequent gewahrt wird. Das ist, so meine ich, nicht nur eine Frage der inneren Arbeitsabläufe der Organisation; es berührt unmittelbar die friedenswahrende Funktion der Vereinten Nationen. Es ist in Anbetracht der im Zusammenhang mit der Situation zwischen Irak und Kuwait in diesem Jahr getroffenen Maßnahmen angezeigt, der Hoffnung Ausdruck zu verleihen, daß die Einheit der Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats ihre Ergänzung findet in einem ausgewogenen und chartagemäßen Verhältnis innerhalb der verschiedenen Hauptorgane und in den Beziehungen zwischen ihnen. Darüber hinaus kommt es darauf an, den politischen Erfahrungsschatz zu bewahren, den das Büro des Generalsekretärs über 45 Jahre hinweg angesammelt hat. Er ist ein wertvolles Gut, das ebenso der Unparteilichkeit, dem Taktgefühl und dem Einfühlungsvermögen des jeweiligen Amtsinhabers zu verdanken ist wie der Integrität des internationalen öffentlichen Dienstes, der die Grundlage für seine Amtsausübung ist.

Vor zwei Jahren, in meinem Jahresbericht 1989, bemerkte ich, daß das

Einvernehmen unter den Ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrats auch von einer Mehrheit der Mitgliedstaaten unterstützt werden muß, wenn es zu einer besseren und von Vernunft geleiteten Welt führen soll. Die inzwischen eingetretenen Ereignisse haben diese Feststellung bestätigt.

In dieser Zeit der Umwälzungen gilt es, höchste Sorgfalt walten zu lassen, um Ungleichgewichte in der Gestaltung der internationalen Angelegenheiten durch die Vereinten Nationen zu vermeiden. In einer Lage, in der wirtschaftliches und technisches Potential wie auch seine ungleiche Verteilung zu kritischen, ja oft entscheidenden Faktoren geworden sind, kann wohl kaum das traditionelle Konzept des Gleichgewichts der Kräfte geltend gemacht werden. Ein Friede, wie er durch Einschaltung der Vereinten Nationen geschaffen wird, kann nur dann durch das erforderliche Gleichgewicht gesichert werden, wenn die in der Charta der Vereinten Nationen niedergelegten Grundsätze konsequent eingehalten werden.

Diese Grundsätze sind durchaus nicht starr und festgefügt; ihr Anwendungsbereich und ihre Anwendungsweise werden von den sich wandelnden globalen Bedingungen bestimmt. Zweck des internationalen Diskurses sollte es sein, stets ein einvernehmliches Verständnis nicht nur der Normen für ein annehmbares internationales Verhalten, sondern auch der Verfahren zu entwickeln, die für die Kontrolle ihrer Einhaltung und für die Ahndung von Übertretungen anzuwenden sind. Eine zu strikte Auslegung, die menschliche Realitäten außer acht läßt, würde das Völkerrecht versteinern lassen und seine Relevanz für die heutige Zeit mindern. In gleicher Weise würden großzügige Auslegungen zu Unordnung führen. In Anbetracht des Umstandes, daß die jetzt heranbrechende Zeit gegensätzliche, zentrifugale wie zentripetale Tendenzen aufweist, müssen wir immer wieder auf Grundprinzipien wie die Achtung der territorialen Integrität und politischen Unabhängigkeit der Staaten verweisen. Wir haben wenig Grund zu erwarten, daß Staaten und Gesellschaften von inneren Wirren verschont bleiben, doch haben wir allen Grund, nicht zuzulassen, daß solche Wirren den Weltfrieden und die internationale Sicherheit gefährden.

Die Charta der Vereinten Nationen dient uns als Wegweiser und bleibt zeitgemäß sogar unter Bedingungen, die ihre Verfasser nicht vorhersehen konnten. Wir können die Charta natürlich nicht als etwas Unveränderbares betrachten. Einige ihrer Bestimmungen, so zum Beispiel die Zusammensetzung des Sicherheitsrats, sind bereits hinterfragt worden. Sie ist jedoch der einzige multilaterale Vertrag dieser Art und dieses Umfangs, der von allen Staaten akzeptiert worden ist und für alle Staaten verbindlich ist; jede Chartarevision, es sei denn, sie erfolgt auf der Grundlage echten Konsenses, wird mehr Probleme schaffen, als sie löst. Die Erleichterung eines friedlichen und konstruktiven Wandels, nicht die Festschreibung des Status quo, wird das Hauptanliegen der Vereinten Nationen bleiben.

XIV

Da meine Amtszeit sich dem Ende zuneigt, sei es mir gestattet, den Mitgliedstaaten einige der Eindrücke und Erfahrungen mitzuteilen, die ich in diesen Jahren gesammelt habe. Ich bin der Organisation etwa zwei Jahrzehnte hindurch in verschiedener Funktion verbunden gewesen. Ich hatte die große Ehre, ihr in einer Zeit als Generalsekretär vorzustehen, die allgemein mit zu ihren produktivsten Jahren gezählt wird. Gerade während dieser Zeit habe ich mich stärker veranlaßt gefühlt, auf die noch zu lösenden Probleme einzugehen, als Betrachtungen über das bereits Errungene anzustellen. Die Welt in einem allzu rosigen Licht sehen zu wollen, wäre für die Vereinten Nationen überdies eine Fehleinstellung. Auch dieser Bericht enthält Vorschläge dafür, wie ernstliche Schwierigkeiten bei der Abwendung von Konflikten, der Beseitigung der Armut und dem Schutz der Menschenrechte zu überwinden sind.

Keine dieser Schwierigkeiten tut jedoch der Verwandlung Abbruch, die die Vereinten Nationen durchgemacht haben. Meines Erachtens ist der Wandel, den die Vereinten Nationen in entsprechende Bahnen gelenkt haben, nicht von ungefähr gekommen. Die radikalen Veränderungen im politischen Denken zeugen von der Fähigkeit des Menschen zur ständigen geistigen Erneuerung. Die Vereinten Nationen tun ihr Bestes, den Veränderungen eine konkrete Gestalt zu verleihen.

Der Frieden hat an mehreren Fronten Siege errungen. So manches Volk ist von der Agonie des Zwists erlöst worden. Dieser Prozeß kann auf andere Gebiete ausgedehnt werden. Neue Perspektiven eröffnen sich für eine Zusammenarbeit unter den Staaten, wie sie vorher nicht möglich war. An die Stelle der früheren Distanz und Zurückhaltung gegenüber der Organisation ist heute eine eifrigere Beteiligung an ihrem Wirken getreten. Das Zeitalter des Rechts und der Gerechtigkeit mag deshalb noch nicht vor der Tür stehen, die Vereinten Nationen haben jedoch die Richtung gewiesen. Bei entsprechenden energischen Anstrengungen werden die Hindernisse auf dem Weg nicht mehr unüberwindbar erscheinen. Heute gibt es weit mehr und berechtigte Gründe zur Hoffnung als Anlaß zu Furcht und Verzweiflung.

Die Hoffnung entspringt der bleibenden Bedeutung der Charta zu grundlegenden Weltanschauung und der ungemein gewachsenen Glaubwürdigkeit der Organisation. Mein Kredo ist und bleibt in dieser Weltanschauung verankert. Mit der Überwindung der Flaute und nicht länger am Rande des Geschehens agierend, sind die Vereinten Nationen der Vision ihrer Charta nähergekommen. Jeder, der seinen Beitrag zu dieser Entwicklung geleistet hat, hat ein Anrecht auf ein Gefühl der Freude und, was mich betrifft, der Erfüllung. Ich bin zutiefst dankbar für das Vertrauen, das in dieser Zeit, in der die internationalen Beziehungen einer harten Bewährungsprobe unterzogen werden, in mich gesetzt wurde. Mit diesem Ausdruck der Zuversicht und des Dankes möchte ich schließen.

Während in Kuwait die Kriegsschäden allmählich beseitigt werden – die letzten Brände von Ölquellen wurden unlängst gelöscht –, hat sich die Lage anderer Opfer des Regimes von Saddam Hussein kaum verbessert. Im Bild: Kurdische Familien auf der Flucht nahe Sulaimaniya, Mitte April. – Siehe auch die Artikel von Jochen Hippler, Kurdistan – ein ungelöstes Problem im Mittleren Osten. Von Unabhängigkeitsstreben, Unenigkeit und Unterdrückung, VN 6/1990 S.202ff., und Klaus Timm, Bagdad: ein Platz zwischen Kirkuk und Kerbala, VN 4/1991 S.134ff.

