



Layachi Yaker aus Algerien ist seit August 1992 Exekutivsekretär der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Afrika (ECA) in Addis Abeba im Range eines UN-Untergeneralsekretärs. Yaker, der an zahlreichen Konferenzen der Blockfreien, der Organisation der Afrikanischen Einheit, der Arabischen Liga und der ECA teilgenommen hatte, war von 1982 bis 1984 Botschafter seines Landes in Washington und von 1979 bis 1982 in Moskau. Von 1977 bis 1979 war er Vizepräsident der algerischen Nationalversammlung, von 1969 bis 1977 Handelsminister. Mit der Weltorganisation ist er nicht nur durch seine Teilnahme an Tagungen der Generalversammlung vertraut, sondern auch durch seine Tätigkeit als Stellvertretender Vorsitzender der als »Gruppe der 18« bekanntgewordenen »Gruppe hochrangiger Sachverständiger zur Überprüfung der Effizienz der administrativen und finanziellen Funktionen der Vereinten Nationen«, die 1986 ihre Vorschläge zur UN-Reform vorlegte.

wissenschaftlichen und kulturellen Kontakte mit demokratischen, nichttrassistischen Organisationen aufgerufen hatte, betrachtet der Ausschuß die Aufgabe der Register als erfüllt.

Beate Rudolf □

Verwaltung und Haushalt

Friedenssicherung: Vorschlag der »Agenda für den Frieden« aufgegriffen, Reservefonds gebildet – Volumen 150 Mill US-Dollar (7)

(Vgl. auch Herbert Honsowitz, Friedenssicherung: auch eine Kostenfrage. Die Finanzierung der Friedenstruppen der Vereinten Nationen, VN 1/1989 S.6ff.)

Eine erhebliche Ausweitung haben die friedenssichernden Operationen der Vereinten Nationen in den letzten Jahren erfahren. Dies bringt zum einen die gestiegene Bedeutung der Weltorganisation zum Ausdruck und verdeutlicht zum anderen das

Ausmaß der nach dem Ende der Ost-West-Konfrontation aufgebrochenen Konflikte. Deren Eindämmung gehört fraglos zu den wichtigsten Aufgaben der Weltorganisation, wobei sich allerdings immer wieder aufs neue die Frage der Finanzierung der vielgestaltigen Friedensmaßnahmen der Vereinten Nationen durch die UN-Mitglieder stellt. Als zahlungsunwillig erweisen sich dabei nicht wenige von ihnen. Um nun die gerade in der kritischen Anfangsphase einer neuen friedenssichernden Maßnahme durch die anhaltende Finanznot recht begrenzten Handlungsmöglichkeiten der UN deutlich zu verbessern, hat die 47.Tagung der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 23. Dezember 1992 mit ihrer Resolution 47/217 die Einrichtung eines *Reservefonds für die Friedenssicherung* (Peace-keeping Reserve Fund) beschlossen; die Entschließung wurde ohne förmliche Abstimmung angenommen.

I. Kurz vor dem Ende seiner Amtszeit legte UN-Generalsekretär Javier Pérez de Cuéllar 1991 ein ganzes Bündel von Vorschlägen zur Überwindung der UN-Finanzkrise vor, das auch den Gedanken eines Reservefonds für friedenserhaltende Maßnahmen enthielt. Das Fondsvolumen sollte sich auf 50 Mill US-Dollar belaufen. Die 46. Generalversammlung hatte jedoch hierzu wegen der bereits überladenen Tagesordnung ihres 5. Hauptausschusses, der für Finanz- und Verwaltungsfragen zuständig ist, keine Entscheidung mehr getroffen. Der jetzige Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali übernahm in seiner Mitte 1992 vorgelegten programmatischen Schrift »Agenda für den Frieden« den von Pérez de Cuéllar initiierten Vorschlag unverändert. Er fand in Japan einen engagierten Fürsprecher, der dafür sorgte, daß der Fonds-Gedanke schon im Vorfeld der Eröffnung der 47. Generalversammlung und noch stärker danach auf breite Resonanz stieß und in verschiedenen Gremien der UN, vor allem im 5. Hauptausschuß, lebhaft diskutiert wurde. Die japanischen Vorstellungen wichen allerdings vom Vorschlag des UN-Generalsekretärs erheblich ab: Japan propagierte zunächst die Aufstockung des Betriebsmittelfonds der UN von derzeit 100 Mill auf 250 Mill Dollar. Die zusätzlichen 150 Mill Dollar sollten allein für Zwecke friedenserhaltender Maßnahmen verwandt und künftig als eine Art Unterkonto des Betriebsmittelfonds geführt werden. Die Finanzierung der Peacekeeping-Komponente des Betriebsmittelfonds sollte über zwei Quellen erfolgen: zum einen durch das bei den beiden Friedensoperationen UNTAG (Namibia) und UNIIMOG (Irak/Iran) erwirtschaftete Zinsaufkommen (das andernfalls an die Mitgliedstaaten der UN hätte ausgekehrt werden müssen), zum anderen durch die allmähliche Umwandlung von reinen Buchüberschüssen in Kassenüberschüsse beim regulären UN-Haushalt, und zwar in dem Maße, in dem Zahlungsrückstände bei Mitgliedsbeiträgen tatsächlich abgebaut werden.

II. Die weit überwiegende Mehrheit der UN-Mitgliedstaaten unter Einschluß der

zwölf EG-Partner war mit dem japanischen Konzept nicht einverstanden. Sie bestand bei der Behandlung des Themas während der 47. Tagung der Generalversammlung im letzten Herbst darauf, daß der Reservefonds als eigenständiger Fonds – abgetrennt vom Betriebsmittelfonds – errichtet werden sollte, um ein Maximum an Transparenz und Klarheit zu schaffen und um Zuordnungs- und Anrechenbarkeitsprobleme bei Zahlungen von vornherein zu vermeiden. Schließlich erfolgt die Finanzierung von Friedensmaßnahmen durch gesonderte Pflichtbeiträge in jeweils separaten Konten, wohingegen der Betriebsmittelfonds allein zum Ausgleich kurzfristiger Liquiditätseingänge beim regulären UN-Haushalt dient. Als energischer Fürsprecher traten dagegen die Vereinigten Staaten auf. Für die US-Administration war so ein Weg gegeben, dem Kongreß die Abzahlung der US-Schulden zum regulären UN-Budget schmackhaft zu machen. Die Abtragung der Schulden hätte so nicht zur Finanzierung der immer wieder kritisierten »UN-Bürokratie« gedient, sondern wäre zur Friedenssicherung eingesetzt worden. Gerade wegen des aus US-Sicht zu stark aufgeblähten UN-Verwaltungsapparates hatten die USA über Jahre hinweg einen Teil ihrer Pflichtbeiträge zum regulären UN-Haushalt zurückgehalten, weshalb es zu dem hohen Schuldenberg Washingtons kam.

Strittig war zunächst auch die Höhe des Fondsvolumens. Während die Mehrzahl der EG-Partner und ebenso der Staaten der Dritten Welt einem niedrigen Fondsvolumen – entsprechend dem Vorschlag des Generalsekretärs – den Vorzug gegeben hätten, setzten sich Japan und die Vereinigten Staaten für eine erheblich höhere Größenordnung ein. Insbesondere die USA waren an einem größeren Fondsvolumen interessiert, um die Rückzahlung ihrer jahrelang ausstehenden Schulden ausreichend kanalisieren zu können.

Die EG-Partner stimmten in folgenden Grundlinien überein, die nach nächtelangen Verhandlungen dann auch bei anderen Delegationen als Konsensgrundlage akzeptiert wurden:

- Die Fondsmittel dürfen nur als Liquiditätshilfe für die UN in der Startphase einer Friedensmaßnahme eingesetzt werden; sie sind keine allgemeine Reserve im Finanzkrisenmanagement des Generalsekretärs.
- Der Kapitalstock des Fonds sollte nicht durch zusätzlich auferlegte Pflichtbeiträge gebildet werden. Dies hätte denjenigen Mitgliedstaaten eine als ungerecht empfundene finanzielle Last aufgebürdet, die die finanzielle Solidität der UN in vielen Krisenjahren durch zuverlässige Beitragszahlung letztlich immer wieder sichergestellt haben. Die Notwendigkeit zur Schaffung eines Reservefonds gründet sich gerade auf die regelmäßig nur schleppend erfolgenden Zahlungseingänge bei den UN (als Faustregel galt längere Zeit, daß bei friedenserhaltenden Maßnahmen rund drei Monate nach Fälligkeit nur rund 36 vH der Pflichtbeiträge tatsächlich überwiesen waren).
- Es kann nicht hingenommen werden,

daß UN-Mitgliedstaaten mit Zahlungsrückständen Gelder direkt in den Fonds mit schuldenbefreiender Wirkung gegenüber dem regulären UN-Budget unter Umgehung der UN-Finanzordnung einzahlen. Ließe man dies zu, so liefe dies auf einen Forderungsverzicht der UN hinaus – ein Ergebnis, das im Falle der mutwillig aufgetürmten Zahlungsrückstände geradezu grotesk hätte erscheinen müssen.

III. Der nunmehr etablierte Reservefonds dient zur Finanzierung

- > unvorhergesehener und außergewöhnlicher Ausgaben im Zusammenhang mit Friedensmaßnahmen entsprechend der für solche Fälle erteilten Ausgabenermächtigung durch die Generalversammlung (zur Zeit bis zu 10 Mill Dollar je Beschluß des Sicherheitsrats mit Zustimmung des Beratenden Ausschusses für Verwaltungs- und Haushaltsfragen, des ACABQ) und
- > der Startphase einer neuen oder im Mandat verlängerten respektive erweiterten Friedensmaßnahme nach Billigung ihres Budgets durch die Generalversammlung.

Der Reservefonds ist ein revolvierender Fonds. Nach Eingang der Pflichtbeiträge zu der Friedensoperation, derentwegen er in Anspruch genommen wurde, muß er wieder aufgefüllt werden.

Das Fondsvolumen wird auf 150 Mill Dollar festgesetzt. Davon sind rund 60 Mill schon jetzt tatsächlich verfügbar. Es handelt sich um das Zinsaufkommen aus den beiden Friedensmaßnahmen UNTAG und UNIMOG. Die bei diesen Operationen noch ausstehenden Pflichtbeiträge (zusammen rund 3 Mill Dollar) werden zu Forderungen zugunsten des Reservefonds umgeschrieben. Die übrigen rund 90 Mill Dollar stehen derzeit nur auf dem Papier. Hier handelt es sich um die zwangsweise zurückgehaltenen Buchüberschüsse des Haushaltsbienniums 1986/87, die sich erst dann in tatsächlich verfügbares Geld verwandeln werden, wenn rückständige Beiträge zum regulären UN-Budget gezahlt und die weitgehend ausgeschöpften Reservekonten der UN, das sogenannte Sonderkonto (Special Account) und der Betriebsmittelfonds, wieder aufgefüllt sind. Es ist somit ungewiß, wann und ob überhaupt dem Fonds 150 Mill Dollar in bar zur Verfügung stehen werden.

Die nach dem 24. Dezember 1992 in die UN aufgenommenen neuen Mitgliedstaaten, die keinen Anteil an den Fonds-Volumen konstituierenden Überschüssen haben können, werden dazu verpflichtet, dem Fonds einen Beitrag in Höhe ihres Anteils an der Beitragsskala für die Finanzierung von Friedensmaßnahmen zu überweisen. Die Resolution schweigt zu der Frage, was für die vor diesem Stichtag der UN beigetretenen neuen Mitglieder (insbesondere die Nachfolgestaaten der früheren Sowjetunion) gelten soll.

Schließlich läßt die Resolution auch offen, wie die anfallenden Zinsen des Fonds verwandt werden sollen. Hierüber ist noch zu entscheiden. Um einen nicht ganz unwahrscheinlichen Verteilungsstreit zu vermei-

den, dürfte es sich empfehlen, das Zinsaufkommen zur Kapitalaufstockung zu verwenden.

Es wird sich zeigen, ob das Engagement der pünktlichen Beitragszahler, die durch diesen Kompromiß auf ihre Anteile an den Schuldentrückzahlungen indirekt verzichtet haben, honoriert wird, denn es ist eher unwahrscheinlich, daß sich die schlechte Zahlungsmoral vieler UN-Mitgliedstaaten rasch ändern wird. Hiervon hängt es aber auch maßgeblich ab, ob der Reservefonds tatsächlich zu einer Entspannung bei der Finanzierung von Friedensmaßnahmen führen wird.

Wolfgang Münch · Armin Plaga □

Rechtsfragen

IGH: Verfahren El Salvador gegen Honduras – Urteil einer Sonderkammer – Aufarbeitung spanischer Kolonialgeschichte – Festlegung der Landgrenze, Zuteilung der Inseln – Golf von Fonseca als Fall historischer Gewässer (8)

Eingehende historische Betrachtungen hatte der Internationale Gerichtshof (IGH) im letzten Jahr anlässlich eines Streits zwischen zwei zentralamerikanischen Staaten – ein dritter trat dem Verfahren bei – anzustellen. Das am 11. September 1992 ergangene Urteil im Streitfall betreffend die Land-, Insel- und Seegrenze (*El Salvador gegen Honduras; Nicaragua ist dem Verfahren beigetreten*) behandelte den Verlauf der Grenze zwischen El Salvador und Honduras und nahm eine Überprüfung der Rechtslage im Hinblick auf die Inseln im Golf von Fonseca sowie die Gewässer innerhalb und außerhalb dieses Golfes vor.

Nachfolgeprobleme

Im Hintergrund des seit 1986 beim IGH anhängigen Rechtsstreits steht der Zerfall des spanischen Kolonialreiches in Mittelamerika im vergangenen Jahrhundert. Sowohl Honduras als auch El Salvador gehörten bis 1821 zum Generalkapitanat Guatemala (das seinerseits Bestandteil Mexikos war) und schlossen sich dann der Zentralamerikanischen Konföderation an. Ihre jeweiligen Staatsgrenzen entsprechen gemäß der in Lateinamerika und später in Afrika angewandten Uti-possidetis-Doktrin den Verwaltungsgrenzen zwischen den ehemaligen spanischen Kolonien.

Nach dem Zerfall der Konföderation 1839 wurden El Salvador und Honduras eigenständige Staaten. Bereits 1854 wurde die Rechtslage der Inseln im Golf von Fonseca, 1861 der Verlauf der Staatsgrenze in Frage gestellt. Grenzzwischenfälle führten zu Spannungen und schließlich 1969 zu einem bewaffneten Konflikt. 1972 jedoch konnten sich die Parteien auf den wesentlichen Verlauf der Grenze zwischen El Salvador und Honduras verständigen. Für sechs Sektoren dieser Grenze stand eine Regelung noch aus. 1978 wurde ein Schlichtungsverfahren eingeleitet, das zu einem Friedensvertrag im Jahre 1980 führte. Die-

ser Vertrag sah vor, daß eine gemeinsame Grenzkommission die Grenze für die verbleibenden sechs Sektoren festlegen und über die Rechtslage der Inseln sowie der Gewässer des Golfes von Fonseca entscheiden sollte. Ferner sah der Vertrag vor, daß, sollten die Parteien nicht innerhalb von fünf Jahren zu einem Übereinkommen gelangt sein, sie innerhalb von sechs Monaten eine besondere Vereinbarung treffen würden, um dem IGH ihre Streitigkeiten vorzulegen.

Als es der Grenzkommission nicht gelang, innerhalb der vorgegebenen Zeit ihre Aufgaben zu erfüllen, trafen die Parteien am 24. Mai 1986 die genannte besondere Vereinbarung. Gemäß deren Artikel 2 ersuchten die Parteien das Gericht, die Grenze zwischen Honduras und El Salvador in den Bereichen festzulegen, die nicht in Art. 16 des Friedensvertrages von 1980 aufgeführt sind (mithin für die sechs Sektoren, für die eine Regelung noch aussteht), über die Rechtslage der Inseln im Golf von Fonseca zu entscheiden sowie über die Rechtslage der Gewässer des Golfes von Fonseca.

Der IGH setzte hierzu eine fünfköpfige Sonderkammer ein, die aus Richter José Sette-Camara als Präsident der Kammer, IGH-Präsident Sir Robert Jennings und Richter Shigeru Oda sowie den Ad-hoc-Richtern Santiago Torres Bernárdez und Nicolas Valticos bestand. Eine derartige gemäß Artikel 26 Absatz 2 des IGH-Statuts gebildete besondere Kammer wurde erstmals 1982 zur Entscheidung eines Streites zwischen den USA und Kanada über den Verlauf der Seegrenze im Golf von Maine geschaffen; Kritik wurde damals unter anderem hinsichtlich der Gefahr einer »Regionalisierung des Gerichtshofs« (vgl. VN 4/1982 S.143) geübt.

Landgrenze

Im Hinblick auf die Festlegung des Grenzverlaufs in den noch offenen sechs Sektoren hat das Gericht für alle sechs Sektoren mit Ausnahme des vierten Sektors einstimmig entschieden. Bezüglich des vierten Sektors erging die Entscheidung mit vier Stimmen gegen eine. Ad-hoc-Richter Valticos gab eine abweichende Meinung ab.

Das Gericht ging dabei ebenso wie die Parteien von der Uti-possidetis-Doktrin aus. Danach richten sich die Staatsgrenzen eines ehemaligen Kolonialgebietes nach den Verwaltungsgrenzen der früheren Kolonie. Ausdrücklich wies es darauf hin, daß es nur mit Hilfe dieses Grundsatzes gelingen sei, die in die Unabhängigkeit entlassenen Staaten ehemaliger Kolonialreiche von Anfang an mit anerkannten internationalen Grenzen auszustatten.

Sowohl El Salvador als auch Honduras hatten nachzuweisen versucht, zu welchen ehemaligen Verwaltungseinheiten des spanischen Kolonialreiches sie gehört hatten. Dieses erwies sich jedoch als schwierig, da es kaum Unterlagen gibt, die die Gebiete und Verwaltungsgrenzen der damaligen Zeit exakt wiederzugeben vermögen. Darüber hinaus waren die Begriffe »Gebietshoheit« und »Verwaltungseinheit« nicht