

VEREINTE NATIONEN

UN · IAEA · ILO · FAO

UNESCO · WHO · IBRD

IFC · IDA · IMF

ICAO · UPU · ITU

WMO · IMCO

GATT · UNCTAD

UNDP · UNCDF

UNIDO · UNEP

UNICEF · UNFPA · WFP

UNHCR · UNRWA

UNITAR · UNU · WIPO

ECE · ECWA

ESCAP · ECA · ECLA



INHALTSVERZEICHNIS

<i>Die Bekämpfung des Internationalen Terrorismus</i>	97
von Regierungsdirektor Dr. Walter Schwenk	
<i>Der Dialog geht weiter — Ergebnisse von UNCTAD IV</i>	100
von Regierungsdirektor Hans-Jürgen Stryk	
<i>Die Vereinten Nationen und die Menschenrechte</i>	104
von Botschaftsrat Dr. Dietrich von Kyaw	
<i>Die Revision der Charta der Vereinten Nationen</i>	108
von Dr. Hans G. Petersmann	
<i>Strukturwandel der Vereinten Nationen und die Feindstaatenklauseln der Charta</i>	113
von Professor Dr. Knud Krakau	
<i>Aus dem Bereich der Vereinten Nationen: Nahost (21), Der Fall Entebbe (22), Zypern (23), Weltbeschäftigungs- konferenz (24), Internationaler Fonds für landwirtschaftliche Ent- wicklung (25), HABITAT-Konferenz (26), Anti-Apartheid-Konven- tion in Kraft (27), Weltraum (28)</i>	119
von Peter W. Fischer (PWF), Friedrich G. Seib (FGS), Norbert J. Prill (NJP), Heinrich Dehn (HG), Dr. Rüdiger Wolfrum (WO) und Redaktion (Red)	
<i>Dokumente des Sicherheitsrats und der Generalversammlung: Südafrika, Palästina, Entebbe, UN-Mitgliedschaft, Rechte von Behinderten</i>	126
<i>Die Mitgliedschaften in UN-Organen im Jahre 1976 (Tabelle) Fortsetzung</i>	128

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

Herausgeber: Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen, Bonn.

Chefredakteur: Kurt Seinsch, 53 Bonn, Simrockstraße 23, Fernruf 22 35 40/22 47 66.

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

Verlag: Mönch-Verlag, 54 Koblenz, Postfach 1560. Verlagssitz: 5401 Waldesch über
Koblenz, Hübingerweg 33, Fernruf (0 26 28) 766 und 767. Postscheckkonto: Ludwigs-
hafen 3949. Bankkonto: Dresdner Bank Koblenz 13266 - Kreissparkasse Koblenz 6080.

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

Anzeigenverwaltung: Mönch-Verlag, 54 Koblenz, Postfach 1560.
Fernruf (0 26 28) 766 und 767.

Herstellung: Druckhaus Buchbender, 53 Bonn, Justus-von-Liebig-Straße 6,
Fernruf 66 10 71.

Erscheinungsweise: Zweimonatlich. — Preis: Jahresabonnement (6 Hefte)
12,— DM; bei Zustellung durch den Verlag (Inland) 16,10 DM; Einzelheft 2,50 DM.
Die Bezugszeit gilt ganzjährig mit weiterer Verlängerung, falls nicht einen Monat
vor dem Ablauf des Kalenderjahres gekündigt wird. Bezug durch den Verlag und
den Buchhandel. — Mitglieder der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten
Nationen erhalten die Zeitschrift kostenlos.

Präsidium:

Dr. Rainer Barzel, MdB
Willy Brandt, MdB, Vorsitzender der SPD,
Bundeskanzler a.D.
Georg von Broich-Oppert, Botschafter a.D.
D. Helmut Class, Bischof, Vorsitzender des
Rates der Evangelischen Kirche Deutschlands
Dr. Werner Dankwort, Botschafter a.D.
Dr. Johannes Joachim Degenhardt,
Erzbischof von Paderborn
Dr. Klaus von Dohnanyi, MdB,
Bundesminister a. D.
Felix von Eckardt, Staatssekretär a.D.
Dr. Erhard Eppler, Bundesminister a. D.
Prof. Dr. Ludwig Erhard, MdB,
Bundeskanzler a. D.
Dr. Katharina Focke, Bundesministerin
Dr. Walter Gehlhoff, Staatssekretär
des Auswärtigen Amtes
Hans-Dietrich Genscher, MdB, Vorsitzender
der FDP, Bundesminister des Auswärtigen
Altbundespräsident Dr. Dr. Gustav Heinemann †
Dr. Kurt Georg Kiesinger, MdB,
Bundeskanzler a. D.
Dr. Walter Klein, Senatsdirektor a.D.
Dr. Helmut Kohl, Vorsitzender der CDU,
Ministerpräsident von Rheinland-Pfalz
Prof. Dr. Herbert Lewin
Prof. Dr. Martin Löffler, Rechtsanwalt
Prof. Dr. Hermann Mosler, Richter am
Internationalen Gerichtshof in Den Haag
Annemarie Renger, Präsidentin des
Deutschen Bundestages
Helmut Schmidt, Bundeskanzler
Dr. Gerhard Schröder, MdB,
Bundesminister a. D.
Hans-Günther Sohl, Präsident des
Bundesverbandes der Deutschen Industrie
Heinz Vetter, Vorsitzender des
Deutschen Gewerkschaftsbundes
Herbert Wehner, MdB,
Vorsitzender der SPD-Fraktion
Prof. Dr. C. F. Frhr. v. Weizsäcker
Hans-Jürgen Wischniewski, Staatsminister
im Auswärtigen Amt

Ehrenvorsitzender:

Prof. Dr. Eduard Wahl, Heidelberg

Vorstand:

Karl-Hans Kern, MdB, Ulm
(Vorsitzender)
Professor Dr. Klaus Hüfner, Berlin
(stellv. Vorsitzender)
Dr. Erika Wolf, MdB, Bonn
(stellv. Vorsitzende)
Dr. Helmut Bley, Hamburg
Dr. Klaus Dohrn, Bad Homburg
Uwe G. Fabritzek, Germering
Dr. Jens Naumann, Berlin
Professor Dr. Karl Josef Partsch, Bonn
Professor Dr. Ellinor v. Puttkamer,
Botschafterin a.D., Bonn
Dr. Wilfried Skupnik, Bonn
Dr. Helga Timm, MdB, Sprendlingen

Landesverbände:

Wolfgang Lüder, Senator
Vorsitzender Landesverband Berlin
Oskar Barthels, Ministerialrat,
Vorsitzender Landesverband Baden-Württemberg
Dr. Friedemann Büttner
Vorsitzender Landesverband Bayern

Generalsekretariat:

Joachim Krause, Generalsekretär
Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen,
53 Bonn, Simrockstraße 23, Telefon (02221) 22 47 66

Der Internationale Terrorismus ist eine Erscheinung geworden, die unser Leben auf vielen Gebieten in einem erschreckenden Maße beeinflusst. Er rangiert, so läßt sich wohl sagen, gleich hinter Kriegsereignissen. Da er weltweit auftritt und sich nicht lokalisieren läßt, geht er insoweit noch über regionale Kriegsereignisse hinaus. Während die Vereinten Nationen eigens als Organisation geschaffen wurden, die Konflikte mit Bedrohung des Weltfriedens verhindern oder beseitigen soll, gibt es zur Bekämpfung des Terrorismus nichts unmittelbar Vergleichbares. Ob vielseitige Bestrebungen, hier Abhilfe zu schaffen, zum Erfolg führen werden, erscheint zweifelhaft. Sie stehen jedenfalls unter ungünstigen Vorzeichen. Immerhin haben in der jüngsten Zeit einflußreiche Politiker vieler Staaten erklärt, daß der Terrorismus seinem internationalen Charakter entsprechend auch auf internationaler Ebene bekämpft werden müsse. Hierzu sind auch eine Reihe konkreter Vorschläge gemacht worden. Mit Maßnahmen nur im Rahmen der Interpol ist es dabei freilich nicht getan. Das hieße die Bedeutung des Terrorismus verkennen und ihn mit Mitteln der herkömmlichen Verbrechensbekämpfung angehen wollen. Das ist sicherlich gleichfalls erforderlich, allein aber unzulänglich, weil der Terrorismus mit herkömmlichen Verbrechen nicht zu vergleichen ist. Er ist eine eigenständige Erscheinung des Verbrechens und bedarf daher auch einer ihr angepaßten Bekämpfung.

I

Der Begriff Terrorismus ist vielschillernd. Als gemeinsamer Nenner läßt sich sagen, daß es ein negativer Begriff ist. Das schließt nicht aus, daß ein und dieselbe Personengruppe als Terroristen und als Freiheitskämpfer eingruppiert werden können. Es kommt ganz auf den Standpunkt an, und das gibt einen Vorgeschmack für die Probleme, die sich auftun, wenn man den Terrorismus in den Griff bekommen will.

In einem Konversationslexikon aus dem Jahre 1902 werden der Terrorismus mit »Schreckensherrschaft« und die Terroristen als »Anhänger der Schreckensherrschaft« umschrieben. Offenbar nahm seine Stelle früher der Anarchismus ein, dessen Anhänger die Auflösung des Staates anstrebten und sich dabei zahlreicher Attentate gegen Staatsmänner bedienten. In der Sprache eines Lexikons von 1973 wird der Terrorismus heute wie folgt definiert:

- »Die planmäßige Anwendung von Terror zur Erreichung politischer, sozialer oder militärischer Ziele. Dahinter steht die Auffassung, daß der jeweilige Zweck alle Mittel rechtfertige.«¹

Bei der Vielfalt der Erscheinungsformen des Terrorismus ist es schwierig, einen gemeinsamen Nenner zu finden. Es lassen sich jedoch anhand terroristischer Aktivitäten bestimmte Fallgruppen bilden, aus denen sich wiederum Gemeinsamkeiten für diese Gruppen herleiten lassen.

Aus dem Bereich der Bundesrepublik Deutschland sind zu nennen:

Bombenanschläge auf Richter und andere Personen aus der Justiz, Kaufhausbrandstiftungen, Banküberfälle, Entführungen und Geiselnahmen mit erpresserischen Zielen, Bombenanschläge auf Stellen der alliierten Streitkräfte, auf Verlagshäuser, Gerichte und diplomatische Vertretungen.

Von terroristischen Aktivitäten im Ausland sei auf folgende Vorfälle hingewiesen:

Einen breiten Raum nehmen Unabhängigkeitsbestrebungen ein. Das gilt vor allem für Kolonien und sonstige, nicht voll souveräne Gebilde. Der Kolonialmacht wird mehr oder weniger starker bewaffneter Widerstand entgegengesetzt, meist durch organisierte Unabhängigkeitsbewegungen. Die Gewalt-

akte können sich auch gegen unbeteiligte Dritte richten, um auf diese Weise das Interesse der Weltöffentlichkeit zu erregen. Ein typisches Beispiel hierfür war die Geiselnahme der Insassen eines Eisenbahnzuges in den Niederlanden durch Anhänger einer süd-mollukischen Freiheitsbewegung. Unabhängigkeitsbestrebungen sind ferner häufig bei ethnischen Minderheiten gegenüber einer Zentralgewalt. Ihr Ziel ist die Loslösung und die Begründung eines neuen Staates oder zumindest eine Teilautonomie. Aus der Sicht des Staates, von dem die Loslösung erstrebt wird, handelt es sich um Hochverrat, der mit den schwersten Strafen verfolgt zu werden pflegt. Eine eigene Form terroristischer Aktivitäten bilden die Handlungen der sogenannten Stadtguerillas in Südamerika. Ziel der verschiedenen Formen ihrer Gewaltakte ist überwiegend die Bekämpfung sozialer Mißstände. Im Zusammenhang mit der Luftfahrt sind Flugzeugentführungen, Anschläge gegen Flugzeuge und Luftfahrteinrichtungen wie Flughäfen und Büros von Luftverkehrsgesellschaften zu nennen. Diese Gewaltakte werden meist politisch motiviert und sind die wohl gravierendste Erscheinungsform des Internationalen Terrorismus.

Die vorstehend erwähnten Formen des Terrorismus haben gemeinsam, daß sie stets mit kriminellen Handlungen verbunden sind. Diese werden mit Rechtfertigungsgründen, insbesondere politischen Zielen, motiviert nach dem Motto, daß der Zweck die Mittel heiligt. Insoweit unterscheiden sie sich von Straftaten aus rein kriminellen Motiven. Der nationale Terrorismus beschränkt sich mit seinen Auswirkungen auf einen einzelnen Staat. Internationaler Terrorismus hat dagegen Auswirkungen auf mehrere Staaten und bedarf daher entsprechender Maßnahmen auf internationaler Ebene. Dabei treten besondere Probleme auf, wenn die Terroristen, statt bekämpft zu werden, mehr oder weniger staatliche Unterstützung erhalten.

II

Die Versuche und Schwierigkeiten, internationale Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus durchzuführen, sollen am Beispiel der Gewaltakte gegen den Luftverkehr aufgezeigt werden.

Bei ihnen handelt es sich überwiegend, wenn auch nicht ausschließlich, um terroristische Aktivitäten. Außer acht bleiben nur Handlungen von Geisteskranken und Tätern, deren Motive ausschließlich in ihrer Person liegen, sei es, daß sie aus Gewinnsucht handeln oder um eine Straftat zu verdecken. Alle übrigen Gewaltakte gegen den Luftverkehr sind terroristischer Natur. Die Übergänge können fließend sein. Gewaltakte gegen den Luftverkehr sind strafbare Handlungen. Sie sind dies nach dem nationalen Recht vieler Staaten wie auch nach multilateralen völkerrechtlichen Verträgen². Mit der Schaffung dieser Rechtsgrundlagen ist ein Schritt zur Bekämpfung des Terrorismus getan. Allerdings haben die Rechtsgrundlagen keine universelle Geltung. Nicht alle Staaten gehören den einschlägigen Verträgen an, und selbst wenn dies der Fall ist, kann ihre Durchsetzung Schwierigkeiten bereiten. Gerade diejenigen Staaten, die den terroristischen Aktivitäten bestimmter Gruppen nahestehen, zögern verständlicherweise, internationale Verpflichtungen zur Bekämpfung des Terrorismus einzugehen. Hiergegen ist nach völkerrechtlichen Grundsätzen kein Kraut gewachsen. Dies zeigt sich an Verlauf und Ergebnis der 20. Außerordentlichen Versammlung der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) und einer parallel dazu verlaufenen internationalen Luftrechtskonferenz vom 28. August bis 21. September 1973 in Rom. Beide suchten nach Mitteln und Wegen, den bestehenden Verträgen gegen Gewaltakte im Luftverkehr

größere Geltung mit dem Ziele der Universalität zu verschaffen. Die Konferenzen blieben jedoch in dieser Hinsicht ergebnislos.

III

Etwas vereinfacht ausgedrückt, versuchte die Konferenz Sanktionen gegen die Staaten festzulegen, die nicht dazu bereit waren, sich den Verträgen zur Bekämpfung der Gewaltakte gegen den Luftverkehr anzuschließen. Zum Verständnis dieser Versuche muß man wissen, daß sich der internationale Luftverkehr auf der Grundlage des Abkommens von Chicago über die Internationale Zivilluftfahrt abwickelt. Um den Luftverkehr zu ermöglichen, räumen sich die Vertragsstaaten — dazu gehören fast alle Staaten der Welt — gegenseitig bestimmte Rechte zur Benutzung des Luftraums ein und verzichten damit multilateral auf einen Teil der ihnen zustehenden Lufthoheit. Ein Staat, der die nach dem Abkommen von Chicago und den damit zusammenhängenden Regelungen eingeräumten Rechte nicht genießt, kann praktisch keinen internationalen Luftverkehr betreiben, es sei denn, daß er sich diese Rechte durch bilaterale Verträge sichert. Aber selbst dann hat er nicht die Möglichkeit, seinen Luftfahrtinteressen im Rahmen der ICAO Geltung zu verschaffen. Beschränkungen der Mitgliedschaft oder gar der Ausschluß eines Staates aus der ICAO sind daher von erheblicher Tragweite. Der Konferenz von Rom lagen mehrere Vorschläge vor, die solche einschränkenden Maßnahmen vorsahen.

1. Ein Antrag ging dahin, die Übereinkommen von Den Haag und Montreal gegen Luftpiraterie und sonstige Gewaltakte gegen den Luftverkehr in das Abkommen von Chicago zu inkorporieren und ferner darin festzulegen, daß ein Mitgliedstaat der ICAO nicht durch Gewalt oder Drohung mit Gewalt in den Luftverkehr eines anderen Staates eingreifen und solche Eingriffe nicht durch Personen, die von seinem Staatsgebiet aus operieren, dulden darf. Hierdurch erhoffte man sich für die Übereinkommen von Den Haag und Montreal eine möglichst universelle Geltung. Die Nichtmitgliedstaaten zu diesen Übereinkommen hätten sie entweder akzeptieren oder ihre Mitgliedschaft im Abkommen von Chicago aufgeben müssen. Der Vorschlag erreichte nicht die erforderliche Mehrheit. Denn die Staaten waren nicht bereit, eine so weitgehende Bindung einzugehen und die für sie so wertvolle Mitgliedschaft in der ICAO von der Übernahme der Übereinkommen gegen die Gewaltakte im Luftverkehr abhängig zu machen.

2. War der Vorschlag auf Ergänzung des Abkommens von Chicago schon nicht annehmbar, so mußte ein noch weitergehender Vorschlag auf Ausschluß der Staaten aus der ICAO, die diese Ergänzung nicht annehmen würden, ohnehin auf Ablehnung stoßen.

3. Ein anderer Antrag war in seiner Tragweite nicht weniger schwerwiegend. Danach sollten die Mitgliedstaaten der ICAO ihren Luftraum für die Luftfahrzeuge derjenigen Staaten sperren, die nach vorausgegangener Feststellung des Rates der ICAO den Verpflichtungen der Übereinkommen von Den Haag und Montreal nicht nachkommen. Ähnliche Boykottmaßnahmen waren bereits früher wiederholt vorgeschlagen worden. Sie fanden wegen ihrer einschneidenden Auswirkungen auf den Luftverkehr keine Mehrheit.

4. Die obligatorische Auslieferung von Gewalttätern gegen den Luftverkehr war ebenfalls wiederholt gefordert worden und bildete den Gegenstand eines Antrags der Sowjetunion. Nach den bestehenden Übereinkommen über Gewaltakte gegen den Luftverkehr ist die Auslieferung der Täter nicht zwingend vorgeschrieben. Der Staat erfüllt seine Verpflichtungen auch dann, wenn er den Täter nicht zur Aburteilung an den Staat, in dem der Gewaltakt vorgenommen wurde, ausliefert, sondern ihn selbst aburteilt. Diese Lösung kommt den Staaten entgegen, in deren Verfassung das Asylrecht normiert ist und dem Auslieferungsrecht vorgeht. Da Ge-

waltakte im Luftverkehr vielfach politisch motiviert sind, kann das Ergebnis einer Überprüfung der Täter dazu führen, daß ihnen aus politischen Gründen Asyl zu gewähren ist. Sie werden zwar wegen ihrer Straftat verurteilt, aber nicht ausgeliefert. Auch in der Bundesrepublik Deutschland hat es im Zusammenhang mit Flugzeugentführungen aus Ostblockstaaten Fälle dieser Art gegeben. Die Auslieferungslösung stieß aber nicht nur bei den Staaten mit verfassungsmäßig vorgeschriebenem Asylrecht auf Widerstand, auch andere sprachen sich dagegen aus. Die Gründe dafür liegen auf der Hand: Sie wollten eine zu weitgehende Bindung, durch die sie zur Auslieferung von Gewalttätern, die sich mehr oder weniger staatlicher Sympathie oder gar Unterstützung erfreuen, verpflichtet würden, nicht eingehen.

IV

Die Behandlung der Gewaltakte gegen den Luftverkehr im Rahmen der ICAO als einer Sonderorganisation der Vereinten Nationen ist symptomatisch für die Behandlung des Terrorismus im Rahmen internationaler Organisationen überhaupt. Sind sich alle Staaten in der Bekämpfung des Terrorismus einig, wie immer er motiviert sein mag, bereitet sie allenfalls technische Schwierigkeiten. Ein einheitliches Vorgehen setzt voraus, daß jede terroristische Handlung ohne Rücksicht auf die Motive der Täter als kriminelle Handlung angesehen und bestraft wird. Die Anerkennung dieses Grundsatzes mag den Staaten noch leicht fallen. Ob sie ihn aber durch entsprechendes Verhalten in die Tat umsetzen, ist eine andere Frage: denn es kann Fälle geben, in denen die Aktivitäten der Terroristen den Interessen des Staates entgegenkommen, so daß er diese offen oder versteckt unterstützt oder duldet, jedenfalls nicht mit dem gehörigen Nachdruck bekämpft, wie es die Mehrheit der Staatengemeinschaft, zumindest aber die durch die Terroristen unmittelbar betroffenen Staaten, erwarten. Verstößt er dabei gegen völkerrechtliche Verträge oder Völkergewohnheitsrecht, wird die Staatengemeinschaft Sanktionen fordern. Sanktionen im völkerrechtlichen Sinne, also Maßnahmen wegen der Verletzung bestehender Rechtspflichten, setzen jedoch entsprechende Bindungen des Staates voraus. Auf den Luftverkehr bezogen sind diese nicht gegeben, wenn ein Staat den Übereinkommen gegen Gewaltakte im Luftverkehr nicht angehört. Völkerrechtliche Sanktionen sind gegen ihn nicht möglich. Die Konferenz von Rom hat den Versuch unternommen, für diesen Fall Sanktionen im weiteren Sinne festzulegen, indem sie einen solchen Staat im Ergebnis vor die Alternative stellte, sich entweder den Übereinkommen gegen Gewaltakte im Luftverkehr anzuschließen oder seine Mitgliedschaft in der ICAO zu verlieren. Dieser Versuch scheiterte, weil die Mehrheit der auf der Konferenz vertretenen Staaten es offenbar als zu weitgehend empfand, eine derartige Regelung zu treffen.

Was nach dem wenig befriedigenden Ergebnis dieser Konferenz für Gewaltakte im Luftverkehr gilt, gilt gleichermaßen für den Terrorismus allgemein: Kein Staat kann gegen seinen Willen unmittelbar gezwungen werden, den Terrorismus zu bekämpfen und entsprechende internationale Verpflichtungen einzugehen. Mittelbar können sich dazu durch seine Einbindung durch Verträge in die internationale Staatengemeinschaft, insbesondere durch die Mitgliedschaft in internationalen Organisationen, Möglichkeiten bieten. Sie erscheinen jedoch als sehr gering.

V

Die jüngsten Ereignisse im Zusammenhang mit der Flugzeugentführung von Athen nach Entebbe haben erneut die Forderung nach internationalem Vorgehen gegen den Terrorismus wach werden lassen. Dieser letzte Fall weist gegenüber den »herkömmlichen« Flugzeugentführungen mit Geiselnahme und anschließendem Flug der Terroristen in ein »be-

freundetes Land die Besonderheit auf, daß ein Staat in einem überraschenden Akt der Selbsthilfe in das Geschehen eingegriffen und die Geiseln befreit hat. Ob dieser Akt der Selbsthilfe nach allgemeinem Völkerrecht legal war oder nicht, kann hier nicht erörtert werden. Es lassen sich beachtliche Argumente dafür und dagegen ins Feld führen, wie dies auch in der Debatte des Sicherheitsrats geschehen ist. So viel muß aber gesagt werden, daß einseitige Akte der Staaten mit Verletzung der Souveränität eines anderen Staates nicht geeignet sind, die Ansätze zu gemeinsamem Vorgehen der Staaten gegen den Internationalen Terrorismus zu fördern. Einseitige Akte mögen zwar, wenn ihnen, wie glücklicherweise in Entebbe, ein guter Ausgang beschieden ist, im konkreten Fall, vom Ergebnis her gesehen, ein Erfolg bei der Bekämpfung des Internationalen Terrorismus sein. Andererseits kehren sie jedoch den für notwendig gehaltenen Grundsatz einheitlicher Aktionen der Staatengemeinschaft in sein Gegenteil. Würde das Beispiel von Entebbe Schule machen, hätten alle diejenigen Staaten, die solchen gemeinsamen Aktionen offen oder versteckt ablehnend gegenüberstehen, für diese ihre Haltung gute Gründe.

VI

Die viertägige Debatte im Sicherheitsrat über den Zwischenfall von Entebbe hat den gegenwärtig unbefriedigenden Zustand bei der Bekämpfung des Internationalen Terrorismus mit aller Deutlichkeit gezeigt. Dem Rat lagen zwei Resolutionsentwürfe vor. Einmal ein Antrag von Benin, Libyen und Tansania auf Verurteilung Israels wegen Verletzung der ugandischen Souveränität. Zum anderen ein britisch-amerikanischer Antrag, der unter Bezugnahme auf die Übereinkommen von Den Haag und Montreal gegen Flugzeugentführungen und sonstige Gewaltakte gegen den Luftverkehr alle Staaten dazu aufforderte, Terrorakte zu verhindern und Terroristen zu bestrafen. Maßnahmen für die Sicherheit des internationalen Luftverkehrs sollte dabei höchste Priorität eingeräumt werden. Offenbar unter dem Eindruck der Debatte im Sicherheitsrat, bei der weitgehende Sympathien für das israelische Vorgehen zutage traten, wurde der Antrag der drei afrikanischen Staaten zurückgezogen. Der britisch-amerikanische Antrag erhielt nur die Unterstützung Frankreichs, Italiens, Japans und Schwedens. Damit war er abgelehnt, denn Panama und Rumänien enthielten sich der Stimme, Benin, China, Guyana, Libyen, Pakistan, die Sowjetunion und Tansania nahmen an der Abstimmung nicht teil.

Die Debatte im Sicherheitsrat war für die Bundesrepublik Deutschland insofern bemerkenswert, als sie sich zum ersten Mal an den Beratungen aktiv beteiligte.

Da die Geiselnnehmer u. a. von der Bundesregierung die Freilassung deutscher Terroristen gefordert hatten, war sie unmittelbar betroffen und legitimiert, in die Debatte einzugreifen. In der Erklärung des deutschen UNO-Botschafters vor dem Sicherheitsrat heißt es u. a., daß Gewaltakte gegen unschuldige und unbeteiligte Menschen keine Mittel zur Durchsetzung selbst politischer Interessen und Ziele sein können und daß die Staatengemeinschaft es bisher versäumt habe, wirksame Instrumente zur Bekämpfung des Terrorismus, insbesondere der Geiselnahme, zu entwickeln. Es ist deshalb folgerichtig, wenn die Bundesregierung dafür eintritt, die Generalversammlung solle sich mit diesem Thema befassen, und wenn sie eine Konvention über internationale Maßnahmen gegen Geiselnahme fordert, nach der die Täter entweder auszuliefern oder zu bestrafen sind.

Es ist ungewiß, ob sich in den Vereinten Nationen eine Mehrheit für eine solche Konvention findet. Vieles spricht dafür. Auf der anderen Seite ist die mögliche Verbindung von Geiselnahmen mit Handlungen von Befreiungsorganisationen zu sehen, so daß Staaten der Dritten Welt aus diesem Grunde zurückhaltend sein könnten. Auch dürfte einer Konvention gegen die Geiselnahme sicherlich kein besseres Schicksal als den bereits vorhandenen Konventionen von Den Haag und Montreal über Flugzeugentführungen und sonstige Gewaltakte gegen den Luftverkehr beschert sein, die, wie dargelegt, leider keine universelle Verbreitung gefunden haben. So wird denn auch eine Konvention gegen Geiselnahme solche Akte nicht aus der Welt schaffen können. Gleichwohl würde eine Konvention über Geiselnahme einen Schritt vorwärts bedeuten. Zumindest würde, wie bei den Flugzeugentführungen, der illegale Charakter solcher Handlungen vor der Weltöffentlichkeit gebrandmarkt. Staaten, die sich einer solchen Konvention anschließen, ohne den daraus folgenden Verpflichtungen nachzukommen, würden sich ins Unrecht setzen, und die abseits stehenden Staaten, die sich nicht zu ihrer Annahme bereit fänden, würden sich berechnete Zweifel an ihrer Bereitschaft zur Bekämpfung des Internationalen Terrorismus entgegenhalten lassen müssen.

Anmerkungen

1 Brockhaus-Enzyklopädie 1973.

2 Siehe dazu Schwenk, Walter: Die Internationale Zivilluftfahrt-Organisation, in: VN 1972 S. 22 ff.

Der spanische König Juan Carlos und Königin Sofia statten dem Hauptsitz der Vereinten Nationen in New York am 5. Juni 1976 einen Besuch ab. Generalsekretär Waldheim und Gattin gaben den Ehrengästen ein Essen. Während des Besuchs überreichte der König eine Bronzestatue des berühmten spanischen Völkerrechtlers Francisco de Vitoria (1486—1546). Die Statue ist ein Werk von Francisco Toledo Sanchez, Professor an der Kunsthochschule San Fernando in Madrid. — Das Bild zeigt im Vordergrund König Juan Carlos bei der Überreichung der Ehrengabe an die Vereinten Nationen, sodann Königin Sofia, Generalsekretär Waldheim und den spanischen Außenminister Mauri.



Allgemeine Wertung

Nach 26 schwierigen, zum Schluß dramatischen Sitzungstagen wurde in den Morgenstunden des 31. März 1976 die 4. VN-Konferenz für Handel und Entwicklung (UNCTAD IV) mit Kompromißbeschlüssen beendet. Im deutschen Bundestag¹ bezeichnete die Regierung die Konferenzergebnisse als Meilensteine und Wendepunkte in den Beziehungen zu den Entwicklungsländern, die Opposition sprach von einer wichtigen Weltwirtschaftskonferenz, die gleichermaßen Eckdaten für die Weltwirtschaftsordnung wie für die Entwicklungspolitik gesetzt habe. Die Entwicklungsländer haben in einer Schlußklärung in Nairobi festgestellt, daß die Entschließung zur Rohstoffpolitik einen Wendepunkt in den internationalen Beziehungen darstelle; obwohl nur ein schwaches Spiegelbild der tatsächlichen Bedürfnisse, sei dies ein kleiner Schritt auf dem weiten Weg zu neuen Marktstrukturen und neuen Formen der internationalen Wirtschaftskooperation. Der Sprecher der Gruppe 77, Botschafter Walker von Jamaica, erklärte: »Dies soll uns jedoch nicht hindern anzuerkennen, daß echte Anstrengungen gemacht worden sind, um in einem Geist konstruktiver Zusammenarbeit sonst unvereinbare Standpunkte auf einen Nenner zu bringen.«²

Trotz — oder auch wegen — der unterschiedlichen Bewertungen herrscht nach UNCTAD IV ein gedämpfter Optimismus über die Ergebnisse der Konferenz und über die weiteren Kooperationsmöglichkeiten. Sicher sind einigen Ländern die Beschlüsse von Nairobi bereits zu weit gegangen, von einer Vielzahl von Staaten werden sie andererseits lediglich als Ausgangspunkt weitergehender Maßnahmen akzeptiert.

Insgesamt gesehen dürfte UNCTAD IV eine neue Zäsur in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen zwischen Nord und Süd darstellen. In der 6. Sondergeneralversammlung der Vereinten Nationen (Mai 1974) hatten die Entwicklungsländer neue Verhandlungsthemen vorgelegt; in der 7. Sondergeneralversammlung (Herbst 1975) stimmten die Nationen grundsätzlich darin überein, daß neue Probleme und Themen nur im Dialog, im Geiste der Kooperation verhandelt und gelöst werden können. UNCTAD IV bedeutet in dieser Kette: Verabredung einer Anzahl konkreter Verhandlungen. Der Dialog geht weiter. Für die Bundesregierung ebenso wie für alle anderen Beteiligten ist dies die Aufforderung, ernsthaft über Sachentscheidungen nachzudenken.

Stärker als zuvor sind mit UNCTAD IV die Beziehungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern in den Brennpunkt internationaler Wirtschaftsbeziehungen gerückt. UNCTAD IV hat die Entwicklungspolitik auch zu einem Thema der Innenpolitik gemacht. Die ausführliche Berichterstattung in der Presse zeugt davon.

Rohstoffpolitik als ein Schwerpunkt der Konferenz

Schon in den ersten Tagen der Konferenz hat sich herausgestellt, daß es zentrales Anliegen der Entwicklungsländer sein würde, über das Integrierte Rohstoffprogramm mit dem darin enthaltenen Gemeinsamen Fonds zu verhandeln. Das bedeutete, daß von Anfang an über folgende Kernfragen diskutiert werden mußte:

- > Errichtung eines Netzes von Rohstoffabkommen mit Preisen, die entsprechend der Kaufkraftentwicklung von Industriegütern festgelegt werden,
- > Zustimmung zum Gemeinsamen Fonds zur Finanzierung rohstoffpolitischer Maßnahmen,
- > ergänzende Erlösstabilisierung,
- > mittel- und kurzfristige Abkommen und Lieferverträge,
- > Aufbau von Industrien, die Rohstoffe an Ort und Stelle verarbeiten.

Die Entwicklungsländer haben um eine Verbesserung der Rohstoffpolitik in Nairobi gerungen, weil es für sie dabei um wesentliche Bausteine ihrer Entwicklung geht. Immer noch stammen ihre, den wirtschaftlichen Aufbau mitragende Devisenerlöse zum größten Teil aus Rohstoffen³. Sie sind sowohl daran interessiert, die z.T. starken Schwankungen ihrer Einnahmen aus Rohstoffexporten zu stabilisieren, als auch an der Festlegung von Preisen, die »lohnend und gerecht« für Produzenten sowie angemessen für Verbraucher sind. Sie sehen mit Sorge, daß Industriegüterpreise dazu tendieren, ständig anzusteigen, während die Preise für Rohstoffe zum Teil dahinter zurückbleiben.

Als »Mittel einer weltweiten Umverteilung der Ressourcen zur Beseitigung der bestehenden Ungleichheit zwischen Industrie- und Entwicklungsländern«⁴ war Rohstoffpolitik in Nairobi politisch Angelpunkt aller Bemühungen der Entwicklungsländer für eine erfolgreiche Konferenz. Dabei galt der gemeinsame Fonds als Symbol.

Die Industrieländer reagierten auf die rohstoffpolitischen Forderungen der Entwicklungsländer uneinheitlich. Ein Teil ließ erkennen, daß er — zumindest in stark modifizierten Formen — das Integrierte Rohstoffprogramm akzeptieren könne (z.B. Frankreich, Niederlande und Belgien), andere wie die USA und die Bundesregierung zögerten mit einer Zustimmung. In der Schlußrunde wurden von allen schließlich die entscheidenden Schritte getan. Eine kleine Gruppe von führenden Politikern aus Industrie- und Entwicklungsländern, darunter die deutschen Minister Hans Friderichs und Egon Bahr, formulierte unter Vorsitz des Generalsekretärs der UNCTAD, Gamani Corea, die Kompromißformel, die im Ergebnis von allen im Konsensus verabschiedet werden konnte. Noch am letzten Konferenztag bestand Gefahr, daß sie abgelehnt wurde. Innerhalb der Gruppe 77 wurde sie vor allem von einer Reihe afrikanischer Staaten als Augenwischerei bezeichnet, erst nach intensiven Bemühungen innerhalb der Gruppe 77 wurden sie von der Notwendigkeit des Kompromisses überzeugt.

Inhalt der Resolution zum Integrierten Rohstoffprogramm

Mit der Schlußresolution TD/C.131, die den Titel »Integriertes Programm für Rohstoffe« trägt, wurde ein Gesamtprogramm angenommen, das keinerlei rechtlich bindende Ergebnisse und Vorschläge enthält. Das Programm legt zunächst die Zielsetzungen fest. Zu den Zielen gehören:

1. Die Herstellung stabiler Preisverhältnisse im Rohstoffhandel einschließlich der Vermeidung übermäßiger Preisschwankungen. Für das Preisniveau werden eine Reihe unterschiedlicher Kriterien festgelegt wie Beibehaltung des Gleichgewichts von Angebot und Nachfrage in einem wachsenden Weltrohstoffhandel, Berücksichtigung weltweiter Inflation und Veränderungen der internationalen Wirtschafts- und Währungslage;
2. Verbesserung des Realeinkommens der einzelnen Entwicklungsländer durch erhöhte Exporteinnahmen und Schutz gegen deren Schwankungen;
3. Verbesserung des Marktzugangs und Zuverlässigkeit der Rohstofflieferungen;
4. Diversifizierung der Produktion;
5. Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und Förderung von Forschung und Entwicklung bei Naturprodukten, die mit Synthetischen konkurrieren. Prüfung der Möglichkeit, die Erzeugung von Ersatzstoffen und die Lieferung von Naturrohstoffen zu harmonisieren;
6. Verbesserung der Marktstrukturen im Bereich Verteilung und Transport.

Diese Ziele stimmen weitgehend mit denen überein, die die Industrieländer in ihrem vorbereitenden Vorschlag den Entwicklungsländern im März 1976 vorgelegt hatten.

Die Resolution nennt namentlich 18 Produkte⁵, die in das Integrierte Rohstoffprogramm einbezogen werden sollen. Es wird ausdrücklich darauf hingewiesen, daß weitere Produkte die Liste ergänzen können.

Der Katalog der Maßnahmen wird eingeleitet mit der Vereinbarung, Verhandlungen über einen Gemeinsamen Fonds zu unternehmen. In der Präambel der Resolution ist dazu festgehalten, daß über Ziele und Modalitäten dieses Fonds Differenzen bestehen. Erst in den vorgesehenen Verhandlungen soll über Definition der Zielsetzungen, Finanzbedarf und Finanzierungsquellen, Arbeitsweise, Struktur und Management des Fonds gesprochen werden. Spätestens im März 1977 soll der Generalsekretär der UNCTAD eine Verhandlungskonferenz über den Fonds einberufen.

Bereits vom 1. September 1976 ab sollen vorbereitende Sitzungen für Verhandlungen über einzelne Rohstoffe beginnen. Erst nach Abschluß dieser Sitzungen soll festgestellt werden, ob internationale Rohstoffverhandlungen stattfinden und welche Maßnahmen dort beschlossen werden sollen. In Nairobi wurden weder einzelne Abkommen abgeschlossen noch für jeden Einzelfall Abkommensverhandlungen vereinbart. Dies wird von den jeweiligen Ergebnissen der vorbereitenden Gespräche abhängen.

Die deutsche Position hierzu ist klar: Die Bundesregierung ist bereit, über einzelne Rohstoffabkommen zu verhandeln, wobei sie davon ausgeht, daß für jedes Produkt die geeigneten Maßnahmen getroffen werden. Die Resolution von Nairobi hat dies ausdrücklich festgehalten; der entscheidende Satz lautet: »Es wird vereinbart, im Lichte der besonderen Verhältnisse und Probleme bei jedem Rohstoff und der speziellen Bedürfnisse der Entwicklungsländer einzeln oder im Verbund folgende Schritte zu ergreifen...«

In der Resolution werden eine Vielzahl von Maßnahmen aufgezählt, beginnend mit Vorschlägen zur Einrichtung einer internationalen Lagerhaltung über Abschluß von Preisvereinbarungen, insbesondere von Vereinbarungen über Schwankungsbereiche, von Exportquoten über Erlösstabilisierung bis hin zur Verbesserung von Marktzugang und Infrastruktur.

Rohstoffabkommen und Gemeinsamer Fonds werden nach dem vorgesehenen Zeitplan zum Teil gleichzeitig verhandelt. Dies ist der Kompromiß zwischen der Ausgangsforderung der Entwicklungsländer nach sofortigem Beschluß des Fonds vor Abschluß von Einzelabkommen und der von den Industrieländern schließlich eingenommenen Haltung, über den Fonds könne frühestens verhandelt werden, wenn Maßnahmen für einzelne Produkte festliegen. Grundgedanke dieser Haltung war die Bereitschaft, bestehende Fonds für einzelne Rohstofflager in den vorgesehenen Gemeinsamen Fonds zusammenzufassen, wenn dies aus Finanzierungsgründen sinnvoll und notwendig ist.

Die Beschlüsse von Nairobi sind keine Vorwegnahme von Sachpositionen. Die Bundesregierung hat sich bereit erklärt, Verhandlungsgegenstände festzulegen, ohne das Ergebnis zu präjudizieren und unter dem deutlichen Vorbehalt der Überzeugung, daß sie damit »nicht nachträglich einer neuen Weltwirtschaftsordnung zugestimmt«⁶ habe. Die deutsche Delegation hat die Resolution von Nairobi in dem Bewußtsein akzeptiert, daß die Marktwirtschaft, die die Schwachen schützt, auch das Instrument ist, das der Weiterentwicklung der Weltwirtschaft am besten dient. Sie hat in ihrer Schlußklärung gleichzeitig erklärt, daß die Bundesrepublik Deutschland sich aktiv an den vorbereitenden Treffen und Verhandlungen beteiligen wird. »Von deren Ergebnis wird es abhängen, welche Rohstoffabkommen wir erreichen können und ob ein Gemeinsamer Fonds das beste Mittel ist, um Ausgleichslager zu finanzieren.«⁵

Eine einschränkende Interpretation gaben auch die USA und Großbritannien ab. Im Gegensatz dazu haben 167 andere Industrieländer die Rohstoffresolution als eine »Basis« für einen Prozeß begrüßt, der »zu einer neuen und gerechteren Struktur in den Wirtschaftsbeziehungen zwischen Entwicklungs- und entwickelten Ländern führen kann«⁸. Sie kündigten ihre aktive Mitarbeit an, um ein »wahres und umfassendes« Integriertes Rohstoffprogramm zu verwirklichen.

Die USA haben in Nairobi eine Internationale Rohstoffbank vorgeschlagen, die im wesentlichen Investitionen im Rohstoffsektor durch Garantien erleichtern, die Diversifizierung der Entwicklungsländer fördern und ggf. auch zur Finanzierung der Lagerhaltung herangezogen werden sollte. Dieser Vorschlag wurde während des Verlaufs von UNCTAD IV nicht ausdiskutiert. In einer Abstimmung am Ende der Konferenz unterlag ein Resolutionsentwurf, in dem eine Prüfung der Internationalen Rohstoffbank vorgeschlagen wurde, mit 33 zu 31 Stimmen; 90 Länder stimmten dabei entweder nicht mit oder enthielten sich der Stimme. Die Ja-Stimmen kamen im wesentlichen von den Industrieländern, die ablehnenden Voten vom Ostblock sowie von einigen Entwicklungsländern, weil sie in dem Vorschlag eine Gefahr für die Souveränität über die Ressourcen der Entwicklungsländer sahen.

Die Verschuldung

Neben der Rohstoffpolitik waren in Nairobi die Probleme der Regelung der Auslandsverschuldung für zahlreiche Entwicklungsländer besonders wichtig. Die rapide zunehmende Verschuldung gerade der ärmsten Länder der Dritten Welt beeinflusst immer stärker deren Entwicklungsmöglichkeit. Nach Schätzungen der OECD liegt die gegenwärtige Verschuldung aller Entwicklungsländer bei rund 200 Mrd Dollar; dies sind zum großen Teil private Verschuldungen. Die Lage ist für die ärmsten Länder (LLDC und MSAC) anders: Ihre Verschuldung, die Anfang 1974 bereits mehr als 30 Mrd Dollar betragen haben dürfte, stammt fast ausschließlich aus öffentlichen Krediten. Die Bundesregierung erkennt an, daß die Verschuldung für zahlreiche Entwicklungsländer zum Problem wird bzw. geworden ist. Sie war schon in der Vergangenheit bereit, im Einzelfall zu helfen und umzuschulden.

In Nairobi wurde auch die Resolution zur Verschuldung⁹ erst in den letzten Stunden der Konferenz in der bereits zitierten kleinen Politikergruppe entschieden. In den vorhergehenden langwierigen Verhandlungen hatten die Entwicklungsländer zunächst den Entwurf einer Resolution vorgelegt, der die Forderungen der Manila-Erklärung enthielt, u.a. Moratorium oder Schuldenerlaß für die ärmsten Entwicklungsländer, Konsolidierung von Handelsschulden, Schuldenkonferenz noch im Jahre 1976. In der angenommenen Schlußresolution erklären sich die Industrieländer gemeinsam zu schnell wirksamen Maßnahmen zur Entlastung der unter Schuldendienstschwierigkeiten leidenden Entwicklungsländer bereit. Dies ist eine Fortführung der bisherigen Politik.

Lange umstritten war während UNCTAD IV, ob Leitlinien festgelegt werden sollten, anhand derer Umschuldungsverfahren eingeleitet würden. Die Industrieländer legten Wert darauf, daß Umschuldungen nach wie vor nur von Fall zu Fall entsprechend den Gegebenheiten des einzelnen Entwicklungslandes vorgenommen werden. Im Kompromiß konnte dieser Grundsatz beibehalten werden. Bestehende Gremien sind nunmehr aufgefordert festzustellen, welche Modalitäten (features) zweckmäßigerweise aus früheren Umschuldungen übernommen werden könnten, die als Anhaltspunkt (guidance) für zukünftige Maßnahmen und als Grundlage für eine flexible Behandlung der Einzelfälle dienen können. Die Entwicklungsländer haben in Nairobi ihre Forderungen nach einer allgemeinen Schuldenkonferenz und nach einem allgemeinen Moratorium fallengelassen. Sie sind deswegen zum Teil enttäuscht. Wenn die Resolution auch nur Verfahrens-

fragen regelt, so liegt der Kompromiß doch darin, daß mit der Entwicklung von Anhaltspunkten für Umschuldungen die Verfahren vielleicht anders eröffnet werden können als heute.

Die Modalitäten, die als Anhaltspunkte für künftige Maßnahmen dienen sollen, sollen in einem »existierenden Forum« ausgearbeitet werden. Dieses wurde in Nairobi nicht näher festgelegt. Es ist inzwischen sicher, daß es zunächst die Konferenz für Internationale Wirtschaftliche Zusammenarbeit in Paris sein wird. Der UNCTAD-Rat auf Ministerebene soll 1977 die bis dahin erreichten Ergebnisse überprüfen.

Zusätzlich zur Verschuldungsfrage wurde in Nairobi eine Reihe sonstiger finanzieller und währungspolitischer Fragen andiskutiert. Insgesamt sechs Resolutionen hierzu wurden an den UNCTAD-Rat überwiesen¹⁰.

Kooperation der Entwicklungsländer untereinander

Bei den Entwicklungsländern wächst immer stärker das Bewußtsein, daß zahlreiche Entwicklungen nur aus eigener Kraft und Solidarität untereinander vorwärtsgebracht werden können. Sie haben in Nairobi angedeutet, daß sie bereit sind, ihre politischen Forderungen auch durch eigene Beiträge im Rahmen der wirtschaftlichen Kooperation untereinander abzustützen. UNCTAD IV verabschiedete zu diesem Thema eine spezielle Resolution¹¹, in der die entwickelten Staaten (sowohl die mit Marktwirtschaft als auch die sozialistischen Länder Osteuropas) und internationale Organisationen ihre Hilfe bei der Kooperation der Entwicklungsländer untereinander zugesagt haben. Ausgangspunkt der einstimmig angenommenen Erklärung war die Manila-Deklaration. Eine besondere Schwierigkeit der Resolution lag darin, daß in ihr präferenzielle Handelsvereinbarungen zwischen Entwicklungsländern vorgesehen waren, die international die weltweiten Meistbegünstigungen unterlaufen könnten. Die Entwicklungsländer haben dazu erklärt, daß diese Vereinbarungen nicht in einer Weise angewandt werden sollen, daß internationalen Verpflichtungen der Partner zuwidergehandelt wird.

Von Bedeutung ist, daß in Nairobi ein neuer UNCTAD-Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit der Entwicklungsländer untereinander beschlossen wurde¹².

Halb- und Fertigwaren

Unter diesem Generalthema hat sich die Konferenz mit allgemeinen Handelsfragen, mit den multilateralen Handelsverhandlungen im GATT und mit den multinationalen Konzernen beschäftigt. Dem ursprünglichen Konzept der Entwicklungsländer, das auf der Manila-Deklaration basierte, stellten die Industrieländer im Laufe der Verhandlungen eine Reihe von Gegenvorstellungen entgegen.

Verabschiedet wurden schließlich einstimmig eine »Omnibus«-Resolution, die sich mit verschiedenen Aspekten des Marktzugangs befaßt, sowie eine Resolution zu den GATT-Verhandlungen. Ein Text der Gruppe 77 zu multinationalen Konzernen wurde ohne Gegenstimme mit 84 Ja-Stimmen und 16 Enthaltungen angenommen.

Die Entwicklungsländer verfolgten in diesem Bereich zwei Ziele. Einmal die Durchsetzung einer »comprehensive strategy on manufactures«, die der UNCTAD einen breiten Einfluß auf Handelsfragen geben sollte, und zum anderen die Absicherung eines verstärkten Einflusses der UNCTAD auf die Industrialisierung und das Verhalten multinationaler Konzerne. Insgesamt forderten sie Empfehlungen der UNCTAD zum Abbau der Handelsschranken, sowohl der tarifären wie der nichttarifären.

Die Schlußresolution enthält eine Reihe von — überwiegend formalen — Kompromissen zu diesen Fragen. Das Konzept der comprehensive strategy wurde durch die Formulierung

»a set of under-related and mutually supporting measures« ersetzt.

Teil I enthält in einem speziellen Punkt die Vorstellungen der Entwicklungsländer in den nicht-tarifären Handelshemmnissen in der Form, daß sie als besondere Vorstellung der Entwicklungsländer gekennzeichnet sind, die diskutiert werden sollen, ohne daß damit irgendeine Verpflichtung eingegangen wird.

Ein spezielles Kapitel ist den »restriktiven Geschäftspraktiken« gewidmet. Eine Expertengruppe wurde aufgefordert, »Verhandlungen zur Entwicklung einer Reihe von multilateral zugestimmten gleichgewichtigen Prinzipien und Regeln für die Kontrolle restriktiver Geschäftspraktiken« durchzuführen. Bei der Frage der Industrialisierung wurde eine leicht verbesserte Beteiligung von UNCTAD in der Durchführung des Aktionsprogramms der UNIDO von Lima beschlossen. Die Industrieländer haben es erreicht, die Gesamtzuständigkeit der UNCTAD für all diese Fragen zu vermeiden.

Die Frage der multinationalen Konzerne sollte ursprünglich in die »Omnibus«-Resolution einbezogen werden. Sie wurde davon abgetrennt und über sie separat abgestimmt.

Ein wichtiger materieller Fortschritt im Bereich des Handels ist in dem Zugeständnis der Industrieländer zu sehen, die allgemeinen Zollpräferenzen weiter zu verbessern und über den ursprünglich vorgesehenen Zeitraum hinaus zu verlängern.

Technologie-Transfer

Zum Thema des Technologie-Transfers wurden drei Resolutionen einstimmig verabschiedet. Wesentliche Fortschritte wurden erzielt bei der Verstärkung der technologischen Kapazität der Entwicklungsländer¹³, wobei eine Reihe miteinander verbundener Maßnahmen beschlossen wurde. Diese liegen vor allem im institutionellen Bereich: UNCTAD soll einen Beratungsdienst für den Technologie-Transfer einrichten, nationale und regionale Zentren in Entwicklungsländern sollen aufgebaut und gefördert und ein Netz internationaler Institute unterstützt werden. Die Maßnahmen sind so vielseitig, daß jetzt eine Überprüfung bestehender und aufzubauender Organisationen notwendig wird.

Die Industrieländer haben diese Resolution in großer Kooperationsbereitschaft verhandelt. Sie waren sich bewußt, daß im Technologie-Transfer eines der wichtigsten Basiselemente für den Aufbau der Entwicklungsländer liegen kann. Japan hat dies im Namen der Gruppe B betont, gleichzeitig aber darauf hingewiesen, daß der angemessene Austausch von Technologie-Informationen mit vertraglichen Bindungen vereinbar sein muß und daß er ggf. auch die Vertraulichkeit technologischer Informationen respektieren muß.

Die Konferenz einigte sich ferner über die Fortführung der Arbeiten am Verhaltenskodex für den Technologie-Transfer¹⁴. Die Verhandlungen waren lange festgefahren, weil keine Übereinstimmung erzielt werden konnte, ob der zu schaffende Kodex rechtsverbindlich sein sollte oder nicht. Die Frage wurde zum Schluß ausgeklammert. Eine Expertengruppe soll erst die materiellen Bestimmungen, möglichst bis Mitte 1977, erarbeiten. Die Generalversammlung wurde gebeten, eine Konferenz für Ende 1977 einzuberufen, in der der Entwurf der Expertengruppe beraten und entscheidende Entscheidungen, auch über die Rechtsverbindlichkeit, getroffen werden sollten. Beide Gruppen haben in der Schlußerklärung darauf hingewiesen, daß sie ihre Standpunkte zur Rechtsverbindlichkeit nicht aufgegeben haben.

Am wenigsten entwickelte Länder, Inseln und vom Meer abgetrennte Entwicklungsländer

Zu diesem Komplex wurde nach intensiven Verhandlungen eine ausführliche Resolution¹⁵ verabschiedet. Eines der Hauptprobleme lag darin, daß die Entwicklungsländer für alle drei Gruppen gleiche Maßnahmen vorgeschlagen hatten. In der

Resolution wird hingegen zwischen den ärmsten und den geographisch benachteiligten Ländern unterschieden. Für die am wenigsten entwickelten Länder sind jeweils »besondere Maßnahmen« vorgesehen, während für die geographisch benachteiligten »spezifische Aktionen« nur dann vorgesehen sind, wenn die besonderen Nachteile, die aus der geographischen Lage stammen, behoben werden sollen.

Handelsbilanzen zwischen Ländern mit verschiedenen wirtschaftlichen und sozialen Systemen

Stärker als je zuvor kamen in Nairobi die Länder Osteuropas unter den Druck der Forderungen aus den Entwicklungsländern. Die verabschiedete Resolution¹⁶ enthält zwar, wie auch bei anderen Themen, keine bindenden Beschlüsse, sie kann aber die Ausgangsbasis für weitere Ost-Süd-Verhandlungen bilden. Die Ostblockländer werden aufgefordert, verstärkt Informationen über Handelsmöglichkeiten in die Entwicklungsländer zu geben; der Generalsekretär der UNCTAD soll Konsultationen mit den COMECON-Ländern sowie dem COMECON-Sekretariat aufnehmen, um die Handelsmöglichkeiten zu verbessern. Spätestens Mitte 1977 sollen die Ergebnisse der Konsultationen von einer Expertengruppe untersucht werden, die gleichzeitig weiterführende Empfehlungen für den UNCTAD-Rat aussprechen soll. Gleichzeitig soll eine weitere Expertengruppe die Probleme eines multilateralen Zahlungssystems zwischen osteuropäischen und Entwicklungsländern untersuchen.

Die Ostblockstaaten haben damit erste wichtige Zugeständnisse machen müssen. Der Hinweis allein, das imperialistische System habe die Lage der Entwicklungsländer verschuldet und die westlichen Industriestaaten müßten Abhilfe schaffen, wird auf die Dauer nicht genügen. Die Bundesregierung hat hierzu im Bundestag erklärt, daß sie »die Haltung der Entwicklungsländer unterstützt, die von allen industrialisierten Staaten, auch denen der D-Gruppe, verlangen, daß sie ihre Leistungen steigern und vor allem sichtbar und internationalen Maßstäben entsprechend nachprüfbar machen«¹. Im übrigen hat die Gruppe D bei allen wichtigen Verhandlungen in Nairobi keine Rolle gespielt.

Die deutsche Mitarbeit in Nairobi

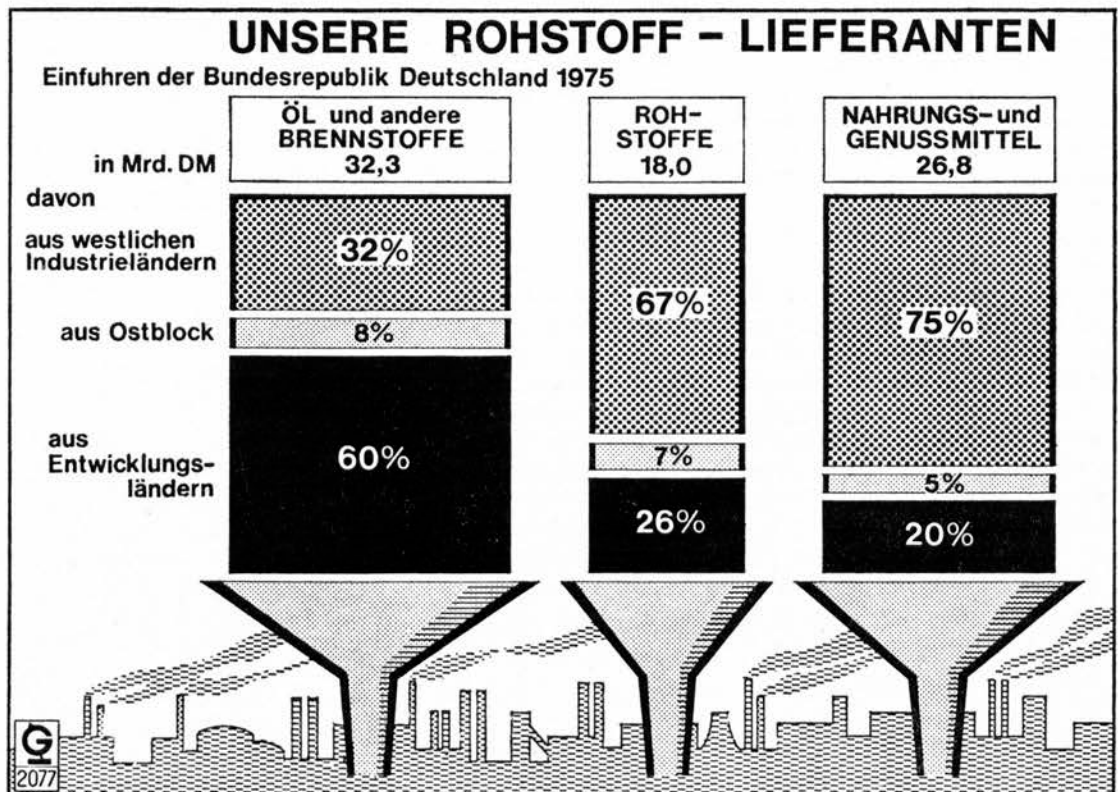
Während der gesamten Konferenz wurde der Delegation der Bundesrepublik Deutschland eine besondere Rolle zugeschrieben. Dies betraf sowohl die Mitarbeit an der sachlichen Behandlung aller Themen als auch insbesondere die politische Entwicklung der Konferenz. Die Bundesregierung war in der Schlußphase mit zwei Ministern vertreten, die auf verschiedenen Gebieten die steckengebliebenen Verhandlungen wieder mit in Gang setzen konnten.

Im Laufe der Verhandlungen hat die deutsche Delegation gerade im Bereich der Rohstoffpolitik und der Verschuldung Vorstellungen unterbreitet, die Basis für weitere Diskussionen waren. Es wurde allgemein anerkannt, daß die Bundesregierung, wenn auch in vielen Sachpositionen eine andere Meinung als die Mehrheit vertretend, kooperativ verhandelt hat. Sie sprach ihre Bedenken gegen einige Vorschläge der Entwicklungsländer in aller Öffentlichkeit aus. Die Bundesregierung ist auch heute noch überzeugt, daß ein Teil dieser Vorschläge nicht sinnvoll verwirklicht werden kann; sie hat aber ihre Bereitschaft erklärt, sich von guten Argumenten überzeugen zu lassen.

Die Verhandlungen werden nunmehr in der UNCTAD selbst, in der Konferenz für Internationale Wirtschaftliche Zusammenarbeit in Paris und anderswo weitergehen. Die Bundesregierung hat erklärt, auf der Grundlage von Nairobi aktiv weiter zu arbeiten; dies bedeutet auch, daß sie ihre Position weiter entwickeln wird. Dies wird in erster Linie im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft zu geschehen haben. In Nairobi hat sich die deutsche Delegation für eine einheitliche europäische Haltung eingesetzt; nicht immer ist dies gelungen. Die zum Teil noch bestehenden unterschiedlichen Positionen müssen stärker angenähert werden, um sich international glaubwürdig Gehör zu verschaffen.

Nairobi hat eine Vielzahl, wenn auch nur kleinerer Fortschritte gebracht. Keine Gruppe ist von ihrer Grundposition wesentlich abgewichen, dennoch haben alle den Kompromiß gesucht. Auch die Bundesregierung ist Kompromisse eingegangen; sie hat sich in Nairobi nicht isoliert. Dabei ist zu berücksichtigen, daß sie dazu einen weiteren Weg zurückgelegt hat

Daß die Bundesrepublik Deutschland von den bedeutenden Staaten der Welt es besonders nötig hat, die internationalen Beziehungen zu den Rohstoffländern so konstruktiv wie nur möglich zu gestalten, zeigt das Schaubild. Sie ist nämlich eines der reichsten und zugleich abhängigsten der westlichen Industrieländer. Hierin liegt auch der Grund, warum die Bundesrepublik auf der letzten Welthandelskonferenz der Vereinten Nationen in Nairobi (UNCTAD IV) so im Brennpunkt des Interesses stand. Sie gehört heute zu den größten Importeuren von Öl, Rohstoffen und landwirtschaftlichen Erzeugnissen. Die Bundesrepublik muß um ihrer eigenen Existenz willen fortschrittlich kooperieren. Das heißt jedoch nicht, daß sie sich jeden Plan aufzwingen lassen muß, aber es wäre völlig abwegig, mit einer »Politik der Stärke« den Konfrontationskurs zu steuern. (Vgl. Aufsatz S. 100 ff.)



als andere. Ohne die aktive und kompromißbereite Rolle der deutschen Delegation in der Schlußphase der Konferenz hätten die Vereinbarungen von Nairobi wahrscheinlich nicht erzielt werden können. Welche Ergebnisse UNCTAD IV wirklich gebracht hat, werden letztlich erst die Ergebnisse der vorgesehenen Verhandlungen zeigen.

Anmerkungen

- 1 Diskussion im Bundestag über UNCTAD IV am 2. 6. 1976. Sitzungsprotokoll der 246. Sitzung. Abgedruckt ebenso wie zahlreiche andere Dokumente in »Materialien« Nr. 53, herausgegeben vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ), 53 Bonn, Karl-Marx-Straße 4-6.
- 2 Erklärung des Sprechers der Gruppe 77, Botschafter Herbert Walker, Jamaica, anläßlich der Schlußsitzung der UNCTAD IV am 30. 5. 1976.
- 3 S. a. »Entwicklungspolitische Ansätze im Rohstoffvorschlag der UNCTAD«, Gutachten des HWWA-Instituts für Wirtschaftsforschung, Hamburg, im Auftrage des BMZ, Februar 1976.
- 4 Schlußerklärung der Gruppe 77.
- 5 Bananen, Bauxit, Kakao, Kaffee, Kupfer, Baumwolle und Baumwollgarne, Hartfasern und Erzeugnisse daraus, Eisenerz, Jute und

- Erzeugnisse, Mangan, Fleisch, Phosphat, Gummi, Zucker, Tee, tropische Hölzer, Zinn, Pflanzenöle, einschl. Olivenöl und Ölsaaten.
- 6 Erklärung der Delegation der Bundesrepublik Deutschland anläßlich der Schlußsitzung der UNCTAD IV vom 30. 5. 1976.
 - 7 Österreich, Belgien, Kanada, Dänemark, Finnland, Griechenland, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Portugal, Spanien, Schweden, Schweiz, Türkei.
 - 8 Erklärung von J. P. Pronk, Minister für Entwicklungszusammenarbeit der Niederlande im Namen von 16 Ländern der Gruppe B.
 - 9 Res.TD/L.135. Auf Wunsch der Entwicklungsländer wurde auch ihr Originaltext der Resolution zur Verschuldung TD/L.124 dem UNCTAD-Rat überwiesen.
 - 10 Resolution über: Transfer von Ressourcen, TD/L.125, Zahlungsbilanzzahlen TD/L.126, Internationale Währungsreform TD/L.127, alle vorgelegt von der Gruppe der 77; Zugang zu privaten Kapitalmärkten TD/L.132, Transfer von Ressourcen TD/L.133 und Verbesserung der internationalen finanziellen und monetären Situation, TD/L.134, vorgelegt von der Gruppe B.
 - 11 TD/L.117 mit Anhängen.
 - 12 Im Zusammenhang mit der Resolution über institutionelle Fragen TD/L.118.
 - 13 TD/L.111 mit Corr. 1.
 - 14 TD/L.128.
 - 15 TD/L.130 mit L.119 Rev. 1.
 - 16 TD/L.120/Rev/mit Corr. 1.

Die Vereinten Nationen und die Menschenrechte

DIETRICH VON KYAW

I. Einleitung

Seit der Gründung der Vereinten Nationen (VN) sind große Hoffnungen in die Fähigkeit der Weltorganisation gesetzt worden, ihrem Auftrag der weltweiten Förderung der Menschenrechte¹ gerecht zu werden. Die Verkündung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte am 10. Dezember 1948 gab diesen Hoffnungen zunächst weiteren Auftrieb. Heute werden die Möglichkeiten der Vereinten Nationen im menschenrechtlichen Bereich nüchterner und skeptischer beurteilt. Zugleich oder gerade deswegen mehren sich die Forderungen, die Vereinten Nationen sollten sich stärker um die universelle Durchsetzung der Menschenrechte bemühen.

Den Vereinten Nationen, in denen gegenwärtig der Einfluß der Staaten der Dritten Welt vorherrscht², wird gerade auch im Zusammenhang mit der Durchsetzung der Menschenrechte von westlicher Seite eine »selektive« oder auch »doppelte Moral«, ja sogar die »Perverbierung der Sprache der Menschenrechte« vorgeworfen³. Die *London Times* vom 14. März 1976 bezeichnete die Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen als eine »nahezu totale Lüge«. Die Verabschiedung der Resolution der 30. Generalversammlung (A/Res./3379), die den Zionismus mit Rassismus gleichsetzte, führte im Westen zu einem Sturm der Entrüstung und warf einen zusätzlichen Schatten auf die bisherigen Bemühungen der Vereinten Nationen um die Förderung der Menschenrechte.

Die Vereinten Nationen setzen sich gegenwärtig aus nicht weniger als 144 souveränen Staaten zusammen, die aus ihrer unterschiedlichen Geschichte und ihrer jeweiligen besonderen nationalen oder regionalen Interessenlage heraus differenziert handeln und Prioritäten setzen. Der Erfolg der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 beruht darauf, daß sich in Westeuropa auf der Basis einer gemeinsamen und durch viele blutige Streitigkeiten gekennzeichneten Geschichte allgemein akzeptierte Grundvorstellungen und Werte entwickelt haben. Gerade an dieser entscheidenden Voraussetzung fehlt es im weltweiten Maßstab, was die Bemühungen der Vereinten Nationen um die Förderung der Menschenrechte so überaus schwierig und unbefriedigend gestaltet.

II. Die VN-Verfahren zur Förderung und Durchsetzung der Menschenrechte

1. Die wichtigsten von den Vereinten Nationen entwickelten Übereinkommen

Der Internationale Menschenrechtskodex der Vereinten Nationen besteht heute aus der Allgemeinen Erklärung der

Menschenrechte, dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte sowie aus dem Fakultativprotokoll zu dem letzteren Pakt. Diese Übereinkommen bilden ein beachtliches Kompendium von Bestimmungen, die als solche den Vereinten Nationen jedenfalls im Bereich der Gesetzgebung ein durchaus positives Zeugnis ausstellen. Das Problem liegt heute somit weniger in der Frage der Schaffung von weiteren Normen als vielmehr in der Durchsetzung und Beachtung bereits bestehender Vorschriften.

Grundlage des von den Vereinten Nationen entwickelten Menschenrechtskodex bildet die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948. Sie geht in ihrem Inhalt teilweise erheblich über das hinaus, was später in den beiden Menschenrechtspakten verankert wurde, gilt jedoch weiterhin nur als eine rechtlich unverbindliche Prinzipienaufstellung von allerdings hoher moralischer und politischer Autorität. Als Leitlinie für staatliches Verhalten kommt ihr vor allem im Verhältnis zu den teilweise restriktiveren Bestimmungen der rechtlich verbindlichen Menschenrechtspakte auch künftig besondere Bedeutung zu.

Dagegen stellen der am 3. Januar 1976 in Kraft getretene Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und der am 23. März 1976 in Kraft getretene Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte heute für die jeweiligen Vertragsparteien (zu denen sowohl die Bundesrepublik Deutschland als auch die DDR gehören) den verbindlichen Maßstab des internationalen Rechts auf dem Gebiet der Menschenrechte jedenfalls im Bereich der Vereinten Nationen dar. Unberührt bleiben davon eventuell weitergehende Verpflichtungen der Staaten aus anderen, insbesondere regionalen Übereinkommen wie z. B. der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Hinsichtlich des Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte ist interessant, daß hier erstmals und in über die Bestimmungen der Art. 22 ff. der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte hinausgehender Weise ein Katalog wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte aufgestellt wird. Insoweit reflektiert dieses Übereinkommen die seit dem Einströmen der weniger entwickelten Staaten der Dritten Welt in die Vereinten Nationen ständig zunehmende Bedeutung, welche wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Fragen bei der Sicherung der grundlegenden Rechte des Einzelnen und der Völker zugemessen wird. Gemäß Art. 16 ff. des Paktes

haben die Staaten periodisch darüber zu berichten, inwieweit sie ihren Verpflichtungen aus dem Übereinkommen nachkommen. Die Staatenberichte sind vom Wirtschafts- und Sozialrat und der Kommission für Menschenrechte der Vereinten Nationen zu prüfen und ggf. zu kommentieren⁴.

Von besonderer Bedeutung ist der Pakt über bürgerliche und politische Rechte⁵. Aus der Tatsache seiner Rechtsverbindlichkeit für die Vertragsparteien ergibt sich, daß die zahlreichen, in Weiterentwicklung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte aufgeführten Grund- und Freiheitsrechte in ihrer Anwendung teilweise erheblichen Einschränkungen unterliegen. Gravierend ist Art. 4, wonach in Fällen eines öffentlichen Notstandes gewisse Verpflichtungen aus dem Pakt außer Kraft gesetzt werden können. Darüber hinaus weisen z.B. die Art. 12 (Bewegungsfreiheit), Art. 18 (Religionsfreiheit), Art. 19 (Meinungsfreiheit) und Art. 22 (Freiheit des Zusammenschlusses einschließlich Gewerkschaftsfreiheit) Einschränkungsmöglichkeiten aus Gründen der nationalen Sicherheit, des ordre public usw. auf. Nach Art. 28 ff. wird ein Menschenrechtsausschuß eingesetzt, der sich aus gewählten und unabhängigen Experten zusammensetzen soll. Aufgabe dieses Ausschusses wird es sein, periodisch zu erstattende Berichte der Vertragsstaaten über die Durchführung der aus dem Pakt sich ergebenden Verpflichtungen zu prüfen und an der staatlichen Praxis zu messen. Die wohl schwierigste Obliegenheit des Ausschusses dürfte die Entwicklung von Kriterien werden, die geeignet wären zu verhindern, daß der Wesensgehalt der Rechte nicht entgegen Art. 5 aufgrund der Ausnahmebestimmungen in der Praxis ausgehöhlt wird. Hierbei dürfte auch der Vorschrift des Art. 2 (3) besondere Bedeutung zukommen, wonach gegenüber jeder Rechtsverletzung eine Beschwerdemöglichkeit gegeben sein muß.

Zusammen mit dem Pakt über bürgerliche und politische Rechte⁶ ist auch das Fakultativprotokoll zu diesem Pakt in Kraft getreten. Es sieht Individualbeschwerden an den genannten Menschenrechtsausschuß vor und bedeutet insoweit einen echten Durchbruch in Richtung auf einen effektiveren weltweiten Schutz der Menschenrechte. Das Protokoll ist bislang jedoch erst von 13 Staaten ratifiziert worden, darunter von Dänemark, Finnland, Norwegen, Schweden und Kanada als einzigen westlichen Staaten. Für die Vertragsparteien nach der Europäischen Menschenrechtskonvention stellt sich in diesem Zusammenhang u.a. die rechtstechnisch schwierige Frage des Verhältnisses der Beschwerdemöglichkeiten nach der Europäischen Menschenrechtskonvention zu denjenigen aus dem Fakultativprotokoll.

Ein weiteres erwähnenswertes Vertragswerk ist das seit 1969 in Kraft befindliche Internationale Übereinkommen zur Beseitigung aller Formen der Rassendiskriminierung. Das inzwischen von 85 Staaten einschließlich der Bundesrepublik Deutschland und der DDR ratifizierte Übereinkommen enthält umfassende Verpflichtungen zur Bekämpfung von und Vorbeugung gegen jede Form der Rassendiskriminierung. Vor einem Ausschuß unabhängiger Experten haben die Regierungen der Vertragsstaaten alle zwei Jahre durch die Vorlage von Staatenberichten über die in Ausführung des Übereinkommens getroffenen nationalen Maßnahmen Rechenschaft abzulegen. Die Bundesrepublik Deutschland hat in diesem Jahr ihren vierten Staatenbericht zur Prüfung vorgelegt. Bisherige Erfahrungen zeigen, daß der Ausschuß positive Arbeit leistet, letztlich aber auch dem Gesetz der zunehmenden Politisierung der Tätigkeiten sämtlicher Gremien der Vereinten Nationen im Bereich der Menschenrechte unterliegt. Art. 14 des Übereinkommens sieht im übrigen ebenfalls die Möglichkeit von Individualbeschwerden vor. Bislang haben jedoch erst vier Staaten (Costa Rica, Niederlande, Schweden und Uruguay) die insoweit erforderliche gesonderte Unterwerfungserklärung abgegeben.

2. Sonstige von den Vereinten Nationen entwickelten Verfahren⁷

Ein erster vorsichtiger Schritt in Richtung auf eine Untersuchung von Menschenrechtsbeschwerden durch die Vereinten Nationen wurde mit der Verabschiedung der Resolution 728F(XXVIII) durch den Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen im Jahre 1959 unternommen. Damals wurde der Generalsekretär beauftragt, für die Kommission für Menschenrechte und ihren Unterausschuß zur Diskriminierungsverhütung und für den Minderheitenschutz Listen der eingehenden Beschwerden aufzustellen. Angesichts der tausenden von jährlich eingehenden Beschwerden sah sich der Wirtschafts- und Sozialrat 1967 veranlaßt, einen zusätzlichen Schritt vorwärts zu gehen und die Resolution 1235(XLII) zu verabschieden. Damit wurden die Kommission für Menschenrechte und ihr Unterausschuß erstmals ermächtigt, Situationen zu untersuchen, die *Regelfälle grober Verletzungen* von Menschenrechten darzustellen scheinen. Letztlich blieb auch diese Verfahrensmöglichkeit ungenutzt, führte aber immerhin wenigstens zu Debatten in der Kommission über bestimmte in menschenrechtlicher Hinsicht unbefriedigende Situationen. Erst in jüngster Zeit entschloß sich die Kommission unter dem Eindruck der Vorgänge in Chile im Anschluß an den Putsch gegen die Regierung Allende zum Studium der Lage der Menschenrechte in diesem Lande und setzte zu diesem Zweck eine Ad hoc-Arbeitsgruppe ein⁸.

Ein echter Durchbruch erfolgte schließlich im Jahre 1970 mit der Verabschiedung der bekannten Resolution 1503(XLVIII) durch den Wirtschafts- und Sozialrat. In einem vertraulichen Verfahren kann die Kommission für Menschenrechte seither bei *Regelfällen hinreichend belegter grober Menschenrechtsverletzungen* (und nur bei diesen!) entweder die Situation selbst untersuchen, gegebenenfalls gefolgt durch einen Bericht an den Wirtschafts- und Sozialrat zur eventuellen Verabschiedung von Empfehlungen gemäß Art. 62 der Charta an die Adresse des betroffenen Staates, oder die Kommission kann die Untersuchung durch einen von ihr einzusetzenden Ad hoc-Ausschuß durchführen lassen. Mit Rücksicht auf die Empfindlichkeiten der souveränen Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen ist das Verfahren nach Resolution 1503 ausgesprochen langwierig und kompliziert. Die eingehenden Beschwerden sind zunächst von einer ständigen Arbeitsgruppe des Unterausschusses zur Diskriminierungsverhütung und für den Minderheitenschutz vorzuprüfen. Aufgrund dieses Vorprüfungsverfahrens beschließt dann der Unterausschuß, welche »Situationen« der Kommission für Menschenrechte zur weiteren Behandlung vorzulegen seien. Die Kommission wiederum setzt jährlich zur erneuten Vorprüfung der ihr vom Unterausschuß vorgelegten Fälle eine eigene weitere Arbeitsgruppe ein, aufgrund deren Empfehlungen dann die Kommission selbst tätig wird.

Nach dem Verfahren gemäß Resolution 1503 sind bereits eine ganze Reihe von »Situationen« anhängig geworden und bis vor die Kommission für Menschenrechte gelangt. Bislang hat die Kommission jedoch noch in keinem Fall eine Untersuchung eingeleitet, was letztlich stets zu einer Einstellung des Verfahrens geführt hat⁹. Dennoch kann nicht bestritten werden, daß den betroffenen Staaten die Einleitung eines Verfahrens nach Resolution 1503 vor dem Unterausschuß höchst unangenehm ist und in der Regel ein wenn auch unvollkommenes Mittel moralischen und politischen Drucks darstellt.

Es kann nicht überraschen, daß das noch in den Anfängen steckende Verfahren nach Resolution 1503 bei den auf Souveränität und dem Grundsatz der Nichteinmischung bedachten Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen nicht gerade als besonders populär bezeichnet werden kann. Vor allem die Ostblockstaaten, die im Gegensatz zu den Ländern der Dritten

Welt das Verfahren nie anerkannt haben, bemühen sich daher unter Hinweis auf Paragraph 10 der Resolution 1503 um den Nachweis, daß mit der Einsetzung des gemäß Art. 28 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte vorgesehenen Menschenrechtsausschusses das Verfahren nach Resolution 1503 hinfällig geworden sei. In Wirklichkeit sieht jedoch der genannte Pakt, der im übrigen noch bei weitem nicht von sämtlichen Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen ratifiziert worden ist, keine Individualbeschwerden vor. Das Verfahren nach Resolution 1503 könnte somit höchstens für diejenigen (bislang 13) Staaten zurücktreten, die auch das Fakultativprotokoll zu dem Pakt über bürgerliche und politische Rechte ratifiziert haben¹⁰. Letztlich wird man aber entsprechend den Art. 44 und 46 des Pakts über bürgerliche und politische Rechte auch in diesen Fällen weiterhin zwischen Einzelbeschwerden nach dem Fakultativprotokoll und dem nach Resolution 1503 vorgesehenen Verfahren bei Regelfällen grober Menschenrechtsverletzungen zu unterscheiden haben.

III. Die Problematik einer Förderung der Menschenrechte durch die Vereinten Nationen

Die bisherigen Ausführungen verdeutlichen bereits die Schwierigkeiten und Grenzen, denen sich die Vereinten Nationen bei der effektiven weltweiten Durchsetzung der Menschenrechte gegenüber sehen. Der Keim für diese nur mit größter Geduld und letztlich wohl nie völlig zu lösende Problematik wurde bereits von den Schöpfern der Vereinten Nationen gelegt. Die Bestimmungen der Charta zur Förderung der Menschenrechte stehen in einem inhärenten Gegensatz zu Art. 2 (7) der Charta, der den Grundsatz der Nichteinmischung in ›ihrem Wesen nach‹ innere Angelegenheiten der Staaten aufstellt. Die Charta versteht andererseits die Förderung und Durchsetzung der Menschenrechte als eine universelle Aufgabe, an der sämtliche Mitgliedstaaten mitzuwirken haben (Art. 1 Abs. 3 und Art. 56).

Der Ostblock erhebt unter Berufung auf Art. 2(7) der Charta das Postulat absoluter Souveränität und gesteht Ausnahmen nur in groben, zugleich den Weltfrieden oder die ›freundschaftlichen Beziehungen‹ zwischen Staaten gefährdenden Fällen zu. Unter letztere fallen dann politisch und ideologisch ins Konzept passende Situationen, wie sie im südlichen Afrika, in den von Israel besetzten Gebieten oder in Chile gegeben sein sollen¹¹. Die restriktive Haltung des Ostblocks entspringt letztlich Gründen der politischen Opportunität, denn zumindest im Falle Chiles läßt sich schwerlich eine Gefährdung des Weltfriedens nachweisen. Die Formel von der ›Gefährdung freundschaftlicher Beziehungen‹ ist dagegen so unbestimmt und dehnbar, daß sie zu willkürlichen und rein politisch motivierten Auslegungen geradezu einlädt. Dennoch stößt die restriktive Haltung des Ostblocks auf eine gewisse Interessenparallelität bei einer ganzen Reihe von Ländern der Dritten Welt. Auch sie sind bestrebt, den Grundsatz der Nichteinmischung herauszustellen, was jedoch im Gegensatz zum Ostblock weniger auf einer grundsätzlichen Ablehnung der Individualrechte westlicher Prägung beruht als vielmehr eine Folge des geringeren politischen, wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsgrades vieler dieser Staaten ist. Während für den Westen die Überzeugung von der Notwendigkeit des Schutzes der Freiheitssphäre des Einzelnen auf einer jahrhundertalten Entwicklung im politisch-moralischen Bereich und der ebenso langen Erfahrung im Umgang mit absolutistischen und totalitären Regierungsformen fußt, stehen die jungen Staaten der Dritten Welt zunächst häufig noch vor dem Problem, gefestigte staatliche Autorität erst einmal schaffen zu müssen und vor allem die elementarsten wirtschaftlichen Bedürfnisse ihrer Bevölkerungen zu befriedigen. So nimmt es nicht Wunder, daß die Entwicklungsländer andere Prioritäten setzen und gerade

der Frage der Durchsetzung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte besondere Bedeutung beimessen. Diese dem wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Bereich zugeordnete Vorrangigkeit kommt nicht nur gewissen marxistisch-leninistischen Vorstellungen entgegen, sondern gibt dem Ostblock auch noch die Gelegenheit, von der Behandlung ihm unangenehmer individueller Freiheitsrechte abzulenken.

Fügt man den dargelegten Interessenlagen der Dritten Welt und des Ostblocks noch den Umstand hinzu, daß der Westen heute in den Vereinten Nationen weitgehend majorisiert ist, so kommen wir zu dem, was als ›Politisierung‹ bzw. als ›selektive Moral‹ der Vereinten Nationen bei der Handhabung menschenrechtlicher Probleme beklagt wird. Die zunehmend zu beobachtende Umfunktionierung der Menschenrechte in den Vereinten Nationen zu einem Vehikel der Förderung außenpolitischer Zielsetzungen wirkt abstoßend. Dabei sollte jedoch nicht außer Acht gelassen werden, daß sich das Problem der ›doppelten Moral‹ etwa aus der Sicht der Dritten Welt nicht so einseitig stellt wie dies manche westliche Beobachter zu meinen scheinen. Bekanntlich stoßen die Beziehungen westlicher Staaten zu Südafrika auf erhebliche Kritik vor allem von Seiten schwarzafrikanischer Staaten. Andererseits sei an die bekannte Frage Solschenitzyns erinnert, ob die öffentliche Weltmeinung es Südafrika wohl jemals gestattet hätte, einen Führer der schwarzen Mehrheit in eine psychiatrische Klinik einzuweisen¹². Es ist immerhin bemerkenswert, daß beispielsweise nach Resolution 1503 Verfahren gegen eine ganze Reihe von Entwicklungsländern und auch gegen einen westlichen Staat anhängig gemacht worden sind, nie jedoch gegen einen Ostblockstaat.

IV. Die Rolle des Westens bei der Förderung der Menschenrechte durch die Vereinten Nationen

Der Westen bekennt sich grundsätzlich zur Idee der *universellen* Gültigkeit und Durchsetzung der Menschenrechte. Für die moderne westliche Völkerrechtslehre fallen die Menschenrechte als eine Angelegenheit internationalen Interesses und internationaler Sorge eben nicht ›ihrem Wesen nach‹ in die ausschließliche innerstaatliche Zuständigkeit. Auf die derzeitige Praxis der Vereinten Nationen bezogen gilt dies zumindest für Fälle fortgesetzter schwerer Menschenrechtsverletzungen, und zwar gleichgültig, ob durch sie eine Gefährdung des Weltfriedens verursacht wird oder nicht.

Die Durchsetzung dieses Grundsatzes stößt sich jedoch an den dargelegten Grenzen und Unzulänglichkeiten der Vereinten Nationen. Es ist ein Gebot des Realismus, daß sich der Westen heute gerade auch bei der Förderung der Menschenrechte als das versteht, was er letztlich ist, nämlich eine zahlenmäßig kleine Minderheit unter den 144 Mitgliedstaaten der Weltorganisation. Gerade im Bereich der Menschenrechte geht es heute für den Westen in den Vereinten Nationen darum, eine *langfristige Politik* zu entwickeln und sie auch konsequent durchzusetzen. Im wesentlichen bedeutet dies, die Fahne unserer Wertbegriffe hochzuhalten und auf diese Weise dazu beitragen, daß die Vorstellungen des Westens erhalten und künftig einmal stärker wieder berücksichtigt werden. Dies muß keineswegs eine permanente und bewußt gesuchte Konfrontation bedeuten. Vielmehr geht es darum, die Mehrheit immer wieder an das zu erinnern, wofür sie *nach unseren Vorstellungen* eigentlich auch einstehen sollte. Die Dritte Welt ist weithin besser als ihr Ruf in manchen westlichen Kreisen; Möglichkeiten für eine wenn auch vorläufig noch begrenzte Zusammenarbeit bestehen fort. Schließlich hat die 30. Generalversammlung nicht nur die berüchtigte Zionismus-Resolution 3379 verabschiedet (mit + 72, — 35, = 32 Stimmen), sondern einstimmig auch eine Erklärung zum Schutz gegen die Folter (Resolution 3452).

Die Erfahrungen der 30. Generalversammlung haben im übrigen bestätigt, welches Gewicht die neun Mitgliedstaaten der

Europäischen Gemeinschaft durch ihr solidarisches und abgestimmtes Auftreten in den Vereinten Nationen bereits erlangt haben. Qualität und politisches Gewicht kommen auch in den Vereinten Nationen von heute nicht unbedingt nur von der Zahl. So sollte der Westen insgesamt in größtmöglicher Geschlossenheit sich einerseits um universell gültige Aussagen zur Durchsetzung der Menschenrechte bemühen, jede Selektivität nach Möglichkeit selbst vermeiden und — soweit sie von anderen betrieben wird — diese beim Namen nennen; andererseits sollte er auch Vernunft und Augenmaß walten lassen, die begrenzten Möglichkeiten der Vereinten Nationen in diesem Bereich sehen und gerade die jungen Staaten der Dritten Welt nicht überfordern.

Hier soll für eine selbstbewußte, aber realistisch-vernünftige und längerfristig angelegte Politik des Westens plädiert werden. Wenn der Westen glaubwürdig bleiben will, muß er beispielsweise die Bedeutung des Rechts auf Freiheit von Not gerade auch für die Entwicklungsländer voll anerkennen, zugleich aber nicht müde werden darauf hinzuweisen, daß Freiheit von Hunger und Recht auf Arbeit zwar elementare Ansprüche darstellen, ein Leben ohne Schutz vor staatlicher Willkür aber auch in Entwicklungsländern keine lebenswerte Existenz garantieren kann. In gleicher Weise besteht kein Grund zu schweigen, wenn die sich in den Vereinten Nationen als sozialistische Paradiese auf dieser von Kapitalismus und Imperialismus heimgesuchten Erde darstellenden Ostblockstaaten ihre Propaganda betreiben. Der Ostblock weist bekanntlich mehr als genügend menschenrechtliche Unzulänglichkeiten auf und seine diplomatischen Vertreter in den Vereinten Nationen zeichnen sich in der Regel nicht gerade durch besondere Zurückhaltung aus, wenn es darum geht, die schwachen Punkte des Westens aufzudecken. Im Verhältnis zum Osten wird der Westen es nicht vermeiden können, Konsequenzen aus der gerade für den menschenrechtlichen Bereich relevanten offiziellen sowjetischen These zu ziehen, daß sich Détente politik und fortdauernde ideologische Auseinandersetzung nicht gegenseitig ausschließen.

Einer längerfristigen Menschenrechtsstrategie des Westens in den Vereinten Nationen wäre es dienlich, wenn westliche Staaten mehr noch als bislang bereits geschehen, eigene Initiativen bei jeder wichtigen Sitzung eines Gremiums der Vereinten Nationen ergreifen würden¹³. Die Gefahr, daß derartige Initiativen von der Mehrheit »umgedreht« und sogar in ihr Gegenteil verkehrt werden, ist nicht von der Hand zu weisen und bedarf in jedem Einzelfall der Berücksichtigung, sie erscheint jedoch heute eher als das geringere Übel. Worauf es vornehmlich ankommt, ist, die Mehrheit immer wieder zur Auseinandersetzung auch mit westlichem Gedankengut zu bringen.

Wenn der Westen es mit der Förderung der Menschenrechte ernst meint, muß er sich der Herausforderung in den Vereinten Nationen stellen¹⁴. Dabei darf nicht übersehen werden, daß die Vereinten Nationen heute gerade im menschenrechtlichen Bereich häufig weniger der Durchsetzung als vielmehr der Propagierung bzw. Zerstörung von Ideen dienen. Die menschenrechtlichen Gremien der Vereinten Nationen stellen ein ideologisches und politisches Kampffeld von hohem Stellenwert dar. Ost und West ringen hier letztlich auch um die künftige Einstellung der Dritten Welt zur Frage der Definition der Menschenrechte und ihrer Durchsetzung. Es gibt noch genügend Anhaltspunkte dafür, daß sich die Mehrheit der fort dauernden Durchschlagskraft der Idee von der persönlichen Freiheitssphäre des Einzelnen durchaus bewußt ist. Es liegt an den westlichen Staaten, ob sie die Kraft und den Willen aufbringen, durch ihr Beispiel im innerstaatlichen Bereich wie auch im internationalen Rahmen dazu beizutragen, daß aus diesem latenten Bewußtsein mehr politische Wirklichkeit werden kann.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Art. 1 Abs. 3 und 4 sowie Art. 55 und 56 der Charta.
- 2 K. Seitz: Die Dominanz der Dritten Welt in den Vereinten Nationen, Europa-Archiv, 1973 S.403ff.
- 3 So u.a. US-Botschafter P. Moynihan am 12.11.1975 vor dem 3. (Sozial-) Ausschuß der 30. GV (A/C.3/SR.2156, S.12ff.) und L. Garment vor dem American Jewish Congress, New York Times vom 2.4.1976, ferner Botschafter Herzog (Israel), Botschafter Richard (Großbritannien), L. Garment und der Verfasser am 29.4.1976 vor dem 60. Wirtschafts- und Sozialrat (E/AC.7/SR.779).
- 4 Zum Prüfungsverfahren vgl. Res.1988(LX) des Wirtschafts- und Sozialrates vom 14.5.1976.
- 5 Bernhard Grasshof: Der VN-Pakt über bürgerliche und politische Rechte, VN 1974 S.3ff.
- 6 Unter dem Vorbehalt der Gegenseitigkeit ist nach Art. 41 dieses Paktes auch die Möglichkeit der Staatenbeschwerde vorgesehen. Die für eine Anwendung des Art. 41 erforderliche besondere Unterwerfungserklärung ist bislang jedoch erst von vier Staaten (Dänemark, Bundesrepublik Deutschland, Norwegen, Schweden) abgegeben worden.
- 7 Egon Schwelb: Zur Frage der Anrufung der VN-Menschenrechtskommission durch Individuen und nichtstaatliche Organisationen, VN 1972 S.79ff.
- 8 Resolution 8(XXXI) vom 27.2.1975 und Resolution 3(XXXII) vom 19.2.1976.
- 9 Vgl. hierzu Sunday Times vom 14.3.1976: A Conspiracy to Oppress.
- 10 Vgl. den Kommentar in The Revue, herausgegeben von der Internationalen Juristenkommission, Dezember 1975 S.33ff.
- 11 Vgl. die Ausführungen der DDR-Vertreter Graefrath und Neugebauer in A/C.3/SR.2169, S.5ff. und E/AC.7/SR.780, S.2ff., ferner Christian Tomuschat: Die Generalversammlung der Vereinten Nationen im Spiegel der Praxis, VN 1976 S.51, 56.
- 12 Zur Frage der Behandlung politischer Gefangener in der UdSSR vgl. den Bericht von Amnesty International: Prisoners of Conscience in the USSR, London 1975.
- 13 Als Beispiel aus jüngerer Zeit kann auf die von der Bundesrepublik Deutschland vorgelegten Resolutionen 10(XXXII) der Menschenrechtskommission und 1993(LX) des Wirtschafts- und Sozialrates zur Frage der Menschenrechte inhaftierter Personen verwiesen werden.
- 14 Ähnlich Christian Tomuschat, Anm. 11, S.55.

Umgerechnet sind rund 90 Milliarden Deutsche Mark im vergangenen Jahr an öffentlicher und privater Entwicklungshilfe an die Länder der Dritten Welt geflossen. Dabei kamen mit 75 Milliarden fünf Sechstel von den westlichen Industriestaaten. Die Leistungen der reichen Ölstaaten oder die der Ostblockstaaten sind vergleichsweise gering. Der größte Teil der Entwicklungshilfeleistungen sind, was keinesfalls übersehen werden darf, Kredite, die verzinst und zurückgezahlt werden müssen. Hieraus hat sich eine weiter wachsende Verschuldung der empfangenden Länder ergeben, die nun ihrerseits wieder ein Problem darstellt. (Vgl. Aufsatz S. 100 ff.)



I. Formelle Änderungen des Wortlauts der Satzung der Vereinten Nationen

1. Rechtsgrundlagen

Wenn in der Vergangenheit von einer Revision der Charta der Vereinten Nationen gesprochen wurde, so ist dabei in erster Linie an eine formelle Änderung des Wortlauts der Satzung (SVN) gedacht worden. Die Möglichkeiten einer solchen Änderung sind in den Art. 108 und 109 SVN abschließend geregelt.

Art. 108 betrifft einzelne Änderungen des Wortlauts der Charta. Als Voraussetzung für das rechtswirksame Inkrafttreten einer Satzungsänderung verlangt Art. 108 die Annahme eines betreffenden Änderungsvorschlags durch zwei Drittel der Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen einschließlich aller Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats. Damit wird das in Art. 27 Abs. 3 verankerte sogenannte ›Vetorecht‹ der Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats ausdrücklich auch auf die nach Art. 108 möglichen Charta-Änderungen erstreckt.

Art. 109 sieht dagegen die Möglichkeit einer Generalkonferenz aller Mitglieder der Vereinten Nationen zum Zwecke einer Revision der Charta der Vereinten Nationen vor. Als Voraussetzung für die Einberufung einer solchen Konferenz ist gemäß Art. 109 Abs. 1 eine Zweidrittelmehrheit der Generalversammlung und das positive Votum von sieben (bzw. seit dem 12. Juni 1968 neun) beliebigen Mitgliedern des Sicherheitsrats erforderlich. Insofern unterliegt also zumindest die Einberufung der Generalkonferenz nicht dem Veto der Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats. Für den Zeitpunkt zehn Jahre nach Inkrafttreten der Charta sind die Voraussetzungen für die Einberufung der Generalkonferenz nochmals erleichtert worden. Denn zu diesem Zeitpunkt — es handelte sich um das Jahr 1955 — ist gemäß Art. 109 Abs. 3 die Frage einer Revisionskonferenz automatisch auf die Tagesordnung der Generalversammlung gekommen, wobei die Einberufung der Konferenz nunmehr bereits mit einfacher Mehrheit der Generalversammlung zuzüglich des bereits nach Art. 109 Abs. 1 geforderten positiven Votums von sieben bzw. seit 1968 neun Mitgliedern des Sicherheitsrats beschlossen werden kann. Diese Erleichterung der Einberufung einer Revisionskonferenz gemäß Art. 109 Abs. 3 hatte 1945 auf der Konferenz von San Franzisko ein Entgegenkommen an jene (vor allem lateinamerikanische) Staaten dargestellt, welche die Privilegierung der Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats durch das Vetorecht nach Art. 27 Abs. 2 als zu weitgehend empfunden und daher die Möglichkeit einer entsprechenden nachträglichen Änderung der Charta hatten offenhalten wollen. Praktisch wird die Bedeutung des Art. 109 Abs. 3 jedoch dadurch begrenzt, daß auch die nach dieser Vorschrift von einer Revisionskonferenz mit einfacher Mehrheit angenommenen und dabei von neun beliebigen Mitgliedern des Sicherheitsrats unterstützten Charta-Änderungen als Voraussetzung für ihr Inkrafttreten der Ratifizierung durch eine Zweidrittelmehrheit der Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen, einschließlich aller Ständigen Mitglieder, bedürfen. Damit steht eindeutig fest, daß jede formelle Änderung des Wortlauts der Charta der Vereinten Nationen, einschließlich einer Änderung des das Vetorecht der Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats statuierenden Art. 27 Abs. 3, selbst dem Vetorecht der Ständigen Mitglieder unterliegt. Eine Änderung des Wortlauts der Charta gegen den Willen eines einzelnen Ständigen Mitglieds ist in anderen Worten nach den geltenden Satzungsbestimmungen nicht möglich.

2. Bisherige Versuche einer Charta-Änderung

Die Bestrebungen zugunsten einer formellen Änderung der Charta der Vereinten Nationen sind älter als die Charta selbst, denn sie reichen bis zur Konferenz von San Franzisko zurück. Schon dort hatte der Aufnahme des Art. 109 in die Satzung der Vereinten Nationen ein Kompromiß zwischen den Befürwortern der Charta und denjenigen Kritikern der Charta zugrundegelegen, die u. a. der Privilegierung der Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats durch das Vetorecht in diesem Ausmaße nicht hatten zustimmen wollen. Diese Kontroverse zwischen den Befürwortern der Satzung in ihrer heutigen Form und den Befürwortern einer Charta-Revision hat die Arbeit der Vereinten Nationen seit der 1. Generalversammlung begleitet und ist bis heute noch nicht beendet worden.

Bereits in der 1. Generalversammlung (1946) hat Kuba einen — später allerdings wegen offensichtlich fehlender Erfolgsaussichten wieder zurückgezogenen — Antrag auf Modifizierung der in Art. 27 Abs. 3 niedergelegten sogenannten ›Yalta-Voting-Formula‹ bei Abstimmungen im Sicherheitsrat gestellt². Auch ein von Argentinien in den 2. und 3. Generalversammlungen (1947/48) mit dem Ziel einer Erhöhung der Mitgliederzahl des Wirtschafts- und Sozialrats eingebrachter Antrag wurde wegen Nichterreichung der erforderlichen Mehrheit wieder zurückgezogen³. Nach diesen ersten fehlgeschlagenen Versuchen einer Satzungsänderung im Wege des Art. 108 konzentrierte sich nunmehr vorübergehend die Aufmerksamkeit der Revisionsbefürworter auf die nach Art. 109 eingeräumte Möglichkeit einer Revisionskonferenz. Im Rahmen dieser Bemühungen wurde der Generalsekretär von der 8. Generalversammlung (1953)⁴ zur Erstellung einer Dokumentensammlung der Konferenz von San Franzisko und zur Erstellung eines Repertoriums der Praxis der Vereinten Nationen aufgefordert. Die 10. Generalversammlung (1955) beschloß dann in der von ihr gemäß Art. 109 Abs. 3 abgehaltenen Generaldebatte die Einberufung eines aus allen Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen zusammengesetzten Ausschusses, der einen geeigneten Ort und ein geeignetes Datum für eine Revisionskonferenz empfehlen und der 12. Generalversammlung (1957) darüber berichten sollte. Obwohl die Sowjetunion und Polen erklärten, ihre Delegationen würden an den auf eine Charta-Revision abzielenden Arbeiten nicht teilnehmen können, nahm der Sicherheitsrat am 16. Dezember 1955 einen Resolutionsentwurf an, worin er seine Zustimmung zu der entsprechenden von der Generalversammlung verabschiedeten Resolution zum Ausdruck brachte. In den Jahren 1957, 1959, 1961, 1962, 1963 und 1965 beschloß die Generalversammlung nach Erörterung des Ausschußberichts und der vom Generalsekretär vorgelegten Dokumentationen, daß die Arbeiten weitergeführt werden sollten.

Als Ergebnis der genannten Erörterungen schälten sich drei für eine Satzungsänderung reife Fragenkomplexe heraus, nämlich die Erhöhung der Mitgliederzahl und des Abstimmungsquorums im Sicherheitsrat, die Erhöhung der Mitgliederzahl des Wirtschafts- und Sozialrats und die Erhöhung des Internationalen Gerichtshofs. Seit 1961 wurden diese Fragen auch im Politischen Sonderausschuß erörtert. Dabei wurde bald Einigkeit über die infolge der Erhöhung der Mitgliederzahl der Vereinten Nationen eingetretene Notwendigkeit der entsprechenden Reformen erzielt, während andererseits jedoch hinsichtlich des dabei einzuschlagenden Verfahrens — ob die Satzungsänderungen nach Art. 108 oder 109 durchzuführen wären — anfangs noch Meinungsverschiedenheiten bestanden. Nachdem die Generalversammlung

im Jahre 1963 auch die Frage der angemessenen geographischen Verteilung der Sitze im Sicherheitsrat sowie im Wirtschafts- und Sozialrat erörtert hatte, nahm sie — nunmehr nach dem in Art. 108 vorgesehenen Verfahren für Satzungsänderungen — auf Grund einer vor allem von den neuen afrikanischen Staaten getragenen EntschlieÙung des Wirtschafts- und Sozialrats mit der vorgeschriebenen Mehrheit Änderungen des Wortlauts der Artikel 23, 27 und 61 der Charta an. Damit wurde die Mitgliederzahl des Wirtschafts- und Sozialrats von 18 auf 27 angehoben. Die für einen rechtsgültigen Beschluß des Sicherheitsrats erforderliche Mindestzahl positiver Stimmabgaben wurde von sieben auf neun heraufgesetzt.

Zugleich beschloÙ die Generalversammlung in dieser Resolution⁵, daÙ von den künftig zehn nichtständigen Mitgliedern des Sicherheitsrats fünf afrikanische und asiatische Staaten, ein osteuropäischer Staat, zwei lateinamerikanische Staaten und zwei westeuropäische Staaten sein sollten. Von den neun zusätzlichen Sitzen im Wirtschafts- und Sozialrat wurden sieben den afrikanischen und asiatischen Staaten und je einer den lateinamerikanischen sowie den westeuropäischen und »anderen Staaten« zugesprochen.

Die Änderung der Art. 23, 27 und 61 ist gemäß Art. 108 am 31. August 1965 mit der Hinterlegung des Ratifikationsinstruments des letzten Ständigen Mitglieds des Sicherheitsrats in Kraft getreten. Ferner ist am 12. Juni 1968 nach demselben Verfahren auch eine Änderung des Art. 109 Abs. 3 in Kraft getreten, wonach die bei Abstimmungen erforderliche Mehrheit im Sicherheitsrat bei der Einberufung einer Revisionskonferenz entsprechend der Neufassung des Art. 27 Abs. 3 von sieben auf neun Mitglieder erhöht wurde.

3. Die neue Entwicklung

Trotz des mit der Charta-Änderung von 1963 bzw. 1965 verbuchten Teilerfolges schwelte die Unruhe der eine generelle Charta-Revision mittels einer Generalkonferenz befürwortenden Staaten weiter. Im Jahre 1969 wurde auf eine Initiative Kolumbiens hin der Punkt »Notwendigkeit der Erörterung von Vorschlägen betreffend die Revision der Charta der Vereinten Nationen« in die Tagesordnung der Generalversammlung aufgenommen. Die Generalversammlung überwies die Erörterung dieses Punktes dem 6. (Rechts-) Ausschuß. Die 25. Generalversammlung (1970) forderte den Generalsekretär auf, die Mitgliedstaaten um eine Stellungnahme zur Frage der Charta-Revision bis zum 1. Juli 1972 zu ersuchen⁶. Ferner wurde der Generalsekretär zur Vorlage eines auf Grund der Stellungnahmen der Mitgliedstaaten von ihm zu erarbeitenden Berichts aufgefordert. Außerdem wurde die Aufnahme des Tagesordnungspunktes »Need to consider suggestions regarding the review of the Charter of the United Nations« in die Tagesordnung der 27. Generalversammlung von 1972 beschlossen⁷. Auf Grund der genannten Resolution der 25. Generalversammlung hatten zu Beginn der 27. Generalversammlung im Herbst 1972 erst weniger als ein Viertel der Mitgliedstaaten entsprechende Stellungnahmen an den Generalsekretär übersandt. Deswegen forderte die 27. Generalversammlung die verbleibenden Staaten erneut zur Stellungnahme — nunmehr bis zum Beginn der 29. Generalversammlung (1974) — auf⁸. Die 29. Generalversammlung ersuchte dann auf das Drängen vor allem einer Reihe von Entwicklungsländern hin — außer einer erneuten Aufforderung an die noch verbleibenden Staaten zur Abgabe der schriftlichen Stellungnahme — den Generalsekretär um Erstellung eines analytischen Papiers auf der Grundlage der bereits eingegangenen Stellungnahmen der Mitgliedstaaten und beschloÙ zugleich die Einsetzung eines Ad-hoc-Ausschusses zur Überprüfung der Charta der Vereinten Nationen⁹.

Dieser Ausschuß bestand aus 42 vom Präsidenten der Generalversammlung nach Konsultation mit den Vertretern der

Regionalgruppen ernannten Mitgliedstaaten einschließlich aller Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats. Auf die Gruppe der westeuropäischen und »anderen« Staaten entfielen 10 Sitze in dem Ausschuß, wovon einen die Bundesrepublik Deutschland erhielt. Entsprechend der dem Ausschuß von der Generalversammlung erteilten Weisung zur Erstattung eines Berichts bis zur 30. Generalversammlung (1975) wurde von der 29. Generalversammlung (1974) der Punkt »Bericht des Ad-hoc-Ausschusses zur Überprüfung der Charta der Vereinten Nationen« in die Tagesordnung der 30. Generalversammlung aufgenommen.

Der Ad-hoc-Ausschuß ist vom 28. Juli bis zum 22. August 1975, also erst unmittelbar vor Beginn der 30. Generalversammlung, unter dem Vorsitz des Finnen Bengt H. G. A. Broms in New York zusammengetreten. In seiner Generaldebatte erörterte der Ausschuß zwei vom Generalsekretär entsprechend dem Auftrag der Generalversammlung vorbereitete Dokumente, wovon das eine¹⁰ die von den Mitgliedstaaten abgegebenen schriftlichen Stellungnahmen sowie die im Verlauf der 27. und 29. Generalversammlung abgegebenen mündlichen Erklärungen wiedergibt, während das andere¹¹ die Erfahrungen des Sekretariats bei der Anwendung der Chartabestimmungen durch die Organisation zusammenfaÙte. Außerdem lag dem Ausschuß ein mexikanisches Arbeitspapier über Organisationsfragen vor¹², worin die Einsetzung zweier Unterausschüsse angeregt wurde; davon sollte der eine Vorschläge für formelle Änderungen des Satzungswortlauts und der andere sonstige Änderungsvorschläge prüfen, die ohne eine formelle Änderung des Wortlauts der Satzung erreicht werden könnten. Ferner sollte nach dem mexikanischen Vorschlag die Überprüfung der Kap. IX bis XIII der Satzung der Vereinten Nationen mit Vorrang betrieben und zur Vermeidung einer weiteren Ausweitung universeller internationaler Organisationen eine Studie über die Praxis des ohnehin straffungsbedürftigen Systems der Vereinten Nationen veranlaÙt werden.

Während der genannten Sitzung des Ad-hoc-Ausschusses sind von 35 der insgesamt 42 Mitgliedstaaten des Ausschusses — darunter die Vertreter aller fünf Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats sowie die Vertreter beider deutscher Staaten — mündliche Erklärungen zur Frage der Charta-Reform abgegeben worden. Die wichtigsten Argumente der Befürworter und Gegner einer Charta-Revision sind in dieser Generaldebatte zur Sprache gebracht worden.

Als Ergebnis seiner Debatte hat der Ad-hoc-Ausschuß gegen den Widerstand der Reformgegner einen Bericht angenommen, der der 30. Generalversammlung vorgelegt worden ist. In einem Anhang zu diesem sehr kurzen Bericht¹³ sind die in der Generaldebatte des Ausschusses abgegebenen Erklärungen wiedergegeben. Angesichts der abweisenden Haltung der Revisionsgegner ist andererseits in dem Bericht von jeglicher Katalogisierung oder Analyse der Sachprobleme oder gar von bestimmten Sachempfehlungen abgesehen worden. Der Inhalt der wichtigsten in der Generaldebatte des Ausschusses wiedergegebenen Auffassungen wird unten im Teil II noch zu erörtern sein.

Der Bericht des Ad-hoc-Ausschusses ist im Herbst 1975 im 6. Ausschuß und danach im Plenum der 30. Generalversammlung der Vereinten Nationen als Tagesordnungspunkt 113 behandelt worden. Die Behandlung hat insofern eine unerwartete Entwicklung genommen, als auf eine Initiative der Philippinen und anderer Reformbefürworter und auf einen entsprechenden Vorschlag des 6. Ausschusses hin die Zusammenlegung des Tagesordnungspunktes 113, betreffend den »Bericht des Ad-hoc-Ausschusses für die Überprüfung der Charta der Vereinten Nationen«, mit dem Tagesordnungspunkt 29, betreffend die »Stärkung der Rolle der Vereinten Nationen bei der Erhaltung und Konsolidierung des internationalen Friedens und der Sicherheit, der Entwicklung der Zusammen-

arbeit unter den Nationen und der Förderung der Völkerrechtsregeln in den zwischenstaatlichen Beziehungen« beschlossen worden ist¹⁴. Dieses letzte Thema war bereits im Jahre 1972 auf einen rumänischen Antrag hin in die Tagesordnung der 27. Generalversammlung aufgenommen worden und hatte ursprünglich auf eine stärkere Sicherung der Unabhängigkeit kleiner und mittlerer Staaten gegenüber den Großmächten abgezielt. Die 27. und 28. Generalversammlungen hatten jeweils die Mitgliedstaaten zur Stellungnahme aufgefordert¹⁵. In den Erörterungen der 29. Generalversammlung (1974) hatte sich der Schwerpunkt der Debatte zunehmend vom Ost-West- auf den Nord-Süd-Gegensatz verlagert. Ferner war in der 29. Generalversammlung auch der rumänische Vorschlag durch eine australische Initiative zur friedlichen Streitbeilegung ergänzt worden, woraufhin die 29. Generalversammlung die Mitgliedstaaten zur vollen Ausschöpfung der in der Charta vorgesehenen Möglichkeiten zur internationalen Streitbeilegung und den Generalsekretär zur Erstellung eines Berichts hierüber aufgefordert hatte.

Außer der materiellen Zusammenlegung der Tagesordnungspunkte 113 und 29 beschloß die 30. Generalversammlung (1975) ferner, den Ad-hoc-Ausschuß um fünf Mitglieder zu erweitern und ihn sodann als »Sonderausschuß für die Charta-Reform und für die Stärkung der Rolle der Vereinten Nationen« wieder einzuberufen. Dem erweiterten Ausschuß wurde der Auftrag erteilt, die von den Mitgliedstaaten abgegebenen Stellungnahmen zur Frage der Charta-Revision und zur Stärkung der Rolle der Vereinten Nationen zu prüfen und unter Sachgesichtspunkten die wichtigsten Vorschläge hervorzuheben. Der Sonderausschuß hat bis zum Beginn der 31. Generalversammlung (Herbst 1976) einen Bericht zu erstellen, der sodann von dieser Versammlung unter dem Tagesordnungspunkt »Bericht des Sonderausschusses für die Charta der Vereinten Nationen und die Stärkung der Rolle der Organisation« erörtert werden soll. Dieser Kompromiß zwischen Revisionsbefürwortern und -gegnern ist u. a. durch die Aufnahme eines von Frankreich vorgeschlagenen Absatzes in den Resolutionstext ermöglicht worden, wonach der Ausschuß vorrangig Vorschläge in den Bereichen prüfen soll, bei denen die Erzielung einer weitgehenden Übereinstimmung möglich ist. Erst durch die Aufnahme dieses Satzes in den Resolutionstext konnte, wie die Vertreter der Sowjetunion, Frankreich, des Vereinigten Königreichs und der USA erklärten, der Weg für die Annahme der Resolution selbst im Konsensverfahren frei gemacht werden.

II. Der Inhalt der Bestrebungen zur Revision der Charta der Vereinten Nationen

1. Vorschläge der Revisionsbefürworter

Es soll nicht das Ziel der nachfolgenden Ausführungen sein, die von den Reformbefürwortern und -gegnern abgegebenen Stellungnahmen vollständig unter Sachgesichtspunkten zu katalogisieren. Diese Aufgabe obliegt ohnehin erst dem dazu bestellten Sonderausschuß. Hier kann es lediglich darum gehen, einige der in den bisherigen Debatten vorgebrachten Gesichtspunkte exemplarisch aufzuzeigen. Dabei besteht der Eindruck, daß im derzeitigen Stadium der Erörterungen die Revisionsbefürworter einen einheitlichen Standpunkt in Einzelfragen oder gar einheitliche Änderungsvorschläge noch nicht erarbeitet haben, so daß über das Gewicht der verschiedenen von einzelnen Mitgliedstaaten geäußerten Änderungsvorschläge bislang kaum sichere Aussagen möglich sind.

Eine zentrale Rolle in den Bestrebungen für eine Revision der Charta hat in den jüngsten Erörterungen der Vereinten Nationen, wie schon der Vergangenheit, immer das Vetorecht der fünf Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats gespielt. Hierzu ist von einigen Mitgliedstaaten der Vorschlag gemacht worden, diese fünf ständigen, mit dem Vetorecht verbundenen Sitze künftig den einzelnen Regionalgruppen zuzuteilen.

Dabei wurde auch die Auffassung vertreten, daß die westliche, östliche und asiatische Gruppe durch die ständigen Sitze der Vereinigten Staaten, der Sowjetunion und Chinas bereits als ausreichend vertreten zu erachten seien¹⁶. Andere, z. B. der Vertreter Kolumbiens, forderten keine Änderung der Verteilung der ständigen Sitze im Sicherheitsrat, wollten jedoch gewisse Materien aus der dem Veto-Recht unterliegenden Entscheidungssphäre herausnehmen. Dagegen ist auf den engen Zusammenhang zwischen der Privilegierung der Großmächte im Sicherheitsrat einerseits und der Gleichbehandlung großer und kleiner Staaten in der Generalversammlung andererseits aufmerksam gemacht worden.

Weiter ist von einigen Befürwortern einer Charta-Revision im Zusammenhang mit Kap. VII der Charta auch eine Verankerung der friedenserhaltenden Operationen in der Charta vorgeschlagen worden. Auch wurde im weiteren Zusammenhang mit den Sicherheitsfragen von einer Reihe von Nationen vorgeschlagen, die sogenannten Feindstaatenklauseln der Art. 53 und 107 zu streichen oder den Gegebenheiten anzupassen. Auch diesem Vorschlag ist von anderen Staaten, insbesondere seitens verschiedener Ostblockstaaten, widersprochen worden. Ferner ist auch die Einbeziehung der Definition der Aggression in die Charta angeregt worden.

Im Bereich der friedlichen Streitbeilegung sind unter anderem eine Erweiterung der Zuständigkeit des Internationalen Gerichtshofs bei der Erteilung von Rechtsgutachten, etwa auf die Feststellung des Staatscharakters von Prätendenten für die Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen, sowie auch die Schaffung einer obligatorischen Zuständigkeit des Internationalen Gerichtshofs auf dem Gebiete der streitigen Gerichtsbarkeit angeregt worden. Vom kolumbianischen Delegierten ist die Einrichtung zweier permanenter Kammern des Internationalen Gerichtshofs, die Ausgestaltung des summarischen Verfahrens, die Schaffung regionaler Kammern und eine ergänzende Ausgestaltung des Verfahrens des Gerichtshofs bei der Erstattung von Rechtsgutachten angeregt worden.

Weitere Änderungsvorschläge betrafen schließlich die Wirtschafts- und Sozialordnung der Vereinten Nationen. Insoweit hat sich die Erörterung der Fragen der Charta-Reform zum Teil mit der der 30. Generalversammlung vorausgegangenen 7. Sondergeneralversammlung der Vereinten Nationen über Entwicklung und Internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit überschritten. Unter anderem wurde für verschiedene Organe der Vereinten Nationen eine klare organisatorische Zweiteilung in einen Wirtschaftsbereich einerseits und einen vor allem für Menschenrechtsfragen und humanitäre Aufgaben zuständigen sozialen Bereich andererseits angeregt. In diesem Zusammenhang wurde unter anderem die von vielen Staaten als Teil einer Neuen Weltwirtschaftsordnung gewünschte Stärkung des Wirtschafts- und Sozialrates angesprochen. Andererseits wurde die Auffassung vorgebracht, daß die Kap. XI bis XIII der Charta, betreffend abhängige und Treuhandgebiete, weitgehend ihre Bedeutung verloren hätten.

2. Die Standpunkte der Revisionsgegner

Gegen eine Charta-Revision haben sich in erster Linie vier der fünf Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats, nämlich die von den europäischen Ostblockstaaten unterstützte Sowjetunion sowie die Vereinigten Staaten, Großbritannien und Frankreich geäußert.

Die Sowjetunion hat sich sowohl in ihren schriftlichen Stellungnahmen als auch in der mündlichen Erklärung ihres Vertreters im Ad-hoc-Ausschuß jeder Änderung der Satzung der Vereinten Nationen, insbesondere einer Änderung des Vetorechts der Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats, aber auch anderen vorgeschlagenen Änderungen wie etwa der Streichung der Feindstaatenklauseln, in kategorischer Form

entgegengestellt. In den von ihr abgegebenen Begründungen erläuterte die Sowjetunion, gefolgt von anderen osteuropäischen Staaten, ihre Auffassung unter anderem dahin, der Charakter der Charta als einer Charta des weltweiten Sieges über Faschismus und Militarismus müsse erhalten bleiben, um auch künftige Generationen vor der Geißel des Krieges zu schützen. Diesem Ziele werde am besten auch künftig nicht durch eine Änderung, sondern durch die strikte Anwendung der Charta gedient werden. Die Sowjetunion habe ihr Vetorecht wiederholt zugunsten nationaler Befreiungsbewegungen gegen kolonialistische und rassistische Unterdrückung eingesetzt. Von einer Revision der Charta werde daher nur eine kleine Gruppe reaktionärer, militaristischer oder pseudorevolutionärer Staaten profitieren.

Die westlichen Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats äußerten sich in der Form konzilianter, in der Sache aber ebenfalls eher ablehnend. Die Vereinigten Staaten wiesen darauf hin, daß alle bisher unterbreiteten Vorschläge für eine Änderung der Verfassung der Vereinten Nationen, allenfalls mit geringfügigen Ausnahmen, ohne eine formelle Änderung des Textes der Charta verwirklicht werden könnten. Dies gelte selbst für so weitreichende Pläne wie die jüngst für eine neue Struktur des UN-Systems zur globalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit von der Expertengruppe unterbreiteten Änderungsvorschläge¹⁷. Der britische Vertreter verneinte ebenfalls sowohl die Notwendigkeit als auch die Praktikabilität einer Charta-Revision. Der französische Vertreter erklärte, ähnlich wie der Delegierte der Sowjetunion, es bedürfe nicht einer Strategie für die Änderung, sondern für die Anwendung der Charta.

3. Sonstige Meinungen

Von den Ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrats nahm allein China eine positive Haltung zur Charta-Revision ein und erklärte seine »feste Unterstützung für die vernünftigen, legitimen Wünsche der Staaten der Dritten Welt sowie anderer kleiner und mittlerer Staaten zugunsten der notwendigen Änderung der Charta der Vereinten Nationen«. China hat dementsprechend die Einsetzung des Sonderausschusses für die Charta-Revision und Stärkung der Rolle der Vereinten Nationen als »einen Sieg der Dritten Welt« begrüßt.

Auch der Vertreter Japans hat sich in klaren Worten für eine Revision der Charta ausgesprochen. Er begründete seine Haltung damit, daß angesichts der das Überleben der Menschheit bedrohenden Massenvernichtungsmittel die Vereinten

Nationen gestärkt werden müßten. Von den westlichen Staaten, die nicht Ständige Mitglieder des Sicherheitsrats sind, haben Italien und die Bundesrepublik Deutschland jeweils eine nicht unaufgeschlossene Haltung zur Frage einer eventuellen Charta-Revision bekundet. Der Vertreter der Bundesrepublik Deutschland erklärte auch, daß in erster Linie die Stärkung der Rolle der Vereinten Nationen auf der Grundlage einer vollen Ausschöpfung der gegenwärtigen Struktur der Vereinten Nationen herbeigeführt werden solle, da viele erforderlichen Anpassungen der UN-Struktur ohne eine Änderung des Satzungswortlautes möglich seien. Im Laufe einer solchen allgemeinen Überprüfung könne sich dann sehr wohl auch der erforderliche breite Konsensus für eine eventuelle Anpassung des Wortlauts der Satzung an die veränderten Bedingungen der Welt entwickeln.

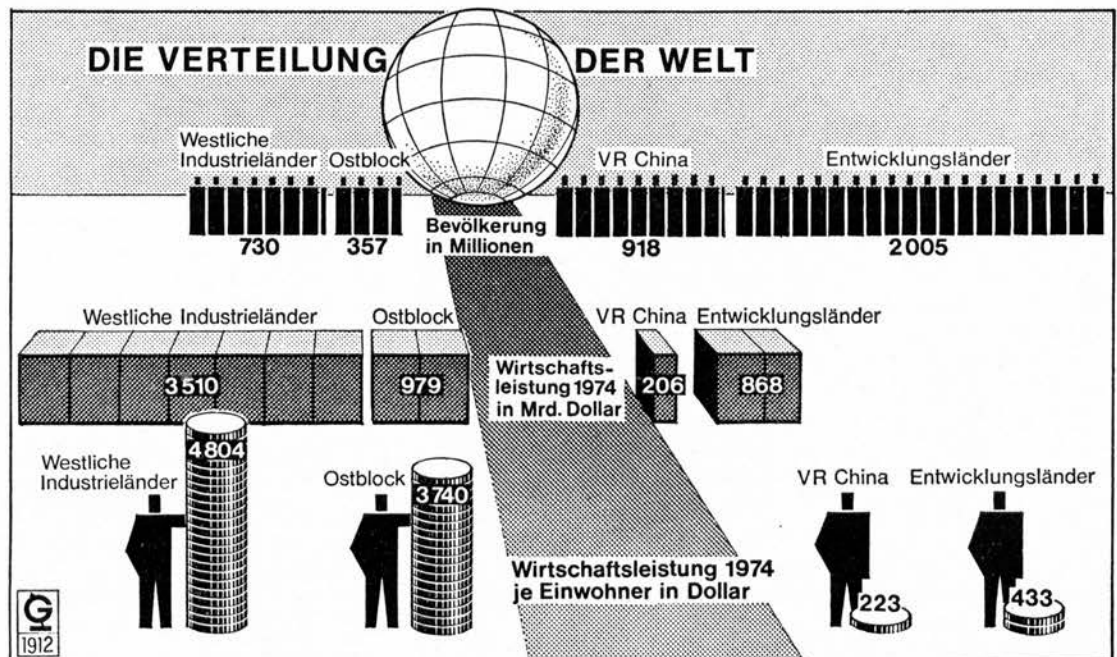
III. Schlußfolgerungen und Ergebnis

Die bisherigen Bemühungen um eine Revision der Charta vermitteln den Eindruck, daß sich trotz deren langer Dauer von mehr als 30 Jahren die Erörterung der eigentlichen Sachfragen doch erst im Anfangsstadium befindet. Eine Gemeinschaftsposition einer großen Mehrheit von Staaten zugunsten konkreter Charta-Änderungen, die eine notwendige Voraussetzung für die Erreichung des für eine Charta-Änderung unerläßlichen Konsenses wäre, zeichnet sich bislang noch nicht ab.

Andererseits überzeugen die z. B. in den Stellungnahmen Japans und Italiens anklingenden Überlegungen, wonach die in den 30 Jahren seit Schaffung der Charta erfolgten politischen Entwicklungen — u. a. die erhöhte Vernichtungskraft der modernen Waffen und die wachsende wirtschaftliche und soziale Interdependenz der Völker — eine institutionelle Stärkung des Weltsystems unerläßlich machen. Für eine solche institutionelle Weiterentwicklung des Systems der Vereinten Nationen im Interesse seiner Leistungssteigerung dürfte es aber im derzeitigen Stadium in erster Linie auf die Erarbeitung des Inhalts der eventuellen neuen Konzeptionen und auf die Herbeiführung eines allgemeinen Konsensus der Staaten darüber ankommen. Wenn erst über den Inhalt der für die Weiterentwicklung des Systems der Vereinten Nationen erforderlichen Neuregelungen Einigkeit der ganz überwiegenden Staatenmehrheit bestünde, käme der Frage der für diese Charta-Änderung zu wählenden Form nur noch sekundäre Bedeutung zu.

Dabei ist zu bedenken, daß neben der Möglichkeit einer for-

An der deutlich bewußten Kenntnisnahme harter Tatsachen kommen die Bewohner der reichen Länder, unter ihnen mit an der Spitze liegend die Bundesrepublik Deutschland, nicht vorbei. In der breiten Öffentlichkeit hält sich immer noch hartnäckig die Vorstellung, wir brauchten nur genügend Stärke zu zeigen oder gar fest auf den Putz zu hauen, dann würde der Lebensstandard nicht nur erhalten bleiben, sondern müsse weiter nach oben gehen. Welche Fehleinschätzung der Weltlage! Im Weltmaßstab ist die Bundesrepublik gegenwärtig eine Insel der Seligen. Aber durch Leistung, Besonnenheit im Innern und nach außen, sowie durch Einsicht, daß es keineswegs nur den Weg nach immer Mehr geben muß, wird sie den auch jenseits der Atomdrohung andrängenden Gefahren standhalten können. Das Schaubild macht deutlich, woraus sich diese Gefahren entwickeln.



mellen Änderung der Satzung, die in Art. 108 und 109 geregelt ist, auch die Möglichkeit eines bloß faktisch-politischen Wandels des normativen Inhalts einzelner Satzungsbestimmungen besteht. Diese Möglichkeit ist bei der Charta nicht weniger als bei einer nationalen Verfassung gegeben¹⁸. Ein solcher Satzungswandel könnte etwa im Wege der Bildung von Gewohnheitsrecht herbeigeführt werden, indem einzelne Satzungsbestimmungen »praeter legem« oder »contra legem« neu interpretiert oder überhaupt nicht angewandt werden, oder indem bestimmte, in der Satzung nicht ausdrücklich enthaltene Regeln gleichwohl angewendet werden. Ferner kann eine Modifizierung des Inhalts einzelner Satzungsbestimmungen in der Praxis auch durch politische Normen erfolgen, etwa mittels einer von einem quasi-universalen Konsens getragenen Resolution der Generalversammlung oder auch nach dem Vorbild der britischen »constitutional conventions« im Wege eines nur unter politischen Gesichtspunkten bindenden »gentlemen's« agreement«. So könnte möglicherweise selbst das heikelste Problem im Rahmen der Diskussion über die Charta-Revision, nämlich die Frage einer Modifizierung des Vetorechts der Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats, statt durch eine Änderung des Charta-Textes nach dem Vorbild der britischen Verfassung im Wege einer »political convention« bzw. eines »gentlemen's« agreement« geregelt werden, sofern ein allgemeiner Konsens über den etwaigen Inhalt einer solchen Neuregelung vorläge.

Neben der Möglichkeit des rein faktischen Satzungswandels ist schließlich bei den Erörterungen über die Charta-Revision auch zu beachten, daß die tragenden organisatorischen und funktionellen Grundregeln des Systems der Vereinten Nationen, also die Verfassung der Vereinten Nationen im materiellen Sinne, nur zu einem kleinen Teil in der Charta selbst, zum größeren Teil dagegen in anderen völkerrechtlichen und politischen Instrumenten niedergelegt sind. Diese rechtlichen und politischen Instrumente unterliegen ihren eigenen Änderungsregeln. Es handelt sich dabei oft entweder um grundlegende, von einer breiten Mehrheit getragene Resolutionen der Generalversammlung, denen jedoch die juristische Bindungswirkung fehlt, oder um rechtlich bindende multilaterale Verträge, denen es dafür aber meist an der Quasi-Universalität der Charta fehlt. Gleichwohl können aber solche von einem quasi-universellen Konsens getragene Resolutionen sowie weltweite multilaterale Verträge, auch wenn sie erst von einem begrenzten Teil der UN-Mitgliedstaaten angenommen worden sind, einen wertvollen Weg für die Fortbildung des Systems der Vereinten Nationen eröffnen. Beispiele für solche Entwicklungen des materiellen Verfassungsrechts des Systems der Vereinten Nationen wären etwa für den Bereich der zwischenstaatlichen Beziehungen so grundlegende rechtliche und politische Instrumente wie die »Erklärung der Völkerrechtsprinzipien über freundliche Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen den Staaten in Übereinstimmung mit der Charta der Vereinten Nationen«¹⁹, sowie die weltweiten multilateralen Konventionen zur Regelung des See-, Luft- und Weltraumrechts, ferner auch die Wiener Übereinkommen über diplomatische und konsularische Beziehungen und die Wiener Vertragsrechtskonvention, um nur einige herausragende Beispiele dafür zu nennen, daß rechtliche und politische Normen von grundlegender Bedeutung für die weltweite Staatengemeinschaft außerhalb der Charta der Vereinten Nationen entwickelt werden können. Im Bereich des Individualrechts wären in demselben Zusammenhang mindestens die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948 und die beiden Internationalen Pakte über bürgerliche und politische bzw. über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 19. Dezember 1966²⁰ zu nennen, daneben aber wohl auch die vom Internationalen Komitee des Roten Kreuzes initiierten Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über das humanitäre Völkerrecht in bewaffneten Konflikten²¹.

Die grundlegenden Normen der weltweiten Staatengemeinschaft für die Bereiche der Wirtschaft, Finanzen, Technologie und Entwicklung sind zum größten Teil außerhalb der Satzung der Vereinten Nationen geregelt, wobei hier die Dynamik der jüngeren Entwicklungen unter anderem in den Ergebnissen der 6. und 7. Sondergeneralversammlung der Vereinten Nationen²² sowie in der mit Resolution 3281(XXIX) vom 12. Dezember 1974 von der 29. Generalversammlung verabschiedeten »Charta der wirtschaftlichen Rechte und Pflichten der Staaten« ihren deutlichen Niederschlag gefunden hat²³. Die genannten Beispiele machen deutlich, daß mit dem Inkrafttreten der Charta vor über 30 Jahren auf allen Sachgebieten der weltweiten internationalen Zusammenarbeit normative Entwicklungen von grundlegender Bedeutung stattfinden konnten, ohne daß es als Voraussetzung dafür einer formellen Änderung der Satzung der Vereinten Nationen bedurft hätte. Gerade die in den letzten Jahren zu verzeichnende Dynamik der materiellen Weiterentwicklung des Systems der Vereinten Nationen hat erneut bewiesen, daß die normativen Entwicklungsmöglichkeiten der weltweiten Staatengemeinschaft noch längst nicht ausgeschöpft sind. Hiermit soll allerdings nicht gesagt werden, daß nicht auch eine formelle Revision der Charta der Vereinten Nationen zum Zweck ihrer Stärke zweckmäßig sein könnte und daß nicht sogar letztlich ausgesprochen wünschenswert wäre, alle für die weltweite Friedenserhaltung unentbehrlichen Völkerrechtsnormen in die mit vorrangiger weltweiter Rechtsverbindlichkeit ausgestattete Charta ausdrücklich einzubeziehen. Soweit der für formelle Änderungen der Charta im Verfahren nach Art. 108 und 109 erforderliche weitgehende Konsens der Staatengemeinschaft heute noch nicht vorliegen sollte, wird er sich auch erst allmählich und schrittweise herausbilden können. Die Vielfalt der normativen Möglichkeiten einer Weiterentwicklung des Systems der Vereinten Nationen könnte jedoch in der Form weltweiter politischer Resolutionen und multilateraler völkerrechtlicher Übereinkommen schon heute auch solche Änderungen normativ vorzeichnen, für deren formelle Verankerung in der Satzung der Vereinten Nationen mangels des Vorliegens eines quasi-universellen Konsenses der Staatengemeinschaft die gemäß Art. 108 und 109 der Charta erforderlichen Voraussetzungen noch nicht herangereift sind.

Anmerkungen

- 1 Der Verfasser bringt seine persönliche Auffassung zum Ausdruck.
- 2 UN-Doc. General Assembly, Official Records, 1st Session, 2nd Part, 1st Committee, 42nd meeting, p. 292 f.; vgl. zum Ganzen, auch hinsichtlich eines ausführlichen Überblicks über die Literatur zu diesem Thema: H. F. Köck, Die gegenwärtigen Bestrebungen zur Änderung der Satzung der Vereinten Nationen, in: Österreichische Zeitung für öffentliches Recht, 24, 25–52 (1973).
- 3 UN-Doc. General Assembly, Official Records, 2nd Joint Committee of the 2nd and 3rd Committees, 20th meeting, p. 44; UN-Doc. General Assembly, Official Records, 3rd Session, Joint 2nd and 3rd Committee, 30th to 33rd meetings, p. 45 ff.
- 4 UN-Doc.A/Res/796(VIII) vom 23. 11. 1953.
- 5 UN-Doc.A/Res/1991A vom 17. 12. 1963. — Deutsch s. VN 1964 S. 80.
- 6 UN-Doc.A/Res/2697(XXV) vom 11. 12. 1970, vgl. auch Everyman's United Nations, Ergänzungsband 1966–1970, S. 206.
- 7 Vgl. UN-Doc.A/C.6/SR.1238 ff. und UN-Doc.A/8219 p. 5.
- 8 UN-Doc.A/Res/2968(XXVII) vom 14. 12. 1972.
- 9 Ad Hoc Committee on the Revision of the Charter of the United Nations, UN-Doc.A/Res/3349 (XXIX) vom 17. 12. 1974.
- 10 UN-Doc.A/AC.175/L.2 und Corr. 1.
- 11 UN-Doc.A/AC.175/L.4 und Corr. 5 sowie UN-Doc.A/AC.175/L.3 Add. 1.
- 12 UN-Doc.A/AC.175/L.4 vom 14. 8. 1975.
- 13 Vgl. UN-Doc.A/AC.175/L.5 vom 21. 8. 1975.
- 14 Vgl. UN-Doc.A/C.6/L.1028 vom 26. 11. 1975.
- 15 UN-Doc.A/Res/2925(XXVII) vom 27. 11. 1972 und A/Res/3073(XXVIII) vom 30. 11. 1973.
- 16 Vgl. Mexiko und Sierra Leone im Ad hoc-Ausschuß.
- 17 Vgl. UN-Doc.A/Res/3343(XXIX) vom 17. 12. 1974 und E/AC.62/9.
- 18 Vgl. Salo Engel, Living International Constitutions and the World Court, ICLQ(1967), Vol. 16, 865 ff.
- 19 Enthalten im Anhang zu UN-Doc.A/Res/2625(XXV) vom 24. 10. 1970.
- 20 Deutsch s. VN 1974 S. 16 ff.
- 21 Vgl. VGVI. 1954 II, 783, 813, 838, 917 ff.
- 22 Vgl. für die 6. SGV Erklärung und Aktionsprogramm, in EA 1974, D293 ff.; für die 7. SGV UN-Doc.A/Res/3362 vom 16. 9. 1975. — Deutsch s. VN 1975 S. 157 ff.
- 23 Deutscher Text in VN 1975 S. 117 ff.

Strukturwandel der Vereinten Nationen und die Feindstaatenklauseln der Charta

KNUD KRAKAU

So gewichtig die bekannten Argumente auch sein mögen, die begründen, warum die sogenannten Feindstaatenklauseln der Charta (Art. 53 und 107) »obsolet« sind, so kann es sicherlich nicht nur wissenschaftlich interessant, sondern auch politisch nützlich sein, weitere neue Gründe zu erkennen, die geeignet sind, die Überholtheit der genannten Artikel zu beweisen. Das Hauptargument dafür, daß die Klauseln überholt sind, ergibt sich aus den Folgen der Mitgliedschaft der Bundesrepublik Deutschland in den Vereinten Nationen (seit 1973). Aber niemand weiß, wer wann unter welchen Umständen es für angebracht halten könnte, sie auszugraben, um sie gegen die ehemaligen Feindstaaten, und damit auch gegen die Bundesrepublik Deutschland, zur Anwendung zu bringen. So ist Aufmerksamkeit schon geboten, wenn die Sowjetunion im Ausschuß, der sich mit der Revision der Charta befaßt (vgl. Seite 110 in diesem Heft), sich ziemlich vehement gegen jede Änderung des Charta-Wortlauts, gegen eine Eliminierung oder Änderung des Vetorechts und ausdrücklich auch gegen die Streichung der Feindstaatenklauseln ausspricht, auch wenn als Begründung angegeben wird, daß der Text der Charta ein historisches Dokument von grundlegendem Charakter sei. Wie dem und anderem zum Thema Gehörigen auch sei, mit den nachstehenden Ausführungen glaubt der Autor den seit der Gründung der Vereinten Nationen im Jahre 1945 eingetretenen Strukturwandel der Weltorganisation als neues Argument gegen die Weiterwirkung der Feindstaatenklauseln vorlegen zu können.

I

Im September 1973 ist die Bundesrepublik Deutschland den Vereinten Nationen beigetreten. Dabei fiel auf, daß in dem ganzen Beitrittsverfahren, in den offiziellen Dokumenten bis hin zu den Antrittsreden von Bundeskanzler und Außenminister¹, jedenfalls von deutscher Seite mit keinem Wort an das Problem der sog. Feindstaatenklauseln der Art. 53 und 107 SVN gerührt worden ist. Nach der jahrelangen heftigen Diskussion über dieses Thema², besonders im Zusammenhang mit Art. 2 des Moskauer Vertrages, ist das an sich verwunderlich. Man hätte vielleicht erwarten können, die Bundesregierung werde sich zu dieser Frage äußern. Denkbar wäre ein förmlicher Vorbehalt des Inhaltes gewesen, daß sie diese Bestimmungen nicht akzeptiere — ein allerdings in seiner rechtlichen und politischen Wirkung zweifelhaftes Unternehmen. Aber die Bundesregierung hätte doch ihre Ansicht, daß die Klauseln, aus welchen Gründen immer, auf die Bundesrepublik unanwendbar seien, deutlich zum Ausdruck bringen und dabei vermutlich auf breite Zustimmung in den Vereinten Nationen rechnen können. Über die Gründe ihres Schweigens kann man Mutmaßungen anstellen. Sie mag gefürchtet haben, sich mit einem Schritt der angedeuteten Art in Widerspruch zu ihrem offiziellen Standpunkt zu setzen, daß das Problem der Sache nach im Verhältnis zum Westen seit 1954 und im Verhältnis zur Sowjetunion mit dem Art. 2 des Moskauer Vertrages erledigt sei³. Oder sie wollte einfach keine schlafenden Hunde wecken⁴.

Im folgenden soll weder die materielle Problematik der Feindstaatenklauseln noch die des Verhältnisses der Bundesrepublik bzw. der DDR zu den Siegermächten von 1945 wieder aufge-rollt werden. Es wird vielmehr gefragt, ob die seit 1945 eingetretenen Wandlungsprozesse im System der Vereinten Nationen auch die Funktion und Handhabbarkeit jener Klauseln beeinflusst haben. Dabei muß zunächst eindeutig festgestellt werden: Solange der Text der Art. 53 und 107 nicht aus der Satzung der Vereinten Nationen eliminiert ist, schafft keine

Theorie mit der Begründung, diese Bestimmungen seien hinfällig, überholt, veraltet usw. die Möglichkeit aus der Welt, daß die von ihnen Privilegierten sich auf die angeblich von jenen Artikeln gewährten Rechte berufen. Die Schwerfälligkeit und die bisher weitgehende Erfolglosigkeit des Verfahrens einer Satzungsänderung schließen diese allein eindeutige Modalität der Klärung dieser Frage als praktische Möglichkeit allerdings bis auf weiteres aus.

Dennoch sei den bisher keineswegs nur von deutscher, sondern auch von ganz desinteressierter, beispielsweise indischer Seite angestellten Erörterungen der möglichen Gründe, aus denen diese Regelungen unanwendbar geworden sein oder doch werden könnten⁵ und die sich meist auf deren Übergangscharakter und die Fragen des Abschlusses eines Friedensvertrages oder der Aufnahme der Bundesrepublik Deutschland in die Vereinten Nationen konzentrieren, noch eine weitere Überlegung hinzugefügt. Sie stützt sich auf die seit 1945 eingetretenen Wandlungen des internationalen Systems und die durch sie bedingten Strukturveränderungen in den Vereinten Nationen sowie auf die Möglichkeit eines daraus resultierenden Funktionswandels der Feindstaatenbestimmungen. Genauer gesagt: Sie fragt nach einer de facto-Revision der Satzung der Vereinten Nationen⁶.

II

Die ursprüngliche Konzeption der Friedenssicherung in den Vereinten Nationen gründete sich, abgesehen von den Mitteln normativer Regelungen wie jener des Gewaltverbotes in Art. 2 (4) und des ganzen, die Bedingungen des Friedens sichernden funktionalistischen Tätigkeitskreises, auf ein System kollektiver Sicherheit mit zentralisierter Feststellungs- und Entscheidungskompetenz bei den Vereinten Nationen (in der Regel dem Sicherheitsrat). Dieses System sollte nur in Einzelfällen durchbrochen werden, aber auch dann noch mit nachträglich (Art. 51) oder präventiv (Art. 53, Hauptfall) kontrollierender Aufsicht durch den Sicherheitsrat. Lediglich die besiegten Feindstaaten waren hinsichtlich der Liquidierung der spezifischen Kriegsfolgen (Art. 107) sowie für den Fall, daß sie künftig erneut den Frieden gefährden sollten (Art. 53), aus diesem System herausgenommen. Insbesondere die Friedenssicherung pro futuro gegen sie war im Hinblick auf ihre für erwiesen angesehene strukturelle Gefährlichkeit dem besonderen Regime des Art. 53 anvertraut. Bekanntlich hat das offene, allgemeine und universale System kollektiver Sicherheit⁷ nicht funktioniert. Zu diesem Scheitern trugen drei Entwicklungen maßgeblich bei⁸.

III

Zunächst hinterließ der Zweite Weltkrieg nicht die von der Konzeption der Vereinten Nationen vorausgesetzte pluralistische Staatenwelt. Diese Konzeption vertrug sich nicht mit relativ andauernden Gegensätzen zwischen einzelnen Ländern oder Staatengruppen; andererseits ging sie davon aus, daß ein harmonisches Konzert der Großmächte die übrigen Staaten im Interesse der internationalen Gemeinschaft oder des Weltfriedens kontrollieren würde. Entgegen den ursprünglichen Erwartungen kristallisierte sich alsbald der ideologisch-politisch-strategische Antagonismus zwischen den einzigen, den Krieg als wirkliche Großmächte überlebenden Staaten heraus, den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion. Es ist dabei für unsere Zwecke gleichgültig, welche Interpretation der Ursachen hierfür man bevorzugt. Jedenfalls führte die Entwicklung in wichtigen Bereichen zur gegenseitigen Abgrenzung eines territorialen Status quo, zur Schaffung einer »Linie« — in unbewußter Erinnerung an das späte Mittelalter —, die zu überschreiten keine der beiden Parteien wagen durfte, wenn

sie den großen Konflikt vermeiden wollte. In der Überzeugung vom Erfolg des (westlichen) ›containment‹ wurde übersehen, daß sich unter der Hand ein weniger laut propagiertes ›counter containment‹ der anderen Seite als faktisch ebenso wirksam erwiesen hatte: mit dem Ergebnis der Immobilität der Weltlage nach 1945 in den Gebieten der industrialisierten Welt, also besonders in Europa. Lediglich in den unklar definierten, weil erst später als potentiell bedeutsam erkannten Regionen der sog. Dritten Welt kam (kommt) es zu Auseinandersetzungen und teilweise zu Verschiebungen des Status quo (Korea, Indochina, Mittlerer Osten) unter dem Aspekt dieses Ost-West-Konfliktes.

Dieser Antagonismus zog zunächst fast die gesamte damalige Staatenwelt in den Sog seiner Polarisierung und prägte dem internationalen System seine bipolare Struktur auf. Die starre Konfrontation machte das offene System kollektiver Sicherheit funktionsunfähig, das auf dem Prinzip des allseitigen Zusammenschlusses der ›Rechtschaffenen‹ zur absolut übertragenden Macht gegen den jeweiligen Aggressor — dessen Feststellbarkeit vorausgesetzt wird — beruht, wer es auch sei. Die hierfür erforderliche Mobilität und die Bereitschaft, die Spielregeln einzuhalten sowie Zusammenschlüsse und Gegnerschaften ständig zu wechseln, sind mit der Herausbildung fester Fronten, einem jeweils auf die andere Seite permanent fixierten Gegner, unvereinbar.

Das kollektive Sicherheitssystem als solches konnte nicht mehr funktionieren. Aus demselben Grunde wurde zugleich das dieses System überlagernde kontrollierende Regime des Konzertes der Großmächte im Sicherheitsrat gelähmt. Der hier vorausgesetzte Konsens dieser Mächte bestand nicht.

Institutioneller Ausdruck dieses Wandels in den Möglichkeiten zur Friedenssicherung sind die auf den ursprünglich als Ausnahmevorschrift gedachten Art. 51 SVN gestützten Verteidigungsbündnisse in Ost und West. Sie sind eben nicht, wie oft behauptet wird, Systeme kollektiver Sicherheit im Sinne der ursprünglichen Konzeption der Charter. Sie bilden vielmehr ein System klassischer Allianzen, welches das kollektive Sicherheitssystem der Vereinten Nationen abgelöst hat. Die primäre Funktion der Vereinten Nationen: die globale Friedenssicherung, wurde, wenn überhaupt, von diesem Subsidiärsystem und den zwischen seinen Mitgliedern sich abspielenden Balancierungs- und Steuerungsprozessen getragen.

IV

Dieser Lähmungsprozeß wurde durch die Nukleartechnologie verstärkt, jedenfalls seit es auf beiden Seiten die Kapazität des zweiten Schlages gibt. Solange man den nuklearen Konflikt vermeiden will — und das scheint im Rahmen rationaler Politik generell der Fall zu sein —, ist eine Kollektivaktion nach Kapitel VII SVN gegen eine Supermacht samt ihren Klientelstaaten nicht mehr möglich, weil sie stets die Nuklearkraft ins Spiel zu bringen droht.

Das ist zugleich der Hauptgrund, weshalb auch der Versuch, das Prinzip der kollektiven Sicherheit durch Verlagerung der Entscheidungszuständigkeit vom Sicherheitsrat auf die Generalversammlung (mittels der *Uniting for Peace Resolution* 1950) wiederzubeleben, scheitern mußte. Jenes Prinzip war nicht deshalb lebensunfähig, weil ein Mitglied des Sicherheitsrates seine Vetomacht ›mißbrauchte‹, sondern weil Friedenssicherungsmaßnahmen der hier in Rede stehenden Art angesichts der angedeuteten Entwicklung die Übereinstimmung oder zumindest den Nicht-Gegensatz mindestens zwischen den beiden Supermächten voraussetzen, ganz gleich, ob diese Notwendigkeit formalisiert wie im Sicherheitsrat oder nicht formalisiert ist wie in der Generalversammlung. Abgesehen davon, daß das Prinzip der Mehrheitsbildung in der Generalversammlung (statt der Einstimmigkeit der Großmächte im Sicherheitsrat) diese fundamentale Voraussetzung wirksamer Maßnahmen nicht umgehen kann, bringt es selbst

zusätzliche Schwierigkeiten eigener Art mit sich. Das sind — oder waren — zunächst eine Zeitlang die (für die USA) sicheren, aber (für die Sache) ineffektiven Mehrheiten, die den zugrundeliegenden und die Sache lähmenden bilateralen Konflikt lediglich verbal überdecken, aber nicht aus der Welt schaffen konnten. Das ist andererseits mit wachsender Mitgliederzahl die Schwierigkeit, überhaupt Mehrheiten zustande zu bringen; sie müssen mit Kompromissen erkaufte werden und sind doch oft nur ›verantwortungslose‹ Mehrheiten.

Das kollektive Sicherheitssystem in der ursprünglichen Satzungskonzeption ebenso wie in seiner de facto revidierten Gestalt ist also praktisch tot. Als alternative Instrumente zur Realisierung der Hauptfunktion der Vereinten Nationen, der Friedenswahrung, haben sich innerhalb der Organisation zwei Mittel angeboten: die verstärkten Bemühungen um die Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen des Friedens sowie der intermediäre, in der Satzung nicht vorgesehene Bereich der sogenannten ›peace-keeping operations‹⁹. Außerhalb der Vereinten Nationen, in dem Bereich, der sie gerade handlungsunfähig macht, kann diese Funktion, wenn überhaupt, nur von dem Allianzsystem nach Art. 51 SVN wahrgenommen werden.

V

Kann man nun davon ausgehen, daß die Wirksamkeit der sogenannten Feindstaatenklauseln von diesen faktischen Wandlungen des Systems der Vereinten Nationen unberührt bleibt? Ihre Funktion war es, die Behandlung der ehemaligen Feindstaaten aus dem kollektiven Sicherheitssystem der Vereinten Nationen herauszunehmen und einem besonderen Regime der Verantwortungsmächte (Art. 107) oder Regionalabkommen und beteiligten Regierungen (Art. 53) zu überantworten, ohne daß das zentrale Entscheidungsorgan der Vereinten Nationen diese Fragen von sich aus an sich ziehen konnte.

Hier sind zwei entgegengesetzte Schlüsse denkbar. Die ursprünglich beabsichtigte Unabhängigkeit der privilegierten Mächte in der Behandlung der Feindstaaten von dem allgemeinen Sicherheitsmechanismus führt logischerweise dazu, daß dieses Privileg auch von den Wandlungen in jenem Mechanismus unberührt bleibt.

Gegen diese Formallogik spricht aber der Funktionszusammenhang beider Sicherheitsregime. Voraussetzung für ihre äußerliche Unabhängigkeit voneinander war gerade ihre innere und sachliche Zusammengehörigkeit und Komplementarität. Das allgemeine kollektive Sicherheitssystem setzte das Zusammenwirken der großen Siegermächte des Krieges voraus. Sie hatten im Kriege die Hauptlast — ›Verantwortung‹ — bei der Wiederherstellung des Friedens getragen und gewissermaßen die meisten Erfahrungen in der Behandlung ›geborener Aggressoren‹¹⁰ erworben. Im allgemeinen wie in diesem Sonderbereich sollten sie deshalb die dort (im Sicherheitsrat) primäre, hier ausschließliche Verantwortung für den Frieden tragen. Das allgemeine System ist durch die Frontbildung quer durch die Großmächte dergestalt gelähmt, daß Versuche zu seiner Realisierung zu kriegerischen Verwicklungen führen müssen; dieselbe Frontbildung geht quer durch dieselbe Gruppe der gegenüber den ehemaligen Feindstaaten verantwortlichen Mächte, und die beiden Teile des hier interessierenden Feindstaates sind jeweils in das Klientel- und Sicherheitspaktsystem der beiden antagonistischen Supermächte integriert. Wenn dem so ist, dann muß notwendig die Anwendung des von der Satzung der Vereinten Nationen geschaffenen Sonderregimes durch eine privilegierte Supermacht gegen den Teilfeindstaat, der ein Teil des gegnerischen Sicherheitssystems ist, ebenfalls zu schweren Konflikten führen. Denn insoweit wird die ›Linie‹ überschritten, deren Respektierung allein den Frieden verbürgt. Die privilegierte Friedenssicherung gegenüber den Feindstaaten, die ursprünglich die größtmögliche Intensivierung dieser Schutz- und Sicherungsfunktion bezweckte, wandelt sich auf diese Weise zu

einer spezifischen, durch den Strukturwandel des internationalen Systems bedingten Friedensgefährdung, die nicht mehr von den Feindstaaten ausgeht, sondern im globalen Konflikt ihren Ursprung hat. Solange diese Konstellation besteht, läßt sich auch nicht argumentieren, daß die ursprünglich von den Art. 53, 107 SVN gemeinte Gefährdung mindestens neben jenem Konflikt und potentiell immer noch fortbestehe. Sie wird von ihm ganz deutlich überlagert. Hinzu kommt noch folgender Gesichtspunkt: die Integration in die jeweiligen Allianzen bewirkt und bezweckt nicht nur die Stärkung von deren Potential, sondern zugleich die Kontrolle über den integrierten ehemaligen (Teil-) Feindstaat¹¹. Bekanntlich war und ist dieser Gedanke und Effekt ein wesentliches Motiv jedenfalls für die West-Integration. Die Steuerung der Allianzen durch die jeweilige Supermacht ermöglicht ein bilaterales und darum in gewissem Maße überschaubareres und rationales Krisenverhalten, leichter kontrollierbar, als wenn jeder einzelne Teilnehmer das Gesamtsystem in Auseinandersetzungen um seine unbefriedigten Forderungen hineinziehen könnte. Das alles gilt in besonderem Maße für die ehemaligen Feindstaaten.

Das Ergebnis dieser Überlegungen ist, daß jedenfalls im bipolaren internationalen System das Sicherheitsregime der Art. 53, 107 SVN genauso funktionsunfähig geworden ist wie das allgemeine System der kollektiven Sicherheit der Vereinten Nationen. Die Funktion der Friedenssicherung ist auch im erstgenannten Bereich auf das Subsidiärsystem der großen Allianzen und das prekäre globale Gleichgewicht übergegangen. Die Art. 53, 107 SVN sind deshalb genauso toter Buchstabe wie Kap. VII der Satzung.

Würde man jedoch von diesem »toten Buchstaben« in einem seinem Wortlaute entsprechenden Sinne Gebrauch machen, käme das wie angedeutet einer neuen selbständigen, durch die Natur des internationalen Systems bedingten Friedensgefährdung gleich. Dann aber müßte das überragende Ziel der Vereinten Nationen, die Sicherung des Friedens, der Berufung auf jene Sonderklauseln entgegenstehen, weil, wie ein indischer Autor es formuliert, »Articles 53 and 107 cannot be

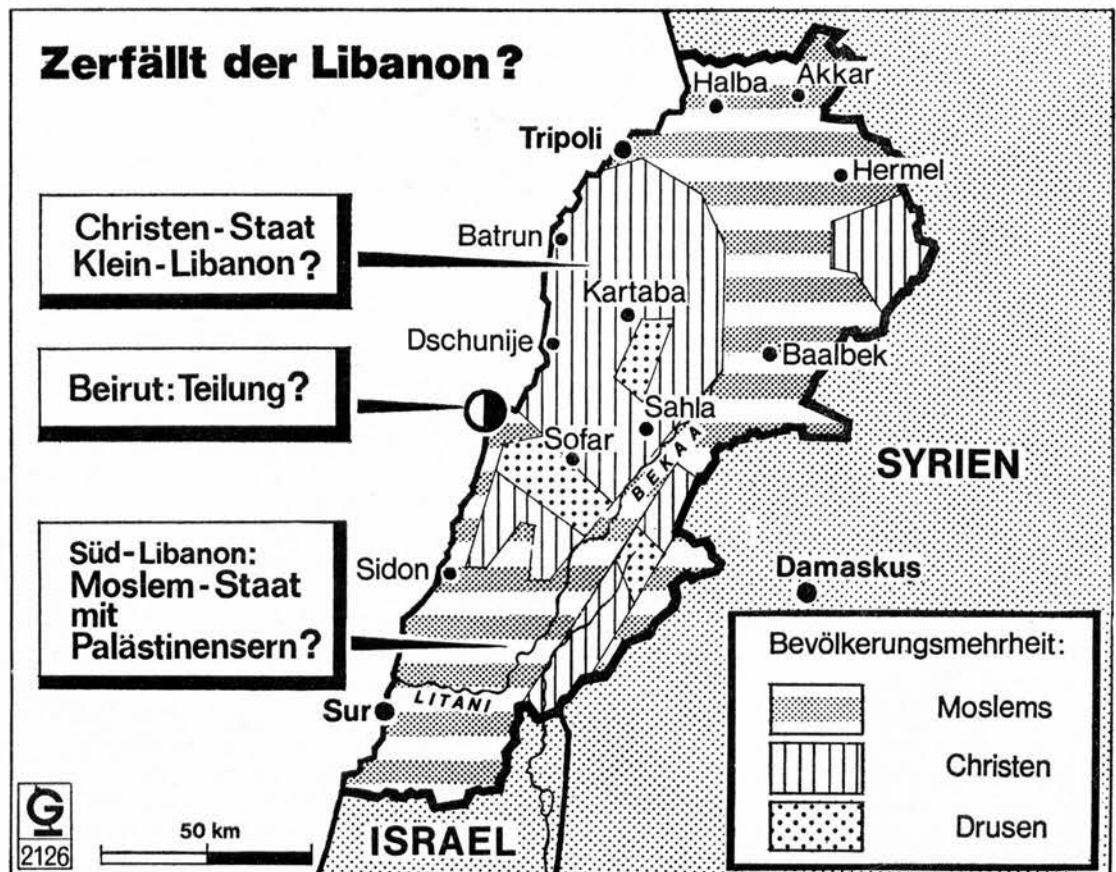
interpreted so as to defeat the purposes of the United Nations«^{11a}. Die Feindstaatenklauseln sind konterproduktiv geworden.

VI

Das bipolare System, für das die vorangehenden Überlegungen angestellt wurden, hat aber, wenn überhaupt, nur wenige Jahre in einigermaßen reiner Form bestanden. Der ideologische Ost-West-Gegensatz wurde erweitert um den Gegensatz zwischen Kolonialismus und Antikolonialismus. Im Verlaufe seiner Entwicklung kam es zu dem raschen Anwachsen der Zahl selbständiger Staaten und nach Überwindung der anfänglichen Blockierung auch der Zahl der Mitglieder der Vereinten Nationen. Das ist die dritte der erwähnten drei strukturverändernden Entwicklungen. Zugleich erfuhr der Gedanke des Nationalstaates als der offenbar nicht aufhebbaren wichtigsten Handlungseinheit des internationalen Systems nicht zuletzt von hier aus einen neuen legitimierenden Impuls, der auf die Welt der älteren Staaten zurückwirkte¹² und zu den Auflockerungen, jedoch keineswegs Auflösungen, der Blöcke und Allianzen führte. Henry A. Kissinger etwa versuchte, diese Wandlungen mit dem Begriff »politische Multipolarität« bei konstanter militärischer Bipolarität zu umschreiben¹³. Das ist jedoch zu eng, denn es geht keineswegs nur um den Fortbestand der militärischen Bipolarität. Stanley Hoffmann spricht deshalb von einem Grundmuster der Bipolarität bei gleichzeitig sich ausdehnendem (politischem) Polyzentrismus und Ansätzen zu (nuklearer) Multipolarität¹⁴ (nach den »Altbesitzern« mindestens die VR China und Indien).

Der Polyzentrismus oder die politische Multipolarität manifestiert den Wunsch vor allem der neuen Staaten, sich aus dem weltpolitischen Polarisierungssog herauszuhalten¹⁵ und sich auf die eigenen inneren Probleme zu konzentrieren. Die Erfahrungen der »First New Nation«¹⁶, d. h. der USA, aus ihrer Frühgeschichte teilweise wiederholend, bedienten sich die neuen Staaten ähnlich wie jene einer Immunisierungsstrategie, indem sie ein moralisches Gefälle zu schaffen suchten: man nahm eine neue höhere internationale Moral (z. B.

Noch im Sechstagekrieg von Anfang Juni 1967 war der Libanon das einzige Land mit Grenzen zu Israel, das an den Kämpfen nicht beteiligt, sondern eine nördliche Oase der Ruhe und des Reichtums war. Daher auch die Bezeichnung »Libanon, die Schweiz des Nahen Ostens«. Und heute? Kein anderes Land in dieser Region ist so mitgenommen und zerstört worden. Die Teilung des Landes in einen sogenannten Christenstaat und einen sogenannten Moslemstaat scheint wahrscheinlich, obwohl noch andere Möglichkeiten offen sind. Der Bürgerkrieg ist trotz der religiösen Bezeichnungen kein Religionskrieg, es stecken dahinter soziale, wirtschaftliche und nationale Probleme — und auch starke Interessen ausländischer Mächte.



die 5 Prinzipien des Panch Shila) in Anspruch, um die internationale Legitimation für etwaige Eingriffe seitens der alten (imperialistischen, kolonialistischen), auf der tieferen Stufe dieser Moral stehenden Staaten zu erodieren. Indien war lange Sprecher dieser Tendenz. Aus einer ganzen Reihe von Gründen konnte dieser Anspruch aber nur weniger lange als seiner Zeit von den Vereinigten Staaten aufrechterhalten werden. Indien und China (besonders deutlich jüngst gegenüber Pakistan-Ostbengalen) sind gleichzeitig Schulbeispiele für die Rückkehr zu älteren Prinzipien internationaler Macht-, Gleichgewichts- oder Nationalinteressenpolitik. Wegen ihres oft nicht konsolidierten inneren Zustandes und des Fehlens traditioneller staatlicher Machtattribute, schließlich, weil sie keine kohärente weltpolitische Kraft bilden¹⁷, ist es diesen Staaten nicht gelungen, das bipolare Grundmuster endgültig und vor allem in für die Supermächte zentralen Bereichen aufzubrechen und auszubalancieren. Lediglich zwischen den Letztgenannten und der Volksrepublik China als der einzigen weiteren wenigstens potentiellen Supermacht der Dritten Welt beginnt sich ein tripolares Verhältnis herauszubilden¹⁸. Allerdings ist die Staatenwelt zu heterogen geworden, als daß selbst die Supermächte sie heute noch in ihr bilaterales Konfliktschema zwingen könnten. Sie machen kleinere Staaten zwar immer wieder zum Objekt ihrer Politik. Andererseits lähmt ihre Überkapazität im Nuklearbereich zugleich die politische Anwendbarkeit dieser Macht und gestattet den kleineren Staaten in diesem Machtschatten eine gewisse Bewegungsfreiheit. Die kleinen und mittleren Staaten können die Rivalitäten der Großen für sich nutzbar machen. Sie können innerhalb regionaler Gruppierungen und zwischen ihnen sowie in funktionalen universalen Organisationen politische und andere Gegensätze ausgleichen und balancieren und in einem derartigen »multihierarchischen System«¹⁹ die überragende Stellung der Supermächte und deren Konflikte relativieren. Vor allem der Regionalismus kann sich zu einer friedenssichernden Ordnungsform entwickeln²⁰.

Dennoch waren diese Bemühungen auf der Ebene der Weltpolitik insgesamt nur begrenzt erfolgreich. Denn der ideologische Ost-West-Konflikt hat zwar offensichtlich an Intensität eingebüßt und in einzelnen Bereichen einer pragmatischen Kooperation der Kontrahenten Platz gemacht. Diese hat aber im Falle gelegentlicher Interessenkongruenz der Supermächte kondominiale Züge angenommen. Diese durchaus ambivalente Entwicklung hat dennoch zu einer Lockerung der Blockdisziplin geführt, die im Westen weiter gegangen ist als im Osten. Dort hat die Sowjetunion häufiger als die USA äußere Gewalt angewandt, um diese Disziplin, außer im Falle des Schismas zwischen Moskau und Peking, doch wieder durchzusetzen. Als Folge verstärkte jedesmal auch wieder der Westen seine Bemühungen um größere innere Homogenität. Kurz, obwohl das relativ einfache eindimensionale internationale Strukturmuster der ersten Nachkriegsjahre von der angedeuteten Entwicklung teilweise überholt worden ist, hat sich andererseits ein wenn auch gewandeltes und gemildertes Grundschema der Bipolarität in für die Supermächte zentralen Bereichen, geographisch wie funktional-sektoral verstanden, durchaus erhalten. Konkret gesprochen: die politischen Probleme Mitteleuropa und Deutschland z. B. gehören immer noch in den bilateralen Konfliktzusammenhang, während regionale Kooperation unter Einfluß der Supermächte, wenn auch nicht institutionalisiert, außerhalb desselben, z. B. in Südasiens, möglich ist, ebenso wie gemeinsame Zweckförderung etwa in den Sonderorganisationen der Vereinten Nationen.

VII

Diese Veränderungen des internationalen Systems spiegeln sich in einem entsprechenden Strukturwandel in den Vereinten Nationen. In dem vergrößerten Sicherheitsrat und noch ausgeprägter in der Generalversammlung, auf die sich, ein-

schließlich ihrer Ausschüsse, ohnehin das Hauptgewicht der Tätigkeit der Weltorganisation verlagert hat, führte das Anwachsen der Mitgliederzahl zu einem ganz neuen Prozeß der Entscheidungsbildung. Die stark unterschiedlichen Interessenlagen dieser Staaten und die Betonung ihrer Selbständigkeit, besonders seitens der Neustaaten bzw. Neumitglieder, machen die Herbeiführung eines Konsensus oder auch nur der erforderlichen Zweidrittel-Mehrheiten zu einem komplizierten Vorgang. Keine der Supermächte verfügt mehr über sichere und ausreichende Mehrheiten. In jedem Falle ist ein kompliziertes An- und Ausgleichen im political bargaining process erforderlich²¹. Überredung, Kompromiß, Druck und Drohung sind die Mittel, die zur Erreichung dieses Zieles zur Verfügung stehen²².

Die notwendige Folge dieser veränderten Lage ist ein erheblicher Zuwachs an Prestige, Einfluß, Entscheidungserheblichkeit und Initiativkraft der jungen, meist kleineren Staaten, durchaus im Widerspruch zur ursprünglichen Konzeption des Großmachtkonzertes und zur zeitweiligen streng bipolaren Struktur. Diese Entwicklung lockert die Bipolarität weiter auf und macht die Vereinten Nationen insgesamt offener und flexibler für wechselnde Mehrheitsgruppierungen in verschiedenen Sachfragen. Andererseits leiden die in diesem Prozeß zustande gekommenen Mehrheitsbeschlüsse unvermeidlich daran, daß das in der Generalversammlung für alle Staaten gleiche Stimmengewicht nicht dem unterschiedlichen tatsächlichen politischen Einestehenmüssen der Betroffenen für den Inhalt der Abstimmungsergebnisse entspricht und deshalb zur »unverantwortlichen« Abstimmung verleitet. Das Ergebnis sind in solchen Fällen bestenfalls ineffektive Beschlüsse, die nur symbolischen Wert haben. Es kann aber sogar ein typischer Bumerang-Effekt auftreten, wie er kürzlich durch die Einstellung der aktiven Mitarbeit seitens der amerikanischen Arbeitnehmervertreter in der ILO sowie die Verweigerung der geschuldeten amerikanischen Finanzbeiträge für die ILO durch den amerikanischen Kongreß demonstriert wurde²³.

Dieser Gewinn an Einfluß der kleineren und mittleren Staaten wird aber auch in den Vereinten Nationen wieder durch den Grundzug des bilateralen Konfliktes zwischen den Supermächten geschmälert. Was allgemein über die Ineffektivität von Mehrheitsentscheidungen gesagt wurde, gilt in potenziertem Maße für Probleme, die in den zentralen Bereich dieses Konfliktes gehören. Beschlüsse kommen hier entweder nicht zustande oder entfalten gegen das entschiedene Interesse einer oder beider Supermächte keinerlei Wirksamkeit. Soweit deren Gegensatz involviert ist, lähmt er nicht nur den Sicherheitsrat, sondern jede Tätigkeit der Vereinten Nationen (Vietnam, Dominikanische Republik, Tschechoslowakei). Das zeigt sich insbesondere bei den sogenannten »peace-keeping operations«, vor allem dem wechselhaften Geschick der Kongo-Operationen (ONUC). Erforderlich ist heute in den meisten Situationen praktisch zwar nicht mehr die Übereinstimmung der fünf Großmächte im Sicherheitsrat, damit die Vereinten Nationen wirksam werden können, wohl aber die Gemeinsamkeit der Interessen der beiden Supermächte daran, Gewaltanwendung in oder zwischen dritten Staaten zu verhindern, oder doch zumindest das Fehlen eines Interessengegensatzes zwischen ihnen²⁴. Erst diese Umstände eröffnen dritten Staaten einen Handlungsspielraum im Rahmen der Vereinten Nationen. In diesen Bereichen haben die Vereinten Nationen deshalb auch heute nur eine sekundäre Handlungsmöglichkeit.

VIII

Im Ergebnis nötigt deshalb auch die auf die quantitativen Veränderungen zurückgehende strukturelle Modifikation im VN-System nicht zu einer Änderung der Folgerungen, die für die Stellung der Feindstaatenklauseln im bipolaren internationalen und dem entsprechend gewandelten System der VN gezogen worden sind. Denn es braucht nicht weiter ausgeführt zu werden, daß die mit Deutschland und Mitteleuropa

zusammenhängenden Probleme trotz aller Wandlungen des Verhältnisses der Supermächte zueinander in den Kernbereich des andauernden bilateralen Ost-West-Gegensatzes gehören. Die Funktion der Friedenssicherung in diesem Bereich obliegt weder dem allgemeinen System der Vereinten Nationen noch dem besonderen Regime für die ehemaligen Feindstaaten, sondern den gegnerischen Allianzen und den sich zwischen ihnen abspielenden Steuerungsprozessen. Lediglich einige ergänzende Erwägungen sind angebracht.

Die »jungen« Staaten, deren zahlenmäßige Zunahme die hier erörterten Veränderungen im VN-System hervorgebracht hat (und wegen ihrer im übrigen gleichgelagerten Probleme sind dazu auch die Staaten Lateinamerikas zu zählen)²⁵, interessieren sich in erster Linie für ihre eigenen Entwicklungsprobleme und, als Voraussetzung ihrer Lösung, für die Erhaltung des Friedens, jedenfalls soweit er durch die entwickelten Staaten gestört werden könnte. Eine gewisse Einschränkung ist für Friedensgefährdungen im Zusammenhang mit der Kolonialismus-Frage zu machen. Jedenfalls interessieren sie sich in aller Regel nicht für das Sachproblem Deutschland als Kriegsfolgefrage und in seiner europäischen Dimension. Um diese Perspektive recht zu würdigen, muß man sich vergegenwärtigen, daß bereits zwei deutsche Staaten existierten, als zahlreiche dieser Staaten in die Welt traten und VN-Mitglieder wurden. In jedem Falle unterhalten sie schon lange mit dem einen oder anderen der deutschen Staaten diplomatische und auf normalen Austausch orientierte Beziehungen. Heute pflegen sie diese Beziehungen meist gleichzeitig mit beiden deutschen Staaten. Ihr Interesse geht deshalb in erster Linie dahin, das Thema »Deutschland« nicht zur Bedrohung für den Frieden und für diese je nach Sachlage möglichst fruchtbar gestalteten Beziehungen werden zu lassen²⁶.

Unter den Bedingungen der Entstehung der Satzung der Vereinten Nationen konnte die, damals viel kleinere, Zahl dieser Staaten die Feindstaatenklauseln und die besondere Verantwortlichkeit der Großmächte, die praktisch mit den Siegermächten des Zweiten Weltkrieges identisch waren, entweder als unvermeidlich oder sogar als der Sache nach gerechtfertigt akzeptieren²⁷. Nur diese Mächte schienen kompetent, mit der angenommenen spezifischen Gefahr fertig zu werden. Unter den veränderten Bedingungen der Gegenwart kann objektiv eine solche Hinnahmefähigkeit auf Seiten der jungen Staaten nicht mehr vorausgesetzt werden. Einerseits können die spezifischen Probleme der großen Mehrheit aller Mitglieder der VN durch unfriedliche Veränderungen im Bereich Deutschland/Mitteuropa nur empfindlich gestört werden. Insofern hat also durchaus eine Verallseitigung des Interesses an diesem Gebiet stattgefunden. Aber es ist, wie gesagt, nicht das Interesse an einer sachlichen Lösung der mit Deutschland zusammenhängenden Fragen, sondern das allgemeine Friedensinteresse, das zur Festigung des jeweiligen Status quo tendiert. Dieses Gemeininteresse muß zwangsläufig zu einer bewußteren und entschiedeneren Wahrnehmung der allgemeinen Friedenssicherungsaufgaben der Vereinten Nationen, gleich durch welches Organ und in welcher der neueren Formen, führen.

Diese objektive Tendenz wird noch dadurch gestärkt, daß die Wahrnehmung jener besonderen Verantwortung im Sinne der Feindstaatenklauseln durch die dort berufenen Mächte unter den Bedingungen der Gegenwart unvermeidlich, wie oben dargelegt, zu einer neuen Art der Friedensgefährdung statt Gefahrenabwendung wird. Denn diese Gefährdung kann in der gegebenen Lage nicht vom ehemaligen Feindstaat Deutschland ausgehen, sondern nur aus den Spannungen zwischen den beiden Siegerkoalitionen *aus Anlaß* des deutschen Problems erwachsen. Diese Frage gehört aber von vornherein nicht in den Bereich der Art. 53, 107 SVN, sondern in den des allgemeinen Sicherheitsregimes der Vereinten Nationen²⁸. Das objektive Interesse der neuen Mitgliedergruppen zielt

deshalb darauf, die generelle Verantwortlichkeit der Vereinten Nationen für die Friedenswahrung zu betonen und sie, da die neuen Staaten in jedem Falle direkt oder indirekt im hier interessierenden Falle betroffen wären, nicht der Diskretion einiger weniger Staaten zu überlassen. Entsprechend ihrer neuen Entscheidungsrelevanz, dem Gewicht ihrer fast universalen Repräsentanz und den inzwischen entwickelten Mitteln und Verfahren wäre wohl zunächst die Generalversammlung, allenfalls der Sicherheitsrat zur Friedenssicherung berufen. Dabei geht es, das sei wiederholt, nicht um eine Auffüllung des Kompetenzvakuums der Vereinten Nationen im Bereich der Art. 53, 107 SVN, sondern um die Wahrnehmung der allgemeinen Friedenssicherungsaufgabe der Vereinten Nationen aus Anlaß des deutschen Problems. Da jedoch die Probleme um Deutschland nicht vom permissiven Desinteresse der Supermächte zur Behandlung durch die Vereinten Nationen »freigegeben« sind, sie vielmehr im Zentrum von deren Konkurrenz stehen, sind peace-keeping-Maßnahmen der VN hier nicht denkbar. Da also in diesem Bereich die Vereinten Nationen selbst weder über das schon lange de facto eliminierte Kap. VII der Charta noch über ihre Reservezuständigkeiten wirksam werden können, sind wiederum die Allianzsysteme im Rahmen des Art. 51 SVN die einzig gegenwärtig in Frage kommenden Träger der Friedenserhaltungsfunktion.

Diese Funktionswandlungen innerhalb der Vereinten Nationen mögen jene eingangs erwähnten, unter anderen Gesichtspunkten angestellten Überlegungen stärken, die darlegen sollen, daß die Feindstaatenklauseln »gegenstandslos« geworden sind. Eine solche Tendenz ist in der publizierten Argumentation und in der Sache selbst fraglos vorhanden. Aber mag man auch von einer de facto-Revision der Satzung der Vereinten Nationen sprechen — es bleiben zu viele Fragen offen wie etwa die folgenden: Kann man sich unmittelbar auf sie berufen oder muß man traditionellere Institute wie die *clausula rebus sic stantibus*²⁹ zu Hilfe nehmen, welche Wirksamkeit hat ihre Anwendung bei einem multilateralen verfassungsähnlichen Vertrag, von welchem Zeitpunkt an ist die Wirkung eingetreten, wer entscheidet darüber usw.?

Es ist jedoch ein müßiger und letztlich nur semantischer Streit, ob eine solche de facto-Revision der Satzung der Vereinten Nationen die Feindstaatenklauseln »rechtlich« eliminiert. Es ist zu wiederholen, daß ihr Text auf absehbare Zeit nicht aus der Satzung zu entfernen ist. Dieser Umstand ermöglicht es, politischen Gebrauch von ihnen zu machen. Davon muß jede praktische Politik ausgehen. Andererseits erweist man jedoch niemandem einen Dienst, wenn man den politischen Effekt der Berufung auf die Klauseln mit dem Hinweis auf ihre angeblich fortdauernde rechtliche Existenz unangemessen vergrößert, ohne die bis zur Funktionslosigkeit gehende Erosion und innere Aushöhlung dieses Sicherheitsregimes darzustellen.

Anmerkungen

1 Vgl. die vom Presse- u. Informationsamt der BReg. hrsg. Dokumentation: Zur Aufnahme in die Vereinten Nationen, 1973. Ferner die Reden der Reg.-Vertreter in der 2. und 3. Lesung des Beitritts-gesetzes im BTag am 9.—11. 5. 1973, in: Verhandlg. d. Dt. BTages, 7. Wahlper., Stenogr. Berichte Bd. 82, S. 1427, 1457 ff. Lediglich der Berichterstatte des Ausw. Aussch. (P. Corterier) wies in s. Bericht an den BTag kurz auf die deutsche Auffassung hin, daß die Klauseln infolge der Entwicklung des Völkerrechts und des deutschen UN-Beitritts gegen die Bundesrepublik nicht mehr geltend gemacht werden könnten, *ibid.* S. 1436, 1438.

2 Hier seien nur einige wichtigere monographische Arbeiten erwähnt: A. Albano-Müller: Die Deutschland-Artikel in der Satzung der Vereinten Nationen, 1967; H. C. Schneider: Die Charta der Vereinten Nationen und das Sonderrecht für die im Zweiten Weltkrieg unterlegenen Nationen (Artikel 53 und 107), 1967; D. Blumenwitz: Feindstaatenklauseln. Die Friedensordnung der Sieger, 1972; D. Frenzk-J. Hacker-A. Uschakow: Die Feindstaatenartikel und das Problem des Gewaltverzichts der Sowjetunion im Vertrag vom 12. 8. 1970, 1971; W. Kewenig: Sonderprobleme einer deutschen Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen, in: U. Scheuner-B. Lindemann (Hrsg.): Die Vereinten Nationen und die Mitarbeit der Bundesrepublik Deutschland, 1973, S. 307 ff.

- 3 Vgl. den zwar nicht »offiziellen« Kommentar, aber die doch weitestgehend den Standpunkt der BRGd. wiedergebende und umfassende dokumentierte Arbeit von C. Arndt: Die Verträge von Moskau und Warschau. Politische, verfassungsrechtliche und völkerrechtliche Aspekte, 1973, S. 68 ff.
- 4 Diese Politik empfahl der CDU-Bundestagsabgeordnete L. Kiep nach einer Amerika-Reise, s. FAZ vom 17. 3. 1973, S. 3.
- 5 Vgl. dazu neben den in Anm. 2 erw. Autoren noch J. Hacker, Zur Frage der Befreiung von den Feindstaatenklauseln der UN-Satzung, in: Vereinte Nationen 19 (1971) S. 41 ff.; Zur östlichen Völkerrechtslit. s. D. Frenzke: Einige Aspekte der Artikel 53 und 107 der VN-Satzung aus östlicher Sicht, in: Recht in Ost und West 13 (1969), S. 158 ff.; A. Rottola: Le misure contro gli stati ex nemici previste dagli Articoli 53, par. 1, e 107 della Carta delle Nazioni Unite, in: Riv. Diritto Internazionale 53 (1970) S. 233 ff., bes. 260 ff.; R. P. Anand: Articles 53 and 107 of the United Nations Charter, in: The Eastern J. of Internat. Law (Madras) 1 (1969), S. 266 ff.
- 6 Vgl. dazu St. Hoffmann, International Organization and the International System, in: International Organization 24 (1970) S. 389 ff.
- 7 Theoretisch besonders prägnant R. L. Bindschedler: Grundfragen der kollektiven Sicherheit, in: Rechtsfragen der Internationalen Organisation, Festschr. H. Wehberg, 1956, S. 67 ff.; ferner I. L. Claude jr.: The United Nations and Collective Security, in: R. B. Gray ed.: International Security Systems, 1969, S. 108 ff.; O. Kimminich: Kollektive Sicherheit auf globaler und regionaler Ebene, in: Festschr. F. Berber, 1973, S. 217 ff.
- 8 Vgl. dazu besonders I. L. Claude jr.: The Changing United Nations (New York 1967) passim; St. Hoffmann (Anm. 6); J. A. C. Gutteridge: The United Nations in a Changing World, 1969, bes. S. 14 ff.; L. B. Sohn: The Development of the Charter of the United Nations: the Present State, in: The Present State of International Law and other Essays written in honour of the Centenary Celebration of the Internat. Law Association, 1973, S. 39 ff., bes. 49 ff.
- 9 Dazu etwa L. L. Fabian: Soldiers without Enemies. Preparing the United Nations for Peacekeeping, 1971; A. James: The Politics of Peace-Keeping, 1969; J. Ballaloud: L'ONU et les opérations de maintien de la paix, 1971; J. M. Boyd: United Nations Peace-Keeping Operations, 1971.
- 10 Dies ist keineswegs eine polemische Interpretation ex post, sondern entsprach dem allgemeinen Verständnis z. Z. der VN-Gründung, vgl. etwa M. Hagemann, Der provisorische Frieden. Die Bauprinzipien der Internat. Ordnung seit 1945, 1964, und dokumentiert sich in der Definition des Feindstaates in Art. 53, 107 SVN: durch das »has been an enemy state« etc. eine nicht tilgbare, als auf bestimmten inneren Strukturen beruhend angenommene Qualität dieser Staaten; deshalb meinte Kelsen: »this outlawry is permanent«, Kelsen, Law of the United Nations, 1951, S. 813.
- 11 In diesem Sinne z. B. H. A. Kissinger: The Troubled Partnership, 1965, S. 211 ff.; L. L. Whetten: Germany's Ostpolitik, 1971, S. 212 ff.; R. Hunter: Sicherheit für Europa, 1971, Kap. 6.
- 11a R. P. Anand (Anm. 5), S. 269.
- 12 Vgl. die empirischen Untersuchungen von K. W. Deutsch u. a., z. B.: Nationalism and its Alternatives, 1969; oder, nachdem J. H. Herz das Ende des Nationalstaates proklamiert hatte (in seinem großen Aufsatz: Rise and Demise of the Territorial State, in: World Politics 9 (1956/57) S. 473 ff.) die seine These »revozierende« neuere Arbeit, The Territorial State revisited: Reflections on the Future of the Nation-State, in: Polity 1 (1968), S. 12–34, abgedruckt auch in: J. N. Rosenau ed., International Politics and Foreign Policy (rev. ed. New York, 1969), S. 76–89.
- 13 Henry A. Kissinger: Central Issues of American Foreign Policy, in: K. Gordon ed.: Agenda for the Nation, 1968, S. 585–614.
- 14 St. Hoffmann, Gulliver's Troubles or The Setting of American Foreign Policy, 1968, bes. Kap. 2; noch differenzierter ist die Analyse von E. B. Haas, Tangle of Hopes. American Commitments and World Order, 1969, Kap. 2 und 10.
- 15 Vgl. zum Non-alignment allgemein: C. V. Crabb: The Elephants and the Grass. A Study of Nonalignment, 1965; speziell in den VN: M. S. Eid; Die Blockfreien Staaten in den Vereinten Nationen, 1970.
- 16 S. M. Lipset; The First New Nation, 1963.
- 17 Vgl. dazu D. Schröder; Die Konferenzen der Dritten Welt, 1968.
- 18 Vgl. M. Tatu; The Great Power Triangle: Washinton-Moscow-Peking. The Atlantic Papers 3, The Atlantic Institute, 1970.
- 19 Vgl. dazu St. Hoffmann (Anm. 6), S. 410.
- 20 Vgl. pessimistisch dazu K. Krakau, Der Regionalismus im Spannungsfeld hegemonialer Interessen, in: Moderne Welt (1969), S. 22–34; optimistischer die Kritik daran von A. von Schack, ibid. (1970), S. 95–103; noch ausführlicher ders.: Der Regionalismus in der internationalen Diskussion, in: G. Picht u. C. Eisenbart (Hrsg.): Frieden und Völkerrecht, 1973, S. 520 ff.; ferner J. S. Nye: Peace in Parts. Integration and Conflict in Regional Organization, 1971.
- 21 Dies sind notwendige Vereinfachungen. Die Tendenz ist aber nicht zu bezweifeln, auch wenn die USA immer noch eindrucksvolle Mehrheiten zustandebringen. Vgl. für eine genauere Analyse der Abstimmungsergebnisse in den VN 1945–1966 E. T. Rowe, The United States, the United Nations, and the Cold War, in: International Organization, 25 (1971), S. 59–78. Wenn R. die für die USA noch immer günstige Gesamtlage betont, so liegt das u. a. daran, daß er nur durchgeführte Abstimmungen auswertet und nicht berücksichtigt, in welchem Maße die USA in Antizipation entsprechender Widerstände ihre Position bereits vorher modifiziert und etwa Abstimmungen überhaupt vermieden haben.
- 22 Zu den Problemen der »Konferenz-Diplomatie« s. I. L. Claude jr.: Swords into Plowshares, 4. Aufl. 1971, S. 335 ff.
- 23 Vgl. International Herald Tribune vom 23. 6. 1971 S. 3, vom 28. 6. 1971 S. 3 und vom 10. 11. 1971 S. 6 (Leitart: United States and World Law); dazu auch St. M. Schwebel: The United States assaults the I.L.O., in: AJIL 65 (1971) S. 136 ff.
- 24 Vgl. St. Hoffmann (Anm. 6), S. 396.
- 25 Die aber mit gewissen Ausnahmen zumindest in Fragen, die dem Kalten Krieg zuzurechnen sind, doch bis 1966 in den VN noch überwiegend mit den USA gestimmt haben, vgl. Rowe (Anm. 21) bes. Tabellen S. 71, 73.
- 26 Vgl. für das zunehmende Desinteresse am Deutschlandproblem als solchem u. a. P. Pawelka, Die UNO und das Deutschlandproblem, 1971, bes. Teil 2, S. 43 ff. und S. 194 ff.
- 27 Sie waren aber schon damals durchaus umstritten. Das war mit ein Grund für die Verschwommenheit ihrer Formulierung, s. Goodrich-Hambro-Simons, Charter of the United Nations, 3d rev. ed., 1969, S. 367.
- 28 Vgl. Schneider (Anm. 2), S. 101 ff.; Pawelka (Anm. 26), S. 43 ff.
- 29 Vgl. hierzu zuletzt G. Mulack, The Claim to Participation in existing Oil Concession Agreements — Evolution and Legality, in: Verfassung und Recht in Übersee 4 (1971) S. 169–186, bes. S. 178 ff.; und Art. 62 WVRK 1969.



Ein Blick in den Sicherheitsrat am 30. Juli 1976 während der Abstimmung über die Verurteilung Südafrikas wegen eines nicht herausgeforderten Angriffs auf Sambia. (Siehe hierzu Entschliebung 392 (1976) in diesem Heft.) Der Sicherheitsrat ist das für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit hauptverantwortliche Organ der Vereinten Nationen. Die Bundesrepublik Deutschland kandidiert für einen der fünf für zwei Jahre zu vergebenden Sitze. Die Entscheidung fällt auf der am 21. September beginnenden 31. Generalversammlung. Die Kandidatur der Bundesrepublik wird von der sogenannten Gruppe der Westlichen und anderen Staaten unterstützt. Sollte die Bundesrepublik gewählt werden, so gilt ihre Amtszeit für die Jahre 1977/78. Eine Mitgliedschaft im Sicherheitsrat wird der Bundesrepublik Deutschland erhöhte Bedeutung und Verantwortung bringen, die jedoch ihrer Stellung in der Welt durchaus angemessen wären.

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Tätigkeiten · Nachrichten · Meinungen

Politik und Sicherheit

Nahost: Fünf Nahost-Debatten im Sicherheitsrat im ersten Halbjahr 1976 — Libanons Bürgerkrieg noch keine Bedrohung des Weltfriedens — Amerikanische Vetos zugunsten Israels — Dennoch US-Kritik an israelischer Besatzungspolitik — Abzug Israels aus den besetzten arabischen Gebieten am 1. Juni 1977 ohne Chance — Mandatsverlängerung für UNO-Truppen auf den Golan-Höhen (21)

Fünfmal hat sich der Sicherheitsrat im ersten Halbjahr 1976 mit Nahost-Themen befaßt. Nur einmal konnte sich das Fünfzahn-Mächte-Gremium auf einen Resolutionstext einigen. Das war Ende Mai, als der Rat das Mandat der UNO-Friedenstruppe auf den Golan-Höhen bis zum 30. November 1976 verlängerte. Daß sich die übrigen vier Debatten, von denen zwei grundsätzlichen Charakter hatten, nicht mit förmlichen Resolutionen verabschieden ließen, lag vor allem an der Haltung der USA.

I. Die amerikanische Delegation hatte nicht nur in der ersten umfassenden Nahost-Debatte des Sicherheitsrats seit 1973 im Januar dieses Jahres ein Veto gegen einen Antrag erhoben, in dem den Palästinensern das Recht auf Gründung eines unabhängigen Staates »in Palästina« zugesprochen werden sollte (VN 1/76 S. 23, 33), sondern auch im Juni als einziges Ratsmitglied gegen eine weitere grundsätzliche Palästina-Resolution gestimmt (UN-Doc.S/12119. — Deutsche Übersetzung s. S. 126 in diesem Heft). Zweimal, im März und im Mai, beschäftigte sich der Sicherheitsrat mit der israelischen Besatzungspolitik in den okkupierten arabischen Gebieten. Die erste der beiden Debatten endete am 25. März mit einem amerikanischen Veto gegen einen Antrag, in dem die israelische Besatzungspolitik gerügt wurde (VN 3/76 S. 92). Die zweite Debatte, in der der Rat vor allem über die gespannte Lage in Westjordanien beriet, wurde am 26. Mai mit einer »Mehrheitserklärung« des Rates abgeschlossen, in der gewisse israelische Maßnahmen in den besetzten arabischen Gebieten als »Friedenshindernis« bezeichnet wurden (Deutsche Übersetzung s. S. 126 in diesem Heft). Die amerikanische Delegation distanzierte sich von der von ihr als unausgewogen bezeichneten Erklärung.

II. Mit dem sich zusehens verschärfenden Bürgerkrieg in Libanon hat sich der Sicherheitsrat im ersten Halbjahr nicht befaßt. UNO-Generalsekretär Dr. Kurt Waldheim hatte zwar — ohne sich ausdrücklich auf Artikel 99 der Charta zu beziehen — am 30. März den Sicherheitsrat auf den Ernst der Lage in Libanon aufmerksam gemacht. Die Ratsmitglieder traten daraufhin zu informellen Konsultationen zusammen, sahen aber von einer förmlichen Sitzung ab. Da die Generalsekretäre der Vereinten Nationen in der Geschichte der Weltorganisation nur sehr wenig von dem Instrument des Artikels 99 Gebrauch gemacht haben, kommt diesem Fall dennoch

eine gewisse Bedeutung zu. Waldheims Sprecher gab deutlich zu verstehen, daß der Generalsekretär unter Artikel 99 gehandelt, auch wenn er diese Charta-Bestimmung nicht ausdrücklich erwähnt habe. III. In der von Libyen und Pakistan im März beantragten Ratsdebatte über »Jüngste Entwicklungen in den besetzten arabischen Gebieten« saßen Vertreter Israels und der Palästinensischen Befreiungsorganisation (PLO) nun erstmals gemeinsam an dem Hufeisentisch des Sicherheitsrats. Noch im Januar hatte Israel die umfassende Nahost-Debatte des Rates wegen der Zulassung der PLO boykottiert, da deren erklärtes Ziel die Vernichtung des Staates Israel sei. Wenngleich die israelische Delegation zwei Monate später diesen Boykott erstmals aufgab — der Ratsdebatte über den Bericht des Palästina-Ausschusses der Generalversammlung im Juni blieb Israel erneut fern —, so kam freilich doch kein Dialog zwischen den beiden Parteien zustande. PLO-Vertreter Terzi warf der israelischen Regierung unter Hinweis auf jüngste Unruhen in Jerusalem und Westjordanien »brutale Hitler-Maßnahmen« gegen die arabische Bevölkerung vor, Israel-Botschafter Herzog bezichtigte die PLO, mit gezielten Lügen über eine angebliche Behinderung der arabischen Religionsfreiheit Rassen- und religiösen Haß zu schüren.

Während der Debatte über die israelische Besatzungspolitik hatte der neue amerikanische Botschafter William W. Scranton arabische Diplomaten aufhorchen lassen, als er israelische Umsiedlungsmaßnahmen in den besetzten Gebieten als illegal und als »Hindernis« auf dem Wege zu Verhandlungen bezeichnete. Einseitige israelische Maßnahmen könnten kein Präjudiz für den permanenten Status von Jerusalem darstellen, erklärte er. Um so überraschter zeigten sich arabische Delegierte, als Scranton dann bei der Abstimmung über den von Benin, Guyana, Pakistan, Panama und Tansania vorgelegten Entwurf als einziger mit Nein stimmte. Die übrigen vierzehn Ratsmitglieder hatten für den Entwurf gestimmt. In dem Entwurf sollte Israel unter anderem aufgefordert werden, von Umsiedlungsmaßnahmen und Landenteignungen in den Besatzungsgebieten sowie von Maßnahmen zur Änderung des legalen Status von Jerusalem abzusehen (VN 3/76 S. 92).

IV. In der Erklärung, die eine Mehrheit der Ratsmitglieder zum Abschluß ihrer Debatte über die israelische Besatzungspolitik am 26. Mai durch den Ratspräsidenten Louis de Guiringaud, Frankreich, verlesen ließ, wurden gewisse israelische Praktiken, insbesondere die Gründung von Siedlungen, als »Friedenshindernis« bezeichnet. Die Erklärung (s. S. 126 in diesem Heft) — eine Resolution kam angesichts des Widerstands der USA nicht zustande — beendete eine dreiwöchige Serie von Sitzungen und privaten Konsultationen über die Beschwerden Ägyptens, Israel führe in den Besat-

zungsgebieten »brutale und illegale Handlungen« aus.

US-Botschafter Scranton distanzierte sich von der von ihm als unausgewogen bezeichneten Mehrheitserklärung, betonte jedoch, es gäbe Aspekte der Politik Israels, »die für seine (Israels) Freunde in zunehmendem Maße ein Grund zur Beunruhigung und Sorge« und dem Frieden abträglich seien.

Die übrigen westlichen Mitglieder des Rats hielten sich mit Ausnahme Japans, das die Erklärung befürwortete, in der Debatte zurück. Ägyptens Botschafter erklärte, Israel plane viele neue Siedlungen in den Besatzungsgebieten. Es verfolge einen »gefährlichen, provokativen Kurs«, warnte er, und es werde eines Tages »teuer dafür bezahlen« müssen. Die arabischen Staaten seien entschlossen und darin einig, ihr Land zu befreien und die Rechte der Palästinenser wiederherzustellen. Israels Botschafter Herzog erklärte, der Sicherheitsrat werde immer mehr zu einem aktiven Werkzeug in der Hand »arabischer Intransigenz«, anstatt Frieden und Sicherheit zu überwachen. Ohne Verhandlungen zwischen Arabern und Israelis könne man dem Frieden im Nahen Osten nicht näherkommen. Herzog gab »Schwierigkeiten« in den Besatzungsgebieten zu, meinte aber, Israel könne auf seine Politik in Westjordanien und in Gaza »stolz« sein.

V. Weniger einmütig als bei der Beurteilung der israelischen Besatzungspolitik zeigten sich die Ratsmitglieder in der Debatte über den Bericht des UNO-Ausschusses zur Durchsetzung der Rechte der Palästinenser. In dem Bericht des von der Generalversammlung 1975 eingesetzten 20-Staaten-Ausschusses, in dem sich kein westliches Land zur Mitarbeit bereitgefunden hat, wird unter anderem der Abzug der Israelis aus den Besatzungsgebieten bis zum 1. Juni 1977 sowie ein Zweistufenplan für die Übergabe der Verantwortung in die Hände der PLO vorgeschlagen. Gegen den zum Abschluß der Debatte von Guyana, Pakistan, Panama und Tansania eingebrachten Antrag (UN-Doc.S/12119. — Deutsche Übersetzung s. S. 126 in diesem Heft) stimmten zwar nur die USA und brachten ihn damit zu Fall. Großbritannien, Frankreich, Italien und Schweden enthielten sich der Stimme. In dem Entwurf wurden die »unveräußerlichen Rechte des palästinensischen Volkes« bekräftigt, »einschließlich des Rechtes auf Rückkehr und des Rechtes auf nationale Unabhängigkeit und Souveränität in Palästina«.

Die vier westlichen Ratsmitglieder Großbritannien, Frankreich, Italien und Schweden begründeten ihre Enthaltung mit dem Argument, der Antrag griffe nur einen Aspekt des Nahost-Problems heraus. Es wäre nützlich, so sagte der britische Delegierte, wenn die PLO eindeutig erkläre, daß sich das Existenzrecht Israels mit den Rechten der Palästinenser vereinbaren ließe. Der PLO-Vertreter hatte zuvor geäußert, trotz aller Obstruktionen werde sich die Unabhängigkeit der Palästinenser nicht verhindern lassen. Die Palästinenser würden auf alle Fälle nach Palästina zurückkehren, fraglich sei nur, ob in geordneter Weise oder unter großen Menschen-

verlusten. Der amerikanische Delegierte erklärte dann, die politischen Interessen der Palästinenser und ihre Rolle in einer Nahost-Lösung müßten zwischen den Parteien ausgehandelt werden, bevor sie in einer Resolution definiert werden könnten.

Wenngleich eine Palästina-Resolution im Sicherheitsrat am amerikanischen Veto scheiterte, dürfte diese Frage die UNO noch in diesem Jahr erneut beschäftigen. Arabische Kreise hatten nach dem US-Veto angekündigt, sie würden den Antragstext in diesem Herbst vor die Generalversammlung bringen. Sollte sich dies bewahrheiten, so darf man davon ausgehen, daß die Resolution in diesem Gremium eine ausreichende Mehrheit finden wird.

VI. Relativ problemlos verlief lediglich die Verlängerung des Mandats für die UNO-Truppen auf den Golan-Höhen (UNDOF) für einen Zeitraum von weiteren sechs Monaten. Dreizehn Ratsmitglieder stimmten für die Entschließung, China und Libyen nahmen an der Abstimmung nicht teil (S/Res/390 vom 28. Mai 1976, s. VN 3/76 S. 92). Ratspräsident Louis de Guiringaud (Frankreich) bemerkte allerdings mit Bedauern, daß im Nahen Osten keinerlei Fortschritte im Hinblick auf eine globale Lösung erzielt worden seien, und warnte vor der Entwicklung, daß die Golan-Truppe eine permanente Einrichtung im Nahen Osten werde. PWF

Der Fall Entebbe: Aggression Israels gegen Uganda oder berechtigte Selbsthilfe? — Die Bundesrepublik Deutschland erstmals im Sicherheitsrat — Geteilte Meinungen über die Befreiungsaktion — Übereinstimmung in der Verurteilung des internationalen Terrorismus (22)

Der ›Fall Entebbe‹ dürfte in den nächsten Jahren und Jahrzehnten sicher noch manchen Völkerrechtler beschäftigen. Im Sicherheitsrat wurde er vier Tage diskutiert. Dann schloß das Fünfzehn-Mächte-Gremium die Debatte ab, ohne zu einem konkreten Ergebnis gekommen zu sein.

I. Die Vorgeschichte des Falles: Am 28. Juni 1976 hatte die Regierung von Uganda einer von einer Gruppe internationaler Terroristen entführten französischen Airbus-Maschine mit 250 Passagieren gestattet, auf dem Flughafen Entebbe zu landen. Nachdem der ugandische Staatschef Idi Amin persönlich Verhandlungen mit den Entführern aufgenommen hatte, entließen sie zunächst rund fünfzig, dann hundert Passagiere. Wie sich herausstellte, waren die auf dem Flughafen zurückgehaltenen Passagiere ausnahmslos Juden. In der Nacht zum 4. Juli landeten drei israelische Transportflugzeuge auf dem Flughafen von Entebbe, und zwar ohne Wissen und Genehmigung der Regierung von Uganda. Israelische Soldaten befreiten die Geiseln, töteten die Entführer und zerstörten vor ihrem Abflug auf dem Flughafen befindliche Flugzeuge und Anlagen Ugandas. Bei der Blitzaktion wurde eine Anzahl ugandischer Soldaten von Israelis getötet.

II. Die von der afrikanischen Staatengruppe in der UNO beauftragte Ratsdebatte über den Handstreich von Entebbe, die am 9. Juli begann, stand von Anfang an im Zeichen scharfer Gegensätze zwischen westlichen und afrikanischen Ländern hin-

sichtlich der völkerrechtlichen Beurteilung der israelischen Befreiungsaktion. Israel, unterstützt von westlichen Ländern, argumentierte, der Überfall sei zur Abwendung höchster Lebensgefahr für die rund hundert Geiseln auf dem Flughafen Entebbe völkerrechtlich als Selbsthilfeaktion stattgefunden gewesen und dürfe nur im Zusammenhang mit der Vorgeschichte der Entführung beurteilt werden. Die Afrikaner und Araber konzentrierten ihre Argumente dagegen isoliert auf den Aspekt der Souveränitätsverletzung und bezichtigten Israel der Aggression.

III. Mit einer Beschwerde über Israels ›Aggression‹ hatte Mauritius im Namen der Organisation für afrikanische Einheit (OAU) die Ratsdebatte beantragt. Zu Beginn der ersten Sitzung gab UNO-Generalsekretär Kurt Waldheim eine Erklärung ab, in der er die Hoffnung ausdrückte, daß der Rat »einen Weg finden möge, um die Weltgemeinschaft in eine konstruktive Richtung zu lenken, damit uns eine Wiederholung der menschlichen Tragödien der Vergangenheit und solche Konflikte zwischen Staaten erspart bleiben, wie sie jetzt der Rat erörtern wird«.

IV. Generalleutnant Juma Oris Abdalla, der Außenminister Ugandas, eröffnete die Debatte mit einer Forderung an den Sicherheitsrat, Israel wegen seiner barbarischen ›Aggression‹ gegen sein Land zu verurteilen. Uganda verlange außerdem eine volle Entschädigung für die durch den Überfall erlittenen Verluste. Der Minister wies nachdrücklich Vorwürfe zurück, nach denen Staatschef Idi Amin mit den Entführern kollaboriert habe, und bezichtigte seinerseits die Israelis, unschuldige Soldaten getötet zu haben, die lediglich versucht hätten, das Leben der Geiseln zu schützen. Der Außenminister Ugandas erklärte, sein Land habe niemals und werde niemals internationale Terrorakte dulden und sei zufällig und aus humanitären Gründen in den Entführungsfall verwickelt worden. Er betonte, Idi Amin habe eine entscheidende Rolle bei der Freilassung eines Großteils der Geiseln gespielt — eine Hilfe, die Israel mit einer barbarischen Invasion vergolten habe.

V. Der israelische UNO-Botschafter Chaim Herzog trat in der Ratssitzung seinerseits als Ankläger auf — als Ankläger gegen Idi Amin, dem er Kollaboration mit den Terroristen vorwarf, als Ankläger gegen den Terrorismus und gegen die arabischen Staaten, die er beschuldigte, wirksame UNO-Maßnahmen gegen Flugzeugentführungen und andere Terrorakte verhindert zu haben. Er legte den Ratsmitgliedern einen Katalog von Beobachtungen vor, die nach israelischer Auffassung keinen Zweifel an einer »Komplizenschaft« Idi Amins lassen. So habe Amin die Terroristen freundschaftlich begrüßt, sie mit Maschinenpistolen ausgerüstet und zugelassen, daß sie in Entebbe Verstärkung erhielten und sogar das Gelände verlassen durften.

VI. Die Fronten in dem Streitfall waren schnell abzusehen. Araber und Afrikaner forderten eine Verurteilung Israels sowie Schadenersatzleistungen für Uganda, während die französische Delegation die De-

batte erweiterte, Flugzeugentführungen verurteilte und wirksame internationale Maßnahmen gegen derartige Terrorakte verlangte.

VII. Im Rahmen der Debatte gab die Bundesrepublik ihr Debut im Sicherheitsrat. Botschafter Rüdiger von Wechmar forderte die Vereinten Nationen auf, wirksame Instrumente zur Bekämpfung des Terrorismus und insbesondere von Geiselnahmen zu schaffen und kündigte für die kommende UNO-Generalversammlung eine entsprechende Bonner Initiative an. »Wir fordern die Ausarbeitung einer Konvention über internationale Maßnahmen gegen Geiselnahmen, die insbesondere sicherstellt, daß Täter entweder ausgeliefert oder am Ort ihrer Ergreifung vor Gericht gestellt werden. Angesichts der gemeinsamen Bedrohung gilt es jetzt, Gegensätze zurückzustellen und die notwendigen konkreten Schritte zu ergreifen.« Zu der Entführung der französischen Airbus-Maschine sagte der Botschafter, die Bundesregierung bedauere, daß auch Deutsche unter den Entführern waren. »Sollte es sich herausstellen, daß sie Helfershelfer in unserem Lande haben, werden sie nachsichtig bestraft werden.«

VIII. Die gegensätzlichen Auffassungen über den israelischen Überfall fanden ihren Niederschlag in zwei Entschließungsentwürfen. Großbritannien und die USA legten einen Entwurf (S/12138) vor, der eine Verurteilung von Flugzeugentführungen enthielt und alle Staaten aufforderte, alle notwendigen Maßnahmen zur Verhinderung und Bestrafung solcher und anderer Terrorhandlungen zu ergreifen. Die Völkergemeinschaft wurde in dem Entwurf aufgerufen, weitere Maßnahmen zur Garantie der Sicherheit der Zivilluftfahrt zu erörtern. Direkte Kritik an Israel enthielt der Entwurf nicht, lediglich eine Bekräftigung der Notwendigkeit, die Souveränität und territoriale Integrität aller Staaten zu respektieren. Benin, Libyen und Tansania brachten sodann zu dem angloamerikanischen Entwurf einen Gegenentwurf (S/12139) ein, in dem »Israels empörende Verletzung der Souveränität und territoriale Integrität Ugandas verurteilt« und die israelische Regierung zu vollem Schadenersatz für die Verluste Ugandas aufgefordert wurde. (Texte der Anträge s. S. 126.)

IX. Am 14. Juli kündigte der italienische Ratspräsident Piero Vinci an, er werde die beiden Entwürfe zur Abstimmung stellen. Daraufhin zog Tansania, auch im Namen Benins und Libyens, den von diesen drei Staaten eingebrachten Entwurf zurück. UNO-Korrespondenten hatten zuvor aus zuverlässigen diplomatischen Quellen erfahren, daß der Entwurf bei einer Abstimmung lediglich acht, nicht aber die erforderlichen neun Stimmen erhalten hätte.

Aber auch der britisch-amerikanische Antrag wurde nicht verabschiedet. Präsident Vinci stellte ihn zwar zur Abstimmung, aber nur sechs Ratsmitglieder stimmten dafür: Die USA, Großbritannien, Frankreich, Italien, Schweden und Japan. Der Stimme enthielten sich Panama und Rumänien. Die Sowjetunion, China, Guyana, Benin, Pakistan, Tansania und Libyen

nahmen an der Abstimmung nicht teil. Als Begründung galt, das Thema der Ratsdebatte im vorliegenden konkreten Fall sei die Aggression Israels gegen Uganda, nicht jedoch das allgemeine Problem des Internationalen Terrorismus. Dies aber finde im britisch-amerikanischen Antrag keinen Niederschlag.

X. Die Debatte erbrachte somit kein konkretes Ergebnis. In einem Punkt waren sich jedoch nahezu alle Delegierten, die sich in der Erörterung des Streitfalles zu Wort gemeldet hatten, einig: in ihrer Verurteilung des Internationalen Terrors und über die Notwendigkeit, weitere internationale Gegenmaßnahmen zu schaffen. Die amerikanische Delegation erwähnte lobend die angekündigte Bonner Initiative gegen alle Terrorakte und versicherte, sie werde diese Initiative tatkräftig unterstützen. Das letzte Wort behielt der israelische UNO-Botschafter Chaim Herzog: »Der Sicherheitsrat ist einberufen worden, um Israel zu verurteilen«, erklärte er in einer Presseverlautbarung, »Israel ist nicht verurteilt und damit gerechtfertigt worden.« PWF

Zypern: 30. Mandatsverlängerung für UNO-Truppe — Sechste Verhandlungsrunde zwischen griechischen und türkischen Zyprioten nicht in Sicht — Beiderseitige Vorschläge unvereinbar — Die griechisch-türkischen Differenzen gefährden weiterhin den Frieden (23)

I. Der Sicherheitsrat beging am 15. Juni ein Jubiläum, auf das die meisten Ratsmitglieder wohl lieber verzichtet hätten: Zum 30. Mal verlängerte der Rat das Mandat der UNO-Friedenstruppe auf Zypern (VN 3/76 S. 91). Kaum einer der Botschafter am Hufeisentisch des Ratssaales vergaß zu sagen, was seit Jahren immer wieder zu diesem Anlaß gesagt wird, daß die Stationierung dieser Truppe, die 1964 für einen Zeitraum von drei Monaten geschaffen worden war, nicht als Dauerlösung betrachtet werden dürfe und daß die Vertreter der beiden Volksgruppen auf der Mittelmeerinsel endlich zu konstruktiven Verhandlungen zusammentreten sollten.

II. Von dem Optimismus, den die fünfte Runde der Zypern-Gespräche zwischen den Vertretern der griechischen und der türkischen Volksgruppe im Februar in den Vereinten Nationen erweckt hatte, war Mitte Juli nur noch wenig zu spüren. Generalsekretär Waldheim schickte seinen Zypern-Beauftragten, J. P. de Cuellar, nach Ankara und Athen, um dort die Möglichkeiten sondieren zu lassen, die festgefahrenen interkommunalen Gespräche unter Schirmherrschaft des Generalsekretärs wieder flottzubekommen.

Laut einem Communiqué, auf das sich die Vertreter der beiden Volksgruppen Zyperns zum Abschluß ihrer fünften Gesprächsrunde in Wien (17.—21. Februar 1976) geeinigt hatten, sollten beide Seiten binnen sechs Wochen schriftlich Vorschläge über territoriale und konstitutionelle Fragen austauschen. Glafkos Clerides, Präsident des Abgeordnetenhauses und Vertreter der griechisch-zypriotischen Volksgruppe, und Rauf Denktasch, Vizepräsident Zyperns und Vertreter der türkischen Volksgruppe, vereinbarten, sich im Mai erneut unter der Schirmherrschaft

Waldheims in Wien zu treffen. Dort sollte dann eine gemeinsame Verhandlungsbasis geschaffen werden, bevor das Problem anschließend an gemischte Ausschüsse auf Zypern verwiesen würde. Waldheim erklärte am 26. Februar auf einer Pressekonferenz in New York: »Von einer Lösung der Zypern-Frage sind wir immer noch weit entfernt, aber ich glaube, wir haben einige Fortschritte erzielt.«

Die für Mai angesetzte sechste Runde der Zypern-Gespräche fiel aus. Beide Seiten hatten zwar verabredungsgemäß Vorschläge ausgetauscht. Aber die nächste Runde mußte verschoben werden, da der Austausch schriftlicher Vorschläge über territoriale Fragen nach den Worten Waldheims, gemessen an den Vereinbarungen der fünften Runde, »nicht voll ausgeführt wurde« (Bericht des Generalsekretärs an den Sicherheitsrat über die Lage in Zypern vom 5. Juni 1976 (S/12093)).

III. Beide Volksgruppen hatten im April über Waldheims Zypern-Beauftragten ihre Vorschläge ausgetauscht. Der Vorschlag der griechischen Zyprioten beruhte auf der grundsätzlichen Auffassung, »daß das Territorium der Republik Zypern ganz und unteilbar und daß eine integrale oder partielle Union Zyperns mit irgendeinem anderen Staat oder irgendeine andere separatistische Unabhängigkeit oder Teilung ausgeschlossen sein soll« (S/12093 Annex S. 1). Dann wiederholten die griechischen Zyprioten drei Forderungen, deren Erfüllung bis dahin von den türkischen Zyprioten und von der Regierung in Ankara abgelehnt worden waren: Abzug aller ausländischer Truppen aus Zypern, sichere Rückkehr aller Flüchtlinge in ihre Heime, sofortiger Einhalt aller Maßnahmen zur Änderung der demographischen Struktur Zyperns. — Konstitutionell schlugen die griechischen Zyprioten die Begründung einer Bundesrepublik Zypern vor, einer »Föderation und nicht einer Konföderation«. Die Republik, und nicht ihre konstituierenden Teile, so wurde vorgeschlagen, solle einziges Völkerrechtssubjekt sein. Die wirtschaftliche Einheit der Insel müsse erhalten werden, desgleichen die volle Bewegungsfreiheit. Die Beteiligung beider Volksgruppen an den Bundesorganen sollte sich »nach dem Bevölkerungsanteil (der jeweiligen Volksgruppe)« richten. Die Bundesregierung solle für alle Angelegenheiten zuständig sein, die nicht ausdrücklich den Regionen übertragen wurden. Die Bundesregierung solle insbesondere zuständig sein für Außenpolitik, Verteidigung »und innere Sicherheit«, für Kriminal- und Zivilrecht, Gerichtswesen, Staatsbürgerschaftswesen, Handel und Industrie, Schiffbau, Versorgung mit Wasser und Strom, Bergbau, Forstwirtschaft und Fischerei, Münzwesen, Post, Zoll, Finanzwesen, Arbeit und Wohlfahrt, Vereinswesen, Gefängnisse, Bundesbehörden, öffentliches Gesundheitswesen sowie Landwirtschaft. Das Territorium der türkischen Zyprioten solle 20 Prozent Zyperns umfassen. Die griechischen Zyprioten vertraten die Auffassung, eine Lösung des Zypern-Problems müsse als »package deal«, als Gesamtlösung, erfolgen.

IV. Der Vorschlag der türkischen Volksgruppe liest sich wie das Negativ der griechisch-zypriotischen Vorschläge. In einigen grundsätzlichen Punkten gibt es Gemeinsamkeiten, wie etwa in der Forderung nach einer unabhängigen, souveränen und territorial integralen Bundesrepublik. Von da an laufen die Parallelen auseinander. Die türkischen Zyprioten verlangen in ihrem Papier eine Gleichberechtigung an Macht und Status der beiden »föderativen Staaten«. Den beiden Staaten sollten alle Macht und Funktionen zufallen, die nicht ausdrücklich der Bundesregierung übertragen wurden, eine Forderung, die in kräftigem Gegensatz zu den Vorstellungen der griechischen Zyprioten steht. Als Zuständigkeitsbereiche für die Bundesregierung schlagen die türkischen Zyprioten folgende Bereiche vor: Außenpolitik (sie schränken dies wiederum ein, indem sie erklären, jeder der beiden Staaten müsse das Recht haben, Verträge mit den jeweiligen Mutterländern Türkei und Griechenland abzuschließen zu können), äußere Verteidigung (mit getrennten Einheiten der beiden Gruppen, die jeweils im eigenen Staat stationiert sind), Bankwesen, Bundeshaushalt (jeder Staat müsse darüber hinaus seinen eigenen Haushalt haben), Bundesgerichte (für konstitutionelle Angelegenheiten und Verletzungen des Bundesrechts), Post und Fernmeldewesen, Gesundheitswesen, Maße und Gewichte, Patente sowie Wetterdienste.

V. Ein Vergleich der beiden Vorschläge zeigt schon auf den ersten Blick, wie verschieden die beiden Volksgruppen Gewichte und Zuständigkeiten gesetzt haben wollen: die griechischen Zyprioten das Wesentliche beim Bund, die türkischen das Wesentliche bei den Bundesstaaten. Dem Austausch der Vorschläge folgte ein Notenwechsel zwischen den Vertretern der beiden Volksgruppen, in dem sich beide Seiten vorwarfen, in der kritischen Territorialfrage keine konkreten Vorschläge vorgelegt zu haben. Unabhängige Beobachter neigen zu der Auffassung, daß der Vorwurf in diesem Fall eher die türkische Seite trifft. Die griechische Volksgruppe sprach der türkischen das Recht ab, sich »Turkish Federated State of Cyprus« zu nennen, die türkischen Zyprioten erklärten dagegen, die Vertreter der griechischen Volksgruppe hätten kein Recht, sich als »Regierung Zyperns« auszugeben.

VI. Zu Beginn der Sicherheitsratsdebatte über die Verlängerung des UNFICYP-Mandats erklärte die griechisch-zypriotische Seite deutlich, was sie von den Vorschlägen der türkischen Volksgruppe hielt. Der Außenminister Zyperns, Christophides, betonte, die türkisch-zypriotischen Vorschläge hinsichtlich konstitutioneller Fragen ließen keinen Zweifel daran, daß die türkische Seite keine echte und lebensfähige Föderation erstrebe, sondern die Schaffung zweier separater Staaten, die so lose und zerbrechlich miteinander verbunden wären, daß die Desintegration der Republik Zypern unvermeidlich wäre. Die griechisch-zypriotische Seite sei zu einer Wiederaufnahme sinnvoller und produktiver Gespräche bereit, die türkische Seite wolle jedoch mit Hilfe der Gespräche le-

diglich Zeit herausfinden, um ihre Position zu konsolidieren, griechische Zyprioten aus den Besatzungsgebieten zu vertreiben und ihre Teilungspläne voranzutreiben.

VII. Als Vertreter der türkischen Zyprioten erklärte Nail Atalay in der Ratsdebatte, die Vorschläge der griechischen Volksgruppe entbehrten der »Vision« und entsprächen nicht den »Realitäten in Zypern«. Sie berücksichtigten nicht die Zeit zwischen 1963 und 1974, in der die türkischen Zyprioten »bewaffneten Angriffen, Unterdrückung und jeglicher Art von Diskriminierung« ausgesetzt gewesen seien. Die »Griechen können nicht die Realität akzeptieren, die darin liegt, daß sie niemals wieder ihren Willen den türkisch-zypriotischen Partnern aufzwingen können, die sie zwölf Jahre lang zu zerstören versuchten«. Die türkischen Zyprioten seien nunmehr in einer Zone versammelt und gedächten diese Situation auch nicht mehr zu ändern. Wenn die Welt wirklich eine friedliche und dauerhafte Zypern-Lösung wolle, so müsse sie die Begründung einer biregionalen Föderation in Zypern auf der Basis der Gleichberechtigung der beiden Volksgruppen unterstützen. Bei der Erörterung einer konstitutionellen Zypern-Lösung dürfe die Frage des Bevölkerungsanteils keine Rolle spielen. Das entscheidende Kriterium sei vielmehr die Gleichberechtigung beider Gruppen. — Zum Territorialproblem erklärte Atalay, 32,8 vH Zyperns seien gegenwärtig türkisch kontrolliert und nicht 40 vH wie dies die griechische Propaganda behauptete. 33,8 vH des privaten Landes Zyperns sei im Besitz von türkischen Zyprioten, und der türkische Anteil am Staatsland betrage zusätzlich 25 vH. Im Verlauf der Debatte bestritt Christophides die von Atalay genannte Zahl über den privaten türkischen Landbesitz. Er belaufe sich auf nur 12,3 vH. Eine Kontroverse entzündete sich an der Zahl der griechisch-zypriotischen Flüchtlinge, die von türkischer Seite mit 90 000 angegeben wurde. Christophides erinnerte daran, daß das UNO-Sekretariat von 184 000 spreche. Woraufhin Atalay erklärte, das Sekretariat habe keine unabhängige Erhebung angestellt, sondern verwende die Zahlen der griechischen Seite.

VIII. Der Generalsekretär hatte in seinem Bericht an den Sicherheitsrat gesagt, die Situation der griechischen Zyprioten im Norden sei ein Grund zu ernster Besorgnis, nicht nur aus humanitären Gründen, sondern weil sie auch erhöhte Spannungen zwischen den Volksgruppen mit sich brächte und damit die Friedensbemühungen störe. Waldheim stellte fest, daß die UNO-Truppe (UNFICYP) am freien Zugang zu den griechischen Zyprioten im Norden gehindert werde. Er wies zudem auf die prekäre Finanzlage der rund 3 000 Mann starken Truppe hin. Das UNFICYP-Defizit belaufe sich auf bereits über 40 Mill. Dollar.

Zu den politischen Aspekten des Zypern-Problems erklärte der Generalsekretär, vor einer Wiederaufnahme der Zypern-Gespräche müßten eindeutig angemessene Zusicherungen darüber vorliegen, daß die Gespräche sinnvoll und produktiv sein

würden und daß beide Seiten bereits eingegangene Vereinbarungen einhielten. Beide Seiten müßten auch die legitimen Wünsche und Erfordernisse der Gegenseite berücksichtigen. In der Ratsdebatte am 15. Juni bekräftigte Waldheim diese Auffassung und erklärte, er werde seinerseits alle Anstrengungen unternehmen, damit der Verhandlungsprozeß wieder fortgesetzt werden könne. PWF

Wirtschaft und Entwicklung

ILO: Die Weltbeschäftigungskonferenz entwirft umfassende Strategien zur Überwindung der Armut der Massen (24)

(Vgl. zu den folgenden Ausführungen die Beiträge in VN 3/1976 S. 65 ff.)

I. Eine Grundsatzerklärung und ein Aktionsprogramm für die nächsten Jahre, zusammengefaßt in einem gemeinsamen Schlußdokument, sind das Ergebnis der Weltbeschäftigungskonferenz der ILO, die vom 14. bis 17. Juni 1976 in Genf stattfand und an der Regierungs-, Arbeitgeber- und Gewerkschaftsvertreter aus 121 Ländern teilnahmen. Die Verabschiedung des Dokuments erfolgte per Akklamation. Damit hat die Weltbeschäftigungskonferenz zumindest formal einen sehr viel befriedigenderen Abschluß gefunden als andere Weltkonferenzen der jüngsten Zeit. (Dies ist wichtig z. B. für die Einstellung der USA zur Internationalen Arbeitsorganisation. Die USA haben im vorigen Jahr vorsorglich ihre ILO-Mitgliedschaft gekündigt, und es war erkennbar, daß sie ihre endgültige Entscheidung vor allem von dem Ablauf der nächsten ILO-Tagungen und insbesondere dem Umfang eventueller politischer Störmanöver abhängig machen wollen). (Vgl. hierzu VN 1975 S. 186 ff.)

II. In der Sache am bedeutendsten ist die Übereinstimmung der Delegierten über die sogenannte Strategie der Grundbedürfnisse (basic needs strategy). Sie wurde von der ILO gemeinsam mit einigen wissenschaftlichen Gremien formuliert. Sie besagt, daß wesentlichstes Ziel der Entwicklungspolitik der nächsten 25 Jahre die Anhebung der Massen auf einen gewissen Mindestlebensstandard in jedem Lande, anders ausgedrückt, die Erfüllung gewisser Grundbedürfnisse (basic needs), sein muß. Die Hebung des produktiven Beschäftigungsniveaus ist hierbei sowohl als Ziel wie auch als Mittel zu verstehen. In dieser Konzeption ist das Streben nach möglichst beschleunigtem Wirtschaftswachstum mit sozialen Zielsetzungen zu einer einheitlichen Politik auf nationaler sowie internationaler Ebene vereint, und die Weltbeschäftigungskonferenz hat folgerichtig gefordert, daß die gegenwärtige Zweite Entwicklungsdekade auf diese Ziele hin revidiert werden müsse, ebenso wie diese Kern der Strategie der Dritten Dekade sein sollten. In diesem Zusammenhang wird weiter vorgeschlagen, einen Teil des Internationalen Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung (IFAD) für Maßnahmen zur Hebung des ländlichen Beschäftigungsniveaus zu reservieren, wo die Unterbeschäftigung am gravierendsten ist.

III. Der verabschiedete Aktionsplan ist auf drei Aspekte der Beschäftigungsförderung konzentriert:

1. Internationale Maßnahmen zur Verhütung negativer Auswirkungen der Gastarbeiterbewegungen. Zwar muß oberstes Ziel der nationalen und internationalen Maßnahmen auf diesem Sektor sein, mehr und bessere Arbeitsmöglichkeiten im eigenen Lande zu schaffen und das Volumen der Gastarbeiterbewegungen allmählich einzuschränken. Zumindest auf mittlere Frist wird es aber auch vor allem um angemessenen Schutz und Bedeutung für die Gastarbeiter und ihre Familien gehen. Die Konferenz forderte den Abbau jeder Diskriminierung und die Verhinderung des »illegalen Handels« mit Gastarbeitern durch ein wirksames System internationaler Vereinbarungen.

2. Die Entwicklung von Technologien, die den nationalen Ressourcen und dem Entwicklungspotential der einzelnen Länder optimal angepaßt sind. Jedes Land hat grundsätzlich ein Recht auf geeignete Technologie nach eigener Wahl. Dabei sollte ein Gleichgewicht zwischen arbeits- und kapitalintensiven Technologien angestrebt werden, das den jeweiligen Entwicklungszielen am besten dient. Die Delegierten schlugen eine verstärkte internationale Zusammenarbeit und insbesondere die Errichtung von nationalen und regionalen Zentren für die Entwicklung und den Transfer von angepaßten Technologien vor.

3. Entscheidende Anstrengungen zur Erreichung der Vollbeschäftigung in Entwicklungsländern. Die Änderungen der internationalen Wirtschaftsordnung, die zur Verwirklichung dieses Zieles erforderlich sind, sollten jedoch nirgendwo auf Kosten der Arbeitnehmer gehen. Deshalb sind besondere Anpassungshilfen an diese strukturellen Veränderungen ein soziales Gebot. Hierher gehören nicht nur die sozialen Schutzmaßnahmen gegen die Risiken des Verlustes des Arbeitsplatzes, wie sie in den Industrieländern üblich sind, sondern auch spezielle Anpassungshilfen für die am meisten gefährdeten Gruppen, wie Frauen, jugendliche Arbeitnehmer, Gastarbeiter, Behinderte u. a. Insbesondere sollten die verfügbaren regionalen Sozialfonds, z. B. der Fonds der Europäischen Gemeinschaft, für solche Anpassungsmaßnahmen genutzt werden.

IV. Hinsichtlich der Rolle der Transnationalen Unternehmen in diesen Entwicklungsprozessen konnten die Delegierten keine Übereinstimmung erzielen. Damit wurde aus der Schlußerklärung ein wichtiges, aber kontroverses Kapitel ausgeklammert.

Das Internationale Arbeitsamt soll in den nächsten Jahren den Mitgliedsländern helfen, die für die Verwirklichung dieser neuen Entwicklungskonzeption erforderlichen statistischen und administrativen Grundvoraussetzungen zu schaffen und vor Ende der siebziger Jahre über die erzielten Fortschritte berichten. — Die Grundsatzerklärung ebenso wie das Aktionsprogramm werden zweifellos noch andere UN-Gremien, besonders den Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC), beschäftigen. FGS

Die Errichtung des IFAD (International Fund for Agricultural Development) läßt weiter auf sich warten. In der ersten Junihälfte kamen die Vertreter von 90 Ländern in Rom zusammen, um die neue Organisation zu gründen, doch sie vermochten es schließlich nicht, eine endgültige Einigung über die Finanzierung herbeizuführen.

I. Die Errichtung des IFAD geht auf eine Empfehlung der Welternährungskonferenz vom November 1974 zurück, die ihrerseits einen Vorschlag der OPEC-Länder aufgegriffen hatte. Diesen war an der Schaffung einer Institution gelegen, in der sie eine bedeutsamere Rolle würden spielen können als etwa in der Weltbank, in welcher die Stimmen nach Maßgabe der Kapitalanteile gewichtet sind und von deren Kapital auf die OPEC-Länder nur knapp 5 vH entfällt (vor der in Aussicht genommenen selektiven Erhöhung). Die Welternährungskonferenz forderte, daß »unverzüglich ein internationaler Fonds für die Entwicklung der Landwirtschaft zur Finanzierung von landwirtschaftlichen Entwicklungsprojekten, vor allem für die Nahrungsmittelerzeugung in den Entwicklungsländern, eingerichtet wird« (Resolution XIII). Die UN-Generalversammlung unterstützte das Projekt; auf ihrer 7. Sondertagung setzte sie ein erstes Beitragsziel von 1 Mrd Sonderziehungsrechten (A/Res/3362 vom 16. 9. 1975, s. VN 1975 S. 157 ff.). Etliche entwickelte Industriestaaten — insbesondere die Bundesrepublik Deutschland — standen dem Vorhaben zunächst zurückhaltend oder abweisend gegenüber, weil sie die Fülle bestehender Einrichtungen für ausreichend hielten, gesellten sich aber letztlich doch zu jenen »interessierten Staaten«, die im Herbst 1975 über die Einzelheiten der Neugründung ernsthaft zu verhandeln begannen. China und die sozialistischen Staaten Osteuropas standen von Anfang an abseits und blieben bei dieser Haltung. Es wurde relativ rasch Einigung darüber erzielt, den Fonds mit einem Anfangskapital von 1 Mrd US-Dollar, also nicht von 1 Mrd Sonderziehungsrechten, was ein Mehr von etwa 20 vH bedeutet hätte, auszustatten. Der definitive Gründungsbeschluß wurde an den Eingang fester Beitragszusagen in einer Gesamthöhe dieses Betrags als unabdingbare Voraussetzung geknüpft. Dabei bestand lange Zeit ein informelles Einvernehmen dahingehend, daß OPEC-Länder und entwickelte Industriestaaten zum Startkapital des IFAD ungefähr gleich viel beisteuern würden (rough parity), also jeweils etwa 500 Mill Dollar. Bis zur Zeit des als Gründungskonferenz gedachten Junitreffens hatten sich die Zusagen der OECD-Länder auf insgesamt 536 Mill Dollar summiert (USA 200, Bundesrepublik Deutschland 52, Japan 50, Niederlande 40, Großbritannien 30, Kanada 30, Frankreich 25, Italien 25, Schweden 25, Belgien 12, Norwegen 12, Australien 10 u. a.). Die OPEC-Länder boten aber nunmehr nur noch 400 Mill Dollar an (Iran 104,75, Saudi-Arabien 100, Venezuela 56, Kuwait 36, Nigeria 26, Libyen 20, Vereinigte Arabische Emirate 16,5, Algerien 10 u. a., je-

weils über den OPEC-Sonderfonds) und bestanden darauf, die OECD-Staaten müßten die restlichen 60 Mill Dollar aufbringen. Da auch diese einstweilen unnachgiebig blieben, wurde die Zielmarke von 1 Mrd Dollar vorerst nicht erreicht, so daß der Gründungsvertrag in Rom noch nicht unterzeichnet werden konnte. Daran, daß es sich hierbei lediglich um einen Aufschub handelt, dürfte ernstlich nicht gezweifelt werden können.

II. Das, mithin bislang nur paraphierte, Abkommen stellt dem IFAD die Aufgabe, die Nahrungsmittelerzeugung in den ärmsten Ländern mit Nahrungsmittelmangel zu steigern und den Ernährungsstand von deren ärmsten Einwohnern zu verbessern. Das Übereinkommen läßt deutlich werden, daß der IFAD nach dem Internationalen Währungsfonds und den drei Organisationen der Weltbankgruppe (IBRD, IDA, IFC) das fünfte Finanzinstitut im Verband der Vereinten Nationen sein wird. Er soll den Status einer UN-Sonderorganisation erhalten; er wäre dann die 15. oder, wenn die UNIDO-Umwandlung zuvorkäme, die 16. Sonderorganisation der Vereinten Nationen.

III. Analog der vier bestehenden Finanzinstitute wird der Fonds einen Gouverneursrat, ein Exekutivgremium sowie eine Verwaltungsspitze haben. Von diesen vier Organisationen wird er sich jedoch vor allem in der Regelung des Stimmrechts unterscheiden. Es soll drei Kategorien von Mitgliedstaaten geben: Entwickelte Industriestaaten, beitragsleistende Entwicklungsländer und sonstige Entwicklungsländer. Oberstes Organ des IFAD wird der Gouverneursrat sein, in dem jedes Mitgliedsland durch einen Gouverneur vertreten sein soll. In ihm wird jede Kategorie über 600 Stimmen verfügen. Wie sich die Stimmen innerhalb einer Kategorie auf die einzelnen Staaten verteilen, ist der Bestimmung der jeweiligen Mitgliedsgruppe überlassen, so daß insoweit auch eine Gewichtung nach Maßgabe der Kapitalanteile Eingang in den IFAD finden kann. Mit dieser Drittelparität wird ein Mittelweg eingeschlagen zwischen der durchgehenden Gewichtung, welche die »klassischen« Finanzinstitute kennzeichnet, sowie dem »Ein Land — eine Stimme« — Prinzip, welches in den übrigen Sonderorganisationen und in der UNO selbst gilt. Im Ergebnis werden Mitgliedsländer, die weniger als 50 vH der Einlagen leisten, zwei Drittel der insgesamt 1800 Stimmen führen. Als diese Regelung, die den beiden Kategorien von Geberländern die gleiche Stimmenzahl gewährt, vereinbart wurde, lag allerdings die Annahme zugrunde, zwischen den Beiträgen von OPEC-Ländern und OECD-Staaten werde »rough parity« bestehen. Der Gouverneursrat wird wenigstens einmal im Jahr tagen; etliche wichtige Entscheidungen werden einer Zweidrittelmehrheit bedürfen. Für die allgemeine Geschäftsführung soll der Exekutivrat verantwortlich sein, in dem 18 Mitgliedstaaten vertreten sein werden (sechs je Kategorie; jedes Mitglied führt soviel Stimmen, wie den von ihm vertretenen Staaten zustehen); er wird seine Beschlüsse mit Dreifünftelmehrheit fassen.

Unter seiner Aufsicht wird ein vom Gouverneursrat für drei Jahre ernannter und einmal wiederwählbarer Präsident die laufenden Geschäfte führen.

IV. Der Fonds soll sich aus Zuwendungen von Staaten finanzieren, wird aber auch Anleihen aufnehmen dürfen. Im Rahmen seiner Finanzierungstätigkeit wird er auch verlorene Zuschüsse gewähren, hauptsächlich aber (billige) Kredite. Zur Projektprüfung und Überwachung soll er bestehende Institutionen einschalten. Der IFAD wird seine Arbeit aufnehmen dürfen, wenn Beitragszusagen in Höhe von 750 Mill Dollar durch Ratifikation abgesichert sind. NJP

Sozialfragen und Menschenrechte

HABITAT: Weltkonferenz für menschliche Siedlungen (Vancouver, Kanada, vom 31. 5.—11. 6. 1976) — Politische Themen bedrängen Sachfragen — »Vancouver-Erklärung über menschliche Siedlungen« — Tendenz nach organisatorischer Zusammenfassung (26)

(Zu den folgenden Ausführungen siehe den Beitrag des Verfassers in VN 2/1976 S. 45 ff.)

I. Politische Themen wie Nahost und Südliches Afrika, die üblicherweise die Generalversammlung und den Sicherheitsrat beschäftigen, sowie die umstrittene Neue Weltwirtschaftsordnung, mit der man sich kurz vorher auf der UNCTAD IV in Nairobi ausführlich befaßt hatte, bestimmten auch weitgehend den Verlauf der Weltkonferenz für menschliche Siedlungen (HABITAT), die in Vancouver (Kanada) vom 31. Mai bis 11. Juni 1976 stattfand und an der Vertreter und Beobachter aus 136 Ländern (ohne China) und internationalen Organisationen sowie von 7 Befreiungsbewegungen teilnahmen. Wie man im letzten Viertel des 20. Jahrhunderts Städte und Dörfer vor allem, aber nicht nur in den Entwicklungsländern, zu wirklich *menschlichen* Siedlungen machen könnte, wurde zwar auch erörtert, aber doch mit weit geringerem Engagement.

II. Das kam so: Einen vom Sekretariat aufgestellten Entwurf einer Grundsatzklärung lehnten die Entwicklungsländer als politisch unzureichend ab, wohingegen ihn die westlichen Industrieländer als Diskussionsgrundlage annahmen. Die Entwicklungsländer wollten die Industrieländer auf die »sofortige Verwirklichung« der Neuen Weltwirtschaftsordnung verpflichten. Hierdurch sollten die Industrieländer unter anderem die Souveränität der Entwicklungsländer über ihre Ressourcen einschließlich Boden ohne Bindung durch das internationale Recht oder bestehende Verträge anerkennen und handelspolitische Instrumente wie Rohstoffpreisindexierung oder Rohstoffkartelle gutheißen, Verpflichtungen, die die Industrieländer gerade in Nairobi abgelehnt hatten.

Weitere politische »Aufhänger«, die allerdings zum Thema gehörten, waren die Siedlungspolitik in besetzten Gebieten (Israel, Zypern) oder die Siedlungspolitik der weißen Minderheitsregierungen im südlichen Afrika.

Grundlegende Positionsveränderungen zu derartigen Fragen waren von Vancouver

nicht zu erwarten. Hinzu kam, daß die Industriestaaten kein nennenswertes finanzielles Angebot für zusätzliche Hilfsmaßnahmen für das Siedlungswesen der Entwicklungsländer mitbrachten. Aber es schien doch eine Zeitlang, als ob Kompromißformeln gefunden werden könnten. Keinen Spielraum für Kompromisse gab es für die westlichen Industrieländer gegenüber einer eingeschleusten erneuten Verurteilung des Zionismus als einer Form des Rassismus mit direktem Bezug zur Zionismus-Entschließung 3397 (XXX) der UN-Generalversammlung. Die Gruppe 77 hatte einen derartigen Passus in den Entwurf einer von ihr eingebrachten sogenannten »Vancouver-Erklärung über menschliche Siedlungen« aufgenommen. Es kam hierüber zur Kampfabstimmung. Gegen die westlichen Stimmen wurde die Vancouver-Erklärung mit 89 gegen 15 Stimmen bei 10 Enthaltungen angenommen. Die Länder der Europäischen Gemeinschaft begründeten ausdrücklich ihre geschlossene Haltung unter Hinweis auf ihre frühere Ablehnung der Zionismus-Resolution in der Generalversammlung.

III. Dem Programm für internationale Zusammenarbeit erging es nur wenig besser. Es ging dabei darum, die oft unkoordinierten Siedlungsaktivitäten vieler Stellen im UN-System durch ein überzeugendes Programm unter einem Dach zu ersetzen. Mangels zusätzlicher Mittel blieben die Anhänger einer völlig neuen Organisation an einem eigenen Standort — Mexiko und Gabun hatten sich unter anderen dafür angeboten — in der Minderheit. Aber es gab keine klare Mehrheit für eine der beiden Hauptalternativen. Die meisten westlichen und osteuropäischen Industrieländer sowie ein Teil der Entwicklungsländer bevorzugten eine Zuordnung zur Abteilung für wirtschaftliche und soziale Angelegenheiten (Department of Economic and Social Affairs, ESA) im UN-Sekretariat in New York, wo bereits das UN-Centre for Housing Building and Planning arbeitet. Die neutralen und blockfreien europäischen Länder, Portugal und eine andere Gruppe von Entwicklungsländern wollten das Umweltprogramm der Vereinten Nationen (United Nations Environment Programme, UNEP) in Nairobi als Träger sehen, wo mit dem Aufbau der Human Settlements Foundation begonnen wurde. Um einen Konsens zu erreichen, mußte man diese Entscheidung der nächsten UN-Generalversammlung vom Herbst 1976 überlassen.

In die somit noch in der Luft hängende Siedlungsorganisation sollen das UN-Centre for Housing Building and Planning, die Human Settlements Foundation sowie einige Arbeitseinheiten von UNEP und ESA eingefügt werden. An Geldmitteln stehen bisher lediglich Anteile am regulären UN-Budget in Höhe von nur 1,5 Mill. US-Dollar sowie die bisher minimalen freiwilligen Beiträge zur Settlements Foundation zur Verfügung. Der bisherige ECOSOC-Ausschuß für Wohnungswesen, Bauwirtschaft und Siedlungsentwicklung soll zu einer Zwischenstaatlichen Körperschaft mit etwa 51 Mitgliedern werden; gegenwärtig zählt der Ausschuß 27 Mitglieder. Er muß Prioritäten aus dem ebenfalls beschlossenen umfangreichen Katalog möglicher

Aktivitäten auswählen, die dann in regional dezentralisierter Form sowie in Abstimmung mit Weltbank, UNDP und regionalen Entwicklungsbanken durchzuführen sind.

IV. Mit kanadischer Finanzierung für die Anfangsjahre konnte immerhin noch die Errichtung eines audiovisuellen Informationszentrums für Siedlungswesen in Vancouver beschlossen werden. Die 230 audiovisuellen Konferenzbeiträge können so erst richtig ausgewertet und genutzt werden. Weitgehend sachlich, meist aber auch weniger engagiert, wurde über die Empfehlungen für nationale Maßnahmen beraten. Sie wurden in ergänzter Form praktisch im Konsens verabschiedet.

So einigte man sich etwa darüber, daß eine sinnvolle Entwicklung des gesamten Siedlungsnetzes eines Landes nicht durch bloße Addition einzelner Siedlungspläne, sondern nur mit einer konsistenten Siedlungsstrategie als räumliche Dimension der Entwicklungsstrategie möglich ist. Auch in den Industrieländern befindet sich eine solche Siedlungspolitik aus einem Guß meist noch im Versuchsstadium. In den Entwicklungsländern erfordert sie vielfach erst eine systematische Ermittlung, Analyse und Fortschreibung relevanter Daten, die oft erstmals für den nationalen HABITAT-Bericht zusammenfassend dargestellt wurden. Im einzelnen beinhaltet sie beispielsweise eine Verbindung von Siedlungs-, Beschäftigungs- und Umweltpolitik, eine soziale Neuorientierung an den Bedürfnissen der Bevölkerungsmehrheit, eine gleichmäßigere Verteilung von Bevölkerung, Infrastruktur und Wirtschaftsaktivitäten im Staatsgebiet und Vereinbarkeit der Siedlungsprogramme mit den verfügbaren Ressourcen. Hinzu kommen Grundsätze für die Planung und die Erneuerung bestehender Siedlungen, für eine Kontrolle des städtischen Wachstums, für ländliche Siedlungsplanung, Katastrophenschutz und Wiederaufbau.

Einen fortlaufend korrigierten Planungsprozeß können nur kompetente und gut koordinierte Institutionen auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene leisten, die vielerorts noch fehlen. Der Aus- und Fortbildungsbedarf wurde entsprechend hervorgehoben. Vor allem die Vertreter westlicher Industrieländer legten großen Wert auf die Partizipation der Bürger und bisher benachteiligter Gruppen im Entscheidungsprozeß.

V. Minimale und vor allem maximale Standards spielten eine Rolle bei dem Kapitel über Wohnungswesen, Infrastruktur und Dienstleistungen; man erwartet von ihnen realistischere Lösungen für den Massenbedarf bzw. eine geringere Mittelvergeudung. Wichtig ist auch, daß »spontane, d. h. meist illegale, Siedlungen möglichst nicht abgerissen und verdrängt, sondern als Ansatzpunkt für Förderungsmaßnahmen anerkannt werden sollten. Gleiches gilt für das Kleinstgewerbe des »informellen Sektors« und für nichtstaatliche Selbsthilfeorganisationen.

Als Gretchenfrage der Siedlungspolitik wurde die Bodenordnung diskutiert. Einigkeit bestand über die Diagnose, wonach extrem ungerechte Bodenverteilung, unra-

tionelle Nutzungsformen und blühende Bodenspekulation verbreitete Hindernisse für eine sinnvolle Siedlungspolitik darstellen. Trotz verständlicher Formulierungsprobleme im Hinblick auf die aktuelle innenpolitische Diskussion in mehreren westlichen Industrieländern wurden letztlich ohne Widerspruch bis zum öffentlichen Eigentum reichende Eingriffsmöglichkeiten der Regierung sowie eine volle Abschöpfung der nicht auf Leistungen des Eigentümers zurückzuführenden Bodenwertsteigerungen empfohlen. HD

Apartheid: »Internationales Übereinkommen über die Unterdrückung und Bestrafung des Verbrechens der Apartheid« In Kraft (27)

Die Konvention, durch welche die rassen-diskriminierende Apartheid zum völkerrechtlichen Verbrechen bestimmt wird, ist am 18. Juli 1976 in Kraft getreten (Deutscher Text der Konvention siehe VN 1975 S. 57 f.).

Folgende 21 Staaten hatten bis zum 19. Juli 1976 die Konvention ratifiziert (in alphabetischer Reihenfolge):

Arabische Emirate, Benin, Bulgarien, DDR, Ecuador, Guinea, Irak, Jugoslawien, Katar, Libyen, Mongolei, Polen, Somalia, Sowjetunion, Syrien, Tansania, Tschad, Tschechoslowakei, Ukraine, Ungarn, Weißrussland.

Das »Verbrechen der Apartheid« wird in der Konvention (Art. II) definiert. Als solches gelten außer der Apartheid in Südafrika ähnliche Politiken und Praktiken der Rassentrennung und der rassistischen Diskriminierung, die zum Zwecke der Errichtung und Aufrechterhaltung der Herrschaft einer Rassegruppe über eine andere Rassegruppe begangen werden. Dazu zählen im besonderen die Verweigerung des Rechtes auf Leben und Freiheit der Person aus rassistischen Gründen durch Ermordung, durch Verursachung schweren körperlichen oder seelischen Schadens, durch Folterung oder andere grausame, unmenschliche oder entwürdigende Behandlung und Bestrafung, durch willkürliche Verhaftung und rechtswidrige Einkerkierung. Auch die vorsätzliche Auferlegung von Lebensbedingungen, die geeignet sind, die körperliche Zerstörung ganz oder teilweise herbeizuführen, gilt als Verbrechen der Apartheid. Gleiches gilt für alle gesetzgeberischen oder sonstigen Maßnahmen, die eine Rassegruppe an der Teilnahme am politischen, sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben des Landes hindern, ferner die vorsätzliche Schaffung von Bedingungen, die die volle Entwicklung einer rassischen Gruppe unterbinden, indem ihr die fundamentalen Menschenrechte und Grundfreiheiten verweigert werden, aber auch alle Maßnahmen, die dazu bestimmt sind, die Bevölkerung nach rassistischen Gesichtspunkten zu teilen, etwa durch die Schaffung getrennter Reservate und Gettos, durch das Verbot von Mischehen, durch Enteignung von Grundbesitz, durch die Ausbeutung der Arbeitskraft, insbesondere durch Zwangsarbeit, und schließlich gilt als Verbrechen auch und wird durch Entzug der Grundfreiheiten verfolgt, wenn Organisationen und Personen sich der Apartheid widersetzen.

Westliche Staaten sind dem Übereinkommen nicht beigetreten. Die Bundesrepublik Deutschland beabsichtigt auch nicht, das nach seinem Inkrafttreten zu tun, da das Übereinkommen in seinen wesentlichen Teilen bestehendes Vertragsrecht wiederholt und darüber hinaus Bestimmungen enthält, die — nicht zuletzt wegen unklarer Formulierung — mit rechtsstaatlichen Grundsätzen nicht vereinbar sind.

Die Konvention, die Apartheid als völkerrechtliches Delikt bestimmt, ist zu unterscheiden von dem Übereinkommen zur Bekämpfung jeder Form rassistischer Diskriminierung. Diese Konvention ist von der Bundesrepublik Deutschland ratifiziert worden. Red

Rechtsfragen

Weltraum: Mondvertrag — Direkte Fernsehübertragung durch Satelliten — Erderkundung durch Satelliten — Abgrenzung Weltraum/Luftraum — Nutzung von Solarenergie (28)

Der Entwurf zu einem Übereinkommen über den Mond und seine Nutzung, die Regelung direkter Fernsehübertragungen durch Satelliten und die Probleme, die bei einer Erderkundung mit Hilfe von Satelliten entstehen, waren die Hauptdiskussionspunkte des Unterausschusses Recht des Weltraumausschusses (15. Tagung Mai 1976) sowie des Weltraumausschusses (19. Tagung Juni/Juli 1976).

I. Mondvertrag: Über den Inhalt eines Mondvertrages konnte bislang, trotz vieler Vorarbeiten, keine Einigung erzielt werden. Es liegen der Entwurf einer Arbeitsgruppe und mehrere Staatenentwürfe vor, die sich in nicht unwesentlichen Punkten voneinander unterscheiden. Man ist sich jedoch darüber einig, daß weder der Mond noch die anderen Himmelskörper staatlicher Aneignung in irgend einer Form unterliegen sollen. Auch die Stationierung ständiger Forschungsstationen bedeutet demnach keine Okkupation. Dies entspricht der Regelung des Weltraumvertrages. Allgemein anerkannt wird in gleicher Weise der Grundsatz, daß der Mond allen Staaten gleichberechtigt zur Nutzung offen steht. Offen ist, welchen Bindungen die Staaten bei der Nutzung (Erforschung und möglicherweise Ausbeutung) des Mondes unterliegen. Die Bodenschätze des Mondes sind nach allgemeiner Ansicht Erbe der gesamten Menschheit (common heritage of mankind). Keine Einigung war aber über die rechtlichen Konsequenzen dieses Grundsatzes zu erzielen. Während nach dem Vorschlag der Arbeitsgruppe lediglich die Errichtung einer internationalen Behörde in Aussicht genommen wird, deren Aufgabe es sein soll, die Gewinnung und Verwertung der gewonnenen Rohstoffe zu regeln und zu überwachen, sieht der Vorschlag Italiens vor, daß zur Erde verbrachte Rohstoffe allen Staaten zugänglich sein sollen. Auch hinsichtlich der Gestaltung der in Aussicht genommenen Behörde für die Verwaltung des Mondes besteht keine Einigung. Während der italienische Vorschlag und der Entwurf der Arbeitsgruppe wenig konkret bleiben, befaßt sich der Vorschlag einer Staaten-

gruppe damit eingehender. Er läßt eine deutliche Anlehnung an gewisse Vorschläge zur Errichtung der Meeresbergbaubehörde erkennen, deren Errichtung auf der 3. Seerechtskonferenz zur Zeit zur Diskussion steht. Hauptaufgabe der zukünftigen Mondbehörde soll es danach sein, eine ausgewogene Gewinnung und Verwertung der Ressourcen des Mondes zu sichern. Dabei sollen die erzielten Gewinne gleichmäßig verteilt werden, wobei die Interessen der Entwicklungsländer und derjenigen Staaten, die die Erforschung des Weltraums im wesentlichen getragen haben, besonders zu berücksichtigen sind. Die Errichtung der internationalen Mondbehörde ist allerdings, insoweit stimmen die verschiedenen Vorschläge überein, nicht für die nächste Zukunft geplant, sondern erst, wenn eine Nutzung des Mondes wirtschaftlich möglich erscheint. Die Initiative für die Einberufung einer entsprechenden Konferenz soll bei den zukünftigen Vertragsstaaten des Mondvertrages liegen.

II. Direkte Fernsehübertragungen durch Satelliten: Für diesen Fragenkomplex gelang es lediglich, neun Grundprinzipien zu entwickeln, während eine Einigung über die wesentlichen Punkte der Partizipationsrechte, der Programmgestaltung und über unzulässige Berichterstattung nicht zustande kam. Die direkte Fernsehübertragung durch Satelliten soll, und das ist der allgemeine Grundsatz, der diesen Komplex beherrscht, der Völkerverständigung dienen und dazu beitragen, Frieden und Sicherheit zu gewährleisten. Die Fernsehübertragungen haben im Einklang mit dem geltenden Völkerrecht, der Charta der Vereinten Nationen und dem Weltraumvertrag zu stehen. Jeder Staat besitzt das Recht, nach den Grundprinzipien an den Fernsehübertragungen durch Satelliten teilzunehmen bzw. diese zu empfangen, und die entsprechenden technologischen Kenntnisse sollen allen Staaten zur Verfügung gestellt werden. Jeder Staat ist für alle seine Aktivitäten in diesem Bereich international verantwortlich, sei es, daß er selbst tätig wird, sei es, daß sie durch Private innerhalb seines Hoheitsbereichs ausgeführt werden. Jeder Staat ist nach den Grundsätzen verpflichtet, mit anderen Staaten in Konsultationen einzutreten, wenn deren Belange berührt werden könnten. Auf diesem Wege sollen auch Streitigkeiten zwischen den Staaten beigelegt werden. Hinsichtlich der Copyright-Rechte sehen die Prinzipien den Abschluß gesonderter bilateraler bzw. multilateraler Verträge vor. Schließlich wird auch die Einschaltung der Vereinten Nationen angeregt, um zu einer größeren Kooperation zu gelangen.

III. Erderkundung durch Satelliten: Auch hierfür gelang die Entwicklung einiger Grundprinzipien, die bereits bemerkenswert präzisiert werden konnten. Danach dient die Erkundung der Erde dem Wohle und Interesse aller Staaten, ohne Rücksicht auf ihren wirtschaftlichen oder wissenschaftlichen Entwicklungsstand. Bei der Erforschung der Erde mit Hilfe von Satelliten ist auch besonders auf die In-

teressen der Entwicklungsländer Rücksicht zu nehmen. Diese befürchten, die Industrialisationen könnten mit Hilfe der Erderkundung durch Satelliten wichtige Erkenntnisse über wirtschaftliche Fakten und Rohstofflager gewinnen und dieses Wissen ausschließlich zum eigenen Nutzen verwerten. Nach den vorliegenden Grundprinzipien soll die Erderkundung in Übereinstimmung mit dem geltenden Völkerrecht und der Charta der Vereinten Nationen stehen. Die Staaten werden aufgefordert, eng zusammenzuarbeiten, um die bestehenden Einrichtungen besser zu nutzen. Mit Hilfe dieses Kooperationsgebots soll aber wohl vor allem eine Überwachung der Staaten erreicht werden, die zu einer Erderkundung technisch und wirtschaftlich in der Lage sind. Die Ergebnisse der Erderkundung sollen in verstärktem Maße für Umweltschutzmaßnahmen und Hilfsaktionen bei Naturkatastrophen genutzt werden. Zur Ergänzung dieser Grundsätze liegen eine Reihe von Staatenvorschlägen vor. Der wichtigste in ihnen enthaltene Gedanke ist der Vorschlag, die Erderkundung mit Hilfe von Satelliten nur noch durch eine internationale Behörde zu gestatten oder eine Kontrolle durch die Vereinten Nationen einzuführen. Es ist dies der Versuch, durch Einschaltung einer internationalen Organisation, in der zwangsläufig die Entwicklungsländer eine dominierende Stellung einnehmen, Einfluß auf die Erderkundung und die Verwertung der so gewonnenen Ergebnisse zu gewinnen. In dieselbe Richtung zielt der Vorschlag, die Erderkundung bzw. die Verwertung der gewonnenen Erkenntnisse von der Zustimmung der betroffenen Länder abhängig zu machen. Sollten sich derartige Vorstellungen wirklich durchsetzen, würde die Erforschung der Erde von Satelliten aus sicher Einschränkungen unterworfen werden.

IV. Abgrenzung Weltraum/Luftraum — Nutzung von Solarenergie: Mehr am Rande standen die Fragen einer Abgrenzung von Weltraum und Luftraum sowie die Nutzung der Solarenergie. Der Weltraumvertrag enthält keine derartige Abgrenzung. Vorgeschlagen wurde, drei Zonen zu schaffen: Luftraum der Erde bis zu 100 km, Weltraum bis zu 384 000 km und daran anschließend der äußere Weltraum. Die Abgrenzung Weltraum/Luftraum ist möglicherweise nicht ohne Bedeutung für die weitere Nutzung dieser Räume.

Hinsichtlich der Nutzung von Solarenergie lag dem Weltraumausschuß lediglich ein Arbeitspapier Argentiniens vor, das aber nicht abschließend diskutiert werden konnte. In ihm wird eine verstärkte Forschung zu einer besseren Nutzung der Solarenergie befürwortet. Es wird darauf hingewiesen, daß die Erdölvorräte der Erde nicht unerschöpflich seien und daß die Nutzung von Sonnenenergie wahrscheinlich weniger gefährlich sei als der Betrieb von Kernkraftwerken. Die Erforschung und Nutzung der Sonnenenergie liege daher im Interesse der gesamten Menschheit. Wo

Beiträge 21, 22, 23: Peter W. Fischer (PWF); 24: Friedrich G. Seib (FGS); 25: Norbert J. Prill (NJP); 26: Heinrich Dehn (HD); 27: Redaktion (Red); 28: Rüdiger Wolfrum (Wo).

Dokumente des Sicherheitsrats und der Generalversammlung:

Südafrika, Palästina, Entebbe, UN-Mitgliedschaft, Rechte von Behinderten

Südafrika

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Unruhen in Südafrika. — Entschließung 392(1976) vom 19. Juni 1976

Der Sicherheitsrat,

- nach Behandlung des im Namen der Afrikanischen Gruppe bei den Vereinten Nationen verfaßten Schreibens der Vertreter Benins, der Libyschen Arabischen Republik und der Vereinigten Republik Tansania zu den auch mit willkürlichen Tötungen verbundenen Unterdrückungsmaßnahmen des Apartheidregimes in Südafrika gegen das afrikanische Volk in Soweto (S/12100) und anderen Gebieten in Südafrika,
- nach Behandlung ferner des Telegramms des Präsidenten der Demokratischen Republik Madagaskar an den Generalsekretär (S/12101),
- zutiefst erschüttert über die große Zahl von Afrikanern, die in Südafrika im Anschluß an die kaltblütigen Schüsse vom 16. Juni 1976 auf demonstrierende afrikanische Menschen, darunter auch Schulkinder und Studenten, getötet oder verwundet worden sind,
- in der Überzeugung, daß diese Situation dadurch entstanden ist, daß die südafrikanische Regierung unter Mißachtung der Entschlüsse des Sicherheitsrats und der Generalversammlung weiterhin Apartheid und rassistische Diskriminierung erzwingt,
- 1. verurteilt die südafrikanische Regierung aus schärfster wegen ihrer massiven Gewaltakte und ihrer Tötung von afrikanischen Menschen, darunter auch Schulkinder und Studenten sowie anderen, die ihre Ablehnung der rassistischen Diskriminierung zum Ausdruck brachten;
- 2. spricht den Opfern dieser Gewaltakte sein tiefes Mitgefühl aus;
- 3. erklärt erneut, daß die Apartheidpolitik ein Verbrechen gegen das Gewissen und die Würde der Menschheit darstellt und eine ernsthafte Störung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit bedeutet;
- 4. erkennt die Rechtmäßigkeit des Kampfes des südafrikanischen Volkes um die Beseitigung der Apartheid und der rassistischen Diskriminierung an;
- 5. ruft die südafrikanische Regierung auf, die Gewaltakte gegen das afrikanische Volk unverzüglich einzustellen und umgehend Maßnahmen zur Beseitigung der Apartheid und der rassistischen Diskriminierung zu ergreifen.
- 6. beschließt, weiterhin mit dieser Frage befaßt zu bleiben.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Verurteilung Südafrikas wegen Angriffs auf Sambia. — Entschließung 393 (1976) vom 30. Juli 1976

Der Sicherheitsrat,

- in Kenntnisnahme des in Dokument S/12147 enthaltenen Schreibens des Vertreters der Republik Sambia,
- nach Behandlung der Erklärung des Ministers für Auswärtige Angelegenheiten der Republik Sambia,
- in ernster Sorge über die zahlreichen feindlichen und nicht herausgeforderten Handlungen, die Südafrika in Verletzung der Hoheit, des Luftraums und der räumlichen Unantastbarkeit der Republik Sambia begangen hat und durch welche unschuldige Menschen getötet oder verwundet und Sachwerte zerstört wurden und die am 11. Juli 1976 in einem bewaffneten Angriff gipfelten, bei dem bedauerlicherweise 24 unschuldige Menschen ums Leben kamen und weitere 45 Personen verwundet wurden,
- in ernster Sorge über die Benutzung des internationalen Territoriums von Namibia

— durch Südafrika als Basis für Angriffe auf afrikanische Nachbarstaaten,

- in Bekräftigung der Rechtmäßigkeit des Kampfes des namibischen Volkes zur Befreiung seines Landes von der unrechtmäßigen Besetzung durch das rassistische Regime von Südafrika,
- in der Überzeugung, daß das Fortbestehen und die weitere Verschlechterung der Lage im südlichen Afrika den Weltfrieden und die internationale Sicherheit bedrohen können,
- im Bewußtsein der Notwendigkeit, wirksame Maßnahmen zur Verhütung und Beseitigung von Bedrohungen des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit zu ergreifen,
- unter Hinweis ferner auf seine Entschließung 300 (1971), die unter anderem Südafrika aufforderte, die Hoheit und räumliche Unantastbarkeit der Republik Sambia voll zu achten,
- eingedenk der Verpflichtung aller Mitgliedstaaten, in ihren internationalen Beziehungen jede gegen die räumliche Unantastbarkeit oder politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtete oder sonst mit den Zielen der Vereinten Nationen unvereinbare Androhung oder Anwendung von Gewalt zu unterlassen,

1. verurteilt nachdrücklich den bewaffneten Angriff Südafrikas auf die Republik Sambia, der eine flagrante Verletzung der Hoheit und der räumlichen Unantastbarkeit Sambias darstellt;
2. verlangt von Südafrika, die Unabhängigkeit, die Hoheit, den Luftraum und die räumliche Unantastbarkeit der Republik Sambia genauestens zu achten;
3. verlangt von Südafrika, die Benutzung des internationalen Territoriums von Namibia als Basis für bewaffnete Angriffe auf die Republik Sambia und andere afrikanische Länder unverzüglich einzustellen;
4. lobt die Regierung Sambias und anderer »Front-Staaten für ihre entschlossene Unterstützung des namibischen Volkes bei seinem rechtmäßigen Kampf zur Befreiung seines Landes von der unrechtmäßigen Besetzung durch das rassistische Regime von Südafrika;
5. erklärt, daß die Befreiung von Namibia und Simbabwe sowie die Ausmerzung der Apartheid in Südafrika die Voraussetzung für Gerechtigkeit und für einen dauerhaften Frieden in dieser Region bilden;
6. erklärt ferner, daß der Sicherheitsrat gemäß den sachbezogenen Bestimmungen der Charta der Vereinten Nationen erneut zusammenzutreten wird, um die Annahme wirksamer Maßnahmen zu erörtern, falls Südafrika weitere, die Hoheit und räumliche Unantastbarkeit Sambias verletzende Handlungen begeht.

Abstimmungsergebnis: + 14; — 0; = 1: Vereinigte Staaten.

Palästina

SICHERHEITSRAT — Erklärung des Präsidenten des Sicherheitsrats in der Sitzung vom 26. Mai 1976 zur Lage in den (von Israel) besetzten arabischen Gebieten:

Der Rat wird nun die Behandlung des auf seiner Tagesordnung stehenden Gegenstandes fortsetzen. Als Ergebnis von Konsultationen mit allen Mitgliedern des Rates unter meinem Vorsitz bin ich als Präsident ermächtigt, folgende Erklärung abzugeben. Als Ergebnis des ägyptischen Antrags vom 3. März 1976 hat der Sicherheitsrat sieben Sitzungen zwischen dem 4. und 26. Mai 1976 abgehalten, um die Lage in den besetzten arabischen Gebieten zu behandeln. Nach Konsultationen aller Mitglieder ist der Präsident des Sicherheitsrats zu dem Ergebnis gekommen, daß die Mehrheit der Mitglieder in Folgendem übereinstimmen: Ernste Befürchtungen über die gegenwärtige Lage in den besetzten arabischen Gebieten wurden zum Ausdruck gebracht; gleiche

Sorge wurde ausgedrückt über das Wohlergehen der Bevölkerung dieser Gebiete.

Die Vierte Genfer Konvention über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten ist anwendbar auf die von Israel seit 1967 besetzten arabischen Gebiete. Die Besatzungsmacht wurde deshalb aufgefordert, die Vorschriften dieser Konvention genau einzuhalten und jede Maßnahme, die sie verletzen würde, zu unterlassen oder aufzuheben. Diesbezügliche von Israel in den besetzten arabischen Gebieten getroffene Maßnahmen, die deren demographische Zusammensetzung oder geographische Gestalt ändern, so im besonderen die Errichtung von Siedlungen, werden deshalb bedauert. Derartige Maßnahmen, die einerseits das Ergebnis des Suchens nach einer Friedensregelung nicht vorwegnehmen können, stellen andererseits ein Hindernis für den Frieden dar.

Der Sicherheitsrat sollte weiterhin die Lage sehr genau verfolgen.

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Die Ausübung der unveräußerlichen Rechte des palästinensischen Volkes. — Entschließungsantrag S/12119 vom 29. Juni 1976

Der Sicherheitsrat,

- nach Behandlung des Tagesordnungspunktes »Die Frage der Ausübung seiner unveräußerlichen Rechte durch das palästinensische Volk« gemäß des Ersuchens, das in Paragraph 8 der Entschließung der Generalversammlung 3376(XXX) vom 10. November 1975 enthalten ist,
 - nach Anhörung der Vertreter der betroffenen Parteien, einschließlich der palästinensischen Befreiungsfront als der Vertreterin des palästinensischen Volkes,
 - nach Behandlung des Berichts des Ausschusses für die Ausübung der unveräußerlichen Rechte des palästinensischen Volkes (S/12090), der dem Sicherheitsrat gemäß den Bestimmungen des Paragraphen 7 der Entschließung der Generalversammlung 3376(XXX) zugeleitet wurde,
 - mit tiefer Sorge darüber, daß keine gerechte Lösung der Palästina-Frage erreicht worden ist und daß deshalb diese Frage fortführt, den arabisch-israelischen Konflikt, dessen Kernstück sie ist, zu verschärfen und den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu gefährden,
 - in der Erkenntnis, daß ein gerechter und dauerhafter Friede im Nahen Osten nicht errichtet werden kann, ohne daß unter anderem eine gerechte Lösung der Palästina-Frage auf der Grundlage der Anerkennung der unveräußerlichen Rechte des palästinensischen Volkes erreicht wird,
 - 1. nimmt Kenntnis von dem Bericht des Ausschusses für die Ausübung der unveräußerlichen Rechte des palästinensischen Volkes (S/12090),
 - 2. bestätigt in Übereinstimmung mit der Charta die unveräußerlichen Rechte des palästinensischen Volkes auf Selbstbestimmung, einschließlich des Rechts auf Rückkehr und des Rechts auf nationale Unabhängigkeit und Hoheit in Palästina.
- Abstimmungsergebnis: + 10; — 1: Vereinigte Staaten; = 4: Frankreich, Großbritannien, Italien, Schweden. Wegen der ablehnenden Stimme der Vereinigten Staaten wurde der Antrag nicht angenommen (Veto).

Entebbe

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Der Fall Entebbe. — Entschließungsantrag S/12138 vom 12. Juli 1976

Der Sicherheitsrat,

- in Kenntnis des Schreibens des Ständigen Vertreters von Uganda bei den Vereinten Nationen vom 5. Juli 1976 (S/12124) und des Schreibens des Ständigen Vertreters von Israel bei den Vereinten Nationen (S/12123),
- unter Hinweis auf seinen Beschluß über Flugzeugentführungen, gefaßt durch Kon-

sens am 20. Juni 1972, auf die Haager Konvention über die Unterdrückung ungesetzlicher Inbesitznahme von Flugzeugen, auf die Konvention von Montreal über die Unterdrückung ungesetzlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Zivilluftfahrt, sowie auf die Regeln und Maßnahmen für die Sicherheit von Flughäfen und Flugzeugen, die von der Internationalen Organisation für Zivilluftfahrt empfohlen worden sind,

- in Ermahnung an alle Unterzeichnerstaaten der Haager und Montrealer Konventionen an ihre Pflichten, die aus ihrem Beitritt zu diesem Übereinkommen folgen,
- 1. verurteilt Flugzeugentführungen und alle anderen Handlungen, welche das Leben der Flugreisenden und der Besatzungen sowie die internationale Zivilluftfahrt bedrohen, und fordert alle Staaten auf, die notwendigen Maßnahmen zu treffen, um alle derartigen Terrorakte zu verhindern und zu bestrafen;
- 2. bedauert die tragischen Verluste an Menschenleben, die das Ergebnis der Entführung des französischen Flugzeugs sind;
- 3. bestätigt die Notwendigkeit, die Hoheit und die räumliche Unantastbarkeit aller Staaten gemäß der Charta der Vereinten Nationen und des Völkerrechts zu achten;
- 4. empfiehlt der Völkergemeinschaft, der Erörterung zusätzlicher Maßnahmen zur Sicherung und Zuverlässigkeit der internationalen Zivilluftfahrt höchsten Vorrang einzuräumen.

Abstimmungsergebnis: + 6: Frankreich, Großbritannien, Italien, Japan, Schweden, Vereinigte Staaten; — 0; = 2: Panama, Rumänien. Benin, China, Guyana, Libyen, Pakistan, Tansania und Sowjetunion nahmen an der Abstimmung nicht teil. Die Annahme des Antrags kam nicht zustande, weil hierzu die Zustimmung von mindestens neun Mitgliedern des Sicherheitsrats, einschließlich aller Ständigen Mitglieder, erforderlich ist.

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Der Fall Entebbe. — Entschließungsantrag S/12139 vom 12. Juli 1976

Der Sicherheitsrat,

- nach Behandlung des Inhalts des Telegramms des derzeitigen Vorsitzenden der Organisation für Afrikanische Einheit (OAU), des Ministerpräsidenten von Mauritius, Seiner Exzellenz Sir Seewoosagur Ramgoolam (S/12126), und des Schreibens des Präsidenten von Uganda, Seiner Exzellenz des Feldmarschalls Alhaji Dr. Idi Amin Dada (S/12124),
- nach Anhörung der Stellungnahme des Außenministers von Uganda,
- nach Anhörung der Stellungnahme des Außenministers von Mauritius, des Vorsitzenden der siebenundzwanzigsten Ordentlichen Tagung des Ministerrats der Organisation für Afrikanische Einheit (OAU),
- nach Anhörung ferner der Stellungnahme des Vertreters Israels,
- eingedenk, daß alle Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen in ihren internationalen Beziehungen Gewaltandrohung oder -anwendung gegen die räumliche Unantastbarkeit oder politische Unabhängigkeit eines jeden Staates oder jedes andere Verhalten, das mit den Zielen der Charta der Vereinten Nationen unvereinbar ist, zu unterlassen haben,
- in tiefer Betroffenheit über den vorsätzlichen militärischen Überfall Israels auf Uganda in Verletzung von dessen Hoheit und räumlicher Unantastbarkeit,
- in Trauer über den tragischen Verlust an Menschenleben, der durch das israelische Eindringen auf ugandisches Gebiet verursacht worden ist,
- in tiefer Betroffenheit sodann über den Schaden und die Zerstörungen, welche die in Uganda eingedrungenen israelischen Streitkräfte angerichtet haben,
- 1. verurteilt Israels offenkundige Verletzung der Hoheit und räumlichen Unantastbarkeit Ugandas;
- 2. verlangt, daß die Regierung Israels den berechtigten Klagen der Regierung von Uganda nach voller Entschädigung für Schaden und Zerstörungen, die in Uganda angerichtet worden sind, stattgibt;

3. ersucht den Generalsekretär, die Durchführung dieser Entschließung zu verfolgen.

Abstimmungsergebnis: Es fand keine Abstimmung über den Antrag statt; er wurde zurückgezogen.

UN-Mitgliedschaft

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Aufnahme der Volksrepublik Angola. — Entschließungsantrag S/12110 vom 23. Juni 1976

Der Sicherheitsrat,

- nach Prüfung des Gesuchs der Volksrepublik Angola um Aufnahme in die Vereinten Nationen (S/12064),
 - > empfiehlt der Generalversammlung, die Volksrepublik Angola als Mitglied in die Vereinten Nationen aufzunehmen.
- Abstimmungsergebnis: + 13; — 1: Vereinigte Staaten. China nahm an der Abstimmung nicht teil. Wegen der ablehnenden Stimme der Vereinigten Staaten wurde der Antrag nicht angenommen (Veto).

Rechte von Behinderten

GENERALVERSAMMLUNG — Gegenstand: Erklärung über die Rechte der Behinderten. — Entschließung 3447 (XXX) vom 9. Dezember 1975

Die Generalversammlung,

- in dem Bewußtsein dessen, daß sich die Mitgliedstaaten in der Charta der Vereinten Nationen verpflichtet haben, gemeinsam und einzeln mit der Organisation zusammenzuarbeiten, um die Verbesserung des Lebensstandards, die Vollbeschäftigung und die Voraussetzungen für wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt und Aufstieg zu fördern,
- in Bekräftigung ihres Glaubens an die Menschenrechte und Grundfreiheiten und an die in der Charta verkündeten Grundsätze des Friedens, der Würde und des Werts der menschlichen Persönlichkeit und der sozialen Gerechtigkeit,
- unter Hinweis auf die Grundsätze der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, der Internationalen Menschenrechtspakte, der Erklärung der Rechte des Kindes und der Erklärung über die Rechte geistig zurückgebliebener Personen sowie auf die für den sozialen Fortschritt bereits in den Satzungen, Übereinkommen, Empfehlungen und Entschließungen der Internationalen Arbeitsorganisation, der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur, der Weltgesundheitsorganisation, des Kinderhilfswerks der Vereinten Nationen und anderer zuständiger Organisationen aufgestellten Normen,
- unter Hinweis ferner auf die Entschließung des Wirtschafts- und Sozialrats 1921 (LVIII) vom 6. Mai 1975 über die Verhütung von Behinderungen und die Rehabilitation von Behinderten,
- mit Betonung darauf, daß in der Erklärung über sozialen Fortschritt und Aufstieg die Notwendigkeit des Schutzes der Rechte und der Gewährleistung für Betreuung und Rehabilitation der körperlich und geistig Benachteiligten verkündet worden ist,
- im Hinblick auf die Notwendigkeit, körperliche und geistige Behinderungen zu verhüten, Behinderten unter Heranziehung der verschiedensten Tätigkeitsbereiche zur Entfaltung ihrer Fähigkeiten zu verhelfen und ihre Eingliederung ins normale Leben soweit wie möglich zu fördern,
- in Kenntnis der Tatsache, daß manchen Ländern beim gegenwärtigen Stand ihrer Entwicklung nur beschränkte Anstrengungen in dieser Richtung möglich sind,
- verkündet diese Erklärung über die Rechte der Behinderten und ruft dazu auf, durch innerstaatliche und internationale Maßnahmen dafür zu sorgen, daß sie eine gemeinsame Grundlage und einen gemeinsamen Bezugsrahmen für den Schutz dieser Rechte bildet:
- 1. Der Begriff »Behinderte« bezeichnet jede Person, die infolge eines Mangels ihrer körperlichen oder geistigen Fähigkeiten,

gleichgültig, ob dieser angeboren ist oder nicht, ganz oder teilweise nicht in der Lage ist, die Anforderungen eines normalen Einzel- und/oder Gemeinschaftslebens selbständig zu erfüllen.

- 2. Behinderte genießen alle in dieser Erklärung aufgeführten Rechte. Diese Rechte kommen allen Behinderten zu, ohne jegliche, wie auch immer geartete Ausnahme und ohne Unterschied oder Benachteiligung aufgrund von Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer oder sonstiger Überzeugung, nationaler oder sozialer Herkunft, Vermögensstand, Geburt oder sonstiger Umstände, gleichgültig, ob es sich dabei um den Behinderten selbst oder um dessen Familie handelt.
 - 3. Behinderte haben das unveräußerliche Recht auf Achtung ihrer Menschenwürde. Behinderte haben ungeachtet der Ursache, Art und Schwere ihrer Benachteiligungen und Behinderungen die gleichen Grundrechte wie ihre gleichaltrigen Mitbürger, d. h. zunächst und vor allem das Recht auf ein möglichst normales und erfülltes menschenwürdiges Leben.
 - 4. Behinderte haben die gleichen bürgerlichen und politischen Rechte wie andere Menschen; Ziffer 7 der Erklärung über die Rechte geistig Zurückgebliebener gilt für jede mögliche Einschränkung oder Aufhebung dieser Rechte der geistig Behinderten.
 - 5. Behinderte haben Anspruch auf Maßnahmen, die ihnen helfen, so selbständig wie möglich zu werden.
 - 6. Behinderte haben Anspruch auf medizinische, psychologische und funktionelle Behandlung einschließlich prothetischer und orthetischer Geräte, auf medizinische und soziale Rehabilitation, Bildung, berufliche Ausbildung und Umschulung, Hilfe, Beratung, Arbeitsvermittlung und andere Dienstleistungen, die ihnen die größtmögliche Entfaltung ihrer Anlagen und Fertigkeiten erlauben und den Prozeß ihrer sozialen Eingliederung oder Wiedereingliederung beschleunigen.
 - 7. Behinderte haben Anspruch auf wirtschaftliche und soziale Sicherheit und auf einen menschenwürdigen Lebensstandard. Sie haben entsprechend ihrer Fähigkeit Anspruch auf Erlangung und Bewahrung eines Arbeitsplatzes oder auf die Ausübung einer nützlichen, produktiven und bezahlten Beschäftigung sowie auf Aufnahme in eine Gewerkschaft.
 - 8. Behinderte haben Anspruch darauf, daß ihre besonderen Bedürfnisse auf allen Stufen der wirtschaftlichen und sozialen Planung berücksichtigt werden.
 - 9. Behinderte haben das Recht, bei ihrer Familie oder bei Pflegeeltern zu wohnen und sich an allen auf ein Ziel gerichteten (kreativen) oder der Erholung gewidmeten (rekreativen) sozialen Tätigkeiten zu beteiligen. Ein Behinderte darf hinsichtlich seines Wohnsitzes nur insoweit unterschiedlich behandelt werden, als sein Zustand dies erfordert oder dies eine Verbesserung für ihn bedeutet. Ist der Aufenthalt eines Behinderten in einer besonderen Anstalt unumgänglich, so müssen dort Umwelt und Lebensbedingungen soweit wie möglich den normalen Lebensbedingungen einer gleichaltrigen Person entsprechen.
 - 10. Behinderte sind vor jeder Ausbeutung sowie vor jeder Regelung oder Behandlung benachteiligender, verletzender oder erniedrigender Art zu schützen.
 - 11. Behinderte müssen fachkundige Rechtshilfe in Anspruch nehmen können, falls sich dies für den Schutz ihrer Person und ihres Eigentums als unerlässlich erweist. Wird gegen einen Behinderten gerichtlich vorgegangen, so ist dabei sein körperlicher und geistiger Zustand voll zu berücksichtigen.
 - 12. In allen die Rechte von Behinderten betreffenden Fragen kann es zweckmäßig sein, Behinderten-Organisationen zu konsultieren.
 - 13. Behinderte, ihre Familien und Gemeinden sind mit allen geeigneten Mitteln voll über die in dieser Erklärung stehenden Rechte zu unterrichten.
- Abstimmungsergebnis: Durch allgemeine Zustimmung angenommen.

Die Mitgliedschaften in UN-Organen im Jahre 1976 (Fortsetzung)

Wirtschaftskommission für Europa (34)

Albanien
Belgien
Bulgarien
Dänemark
DDR
Deutschland, BR
Finnland
Frankreich
Griechenland
Großbritannien
Irland
Island
Italien
Jugoslawien
Kanada
Luxemburg
Malta
Niederlande
Norwegen
Österreich
Polen
Portugal
Rumänien
Schweden
Schweiz
Sowjetunion
Spanien
Tschechoslowakei
Türkei
Ukraine
Ungarn
Vereinigte Staaten
Weißrußland
Zypern

Beraterstatus:
Alle anderen Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen

Wirtschafts- und Sozialkommission für Asien und den Pazifik (31)

Afghanistan
Australien
Bangladesch
Bhutan
Birma
China
Frankreich
Großbritannien
Indien
Indonesien
Iran
Japan
Kambodscha
Laos
Malaysia
Mongolei
Nauru
Nepal
Neuseeland
Niederlande
Pakistan
Philippinen
Singapur
Sowjetunion
Sri Lanka
Südkorea
Südvietnam

Thailand
Tonga
Vereinigte Staaten
Westsamoa

Assoziierte Mitglieder (8)

British Salomon-Inseln
Brunei
Cook-Inseln
Fidschi-Inseln
Gilbert- und Ellice-Inseln
Hongkong
Papua- und Neuguinea
Pazifische Inseln

Beraterstatus:

Alle anderen Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen und die Schweiz

Wirtschaftskommission für Westasien (12)

Arabische Emirate
Bahrain
Irak
Jemen
Jordanien
Katar
Kuweit
Libanon
Oman
Saudi-Arabien
Südjemen
Syrien

Beraterstatus:

Alle anderen Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen

Wirtschaftskommission für Lateinamerika (29)

Argentinien
Barbados
Bolivien
Brasilien
Chile
Costa Rica
Dominikanische Republik
Ecuador
El Salvador
Frankreich
Großbritannien
Guatemala
Guyana
Haiti
Honduras
Jamaika
Kanada
Kolumbien
Kuba
Mexiko
Nicaragua
Niederlande
Panama
Paraguay
Peru
Trinidad und Tobago
Uruguay
Venezuela
Vereinigte Staaten

Assoziierte Mitglieder (2)

British-Honduras/Belize
Inselgruppe Antigua u.a.

Beraterstatus:

Alle anderen Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen und die Schweiz

Wirtschaftskommission für Afrika (43)

Ägypten
Algerien
Äquatorial-Guinea
Äthiopien
Botswana
Burundi
Dahome
Elfenbeinküste
Gabun
Gambia
Ghana
Guinea
Guinea-Bissau
Kamerun
Kenia
Kongo
Lesotho
Liberia
Libyen
Madagaskar
Malawi
Mali
Marokko
Mauretanien
Mauritius
Niger
Nigeria
Obervoita
Rwanda
Sambia
Senegal
Sierra Leone
Somalia
Südafrika
Sudan
Swasiland
Tansania
Togo
Tschad
Tunesien
Uganda
Zaire
Zentralafrikanische Republik

Assoziierte Mitglieder

Assoziierte Mitglieder sind nicht-selbständige Gebiete in Afrika (einschließlich afrikanischer Inseln) sowie andere Staaten, die für internationale Beziehungen dieser Gebiete verantwortlich sind (Frankreich, Großbritannien, Spanien, mit Ausnahme Portugals).

Beraterstatus:

Alle anderen Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen und die Schweiz

(Wird fortgesetzt)

Wir suchen zum 1. Januar 1977
als Nachfolger des aus Altersgründen
ausscheidenden Stelleninhabers den

Chefredakteur

für die von uns heraus-
gegebene Zeitschrift

Vereinte Nationen

Interessenten mit überdurchschnitt-
lichen Kenntnissen der Vereinten
Nationen fordern unter Einsendung
eines tabellarischen Lebenslaufes
und unter Angabe ihrer Gehalts-
vorstellung nähere Informationen
an bei

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR DIE VEREINTEN NATIONEN · SIMROCKSTRASSE 23, 5300 BONN

Die Sonderstellung des Beamtenheimstättenwerks

Am 8. März 1928 von den Beamten-
Spitzenorganisationen gegründet, ist
das BHW die einzige Bausparkasse
in der Bundesrepublik, die sich mit
ihrem Angebot ausschließlich an An-
gehörige des öffentlichen Dienstes
wendet und diesen Personenkreis
bei der Bildung von dauerhaftem
und zweckmäßigem Wohneigentum
unterstützt.

Die gemeinnützige Aufgabenstellung

Gesellschafter des BHW sind der
Deutsche Beamtenbund und der
Deutsche Gewerkschaftsbund. Ziel
dieser Bausparkasse ist es, weiten
Bevölkerungskreisen zu dauerhaftem
Wohneigentum zu verhelfen.
Aufgrund seiner Gemeinnützigkeit
verzichtet das BHW auf wirtschaft-
lichen Gewinn und läßt alle Über-
schüsse seinen Bausparern zugute
kommen. Bei dreiprozentiger Ver-
zinsung der Spareinlagen berechnet
das BHW für Bauspardarlehen zur
Zeit nur 4,5 Prozent Zinsen jährlich.
Damit verzichtet es schon seit 1956
auf 0,5 Prozent der in den Bauspar-
bedingungen vorgesehenen Dar-
lehnszinsen von 5 Prozent zu Gun-

sten der Bausparer und behält die-
sen ermäßigten Zinssatz bei, solange
es die Ertragslage gestattet.

Die vorteilhaften Bedingungen des
BHW kommen auch in den Bauspar-
tarifen zum Ausdruck: Neben zwei
Tarifen mit monatlichen Beiträgen
von 4 DM und 11 DM bis zur Dar-
lehnsvergabe sowie 6,50 DM be-
ziehungsweise 11 DM während der
Tilgungszeit, wird der günstige
Langzeittarif III zur Wahl gestellt.
Er erfordert für je tausend DM Bau-
sparsumme einen monatlichen Spar-
beitrag von nur 2,50 DM bis zur
Darlehnsvergabe und in der Re-
gel einen Tilgungsbeitrag von 5 DM.
Kosten und Gebühren sind entspre-
chend dem gemeinnützigen Charak-
ter des BHW gering gehalten.

Der Bausparvertrag wird vom BHW
zugute, wenn die Voraussetzungen
nach den Bausparbedingungen er-
füllt sind. Für die Zuteilung ist
keine Mindestansparsumme erfor-
derlich. Vielmehr wird ein „Zeit-
mal-Geld-System“ angewendet, bei
dem sowohl die Spardauer als auch
die Höhe der eingezahlten Beträge
berücksichtigt werden.

Volle Beleihung in besonderen Fällen

Im allgemeinen gewährt das BHW
Darlehen bis zu 80 Prozent des Be-
leihungswertes eines Eigenheimes
oder einer Eigentumswohnung. Bei
Beamten auf Lebenszeit sowie bei
bestimmten anderen unkündbaren
Gruppen im öffentlichen Dienst
kann das BHW über diese Beleihungsgrenze hinaus Wohnhaus-
grundstücke bis zum Verkehrswert
beleihen. Voraussetzung ist neben
der Zahlung der Tilgungsbeiträge
durch Gehaltsabtretung der Ab-
schluß einer Risikolebensversiche-
rung.

Das Familien-Fertighaus-Programm

Um der zunehmenden Beliebtheit des
Fertighauses bei den Bausparern ent-
gegenzukommen wurde gemeinsam
vom BHW und OKAL, dem größten
Fertighaushersteller Europas, ein
familiengerechtes Fertighauspro-
gramm entwickelt, das speziell auf
die Bedürfnisse der BHW-Bausparer
zugeschnitten ist. Die wachsende Zahl
derer, die ein Familien-Fertighaus
kaufen, bestätigt, wie richtig der
vom BHW eingeschlagene Weg ist.

Eine weitere Kooperationsvereinba-
rung besteht mit VARIODOMO, dem
Produzenten eines bewährten Selbst-
bau-Haussystems.

BHW



MITARBEIT IN INTERNATIONALEN ORGANISATIONEN

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

Anfragen erbittet:
Büro Führungskräfte
zu Internationalen Organisationen
Feuerbachstraße 44, 6000 Frankfurt
Tel.: (0611) 7 11 11 - Telex 04-11632

Das BHW ist die Bausparkasse für Deutschlands öffentlichen Dienst



BHW-Baugeld-Milliarden bringen der Wirtschaft neue Aufträge!

Das BHW ist die Bausparkasse für Deutschlands öffentlichen Dienst. Zwar können nur Beamte, Angestellte und Arbeiter des öffentlichen Dienstes BHW-Bausparer werden, aber die Gelder, die wir unseren Kunden zur Verfügung stellen, kommen vielen zugute. Der Bauindustrie und dem Bauhandwerk, den Zulieferbetrieben und den vielen Arbeitnehmern, die in diesen Wirtschaftszweigen ihr Brot haben. Wo gebaut wird, entstehen eine Vielzahl von Bedürfnissen, die sich in den Auftragsbüchern der Unternehmen niederschlagen.

Darum sind wir stolz darauf, daß wir in den drei letzten wirtschaftlich schwierigen Jahren weit über 12 Milliarden Baugeld auszahlen konnten. So tragen wir vom BHW dazu bei, daß unsere Volkswirtschaft gesund bleibt.

BHW die Bausparkasse für
Deutschlands öffentlichen
Dienst · 325 Hameln

BHW: Wir geben Geld, das in die Wirtschaft fließt!