

Humanitäres Völkerrecht

Informationsschriften (HuV-I)

Jahrgang 10, Heft 3, 1997

Das Thema

Über Verfahrensgrundsätze des Tribunals, auch im Vergleich zum innerdeutschen Recht, und die praktische Arbeit des Tribunals

Rainer Griesbaum

Humanitäre Hilfe im Ausland

Volker Kröning

Forum

Verbreitung

Das Rote Kreuz und die Waffenfrage

Manfred Mohr

Die Sonderurlaubsfähigkeit von Verbreitungsveranstaltungen des Deutschen Roten Kreuzes

Sascha Rolf Lüder

Lexikon

Zur Reform des Status der NGOs in den Vereinten Nationen

Dorothee Füh

Panorama

Dokumente

Verstärkte Koordinierung der humanitären Hilfe und Katastrophenhilfe der Vereinten Nationen, einschließlich der Wirtschaftssonderhilfe: Wirtschaftssonderhilfe für bestimmte Länder und Regionen, UN-Doc. A/51/30

Wahrung der internationalen Sicherheit - Verhinderung des gewaltsamen Zerfalls von Staaten, UN Doc. A/51/55

Hilfe für Flüchtlinge, Rückkehrer und Vertriebene in Afrika, UN-Doc. A/51/71

Neue internationale humanitäre Ordnung, UN-Doc. A/51/74

Die Rechte des Kindes, UN-Doc. A/51/77

Menschenrechte und einseitige Zwangsmaßnahmen, UN-Doc. A/51/103

Stärkung der Tätigkeit der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Menschenrechte durch die Förderung der internationalen Zusammenarbeit und Wichtigkeit der Nichtselektivität, Unparteilichkeit und Objektivität, UN-Doc. A/51/105

127

135

151

158

159

164

170

170

172

172

177

178

Unterstützung bei der Minenräumung, UN-Doc. A/51/149

Stand der Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen von 1949 über den Schutz der Opfer bewaffneter Konflikte, UN-Doc. A/51/155

Schaffung eines internationalen Strafgerichtshofs, UN-Doc. A/51/207

Konferenzen

Upholding Humanitarian Standards: The Role of the International Community

Konferenz der Webster University, Genf, 19. Juni 1997
Catherine Rauch/Gregor Schotten

British Red Cross Summer School on International Humanitarian Law

Cambridge, 11.-14. Juli 1997
Andree Kirchner

The Advanced Course on the International Protection of Human Rights,

Turku/Åbo (Finland), 25 August - 5 September 1997,
Jan Christoph Nemitz

Deutsche Juristen - fit für Europa? Anforderungen an die Juristenausbildung der Zukunft

Ressortabend, Brüssel, 27. Oktober 1997
Sascha Rolf Lüder

Besprechungen

Klaus Dau/Gotthard Wöhrmann, Der Auslandseinsatz deutsche Streitkräfte. Eine Dokumentation des AWACS-, des Somalia- und des Adria-Verfahrens vor dem Bundesverfassungsgericht (Motive-Texte-Materialien Band 72)

Volker Epping

Joachim Burmeister (Hrsg.) im Zusammenwirken mit Michael Nierhaus, Günter Püttner, Michael Sachs, Helmut Siekmann und Peter J. Tettinger, Verfassungsstaatlichkeit, Festschrift für Klaus Stern zum 65. Geburtstag,

Volker Epping

Göran Melander/Gudmundur Alfredsson (eds.), The Raoul Wallenberg Institute Compilation of Human Rights Instruments;

B.G. Ramcharan (ed.), The Principle of Legality in International Human Rights Institutions, Selected Legal Opinions, The Raoul Wallenberg Institute Human Rights Library, Vol. 3

Hans-Joachim Heintze

Harald Endemann, Kollektive Zwangsmaßnahmen zur Durchsetzung humanitärer Normen, Ein Beitrag zum Recht der humanitären Interventionen, in: Gilbert Gornig (Hrsg.), Schriften zum internationalen und zum öffentlichen Recht, Band 16

Hans-Joachim Heintze

179

180

181

182

183

185

187

188

189

191

192

Über Verfahrensgrundsätze des Tribunals, auch im Vergleich zum innerdeutschen Recht, und die praktische Arbeit des Tribunals

Rainer Griesbaum*

I. Einleitung

Die vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen im Oktober 1992 eingesetzte Expertenkommission gelangt zu dem Ergebnis, daß im Gebiet des ehemaligen Jugoslawiens seit 1991 schwere Verstöße gegen die Genfer Abkommen und andere Verletzungen der internationalen Menschenrechte im großen Rahmen begangen wurden. „Einige der Parteien“ betrieben insbesondere die sogenannten „ethnischen Säuberungen“ so systematisch, daß sie stark „als das Ergebnis einer Politik“ erscheinen.

Im Sommer 1994 hat der Jugoslawien-Gerichtshof, dessen Einrichtung der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen zur Ahndung der Kriegs- und Menschlichkeitsverbrechen am 25. Mai 1993 auf der Grundlage des Art. 41 der Charta der Vereinten Nationen beschlossen hatte, seine Arbeit aufgenommen.

Die von der Expertenkommission zusammengetragenen Informationen wurden vom Generalsekretär der Vereinten Nationen an das Büro des Staatsanwaltes bei dem Jugoslawien-Gerichtshof in Den Haag weitergeleitet.¹

Die Verhaftung des bosnischen Serben *Dusko Tadic* am 12. Februar 1994 in München wegen des Vorwurfes des Völkermordes in Bosnien hat weltweit Beachtung gefunden. Grundlage war ein Ermittlungsverfahren des Generalbundesanwalts, auf dessen Antrag der Ermittlungsrichter des Bundesgerichtshofes am 13. Februar 1994 einen Haftbefehl erlassen hat.²

In der Folgezeit habe ich als zuständiger Staatsanwalt für das Ermittlungsverfahren gegen *Dusko Tadic* die Konflikte zwischen nationalem und internationalem Verfahren kennengelernt, über deren Ursachen, Entwicklungen und Lösungsmöglichkeiten ich heute referieren werde. Der Jugoslawien-Gerichtshof hat nämlich Interesse an dem Fall *Tadic* bekundet, das im Ergebnis zur Überleitung des deutschen Strafverfahrens an den Jugoslawien-Gerichtshof geführt hat.

Die Aufgabe der Strafverfolgung wegen Kriegs- und Menschlichkeitsverbrechen im ehemaligen Jugoslawien teilen sich also das Tribunal in Den Haag und die deutsche Justiz, wobei die Zuständigkeitsbereiche nicht deckungsgleich sind.

Meine folgenden Ausführungen befassen sich im wesentlichen mit den tatsächlichen und rechtlichen Grundlagen dieser konkurrierenden Strafverfolgung.

II. Die strafrechtliche Verfolgung von Verstößen gegen das humanitäre Völkerrecht auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawiens nach deutschem Strafrecht

Da im Jugoslawienkonflikt sowohl Tatort als auch Täter und Opfer ins Ausland verweisen und damit nach den völkerrechtlichen Grundsätzen die Strafgewalt des Tatortes – oder des Heimatstaates des Täters – die vorrangige Zuständigkeit besitzt, bedarf die deutsche Strafverfolgung eines völkerrechtlichen Rechtfertigungsgrundes, um tätig werden zu können.³

Den Weg weist § 6 StGB, der auf dem Weltrechtsprinzip beruht und die deutsche Strafgewalt auf Auslandsstaten gegen international geschützte Rechtsgüter erstreckt.

1. Bedeutung und Umfang des Weltrechtsprinzips gemäß § 6 StGB

Die Vorschrift zählt die Auslandsstaten auf, die – gleichgültig, wer sie begeht – nach dem Weltrechtsprinzip ohne Rücksicht auf das Tatortrecht dem deutschen Strafrecht unterliegen, da die Tatbestände international geschützte Rechtsgüter zum Gegenstand haben.⁴ Umfang und Rechtfertigung des Weltrechtsprinzips müssen sich wegen des Eingriffs in die Rechte anderer Staaten aus dem Völkerrecht ergeben.⁵

a) § 6 Nr. 1 StGB

Für Verbrechen des Völkermordes nach § 220a StGB geht der deutsche Strafgesetzgeber in § 6 Nr. 1 StGB davon aus, daß sie unabhängig von der Staatsangehörigkeit des Täters und dem Tatort dem deutschen Strafrecht unterliegen. Eine

* Rainer Griesbaum ist Bundesanwalt beim Bundesgerichtshof, Karlsruhe. Bei diesem Artikel handelt es sich um die überarbeitete und aktualisierte Version eines Beitrages anlässlich einer Bundestagung des Deutschen Roten Kreuzes zum Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien am 29. April 1996 in Göttingen (Stand: 6. Mai 1997).

1 Abschlußbericht der Expertenkommission der Vereinten Nationen vom 27. Mai 1994 und Schreiben des Generalsekretärs der Vereinten Nationen vom 24. Mai 1994.

2 NSiZ 1994, 232 f.

3 Roggemann, Der Internationale Strafgerichtshof der Vereinten Nationen von 1993 und der Krieg auf dem Balkan, Berlin 1994.

4 Tröndle, in: Leipziger Kommentar zum Strafgesetzbuch, 10. Aufl., Berlin 1978 ff., § 6, Rdn. 1.

5 Oehler, Internationales Strafrecht, Köln 1983, Rdn. 878.

völkerrechtliche Verpflichtung, Völkermord dem Weltrechtssprinzip zu unterstellen, besteht nach der Völkermord-Konvention vom 9. Dezember 1948 nicht.⁶ Art. VI bestimmt vielmehr, daß Personen, denen Völkermord zur Last gelegt wird, vor einen Internationalen Strafgerichtshof oder vor ein zuständiges Gericht des Staates gestellt werden sollen, in dessen Gebiet die Handlung begangen worden ist.⁷

Unter dem Eindruck der Geschehnisse in den Konzentrationslagern des Dritten Reiches wollte der deutsche Gesetzgeber im Ausland nicht den Anschein erwecken, daß die Bundesrepublik Deutschland nur zu einer eingeschränkten Verfolgung des Völkermordes bereit sei. Er hat deshalb bestimmt, daß diese schweren Verstöße gegen völkerrechtliche Grundwerte unabhängig vom Auslandstatort und der Staatsangehörigkeit des Täters von deutschen Staatsanwaltschaften und Gerichten nach deutschem Recht verfolgt werden müssen.⁸

b) § 6 Nr. 9 StGB

Nach § 6 Nr. 9 StGB gilt das deutsche Strafrecht ferner für „Taten, die aufgrund eines für die Bundesrepublik verbindlichen zwischenstaatlichen Abkommens auch dann zu verfolgen sind, wenn sie im Ausland begangen werden“. Anknüpfungspunkt ist eine völkervertragliche Strafverfolgungspflicht einerseits und die Verwirklichung bestimmter Handlungswesen andererseits.⁹ Die Vorschrift bewirkt, daß deutsches Strafrecht auf Auslandsstaten ausgedehnt wird. Als Anwendungsfälle des § 6 Nr. 9 StGB kommen im Zusammenhang mit den Vorgängen im ehemaligen Jugoslawien insbesondere die vier Genfer Rotkreuz-Abkommen in Betracht.¹⁰ Sie bestimmen (Art. 49 des I. Genfer Abkommens; Art. 50 des II. Genfer Abkommens; Art. 129 des III. Genfer Abkommens; Art. 146 des IV. Genfer Abkommens), daß folgende schwere Verletzungen des humanitären Völkerrechts von jedem Staat unter Strafe zu stellen und strafrechtlich zu verfolgen sind: Straftaten gegen geschützte Personen (Verwundete, Kranke, Sanitätspersonal, Militärgeistliche, Kriegsgefangene, Bewohner besetzter Gebiete, andere Zivilpersonen), wie vorsätzliche Tötung, Verstümmelung, Folterung oder unmenschliche Behandlung einschließlich biologischer Versuche, vorsätzliche Verursachung grober Leiden, schwere Beeinträchtigung der körperlichen Integrität oder Gesundheit, Geiselnahme.

c) Die restriktive Anwendung des Weltrechtsprinzips

Der Geltungsumfang des Weltrechtsprinzips war in der Vergangenheit – insbesondere im Bereich des Betäubungsmittelrechts – mehrfach Gegenstand höchstrichterlicher Entscheidungen. Der Bundesgerichtshof hat in wesentlicher Übereinstimmung mit der herrschenden Meinung in der Literatur den Anwendungsbereich des Weltrechtsprinzips maßvoll durch die Vorgabe eingeschränkt, „daß es zur Ausdehnung der staatlichen Straf Gewalt auf Auslandsstaten ausländischer Straftäter eines legitimierenden Anknüpfungspunktes bedarf“.¹¹

Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes gilt das Weltrechtsprinzip mit der Einschränkung, daß

- seine Anwendung nicht rechtsmißbräuchlich ist und
- ein berechtigter Anlaß für die deutschen Strafverfolgungsbehörden besteht, gegen den Beschuldigten einzuschreiten; eine solche sinnvolle Anknüpfung ergibt sich aus dem Schutzprinzip (d.h.: Schutz eigene Interessen).

Legitimierende Anknüpfungspunkte in diesem Sinne für die Anwendbarkeit des deutschen Strafrechts hat der Bundesgerichtshof darin gesehen, daß

- der Beschuldigte in der Bundesrepublik, in der er sich freiwillig aufhielt, festgenommen wurde oder
- dem Beschuldigten zugleich eine in der Bundesrepublik Deutschland begangene Tat zur Last fällt, die mit seiner im Ausland begangenen Tat eng verknüpft ist.¹²

In diese Richtung weist der Bundesgerichtshof in seinen Entscheidungen zu § 6 Nr. 1 und Nr. 9 StGB mit folgenden Erwägungen:¹³

Die Bedeutung der von § 6 StGB erfaßten Rechtsgüter oder allgemeine politische Interessen der Bundesrepublik Deutschland genügen deshalb für sich alleine nicht für die Anwendung des Weltrechtsprinzips. Voraussetzung ist – über den Wortlaut der Vorschrift hinaus –, daß ein völkerrechtliches Verbot nicht entgegensteht und außerdem ein legitimierender Anknüpfungspunkt im Einzelfall einen unmittelbaren Bezug der Strafverfolgung zum Inland herstellt.

Der erforderliche Anknüpfungspunkt für die Strafverfolgung wegen Völkermordes und schwerer Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht wird nach Auffassung des Bundesgerichtshofes vor allem dadurch hergestellt, „daß sich der Beschuldigte seit mehreren Monaten freiwillig in der Bundesrepublik aufhält, hier gegenwärtig seinen Lebensmittelpunkt unterhält und hier ergriffen worden ist“. Darüber hinaus steht die Strafverfolgung im Einklang mit den vielfältigen politischen, militärischen und humanitären Maßnahmen, mit denen die internationale Völkergemeinschaft, einschließlich der Bundesrepublik Deutschland, den menschenrechtswidrigen Verfolgungen im ehemaligen Jugoslawien entgegenzuwirken sucht.

6 Zieher, Das sog. Internationale Strafrecht nach der Reform, Berlin 1977.

7 BGBl II 1954, S. 729.

8 Zieher, a.a.O. (Fn. 6), S. 145.

9 Tröndle, a.a.O. (Fn. 4), § 6, Rdn. 9.

10 Roggemann, a.a.O. (Fn. 3), S. 38; BGBl II 1954, S. 781.

11 BGHSt 34, 334, 336-339.

12 BGHR StGB § 6 Nr. 5 Vertrieb 2 Inlandsberührung.

13 BGH NSIZ 1994, 232 f. und BGHR StGB § 6 Nr. 1 Völkermord.

Eine weitere Möglichkeit zur restriktiven Anwendung des Weltrechtsprinzips bietet die „prozessuale Lösung“: Die Staatsanwaltschaft hat nämlich bei Auslandstaten als „prozessuale Lösung“ ein Verfolgungsermessen, das auch Raum für Rücksichtnahme auf nationale Interessen des Auslandes läßt. So kann sie von der Verfolgung von Straftaten absehen, die außerhalb des räumlichen Geltungsbereiches der Strafprozeßordnung begangen worden sind (§ 153 c Abs. 1 Nr. 1 StPO).

Es liegt im pflichtgemäßen Ermessen der Staatsanwaltschaft, ob sie von der Nichtverfolgungsermächtigung des § 153 c Abs. 1 Nr. 1 StPO, die keinerlei den Anwendungsbereich konkretisierende Hinweise enthält, Gebrauch macht. Eine Anwendung kommt nach Nr. 94 RiStBV insbesondere in Betracht, wenn

- die Durchführung des Verfahrens die Gefahr eines schweren Nachteils für die Bundesrepublik Deutschland herbeiführen würde, oder wenn der Verfolgung sonstige überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen;
- die Strafverfolgung zu unbilligen Härten führen würde,
- ein öffentliches Interesse an der Strafverfolgung nicht oder nicht mehr besteht.

d) Strafverfolgungspraxis

Wegen dieses „legitimierenden Anknüpfungspunktes“ als Schranke des Weltrechtsprinzips richten sich die beim Generalbundesanwalt geführten Ermittlungsverfahren wegen Völkermordes und schwerer Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht nur gegen solche Personen, von denen aufgrund konkreter Tatsachen feststeht, daß sie sich in Deutschland aufhalten oder aber längere Zeit aufgehalten haben.

Fehlt ein „legitimierender Anknüpfungspunkt“ für die Anwendbarkeit des deutschen Strafrechts auf Taten im ehemaligen Jugoslawien, so besteht für die Einleitung oder Fortführung eines Ermittlungsverfahrens ein Verfahrenshindernis.¹⁴ In diesem Bereich also ist die Strafverfolgungskompetenz des Jugoslawien-Strafgerichtshofes weiter als die Zuständigkeit deutscher Gerichte und Staatsanwaltschaften.

Ich fasse zusammen: Die deutschen Ermittlungsbehörden sind verpflichtet, Völkermordtaten und Verstöße gegen die vier Genfer Abkommen zu verfolgen, wenn eine schutzwürdige Inlandsberührung vorliegt (materiell-rechtliche Betrachtung nach § 6 Nr. 1 und 9 StGB) und die Voraussetzungen des Absehens von der Strafverfolgung (prozessuale Betrachtung nach § 153 c Abs. 1 Nr. 1 StPO) nicht gegeben sind. Eine Entscheidung nach § 153 c Abs. 1 Nr. 1 StPO ist aber angesichts der schweren Verbrechen, die im ehemaligen Jugoslawien begangen worden sind, schwer vorstellbar.

2. Das Prinzip der stellvertretenden Strafrechtspflege

Gemessen am Anwendungsbereich des § 6 Nr. 1 und Nr. 9 StGB kommt in diesem Zusammenhang dem Prinzip der stellvertretenden Strafrechtspflege gemäß § 7 Abs. 2 Nr. 2 StGB

nur untergeordnete Bedeutung zu. Nach dieser Bestimmung gilt deutsches Strafrecht gegenüber dem ausländischen Täter, wenn die Tat am Tatort mit Strafe bedroht ist und der Ausländer im Inland betroffen, aber nicht ausgeliefert wird, obwohl die Auslieferung nach der Art der Tat (§ 3 Abs. 2, §§ 6, 7 IRG) an sich zulässig wäre. Das Gesetz nennt als mögliche Gründe der Nichtauslieferung das Unterbleiben eines Auslieferungsersuchens von seiten des Auslands, die Ablehnung eines solchen Ersuchens durch die zuständige deutsche Behörde und die tatsächliche Nichtausführbarkeit der Auslieferung (weil der Betroffene z.B. vom Ausland trotz Bewilligung der Auslieferung nicht übernommen wird). Ob einer dieser Gründe vorliegt, muß aufgrund einer Entscheidung oder Erklärung der zuständigen deutschen Stelle feststehen.¹⁵

3. Zuständigkeiten bei der Strafverfolgung

Das Verbrechen des Völkermordes nach § 220 a StGB fällt als sogenannte Staatsschutz-Strafsache gemäß § 120 Abs. 1 Nr. 8 GVG in die Zuständigkeit der Oberlandesgerichte. Die Zuständigkeit erstreckt sich auch auf solche Straftaten, die in Tateinheit oder Sachzusammenhang mit Völkermord stehen und sonst vor ein Gericht niedriger Ordnung gehören, etwa nach § 74 a GVG in die Zuständigkeit der Staatsschutzstrafkammer oder nach § 74 Abs. 2 GVG in die Zuständigkeit des Schwurgerichts. Verneint das Oberlandesgericht im Eröffnungsverfahren den hinreichenden Verdacht der seine Zuständigkeit begründenden Straftat, hat es die Anklage mit der Maßgabe zur Hauptverhandlung zuzulassen, daß die Tat nur nach Strafvorschriften strafbar ist, welche die Zuständigkeit des Oberlandesgerichts nicht begründen, und das Hauptverfahren vor dem dann zuständigen Gericht niedriger Ordnung zu eröffnen.¹⁶

Die staatsanwaltschaftliche Zuständigkeit bei der Strafverfolgung wegen Völkermordes sowie im Zusammenhang stehender Straftaten obliegt nach § 142 a iVm § 120 Abs. 1 Nr. 8 GVG dem Generalbundesanwalt.

Stellt eine Straftat ausschließlich Verstöße gegen die vier Genfer Abkommen dar, sind die Landgerichte für die Aburteilung und die Staatsanwaltschaften bei den Landgerichten für die Strafverfolgung zuständig.

III. Die Straftatbestände

1. Der Völkermordtatbestand des § 220 a StGB

Nach dem Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zu der Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes

14 BGH, NSZ 1986, 320.

15 Jescheck/Weigend, Lehrbuch des Strafrechts, Allgemeiner Teil, Berlin 1996, S. 175.

16 Schäfer/Harms, in: Löwe-Rosenberg, Die Strafprozeßordnung und das Gerichtsverfassungsgesetz mit Nebengesetzen, Großkommentar, 24. Aufl. 1984 ff., München, § 120 GVG, Rdn. 3.

mordes im Jahre 1954 wurde 1955 der Tatbestand des § 220 a StGB in das Strafgesetzbuch aufgenommen.¹⁷

Der äußere Tatbestand des § 220 a StGB setzt voraus, daß sich die Tathandlung (Tötung, schwere Körperverletzung u.a.) gegen eine nationale, rassische, religiöse oder durch ihr Volkstum bestimmte (ethnische) Gruppe als soziale Einheit richtet. Entgegen der gesetzlichen Überschrift des § 220 a StGB bedarf es zur Tatbestandsverwirklichung keiner Tötungshandlung. Neben der Tötung werden als Tathandlungen auch die Zufügung schwerer körperlicher oder seelischer Schäden, die Unterstellung unter Lebensbedingungen, die geeignet sind, die körperliche Zerstörung der Gruppe herbeizuführen, Maßregeln zur Verhinderung von Geburten und gewaltsame Überführung von Kindern einer Gruppe in eine andere Gruppe erfaßt.

Seit dem 1. Januar 1975 gilt für § 220 a StGB nach § 6 Nr. 1 StGB – wie oben bereits angesprochen – das Weltrechtsprinzip.

Wichtig für die Abgrenzung des Tatbestandes ist vor allem das subjektive Unrechtsmerkmal. Nicht jede Handlung, die den äußeren Tatbestand erfüllt, ist Völkermord. Es muß vielmehr die Absicht hinzukommen, eine der genannten Gruppen als soziale Einheit ganz oder zum Teil zu zerstören. In aller Regel wird zwar beim Völkermord an den „staatlich organisierten Kampf“ gegen eine Gruppe zu denken sein, doch ist auch die isolierte Einzeltat in den Schutzzweck des § 220 a StGB einbezogen.¹⁸

Das Handeln des Täters muß das Ziel haben, das Zusammengehörigkeitsgefühl der Gruppenmitglieder zu beseitigen. Dies kann dadurch geschehen, daß die den Zusammenhalt während Führungsschicht oder Symbolfiguren nationalen Widerstandes getötet werden. Ein anderer Weg der Auslöschung der Gruppe ist die Deportation. Auch das Angebot der Auswanderung oder der Option für die unterdrückende Gruppe gehört zu diesen Mitteln.¹⁹

Das Unrechtselement der „Zerstörungsabsicht“ ist in weitem Sinne auszulegen, wie die Angriffshandlung des § 220 a Nr. 3 StGB – „die Gruppe unter Lebensbedingungen stellt, die geeignet sind, deren körperliche Zerstörung ganz oder teilweise herbeizuführen“ – belegt. Das subjektive Unrechtselement des Völkermordes ist also auch dann erfüllt, wenn die Absicht auf die Zerstörung der Gruppe als soziale Einheit in ihrer Besonderheit und Eigenart ohne Ausrottung der völkischen Substanz beabsichtigt ist.²⁰

Der konkrete Tatnachweis für eine Völkermordtat ist mehrstufig zu führen. Die Fragestellung lautet im wesentlichen, ob sich die

- individuelle Tat
- als Vollzug
- eines staatlich-bürokratisch organisierten Völkermordes

darstellt.

Der Nachweis der individuellen Tat unterscheidet sich nicht von der Aufklärung allgemeiner Verbrechen, z.B. eines Tötungsdeliktes.

Die Einordnung einer Tat als Völkermord setzt aber voraus, daß der einzelne Beschuldigte bei der Begehung eines der objektiven Tatbestände des Völkermordes (z.B. der Tötung oder Körperverletzung) mit Wissen und Wollen als Täter oder Gehilfe im Rahmen eines staatlich gelenkten oder gelenkten Völkermordgeschehens gehandelt hat.

Die Schlüsselfrage lautet also, ob die Tat in offener oder verschleierte Form Ausdruck der Politik eines Staates ist, eine der durch § 220 a StGB geschützten Gruppen als solche ganz oder zum Teil zu zerstören.

Menschlichkeitsverbrechen werden zu Völkermord, wenn sie als staatlich gelenkte oder mindestens gebilligte Massenerscheinungen auftreten und systematisch begangen werden im Namen „irgendeiner Lehre oder Idee, einer herrschenden Klasse oder Volksgruppe, die um ihrer 'Totalität' willen reinen Tisch zu machen wünscht“.²¹

Der Tatbestand des Völkermordes gemäß § 220 a StGB kann unmittelbar auf Taten im ehemaligen Jugoslawien angewandt werden, ohne daß es einer Prüfung bedarf, ob die zugrundeliegende Völkermord-Konvention vom ehemaligen Jugoslawien oder von dessen Nachfolgestaaten ratifiziert worden ist.²²

Nach den Erkenntnissen der Expertenkommission der Vereinten Nationen gibt es gewichtige Anzeichen für die Annahme, daß Tathandlungen des § 220 a StGB in erheblichem Ausmaß und Umfang von serbischen staatlichen Stellen in Bosnien-Herzegowina begangen worden sind in der Absicht, die muslimische und kroatische Bevölkerung in weiten Gebieten als ansässige Volksgruppe auszulöschen.²³ So wird als „Zusammenfassung und Schlußfolgerung“ ausgeführt: „Die ethnische Säuberung durch serbisches Militär wurde systematisch betrieben und war offensichtlich gut geplant. Schon Mitte 1990 begann die jugoslawische Armee (JNA), örtliche serbische Verbände in BiH zu bewaffnen und mit Nachschub zu versorgen. Die ethnischen Säuberungskampagnen in den frühen Phasen des Konflikts umfaßten koordinierte Angriffe der JNA und paramilitärischer Kräfte, die teilweise von der Republik Serbien aus operierten. (...) Die ethnische Säuberung wurde mit Mitteln wie Massenhinrichtungen von Zivilisten, Notzucht, der Bombardierung von Städten, der Zerstörung von Moscheen und Kirchen, der Konfiszierung von Eigentum und ähnlichen Maßnahmen zur Eliminierung bzw. drastischen Reduzierung der in serbisch besetzten Gebieten lebenden muslimischen und kroatischen Bevölkerung betrieben.“²⁴

17 BGBl I 1954, S. 729.

18 Jescheck, ZStW 66, 193 ff., 212, 213.

19 Jähne, in: Leipziger Kommentar zum Strafgesetzbuch, 10. Aufl., Berlin 1978 ff., § 220 a, Rdn. 13.

20 Jescheck, a.a.O. (Fn. 18), S. 213.

21 Jescheck, a.a.O. (Fn. 18), S. 200.

22 Roggemann, a.a.O. (Fn. 3), S. 35.

23 Oeter, ZaöRV 1993, S. 33.

24 Abschlußbericht der Expertenkommission der Vereinten Nationen vom 27. Mai 1994, Anhang IV „ethnische Säuberung“, Nr. 5.

2. Verstöße gegen die vier Genfer Rotkreuz-Abkommen

§ 6 Nr. 9 StGB enthält eine Generalklausel, wonach alle Auslandsstrafatanten dem Weltrechtsprinzip unterliegen, zu deren Verfolgung sich die Bundesrepublik Deutschland aufgrund eines zwischenstaatlichen Abkommens verpflichtet hat. Zwar vermögen solche Abkommen keine neuen Straftatbestände zu schaffen oder geltende zu erweitern; § 6 Nr. 9 StGB enthält aber nicht nur eine zuständigkeitsbegründende Prozeßnorm. Sie ist vielmehr eine Strafrechtsnorm, die den materiellen Geltungsbereich der betreffenden (vorhandenen) Straftatbestände auf Auslandstaaten ausdehnt.²⁵

Die Generalklausel des § 6 Nr. 9 StGB gilt jedoch nur unter folgenden Voraussetzungen:²⁶

- Es muß sich um Abkommen handeln, die bestimmte Verhaltensweisen als Kriegs- oder Menschlichkeitsverbrechen unter Strafe stellen.

- Die Abkommen müssen den Vertragsparteien zumindest die Möglichkeit einräumen, wenn nicht gar deren Verpflichtung aussprechen, die in den Abkommen genannten Taten zu verfolgen und zu bestrafen.

Gelangt § 6 Nr. 9 StGB zur Anwendung, so gilt deutsches Strafrecht unabhängig von der Strafbarkeit oder der Strafandrohung im Tatortrecht und ohne täter- oder opferbezogene Einschränkungen.²⁷

In Betracht kommen insoweit die vier Genfer Rotkreuz-Abkommen vom 12. August 1949.²⁸ Da Opfer der „ethnischen Säuberung“ in Bosnien-Herzegowina fast ausschließlich die Zivilbevölkerung war, liegt die Anwendung des IV. Genfer Abkommens zum Schutze von Zivilpersonen in Kriegszeiten (im folgenden: IV. Genfer Abkommen) nahe.

a) Internationaler Konflikt – Art. 2 des IV. Genfer Abkommens

Das humanitäre Völkerrecht unterscheidet in den Genfer Rotkreuz-Abkommen zwischen „internationalen bewaffneten Konflikten“, auf die der gesamte Korpus an völkerrechtlichen Regeln anzuwenden ist, und „nicht-internationalen“ (d.h. internen) bewaffneten Konflikten, für die nur eine Art Mindeststandard Geltung beansprucht – ein Mindeststandard, der 1949 im gemeinsamen Art. 3 der vier Genfer Konventionen niedergelegt wurde. Die Unterscheidung ist von elementarer Bedeutung, weil das humanitäre Völkerrecht nur für internationale Konflikte ausdrückliche Regeln über die Verfolgung von Kriegsverbrechen kennt.²⁹

Für die Beurteilung, ob im ehemaligen Jugoslawien ein internationaler Konflikt geherrscht hat, sind folgende Kriterien von Bedeutung:

Nach allgemeinem Völkerrecht besteht ein Staat so lange fort, bis er durch Abtrennung oder Auflösung (Disintegrations) erloschen ist.³⁰ Das Vorliegen eines „Staates“ erfordert

das Vorhandensein eines Volkes, eines eigenen Gebietes, einer eigenen Organisation, einer dauernden, gefestigten Ordnung und einer Organisation, die es ihm ermöglicht, am internationalen Rechtsverkehr teilzunehmen.

Ein Staat, der sich von einem anderen Staat mit oder gegen dessen Willen abtrennt, ist – unabhängig von der Anerkennung durch den „Mutterstaat“ – völkerrechtlich entstanden, wenn sich die neue Staatsgewalt faktisch durchgesetzt hat. Überträgt man diese Grundsätze auf den Konflikt in Bosnien, so bedeutet das: Ende 1991/Anfang 1992 ist von einem Auseinanderbrechen des ehemaligen Bundesstaates Jugoslawien auszugehen.³¹ Spätestens die völkerrechtliche Anerkennung der Republik Bosnien-Herzegowina durch die Staaten der EG mit Wirkung vom 7. April 1992³² hatte zur Folge, daß die Kämpfe der Gruppen, die der Kontrolle der bosnischen Regierung unterstanden, gegen Einheiten der ehemaligen jugoslawischen Volksarmee oder gegen der serbischen Armee beigeordnete paramilitärische Milizen von diesem Zeitpunkt an als Akte eines zwischenstaatlichen, also internationalen, Konfliktes anzusehen sind, auf den die vier Genfer Rotkreuz-Abkommen und die Zusatzprotokolle volle Anwendung finden.³³ In der Literatur wird auch die Auffassung vertreten, daß mit dem endgültigen Zerfall des ehemaligen Jugoslawiens Ende 1991 der Konflikt insgesamt als ein internationaler Konflikt einzustufen ist.³⁴

Im Hinblick auf die Kampfparteien ist entscheidend auf folgende Konstellation abzustellen: Nach der Unabhängigkeitserklärung der Republik Bosnien-Herzegowina am 6. März 1992 wurden die Kämpfe zwischen der neugeschaffenen Armee, den territorialen Verteidigungskräften und den paramilitärischen Streitkräften der Republik Bosnien-Herzegowina einerseits sowie den ehemaligen Einheiten der „Volksarmee“ und paramilitärischen Verbänden andererseits, die „im Auftrag“ des Staates Serbien gehandelt haben, geführt.

b) Anwendungsumfang des deutschen Strafrechts – Art. 146, 147 des IV. Genfer Abkommens

Nach Art. 146 des IV. Genfer Abkommens verpflichten sich die Vertragsparteien, „alle notwendigen gesetzgeberischen Maßnahmen zur Festsetzung von angemessenen Strafbestimmungen für solche Personen zu treffen, die irgendeine der im folgenden Artikel unbeschriebenen schweren Verletzungen des vorliegenden Abkommens begehen oder zu einer solchen Verletzung den Befehl erteilen“. Art. 146 begründet ferner für jede Vertragspartei eine eigene Strafverfolgungspflicht.

25 Vgl. Fn. 13.

26 Roggemann, a.a.O. (Fn. 3), S. 36.

27 Lemke, in: Alternativkommentar zum Strafgesetzbuch, Neuwied 1990, § 6, Rdn. 14.

28 Roggemann, a.a.O. (Fn. 3), S. 38.

29 Oeter, a.a.O. (Fn. 23), S. 7.

30 Dahm, Völkerrecht Bd. I, 1989, S. 151.

31 Oeter, a.a.O. (Fn. 23), S. 1 ff., 15.

32 Der Fischer Weltalmanach 1993, Spalte 35.

33 Oeter, a.a.O. (Fn. 23), S. 17.

34 Oellers-Frahm, ZaRV 1994, S. 416 ff., 422.

Nach Art. 147 gilt als schwere Verletzung im Sinne des vorstehenden Artikels jede der folgenden Handlungen, sofern sie gegen durch das Abkommen geschützte Personen oder Güter begangen wird: „vorsätzliche Tötung, Folterung oder unmenschliche Behandlung einschließlich biologischer Versuche, vorsätzliche Verursachung großer Leiden oder schwere Beeinträchtigung der körperlichen Unversehrtheit oder der Gesundheit, rechtswidrige Verschleppung oder rechtswidrige Verschickung, rechtswidrige Gefangenschaft (...)“. Diese etwas ungenau umschriebenen Handlungen finden sich in konkreten Tatbeständen des deutschen Strafgesetzbuches wieder, nämlich als Mord, Totschlag, Körperverletzung, Freiheitsberaubung, räuberische Erpressung und Raub.

IV. Die Zuständigkeit des Jugoslawien-Gerichtshofes

Die Zuständigkeit des Tribunals ist in räumlicher und zeitlicher Hinsicht begrenzt: auf das Gebiet des ehemaligen Jugoslawiens und auf dort seit dem 1. Januar 1991 begangene schwere Verletzungen des humanitären Völkerrechts.³⁵ Problematisch scheint die Frage nach dem Ende des Auftrags. Die Dauer der Tätigkeit des Tribunals soll von der Wiederherstellung des Friedens abhängig sein. Die Amtszeit der Richter ist zunächst auf vier Jahre begrenzt.³⁶

Aufgabe des Gerichtshofes ist es, schwere Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht zu verfolgen. Eine solche unbestimmte Beschreibung von Unrecht ist nicht geeignet für die Prüfung, ob eine menschliche Handlung strafbar ist oder nicht. Deshalb erfaßt das Statut des Gerichtshofes in Art. 2 bis 5 vier völkerrechtlich definierte Deliktgruppen:³⁷

- schwere Verletzungen der vier Genfer Rotkreuz-Konventionen von 1949;
- Verletzungen der Gesetze und Gebräuche des Krieges;
- Völkermord;
- Verbrechen gegen die Menschlichkeit.

V. Die Zuständigkeitsverteilung zwischen dem Jugoslawien-Gerichtshof und den deutschen Strafverfolgungsbehörden

Nach Art. 9 Abs. 1 des Statuts des Gerichtshofes haben der Gerichtshof und nationale Gerichte eine konkurrierende Zuständigkeit für die Verfolgung von Personen, die seit dem 1. Januar 1991 im Hoheitsgebiet des ehemaligen Jugoslawiens für schwere Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht verantwortlich sind. Dem Gerichtshof ist jedoch nach Art. 9 Abs. 2 des Statuts auf dessen Verlangen eine Vorrangkompetenz einzuräumen. Solange ein Überleitungsersuchen des Gerichtshofes nicht vorliegt, stehen also die deutsche Strafverfolgung – soweit deren Zuständigkeit reicht – und die Strafverfolgung durch den Gerichtshof gleichrangig nebeneinander.³⁸

Diese Kompetenzverteilung ist eine wesentliche Ursache für Konflikte zwischen der nationalen und internationalen Strafverfolgung³⁹, wie ich an der Entwicklung des Ermittlungs- und Strafverfahrens gegen *Dusko Tadic* zeigen werde:

Nachdem im Sommer 1994 der Jugoslawien-Gerichtshof seine Arbeit aufgenommen hatte, wurde dessen Anklagebehörde vom Generalbundesanwalt mehrfach über den Stand der

Ermittlungen unterrichtet. Während anfänglich der Jugoslawien-Gerichtshof andeutete, das Strafverfahren gegen *Dusko Tadic* solle in Deutschland stattfinden, zeigte er unmittelbar vor Abschluß der Ermittlungen Interesse an dem Fall.

Ungeachtet dieser Situation mußte der Generalbundesanwalt im Hinblick auf die bevorstehende Haftprüfung durch den Bundesgerichtshof gemäß §§ 121, 122 StPO nach neun Monaten Untersuchungshaft das Ermittlungsverfahren gegen *Dusko Tadic* zügig fördern und hat deshalb am 7. November 1994 Anklage beim Bayerischen Obersten Landesgericht München erhoben. Der Jugoslawien-Gerichtshof hat dann in seiner ersten öffentlichen Sitzung am 8. November 1994, an der deutsche Vertreter als „*amici curiae*“⁴⁰ teilgenommen haben, den Beschluß gefaßt, daß die Bundesrepublik Deutschland ersucht wird, das gegen *Dusko Tadic* geführte Strafverfahren an den Jugoslawien-Gerichtshof in Den Haag überzuleiten.

Der Ankläger beim Jugoslawien-Gerichtshof hat Anfang 1995 Anklage gegen *Dusko Tadic* erhoben, die der Gerichtshof mit Beschluß vom 13. Februar 1995 zugelassen und zum Gegenstand eines Haftbefehls gemacht hat. Die Anklagewürfe sind fast identisch mit den Taten, die Gegenstand der Anklage des Generalbundesanwalts sind.

Nach Schaffung der gesetzlichen Grundlagen – das Gesetz über die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien ist am 11. April 1995 in Kraft getreten⁴¹ – beschloß das Bayerische Oberste Landesgericht München am 18. April 1995 die Überleitung des Strafverfahrens gegen *Dusko Tadic*. Die eingeschränkte Prüfungskompetenz offenbart sich in folgenden knappen Ausführungen:

„Aus den vorgelegten Unterlagen und den Verfahrensakten des Bayerischen Obersten Landesgerichts ergibt sich eindeutig die Identität des Angeklagten Tadic in beiden Verfahren. Für die beim Bayerischen Obersten Landesgericht angeklagten Taten ist der Internationale Gerichtshof nach Art. 1, 2, 3, 5, 7 und 8 seines Statuts örtlich, zeitlich und sachlich zuständig. Aufgrund dieser Feststellungen besteht die ausnahmslose und uneingeschränkte Verpflichtung, das Verfahren an den Internationalen Gerichtshof überzuleiten; das beim Bayerischen Obersten Landesgericht anhängige Verfahren hat demgegenüber zurückzustehen (Art. 9 Abs. 2, Art. 29 Abs. 1 und 2 des Statuts des Internationalen Gerichtshofes; § 2 Abs. 1 JStGHG).“

Ich räume ein, daß die Kollision der deutschen Strafverfolgungsinteressen mit den Interessen des Jugoslawien-Gerichtshofes im Fall *Tadic* besonders deshalb so stark war, weil die

35 Art. 1 des Statuts des Internationalen Gerichtshofes – Deutscher Bundestag – 13. Wahlperiode, Drucksache 13/57.

36 Roggemann, a.a.O. (Fn. 3), S. 50.

37 Deutscher Bundestag – 13. Wahlperiode, Drucksache 13/57; Roggemann, a.a.O. (Fn. 3), S. 55.

38 Art. 9 Abs. 1 des Statuts des Internationalen Strafgerichtshofes – Deutscher Bundestag – 13. Wahlperiode, Drucksache 13/57.

39 Vgl. hierzu Roggemann, a.a.O. (Fn. 3), S. 51–53, 60.

40 Regel 74 der Verfahrensordnung und Beweisregeln des Internationalen Strafgerichtshofes (Stand: November 1994).

41 BGBl I 1995, S. 485.

Überleitung erst nach Schaffung der gesetzlichen Grundlagen erfolgen konnte und wegen dieses Zeitlaufes das Strafverfahren vor dem Bayerischen Obersten Landesgericht schon sehr weit gediehen war: Das Hauptverfahren war eröffnet, und der Termin für die Hauptverhandlung stand unmittelbar bevor. Gleichwohl verdeutlicht diese Entwicklung, daß die uneingeschränkte Vorrangkompetenz des Jugoslawien-Gerichtshofes gegenüber den nationalen Gerichten zu einer Benachteiligung inländischer Strafverfolgungsinteressen führen kann.

VI. Rechtliche und tatsächliche Konfliktsituationen zwischen der nationalen Strafverfolgung und der Strafverfolgung durch den Jugoslawien-Gerichtshof

In meinen nachfolgenden Ausführungen komme ich – schwerpunktmäßig auf der Grundlage meiner Erfahrungen mit der weiteren Entwicklung des Strafverfahrens gegen *Dusko Tadic* – auf einzelne Konfliktfälle zu sprechen, die sich für den Generalbundesanwalt bei der Zusammenarbeit mit dem Jugoslawien-Gerichtshof ergeben haben.

1. Unterschiedliche Rechtssysteme

Der Gerichtshof hat sich im Februar 1994 gemäß Art. 15 des Statuts und in dessen Ergänzung eine 125 „Regeln“ umfassende „Verfahrens- und Beweisordnung“ gegeben. Die Strafverfahren werden nach Grundsätzen des anglo-amerikanischen Prozeßrechts durchgeführt. Deutsche Staatsanwälte und Richter können von so komplexen und pragmatischen Vorschriften nur träumen. Besonders interessant finde ich die Regel 6, die sich mit der Änderung der Regeln befaßt:

- a) Eine Regel kann auf schriftliches Ersuchen eines Richters, des Anklägers oder des Kanzlers geändert werden, wenn im Plenum des Strafgerichtshofs, das durch eine Mitteilung an alle Richter einberufen wurde, mindestens sieben Richter dem zustimmen.
- b) Eine Änderung kann auf andere Weise beschlossen werden, sofern sie einstimmig angenommen wird.
- c) Eine Änderung tritt sofort in Kraft, soweit sie nicht die Rechte des Angeklagten in schwebenden Rechts-sachen beeinträchtigt.

Die erste öffentliche Sitzung des Tribunals am 8. November 1994 hat deutlich gemacht, daß die kommenden Strafverfahren straff und konzentriert, aber auch als „Spektakel“ für die Öffentlichkeit (z.B. Fernsehaufnahmen während der Verhandlung) ablaufen werden.

Während die deutsche Strafprozeßordnung – oft zum Leidwesen der Staatsanwälte und Richter – detaillierte Einzelregelungen über den Gang des Ermittlungs- und Strafverfahrens, insbesondere über die Erhebung von Beweisen erhält, bietet die Verfahrensordnung des Jugoslawien-Gerichtshofes nur Anhaltspunkte für den Gang des Verfahrens.

Vor diesem Hintergrund ist die dogmatische Ausgangslage des Jugoslawien-Strafgerichtshof-Gesetzes, wonach das von

dem deutschen Gericht geführte Strafverfahren und das von dem Gerichtshof wegen derselben Tat geführte Verfahren nach Überleitung eine Einheit bildet, nur theoretischer Natur.

Ich will an folgenden Beispielen zeigen, welche Schwierigkeiten die Kollegen in Den Haag mit dem Verständnis unserer tatsächlichen und rechtlichen Ermittlungsabläufe hatten:

Staatsanwaltschaftliche Durchsuchungsanordnungen wegen Gefahr im Verzug stoßen auf völliges Unverständnis, und die gewonnenen Ergebnisse geraten in Gefahr, nicht verwertbar zu sein.

Der faire Ablauf von Vernehmungen wird in Frage gestellt, weil keine Ton- und Videoaufzeichnungen gefertigt worden sind. Der Verteidiger von *Dusko Tadic* hat beim Tribunal beantragt, die vom Generalbundesanwalt erhobenen Beweise insgesamt nicht zuzulassen, weil sie angeblich „keinen Beweiswert haben und darüber hinaus zu einer ungerechtfertigten Rechtsprechung führen würden“.

Weil nach den Regeln des Gerichtshofes Beweismittel nicht zulässig sind, wenn sie mit Methoden erlangt wurden, die wesentliche Zweifel wecken hinsichtlich der Zuverlässigkeit, oder wenn die Zulassung der Beweismittel der Integrität des Verfahrens entgegenstehen würde, hat der Verteidiger von *Dusko Tadic* insbesondere geltend gemacht, die Vernehmungen des Beschuldigten durch Beamte des Bundeskriminalamtes hätten keinen Beweiswert, weil die Niederschriften ungenau und unvollständig seien.

Die Folge solcher Beanstandungen ist, daß durch dienstliche Erklärungen und Stellungnahmen Ermittlungsschritte im deutschen Strafverfahren gegenüber dem Jugoslawien-Gerichtshof erklärt werden mußten. Nicht selten entsteht dabei der Eindruck, die Rechtmäßigkeit und Zuverlässigkeit der eigenen Ermittlungen werde in Frage gestellt.

In diesem Zusammenhang möchte ich auf eine kuriose Konstellation hinweisen: Als das Strafverfahren gegen *Dusko Tadic* noch beim Bayerischen Obersten Landesgericht anhängig war, haben seine Verteidiger gedrängt, die Sache an das Tribunal in Den Haag abzugeben. Später haben die Verteidiger vor der Berufungskammer des Tribunals in Den Haag die Einstellung des Verfahrens gefordert und die Ansicht vertreten, daß *Tadic* besser in Deutschland der Prozeß gemacht werden könne, da die Rechtmäßigkeit deutscher Gerichte außer Frage stehe. Dagegen sei die Gründung des Tribunals durch den Weltrechtsrat rechtlich unzulässig gewesen. Nur die UN-Vollversammlung habe ein Sondergericht einrichten können, das die Souveränität der Mitgliedsstaaten durch die Übernahme laufender Verfahren stark beeinträchtigt.⁴²

2. Unterschiedliche Ermittlungskonzepte

Eine Abstimmung unserer Ermittlungen in bestimmten Verfahren mit Untersuchungen der Anklagebehörde in Den Haag

⁴² Vgl. Entscheidung der Berufungskammer des ISfGJ vom 2. Oktober 1995 im Fall *Tadic* – IT-94-I-AR-72.

ist schwierig oder fast unmöglich, weil aus rechtlichen und tatsächlichen Gründen die Arbeitsweisen sich nicht entsprechen. Die Anklagebehörde des Jugoslawien-Gerichtshofes ist nämlich zugleich Erfassungs-, Auswertungs- und Ermittlungsstelle. Die Aufklärung von Sachverhalten erfolgt vorrangig nach Sachkomplexen, während der deutsche Staatsanwalt im wesentlichen personenbezogene Ermittlungen führt. Mit anderen Worten: Wir ermitteln aufgrund eines konkreten Tatverdachts, während die Kollegen in Den Haag Ereignisse und Vorkommnisse (z.B. Eroberung eines muslimischen Dorfes durch Serben oder Geschehnisse in einem Konzentrationslager) anhand von über 100.000 Dokumenten aufbereiten und erst am Ende der Untersuchung bestimmte Beschuldigungen gegen konkrete Personen erheben können.

Diese unterschiedlichen Ermittlungskonzepte haben zur Folge, daß eine Abstimmung zwischen nationalen und internationalen Verfahren schwer möglich ist. Eine effektive Schwerpunktsetzung bei der eigenen Strafverfolgung wegen Völkermordtaten und schwerer Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht setzt aber gerade voraus, daß wir schon im Anfangsstadium von Ermittlungsverfahren in Erfahrung bringen können, ob der Jugoslawien-Gerichtshof an einem bestimmten Beschuldigten ein Strafverfolgungsinteresse hat. So könnte Doppelarbeit vermieden werden, die im Fall *Tadic* über weite Strecken geleistet worden ist.

3. Rechtliche Probleme im Zusammenhang mit der Vorrangkompetenz des Gerichtshofes

Zwischen der eben geschilderten Arbeitsweise der Anklagebehörde des Jugoslawien-Gerichtshofes und der uneingeschränkten und konturenlosen Vorrangkompetenz gemäß Art. 9 Abs. 2 des Statuts besteht eine Wechselwirkung. Weil die Aufgabenstellung des Jugoslawien-Gerichtshofes nach dem Statut sehr weit geht und nicht den Maßstäben entspricht, die wir bei der Zuständigkeitsabgrenzung von Gerichten oder Staatsanwaltschaften kennen, ist zwangsläufig auch die Verfolgungsstrategie breit gefächert. Regelungen über die örtliche und sachliche Zuständigkeit in der Strafprozedur und im Gerichtsverfassungsgesetz ermöglichen meines Erachtens eine effektive Strafverfolgung. Da aber eine vergleichbare Abgrenzung zwischen nationaler Strafverfolgung und internationaler Strafverfolgung fehlt, sind Reibungsverluste an der Tagesordnung und nur zu vermeiden, wenn die nach der Gesetzeslage unbestimmten Zuständigkeitszuweisungen durch allgemeine Absprachen zwischen den nationalen Strafverfolgungsbehörden und dem Gerichtshof in Den Haag konkretisiert werden.

VII. Zusammenarbeits-Kriterien

Angesichts der konkurrierenden Gesetzeslage ist es meines Erachtens erforderlich, mit der Anklagebehörde des Jugoslawien-Gerichtshofes Richtlinien der Aufgabenverteilung und Zusammenarbeit zu vereinbaren, die dem Grundsatz der deutschen Straferichterhoheit und dem Prinzip des gesetzli-

chen Richters Geltung verleihen.⁴³ Im einzelnen sollten folgende Regelungen angestrebt werden:

1. Aufgabenverteilung:

Auch unter Berücksichtigung der Vorrangkompetenz des Gerichtshofes halte ich es für sachdienlich, allgemeine Richtlinien für die konkurrierende Strafverfolgungszuständigkeit festzulegen. Bislang ist schwer ersichtlich, nach welchen – qualitativen oder quantitativen – Kriterien die Anklagebehörde des Jugoslawien-Gerichtshofes Ermittlungs- oder Strafverfahren aus den nationalen Zuständigkeiten übernehmen wird.

Einen Ansatz für die Aufgabenverteilung bietet Art. 1 des Statuts, der die sachliche Zuständigkeit des Jugoslawien-Gerichtshofes mit dem Begriff „schwere Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht“ umschreibt (vgl. §§ 1, 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien).

Es ist deshalb zu erwägen, bei der Aufgabenverteilung zwischen Sachen von besonderer Bedeutung und „durchschnittlichen“ Fällen zu unterscheiden. Ich halte es für sachdienlich und der Gesetzeslage angemessen, Verfahren von „durchschnittlicher“ Bedeutung aus dem Zuständigkeitskatalog des Gerichtshofes (Art. 2 bis 5 des Statuts) grundsätzlich bei den deutschen Strafverfolgungsbehörden zu belassen. Eine Beschreibung von solchen Regelfällen, z.B. nach der Verantwortlichkeit des Beschuldigten innerhalb der Befehlshierarchie (mittlere und untere Ebene der militärischen Verbände sowie der Konzentrationslagerbesetzungen), könnte zur Abgrenzung herangezogen werden.

2. Informationsaustausch:

Die Einleitung eines Ermittlungsverfahrens wegen Völkermordes gegen einen Beschuldigten, der sich in der Bundesrepublik Deutschland aufhält, wird der Anklagebehörde des Jugoslawien-Strafgerichtshofes mitgeteilt, damit möglichst frühzeitig eine Abstimmung herbeigeführt werden kann, ob eine Überleitung des Ermittlungsverfahrens in Betracht kommt.

Gleichermaßen wäre es wünschenswert, daß die Anklagebehörde des Jugoslawien-Gerichtshofes die Aufnahme von Ermittlungen gegen einen Beschuldigten, der sich in der Bundesrepublik Deutschland aufhält, im Rechtshilfewege dem Generalbundesanwalt mitteilt.

Die jeweilige Unterrichtung sollte mit der Anfrage verbunden werden, ob Erkenntnisse über den Beschuldigten und die Tatvorwürfe vorliegen.

Einer Verbesserung bedarf meines Erachtens auch der Rechtshilfeverkehr mit dem Gerichtshof: Nach meinen bisherigen Erfahrungen lassen die Rechtshilfeersuchen der An-

⁴³ Vgl. hierzu Roggemann, a.a.O. (Fn. 3), S. 60; Trautwein, ZRP 1995, 87 ff.

klagebehörde nicht oder nicht deutlich genug erkennen, welche Tatvorwürfe den erbetenen Rechtshilfehandlungen zugrunde liegen. Eine Kenntnis des Sachverhalts ist aber nicht nur für die sachgerechte Erledigung erforderlich, sie könnte auch mögliche Zusammenhänge mit eigenen Ermittlungskomplexen aufzeigen.

3. Zusammenarbeitskonzeption der Anklagebehörde beim Jugoslawien-Gerichtshof:

Seit dem 12. August 1994 gibt es „Richtlinien für die Zusammenarbeit zwischen dem Internationalen Gericht und den niederländischen Behörden für Ermittlungsverfahren und die Strafverfolgung von Personen, die in den Niederlanden als Täter oder Beteiligte an Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschheit im ehemaligen Jugoslawien beschuldigt werden“.

Im Mittelpunkt der Zusammenarbeit steht eine Mitteilungspflicht der nationalen Strafverfolgungsbehörden an den Jugoslawien-Gerichtshof, damit dieser entscheiden kann, ob er die Ermittlungen führen will. Auch wenn der Jugoslawien-Gerichtshof keine Ermittlungen wegen der mitgeteilten Beschuldigung führt oder die Ermittlungen nicht selbst führen will, gilt weiterhin folgendes:

HUMANITÄRE HILFE IM AUSLAND

Bestandsaufnahme – Probleme und Lösungsvorschläge – Empfehlungen

Volker Kröning*

Weltweit steigt der Bedarf an Humanitärer Hilfe, und weltweit ist ein Anstieg der für Humanitäre Hilfe im Ausland aufgewandten Mittel zu verzeichnen. „Humanitäre Hilfe“ ist sogar ein eigener Studiengang an der Ruhr-Universität Bochum in Zusammenarbeit mit vier anderen europäischen Hochschulen geworden.

Nach einem Versuch zu definieren, was unter Humanitärer Hilfe zu verstehen ist, worin die Ursachen für den Anstieg der Humanitären Hilfe begründet sind und wie Humanitäre Hilfe sich zur Entwicklungshilfe verhält (I.), gibt diese Ausarbeitung einen Überblick über die weltweit in diesem Bereich tätigen Akteure – Organisationen staatlicher und nichtstaatlicher Art (II.).

Schwerpunkt und Ziel dieser Arbeit ist es, zu erörtern, welche Probleme und Gefahren mit humanitärer Hilfeleistung verbunden sind und zu prüfen, welche Lösungen zur Verbesserung der deutschen Humanitären Hilfe praktiziert bzw. vorgeschlagen werden (III.) und welche zu empfehlen (IV.) sind.

„Macht das Gericht zu einem beliebigen Zeitpunkt während der Ermittlungen oder Strafverfolgung durch die niederländischen Behörden seine Zuständigkeit geltend und ersucht um Übertragung des Verfahrens, sollen die entsprechenden niederländischen Behörden den Fall dem Gericht übertragen, mit allem Material und Beweisen.“

Ich meine, daß eine solche Regelung kein Vorbild sein kann, da sie dem Grundsatz der deutschen Strafgerichtshoheit und dem Prinzip des gesetzlichen Richters keine Geltung verschafft.

VIII. Schlußbemerkung

Konflikte zwischen nationalem und internationalem Verfahren gibt es also – ich meine sogar reichlich. Das bedeutet aber nicht, daß diese Probleme im Streit ausgetragen werden müssen. Über den sachlichen Meinungsverschiedenheiten, die oft nur auf mangelndem Verständnis für die andere Seite beruhen, möchte ich nicht versäumen zu erwähnen, daß mit den Kollegen bei der Anklagebehörde des Jugoslawien-Gerichtshofes immer ein Gespräch in vertrauensvoller Atmosphäre möglich ist.

I. Begriff, Ursachen und Verhältnis zur Entwicklungshilfe

1. Begriff

Unter Humanitärer Hilfe (relief) werden Interventionen verstanden, die während oder nach Eintreten einer Katastrophe zur Lebenserhaltung und zur Befriedigung menschlicher Grundbedürfnisse (Nahrung einschl. Trinkwasser, Obdach, medizinische Versorgung) durchgeführt werden. Ziel ist die Beseitigung oder Linderung akuter Notlagen durch lebensrettende oder lebenserhaltende Maßnahmen, die der einheimischen Bevölkerung nicht in ausreichendem Maße selbst möglich sind. Humanitäre Hilfe ist also in erster Linie Überlebenshilfe.

Humanitäre Hilfe verfolgt keine „interventionistischen“ Ziele oder Absichten, sondern hat ergänzenden Charakter zu den

* Volker Kröning, MdB, ist Mitglied des Finanzausschusses und des Unterausschusses für Abrüstung und Rüstungskontrolle

bereits vorhandenen lokalen und nationalen Hilfsstrukturen. Sie fördert die Reduzierung der Katastrophenanfälligkeit und beachtet, wo nötig und möglich, die Entwicklungsbedürfnisse der Region, in der geholfen wird. Dazu beziehen die in der Humanitären Hilfe tätigen Organisationen von Anfang an örtliche Partner in ihre Planungen und Maßnahmen ein; auch die Empfänger der Hilfe werden in die Organisation der Maßnahmen eingebunden.

Humanitäre Hilfe umfaßt eine Vielfalt unterschiedlicher Hilfeleistungen: von rein finanzieller Unterstützung über Sachlieferungen (z.B. Decken, Medikamente, Nahrungsmittel) über personelle Einsätze wie z.B. ärztliche Versorgung und Entsendung von Fachleuten bis zu komplexen Einsätzen wie die Errichtung und Betreuung kompletter Flüchtlingslager.

Analytisch davon abzugrenzen, wenn auch politisch damit möglichst zu verschränken, sind Rehabilitations- und (Wieder-) Aufbaumaßnahmen, die der Wiederherstellung gesellschaftlicher Funktionen dienen und somit der Entwicklungszusammenarbeit zuzurechnen sind; ihr Zweck ist es, die Situation der Bevölkerung strukturell und langfristig zu verbessern. Die Grenzen zwischen Humanitärer Hilfe und Entwicklungshilfe sind jedoch fließend, da nicht bewältigte Krisen zu Dauernotständen führen können.

Unter Katastrophen sind nicht nur Naturkatastrophen wie Überschwemmungen, Erdbeben und Vulkanausbrüche zu verstehen, sondern in steigendem Maße auch rein vom Menschen verursachte Notlagen aufgrund von Kriegen oder Bürgerkriegen oder sonstigen bewaffneten Konflikten (man-made-disasters).

Die Zahl der Katastrophen sowie die Zahl der von Katastrophen betroffenen Menschen sind in den letzten Jahren erheblich gestiegen. Naturkatastrophen selbst treten zwar nicht häufiger auf, aufgrund von erhöhter Bevölkerungsdichte oder Bodenübernutzung steigt aber das Ausmaß des Schadens, den sie anrichten können. So schätzt das Sekretariat der Internationalen Dekade für Katastrophenvorbereitung (IDNDR), daß die volkswirtschaftlichen Verluste 1992 weltweit 60 Mrd \$ – und damit das zehnfache des Wertes von 1960 – betragen (vgl. IDNDR: Disaster, Newsletter Nr. 17, Januar 1994). Doch vor allem nehmen politische Krisen weiter zu. 1995 wurden weltweit 55 bewaffnete Konflikte gezählt, die innerstaatlich ausgetragen wurden – und zum Teil noch ausgetragen werden.

Derzeit geraten 250 bis 300 Mio Menschen pro Jahr in Not, wobei mit einem durchschnittlichen Anstieg von 10 Mio pro Jahr gerechnet wird. Schätzungen des UNHCR belaufen sich auf mehr als 18 Mio Flüchtlinge im engeren Sinne und eine ähnlich hohe Anzahl von innerhalb ihres Heimatlandes vertriebenen Menschen. Damit ist nahezu jeder 100. Mensch auf der Flucht oder Vertriebener im eigenen Land.

Nach Angaben der Vereinten Nationen brauchen derzeit 50 Millionen Menschen in fast 50 Krisengebieten dringend Hu-

manitäre Hilfe. Der Weltkatastrophenbericht (*World Disasters Report*), der 1996 von der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmond-Gesellschaften vorgestellt wurde, sagt eine Verdoppelung der Anzahl von Flüchtlingen in den nächsten zehn Jahren voraus.

Damit hat sich der Charakter der Humanitären Hilfe gewandelt: Während bis Ende der achtziger Jahre Hilfe im Anschluß an Naturkatastrophen mit 80 Prozent den Hauptteil ausmachte, dominieren in den Neunzigern Hilfsmaßnahmen für Opfer von kriegerischen Auseinandersetzungen.

2. Ursachen

Die Zunahme von Situationen, die Humanitäre Hilfe erfordern, ist auf verschiedene Ursachen zurückzuführen:

1. Bevölkerungszunahme und Verstärkung mit immer mehr Opfern und immer größeren Schäden bei Katastrophen
2. Anstieg von Naturkatastrophen, besonders infolge langfristiger Klimaveränderungen und fortschreitender Schädigung der Umwelt
3. Zunahme der Konfrontation zwischen ethnischen und religiösen Gemeinschaften und zwischen kulturellen und politisch-ideologischen Wertesystemen bei gleichzeitigem Verfall staatlicher Ordnungsmacht
4. Anstieg der Verwundbarkeit durch Armut oder technisch-zivilisatorische Abhängigkeit – und damit Verbreitung von Krankheiten und Seuchen
5. Anstieg von Vertreibungen

Seit Ende des Ost-West-Konflikts haben z.B. das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) und Caritas International oftmals festgestellt, daß in aktuellen bewaffneten Konflikten das dem Schutz der Opfer dienende Völkerrecht weit aus weniger beachtet wird als zu Zeiten, in denen auf die Konfliktparteien über die sie unterstützenden Großmächte eingewirkt werden konnte. Die Folgen sind für die Zivilbevölkerung erdrückend. Vor allem wird die Durchführung von Hilfsmaßnahmen im Zusammenhang mit bewaffneten Konflikten zunehmend erschwert (u.a. auch durch Einsatz von Landminen); die Helfer werden immer mehr selbst gefährdet (vgl. zu dieser – in der vorliegenden Abhandlung nicht vertieften – Thematik: *Knut Ipsen*, Politischer Rahmen und völkerrechtliche Grundlagen für humanitäre Einsätze, Vortrag auf dem Medien-Workshop „Nothilfe als Spektakel“ der Ärzte ohne Grenzen vom 01. September 1997).

Der Humanitären Hilfe kommt daher eine wachsende Bedeutung bei der Bewältigung akuter Manifestationen des Wandlungsprozesses der Welt (world in transition) zu.

3. Zusammenhang

Parallel zum Anstieg der Ausgaben für Humanitäre Hilfe stagnieren die Ausgaben für Entwicklungszusammenarbeit seit Beginn der neunziger Jahre oder gehen zurück.

Stiegen die Ausgaben der OECD-Länder für Entwicklungszusammenarbeit in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre im Vergleich zum Beginn der Dekade um das Doppelte auf rund 60,9 Milliarden, so ist in den Neunzigern eine Stagnation festzustellen, 1993 sogar ein Rückgang auf 56,0 Milliarden. 1995 betragen sie zwar immerhin wieder mehr, nämlich 59 Milliarden, im Vergleich zur Gesamtheit des Bruttoinlandsprodukts aller OECD-Länder machen sie aber nur 0,3% aus; dies ist die bislang niedrigste Rate, seit sich die Vereinten Nationen zum Ziel gesetzt haben, mindestens 0,7% des Gesamt-Bruttoinlandsprodukts zur Verfügung zu stellen. Bei Nicht-OECD-Gebern ist ebenfalls ein Sinken der Ausgaben festzustellen. Ein ähnlicher Trend ergibt sich auch bei wichtigen Einzelgebern wie den USA, Kanada und Schweden.

Die Bundesrepublik Deutschland – nach Japan und den USA der drittgrößte Geber – hat 1994 7,91 Milliarden DM, 1995 8,1 Milliarden DM und 1996 8,14 Milliarden DM ausgegeben, während es 1992 und 1993 fast 8,30 Milliarden DM waren. Dies ist ebenfalls bei weitem nicht die auf der Konferenz für Umwelt und Entwicklung (UNCED) in Rio de Janeiro versprochene Zielmarke von 0,7% des Bruttoinlandsprodukts, die auch bis heute nicht erreicht wurde.

Zieht man die Ausgaben für Entwicklungszusammenarbeit mit den Ausgaben für humanitäre Unterstützung zusammen, wird die Trendveränderung von Entwicklungszusammenarbeit zu Humanitärer Hilfe deutlich: Mächtig Ausgaben für humanitäre Unterstützung Anfang der achtziger Jahre weniger als zwei Prozent der Gesamtausgaben aus, so ist der Anteil stetig auf fast sechs Prozent Mitte der Neunziger gestiegen.

Dieser Befund darf allerdings Ursachen und Konsequenzen nicht übergehen: Entwicklungspolitische Arbeit kann oft rein faktisch in der Katastrophensituation nicht stattfinden, so daß vorhandene Mittel nicht abfließen, und Humanitäre Hilfe, die auf das Überleben oder die Linderung des Leidens von Menschen konzentriert ist, wird unabhängig davon benötigt, ob in dem betreffenden Land gleichzeitig Entwicklungshilfe gewährt wird oder vorgesehen ist.

Umso mehr ist Humanitäre Hilfe auf ihren Zweck, effiziente Soforthilfe zu leisten, zu konzentrieren und Entwicklungspolitik über das traditionelle Instrumentarium hinaus um vorgängige, parallele und nachgängige Anstrengungen zu erweitern, die von Prävention – d.h. vor allem: Katastrophenvorbeugung – und Krisenmanagement bis zu Rehabilitation und (Wieder-)Aufnahme der Entwicklungszusammenarbeit reichen.

In diesem Kontinuum hat Humanitäre Hilfe ebenso einen entwicklungspolitischen Ansatz einzuplanen wie Entwicklungspolitik die Maßnahmen zu stärken, die dazu geeignet sind, lokale und nationale Not- und Selbsthilfekräfte aufzubauen und funktionsfähig zu erhalten (disaster preparedness). Humanitäre Hilfe ist also nur Hilfe in der Not und – allenfalls – aus der Not.

II. Akteure der Humanitären Hilfe

Mit der Zunahme der Humanitären Hilfe erfordernden Situationen ist auch die Zahl der Akteure, die humanitäre Unterstützung leisten, angestiegen. An erster Stelle sind die Nicht-Regierungs-Organisationen (Non Governmental Organizations – NGOs) zu nennen. Immer stärkere Bedeutung haben die multinationalen Organisationen wie die Vereinten Nationen und die Europäische Union. Auf einige der wichtigsten Akteure und ihre Arbeitsweise ist insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Koordination und Kooperation einzugehen.

1. Internationale und nationale Ebene

a) Vereinte Nationen: DHA

Die Rolle der Vereinten Nationen auf dem Gebiet Humanitärer Hilfe hat stetig zugenommen. Dabei tritt die UNO mit zahlreichen, Nachbargebieten der Humanitären Hilfe miteinbeziehenden Organisationen und Programmen auf, so z.B. dem Welternährungsprogramm (WEP), der Nahrungs- und Landwirtschaftsorganisation (FAO), der Weltgesundheitsorganisation (WHO) und – immer mehr – mit dem UN-Flüchtlingskommissariat (UNHCR).

Das UNHCR kümmert sich – obwohl nur für Flüchtlinge, d.h. aus dem eigenen Staatsgebiet Vertriebene, zuständig – auf Bitten des UN-Generalsekretärs zunehmend auch um intern Vertriebene (internally displaced persons). Dies wird vom IKRK, das für diese Personengruppe das eigentliche völkerrechtliche Mandat hat, kritisch gesehen, da oftmals – wie im Falle des ehemaligen Jugoslawien – operative Abgrenzungsprobleme zwischen dem UN-System und den Hilfsorganisationen die Neutralität der Humanitären Hilfe gefährden.

Im Zuge der Umstrukturierung des UN-Sekretariats wurde 1992 das Department of Human Affairs (DHA) ins Leben gerufen, auch als Reaktion auf Erfahrungen im Rahmen der Hilfe für Kurden im Zweiten Golfkrieg. Das DHA umfaßt zwar nur mit Teilaspekten der Koordinierung – nämlich bei Naturkatastrophen – beauftragte und weitere, schon früher mit komplexen Notständen befähigte Sekretariatsseinheiten. Derzeit ist im Gespräch, im Zuge der UNO-Reform das DHA schlanker zu gestalten und näher an den Generalsekretär zu binden.

Rechtsgrundlage für das DHA ist die Resolution 46/182, wonach „Humanitäre Hilfe im Einklang mit den Grundsätzen der Neutralität und der Unparteilichkeit“ unter uneingeschränkter Achtung der „Souveränität, territorialen Unversehrtheit und nationalen Einheit der Staaten“ geleistet werden muß. Die Resolution betont die enge Beziehung zwischen Humanitärer Hilfe und Sanierung bzw. Entwicklung, auch um eine bloße Umwidmung von Geldern für Entwicklungshilfe zu vermeiden.

Unter Vorsitz des DHA ist das Inter-Agency Standing Committee (IASC) gebildet worden, das sich aus humanitär täti-

gen Organisationen und Sekretariatsseinheiten zusammensetzt. Der ständige Ausschuß soll den Dialog der beteiligten Akteure fördern; sie können deshalb gemeinsame Beschlüsse fassen.

Das DHA verwaltet den Central Emergency Revolving Fund (CERF) von 50 Mio US-Dollar. Der Fonds finanziert bei Zeitdruck dringend erforderliche Maßnahmen vor, bis die endgültige Finanzierung durch die zuständigen Stellen und insbesondere durch Beiträge der einzelnen Mitgliedsstaaten gesichert ist. Der deutsche Beitrag beträgt seit Einrichtung des Fonds wie beim sonstigen UN-Etat 10% = 5 Mio US-Dollar.

Als weiteres Koordinierungsinstrument dienen die vom DHA herausgegebenen Interinstitutionellen Appelle der Organisationen, die deutlich die jeweilige Rolle der verschiedenen humanitären Organisationen und ihrer staatlichen Partner abgrenzen und überflüssige Alleingänge einzelner Akteure vermeiden helfen, um weltweit eine zügige und konzentrierte Sammlung von verfügbaren Geldern zu ermöglichen.

Das DHA versucht, in Krisenfällen sofort vor Ort desaster management teams aus lokalen Vertretern der UN-Organisationen zu bilden oder Expertenteams für Katastrophenhilfe zu entsenden (sog. UNDAC-teams: United Nations Disaster Assessment and Coordination), die notwendige Erkundungen vor Ort zur Einschätzung des Bedarfs durchführen und mit den zuständigen nationalen Stellen ein Koordinationszentrum betreiben können. Oftmals wird jedoch statt dessen dem UNHCR die Federführung für komplexe Einsatzprogramme übertragen. Das DHA hat kein direktes Weisungsrecht gegenüber den UN-Hilfswerken. Nach wie vor ist die Humanitäre Hilfe im UN-Bereich durch mangelnde Abstimmung der einzelnen Hilfswerke untereinander und eine gewisse Trägheit der Bürokratie der UNO geprägt. Durch finanzielle Aufstockung allein sind diese Probleme nicht zu lösen; zudem sind Einsätze des Roten Kreuzes und privater Organisationen oft preiswerter als die der Vereinten Nationen. Das – schon erwähnte – Problem der „Mandatskonfusion“ zwischen UNO und IKRK ist auch im Rahmen des DHA (noch) nicht gelöst.

Nach den inzwischen vorliegenden Vorschlägen des neuen Generalsekretärs zur UN-Reform soll DHA zu einem „Emergency relief coordinator“ reduziert werden und eng mit dem UNHCR, evtl. sogar durch Personalunion, verknüpft werden. Dadurch soll auf den Wandel innerhalb der Katastrophenhilfe reagiert werden. Mit dem räumlichen Wechsel von Genf nach New York soll eine größere Nähe zur Abteilung für friedenserhaltende Operationen hergestellt, durch die engere Anbindung an den Generalsekretär selbst die Stellung des neuen Koordinators gestärkt werden. Als Nachteil wird eingewandt, daß DHA für den Bereich der Naturkatastrophen in Genf bereits kompetente Strukturen der Fachleute aufgebaut hat (UNDAG und INSEARAG).

Mit allen Reformen im wirtschaftlich-sozialen Bereich der UNO wird sich die Generalversammlung noch in diesem Jahr beschäftigen.

b) Europäische Union: ECHO

Auf europäischer Ebene – innerhalb der Europäischen Union – ist zeitgleich mit den Vereinten Nationen eine zentrale Stelle für Humanitäre Hilfe eingerichtet worden: das European Community Humanitarian Office (ECHO).

Das Amt ist Teil der Kommission und leistet Katastrophen-, Nahrungsmittel- und Flüchtlingshilfe. Es besteht derzeit aus vier Referaten mit insgesamt etwa 80 Mitarbeitern. Zur Koordinierung der daneben weiterhin bestehenden bilateralen Humanitären Hilfe der einzelnen EU-Mitgliedsstaaten ist ECHO nicht befugt. Neben ECHO besteht seit 1996 ein besonderer Ausschuß für humanitäre Hilfe als Gremium im Rat.

Die Mittel der Europäischen Union für Humanitäre Hilfe wurden 1994 von 605 Mio ECU auf 760 Mio ECU (ca. 1,5 Mrd DM) erhöht und 1995 auf 600 Mio ECU (ca. 1,1 Mrd DM) veranschlagt. Zusammen mit der nur zum Teil von ECHO verwalteten Lebensmittelhilfe der EU kommt man auf einen Betrag von mehr als 1 Mrd ECU, d.h. über 2 Mrd DM; damit ist die Europäische Union mit 25% der internationalen humanitären Hilfe einer der bedeutendsten Geber.

Der weitaus größte Teil der von ECHO verwalteten Mittel (93,3%) wird für Hilfe bei von Menschen verursachten Katastrophen verwandt.

1995 hat ECHO 49% aller von der Kommission beschlossenen operationellen Mittel in Partnerschaft mit NGOs eingesetzt, 32,7% davon in Zusammenarbeit mit UN-Organisationen und -Programmen. Eigenmaßnahmen führt ECHO nur dann durch, wenn die üblichen Partner die erforderliche Unterstützung nicht gewähren können.

Zur Strukturierung der Langzeitbeziehungen zu den auf dem Gebiet der Humanitären Hilfe tätigen Organisationen hat ECHO seit 1993 mit mehr als 150 NGOs – darunter 13 deutschen – und internationalen Organisationen, insbesondere dem UNHCR, Partnerschaftsrahmenverträge (framework partnership contracts) geschlossen. Damit sollen die Maßnahmen effizienter gestaltet, die Verfahren beschleunigt und vereinfacht und rationellere Antragsbearbeitungen ermöglicht werden. Mit WEP und WHO laufen derzeit ähnlich gerichtete Verhandlungen.

ECHO beteiligt sich an den gemeinsamen Appellen des DHA und der anderen UN-Organisationen sowie an dem Aufbau des Informationssystems IERRIS, mit dem das DHA zur Zeit in Zusammenarbeit mit dem IKRK und anderen Organisationen befaßt ist.

ECHO organisiert vierteljährlich Zusammenkünfte der Leiter von Krisenstäben aus den Mitgliedsstaaten zur Erörterung allgemeiner und spezifischer Themen der Humanitären Hilfe. Dieser Kreis wandelt sich zur

Zeit in einen die ECHO-Entscheidungen mitbestimmenden Ausschuß um. Regelmäßige Treffen und Datenaustausch zu diesem Thema finden auch mit der US-Regierung statt. ECHO hat den Vorsitz der ständigen interdirektionalen Gruppe der Europäischen Kommission zur Koordinierung der Flüchtlingshilfe. Außerdem arbeitet ECHO eng zusammen mit der Generaldirektion VIII, die für Entwicklungshilfe zuständig ist. ECHO ist bemüht, örtliche Bereitschaftskapazitäten aufzubauen, sobald die Entwicklung eines Konflikts Humanitäre Hilfe erfordert. Versuche, einem Partner die Koordinierung in einem Gebiet zu übertragen, haben bisher – außer im Falle Ruandas – nicht zu wünschenswerten Ergebnissen geführt. Allerdings führt ECHO regelmäßig Evaluierungen abgeschlossener Projekte zur Verbesserung zukünftiger Hilfeleistungen durch.

ECHO hat einen jährlichen Preis für herausragende Fernseh- und Rundfunkproduktionen gestiftet, um die Medien zu gründlicher Analyse der humanitären Aktion und ihrer Belegumstände anzu-spornen.

Bei den Hilfeleistungen ist für ECHO „visibility“ – das Sichtbarmachen der Leistung der Europäischen Kommission – eine erklärte Aufgabe. Zum Teil wird kritisiert, daß dieser Effekt bei durch ECHO finanzierten Projekten stärker im Vordergrund stehe als das Interesse der Betroffenen, ebenso die Vergabepolitik von ECHO, die angeblich nationale Interessen einzelner Mitgliedstaaten favorisiert. Inzwischen ist beschlossen, daß finanzielle Mittel nur mit qualifizierter Mehrheit innerhalb der Europäischen Union vergeben werden dürfen.

Der deutsche Anteil am EU-Haushalt beträgt rund 29% (1996: 30%, 1997: 28,7%). Im gleichen Verhältnis ist Deutschland an der Humanitären Hilfe der EU beteiligt. Allerdings erhält ECHO auch Mittel anderer europäischer Programme, für die z.T. andere Beitragsschlüssel gelten. Insgesamt beläuft sich der deutsche Beitrag auf ein Vielfaches des Etat-Ansatzes für die Humanitäre Hilfe der Bundesrepublik.

1995 gingen 6,6% (1993: 4,1%, 1994: 3,95%) der gesamten Mittel von ECHO bzw. 11,9% der Mittel, die an nationale Hilfsorganisationen vergeben wurden (55,8%), an deutsche Hilfsorganisationen.

c) Bundesrepublik Deutschland

aa) Auswärtiges Amt

Anders als in vielen anderen Staaten ist in Deutschland die Humanitäre Hilfe auf staatlicher Seite organisatorisch und haushaltsrechtlich von der Entwicklungshilfe getrennt. Diese Trennung ist historisch, nicht sachlich bedingt.

Beim Auswärtigen Amt sind kurzfristige Hilfemaßnahmen angesiedelt. Das Ministerium hat in den letzten Jahren im Schnitt jährlich rund 80 Mio DM für Nothilfemaßnahmen (an über 500 Einzelprojekte) vergeben, den größten Teil davon für Flüchtlingshilfe (jährlich rd. 50 Mio DM). 1995 beliefen sich die Ausgaben für humanitäre Hilfe auf 86,4 Mio DM, 1996

auf 72,64 Mio DM, wobei der Haushaltstitel nicht völlig ausgeschöpft wurde. Der Ansatz für 1998 wird voraussichtlich auf 80 Mio DM erhöht werden – mit der Übereinkunft, daß im Falle unvorhergesehener und unabweisbarer Ausgaben anläßlich von Großkatastrophen und akuter Notsituationen ggf. auf überplanmäßige Mittel zurückgegriffen werden muß.

Auf internationale Hilfsorganisationen entfielen 24,38 Mio DM (1995) bzw. 21,29 Mio DM (1996), mit dem jeweils größeren Teil in Höhe von 62,12 Mio DM (1995) bzw. 51,38 Mio DM (1996) wurden Maßnahmen der deutschen Hilfsorganisationen und der vom Auswärtigen Amt und seiner Auslandsvertretungen organisierten Hilfe finanziert. Auf die NGOs entfielen z.B. 1996 etwa 41,26 Mio DM.

In der Regel werden die Hilfemaßnahmen von deutschen Hilfsorganisationen oder den großen internationalen Organisationen durchgeführt, doch ein Teil der Mittel wird auch für Eigenmaßnahmen des Auswärtigen Amtes und seiner Auslandsvertretungen (z.B. für die Beschaffung und den Transport von Hilfsgütern) und für die logistische Hilfe des Bundesministers der Verteidigung (Hubschrauberinsätze, Luftbrücken etc.) verwendet.

Bei der Mittelbewilligung für Hilfsorganisationen gilt der Grundsatz, daß lediglich eine Unterstützung – nicht eine Alleinfiananzierung – übernommen wird, d.h. daß der Verwaltungsaufwand von den betreffenden Organisationen selbst getragen werden muß; die Zuwendung soll nur einen Beitrag zur Gesamtfinanzierung der Maßnahme darstellen.

Ein Beispiel für deutsches Engagement ist das ehemalige Jugoslawien: Deutschland hat dort bislang 1.058.662.000,- DM für Humanitäre Hilfe direkt ausgegeben und ist damit nach der EU, den USA und dem Vereinigten Königreich wichtigstes Geberland; der zusätzliche deutsche Anteil an den von der EU aufgewandten Mitteln beträgt 30,4%.

bb) Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit

Aufgrund der Ressort- und Haushaltstrennung hatte bislang lediglich die Nahrungsmittelhilfe des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit humanitären Charakter, obwohl – wie dargelegt – Humanitäre Hilfe und Entwicklungshilfe eng zusammenhängen. Um Lücken in der Grauzone zwischen den Soforthilfemaßnahmen und der langfristig ansetzenden Entwicklungshilfe zu füllen, gibt es seit 1996 eine Organisationseinheit und einen erweiterten Titel für kurzfristige Not- und Flüchtlingshilfe.

Die damit finanzierten Maßnahmen haben Soforthilfecharakter, zielen jedoch auf Wiederherstellung von Basisstrukturen, die Mindestversorgung mit sozialen Dienstleistungen und die Stärkung von Selbsthilfekräften, um größere Folgeschäden der Katastrophe zu vermeiden. Es sind Maßnahmen, die zwar nicht mehr reine Überlebenshilfe sind, aber auch nicht – wie die Entwicklungshilfe – den strengen Kriterien der Nachhaltigkeit genügen müssen und für die eine Dauer von 3 bis 15 Monaten angesetzt werden kann.

Dieser neu geschaffene Titel ist bereits durch zwei Faktoren bedroht: Wegen gestiegener Preise verbleibt nach Leistungen im Bereich Nahrungsmittelhilfe aus Rechtsverpflichtung der internationalen Weizenüber-einkunft von 116 Mio DM nur ein Rest von 25 bis 30 Mio DM; zudem kann mit einem bloßen Baranschlag die Finanzierung von Maßnahmen, die über ein Jahr hinausgehen, nicht garantiert werden.

Im Geschäftsbereich des BMZ ist die Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) angesiedelt. Schwerpunktmäßig leistet sie langfristige Entwicklungszusammenarbeit, doch sie vollzieht auch die erwähnten Maßnahmen des Ministeriums auf dem Gebiet der Humanitären Hilfe.

cc) Bundesministerium des Inneren

Auch die Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW), die als Zivil- und Katastrophenschutzeinrichtung des Bundes dem Bundesministerium des Inneren untersteht, leistet mit einer zunehmenden Zahl von Auslandseinsätzen einen beträchtlichen Beitrag zur deutschen Humanitären Hilfe. Neben der Mitwirkung im Zivilschutz und der Hilfestellung bei Katastrophen im Inland gehört die technische Hilfe im Ausland zu den gesetzlichen Aufgaben der Bundesanstalt.

Auf der Grundlage der gesetzlichen Aufgabenzuweisungen können haupt- und ehrenamtliche Mitarbeiter des THW im Ausland für jede Art von technischer Hilfe eingesetzt werden; sie müssen dafür von ihren Arbeitgebern freigestellt werden, wobei den Arbeitgebern der Arbeitslohn erstattet wird. Das Helferpotential besteht derzeit aus ca. 45.000 aktiven und ca. 17.000 Reservehelfern, die überwiegend aus handwerklichen und technischen Berufen stammen. Sie erhalten im THW eine mehrjährige Ausbildung in der Katastrophenbekämpfung mit den Schwerpunkten der Bergung von Menschen, des Brückenbaus und der Instandsetzung von Wasser-, Strom- und Gasleitungen. Für Bergungsarbeiten hat das THW die „Schnelleinheit Erdbeben Ausland“ (SEEBA) aufgestellt, die aus drei Mannschaften zu je 64 Helfern besteht und innerhalb von 6 Stunden abflugbereit ist. Eine weitere Einsatzeinheit für die Sicherstellung der Wasser- und Stromversorgung in Katastrophenfällen ist in Planung.

Die Auslandseinsätze des THW haben in den letzten Jahren deutlich zugenommen. Neben Einsätzen im Rahmen der bilateralen Hilfe gewinnt die Unterstützung der Hilfsmaßnahmen der UNO und der EU zunehmend an Bedeutung, insbesondere im Schwerpunktbereich Flüchtlingshilfe. Finanziert werden die Auslandseinsätze durch den jeweiligen Auftraggeber (Auswärtiges Amt, BMZ, EU, UNHCR usw.).

dd) Bundesministerium der Verteidigung

Das Einsatzspektrum der Bundeswehr reicht über die Landes- und Bundesverteidigung hinaus von rein humanitären Einsätzen bis zu Einsätzen im Rahmen kollektiver Sicherheit.

Rein humanitäre Einsätze werden unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips durchgeführt, wonach vor-

rangig staatliche und nichtstaatliche Organisationen die Hilfe durchführen, während die Bundeswehr nur dann eingesetzt wird, wenn die Leistungsfähigkeit der anderen Organisationen überfordert ist, und militärische Kräfte so bald wie möglich durch zivile Organisationen abgelöst werden sollen. Der Einsatz der Bundeswehr im Rahmen der humanitären Hilfe bedarf, anders als der Einsatz bewaffneter Streitkräfte, nicht der vorherigen oder nachträglichen konstitutiven Zustimmung des Bundestages.

Von 1992 bis 1996 führte die Bundeswehr eine Luftbrücke für Sarajevo durch. Unterstützung von Hilfsmaßnahmen leistete sie auch durch unentgeltliche Überlassung von überschüssigem Material an NGOs und durch die Mitnahme von zivilem Hilfspersonal und von Hilfsgütern in das ehemalige Jugoslawien gegen Erstattung der – allerdings im Vergleich zu privaten Anbietern relativ hohen – Transportkosten.

Material aus Überschubbeständen (1995 im Wert von 7,1 Mio DM, 1996 von 8,4 Mio DM) wurde bislang über 1.000 zivilen Antragstellern überlassen. Es stammte zu großen Teilen aus Beständen der ehemaligen NVA, die inzwischen ausgeschöpft sind. Desweiteren hat die Bundeswehr bekanntgegeben, Überschubmaterial werde wegen der angespannten Haushaltslage zukünftig vorrangig veräußert.

d) Andere Länder

Viele andere Länder wickeln den Hauptteil der Humanitären Hilfe wie die Bundesrepublik über NGOs ab, anders das Nachbarland Frankreich: Der Löwenanteil des Budgets für Humanitäre Hilfe (1995 122 Mio Francs = etwa 36 Mio DM, ohne Beiträge an internationale Organisationen) wird für direkte staatliche Maßnahmen verwandt; nur ca. 30% machen von NGOs durchgeführte Aktionen aus. Eine institutionalisierte Zusammenarbeit zwischen Staat und NGOs findet nicht statt.

Im internationalen Vergleich nimmt Dänemark bei Hilfeleistungen einen Spitzenplatz ein: Es gibt in absoluten Zahlen etwa doppelt so viel für Humanitäre Hilfe aus wie Deutschland – bei nur einem Sechzehntel der Bevölkerungszahl Deutschlands.

In Österreich gibt es innerhalb des Bundesheers eine eigene Katastrophenhilfeeinheit (Austrian Forces Disaster Relief Unit AFDRU) für Such- und Rettungsmaßnahmen. Die Maximalstärke beträgt 130 Mann.

Die Einheit wurde allerdings, von reinen Übungen abgesehen, bislang lediglich nach dem Erdbeben in Armenien 1988 eingesetzt, was u.a. auf mangelnde Anforderung seitens betroffener Länder sowie auf einen langwierigen Entscheidungsprozess vor einer möglichen Entsendung zurückzuführen war. Inzwischen hat der Nationalrat das Entsendegesetz geändert, so daß künftig der zuständige Bundesminister über Einsätze im Bereich des Such- und Rettungsdienstes entscheiden kann. Darüber hinaus plant das Bundesheer die

Einrichtung weiterer sog. VOREIN (Vorbereitete Einheiten) für friedenserhaltende Operationen, aber auch für humanitäre und Katastrophenhilfe. Vorgesehen sind eine Pionierkompanie, eine Fliegeinheit und ein Feldspital. Für Einsätze in diesen Bereichen ist auch nach dem geänderten Entsendegesetz nur die Bundesregierung – allerdings im Einvernehmen mit dem Nationalrat – erforderlich.

Die Schweiz verfügt bereits seit dem Jahr 1973 über ein eigenes staatliches Schweizerisches Katastrophenhilfskorps (SKH), das die Schweiz in die Lage versetzt, neben finanzieller und sachlicher Unterstützung auch Personaleinsätze anzubieten.

Das Korps umfaßt rund 1.500 Angehörige, wovon rund 500 für Einsätze zur Verfügung stehen und die restlichen 1.000 eine Reserve bilden. Die zeitliche Verfügbarkeit für einen Einsatz und die Entlohnung werden individuell vereinbart, richten sich aber nach den Grundsätzen des militärischen Erwerbssatzes. 1997 wurden von 156 Mio Franken insgesamt für Humanitäre Hilfe 100 Mio Franken für Finanzhilfe (davon 2/3 Beiträge an internationale Organisationen), über 50 Mio für Nahrungsmittelhilfe und 30 Mio für Personaleinsätze des SKH vorgesehen. Die für Humanitäre Hilfe (einschließlich des SKH) zuständige Abteilung innerhalb der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit, humanitäre Hilfe und technische Zusammenarbeit im Außenministerium umfaßt rund 40 Mitarbeiter.

2. Nichtstaatliche Organisationen

a) Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung

aa) IKRK und Föderation

Das IKRK, das auf die Gründung der Rotkreuzbewegung durch Henry Dunant im Jahre 1863 zurückgeht, kann als erste internationale Organisation für Opfer bewaffneter Konflikte angesehen werden. Sein Mandat, zivilen und militärischen Opfern bei bewaffneten Konflikten oder inneren Unruhen weltweit Schutz und Hilfe zu leisten (vgl. Art. 5 Abs. 2 der Statuten der Internationalen Rotkreuz-/Rothalbmondbewegung und Art. 18 der Vereinbarung von IKRK und Föderation von 1989), basiert im wesentlichen auf den Genfer Abkommen von 1949 und ihren Zusatzprotokollen von 1977, die dem IKRK den Status eines Völkerrechtssubjekts gegeben haben. Demnach tritt es – weitestgehend allein und ausschließlich – als neutraler Vermittler in Kriegs- und Konfliktsituationen auf, um zwischen den Parteien zu vermitteln (z.B. Peru 1996/97), Gefangene auszutauschen, Suchdienste zu leiten und der Zivilbevölkerung durch medizinische Versorgung, Bereitstellung von Unterkünften u.ä. zu helfen.

In den Fällen, in denen das IKRK ein originäres Völkerrechtsmandat hat, wird es nicht subsidiär – d.h. nur dann, wenn keine anderen Organisationen Hilfe leisten –, sondern vorrangig tätig.

Wichtigste Elemente der Einsatzgrundsätze des IKRK sind:

1. Notlage (bis der lebensnotwendige Bedarf für die Opfer gedeckt ist)
2. Erkundung (durch eigenes Personal im Katastrophengebiet)
3. Dringlichkeit für die Opfer von Konflikten (nur zugunsten von direkten Opfern)
4. Kontrolle (Hilfsgrupp werden nur unter Kontrolle des IKRK und nur an nichtkämpfende Personen verteilt)
5. Subsidiaritätsprinzip (Tätigwerden nur, wenn keine andere neutrale Organisation Hilfe für die Opfer leisten kann).

Laufende Hilfsoperationen des IKRK werden jeweils zu Anfang eines Jahres in einem „Appell“ Regierungen, internationalen Organisationen und nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften zur Förderung vorgelegt. Im Laufe des Jahres werden diese Hilfsaufrufe fortgeschrieben und dem jeweiligen Bedarf angepaßt. Für akute Notsituationen werden kurzfristig entsprechend den genannten Einsatzgrundsätzen Hilfsaufrufe erstellt.

Neben den Rotkreuzgesellschaften gibt es – in den islamischen Ländern – die entsprechenden Rothalbmondgesellschaften. Beide Gruppen zusammen bilden die Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften (IFRCRC). Die Föderation umfaßt derzeit 169 nationale Mitgliedsorganisationen; bis zum Jahre 2000 wird mit einem Anstieg auf bis zu 180 nationale Gesellschaften gerechnet. Mit derzeit 274.000 hauptamtlichen und 128 Millionen ehrenamtlichen Mitarbeitern in 169 Ländern ist das Rote Kreuz weltweit das größte humanitäre Netzwerk.

Das Rote Kreuz hat sich – als Basis seiner einzigartigen völkerrechtlichen Stellung – sieben Grundsätzen verschrieben: Menschlichkeit, Unparteilichkeit, Neutralität, Unabhängigkeit, Freiwilligkeit, Einheit und Universalität.

Insbesondere der Neutralitätsgrundsatz mit seiner langen Tradition ermöglicht dem IKRK, der Föderation und den nationalen Gesellschaften Zugang zu Gebieten, in denen die zuständigen staatlichen Autoritäten andere staatliche Organisationen ungen zulassen und Hilfeleistungen als Eingriff in ihre Souveränität aufzufassen. Das IKRK regelt den Zugang zu den Opfern in Vereinbarungen mit den zuständigen Regierungsstellen und unterhält eigene Delegationen zur Bedarfsermittlung und Kontrolle der Abwicklung von Projekten. IKRK und Föderation haben Beobachterstatus bei den Vereinten Nationen.

In Abgrenzung vom IKRK übt die Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften nach ihrer eigenen Satzung und den Statuten der Bewegung (gleichlautend Art. 3 Abs. 1 e der Föderationsverfassung und Art. 6 Abs. 4 e der Statuten der Bewegung sowie Art. 18 der Vereinbarung von Oktober 1989) die Koordination aller internationalen Hilfeaktionen der Bewegung in Friedenszeiten aus.

Ihre Aufgabe ist es, nationale Gesellschaften bei der Hilfe von Katastrophenopfern auf deren Territorium zu unterstützen. Gemäß der Verpflichtung der Rotkreuz- und Rothalmondgesellschaften zu gegenseitiger Unterstützung (vgl. Art. 3 Abs. 3 der Statuten der Bewegung) übernimmt die Föderation dabei auch die Aufgabe, Hilfeleistungen von Schwestergesellschaften zu initiieren. Sie dient – ähnlich dem DHA der UNO – als Informationszentrum, in dem Daten und Informationen der einzelnen nationalen Gesellschaften gesammelt werden. Jede nationale Gesellschaft ist dabei zur Unter- richtung über im Land auftretende Katastrophen, deren Aus- maß und Hilfemaßnahmen auf nationaler Ebene verpflichtet.

Hilfeersuchen der nationalen Gesellschaften müssen an die Föderation gerichtet werden. Diese richtet ge- gebenfalls einen Appell an alle oder eine bestimmte Anzahl von anderen nationalen Gesellschaften, ähnlich den Appellen des DHA. Die Föderation muß von der nationalen Gesellschaft über die Entwicklung der Situation auf dem Laufenden gehalten werden und leitet diese Informationen weiter an die Adressaten des Appells. Die Föderation wird von den hilfelei- stenden nationalen Gesellschaften über Art, Umfang, Transportmittel etc. der Hilfe informiert. Gegebenfalls kann die Föderation der nationalen Ge- sellschaft des betroffenen Landes einen Repräsentan- ten oder eine Delegation von Fachleuten zur Un- terstützung zur Seite stellen, um die notwendige Erkun- dung über Bedarf, Zielgruppe, Art und Menge von Hilfsgütern, Verteilungsmodalitäten oder Dauer des Hilfeprogramms durchzuführen.

Nur für den Fall, daß die nationale Gesellschaft struk- turell nicht in der Lage ist, dem Ausmaß der Kata- strophe Rechnung zu tragen, kann die Föderation auf Antrag der nationalen Gesellschaft die örtliche Lei- tung und Ausführung der Hilfemaßnahmen überneh- men. Die Hauptverantwortung und Federführung für Durchführung der Hilfe liegt jedoch grundsätzlich gemäß den Grundsätzen der Bewegung bei der na- tionalen Gesellschaft im Einsatzland. Die beteiligten Gesellschaften anderer Länder können auf Wunsch Re- präsentanten vor Ort entsenden, um besser Material für Unterstützungskampagnen sammeln zu können. Diese Repräsentanten müssen die Föderation über ih- re Aktivitäten unterrichten.

Auf der 26. Internationalen Konferenz der Rotkreuz- und Rothalmondbewegung 1995 sind Schlüsselemente einer entwicklungsgerechten Soforthilfe festgelegt worden, an welche die hilfeleistenden Akteure der Bewegung gebunden sind und die sich darüber hinaus auch an die anderen Träger von humanitären Hilfeleistungen richten (vgl. Anlage 1).

bb) Nationale Rotkreuz- und Rothalmondgesellschaften

Bei nationalen Notfällen, insbesondere Naturkatastrophen, sind Rotkreuz- und Rothalmondgesellschaften in der Regel im Rahmen nationaler Katastrophenschutzplanungen und der entsprechenden Gesetze mit Aufgaben der nationalen huma- nitären Hilfeleistung betraut. Sie ergänzen die staatliche Hil-

fe vor allem in den Bereichen Ernährung, Unterkunft, medi- zинische Versorgung und Familienzusammenführung.

Die Vorgaben des internationalen Rotkreuzrechts werden durch § 7 Abs. 1 und 2 der Satzung des DRK in nationales Verbandsrecht umgesetzt. Jede nationa- le Gesellschaft – so auch das DRK – ist verpflichtet, Schwestergesellschaften sowohl in akuten Notlagen als auch im Rahmen der Strukturhilfen zu unterstüt- zen. Die Zuständigkeit für die Auslandsarbeit des DRK obliegt nach § 17 Abs. 2 der Satzung dem Bun- desverband gegenüber den einzelnen Landesverbän- den und deren Mitgliedsverbänden. Analog zu der in- ternationalen Ebene muß das Tätigwerden einzelner Landesverbände oder eines seiner Mitgliedsverbände im Ausland mit dem übergeordneten (Bundes-)Ver- band abgestimmt werden; dieser nimmt die Abstim- mung mit den in Frage kommenden ausländischen Or- ganisationen vor. Der Bundesverband genehmigt Hil- felieferungen, weist Führungspersonal vor Ausland- seinsätzen ein, koordiniert die Hilfiefieferungen und führt Evaluierungen im Nachfeld durch.

Dabei nimmt in Deutschland das Rote Kreuz im Be- reich der nationalen Katastrophenhilfe (Suchdienst und Katastrophenschutz) öffentliche Aufgaben des Staates wahr und ist für diesen Bereich rechtlich vom Staat mit Hoheitsgewalt ausgestattet. Das DRK han- delt also insoweit – trotz privatrechtlicher Organisa- tion – öffentlich-rechtlich („beliehen“).

Das Deutsche Rote Kreuz hat – aufgrund der Erfahrungen der zahlreichen Auslandseinsätze für die Bedürfnisse vor Ort – einen „Baukasten“ entwickelt, der in geringem Umfang aus den für Überlebenshilfe wichtigsten Basics besteht, um mög- lichst schnell ohne großen Aufwand vor Ort die allererste Hil- fe leisten zu können. Dies ist ein Beispiel für die innovativen Kräfte deutscher NGOs.

b) Andere Nichtregierungsorganisationen

Humanitäre Hilfe hat auch bei einer Fülle anderer weltwei- tigen NGOs große Bedeutung. Um nur zwei Beispiele zu nennen:

Caritas International hat 1994 über 120 Mio DM für Hilfemaßnahmen im Ausland aufgewandt, davon 80 Mio DM für Not- und Katastrophenhilfe, also mehr als zwei Drit- tel. Bei der Welthungerhilfe, früher eine reine Organisation für Entwicklungszusammenarbeit, macht Nothilfe (einsch- ließlich Rehabilitationsmaßnahmen) 60 % der Arbeit aus.

III. Probleme und Lösungsvorschläge

1. Grundprobleme der Humanitären Hilfe

a) Katastrophenvorsorge

Zwar setzt sich mittlerweile immer mehr die Erkenntnis durch, daß gegen das nach wie vor steigende Katastro- phenrisiko vor allem langfristig Katastrophenvorsorge not- wendig und geeignet ist – statt Hilfeleistung erst dann, „wenn

das Kind bereits in den Brunnen gefallen ist“. Aber ein Aufbau langfristig stabiler lokaler Strukturen ist nicht von heute auf morgen zu erreichen.

Es erfordert eine umfangreichere und erheblich aufwendigere Planung, sich auf das Risiko verschiedenster Notsituationen vorzubereiten, als wenn man kurzfristig auf eine bereits eingetretene Situation reagieren muß, um z.B. die erkennbar notwendigste Versorgung zu übernehmen. Zudem ist die Vorbereitung auf naturbedingte Katastrophenfälle – wenn auch nur begrenzt – möglich, jedoch auf die zunehmenden von Menschen verursachten Katastrophen wie Bürgerkriege – wenn überhaupt – nur in sehr viel geringerem Maße.

Vor allem: In einer von den Bildern der Mediengesellschaft geprägten Welt sind die Möglichkeiten, Unterstützung sowohl von privaten Spendern als auch von den dem Druck der Öffentlichkeit einerseits und Haushaltszwängen andererseits ausgesetzten staatlichen Stellen zu erhalten, in medienwirksamen konkreten, durch aktuelle Bilder unterstrichenen Notsituationen um ein Vielfaches größer als für abstrakte Vorsorgeprogramme – eine der Erklärungen für den bereits erwähnten Rückgang der Ausgaben für Entwicklungshilfe zugunsten der Mittel für Humanitäre Hilfe. Beispiele im Bereich des DRK waren vor einigen Jahren die Kurden-Hilfe und jüngst die Oder-Hilfe.

Zwar sind von der UNO die neunziger Jahre als Internationale Dekade für die Vorbeugung gegen Naturkatastrophen (IDNDR) ausgerufen worden und mittlerweile – gegen den politischen Widerstand einzelner Mitgliedsländer – auch von Menschen verursachte Katastrophen in das Programm miteinbezogen worden. Aber eine spürbare Verringerung der Katastrophenfälle ist bei Vorsorgeprogrammen noch nicht in Sicht. Ein Sinken des Bedarfs an Humanitärer Hilfe zur Linderung von akuten Notfällen ist daher mittelfristig nicht zu erwarten.

Es empfiehlt sich also ein pluraler Ansatz verschiedener Hilfelinstrumente mit klar definierten Zweckbestimmungen; damit lassen sich auch die Transparenz der staatlichen Verwaltung und die politische Steuerung und Kontrolle erhöhen.

b) Vorrang der Not- und Soforthilfe

Zunächst ist festzuhalten: Die vorhandenen finanziellen Mittel reichen nicht aus, um der steigenden Anzahl von Katastrophen wirksam entgegenzutreten zu können. Da die Finanzkraft der privaten Spender wie auch der staatlichen Geber nicht wachsen wird, müssen die zur Verfügung stehenden Gelder so effizient wie möglich eingesetzt und auf das Spektrum zwischen Vorbeugung und Entwicklung so verteilt werden, daß das humanitäre Minimum – Not- und Soforthilfe – Vorrang behält.

Dazu gehört zunächst, daß die Spendenbereitschaft der Bevölkerung nicht mutwillig vermindert wird.

Dies könnte indessen geschehen, wenn man Humanitäre Hilfe – entgegen ihrem am Überleben orientierten Kerngedanken – „verständlichen“ wollte und nicht mehr in erster Linie als Aktion von Mensch zu Mensch darstellte.

Doch auch das Hilfepotential der NGOs mit ihren zahlreichen ehren- und hauptamtlichen Kräften sollte nicht entmutigt, sondern ermutigt und so weit wie möglich genutzt werden.

c) Effizienzsteigerung

Vielfach wird Humanitäre Hilfe falsch eingesetzt, erreicht die Betroffenen nicht oder trägt sogar zur Verschlimmerung der Lage der Betroffenen bei. Die Ursachen dafür – und zugleich weitere Ausgangspunkte für Effizienzsteigerung der Hilfe – sind zahlreich:

1. Der wichtigste Faktor der Humanitären Hilfe ist – im Gegensatz zu Maßnahmen zur Entwicklungshilfe – der enorme Zeitdruck, denn es geht um die Linderung akuter Notlagen. Das bedeutet, daß nicht viel Zeit zur Zusammenstellung der zu transportierenden Güter, des benötigten Personals usw. zur Verfügung steht.

2. Damit tatsächlich erforderliche Hilfe geleistet wird, muß im Einzelfall festgestellt werden, was benötigt wird – ob rein personelle Unterstützung oder (auch) Sachgüter –, woher diese gegebenenfalls am schnellsten beschafft werden können usw. Oftmals werden vor Ort bereits erhältliche oder im Land leicht beschaffbare Waren mit großem Aufwand aus Deutschland transportiert. Zu prüfen ist dabei, ob die Beschaffung aus anderen Gebieten statt aus der Bundesrepublik möglich ist, da damit gleichzeitig eine Förderung des Liefergebiets erreichbar ist.

3. Neben gutem Willen sind Know-how und Erfahrung erforderlich. Beispiel Somalia: Nach Beendigung eines Einsatzes wurden dort nicht gebrauchte Vorräte der Helfer an keimfreiem Trinkwasser an die Bevölkerung verteilt. Folge: Die bis dahin gegen das verschmutzte örtliche Trinkwasser resistenten Bewohner, die sich an das keimfreie Wasser gewöhnten, erkrankten, als sie wieder auf das normale Wasser zurückgreifen mußten. Die gutgemeinte Hilfe hat hier aufgrund mangelnder Sachkenntnis einen viel größeren Schaden als Nutzen hervorgerufen.

4. Schließlich dürfen die langfristigen Folgen der Maßnahmen nicht außer acht gelassen werden. So kann eine lebensrettende Maßnahme die Betroffenen zur Unselbständigkeit „erziehen“ und somit bei der nächsten Krisenlage mitursächlich für die mangelnde Fähigkeit zur Selbsthilfe werden. Oder die geleistete Hilfe kann zur Verdrängung von bereits vorhandenen lokalen Strukturen führen. Zu beachten ist deswegen, daß die Hilfe nicht von außen oktroyiert, sondern so angelegt wird, daß auch und gerade nach Abzug der „Helfer“ tragfähige Strukturen erhalten bleiben. Hu-

manitäre Hilfe muß die vorhandenen Strukturen sinnvoll ergänzen und darf nicht mit ihnen konkurrieren.

5. Nicht von ungefähr wird daher der größte Teil der Humanitären Hilfe weltweit durch NGOs abgewickelt. Durch die Konkurrenzsituation sind die einzelnen Organisationen gezwungen, flexibel und innovativ zu sein, um wettbewerbsfähig zu bleiben. Dabei muß der Gefahr vorgebeugt werden, daß nicht mehr das Interesse der Betroffenen im Vordergrund steht, sondern eher Hilfe geleistet wird, die sich medienwirksam gut verkaufen läßt und somit der durchführenden Organisation und evtl. dem unterstützenden Geber einen Imagegewinn beschert, als daß die Hilfe wirklich die am dringendsten benötigte Unterstützung bildet.

Diese Probleme sind am ehesten durch Koordination der Hilfe und Kooperation der beteiligten – staatlichen und nichtstaatlichen – Organisationen zu lösen. Die Effizienzvorteile primär nichtstaatlicher Hilfe bei möglichst guten staatlichen Rahmenbedingungen auf Geber- und Empfängerseite überwiegen. Jegliche Hilfeaktivität stellt einen Eingriff in die Souveränität des betroffenen Staates dar, die nur mit Genehmigung seiner zuständigen Stellen erfolgen kann. Die neutral agierenden NGOs sind gegenüber jedem staatlichen Korps in dem Vorteil, daß sie sich weitaus weniger Mißtrauen als staatliche Repräsentanten ausgesetzt sehen.

d) Einheit des operativen Handelns

Die Aufgabe der Koordination und Kooperation stellt sich auf der politischen fachlichen Ebene, wenn das humanitäre Minimum auch praktisch optimal erfüllt werden soll. Die politische Zuständigkeitsverteilung, die sich in der Bundesrepublik Deutschland im Unterschied zu anderen Ländern in den siebenziger und achtziger Jahren herausgebildet hat, steht den Belangen der Ressortkoordination und der Zusammenarbeit zwischen Staat und Hilfeorganisationen nicht entgegen.

Doch es fragt sich, ob der Koordinations- und Kooperationsbedarf auf der fachlichen Ebene hinreichend institutionell gelöst ist.

Viele Hilfeorganisationen haben inzwischen erkannt, daß – insbesondere bei komplexen Katastrophen – die Hilfsmaßnahmen auch langfristig ausgerichtet sein müssen. Sie planen nicht nur Überlebenshilfe, bei der das Auswärtige Amt ihr Partner ist, sondern stehen vor der Notwendigkeit, sofort die Selbsthilfekräfte der betroffenen Regionen zu stärken und eine infrastrukturelle Mindestversorgung wiederherzustellen oder zu schaffen – was dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit zukommt.

Die Trennung zwischen den Ressorts wirkt auf operativer Ebene künstlich: Die Nahrungsmittelhilfe hat selbst humanitären Charakter. Die zuständigen Stellen der Vereinten Nationen und der Europäischen Union definieren ihre humanitären Aufgaben weiter als die deutschen Stellen und müssen im Katastrophenfall mit zwei – oder sogar mehreren –

Ressorts zusammenarbeiten, die ihre jeweiligen Kriterien und Verfahren haben. In den Leitungsgremien von ECHO sind beide Ressorts vertreten.

Diese Aufspaltung der Vollzugszuständigkeiten ist kontraproduktiv und sollte zugunsten einer dem Kontinuum der Aufgabenstellung entsprechenden Einheit des operativen Handelns überwunden werden.

2. Lösungen

a) Koordinierungsausschuß und Arbeitsstab Humanitäre Hilfe

Auf Initiative des Auswärtigen Amtes wurde 1992 – nach einer Reihe von Erfahrungen mit Unzulänglichkeiten der deutschen Auslandshilfe (Armenien 1988, Kurden-Hilfe 1991/92) – der Gesprächskreis Humanitäre Hilfe gebildet; 1994 wurde er zum förmlichen Koordinierungsausschuß Humanitäre Hilfe erweitert.

Der Ausschuß umfaßt zahlreiche NGOs (seit 1994 insgesamt 14 Organisationen als permanente Mitglieder: Adventistische Entwicklungs- und Katastrophenhilfe (ADRA), Ärzte ohne Grenzen, ASB, CARE Deutschland, DRK, Deutscher Caritasverband, Deutsche Welthungerhilfe, Diakonisches Werk der EKD, HELP Hilfe zur Selbsthilfe, Johanniter-Unfallhilfe, Komitee Cap Anamur, Malteser-Hilfsdienst, Medico International und World Vision Deutschland, die einschlägigen Bundesministerien (AA, BMZ, BMVg, BMI und BMV), die GTZ und das dem BMI unterstehende THW und zwei Vertreter der Bundesländer sowie das deutsche IDNDR-Komitee. Auch kleinere Organisationen – selbst wenn sie nicht zu den ständigen Mitgliedern gehören – können eingeladen werden, wenn sie in der jeweiligen Region über besondere Erfahrungen verfügen.

Unter Leitung des Auswärtigen Amtes finden inzwischen alle zwei Monate Treffen des Ausschusses zum Erfahrungsaustausch sowie ein- bis zweimal jährlich Klausurtagungen statt. Organisatorisch-personelle Unterstützung erhält der Koordinierungsausschuß durch den Arbeitsstab Humanitäre Hilfe (ASHH) beim Auswärtigen Amt. Seine personelle und technische Verstärkung ist – auch im Verbund mit den anderen in dem Ausschuß vertretenen Organisationen – ein noch offenes Thema.

Bei Bedarf anlässlich akuter Krisen werden kleinere, handlungsfähigere Krisenrunden von acht bis zehn Mitgliedern mit besonderen Erfahrungen in der Krisenregion gebildet, bei denen sich einzelne Hilfsorganisationen gegenseitig vertreten, oder ein Krisenstab, mit dem die Hilfeleistungen im Ausland unter Einbeziehung der zuständigen Stellen und Organisationen koordiniert werden. In der Vergangenheit sind auch „Verbindungsbüros“ vor Ort eingerichtet worden, um Organisationsaufgaben bei Vorbereitung und Durchführung der deutschen Hilfsmaßnahmen vor Ort wahr-

zunehmen – so von 1991 bis 1996 in Zagreb sowie zeitweise im Nord-Irak und in Nordost-Somalia –, und eine „Koordinierungsstelle“ 1994 in Goma/Zaire.

Die beteiligten Stellen und Organisationen haben 1993 zwölf Grundsätze für die deutsche Humanitäre Hilfe im Ausland beschlossen (vgl. Anlage 2). Die Hilfeorganisationen verpflichten sich darin zur Beachtung des Vorrangs lokaler Strukturen gegenüber externen Personaleinsätzen, zur Anpassung der erbrachten Leistungen an die lokalen Bedingungen, zur Vermeidung von Abhängigkeiten vor Ort und einer Zerstörung von lokalen Strukturen sowie zur Gewährleistung der fachlichen Kompetenz des Personals. Eigenständigkeit und Eigenverantwortlichkeit der Hilfeorganisationen werden besonders betont.

Der Koordinierungsausschuss ist ein wichtiges Forum, das bei der Lösung von Berührungproblemen der Akteure von Humanitärer Hilfe in Deutschland behilflich ist. Doch immer noch scheinen bei den einzelnen Beteiligten große Reserven gegen eine enge Zusammenarbeit untereinander zu bestehen. Und noch immer ist der „Alltag“ der Hilfeorganisationen am Einsatzort eher von Rivalität als von Kooperation geprägt. Gemeinsam durchgeführte Projekte, in der die jeweiligen Kapazitäten der Hilfeorganisationen sich sinnvoll ergänzen, bilden die Ausnahme.

Immerhin haben sich die deutschen Hilfsorganisationen 1995 zu einem Verband zusammengeschlossen, um gemeinsame Positionen besser durchsetzen zu können, dem Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen (VENRO). Der Schwerpunkt liegt bei der Entwicklungszusammenarbeit. Doch 1996 hat sich innerhalb des VENRO auch ein Fachbereich Humanitäre Hilfe gebildet, dem 15 Nothilfeorganisationen angehören. Ziel ist u.a. die interne Abstimmung der NGOs vor Sitzungen des Koordinierungsausschusses.

b) Ziviles Hilfskorps

Anlässlich der fehlgeschlagenen Care-Projekte in Ruanda – also ebenfalls 1992 – war die Einrichtung eines Zivilen Hilfskorps zur Steigerung der Effizienz der deutschen Humanitären Hilfe ins Gespräch gebracht worden.

Eine mittlerweile abgewandelte Initiative für die Errichtung eines offenen Umwelt- und Katastrophenhilfswerkes (Grünhelme) sieht einen „aus dem Bestand der deutschen Hilfsorganisationen sowie aus unabhängigen Helfern aus Wirtschaft, Verbänden, Verwaltung usw. jederzeit abrufbaren Mobilisierungspool“ vor, „der aus insgesamt ca. 5.000 bedarfsgerecht ausgebildeten, freiwilligen Helferinnen und Helfern besteht, die je nach Art des Hilfeersuchens zum Einsatz kommen können“ (vgl. Anlage 3).

Das Modell eines auf Humanitäre Hilfe spezialisierten, sofort einsatzbereiten Korps wirkt auf den ersten Blick reizvoll. Mängel wie Mehrfachlieferungen könnten dadurch gemindert werden. Aufgrund ent-

sprechender Logistik könnte auch ein schnelles Eintreffen vor Ort gewährleistet sein – die Zustimmung des betroffenen Staates vorausgesetzt.

Doch Humanitäre Hilfe erfordert – wie bereits dargestellt – vor allem viel Know-how und Erfahrung sowie Vertrautheit mit den lokalen Gegebenheiten. Eine reine Spezialisierung auf humanitäre Hilfeleistung reicht nicht aus, denn Hilfe sieht von Fall zu Fall und von Ort zu Ort anders aus. Und vor allem: Die vorhandenen Hilfeorganisationen, die oft vor Ort bereits Erfahrungen mit Projekten aus dem Bereich der Entwicklungshilfe gesammelt haben – und vielleicht noch im Land tätig sind –, bilden einen Wissens- und Erfahrungspool, der am ehesten den großen Anforderungen für sinnvolle Hilfeleistung gerecht wird. Um Vergleichbares aufzubauen, bedürfte es großer Reserven an Geld und Personal.

Doch vor allem erscheint der Aufbau eines Hilfskorps, das in dem jeweiligen Einsatzort und den dort notleidenden Menschen angemessene Hilfe leisten kann, bei der anhaltenden angespannten Haushaltslage nicht finanzierbar: Allein für das Personalmanagement einer solchen Truppe müßte so viel ausgegeben werden, wie zur Zeit direkt auf Projekte zugunsten der Notleidenden entfällt. Und es kann nicht deutlich genug betont werden, daß nach Auffassung der humanitären Organisationen die Wirkungen, die die Gründung eines Hilfskorps auf die Spendenbereitschaft der Bevölkerung – einer unentbehrlichen Finanzquelle der Humanitären Hilfe – ausüben würde, als negativ – zumindest ungewiß – anzusehen sind.

Dazu kommt, daß eine staatliche Organisation in einer von Krisen geschüttelten oder von einer Katastrophe heimgesuchten Region in der Regel auf erheblich größere Reserve oder Ablehnung der staatlichen Stellen des betroffenen Landes stößt, als dies bei den neutralen Hilfeorganisationen der Fall ist. Das für ein Hilfskorps angeführte Argument, technisch schneller Hilfe leisten zu können, bedeutet nicht, daß die von ihm zu leistende Hilfe die Opfer auch tatsächlich schneller erreicht.

Schließlich ist die erforderliche Zusammenarbeit mit Partnern vor Ort zur Stärkung des Selbsthilfepotentials im Rahmen sinnvoller, künftiger Katastrophenfälle verringender Hilfe durch die NGOs und ihre bestehenden Kontakte besser zu gewährleisten als durch „oktroyierte“ Hilfe. Selbst eine optimal organisierte Hilfe aus der Bundesrepublik Deutschland kann die lokale Einsatzkoordination im Land der Katastrophe niemals ersetzen.

IV. Empfehlungen

Humanitäre Hilfe ist weltweit – trotz des wachsenden Engagements der Vereinten Nationen und der Europäischen Union – ohne die zahlreichen Hilfsorganisationen und die durch sie erreichbaren Ressourcen nicht praktikabel. Für beide Organisationen ist die Zusammenarbeit mit den NGOs als gleichberechtigten Partnern selbstverständlich.

Zu Recht wird auf diesen Ebenen jede Eigeninitiative der NGOs lähmende staatliche Lenkung abgelehnt. Politik und NGOs sind daher auch in der Bundesrepublik Deutschland aufgefordert, die – auch von ihnen selbst – konstatierten Mängel der Koordinierung und Kooperation zu beheben, vor allem bestehende Berührungspunkte abzubauen, Reibungsverluste zu vermeiden und ein jederzeit und überall machbares Optimum an Hilfeleistung zu gewährleisten.

1. Paritätische Zusammenarbeit von Hilfsorganisationen und Staat auf der Grundlage einer Vereinbarung

Die Koordinierung im Auswärtigen Amt und die zwölf Grundsätze sind ein wichtiger Schritt gewesen. Als nächster Schritt ist eine Evaluation der Erfahrungen mit jüngsten Auslandseinsätzen (z.B. Ruanda/Zaire 1996) und mit der Leistungsfähigkeit des in den neunziger Jahren in Deutschland eingeführten Instrumentariums notwendig. In diese Diskussion sollten Öffentlichkeit und Parlament einbezogen werden, um der Humanitären Hilfe den erforderlichen Rückhalt zu sichern. Ziel dieser Anstrengung, Defizite zu beseitigen und Vorsorge zu verbessern, könnte eine Rahmenvereinbarung sein, die zwischen den humanitär tätigen Hilfsorganisationen und den beteiligten staatlichen Stellen getroffen wird; sie sollte auch dem Parlament zur Kenntnisnahme und Stellungnahme zugeleitet werden.

Gegenüber einem Über-/Unterordnungs-Verhältnis, das auch z.B. bei der Stellung des DRK als „Beliehener“ im Bereich des nationalen Katastrophenschutzes zugrunde liegt, ist einem dem Gedanken der Parität verpflichteten Vertrags-Modell der Vorzug zu geben, bei dem sich staatliche und nichtstaatliche Stellen als gleichberechtigte Partner zur Verbesserung der Effizienz deutscher Humanitärer Hilfe im Ausland zusammenschließen.

Ein solches Modell gewährleistet die Wahrung des bislang erworbenen Know-hows und eine Bündelung der gemeinsamen Aktivitäten der staatlichen und der nichtstaatlichen humanitär tätigen Akteure und ermöglicht damit eine bessere Ausnutzung der knappen finanziellen und personellen Ressourcen angesichts weiter wachsender Anforderungen an humanitäre Aktivitäten.

2. Verbesserung des Instrumentariums für den Vollzug von Hilfen

Die Rolle des Auswärtigen Amtes bei der politischen Koordinierung der Humanitären Hilfe im Ausland sollte nicht zur Disposition gestellt werden. In seinen Händen ist die Doppelaufgabe am besten aufgehoben, die staatlichen Stellen der oberen Ebene – Bundesministerien und ggf. auch involvierte Landesministerien – zu koordinieren und die Kooperation von staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen sicherzustellen. Denn die meisten Katastropheneinsätze sind – anders als an der Oder – im fernen Ausland zu befürchten, und die spezifischen Beiträge der Hilfsorganisationen lassen sich fachlich und diplomatisch am besten mit Hilfe des Amtes ins Werk setzen.

Im Auswärtigen Amt sollte ein permanent einsetzbarer Krisenstab angesiedelt sein. Er sollte mit zentraler Basislogistik ausgestattet werden. Mit Hilfe eines Lagezentrums – möglicherweise gemeinsam mit humanitär tätigen NGOs personell betrieben – ließen sich die weltweiten technischen Möglichkeiten des Auswärtigen Amtes nutzen, um aktuelle Informationen zur Lage in Katastrophengebieten bieten zu können. Das Zentrum könnte zu einem informellen „meeting-point“ werden, an dem auf schnellstem Wege auch Abstimmungen zwischen den einzelnen Organisationen bezüglich einzelner Hilfegebiete stattfinden.

Dagegen sollte geprüft werden, ob das Auswärtige Amt von operativen Aufgaben entbunden werden kann. Die Vergabe von zum Teil kleinen und kleinsten Zuwendungen an eine Vielzahl von Organisationen ist von der politischen Koordinierung zu unterscheiden.

Die Engpässe im Titel „Ausstattungshilfe“, die aus Anlaß der Verstärkung der Maßnahmen des humanitären Minenräumens in der Dritten Welt in den Jahren 1996 und 1997 sichtbar geworden sind, legen nahe, die Vergabe von Zuwendungen bei einer operativ angelegten Stelle zu konzentrieren.

Der Venro-Ansatz, den die auf den Gebieten der Entwicklungszusammenarbeit und der Humanitären Hilfe tätigen Organisationen eingeschlagen haben, könnte dazu dienen, operative Aufgaben abzuschichten.

Die technische Abwicklung von Zuwendungen – um im Beispiel zu bleiben – ist keine ministerielle Aufgabe, sondern sollte nachgeordneten Stellen der Bundesregierung übertragen werden. In der empfohlenen Rahmenvereinbarung sollte geregelt werden, wo und wie die Mittelbeantragung und -verwendung durch die Hilfsorganisationen in Notfällen und durch andere Träger in Fällen außerhalb akuten Handlungsbedarfs erfolgt und mit nicht-finanziellen Hilfemaßnahmen – besonders vor Ort – koordiniert wird.

3. Ergebnis

Humanitäre Hilfe ist kein Allheilmittel gegen die Auswirkungen der mannigfaltigen weltweiten Krisen und Konflikte auf die Bevölkerung, erst recht kein Ersatzmittel für politische Lösungen, insbesondere nicht im Rahmen einer auf Nachhaltigkeit angelegten Entwicklungspolitik. Sie ist und bleibt jedoch ein unentbehrliches Mittel zur Linderung menschlicher Not.

Humanitäre Hilfe macht aber nur dann Sinn und erreicht auch nur dann tatsächlich ihren Zweck, wenn sie mit (Sach-)Verstand eingesetzt wird. Dazu gehören die sinnvolle Ausnutzung aller – beschränkten – Ressourcen, die Zusammenfassung der zahlreichen nichtstaatlichen und staatlichen Hilfeangebote und die Erhaltung des Engagements der Helfer, ihrer Organisationen und der Spender.

Die humanitäre Arbeit lebt von zwei Grundsätzen: „Es gibt nichts Gutes, außer man tut es“ und „Nur das Beste ist gut genug“.

Anlagen:

Anlage 1

Schlüsselfaktoren für entwicklungsorientierte Soforthilfe

Im Februar 1995 begann die Internationale Föderation in Zusammenarbeit mit dem Dänischen Roten Kreuz, dem Humanitären Amt der Europäischen Kommission (ECHO) und DANIDA (= Denmark International Development Agency), eine Reihe von Soforthilfen der jüngeren Vergangenheit im Hinblick auf die Frage zu prüfen, wie eine Soforthilfe typisiert werden sollte, deren Ansatz an die Durchführung entwicklungsorientiert wäre.

So wurden neun Schlüsselfaktoren herausgearbeitet, die nun in die Schulungsprogramme und die Katastrophenhilfemethodik der Föderation aufgenommen werden.

1. Auf vorhandenen Fähigkeiten aufbauen wie auch Anfälligkeiten angehen:

Die Notwendigkeit, Anfälligkeiten bzw. Schwächen anzusteuern ist anerkanntermaßen wichtig. Doch Soforthilfen sind grundsätzlich wirksamer, wenn sie gezielt die bei den Überlebenden einer Katastrophe vorhandenen Kapazitäten, Fähigkeiten, Ressourcen und Organisationsstrukturen im Auge haben und damit arbeiten, als wenn sie die überlebende Bevölkerung wie passive, hilflose Empfänger behandeln.

2. Bei den Überlebenden einer Katastrophe die Bedürfnisse und Fähigkeiten der diversen Gruppierungen ermitteln:

Entwicklungsorientierte Soforthilfen erkennen an, daß die überlebende Bevölkerung aus vielen Gruppen mit unterschiedlichen Fähigkeiten, Schwächen und Bedürfnissen besteht. Die inhaltliche Gestaltung solcher Hilfsmaßnahmen ist auf diese diversen Gruppen und ihre Fähigkeiten wie auch ihre verschiedenen Bedürfnisse gerichtet.

3. Mitbestimmung:

Entwicklungsorientierte Soforthilfen beziehen die Überlebenden einer Katastrophe gezielt in Entscheidungsprozesse ein, die sie befähigen, ihr Leben wieder selbst in die Hand zu nehmen. Selbst in besonders schwierigen Situationen, wie bei einem Massenaufkommen von Flüchtlingen oder Vertriebenen, kann dies eingeleitet werden, indem man verschiedene führende Persönlichkeiten aus der Bevölkerung in die Bewertung der Situation einbindet und feststellt, über welche Ressourcen sie zur Bewältigung der Lage verfügen.

4. Rechenschaftspflicht:

Traditionell sehen die Hilfsorganisationen bei Soforthilfen nur ihre Rechenschaftspflicht nach oben gegenüber zentralen Geschäftsstellen und Zuwendungsgebern, aber sie sollten auch den Überlebenden der Katastrophe Rechenschaft über

ihr Vorgehen ablegen. Zum mindesten sollten Informationen über die Planung, Ausführung und erwartete Dauer der Hilfsmaßnahme offen an die Zielgruppe weitergegeben werden.

5. Strategien auf die real vorgefundene Katastrophensituation abstellen:

Soforthilfen gehen viele Arten von Katastrophen an: diejenigen, die durch Naturereignisse ausgelöst werden, solche, die sich langsam und großflächig entwickeln, und andere, die durch Krieg und schwere Wirtschaftskrisen verursacht werden. Entwicklungsorientierte Soforthilfen passen ihre Strategien an das Umfeld der Katastrophe an, statt sich allein auf vorverpackte Lieferungen zu verlassen, die von einem Modell eines einzigen Katastrophentyps abgeleitet sind.

6. Dezentrale Kontrolle:

Eine entwicklungsorientierte Soforthilfe erlaubt das Fällen organisatorischer Entscheidungen in größtmöglicher Nähe der Zielbevölkerung.

7. Interesse an der Erhaltung von Existenzgrundlagen beweisen:

Entwicklungsorientierte Soforthilfen kümmern sich nicht nur um die Durchführung der Hilfsmaßnahme selbst, sondern auch darum, was nach der Soforthilfe kommt. Ihre Hilfe ergänzt die normalen Existenzgrundlagen der Überlebenden, statt damit zu konkurrieren.

8. Auf einheimische Institutionen bauen:

Aufgezwungene Soforthilfe kann einheimische Strukturen untergraben, benutzt sie oft, ohne sie zu stärken, und läßt sie nicht selten anschließend im Stich. Entwicklungsorientierte Soforthilfen suchen bewußt die Arbeit mit einheimischen Institutionen und fördern deren Fähigkeiten zur Fortführung humanitärer Arbeit nach Abklingen des Bedarfs an Soforthilfe.

9. Maßstäbe für dauerhafte und tragfähige Einrichtungen setzen:

Soforthilfen setzen oft die Entwicklung von Dienstleistungs- und Wohlfahrtssystemen auf den Gebieten der Gesundheit, Bildung und Wasserversorgung in Gang, die nach Abschluß der Soforthilfe weiterhin gebraucht werden. Der Standard solcher Systeme und die Art und Weise ihrer Bereitstellung sollten realistische Chancen für ihren dauerhaften Betrieb nach Ende der Soforthilfe bieten.

Die Zwänge bestehender Systeme überwinden

In ruhigen Zeiten sind sich alle Helfer und Hilfsorganisationen darüber einig, daß sie Wege finden sollten, die Soforthilfe stärker an der Entwicklungsarbeit zu orientieren. Doch wenn die Krise zuschlägt und bei minimalen Informationen rasch Entscheidungen fallen müssen, dann schrecken die Organisatoren vor dem Risiko zurück, andere als die erprobten und bewährten Maßnahmen zu ergreifen.

Das internationale Hilfswesen hat viele Akteure, die alle an einem Änderungsprozeß mitwirken müssen, wenn das Endprodukt des Systems, die Soforthilfeleistung, sich ändern soll. Hierzu gibt die Föderation aus ihrem Engagement für eine Verbesserung der Soforthilfe heraus folgende Empfehlungen für ausführende Organisationen bzw. Hilfswerke, Zuwendungsgeber und Forschungseinrichtungen.

Empfehlungen an die ausführenden Organisationen/ Hilfswerke

1. Personalbesetzungsstrukturen und -verhalten ändern

Bei der Zusammensetzung von Soforthilfeteams sollte sichergestellt werden, daß genügend Fachwissen eingebaut und auch Verantwortung für das Ausrichten der Umsetzung der Soforthilfe auf Entwicklungsarbeit und die optimale Nutzung der im Gemeinwesen vorhandenen Fähigkeiten zugeteilt wird. Die Grundsätze des Vorprogrammierens von Entwicklungsarbeit in der Soforthilfe müssen Bestandteil der Personalschulungsprogramme werden.

2. Inhaltlicher Anspruch

Um entwicklungsorientierte Soforthilfe zu praktizieren, müssen die Organisationen hohe und vertretbare humanitäre Ansprüche an sich stellen. Wir empfehlen, daß sie als Ausgangspunkt die Normen des „Verhaltenskodex für die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung und nichtstaatliche Hilfswerke“ als verbindlich annehmen.

3. Fachkompetenz und Koordination

Große Hilfsaktionen ziehen zahlreiche auswärtige Hilfswerke an. Um die Wirksamkeit und Qualität unserer Dienstleistungen zu steigern, empfehlen wir, daß die Organisationen die eigenen Stärken kritisch prüfen und ihre fachliche Kompetenz zu verbessern suchen, wenn nötig in begrenzten Arbeitsfeldern, statt eine breite Palette mittelmäßiger Dienste anzubieten.

Darüber hinaus empfehlen wir, daß die Organisationen die Notwendigkeit erkennen, zwischen ihrem Recht auf Unabhängigkeit und dem humanitären Wert abzuwägen, der durch Koordination zu gewinnen ist. Sie sollten Koordinierungsbereitschaft beweisen, wenn dies für die gesamte Hilfsaktion zusätzliche Vorteile bringt.

4. Kostenplanungsstrukturen ändern

Wir empfehlen, daß die Organisationen in ihre Arbeitspläne und daran geknüpften Kostenpläne die nötige Flexibilität einbauen, um unter Nutzung einheimischer Fähigkeiten und Reduzierung der Anfälligkeiten auch längerfristige Perspektiven anzugehen. Dies erfordert eine Änderung der gegenwärtigen Finanzplanungspraxis.

5. Einheimische Bevölkerung und Strukturen unterstützen

Wir empfehlen, daß die Organisationen die einheimischen Kapazitäten durch Beschäftigung einheimischen Personals, Ankauf einheimischer Materialien und Geschäftsbeziehungen mit einheimischen Firmen zu stärken suchen. Wo immer möglich, sollten die Organisationen durch einheimische humanitäre Organisationen als Partner bei der Planung und Durchführung der Hilfen arbeiten und mit einheimischen Regierungsstrukturen kooperieren.

6. Ausrichtung auf Nachhaltigkeit, Katastrophenvorbereitung und Katastrophenschutz

Die Organisationen sollten nicht nur Menschenleben, sondern auch Lebensgrundlagen zu bewahren suchen. Soforthilfe darf die langfristigen Existenzchancen der unterstützten Bevölkerung nicht untergraben. Wir empfehlen, daß jede Gestaltung von Soforthilfe die Frage der Nachhaltigkeit und des Katastrophenschutzes angehen sollte.

7. Kohärenz von Vorgehen, Konzepten und Aussagen

Wir empfehlen, daß die Organisationen ihre gegenwärtigen Konzepte für die Soforthilfe prüfen und so ändern, daß ein entwicklungsorientierter Ansatz erkennbar wird. Darüber hinaus sollten sie sicherstellen, daß ihr Werbe- und Sachhaltungsmaterial nicht im Widerspruch zu diesem Ansatz steht und rigoros dafür eintreten, daß ihre Partnerorganisationen im staatlichen Bereich und in der internationalen Gemeinschaft Soforthilfe ebenfalls in einer entwicklungsorientierten Weise angehen.

8. Prüfung laufender Soforthilfen

Viele Hilfsmaßnahmen laufen Jahr für Jahr unverändert weiter. Wir empfehlen den Organisationen, die Hilfen alljährlich im Hinblick auf mögliche Änderungen zu prüfen, die schrittweise die Nutzung einheimischer Führungseigenschaften, Fertigkeiten und Fähigkeiten erweitern.

9. Erfahrungen an Spender und Medien weitergeben

Die Organisationen müssen die Weitergabe von Erfolgen und Fehlschlägen aus der Einsatzerfahrung an die Spender bzw. Zuwendungsgeber verbessern und in einen Dialog über notwendige konzeptionelle Änderungen eintreten. Auch ihre Arbeit mit den Medien muß effektiver werden, um Verständnis für die Probleme zu wecken und Klischees wie das der „hilflosen Katastrophenopfer“ zu widerlegen.

Empfehlungen an die Zuwendungsgeber

1. Die Gestaltung von Sofort- und Entwicklungshilfe verknüpfen

Die gegenwärtigen Organisationsstrukturen und Finanzierungsapparate vieler Geberinstitutionen entsprechen der

Sicht, daß Soforthilfe und Entwicklungsarbeit zwei getrennte Arbeitsfelder sind. Wir empfehlen, daß die Geberinstitutionen Wege suchen, den Dialog zwischen ihren Abteilungen für Soforthilfe und Entwicklungsarbeit zu fördern und ein gewisses Maß an Entwicklungsfinanzierung in Soforthilfen zu ermöglichen.

2. Rechenschaftspflicht: Soforthilfen qualitativ bewerten

Den Wert einer entwicklungsorientierten Soforthilfe zu messen, erfordert andere Parameter und Kenntnisse als die Beurteilung einfacher Hilfslieferungen; wir empfehlen, daß die Geberinstitutionen bei Soforthilfen, die die Merkmale eines entwicklungsorientierten Ansatzes aufweisen, in bezug auf Beurteilung und Berichtswesen neue Wege gehen.

3. Unterstützung einheimischer Strukturen in Soforthilfe und Katastrophenschutz

Die Arbeit durch einheimische Strukturen und deren Förderung und Unterstützung stehen im Mittelpunkt des entwicklungsorientierten Soforthilfeansatzes. Wir empfehlen, daß die Geberinstitutionen die Rechtmäßigkeit von Finanzierungsmaßnahmen zur Stärkung einheimischer Strukturen als Bestandteil von Katastrophenschutz und Soforthilfe anerkennen und unterstützen.

4. Prüfungstätigkeit unterstützen

Das Fördern neuer Arbeitsweisen erfordert einen verstärkten Lernprozeß. Wir empfehlen, daß die Geberinstitutionen als Beitrag zur Förderung entwicklungsorientierter Soforthilfe auch nationale und internationale Prüfungen laufender Hilfsmaßnahmen unterstützen.

Empfehlungen an die Forschungsorgane

1. Entwicklung praktischer Methoden zur Kapazitäts- und Anfälligkeitsanalyse für den Katastrophenschutz

Die entwicklungsorientierte Soforthilfe legt mehr Wert auf das Verstehen der einheimischen Kapazitäten und Anfälligkeiten, als es bei der Soforthilfe im Sinne einer bedarfsorientierten Lieferung von Hilfsgütern und/oder Dienstleistungen der Fall ist. Es liegen jedoch kaum methodische Konzepte vor, die der Einschätzung dieser Merkmale dienen. Wir empfehlen, daß die Forschungsorgane, auf der Grundlage gesammelter Erfahrungen, an Krisensituationen angepaßte Methoden zur Kapazitäts- und Anfälligkeitsanalyse entwickeln.

2. Entwicklung von Methoden zur qualitativen Beurteilung von Soforthilfeverfahren

Den Wert einer entwicklungsorientierten Soforthilfe zu messen, erfordert andere Parameter und Kenntnisse als die Beurteilung einfacher Hilfslieferungen. Bisher wurden nur wenig methodische Konzepte zur Durchführung entsprechend an-

gepaßter Beurteilungen entwickelt. Wir empfehlen, daß die Forschungsorgane, auf bestehenden Erfahrungen aufbauend und in enger Zusammenarbeit mit den ausführenden Organisationen und Zuwendungsgebern, geeignete Auswertungsmethoden entwickeln.

3. Rechenschaftspflicht: Nachweissysteme weiterentwickeln

Die gegenwärtigen Nachweissysteme für Soforthilfe betonen die zahlenmäßige Berichterstattung, die durch eine Sachberichterstattung über den Verlauf der Maßnahme ergänzt wird. Wir empfehlen, daß die Forschungsorgane bei der Entwicklung ganzheitlicher Berichtssysteme helfen, die zusätzlich zu mengenmäßigen Leistungsangaben auch Informationen über inhaltliche Merkmale der Soforthilfen liefern, d.h. über die Förderung der einheimischen Leistungsfähigkeit, die Einbindung der einheimischen Bevölkerung, die Rechenschaftspflicht gegenüber den Überlebenden der Katastrophe.

4. Auswertung der Wirkung internationaler Soforthilfe auf einheimische Organisationen

Die negative Wirkung größerer Hilfsaktionen auf einheimische Institutionen erregt bei vielen ausführenden Organisationen Besorgnis, doch wurde bisher wenig systematische Dokumentierungs- und Forschungsarbeit auf diesem Gebiet geleistet. Wir empfehlen, daß die Forschungsorgane einen entsprechenden Auftrag erhalten.

5. Forschungsergebnisse popularisieren

Gute Forschungsarbeit wirkt nur dann, wenn die Ergebnisse den Ausführenden zur Kenntnis gebracht werden. Wir empfehlen eine Popularisierung der Ergebnisse der o.e. Forschung durch Veröffentlichungen, Tagungen und andere, auf das Erreichen von Organisationen, Hilfswerken und Zuwendungsgebern abgestellte Methoden.

Anlage 2

Gesprächskreis Humanitäre Hilfe im Auswärtigen Amt: 12 Grundregeln für die deutsche Humanitäre Hilfe im Ausland

1. Durch Katastrophen, Kriege und Krisen leiden Menschen Not, die sie aus eigener Kraft nicht bewältigen können. Die Not dieser Menschen zu lindern ist das Ziel Humanitärer Hilfe.
2. Alle Menschen haben das Recht auf Humanitäre Hilfe und humanitären Schutz, ebenso wie ihnen das Recht zusteht, Humanitäre Hilfe zu leisten und humanitären Schutz zu gewähren.
3. Hilfe und Schutz werden ohne Ansehen von Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, politischer Überzeugung oder sonstigen Unterscheidungsmerkmalen gewährt. Humanitäre Hilfe darf weder von politischen oder religiösen Einstellungen abhängig gemacht werden, noch

darf sie diese fördern. Einziges Kriterium bei der Abwägung von Prioritäten der Hilfeleistungen ist die Not der Menschen.

4. Die im Gesprächskreis als Träger der Hilfe mitwirkenden Organisationen und die staatlichen Einrichtungen handeln entsprechend ihren Richtlinien und Umsetzungsstrategien in eigener Verantwortung.
5. Sie achten die Würde des Menschen bei der Durchführung ihrer Hilfe.
6. Sie respektieren im Einsatzland geltendes Recht und Brauchtum. Sofern es bei dem Bestreben, die bestmögliche Hilfe zu leisten, mit Bestimmungen des Empfängerlandes zu Konflikten kommt, ist auf deren Beilegung im Hinblick auf das Ziel Humanitärer Hilfe hinzuwirken.
7. Sie werden sich, soweit wie möglich, bei Maßnahmen der Hilfe unterstützen und zusammenarbeiten.
8. Die Hilfeleistenden verpflichten sich sowohl gegenüber den Empfängern der Hilfe als auch gegenüber denjenigen, deren Zuwendungen und Spenden sie annehmen, Rechenschaft abzulegen.
9. Humanitäre Hilfe ist in erster Linie Überlebenshilfe. Dabei bezieht sie die Selbsthilfkräfte ein und fördert die Reduzierung der Katastrophenanfälligkeit. Sie beachtet, wo nötig, die Entwicklungsbedürfnisse.
10. Die in der Humanitären Hilfe tätigen Organisationen und staatlichen Einrichtungen beziehen von Anfang an örtliche Partner in ihre Planungen und Maßnahmen mit ein.
11. Auch die Empfänger der Hilfe werden in die Organisation und die Durchführung der Maßnahmen einbezogen.
12. Hilfsgüter müssen bedarfsgerecht eingesetzt werden und sollen den lokalen Standards entsprechen; ausschlaggebend für Auswahl und Sendung von Hilfsgütern ist dem Einkauf in der von der Notlage betroffenen Region der Vorzug zu geben.

Anlage 3

Vorlage eines Gesetzes für die Gründung eines offenen Umwelt- und Katastrophenhilfswerkes (Grünhelme)

Deutscher Bundestag, Drucksache 13/ (Stand 1997)

Antrag der Abgeordneten *Hans Wallow, Dr. R. Werner Schuster, Brigitte Adler, Klaus Barthel, Ingrid Becker-Inglau, Rudolf Bindig, Gabriele Fograscher, Achim Großmann, Prof. Dr. Ingomar Hauchier, Reinhold Henker, Eckart Kuhlwein, Konrad Kunick, Christoph Matschie, Ulrike Mehl, Reinhold Robbe, Dieter Schanz, Günter Schluckebier, Dagmar Schmidt (Meschede), Dr. Emil Schnell, Dr. Matthias Schubert, Adelheid Tröschler, Matthias Weisheit, Verena Wohlleben, Hanna Wolf, Rudolf Scharping* und der Fraktion der SPD

Der Deutsche Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. In den vergangenen Jahren sind bei Katastrophen Tausende von Menschen gestorben. Viele von ihnen hätten gerettet werden können, wenn die Bundesrepublik Deutschland und andere Industriestaaten über ein in wenigen Stunden mobilisierbares Hilfesystem verfügten. Es wird bislang viel zu langsam, zu unkoordiniert und häufig in zu geringem Umfang geholfen. Der Einsatz der Hilfsorganisationen verdient allen Respekt, aber er ist qualitativ und quantitativ nicht ausreichend. Die Katastrophen in Zaire, Somalia, Burundi oder Ruanda waren keine unvorhersehbaren Schicksalsschläge. Es gab zahlreiche Hinweise und Warnungen im Vorfeld. Doch müssen endlich aus der Wiederholung des Schreckens Konsequenzen gezogen und mit dem Aufbau schneller Hilfesysteme begonnen werden.
2. Die nationalen und internationalen Hilfsorganisationen sowie die Vereinten Nationen haben die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit erreicht. Es fehlt häufig an qualifiziertem, für mehrwöchige Auslandseinsätze speziell ausgebildetem verfügbarem Personal und an angemessenen Instrumenten der Koordination und Einsatzplanung.
3. Die Bundesrepublik Deutschland hat sich bei weltweiten Katastropheneinsätzen umfassend engagiert. Dabei wurden jedoch die Schwachstellen der bisherigen Arbeitsweise, die eigentlich schnelle Hilfe ohne langen Vorlauf garantieren soll, deutlich. Den bisherigen Hilfsoperationen ist gemeinsam, daß sie
 - teilweise unkoordiniert von militärischer und ziviler Seite parallel verliefen;
 - bei Kooperationsversuchen mit gravierenden Kompetenz- und Hierarchieproblemen zu kämpfen hatten;
 - häufig zeitlich zu begrenzt waren;
 - vorhandenes, freiwilliges, personelles sowie technisches Potential nicht optimal ausgeschöpft haben.

Der Deutsche Bundestag fordert daher die Bundesregierung auf:

Ein Gesetzentwurf zur Errichtung eines jederzeit einsatzfähigen, qualifiziert ausgebildeten und offenen Umwelt- und Katastrophenhilfswerkes (Grünhelme) soll vorgelegt werden.

1. Ziel

Das Umwelt- und Katastrophenhilfswerk (Grünhelme) ist eine Organisation nichtmilitärischen Charakters und leistet auf Anforderung eines betroffenen Staates oder der Vereinten Nationen schnelle Nothilfe in Form der Koordinierung humanitärer und technischer Soforthilfe bei Katastrophen und Umweltschäden.

2. Aufgabenbereiche und Struktur

Aufgabenbereiche sind Hilfs- und Gegenmaßnahmen bei Naturkatastrophen, Hungerkatastrophen und Fluchtbewegungen, allgemeinen Kriegsfolgen, Industriekatastrophen und Umweltschäden sowie Gesundheitsgefahren durch Epidemien u.ä.

Ein kleiner Leitungsstab soll als professionelles Management fest eingerichtet werden. Dieser Stab, in dem auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der privaten Hilfsorganisationen, die sich zur Mitwirkung bereit erklärt haben, mitarbeiten, sammelt Informationen und wertet sie aus, organisiert Erkundungsmissionen vor Ort und koordiniert je nach Bedarf und Art des Einsatzes alle Hilfsaktionen, die mit öffentlichen Mitteln finanziert werden.

Hierzu zählen in erster Linie die humanitären Einsätze der Bundeswehr und des Technischen Hilfswerkes (THW). Die privaten Hilfsorganisationen werden auf freiwilliger Basis in die Koordination einbezogen. Sie erhalten Zuwendungen aus Bundesmitteln vorrangig für die Bereithaltung der für Auslandseinsätze erforderlichen Ausstattung sowie Zuschüsse zu den für die Vorbereitung und Durchführung von Auslandseinsätzen entstehenden Personalkosten. Kooperationsmodelle mit Wirtschaft und Wissenschaft sind anzustreben. Dabei sind die im „Koordinierungsausschuß Humanitäre Hilfe“ gewonnenen Erfahrungen zu berücksichtigen.

Darüber hinaus ist aus dem Bestand der deutschen Hilfsorganisationen sowie aus unabhängigen Helfern aus Wirtschaft, Verbänden, Verwaltung usw. ein jederzeit abrufbarer Mobilisierungspool zu bilden, der aus insgesamt ca. 5.000 bedarfsgerecht ausgebildeten, freiwilligen Helferinnen und Helfern besteht, die je nach Art des Hilfeersuchens zum Einsatz kommen können. Durch das Hilfswerk wird ein Zusammenwirken vor den Einsätzen trainiert.

Der gesetzlichen Regelung bedürfen:

- die Aufgabendefinition und die Aufstellung der Grünhelme;
- die Kooperation der Grünhelme mit anderen Einrichtungen;
- die Rechtsstellung der berufsmäßigen Angehörigen wie der freiwilligen Angehörigen, die nur während des Einsatzzeitraumes tätig sind;
- die Rechtsstellung der beteiligten Beamten und Soldaten;
- die verfassungsrechtliche und völkerrechtliche Stellung der Grünhelme.

3. Zusammensetzung

Das Umwelt- und Katastrophenhilfswerk (Grünhelme) steht Frauen und Männern gleichermaßen offen. Über das Stamm-

personal hinaus werden die Grünhelme entsprechend der Einsatzart um den jeweils notwendigen Anteil aus dem freiwilligen Mobilisierungspool erweitert. Im Umwelt- und Katastrophenhilfswerk kann indirekt über die beteiligten Hilfsorganisationen ziviler Ersatzdienst geleistet werden. Da für die Auslandseinsätze nur bestimmte berufliche Qualifikationen benötigt werden, ist eine Dienstpflicht damit nicht zu begründen. Die im Stammpersonal des Leitungsstabes tätigen oder am Einsatz unmittelbar beteiligten Soldaten werden auf gesetzlicher Grundlage für den Einsatzzeitraum abgeordnet.

4. Verantwortlichkeit und Koordinierung der Einsätze

Die Einsätze der Grünhelme erfolgen im Rahmen einer allgemeinen politischen Entscheidung. Art und Umfang des Hilfeinsatzes werden je nach Problemlage durch den Leitungsstab festgelegt und in eigener Verantwortung durchgeführt.

Zur Vorbereitung auf Nothilfeinsätze erarbeitet der Leitungsstab in enger Beratung und Absprache mit den beteiligten Bundesressorts, insbesondere mit dem Auswärtigen Amt und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, die integrierte Einsatzplanung. Diese Vorbereitung umfaßt auch die Frage, ob und in welchem Umfang vorhandene Kapazitäten der Bundeswehr in den Bereichen des Transport-, Sanitäts-, Fermannel-, Pionier- und ABC-Schutzwesens zur Unterstützung herangezogen werden sollen.

5. Internationale Zusammenarbeit

Die Angehörigen des Umwelt- und Katastrophenhilfswerkes (Grünhelme) sind Zivilpersonen im Sinne des Völkerrechts. Ihr Einsatz erfolgt ohne Waffen.

Anzustreben ist die flexible Eingliederung der Grünhelme in einen entsprechenden europäischen Rahmen. Insbesondere für Einsätze außerhalb Europas können sie mit ihren Kapazitäten dem Katastrophenbeauftragten der Vereinten Nationen zur Verfügung gestellt werden.

Die Errichtung des Umwelt- und Katastrophenhilfswerkes sollte durch eine politische Initiative der Bundesrepublik Deutschland für eine weltweite Hilfskonvention im Rahmen der Vereinten Nationen ergänzt werden.

Das Rote Kreuz und die Waffenfrage

Manfred Mohr*

„Die Waffenfrage“ – „The weapons issue“ –, so lautet die Überschrift einer vom IKRK gegenüber dem I. Ausschuß der 51. UN-Generalversammlung abgegebenen Erklärung.¹ Dieser Titel regte zu Reflexionen darüber an, welche Bezugspunkte es eigentlich zwischen Waffen bzw. Waffenanwendung (in Form eines Krieges) und dem Roten Kreuz gibt. Es sind Überlegungen, die einen Bezug zur Verbreitungsarbeit bzw. zum Problem einer möglichen „neuen“ („erweiterten“,

„politischen“) Rolle des Roten Kreuzes haben. Eine erste, grundlegende Aussage zu jener Relation findet sich im Ak-

* Prof. Dr. Manfred Mohr ist Landeskonventionsbeauftragter, DRK-LV Berliner Rotes Kreuz, und Mitglied des Fachausschusses für humanitäres Völkerrecht.

¹ Abgedruckt in: International Review of the Red Cross, 36 (1996), No. 315, S. 631 ff.

tionsprogramm der (ersten) Weltrotkreuzfriedenskonferenz, Belgrad 1975, wo es heißt:

„Efforts to prohibit weapons, including those with indiscriminate effects (...) contribute to the promotion of peace, therefore any efforts to limit the arms race and promote disarmament should be strongly supported by the Red Cross movement (...)“.

Dabei geht es um das Verbot von „weapons of war“ (und nicht etwa von Polizei- oder Sportwaffen).² Man bekennt sich damit zum elementaren Konzept der Friedensbewegung: „Frieden schaffen ohne Waffen“ – der Verunmöglichung von Kriegen durch Verbot und Abschaffung des Kriegsgeräts, der Waffen. Das führt uns zur Frage nach der

I. Friedensrolle des Roten Kreuzes

„Das Rote Kreuz ist seinem inneren Wesen nach eine auf den Frieden zielende Bewegung“ lautet die I. These der immer noch sehr lesenswerten Thesen „Rotes Kreuz und Frieden“ von A. Schlögel.³ Als (konkreten) Friedensbeitrag des Roten Kreuzes unterscheidet er dann zwischen mittelbaren (Hilfsaktionen, JRK-Aktivitäten zur Völkerverständigung, soziale Hilfen u.ä.) und unmittelbaren (konfliktmindernde IKRK-Kontakte u.ä.) Aktionen (These 6). Unbedingt dazu genommen werden müssen m. E. rotkreuzgetragene Bemühungen um Waffenverbote und Abrüstung. Hier, wie bei der Friedensarbeit allgemein, wird es sich nicht vermeiden lassen, daß – entgegen der Auffassung von Schlögel (These 4) – das Rote Kreuz in politisch-soziale Auseinandersetzungen „hineingezogen“ wird, eben mit jenen Kräften, die derartigen Friedensbemühungen ablehnend gegenüberstehen.

„Per humanitatem ad pacem“ bedeutet nicht (nur) einfache „Humanisierung“ des Krieges, sondern betont werden muß die direkte und umfassende, auf die Abschaffung des Krieges gerichtete Friedensrolle des Roten Kreuzes.⁴ Ansonsten besteht natürlich ein elementarer Zusammenhang zwischen Menschlichkeit (humanitärem Geist, humanitärer Aktion) und Frieden bzw. Friedfertigkeit. Von daher bezeichnet sich das Rote Kreuz selbst zu Recht *„(...) as a pacific, active and efficient – i.e. pacifying – organisation (...)“*.⁵

Die Aktivitäten der Bewegung sind eingebunden in die Rotkreuzgrundsätze. Deren Verbreitung wie die des humanitären Völkerrechts bedeuten – bereits ein Allgemeinplatz der Verbreitungsarbeit – niemals eine Propagierung des Krieges. Die Diplomatische Konferenz von 1949, die zur Annahme der vier Genfer Abkommen führte, proklamierte *„(...) its earnest hope (...) that, in the future, Governments may never have to apply the Geneva Conventions for the Protection of War Victims“*. Der Idealfall ist also der Nichtanwendungsfall, die Verhinderung von Krieg. Dies trifft um so mehr zu, als der Krieg in seiner modernen, akut gewordenen Form – sei es der Krieg im ehemaligen Jugoslawien oder der zweite Golfkrieg – notwendig mit Verletzungen des humanitären Völkerrechts

einhergeht; Zivilbevölkerung und zivile Infrastruktur sind stets in unverhältnismäßiger Weise betroffen. Von daher stellt sich auch die Frage nach der (humanitärerrechtlichen) Führbarkeit des modernen Krieges überhaupt, auch auf der Seite des Verteidigers.

Die Rotkreuzbewegung wurzelt mit *Henri Dunant* in der Vorstellung, gegen den Krieg selbst vorzugehen, ihn unmöglich zu machen. So appellierte die X. Internationale Rotkreuzkonferenz im Jahre 1921 an alle Völker *„to combat the spirit of war“*. Und schon 1948 fand die zutreffende und sehr zeitgemäße Erkenntnis ihren Ausdruck, daß die Kampagne gegen den Krieg nicht auf den politischen (oder zwischenstaatlichen) Bereich beschränkt sein darf.⁶ Es ist eben auch und gerade eine Sache der „nichtstaatlichen“ Welt, in der die Rotkreuzbewegung einen besonderen Platz einnimmt.

Dabei ist die Bewegung an ihre spezifischen Grundsätze gebunden, die ihr eine gewisse politische Zurückhaltung, nicht aber „Abstinenz“ auferlegen. So enthält das Belgrader Friedens-Aktionsprogramm die – relativ weitgehende – Aufforderung zu einer engeren Zusammenarbeit *„(...) with the United Nations in all cases of aggression, bearing in mind the specific humanitarian tasks of the Red Cross“* (para. 24.1). In der Auslegungserklärung des Delegiertenrates heißt es, daß Aggression hier als allgemeines Übel, ohne Bezug zu einer bestimmten Situation steht und daß das wesentliche Ziel des Roten Kreuzes darin besteht, Hilfe zu leisten (vgl. section 11). Diese würde wohl in der Tat erschwert, wenn nicht unmöglich werden, sollte das Rote Kreuz einen konkreten Aggressionsfall (als solchen) verurteilen. Das haben selbst die Vereinten Nationen bekanntlich nur äußerst selten getan.

Wie weit und umfassend ansonsten die Vorstellungen des Roten Kreuzes im Hinblick auf Bestandteile der Friedenssicherung sind, belegt beispielhaft Res. XX der XXI. Konferenz in Istanbul, 1969: Die angesprochenen Themen reichen von der friedlichen Streitbeilegung über die Abrüstung und die „Friedensdividende“ bis hin zur Friedenserziehung. Schließlich fordert man sogar ein „Recht auf Frieden“ (*„man has the right to enjoy lasting peace“*, Res. XIX).

Sehr wichtig ist die häufig wiederholte Feststellung, wonach es nicht nur um den „negativen Frieden“ geht; in der Formulierung der XXV. Rotkreuzkonferenz heißt es: Unter Frieden *„(...) ist nicht die bloße Abwesenheit von Krieg zu verstehen,*

2 Para. 15.3. bz. Interpretative text adopted by the Council of Delegates (section 7).

Soweit nicht anders angegeben, dient als Referenzquelle für die Rotkreuzdokumente: Handbook of the International Red Cross and Red Crescent Movement, 13th Edition, Geneva 1994.

3 Zu finden unter 6.19 der „Grünen Mappe“ für Konventionsbeauftragte.

4 So auch H. Bartels, *Per humanitatem ad pacem?* (Durch Menschlichkeit zum Frieden?), in: HuV-I, 8 (1995) I, S. 35 ff.; etwas nebulös bleibt allerdings (u.a.) das von Bartels vorgeschlagene „Kriegsersatzverfahren“.

5 Delegiertenrat, 1983, Resolution 1.

6 *„(...) the campaign against the terrible scourge of war cannot achieve success if it is limited to the political sphere“*, Declaration of Peace des Delegiertenrates, angenommen von der XVII. Internationalen Rotkreuzkonferenz, Stockholm 1948.

sondern ein dynamischer Prozeß der Zusammenarbeit aller Staaten und Völker, einer Zusammenarbeit, die auf der Achtung der Freiheit, der Unabhängigkeit, der nationalen Souveränität, der Gleichheit und der Menschenrechte beruht sowie auf einer Verteilung der Ressourcen, die den Bedürfnissen der Völker gerecht wird". Verteilungsgerechtigkeit, innere Stabilität, Solidarität schaffen „inneren Frieden“ als Bedingung für „äußeren Frieden“.

Bei dieser Betrachtung kommt sehr stark der Aspekt der Prävention ins Spiel, der – sehr weit vorgezogenen – Verhütung von (kriegerischen) Konflikten und Friedensbrüchen. Die Präventivausrichtung ist zu einem wesentlichen Merkmal von Rotkreuzbewegung und -aktivitäten geworden. Während sich ursprünglich die Rolle der Rotkreuzgesellschaften darauf beschränkte, sich auf die Tätigkeit als freiwilliger Hilfsdienst im Kriegseinsatzfall vorzubereiten, entwickelte sich sehr schnell eine Aktivitätsschwerpunktverlagerung auf Friedenszeiten und Tätigkeiten im medizinisch-sozialen Bereich, auch hier – zunehmend – mit einem Akzent auf Prävention. Was den bewaffneten Konflikt anbelangt, bleibt auch nur noch die Prävention übrig – aus den angeführten grundsätzlichen Zusammenhängen heraus, aber auch deshalb, weil die chaotische Form, in der diese Konflikte heutzutage häufig ablaufen, eine Hilfsrolle oder die Einhaltung des humanitären Völkerrechts unmöglich machen, wenn, gewissermaßen, „alles zu spät“ ist.⁷ In einer unlängst in Berlin gehaltenen Rede⁸ hat IKRK-Präsident Sommaruga Prävention und eine entsprechende (neue) Rolle für das Rote Kreuz besonders hervorgehoben. Er ging dabei – wie in allgemeinen sicherheits- und friedenspolitischen Diskussionen mittlerweile üblich geworden – von einem breiten Sicherheitsbegriff aus. Dieser umfaßt die militärische Sicherheit (Abrüstung), wirtschaftliche Sicherheit (Solidarität) und zivile Sicherheit (Menschenrechte).

Menschenrechte sind fest in das Friedenskonzept des Roten Kreuzes eingebunden und schon von daher für die Bewegung relevant. So betont der Delegiertenrat in einer 1983 angenommenen Resolution (Nr. 4) „(...) the close interrelation between contributing to a lasting peace and respect for human rights, including development, and therefore the correlation in the contribution of the Red Cross in these two fields (...)“. Das Rote Kreuz teile das Ideal der Respektierung aller Menschenrechte, müsse ansonsten aber eigene, spezifische Prioritäten und Grenzen definieren.

Die Bewegung sieht sich nicht als allgemeine „Menschenrechts-Bewegung“, obwohl sie mit am aktivsten zur Durchsetzung von Menschenrechten beiträgt. Besonderes Augenmerk liegt dabei auf sog. „rotkreuzspezifischen“ Menschenrechten, über deren genaue Zusammenstellung aber noch keine Einigung besteht. Genannt werden u.a. das Folterverbot, Gefangenrechte und Kinderrechte.⁹ „Materiellrechtlich“ ergeben sich für diesen Bereich gewisse Anhaltspunkte aus Überschneidungen zwischen humanitärem Völkerrecht und allgemeinen Menschenrechtsstandards, wie im Fall des Folterverbotes und (anderer) unmenschlicher Behandlung. Hinzuweisen könnte man hier u.a. wohl auch noch das Diskriminierungsverbot.

Kommen wir zurück zu

II. Waffen und Abrüstung

Auch beim Roten Kreuz wächst die Erkenntnis, daß das bloße Vorhandensein von und die Verfügbarkeit über Waffen, speziell konventionelle, „leichte“ Waffen, kriegerische Auseinandersetzungen ermöglicht, die häufig sehr brutal, in flagranter Verletzung humanitärer völkerrechtlicher Normen, ausgetragen werden. Gemäß einer UN-Studie kamen mehr als neun Zehntel aller Toten der zahlreichen Kriege nach 1993 unmittelbar durch das Feuer aus „Kleinwaffen“ ums Leben. Mittlerweile haben sich auch die Vereinten Nationen – unter dem Stichwort „Mikroabrüstung“ – der Problematik der „leichten“ oder „Kleinwaffen“ angenommen.¹⁰

Die XXV. Internationale Rotkreuzkonferenz bemerkte „(...) with grief, that there are today over 30 international or internal conflicts fought with conventional weapons“, und: „The Movement is particularly alarmed by the continuing production of weapons of all types, including nuclear, chemical and space weapons“ (Res. XXVII). In der eingangs erwähnten IKRK-Stellungnahme zur Waffenfrage äußert man Besorgnis über den praktisch unbegrenzten Waffentransfer, insbesondere von „small arms“. Es seien enorme Mengen „leichter“ Waffen für jedermann verfügbar; die Durchsetzung des humanitären Völkerrechts dadurch erschwert, „(...) as deadly weapons fall into more and more hands“. Vor diesem Hintergrund bereitet das IKRK – auf Bitte der XXVI. Internationalen Rotkreuzkonferenz – eine Studie über das Verhältnis zwischen Waffenverfügbarkeit und Verletzungen des humanitären Völkerrechts vor. Auf das Ergebnis der Studie darf man gespannt sein.

Bei der Relation Rotes Kreuz/humanitäres Völkerrecht und Waffen geht es nicht etwa nur um konventionelle oder nur um Massenvernichtungswaffen. Das IKRK hat vielmehr wiederholt und zu Recht erklärt, daß das humanitäre Völkerrecht eine solche Unterscheidung nicht kennt und ausnahmslos auf alle Waffen Anwendung findet. Und weiter:

„All of the work and comments of the International Committee of the Red Cross with regard to weapons, whatever their nature from a strategic standpoint, are aimed at assuring the faithful and impartial applica-

- 7 Vgl. hierzu J.-L. Chopard, Verbreitung der humanitärer völkerrechtlichen Bestimmungen und Zusammenarbeit mit den Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften im Hinblick auf vorwegene Massnahmen, in: *Auszüge der Revue internationale de la Croix-Rouge*, XLVI (1995), Nr. 4, S. 163 ff.
- 8 Herausforderungen für humanitäres Wirken an der Schwelle des 21. Jahrhunderts, Vortrag von Dr. Cornelio Sommaruga, Präsident des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz, Berlin, 16. Juni 1997.
- 9 Vgl. – auch zum vorigen – den Schlußbericht der Friedenskommission des Roten Kreuzes, 26. Sitzung, April 1989; s. weiter H. Schmitz-Wenzel, Initiative des DRK für den Schutz rotkreuzspezifischer Menschenrechte im Jahre 1995; in: *HuV-I*, 8 (1995) 2, S. 108 ff.
- 10 Vgl. E. Laurance/H. Wulf, Neue Aufgabe Mikroabrüstung. Die Vereinten Nationen sagen den Kleinwaffen den Kampf an, in: *Vereinte Nationen*, 45 (1997) 1, S. 15.

tion of these rules of international humanitarian law."¹¹

Jede Waffe kann töten, und jeder Waffeneinsatz ist potentiell humanitärölkerrechtswidrig. Es geht um Waffen in einem umfassenden Sinn, deren rechtliche Einbindung und – letztlich – Beseitigung.

Einen solchen totalen, waffentypübergreifenden Ansatz verfolgt auch das bereits mehrfach erwähnte Projekt einer „Draft Convention on the Monitoring and Reduction of Arms Transfers, Stockpiling and Production“¹². Es enthält auch eine Definition von „Waffen“: „Arms' means any device or substance that is designed to inflict harm on persons or property and that is normally employed by a military or paramilitary force.“ (Art. I.A.3).

Das alles schließt nicht aus, daß bestimmte Schwerpunkte gesetzt werden. Innerhalb der konventionellen Waffen war es in jüngster Zeit bekanntlich die Kampagne gegen Landminen, an der sich das Rote Kreuz äußerst tatkräftig beteiligt hat und weiter beteiligt. Im März 1996 hat das IKRK eine Studie veröffentlicht, nach der der Einsatz solcher Minen im Einklang mit dem Recht kaum oder nicht möglich sei und deren militärische Nützlichkeit vernachlässigt werden könne bzw. deren Einsatz für den Verleger sogar kontraproduktiv sei.¹³ Insgesamt ist die IKRK-Erklärung zur Waffenfrage in den einzelnen behandelten Bereichen (Landminen, arms transfers, blinding laser weapons, future weapons, chemical and biological weapons, IGH-Kernwaffengutachten) sehr konkret und „scharf“ gehalten. Die UN-Generalversammlung wird aufgefordert, „strongest possible resolutions“ anzunehmen. Das alles kontrastiert mit der traditionellen, noch von Schlägel vertretenen Auffassung, wonach das Rote Kreuz – aus Gründen der Neutralität – gerade bei der Waffenfrage sehr vorsichtig sein müsse (o.g. Thesen, Nr. 12).

So eingeordnet bildeten Massenvernichtungswaffen und insbesondere Kernwaffen schon einen gewissen Schwerpunkt in der Rotkreuzgeschichte der Beschäftigung mit der Waffenfrage. Die XXI. Rotkreuzkonferenz (Istanbul, 1969) widmet eine spezielle Resolution (Nr. XIV) dem Thema der Massenvernichtungswaffen. Hierin erwähnt sie „(...) the danger threatening mankind in the form of new techniques of warfare, particularly weapons of mass destruction“ und verlangt Sonderabkommen über das Verbot derartiger Waffen. Standardcharakter hat der Aufruf an die Regierungen, „(...) to spare no effort for progress towards complete disarmament in conventional weapons and weapons of mass destruction, including nuclear arms“ (Fundamental guidelines, angenommen von der zweiten Weltrotkreuzfriedenskonferenz, 1984). Erwähnt sei schließlich die IKRK-Waffen-Erklärung, in der zur Stärkung der B-Waffen und der C-Waffen-Konvention aufgerufen wird.

Eine Endlosgeschichte – mit vielen Mißverständnissen und Fehlinterpretationen – ist auch die des Verhältnisses des (Internationalen) Roten Kreuzes zur Kernwaffenfrage. Von Anfang an hat das Internationale Rote Kreuz seine große Be-

sorgnis über Atomwaffen zum Ausdruck gebracht und ihr absolutes Verbot gefordert.¹⁴ Zwar erklärte sich die 1949er Staatenkonferenz, die die vier Genfer Abkommen verabschiedete, für nicht kompetent, (sowjetische) Vorschläge zur Ächtung der Atomwaffe zu erörtern; dies geschah jedoch vor dem Hintergrund dessen, daß die Konferenz die Revision des Haager Rechts – der traditionellerweise Waffeneinsatzfragen unterfallen – nicht als ihre Aufgabe betrachtete.¹⁵

Insoweit war es folgerichtig, daß die Anwendung der allgemeinen Kriegsrechtsgrundsätze auf Nuklear- und ähnliche Waffen zu einem der (vier) Grundsätze für die weitere Rechtentwicklung erklärt wurde.¹⁶ Diese Entwicklung führte bekanntlich zu den beiden Zusatzprotokollen von 1977. Nach der berühmten, häufig zitierten Einleitungspassage zu den Protokollentwürfen des IKRK wurden zwar Probleme der atomaren, bakteriologischen und chemischen Kriegführung ausgeklammert, gleichzeitig aber darauf hingewiesen, „(...) that the Red Cross (...) has clearly made known its condemnation of weapons of mass destruction and has urged governments to reach agreements for banning their use“. Unabhängig davon finden – zumindest – die vom Zusatzprotokoll I bekräftigten generellen Kriegführungsregeln volle Anwendung auf den Kernwaffeneinsatz.¹⁷

Letzteres ist eindeutig vom Kernwaffengutachten des IGH bestätigt worden.¹⁸ Dieses Gutachten hat der Beschäftigung mit der Kernwaffenproblematik wichtige neue Impulse verliehen. Nach dem Gutachten steht ein Kernwaffeneinsatz oder eine Kernwaffeneinsatzdrohung generell im Widerspruch zum humanitären Völkerrecht. Der Gerichtshof konnte jedoch nicht definitiv entscheiden, ob ein solcher Einsatz in einer extremen Notwehrsituation, in der das reine Überle-

11 Erklärung zur Waffenfrage, a.a.O. (Fn. 1), S. 631; s. weiter auch die IKRK-Erklärung zum Kernwaffengutachten des Internationalen Gerichtshofes, abgedruckt in: *International Review of the Red Cross*, 37 (1997), No. 316, S. 118 ff.

12 Vgl. M. Mohr, Das „World Court Project“ - vom Erfolg einer NGO-Kampagne, in: *HuV-I*, 8 (1995) 3, S. 152; ders., Kontrolle und Eindämmung des internationalen Waffentransfers. Anmerkungen zu einem neuen alten Thema, in: *HuV-I*, 5 (1992) 3, S. 125.

13 Nach: *Waffen-Erklärung*, a.a.O. (Fn. 1), S. 632.

14 Vgl. z.B. die Übersicht über entsprechende Erklärungen in: The International Committee of the Red Cross and Disarmament, in: *International Review of the Red Cross*, March-April 1978, S. 95. Der Board of Governors verlangte z.B. in einer 1954 verabschiedeten Resolution, „(...) to agree to prohibit absolutely and effectively the use of all nuclear weapons of war as well as the use of asphyxiating and poison gases and bacteriological warfare (...)“.

15 Vgl. (nach) Y. Sandoz/C. Swinarski/B. Zimmermann (eds.), *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949*, Genf 1987, S. 587, 589.

16 Von der Wiener Rotkreuzkonferenz, 1965; vgl. hierzu (näher) M. Mohr, Das humanitäre Völkerrecht 1945 - 1995: 50 Jahre Entwicklung, erscheint in den Buchmer Schriften zur Friedenssicherung und zum humanitären Völkerrecht.

17 Vgl. *Commentary*, a.a.O. (Fn. 15), S. 593.

18 Vgl. *Advisory Opinion of the International Court of Justice on the Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, Para. 84; Text des Gutachtens (Auszüge) in: *HuV-I*, 9 (1996) 4, S. 216 ff.; voller Text samt deutscher Übersetzung und Erklärungen der IGH-Richter, in: IALANA (Hrsg.), *Atomwaffen vor dem Internationalen Gerichtshof. Dokumentation - Analysen - Hintergründe*, Münster 1997. Die *International Review of the Red Cross* hat dem Gutachten ein Sonderheft gewidmet (No. 316).

ben eines Staates auf dem Spiel steht, rechtmäßig oder unrechtmäßig ist.

Das IKRK hat eine Stellungnahme zum Gutachten abgegeben. Darin beschäftigt es sich speziell und kritisch (ohne es so zu nennen) mit der „Lücke“ der „extremen Notwehrsituation“. Man unterstreicht, daß es keine Ausnahme von der Anwendung der humanitärvölkerrechtlichen Regeln gebe, „whatever the circumstances“. In Anbetracht dessen sowie der Natur der Kernwaffen „(...) the ICRC finds it difficult to envisage how a use of nuclear weapons could be compatible with the rules of international humanitarian law“.¹⁹

Das IGH-Gutachten führte zur Annahme einer Resolution der UN-Generalversammlung (Res. 51/45 M vom 10. Dezember 1996), in der die Staaten erstmals dazu aufgefordert werden, multilaterale Verhandlungen (1997) zu beginnen, „(...) leading to an early conclusion of a nuclear weapons convention prohibiting the development, production, testing, deployment, stockpiling, transfer, threat or use of nuclear weapons and providing for their elimination (...)“. Dies geschieht vor dem Hintergrund, daß „(...) the only defence against a nuclear catastrophe is the total elimination of nuclear weapons (...)“. Die von Malaysia initiierte Resolution wurde mit 115 gegen 22 Stimmen bei 32 Enthaltungen angenommen. Interessanterweise fand sie auch bei solchen Staaten wie Schweden, Irland, den „Schwellen-Ländern“ Indien und Pakistan sowie der Kernwaffenmacht China Unterstützung; drei NATO-Staaten (Dänemark, Island, Norwegen) enthielten sich immerhin der Stimme.

Obwohl sich ihre Zahl weltweit auf etwa die Hälfte verringert hat, stellen Kernwaffen immer noch eine große Gefahr dar. Ihre Existenz, deren Umfang der Sprengkraft von 200.000 Hiroshima-Bomben entspricht, kontrastiert zu Mehrheitsauffassungen in der Bevölkerung, nach denen Kernwaffen nicht (mehr) für notwendig gehalten werden. Gemäß einer von Greenpeace in Auftrag gegebenen Umfrage äußerten sich so ca. 80 % der Befragten in Deutschland. In anderen europäischen Ländern waren – mit Ausnahme Frankreichs – die Relationen ähnlich.

Gerade in jüngster Zeit haben sich verschiedene (nichtstaatliche) Gremien mit der Beseitigung der Kernwaffen und (damit) der von ihnen ausgehenden Gefahren befaßt. Hierzu zählte die „Canberra Commission on the Elimination of Nuclear Weapons“, derzufolge die Möglichkeit und Gelegenheit zur Kernwaffenbeseitigung – „perhaps without precedent or recurrence“ – existiert. In einer Erklärung von 60 pensionierten Generalen und Admiralen verschiedener Länder vom 5. Dezember 1996 heißt es, „(...) that the continuing existence of nuclear weapons in the armories of the nuclear powers (...) is a peril to global peace and to the safety and survival of the people we are dedicated to protect“.

Das in New York ansässige *Lawyer's Committee on Nuclear Policy* hat bereits eine „Model Nuclear Weapons Convention“ entworfen und in die Diskussion eingebracht. Der Entwurf ist u.a. von der C-Waffen-Konvention inspiriert, ein-

schließlich der Einrichtung einer speziellen Vertragsorganisation sowie eines umfassenden Verifikationsystems. Er enthält auch die Vorstellung von „Implementierungsphasen“ und verbindet auf diese Weise den umfassenden oder „radikalen“ Ansatz (einer Antikernwaffenkonvention) mit Vorgehens über ein schrittweises Vorgehen.

Die möglichen Etappen eines solchen Vorgehens sind auf einer repräsentativen NGO-Konferenz auf Burg Schläining in Österreich im Juni 1997 diskutiert und in einem „Manifest von Schläining“ fixiert worden. Dazu gehören u.a.:

- der Abzug aller Atomwaffen von den Gebieten der Nicht-Atomwaffenstaaten;
- die Herausnahme sämtlicher Atomwaffen aus der Alarmbereitschaft und die Trennung der Gefechtsköpfe von den Trägersystemen;
- der (ausdrückliche) Verzicht der Europäischen Union auf Produktion und Besitz von Atomwaffen;
- die Beendigung der Produktion, Verarbeitung und Verwendung waffenfähiger Spaltmaterialien.

Einen breiten Raum nahm auch die Idee einer atomwaffenfreien Zone in Mittel- und Osteuropa ein, die bekanntlich nicht neu ist. Mittlerweile wurden derartige Zonen in etlichen Regionen der Welt eingerichtet. Schon die XX. Internationale Rotkreuzkonferenz (Wien, 1965) appellierte an die Staaten, „(...) to consider taking such partial measures as the establishment of nuclear free zones (...)“ (Res. X).

Dieses „Bekanntnis“ des Roten Kreuzes zu kernwaffenfreien Zonen ist ein Beleg dafür, daß die Bewegung durchaus konkret zu einzelnen Mitteln und Schritten der Abrüstung bzw. Rüstungskontrolle Stellung bezogen hat. Weitere, aktuelle Beispiele sind die Landminen und die Laserblendwaffen. Es ist nicht so, daß das Rote Kreuz – aus Neutralitäts- u.a. Gründen – stets nur das endgültige Ziel der Abrüstung unterstützt hat und der Abrüstungsbeitrag einen allgemeinen Charakter behalten mußte.²⁰ Man war sich bewußt, „(...) that some means of achieving disarmament are subject to political controversies, taking part in which is prohibited by (the) principle of neutrality (...)“.²¹

Doch diese „Verbotswirkung“ war und ist keine totale. So hat das IKRK eine Botschaft an die Pariser C-Waffen-Konferenz im Jahre 1989 mit dem Zusatz gerichtet: „(...) ohne in politische Diskussionen hineingezogen zu werden (...)“.

Äußerst bemerkenswert ist die Erklärung von IKRK-Präsident Sommaruga: „In der Frage der Abrüstung (...) ist die vorsichtige Haltung, die uns unsere Neutralität während des Kalten Krieges aufzwang, nicht mehr angemessen, und wir

19 (Nach) International Review of the Red Cross, 37 (1997), No. 316, S. 118 f.

20 Vgl. (so) The ICRC and Disarmament, a.a.O. (Fn. 14), S. 98: Interpretationsklärung des Delegiertenrates zu Para. 15.3 des Belgrader Aktionsprogrammes.

21 24. Rotkreuzkonferenz, Manila 1981, Res. XIII.

sind uns dessen voll bewußt, wie unser aktives Eintreten für ein vollständiges Verbot von Antipersonenminen zeigt.“ Auf die Agenda gehöre beispielsweise auch die „Einführung eines Systems zur Kontrolle legaler und illegaler Waffengeschäfte und -märkte“.²²

Eine Organisation, die sich wie das Rote Kreuz für Frieden, Waffenbeseitigung und Abrüstung einsetzt, kann eben nicht (nur) abstrakt und zurückhaltend bleiben. Dies gilt heute mehr als früher, wo – wie Sommaruga andeutet – bestimmte, zusätzliche Beschränkungen bestanden. Der Rotkreuzgrundsatz der Neutralität bedeutet nicht Indifferenz und Untätigkeit. So erklärte der Delegiertenrat 1979, „(...) that the Red Cross as a universal humanitarian movement cannot be indifferent to the key problems of the modern world and is called upon to contribute to their solution within the scope of its mission“ (Res. 4, Genf). Als eine der Herausforderungen wird genannt, „(to) reduce the threat of war by disarmament“, woran man wieder jenes eingangs erwähnte „simple Konzept“ – Kriegsbeseitigung durch Waffenbeseitigung – erkennt.

Nach diesen mehr grundsätzlichen Überlegungen soll nun der Frage nachgegangen werden, welche konkreten Waffenregelungen das humanitäre Völkerrecht enthält²³ und was diese für das Verhältnis des Roten Kreuzes zur Waffenfrage bedeuten.

III. Grundregel und spezielle Waffenverbote

Die Grundregel in der Fassung von Art. 35 Abs. 2 Zusatzprotokoll I lautet: „Es ist verboten, Waffen, Geschosse und Material sowie Methoden der Kriegführung zu verwenden, die geeignet sind, überflüssige Verletzungen oder unnötige Leiden zu verursachen“. Ausgangspunkt ist der Grundsatz, daß die Konfliktparteien „kein unbeschränktes Recht in der Wahl der Methoden und Mittel der Kriegführung“ haben (Abs. 1). „Mittel“ umfaßt Waffen (im weitesten Sinne); unter „Methoden“ versteht man die Art und Weise ihrer Anwendung. Ergänzt wird das Verbot besonders grausamer Waffen durch das Verbot unterschiedslos wirkender Waffen und einer entsprechenden Kriegführung („indiscriminate“).

Waffen bzw. Waffeneinsatz selbst können rechtswidrig sein; Beispiele: Giftgas, „blinde“ Waffen (etwa V-2, Scud-Rakete). Hierzu gehören auch bestimmte (nicht begrenzbar) Waffenwirkungen (z.B. Einsatz „überproportionierter“ Bomben). Es kann aber auch die Anwendung von an sich „legitimem“ Waffen rechtswidrig sein, so der Einsatz von Präzisionswaffen gegen die Zivilbevölkerung. Insgesamt geht es – speziell unter dem Aspekt der (verbotenen) unterschiedslosen Kriegführung – um die Ächtung des „totalen Krieges“.²⁴

Historisch-konzeptioneller Ursprung jener Grundregel ist die Überlegung, daß es ausreichend, den Feind kampfunfähig zu machen; es ist nicht erforderlich, ihn zu töten; Überflüssiges Leiden von Personen „hors de combat“ ist zu vermeiden.²⁵ Der Einsatz des Roten Kreuzes für die Ächtung bestimmter,

besonders grausamer oder unterschiedslos wirkender Waffen ist logische Folge seiner Tätigkeitsausrichtung gegen das Leiden des Menschen.²⁶ Dieser Tradition entspricht es, wenn das IKRK jetzt vorschlägt, in die (Kriegs-)Verbrechensliste des Statuts für einen geplanten Internationalen Strafgerichtshof den Tatbestand des illegalen Waffeneinsatzes aufzunehmen, definiert als „(...) employing weapons, projectiles and material and methods of such a nature as to cause superfluous injury or unnecessary suffering or (being) inherently indiscriminate“.²⁷

Während die ersten humanitär-völkerrechtlichen Instrumente – die St. Petersburger Erklärung von 1868 und die Haager Erklärung von 1899 über das Verbot von Dum-Dum-Geschossen – Grundregel bzw. Konzept noch mit dem Verbot bestimmter Waffen verbanden, ist später das Konzept selbst zur Regel erhoben worden. Das betrifft die HLKO (Grundregel in Art. 23 Abs. 1 Buchst. e) wie das I. Zusatzprotokoll, das nirgendwo ein spezielles Waffenverbot enthält. Bekanntlich ist es (nur) als „Nebenprodukt“ des Zusatzprotokolls zum UN-Waffenübereinkommen von 1980 gekommen.²⁸ Bemüht man sich um eine Zusammenstellung speziell und konkret verbotener Waffen, ergibt sich eine ziemlich magere, bruchstückhafte Liste: von den Dum-Dum-Geschossen über vergiftete Waffen bis zu Sprengfallen und Landminen. Hinzu kommen die – immerhin relativ umfänglichen – B-Waffen und C-Waffen-Verbote.

In jedem Fall kann man auf das zur Grundregel erhobene Verbotskonzept nicht verzichten und sich etwa auf einzelne spezielle Waffenverbote – ohne die Nennung von „underlying motives“ – beschränken. Die Grundregel ist – speziell im Hinblick auf das Verbot unterschiedslos wirkender Waffen – durchaus nicht so vage und unpräzise.²⁹ Ihre konsequente Anwendung kann, wie im Falle der Kernwaffen, durchaus nahe an ein konkretes Waffenverbot heranreichen.

Die Grundregel und ihre Beachtung sind auch unverzichtbar im Hinblick auf die Problematik der „neuen Waffen“. In seiner Stellungnahme begrüßt das IKRK ausdrücklich die Feststellung des IGH im Kernwaffengutachten, wonach das humanitäre Völkerrecht ohne Ausnahme auf alle Waffen, einschließlich der neuen, Anwendung finde.³⁰ In para. 86 des Gutachtens heißt es, daß der innere humanitäre Charakter der betreffenden Rechtsgrundsätze „(...) für alle Formen der Kriegführung und alle Arten von Waffen gilt, die in Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft“.

22 Vortrag Sommaruga, a.a.O. (Fn. 8), S. 7.

23 Ausgeklammert wird dabei (u.a.) die Problematik des „Offentragens“ der Waffe, wie sie etwa in Art. 44 Abs. 3 des I. Zusatzprotokolls geregelt ist.

24 Vgl. (u.a.) Commentary, a.a.O. (Fn. 15), S. 398, 621 ff., 653.

25 Vgl. ebenda, S. 401 f.

26 Vgl. The ICRC and Disarmament, a.a.O. (Fn. 14), S. 94.

27 (Vgl./nach) Newsletter of the Lawyer's Committee on Nuclear Policy, 11 (1997) 2, S. 4.

28 Vgl. Commentary, a.a.O. (Fn. 15), S. 393 f., 401 ff.; The ICRC and Disarmament, a.a.O. (Fn. 14), S. 96.

29 Vgl. (hierzu, insgesamt) Commentary, a.a.O. (Fn. 15), S. 401 ff.

30 Vgl. IKRK-Erklärung, a.a.O. (Fn. 11), S. 118.

Das IKRK unterstreicht die Bedeutung der Überprüfungs- pflichten der Staaten hinsichtlich neuer Waffenentwicklungen. „*The ICRC, as the guardian of this body of law, will continue to follow such developments.*“ Im Falle der Laserblendwaffen (Protokoll IV zum UN-Waffenübereinkommen) war es sogar möglich gewesen, bestimmte, humanitär völkerrechtswidrige Waffenentwicklungen zu verhindern.³¹

Eine spezielle, vertragliche Ausformung haben jene Überprüfungs pflichten in Art. 36 des I. Zusatzprotokolls gefunden. Die Vorschrift erstreckt sich nicht nur auf neue Waffen in einem technischen Sinne (etwa „Zukunftswaffen“ wie Laserwaffen), sondern (auch) auf solche, die neu für den Staat sind, der – nach Anschluß an das Zusatzprotokoll – ihre Einführung beabsichtigt. Sie erfährt nur die Prüfung der Völkerrechtsmäßigkeit des Einsatzes jener Waffen, nicht ihres Besitzes. Es besteht keine Verpflichtung zur Veröffentlichung der Ergebnisse eines entsprechenden Überprüfungsverfahrens.

Die im Sinne einer Selbstprüfung durch den jeweiligen Staat vorzunehmende Feststellung, zu der Art. 36 verpflichtet, könnte u.U. später einer noch zu bildenden unabhängigen Institution übertragen werden.³² Als eine solche könnte die nach dem oben erwähnten Projekt einer Waffen-Konvention einzurichtende Behörde (Kommission) agieren. Ihr soll die endgültige Feststellung darüber obliegen, ob „verbotene Waffen“ („*prohibited arms*“) vorliegen, d.h. „(*...*) *arms, including but not limited to new arms, the use, possession, or transfer of which are prohibited under international law, including but not limited to weapons of mass destruction*“. Derartige Waffen dürfen nach dem sehr weit gefaßten, im Unterschied zu Art. 36 auch abrüstungsrelevanten Konventionsentwurf die Vertragsstaaten weder produzieren noch besitzen, transferieren oder empfangen (vgl. Art. I, Nr. 18 bzw. Art. IV des Entwurfs).

Ein weiteres Betrachtungsfeld für die Relation Rotes Kreuz bzw. humanitäres Völkerrecht und Waffen ist:

IV. Bewaffneter Schutz humanitärer Aktionen

Dieses Thema wird gerade gegenwärtig heiß diskutiert. Dabei wird häufig übersehen, daß es im geltenden humanitären Völkerrecht Regelungsansätze gibt, die man – zusammen mit vorhandenen Kommentierungen – zur aktuellen Klärung (mit) heranziehen kann. Ausgangspunkte bilden Art. 22 des I. Genfer Abkommens und – vor allem – der darauf aufbauende Art. 13 Abs. 2 des Zusatzprotokolls I. Hiernach kann das Personal von (zivilen [!]) Sanitätseinheiten zu Verteidigungszwecken mit leichten Handfeuerwaffen ausgerüstet sein. Eine Parallelnorm für Zivilschutzpersonal findet sich in Art. 65 Abs. 3 Zusatzprotokoll I. Das Ganze gilt zwar eigentlich nur für Sanitäts- bzw. Zivilschutzzeinsätze, es kann aber m.E. (zumindest) als Orientierungshilfe auch für humanitäre Aktionen im allgemeinen gelten.

„Verteidigung“ ist jeweils sehr eng auszulegen; ansonsten würde sich eine Statusveränderung (hin zum Kombattanten)

ergeben. Sie ist z.B. zulässig gegenüber Marodeuren und einzelnen kriminellen Individuen, nicht aber als Kampf gegen den Gegner, zur Widersetzung gegen die Gefangennahme, außer wenn es sich um illegale Angriffe einzelner feindlicher Streitkräfteangehöriger handelt.³³ Damit ist insgesamt eine Kompatibilität zu den Einsatzszenarien der jüngsten Vergangenheit gegeben. Eine andere Frage ist natürlich, ob das betreffende Personal aus praktischen (und für das Rote Kreuz auch aus prinzipiellen) Gründen eine entsprechende Bewaffnung für zweckmäßig erachtet.

Unter leichten Handfeuerwaffen versteht man Pistolen und Revolver, auch Gewehre und Maschinenpistolen („*sub-machine guns*“). Nicht darunter fallen Waffen, die nicht durch ein einzelnes Individuum handhabbar sind: Granaten, Waffen, die auf „nicht-menschliche Ziele“ gerichtet sind.³⁴

Besonders wichtig für die aktuelle Debatte ist die Regel, wonach die Sanitätseinheiten auch eine bewaffnete Eskorte (Geleittrupp) haben dürfen. Hierfür nimmt man in der Regel den Einsatz von (normalen) Soldaten an; ausnahmsweise kann es sich aber auch um eine „*civilian uniformed police force*“ handeln.³⁵ Darunter dürften jedenfalls UN-Truppen subsumierbar sein. Ausgehend vom Normzweck – der Gewährleistung einer entsprechenden Verteidigungsfähigkeit (unter außergewöhnlichen Umständen) – könnte man u.U. auch private „Geleittrupps“ erfassen („*technical assistance*“ im Somalia-Fall).

Von der rechtlich-konzeptionellen Möglichkeit eines solchen bewaffneten Schutzes ist, wie schon angedeutet, die Frage der Praktikabilität, insbesondere für das Rote Kreuz und dessen Unparteilichkeit und Neutralität, zu unterscheiden. So ist man im DRK-Fachausschuß für humanitäres Völkerrecht zu folgender Schlußfolgerung gelangt:

„*Die Inanspruchnahme von militärischem Schutz, den eine Konfliktpartei oder die Vereinten Nationen gewähren, sollte nach Möglichkeit vermieden werden und ggf. nur als letztes Mittel in Betracht kommen, wenn anders die Versorgung der Konfliktopfer mit den notwendigsten Hilfsgütern und Hilfsdiensten nicht sicherzustellen ist. Auf der anderen Seite kann die Inanspruchnahme eines solchen Schutzes nicht als Verletzung der gebotenen Unparteilichkeit der Hilfsaktion verstanden werden.*“

Diese Linie ist von der XXVI. Internationalen Rotkreuzkonferenz bestätigt worden. Res. 4 Abschn. G para. 2 (c) stellt fest,

„(*...*) *that the security of the operations and personnel of the ICRC, the National Societies and the Interna-*

31 (Vgl.) Erklärung zur Waffenfrage, a.a.O. (Fn. 1), S. 635.

32 Vgl. (insgesamt) Commentary, a.a.O. (Fn. 15), S. 424 ff.

33 Vgl. J. Pictet, Commentary, I, Geneva Convention, Genf 1952, S. 203; Commentary, a.a.O. (Fn. 15), S. 177, S. 776.

34 Vgl. Commentary, a.a.O. (Fn. 15), S. 178, S. 776.

35 Vgl. Pictet, a.a.O. (Fn. 33), S. 203; Commentary, a.a.O. (Fn. 15), S. 178 f.

tional Federation is based on their adherence to the Fundamental Principles of the Movement and that they do not use armed protection unless confronted with exceptional circumstances and not without approval of the authority in control of the territory concerned (...)".

Daneben wird die Notwendigkeit der Aufrechterhaltung einer klaren Unterscheidung zwischen humanitären und militärischen Aktionen sowie der vollen Respektierung und Nichtgefährdung humanitärer Operationen betont (paras. 2 (a), (d)).

In einem aus dem genannten Fachausschuß heraus vorbereiteten Resolutionsentwurf wird ebenfalls auf vorhandene Schutzverpflichtungen hingewiesen sowie darauf, daß bewaffneter Schutz für humanitäres Hilfspersonal „(...) does not alter their status as civilians in armed conflicts“.

Als Beispiel für „außergewöhnliche Umstände“ nannte Sommaruga in seiner Berliner Rede die anarchischen Zustände in

Somalia, die zum Beschluß der Inanspruchnahme militärischen Schutzes geführt hätten. Langfristig würde ein solcher Schutz jedoch kaum eine Lösung, sondern eher nur Nachteile bringen. Entscheidend wäre die Wiederherstellung und Wahrung der Achtung des humanitären Wirkens als solchem sowie des Schutzzeichens.³⁶

Soweit einige Anmerkungen zum Thema „Das Rote Kreuz und die Waffenfrage“, die möglicherweise zu eigenen, weiterführenden Überlegungen Anregung geben können. Es handelt sich um eine relativ komplexe und vielleicht auch unübliche Themenstellung, die dennoch – wie hoffentlich gezeigt werden konnte – einen Rahmen dafür bietet, grundsätzliche und aktuelle rotkreuz- bzw. rechtspolitische Fragen zu erörtern.

36 Vgl. Sommaruga, a.a.O. (Fn. 8), S. 4.

Die Sonderurlaubsfähigkeit von Verbreitungsveranstaltungen des Deutschen Roten Kreuzes

Sascha Rolf Lüder*

Nehmen Angehörige des öffentlichen Dienstes an Veranstaltungen des Deutschen Roten Kreuzes (DRK) teil, welche die Verbreitung des humanitären Völkerrechtes zum Gegenstand haben, stellt sich die Frage, ob diesen hierfür Urlaub unter Fortzahlung der Besoldung gewährt werden kann. Gemäß § 7 S. 1 Nr. 3 SUrIV¹ kann Urlaub unter Fortzahlung der Besoldung gewährt werden

„(...) für die Teilnahme an förderungswürdigen staatspolitischen Bildungsveranstaltungen; wird die Veranstaltung nicht von einer staatlichen Stelle durchgeführt, muß die Förderungswürdigkeit von der zuständigen obersten Bundesbehörde anerkannt worden sein; (...).“

Der Bundesminister des Innern (BMI) hat zur Durchführung dieser Vorschrift Richtlinien² erlassen, deren Nr. 1 vorsieht:

„Urlaub für die Teilnahme an förderungswürdigen staatspolitischen Bildungsveranstaltungen im Sinne von § 7 Satz 1 Nr. 3 Halbsatz 1 der Verordnung kann nur gewährt werden, wenn die Veranstaltung das Ziel verfolgt, dem Beamten in seiner Eigenschaft als Staatsbürger die staatspolitischen Gegebenheiten seiner Umwelt und die Werte einer freiheitlich-demokratischen Staatsordnung verständlich zu machen, damit sein Verantwortungsbewußtsein und seine Fähigkeit, diesem Verständnis gemäß zu handeln, gestärkt werden.“

Über die Förderungswürdigkeit der von nichtstaatlichen Stellen durchgeführten Veranstaltungen entscheidet gemäß Nr. 3

lit. b der Richtlinien auf Antrag die Bundeszentrale für politische Bildung.

Der Bundeskonventionsbeauftragte des DRK Dr. Horst Fischer ist der Ansicht, daß es sich bei den Verbreitungsseminaren des DRK um förderungswürdige Bildungsveranstaltungen i.S.d. § 7 S. 1 Nr. 3 SUrIV i.V.m. Nr. 1 der Richtlinien handelt. Aus diesem Grunde hat er bei der Bundeszentrale für politische Bildung kürzlich die Anerkennung dieser Seminare gemäß Nr. 3 lit. b der Richtlinien beantragt.

Zur Begründung bezieht sich der Bundeskonventionsbeauftragte vor allem auf die Stellung des DRK als Hilfsorganisation. So verpflichten die vier Genfer Abkommen von 1949 (GA)³ sowie ihre beiden Zusatzprotokolle von 1977 (ZP)⁴ die Bundesrepublik Deutschland, den Wortlaut dieser Abkommen in Friedenszeiten wie in Zeiten eines bewaffneten Konflikts so weit wie möglich zu verbreiten. Dies soll insbeson-

* Sascha Rolf Lüder ist Projektmitarbeiter am IFHV, Bochum.
1 Verordnung über Sonderurlaub für Bundesbeamte und Richter im Bundesdienst, BGBl. 1992 I, S. 977 ff.
2 Richtlinien des BMI zur Durchführung des § 7 S. 1 Nr. 3 der Verordnung über Sonderurlaub für Bundesbeamte und Richter im Bundesdienst, VMBL. 1965, S. 488 ff.
3 Vier Genfer Abkommen vom 12. August 1949, BGBl. 1954 II, S. 783 ff. Eine Verbreitungspflicht ergibt sich hiernach aus den Art. 47 GA I, Art. 48 GA II, Art. 127 Abs. 1 GA III und Art. 144 Abs. 1 GA IV.
4 Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler und nicht internationaler bewaffneter Konflikte vom 8. Juni 1977, BGBl. 1990 II, S. 1550 ff. Die Pflicht zur Verbreitung regeln Art. 83 Abs. 1 ZP I und Art. 19 ZP II.

dere durch die Ausbildung innerhalb der Streitkräfte sowie durch Anregung der Zivilbevölkerung zum Studium der Abkommen geschehen.

Einen großen Anteil an der letztgenannten Form der Verbreitungsarbeit hat das DRK. In § 2 seiner Satzung hat sich das DRK die Verbreitung der Kenntnisse des humanitären Völkerrechtes selbst als Aufgabe gesetzt. Es stellt damit die einzige Hilfsorganisation in der Bundesrepublik Deutschland dar, welche eine Verbreitungspflicht in ihrer Satzung verankert hat. Für die Landesverbände ergibt sich eine Verbreitungsverpflichtung aus der Bundessatzung und nach § 3.1 der Mustersatzung für Landesverbände aus ihren eigenen Satzungen. Die Kreisverbände trifft gemäß § 3 der Mustersatzung für Kreisverbände dieselbe Verpflichtung zur Verbreitung des humanitären Völkerrechtes wie ihre Landesverbände.

Beispiele für die zahlreichen Unterrichtsmaßnahmen auf dem Gebiet des humanitären Völkerrechtes sind die Referen-

dartagungen der DRK-Landesverbände, ein gemeinsam vom DRK, vom Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) und vom Institut für Friedenssicherungsrecht und Humanitäres Völkerrecht (IFHV) der Ruhr-Universität Bochum veranstalteter Sommerkurs, die gemeinsam vom DRK-Landesverband Baden-Württemberg e.V., vom IFHV und vom Völkerrechtsreferat des Bundesministeriums der Verteidigung durchgeführte Teinacher Tagung sowie Ad-hoc-Seminare zu aktuellen Fragen des humanitären Völkerrechtes, etwa zur Fortentwicklung einer internationalen Strafrechtsbarkeit.

Bei sämtlichen Veranstaltungen steht die Verbreitung der vier Genfer Abkommen und ihrer beiden Zusatzprotokolle im Mittelpunkt. Indem der Bundeskonventionsbeauftragte eine Anerkennung für diese vom DRK durchgeführten Unterrichtsmaßnahmen herbeiführen will, soll sichergestellt werden, daß den am Verbreitungsgedanken Interessierten eine erfolgreiche Teilnahme an den o.g. Veranstaltungen ermöglicht wird.

Zur Reform des Status der NGOs in den Vereinten Nationen

Dorothee Füh*

I. Einführung

Seit der Verabschiedung der Charta der Vereinten Nationen am 26. Juni 1945, die mit Art. 71 erstmals in der Geschichte des Völkerrechtes nichtstaatliche Organisationen (non-governmental organizations, NGOs) ausdrücklich in den internationalen Verkehr miteinbezog,¹ hat sich ein grundlegender Wandel hinsichtlich des völkerrechtlichen Verständnisses der NGOs vollzogen. Dies resultiert nicht nur aus der Zahl von nichtstaatlichen Organisationen mit Konsultativbeziehungen zu den Vereinten Nationen, die sich von 1948 bis 1993 von 41 auf 978 erhöht hat,² sondern auch aus der wachsenden Bedeutung, die den NGOs auf Konferenzen sowie in den Ausschüssen, Nebenorganen und Sonderorganisationen der Vereinten Nationen insbesondere in den Bereichen Umwelt, Entwicklung und Menschenrechte zukommt.³ Aufgrund dieser Entwicklungen sah sich der Wirtschafts- und Sozialrat (Economic and Social Council, ECOSOC),⁴ der das nach Art. 71 VN-Charta für die Pflege der Konsultativbeziehungen verantwortliche Organ ist, veranlaßt,⁵ seine Resolution 1296 (XLIV) vom 23. Mai 1968, die bisher die Partizipationsmöglichkeiten der NGOs regelte, einer grundlegenden Prüfung zu unterziehen. Die Reform, die eigentlich schon 1995 im Jahr des 50jährigen Bestehens der Vereinten Nationen vollzogen sein sollte,⁶ fand mit der Verabschiedung der Resolution 1996/31 vom 25. Juli 1996 ihren (vorläufigen⁷) Abschluß. Die Resolution enthält einige wesentliche Neuerungen, wenn auch bei weitem nicht allen erhobenen Forderungen entsprochen wurde.⁸

II. Der Begriff der nichtstaatlichen Organisation

Genau wie der völkerrechtliche Status von NGOs bisher noch keine Regelung gefunden hat,⁹ so existiert auch – nicht zuletzt wegen der großen Spannweite unterschiedlicher NGOs

- * Dorothee Füh ist Projektmitarbeiterin am IFHV, Bochum.
- Der Völkerbund unterhielt zwar umfangreiche Beziehungen zu NGOs, die Völkerbundsatzung erwähnte aber ausdrücklich nur nationale Rotkreuz-Gesellschaften, während eine Einbeziehung aller anderen NGOs 1923 scheiterte. S. hierzu H.H.-K. Rechenberg, Non-Governmental Organizations, in: EPIL, Bd. 9 (1986), 276 ff. (278). Auch die Aufnahme von Art. 71 in die VN-Charta war sehr umstritten und erfolgte schließlich nicht zuletzt aufgrund des Drucks, den die bei der San Francisco-Konferenz anwesenden NGOs ausübten. S. K. Hüfner, Einige Anmerkungen zu Theorie und Praxis von NGOs im VN-System, in: UN-Forum 1995 (Heft 1), 14 ff. (16).
 - Zu Zusammensetzung, Funktion und Arbeitsweise des ECOSOC v. Epping, in: K. Ipsen, Völkerrecht, 3. Aufl. 1990, § 28 Rdnr. 55 ff.
 - S. hierzu E/Res/1993/80 vom 30. Juli 1993 und die E/Res/1995/304 vom 26. Juli 1995. Zu den vorbereitenden Arbeiten s. M. Jahnz, 50 Jahre Vereinte Nationen – 50 Jahre Arbeit mit NGOs. Eine Beziehung steht auf dem Prüfstand, in: UN-Forum 1995 (Heft 1) 67 ff.
 - J. Martens, a.a.O. (Fn. 3), 168.
 - Ziff. 17 der Resolution sieht eine Klausel zur Ermöglichung einer Anpassung der Regelungen an die fortschreitende Entwicklung auf dem NGO-Sektor vor.
 - S. eine Auflistung einiger der eingebrachten Reformvorschläge bei J. Martens, a.a.O. (Fn. 3), 170.
 - S. hierzu H.H.-K. Rechenberg, a.a.O. (Fn. 1), 282.

– keine allgemein verbindliche Begriffsdefinition.¹⁰ Art. 71 VN-Charta setzt den Begriff voraus und schränkt ihn nur insoweit ein, als sich der Tätigkeitsbereich einer NGO für die Aufnahme von Konsultativbeziehungen mit den Vereinten Nationen auf eine Angelegenheit im Rahmen der Zuständigkeit des ECOSOC beziehen muß. Die Resolution 1996/31 enthält daher nur die Negativdefinition „any such organization that is not established by a governmental entity or inter-governmental agreement shall be considered a non-governmental organization for the purpose of these arrangements“¹¹, die ergänzt wird durch die Klarstellung „except when expressly stated otherwise the term 'organization' shall refer to non-governmental organizations at the national, international, regional or subregional level“¹².

Die ausdrückliche Gleichstellung von nationalen und internationalen NGOs stellt ein Novum in den Beziehungen der Vereinten Nationen zu nichtstaatlichen Organisationen dar. Art. 71 VN-Charta sieht zwar Konsultationen mit nationalen NGOs vor, die bisher geltende Resolution 1296 (XLIV) setzte ihrer Einbeziehung jedoch enge Grenzen.¹³ Darüber hinaus herrschte auch in der Staatenpraxis – insbesondere während des Kalten Krieges – eher Mißtrauen gegenüber nationalen Vereinigungen vor, da man ihre Unabhängigkeit gegenüber ihrem Herkunftsstaat bezweifelte.¹⁴ Auch konnte der betroffene Staat, der nach Art. 71 VN-Charta vor der Aufnahme der Beziehungen zu konsultieren ist, ohne Begründung einen Einspruch gegen die Partizipation der nationalen NGO einlegen.¹⁵ Die neue Regelung¹⁶ verlangt dagegen eine Offenlegung der Einspruchsgründe und gewährt den betroffenen NGOs ein Recht zur Erwidmung. Insofern kann man also durchaus von einer Verbesserung der Stellung der nationalen NGOs sprechen.¹⁷

III. Voraussetzungen für die Aufnahme von Konsultativbeziehungen

Die Entscheidung über die Aufnahme von Konsultativbeziehungen ist nach der Resolution „the prerogative of Member States exercised through the Economic and Social Council and its Committee on Non-Governmental Organizations“¹⁸. Bei dem letztgenannten Ausschuß für nichtstaatliche Organisationen handelt es sich um ein bereits 1946 errichtetes Nebenorgan des ECOSOC,¹⁹ dessen Zusammensetzung und Funktionen im neunten Teil der Resolution näher ausgeführt werden. Eine seiner Aufgaben ist es zu prüfen, ob eine sich bewerbende NGO überhaupt für die Aufnahme von Konsultativbeziehungen in Betracht kommt. Ist dies der Fall, so spricht er eine entsprechende Empfehlung gegenüber dem ECOSOC aus.²⁰ Vor der Entscheidung des Rates sind der in Frage stehenden Organisation eventuelle Vorbehalte des Ausschusses mitzuteilen, um ihr eine Möglichkeit zur Stellungnahme zu geben.²¹

Die von einer NGO zu erfüllenden inhaltlichen und strukturellen Voraussetzungen sind im ersten Teil der Resolution näher bestimmt. Materiell wird – neben dem schon oben erwähnten Erfordernis der Befassung mit Aufgaben aus dem Kompetenzbereich des ECOSOC²² – die Konformität der Ziele und Prinzipien der NGO mit denjenigen der VN-Charta sowie die Unterstützung und Förderung der Arbeit der Ver-

einten Nationen gefordert.²³ Darüber hinaus muß die nichtstaatliche Organisation in ihrem speziellen Fachbereich anerkannt sein oder repräsentativen Charakter besitzen.²⁴

Strukturvoraussetzungen sind zunächst ein fester Hauptsitz der Organisation, ein mit der Wahrnehmung exekutiver Aufgaben betrauter Vertreter und eine demokratisch angenommene Verfassung, die ein Repräsentativorgan („a conference, congress or other representative body“) und eine transparente und demokratische Entscheidungsfindung innerhalb der Organisation vorsieht.²⁵ Der Organisation muß von ihren Mitgliedern, denen gegenüber sie die Verantwortung für ihr Handeln zu tragen hat, die Befugnis verliehen worden sein, für sie zu sprechen.²⁶ Schließlich ist eine weitgehende Unabhängigkeit der Organisation in ihrer Finanzierung erforderlich. Für andere Finanzierungsquellen als die Beiträge einzelner Mitglieder oder Tochterorganisationen besteht eine Offenlegungs- und u.U. Rechtfertigungspflicht.²⁷

Über diese Voraussetzungen hinaus sind bei der Entscheidung über die Aufnahme von Konsultativbeziehungen noch weitere Vorgaben und Grundprinzipien zu beachten. Unter dem Gesichtspunkt einer ausgewogenen Repräsentanz in geographischer und fachlicher Hinsicht betont die Resolution insbesondere den Wunsch des Rates nach einer stärkeren Partizipation von nichtstaatlichen Organisationen aus Entwicklungsländern und Ländern im ökonomischen Wandel.²⁸ Hierin zeigt sich der Versuch, das seit jeher vorhandene und kritisierte Nord-Süd-Gefälle²⁹ bei den in den Vereinten Nationen vertretenen NGOs auszugleichen. Da aber die Wahrnehmung der Partizipationsmöglichkeiten durch diese Organisationen häufig weniger an ihrem Willen als an ihrer finanziellen Ausstattung scheitert, erscheint es fraglich, ob sich durch eine bloße Empfehlung etwas ändern kann.³⁰

10 J. Martens, a.a.O. (Fn. 3), 170, hält Definitionsversuche auch nicht für besonders hilfreich, da sie die „Illusion der einen großen NGO-Gemeinde“ aufrechterhalten, die der Realität nicht entspreche. Er fordert stattdessen eine Einteilung nach den wichtigsten gesellschaftlichen Gruppen, was seiner Sicht größere Differenzierungsmöglichkeiten bietet.

11 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 12.

12 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 4.

13 E/Res/1296 (XLIV) vom 23. Mai 1968, Ziff. 9.

14 J. Martens, a.a.O. (Fn. 3), 168.

15 R. Lagoni, in: B. Simma (Hrsg.), Charta der Vereinten Nationen – Kommentar (1991), Art. 71 Rdnr. 8.

16 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 8.

17 S. auch die Einschätzung von L.S. Wiseberg, Resolution 1296 revised. A done deal on the consultative status. Not ideal but a major improvement, in: Human Rights Tribune, Aug./Sept. 1996, 7 ff. (7).

18 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 15.

19 M. Jahnz, a.a.O. (Fn. 5), 68.

20 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 61 (b).

21 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 15.

22 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 1.

23 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 2 u. 3.

24 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 9.

25 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 10 u. 12.

26 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 11 u. 12.

27 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 13.

28 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 5.

29 K. Hüfner, a.a.O. (Fn. 1), 15.

30 J. Martens, a.a.O. (Fn. 3), 171, schlägt zur Lösung dieses Problems vor, finanzschwache Organisationen materiell zu unterstützen.

Leitgedanken bei der Aufnahme von Konsultativbeziehungen mit NGOs sind zum einen die Sicherung von Experteninformationen und -ratschlägen für die Vereinten Nationen („dienende Funktion“³¹); zum anderen die Bereitstellung eines Meinungsforums für nichtstaatliche Organisationen.³² Die Grenzen der Koordinationstätigkeit des ECOSOC liegen jedoch – wie Ziff. 19 der Resolution klarstellt – dort, wo eine Überlastung des Rates dergestalt eintritt, daß er nicht mehr als politisches Koordinationsgremium, sondern nur noch als ein „general forum of discussion“ agieren kann.³³

Darüber hinaus muß bei der Einräumung von Partizipationsrechten stets die strenge Unterscheidung zwischen der Beteiligung ohne Stimmrecht nach Art. 69, 70 VN-Charta und dem Konsultativstatus nach Art. 71 VN-Charta beachtet werden,³⁴ die als Kompromiß zwischen denjenigen Staaten, die eine offizielle Beziehung mit NGOs wünschten, und den Gegnern einer solchen Beziehung in die Charta aufgenommen wurde.³⁵ Eine Gleichbehandlung der nichtstaatlichen Organisationen und der Sonderorganisationen im VN-System ist daher ausgeschlossen, obwohl gerade dies ein Gegenstand der vorgebrachten Reformvorschläge war.³⁶

IV. Die Rechte der nichtstaatlichen Organisationen im Rahmen der Konsultativbeziehungen zum Rat

Welche Rechte einer NGO im einzelnen zustehen entscheidet sich danach, welcher der drei im dritten Teil der Resolution genannten Partizipationsstufen sie zuzuordnen ist. Zu unterscheiden sind hiernach „organizations in general consultative status“ (Ziff. 22), „organizations in special consultative status“ (Ziff. 23), zu denen auch die in Ziff. 25 gesondert aufgeführten Menschenrechtsorganisationen zählen, und sog. Roster-NGOs (Ziff. 24).³⁷

Den Organisationen mit allgemeinem Konsultativstatus kommen die am weitesten reichenden Befugnisse zu. Zu ihnen sind solche NGOs zu zählen, „(...) that are concerned with most of the activities of the Council and its subsidiary bodies (...) and are closely involved with the economic and social life of the peoples of the areas they represent and whose membership, which should be considerable, is broadly representative of major segments of society in a large number of countries in different regions all over the world“.³⁸ Aus den hohen Anforderungen, die diese Definition an die Organisationen stellt, wird schon deutlich, daß nur eine geringe Anzahl von NGOs ihnen entsprechen kann: Im Jahr 1993 waren es gerade einmal 42.³⁹

Bei den Organisationen mit besonderem Konsultativstatus handelt es sich um solche NGOs, deren Tätigkeit sich nur auf einige der Zuständigkeitsbereiche des Rates erstreckt und die wegen ihrer Sachkunde in ihrem Spezialgebiet anerkannt sind.⁴⁰ Für die gesondert erwähnten Menschenrechtsorganisationen wird außerdem gefordert, daß „(...) [they] should pursue the goals of promotion and protection of human rights in accordance with the Charter of the United Nations, the Universal Declaration of Human Rights and the Vienna

Declaration and Programme of Action“⁴¹. Die ausdrückliche Hervorhebung dieser NGOs war schon bei der Resolution 1296 (XLIV) sehr umstritten, da die Menschenrechtsorganisationen ihre Sonderbehandlung gegenüber den anderen Organisationen als diskriminierend empfinden.⁴² Ihrem Wunsch nach einer vollständigen Streichung wurde jedoch nicht entsprochen. Stattdessen verzichtete man nur auf die Aufzählung von besonders zu berücksichtigenden NGOs⁴³ und auf das Erfordernis eines „general concern“ mit den Menschenrechten, „not restricted to the interest of a particular group of persons, a single nationality or the situation in a single State or restricted group of States“⁴⁴, das viele Menschenrechtsorganisationen von vornherein den Zugang zu den Vereinten Nationen versperrte.⁴⁵ Insgesamt belief sich die Zahl von NGOs mit besonderem Konsultativstatus im Jahr 1993 auf 376.⁴⁶

Zur letzten Gruppe der sog. Roster-NGOs zählen Organisationen, die aus Sicht des Rates oder des Generalsekretärs – in Konsultation mit dem Rat oder dem Ausschuß für nichtstaatliche Organisationen – gelegentlich nützliche Beiträge zur Arbeit des Rates, seiner Nebenorgane oder anderer Gremien der Vereinten Nationen leisten können, oder solche NGOs, die zu einer Sonderorganisation oder einer anderen Einrichtung der Vereinten Nationen Konsultativbeziehungen unterhalten.⁴⁷ Sie sind in ein Verzeichnis aufzunehmen, das vom Generalsekretär geführt und allgemein als „Roster“ bezeichnet wird,⁴⁸ und werden auf Verlangen des Rates oder seiner Nebenorgane beratend tätig. Ihnen kommt folglich kein permanenter Konsultativstatus zu, wie dies bei den beiden anderen Gruppen der Fall ist, sondern sie sind von der Entscheidung des Rates oder seiner Nebenorgane über ihre Heranziehung abhängig. Auch begründet die Tatsache, daß eine

31 R. Lagoni, a.a.O. (Fn. 15), Art. 71 Rdnr. 1.

32 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 20

33 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 20

34 So schon E/Res/1296 (XLIV) vom 23. Mai 1968, Ziff. 12 und jetzt

auch E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 18.

35 R. Lagoni, a.a.O. (Fn. 15), Art. 71 Rdnr. 1.

36 J. Martens, a.a.O. (Fn. 3), 170.

37 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 22-25. In E/Res/1296 (XLIV)

vom 23. Mai 1968, Ziff. 16-19, war noch von „category“ I, II und III

die Rede. Diesen umstrittenen Begriff vermeidet die neue Resolution jedoch. Der noch weitergehenden Forderung nach einer völligen Abschaffung der Einteilung nach unterschiedlichen Partizipationsstufen wurde dagegen nicht entsprochen.

38 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 22.

39 P.M. Schulze, a.a.O. (Fn. 2), 51. S. eine Auflistung einiger der NGOs mit allgemeinem Konsultativstatus bei R. Lagoni, a.a.O. (Fn. 15), Art. 71 Rdnr. 10.

40 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 23.

41 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 25.

42 L.S. Wiseberg, a.a.O. (Fn. 17), 7. Zur Situation der Menschenrechtsorganisationen in den Vereinten Nationen s. auch A.C. Zoller, The NGOs and the Protection of Human Rights within the UN System. Int. Geneva YB 5 (1991), 57 ff.

43 E/Res/1296 (XLIV) vom 23. Mai 1968, Ziff. 17: „[those] combating colonialism, apartheid, racial intolerance (...)“.

44 Ibid.

45 S. zur Einschätzung der Auswirkungen dieser Änderungen auf die Partizipation von Menschenrechtsorganisationen L.S. Wiseberg, a.a.O. (Fn. 17), 7.

46 P.M. Schulze, a.a.O. (Fn. 2), 51.

47 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 24.

48 R. Lagoni, a.a.O. (Fn. 15), Art. 71 Rdnr. 12.

Organisation sich auf dem „Roster“ befindet, noch keine Vermutung für ihre Eignung für den allgemeinen oder besonderen Konsultativstatus, falls sie sich um einen solchen bewerben sollte.⁴⁹ Die Stellung der Roster-NGOs ist daher – unabhängig von den ihnen ansonsten zustehenden Rechten – als sehr schwach einzustufen. Gleichzeitig stellt ihre Gruppe jedoch die größte unter den nichtstaatlichen Organisationen mit Konsultativbeziehungen zu den Vereinten Nationen dar: 1993 waren 560 Organisationen in dem Verzeichnis zu finden.⁵⁰

Eine detaillierte Regelung der einzelnen Partizipationsrechte beinhaltet der vierte Teil der Resolution. Alle Organisationen erhalten unabhängig von ihrem Status eine Mitteilung über die Tagesordnung in den Ratsitzungen.⁵¹ Doch nur Organisationen mit allgemeinem Konsultativstatus sind befugt, ihrerseits an den Ausschuss für nichtstaatliche Organisationen Vorschläge zur Tagesordnung zu richten.⁵² Für sie – wie auch für Organisationen mit besonderem Konsultativstatus – besteht ein Anwesenheitsrecht in allen öffentlichen Sitzungen des Rates, seiner Ausschüsse und Sitzungsgremien. Roster-NGOs können dagegen nur an solchen Sitzungen teilnehmen, die sich mit Themen aus ihrem Kompetenzbereich beschäftigen.⁵³ Eine ähnliche Abstufung findet sich in bezug auf die Befugnis zur Abgabe schriftlicher Erklärungen: Während die Organisationen mit Konsultativstatus stets Erklärungen einbringen können,⁵⁴ wobei lediglich unterschiedliche Wortbegrenzen bestehen,⁵⁵ dürfen Roster-NGOs sich nur schriftlich äußern, wenn der Generalsekretär sie hierzu – in Konsultation mit dem Ratspräsidenten oder dem Ausschuss für nichtstaatliche Organisationen – eingeladen hat.⁵⁶ Organisationen mit allgemeinem Konsultativstatus können außerdem auf Empfehlung des genannten Ausschusses in den Ratsitzungen mündliche Stellungnahmen abgeben. Für Organisationen mit besonderem Konsultativstatus besteht dagegen – abgesehen von der Notwendigkeit eines entsprechenden Vorschlags des Ausschusses für nichtstaatliche Organisationen – nur dann ein Recht zur Äußerung, wenn es keine Einrichtung des Rates für den betreffenden Sachbereich gibt.⁵⁷ Roster-NGOs besitzen kein Recht zur Äußerung.

Im fünften und sechsten Teil der Resolution finden sich Bestimmungen über die Beziehungen von NGOs zu den Ausschüssen und Nebenorganen sowie zu *ad hoc*-Ausschüssen des ECOSOC. Sie folgen im wesentlichen den Regelungen über die Rechte der NGOs im Rat mit der Ausnahme, daß die Anforderungen an die Anhörung in den Sitzungen etwas gelockert sind.⁵⁸ Die Beziehungen der NGOs zu den Sonderorganisationen der Vereinten Nationen sind meistens in gesonderten Abkommen geregelt.⁵⁹

V. Die Teilnahme von nichtstaatlichen Organisationen an VN-Konferenzen

Die Reform der Resolution 1296 (XLIV) war nicht zuletzt auch von dem Gedanken getragen, die Teilnahmebestimmungen für Konferenzen der Vereinten Nationen zu vereinheitlichen.⁶⁰ Das Regelungsbedürfnis war stetig gewachsen, seit die VN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung

(UNCED), die 1992 in Rio de Janeiro stattfand, erstmals ein die erweiterte Teilnahme von NGOs begünstigendes Akkreditierungsverfahren⁶¹ praktiziert hatte und die Anwendung des Verfahrens in den folgenden Jahren auch bei anderen VN-Konferenzen von den NGOs eingefordert worden war.⁶²

Die Regelungen im siebten Teil der Resolution 1996/31 entsprechen der Praxis der UNCED in einigen wesentlichen Punkten. So liegt die Zuständigkeit für die Akkreditierung der NGOs bei dem jeweiligen, die Konferenz vorbereitenden Ausschuss („*preparatory committee*“)⁶³ und nicht bei dem Ausschuss für nichtstaatliche Organisationen, der die Zulassung meist sehr restriktiv handhabt.⁶⁴ Für Organisationen mit allgemeinem oder besonderem Konsultativstatus sowie für Roster-NGOs gilt die in Ziff. 42 statuierte Vermutung, daß sie in der Regel zur Konferenz und zu allen vorbereiteten Treffen zuzulassen sind.⁶⁵ Eine Differenzierung nach den unterschiedlichen Partizipationsstufen erfolgt hier also nicht. Der Wille zur Öffnung der VN-Konferenzen für NGOs zeigt sich aber vor allen Dingen in der Bestimmung, daß auch Organisationen, die keine Konsultativbeziehungen zu den Vereinten Nationen unterhalten, das jeweilige, für die Annahme und Vorabescheidung der eingehenden Bewerbungen zuständige Konferenzsekretariat⁶⁶ ohne weiteres um Akkreditierung ersuchen können.⁶⁷

Bevor das Sekretariat die Organisationen, die sich bei ihm beworben haben, dem vorbereitenden Ausschuss zur Akkreditierung empfiehlt, hat es die Bewerberliste den Mitgliedstaaten zur Kommentierung vorzulegen.⁶⁸ Ihre Anmerkungen sind den betroffenen NGOs mitzuteilen, um ihnen Gelegen-

49 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 24.

50 P.M. Schulze, a.a.O. (Fn. 2), 51.

51 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 27.

52 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 28.

53 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 29.

54 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 30.

55 Die Erklärungen von Organisationen in general consultative status sollen 2.000 Wörter nicht übersteigen (Ziff. 31 d). Organizations in special consultative status sollen sich dagegen auf 500 Wörter beschränken (Ziff. 31 e).

56 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 31 f. Auch hier liegt die Wortobergrenze bei 500 Wörtern (Ziff. 31 e).

57 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 32 a.

58 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 38.

59 K. Hüfner, a.a.O. (Fn. 1), 16; s.a. P.M. Schulze, a.a.O. (Fn. 2), 52.

60 S. die der E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996 vorangestellten Begründungserwägungen des ECOSOC: „(...) introducing coherence in the rules governing the participation of non-governmental organizations in international conferences convened by the United Nations“.

61 Auf der Konferenz wurden über 1.400 NGOs akkreditiert. S. P.M. Schulze, a.a.O. (Fn. 2), 54.

62 M. Jahnz, a.a.O. (Fn. 5), 74. Angewandt wurde das Verfahren z.B. bei der Weltkonferenz über Menschenrechte (1993), der Weltbevölkerungskonferenz (1994), dem Weltsocialgipfel und der Weltfrauenkonferenz (1995) sowie bei HABITAT II (1996). S. J. Martens, a.a.O. (Fn. 3), 169 f.

63 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 41.

64 J. Martens, a.a.O. (Fn. 3), 169.

65 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 31.

66 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 43.

67 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 42. Der notwendige Inhalt einer solchen Bewerbung ist detailliert in Ziff. 44 der Resolution aufgeführt.

68 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 46.

heit zur Stellungnahme zu geben.⁶⁹ Genau wie bei dem Verfahren zur Gewährung eines Konsultativstatus beim ECOSOC⁷⁰ wird also auch hier auf Transparenz Wert gelegt. Zur Bestimmung der Relevanz einer Bewerbung legt die Resolution folgenden Maßstab fest:⁷¹ (...) *it is agreed that a determination shall be made based on [the non-governmental organization's] background and involvement in the subject areas of the conference*⁷². Das Konferenzsekretariat kann von einer Empfehlung nur unter Angabe von Gründen absehen.⁷³ Hat es seine Vorschläge vorgelegt, so muß der vorbereitende Ausschub über sie – nach ihrer vorherigen Diskussion im Plenum – innerhalb von 24 Stunden entscheiden. Wird innerhalb dieses Zeitraums keine Entscheidung getroffen, so wird den hiervon betroffenen NGOs bis zur endgültigen Entscheidung eine Interim-Akkreditierung gewährt.⁷⁴

Organisationen, die zu einer internationalen Konferenz zugelassen worden sind und sich später um einen Konsultativstatus bewerben, müssen sich zwar dem normalen Verfahren unterwerfen, durch Ziff. 53 wird der Ausschub für nichtstaatliche Organisationen jedoch dazu angehalten, ihre Bewerbung so schnell wie möglich und unter Berücksichtigung bereits eingereicherter Unterlagen zu prüfen, um der Organisation die Teilnahme an dem „*follow-up process*“ und der Implementierungsphase der Konferenz zu ermöglichen.⁷⁵ Hiermit soll – wie es die Bestimmung formuliert – der großen Bedeutung, die der ECOSOC der Partizipation von NGOs in und nach internationalen Konferenzen beilegt, Rechnung getragen werden.

Die eben geschilderte allgemeine Verbesserung der Zugangsmöglichkeiten der nichtstaatlichen Organisationen zu den Konferenzen der Vereinten Nationen geht nicht einher mit einer gleichzeitigen Stärkung ihrer Partizipationsrechte. Ziff. 50 der Resolution weist darauf hin, daß „*in recognition of the intergovernmental nature of the conference and its preparatory process, active participation of non-governmental organizations therein, while welcome, does not entail a negotiating role*“.⁷⁶ Dementsprechend beschränken sich die Befugnisse der NGOs auf die Abgabe schriftlicher Erklärungen in der Vorbereitungsphase der Konferenz⁷⁷ sowie auf – kurz zu haltende – Äußerungen in der Plenarsitzung und den sonstigen Sitzungsgremien⁷⁸. Die Staatengemeinschaft war also offensichtlich nicht bereit, aus der stetig wachsenden Bedeutung der NGOs auf internationalen Konferenzen auch Konsequenzen für die Mitwirkungsbefugnisse nichtstaatlicher Organisationen zu ziehen.

VI. Aussetzung und Beendigung der Konsultativbeziehungen

Die Entscheidung über die Suspendierung und den Entzug des Konsultativstatus oder der Registrierung im „Roster“ wird durch den ECOSOC auf Empfehlung des Ausschusses für nichtstaatliche Organisationen getroffen.⁷⁹ Letzterer unterzieht die NGOs, die Konsultativbeziehungen zu den Vereinten Nationen unterhalten, einer periodischen Überprüfung, ob sie die Voraussetzungen, die die Grundlage für die Aufnahme der Beziehungen waren, nach wie vor erfüllen.⁸⁰ Kommt der Ausschub zu dem Schluß, daß eine Suspendierung oder ein Entzug des Konsultativstatus erforderlich ist, so hat er, bevor er eine Empfehlung dieses Inhalts an den Rat richtet, die NGO

von seiner Entscheidung – schriftlich und begründet – in Kenntnis zu setzen, um ihr Gelegenheit zu einer Antwort auf seine Vorwürfe zu geben.⁸¹ Die betroffene Organisation ist in dem Verfahren also nicht vollkommen rechtlos gestellt, wie dies noch bei der Resolution 1296 (XLIV) der Fall war, sondern ihr steht eine Art „*appeals process*“⁸² zur Verfügung.

Die Suspendierung und der Entzug können aus den drei in Ziff. 57⁸³ aufgeführten Gründen ausgesprochen werden. Zum einen dienen sie als Sanktionsmaßnahmen bei einem offensichtlichen Mißbrauch der von den Vereinten Nationen gewährten Stellung durch ein Verhalten der NGO, das im Widerspruch zu den Zielen und Prinzipien der VN-Charta steht. Als Beispiel hierzu werden politisch motivierte Aktivitäten gegen einen Mitgliedstaat der Vereinten Nationen genannt.⁸⁴ Zum anderen kommen sie in Betracht, wenn substantiierte Beweise für eine Beeinflussung der NGO durch international als Verbrechen anerkannte Aktivitäten – wie z.B. Drogen- und Waffenhandel sowie Geldwäsche – vorliegen.⁸⁵ Schließlich sind die Suspendierung oder der Entzug auch bei Untätigkeit der Organisation vorgesehen. Letztere ist anzunehmen, wenn die NGO in einem Zeitraum von drei Jahren keinen positiven oder effektiven Beitrag für die Vereinten Nationen geleistet hat.⁸⁶

Eine Suspendierung kann für einen Zeitraum von bis zu drei Jahren ausgesprochen werden. Für eine vom Entzug betroffene Organisation besteht erst nach drei Jahren wieder die Möglichkeit, sich erneut um einen Konsultativstatus oder eine Registrierung im „Roster“ zu bewerben.⁸⁷

VII. Abschließende Einschätzung

NGOs spielen in den Tätigkeitsbereichen aller Internationalen Organisationen, vor allen Dingen aber der Vereinten Nationen, eine nicht mehr wegzudenkende Rolle. Sie haben sich diese Position durch ihre weithin konstruktive Mitarbeit und ihren Anspruch, die öffentliche Meinung zu repräsentieren, erworben. Die nunmehr durch die Resolution 1996/31 verbesserten Partizipationsmöglichkeiten der NGOs zeigen, daß mittlerweile einige der Vorbehalte, die die Staaten gegenüber der Mitwirkung der NGOs hegten, überwunden werden konnten. Gleichwohl bleibt zu konstatieren, daß der Status der Völkerrechtssubjekte und der NGOs auch in Zukunft ein grundsätzlich verschiedener bleiben wird.

69 Ibid.

70 S./E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 8 u. 15.

71 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 45.

72 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 47.

73 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 48.

74 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 53.

75 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 52.

76 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 51.

77 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 58. Die relevanten Vorschriften des achten Teils der Resolution finden auch Anwendung auf die Suspendierung und den Entzug der Akkreditierung (Ziff. 54).

78 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 55.

79 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 56.

80 L.S. Wiseberg, a.a.O. (Fn. 17), 8.

81 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 75.

82 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 57 (a). L.S. Wiseberg bezeichnet dieses Beispiel als problematisch, weil auch – wie die Praxis zeige – die Offenlegung von Menschenrechtsverletzungen teilweise von den Staaten als politisch motiviert bezeichnet werde.

83 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 57 (b).

84 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 57 (c).

85 E/Res/1996/31 vom 25. Juli 1996, Ziff. 59.

51/30. Verstärkte Koordinierung der humanitären Hilfe und Katastrophenhilfe der Vereinten Nationen, einschließlich der Wirtschaftssonderhilfe: Wirtschaftssonderhilfe für bestimmte Länder oder Regionen

A

WIRTSCHAFTSHILFE AN DIE STAATEN, DIE VON DER DURCHFÜHRUNG DER RESOLUTIONEN DES SICHERHEITSRATS BETROFFEN SIND, MIT DENEN SANKTIONEN GEGEN DIE BUNDESREPUBLIK JUGOSLAWIEN VERHÄNGT WURDEN

Die Generalversammlung,

unter Hinweis auf die Artikel 25, 48, 49 und 50 der Charta der Vereinten Nationen,

sowie unter Hinweis auf die Resolutionen des Sicherheitsrats 724 (1991) vom 15. Dezember 1991 und 843 (1993) vom 18. Juni 1993, ferner unter Hinweis auf die Resolution des Sicherheitsrats 1074 (1996) vom 1. Oktober 1996, mit der die Maßnahmen beendet werden, welche mit Resolution 1022 (1995) vom 22. November 1995 ausgesetzt und mit den Resolutionen 757 (1992) vom 30. Mai 1992, 787 (1992) vom 16. November 1992, 820 (1993) vom 17. April 1993, 942 (1994) und 943 (1994) vom 23. September 1994, 988 (1995) vom 21. April 1995, 992 (1995) vom 11. Mai 1995, 1003 (1995) vom 5. Juli 1995 und 1015 (1995) vom 15. September 1995 verhängt beziehungsweise bekräftigt wurden,

betonend, welche Bedeutung dem Allgemeinen Rahmenabkommen für den Frieden in Bosnien und Herzegowina und den dazugehörigen Anhängen¹ zukommt, das am 21. November 1995 in Dayton (Ohio) paraphiert und am 14. Dezember 1995 in Paris unterzeichnet wurde, mit dem Ausdruck ihrer Hochachtung gegenüber den benachbarten und sonstigen von den Sanktionen betroffenen Staaten der Region, gegenüber der Mission der Internationalen Konferenz über das ehemalige Jugoslawien, dem gemeinsamen Sanktionskoordinator der Europäischen Union und der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, dem Kommunikationszentrum der Sanktionsunterstützungsmissionen und den Sanktionsunterstützungsmissionen, dem Einsatz der Westeuropäischen Union auf der Donau, dem gemeinsamen Einsatz SHARP GUARD der Organisation des Nordatlantikvertrags und der Westeuropäischen Union in der Adria sowie der Donaukommission für ihre bedeutenden Beiträge zur Herbeiführung eines Verhandlungsfriedens,

in Bekräftigung ihrer Resolutionen 48/210 vom 21. Dezember 1993, 49/21 A vom 2. Dezember 1994 und 50/58 E vom 12. Dezember 1995 über Wirtschaftshilfe an die Staaten, die von der Durchführung der Resolutionen des Sicherheitsrats betroffen sind, mit denen Sanktionen gegen die Bundesrepublik Jugoslawien verhängt wurden, Kenntnis nehmend von der Erklärung von Sofia über gutnachbarliche Beziehungen, Stabilität, Sicherheit und Zusammenarbeit auf dem Balkan², die auf der am 6. und 7. Juli 1996 in Sofia abgehaltenen Tagung der Außenminister der Länder Südosteuropas abgehalten wurde,

sowie davon Kenntnis nehmend, daß einige der von den Sanktionen betroffenen Staaten in der Region ihre diesbezüglichen Auffassungen zum Ausdruck gebracht haben³,

in Würdigung der Anstrengungen der internationalen Finanzinstitutionen, der anderen internationalen Organisationen und derjenigen Staaten, die in Antwort auf den Appell des Generalsekretärs und die im Dezember 1995 und im April 1996 in Brüssel abgehaltenen Gekerkonferenzen bei ihren

Unterstützungsprogrammen und gezielten Maßnahmen zugunsten der betroffenen Staaten die besonderen wirtschaftlichen Probleme berücksichtigt haben, die sich aufgrund der Anwendung der Sanktionen ergeben,

sowie in Würdigung der Aufmerksamkeit, die die zwischenstaatlichen und regionalen Organisationen, insbesondere die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa und die Europäische Union, so auch im Rahmen der Mitteleuropäischen Initiative, auch

weiterhin dem Unterstützungsbedarf der betroffenen Staaten bei der Entwicklung der regionalen Verkehrs- und Kommunikationsinfrastruktur entgegenbringen,

Kenntnis nehmend von dem Bericht des Generalsekretärs „Ergänzung zur Agenda für den Frieden“: Positionspapier des Generalsekretärs anlässlich des fünfzigsten Jahrestages der Vereinten Nationen⁴, insbesondere von Kapitel III.E zum Thema der Sanktionen der Vereinten Nationen, sowie Kenntnis nehmend von dem Bericht des Generalsekretärs über die Durchführung der Resolution 50/58 E⁵ und den darin enthaltenen Schlußfolgerungen und Empfehlungen,

1. verleiht ihrer Besorgnis Ausdruck über die anhaltenden besonderen wirtschaftlichen Probleme, vor denen die Staaten in der Zeit nach der Aufhebung der Sanktionen stehen, insbesondere die Staaten, die an die Bundesrepublik Jugoslawien angrenzen, sowie die anderen Donauanrainestaaten und alle anderen Staaten, die von den Folgen des Abbruchs ihrer Wirtschaftsbeziehungen zu der Bundesrepublik Jugoslawien und der Unterbrechung der traditionellen Verkehrs- und Kommunikationsverbindungen in diesem Teil Europas betroffen waren, solange die Sanktionen sich in Kraft befanden, und über deren langfristige nachteilige Auswirkungen auf die Volkswirtschaften dieser Staaten;

2. bekräftigt die Notwendigkeit anhaltender konzentrierter Maßnahmen seitens der internationalen Gemeinschaft mit dem Ziel, den besonderen wirtschaftlichen Problemen der betroffenen Staaten in der Zeit nach der Aufhebung der Sanktionen in Anbetracht des Ausmaßes dieser Probleme und der nachteiligen Auswirkungen der Sanktionen auf die Volkswirtschaften dieser Staaten wirksamer zu begegnen;

3. bittet die internationalen Finanzinstitutionen, insbesondere den Internationalen Währungsfonds, die Weltbank und die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung *erneut*, den wirtschaftlichen Problemen der betroffenen Staaten in der Zeit nach der Aufhebung der Sanktionen auch weiterhin ihre besondere Aufmerksamkeit zu widmen, sowie Möglichkeiten zu prüfen, Ressourcen zu mobilisieren und zur Verfügung zu stellen, welche die anhaltend negativen Auswirkungen der Sanktionen auf die Bemühungen der betroffenen Staaten um finanzielle Stabilisierung und die Entwicklung der regionalen Verkehrs- und Kommunikationsinfrastruktur abmildern können;

4. ersucht *erneut* die zuständigen Organe, Programme und Sonderorganisationen der Vereinten Nationen, bei der Programmierung ihrer Entwicklungsaktivitäten die besonderen Bedürfnisse der betroffenen Staaten zu berücksichtigen und zu erwägen, Hilfe aus ihren Sonderprogrammen bereitzustellen;

5. appelliert *erneut* an alle Staaten, den betroffenen Staaten in der Zeit nach der Aufhebung der Sanktionen dringend technische, finanzielle und materielle Unterstützung zu gewähren, um die anhaltend negativen Auswirkungen der Sanktionen auf deren Volkswirt-

1 Siehe A/50/790-S/1995/999; siehe *Official Records of the Security Council, Fiftieth Year, Supplement for October, November and December 1995*, Dokument S/1995/999.

2 Siehe A/51/211-S/1996/551, Anhang I; siehe *Official Records of the Security Council, Fifty-first Year, Supplement for July, August and September 1996*, Dokument S/1996/551.

3 Siehe A/51/226-S/1996/595 und A/51/330-S/1996/721 und Kotr.1; siehe *Official Records of the Security Council, Fifty-first Year, Supplement for July, August and September 1996*, Dokument S/1996/595 und ebd., Dokument S/1996/721.

4 A/50/60-S/1995/1; siehe *Official Records of the Security Council, Fiftieth Year, Supplement for January, February and March 1995*, Dokument S/1995/1.

5 A/51/356.

schaften abzumildern, indem sie namentlich unter anderem Maßnahmen zur Förderung der Exporte, der Investitionen und des Aufbaus von Privatunternehmen in den betroffenen Staaten erwägen; 6. *ermutigt* die Staaten der Region, die von der Durchführung der Sanktionen des Sicherheitsrats gegen die Bundesrepublik Jugoslawien betroffen sind, den Prozeß der multilateralen regionalen Zusammenarbeit, der 1995 von der Europäischen Union in ihrer Aktionsplattform von Royaumont dargestellt und von der am 6. und 7. Juli 1996 in Sofia abgehaltenen Tagung der Außenminister der Länder Südosteuropas in Gang gesetzt wurde, auf Gebieten wie der Ausführung grenzüberschreitender Infrastrukturprojekte und der Handels- und Investitionsförderung fortzusetzen und so die nachteiligen Auswirkungen der gemäß Resolution 1074 (1996) des Sicherheitsrats aufgehobenen Sanktionen abzumildern;

7. *fordert* die Organisationen und Sonderorganisationen des Systems der Vereinten Nationen sowie andere beteiligte Organisationen *nachdrücklich auf*, den Zugang von Lieferanten, vor allem aus den Staaten, die von der Durchführung der Sanktionen betroffen waren, mittels geeigneter Maßnahmen zu erweitern, damit sie sich aktiv am Wiederaufbau und an der Normalisierung der Verhältnisse im ehemaligen Jugoslawien in der Konfliktfolgezeit beteiligen können; 8. *ersucht* den Generalsekretär, alle geeigneten Maßnahmen zu treffen, um den betroffenen Ländern verstärkt Gelegenheit zur aktiven Teilnahme am Wiederaufbau, an der Normalisierung der Verhältnisse und an der Entwicklung im ehemaligen Jugoslawien in der Konfliktfolgezeit zu geben;

9. *ersucht* den Generalsekretär *außerdem*, von den Staaten, den Regionalorganisationen und den in Betracht kommenden Organen und Organisationen des Systems der Vereinten Nationen auch weiterhin regelmäßig Informationen über die Maßnahmen einzuholen, die sie ergriffen haben, um die besonderen wirtschaftlichen Probleme dieser Staaten in der Zeit nach der Aufhebung der Sanktionen abzumildern, dem Sicherheitsrat darüber Bericht zu erstatten und der Generalversammlung auf ihrer zweiundfünfzigsten Tagung einen Bericht über die Durchführung dieser Resolution vorzulegen.

B

HILFE FÜR DIE NORMALISIERUNG UND DEN WIEDERAUFBAU LIBERIAS

Die Generalversammlung, unter Hinweis auf ihre Resolutionen 45/232 vom 21. Dezember 1990, 46/147 vom 17. Dezember 1991, 47/154 vom 18. Dezember 1992, 48/197 vom 21. Dezember 1993, 49/21 E vom 20. Dezember 1994 und 50/58 A vom 12. Dezember 1995,

Kenntnis nehmend von der Resolution 1071 (1996) des Sicherheitsrats vom 30. August 1996, worin der Rat unter anderem das von der Wirtschaftsgemeinschaft der westafrikanischen Staaten am 17. August 1996 in Abuja erzielte Übereinkommen⁶ begrüßt hat, kraft dessen das Übereinkommen von Abuja von 1995⁷ bis zum 15. Juni 1997 verlängert, ein Zeitplan für die Durchführung des Übereinkommens festgelegt und ein Mechanismus zur Verifikation der Einhaltung des Übereinkommens durch die Führer der Parteien beschlossen wurde sowie mögliche Maßnahmen gegen die Parteien in den Fall der Nichteinhaltung vorgeschlagen wurden,

nach Behandlung des Berichts des Generalsekretärs⁸, tief besorgt über die nachteiligen Auswirkungen des sich lange hinziehenden Konflikts auf die sozioökonomische Entwicklung Liberias, insbesondere über die nach Ausbruch der Feindseligkeiten am 6. April 1996 erfolgten Angriffe auf Zivilpersonen, die Plünderung von Eigentum und die Zerstörung von Infrastruktureinrichtungen im ganzen Land, so auch in der Hauptstadt, und feststellend, daß es dringend nötig ist, Frieden und Stabilität wiederherzustellen, damit die wirtschaftliche Gesundheit sowie die Normalisierung und der Wiederaufbau der Grundwirtschaftssektoren des Landes erleichtert werden,

in Anerkennung der Anstrengungen, die die Vorsitzende des Staatsrates, Ruth Sando Perry, unternimmt, um im Namen des Volkes von Liberia die Regierungsgeschäfte zu führen,

mit Besorgnis zur Kenntnis nehmend, daß die Auslieferung von

Hilfsgütern insbesondere in den Gebieten, die noch nicht unter der Kontrolle der Überwachungsgruppe der Wirtschaftsgemeinschaft der westafrikanischen Staaten stehen, weiterhin durch unzulängliche Logistik und mangelnde Sicherheitsgarantien seitens der liberianischen Parteien behindert wird, was den Übergang von Nothilfe- zu Entwicklungsmaßnahmen erschwert,

in Würdigung der konzertierten und entschlossenen Bemühungen der Wirtschaftsgemeinschaft der westafrikanischen Staaten zur Wiederherstellung von Frieden, Sicherheit und Stabilität in Liberia, 1. *dankt* allen Staaten sowie den zwischenstaatlichen und nichtstaatlichen Organisationen, die die liberianische nationale Übergangsregierung auf dem Gebiet der Soforthilfe und des Wiederaufbaus unterstützt haben, und fordert nachdrücklich dazu auf, diese Unterstützung fortzusetzen;

2. *fordert* alle Staaten sowie alle zwischenstaatlichen und nichtstaatlichen Organisationen *auf*, Liberia weiterhin technische, finanzielle und sonstige Hilfe für die Rückführung und Wiederansiedlung liberianischer Flüchtlinge, Heimkehrer und Vertriebenen sowie für die Wiedereingliederung der Kombattanten zu leisten, um so die Wiederherstellung des Friedens und der Normalität in Liberia zu erleichtern;

3. *appelliert erneut* an alle Staaten, großzügige Beiträge an den vom Generalsekretär eingerichteten Treuhandsfonds für Liberia zu unterstützen, um unter anderem die Überwachungsgruppe der Wirtschaftsgemeinschaft der westafrikanischen Staaten bei der Erfüllung ihres Auftrags zu unterstützen und Hilfe beim Wiederaufbau Liberias zu leisten;

4. *mißbilligt* alle gegen Mitarbeiter der Vereinten Nationen, ihrer Sonderorganisationen, der nichtstaatlichen Organisationen und der Überwachungsgruppe der Wirtschaftsgemeinschaft der westafrikanischen Staaten gerichteten Angriffe und Einschüchterungsmaßnahmen sowie die Plünderung ihrer Ausrüstungsgegenstände, ihrer Versorgungsgüter und ihres Privateigentums;

5. *hebt* die dringende Notwendigkeit *hervor*, daß alle Parteien und Gruppierungen in Liberia sowie deren Führer die Sicherheit des gesamten Personals der Vereinten Nationen, ihrer Sonderorganisationen, der nichtstaatlichen Organisationen und der Überwachungsgruppe der Wirtschaftsgemeinschaft der westafrikanischen Staaten in vollem Umfang achten, indem sie deren volle Bewegungsfreiheit in ganz Liberia garantieren und alles Nötige zur Schaffung einer Atmosphäre tun, die der erfolgreichen Beilegung des Konflikts förderlich ist;

6. *fordert* die Parteien und ihre Führer *nachdrücklich auf*, die für die sozioökonomische Entwicklung Liberias unabdingbaren Voraussetzungen zu schaffen, indem sie ihren Verpflichtungen nachkommen, alle Feindseligkeiten einzustellen und ihre Kombattanten gemäß dem am 17. August 1996 in Abuja vereinbarten Zeitplan⁹ zu entwaffnen;

7. *lobt* den Generalsekretär für seine fortgesetzten Bemühungen um die Mobilisierung von humanitärer Hilfe und Wiederaufbauhilfe für Liberia und *ersucht ihn*,

a) sich auch weiterhin um die Mobilisierung jeder erdenklichen Unterstützung innerhalb des Systems der Vereinten Nationen zu bemühen, um der liberianischen nationalen Übergangsregierung bei ihren Wiederaufbau- und Entwicklungsmaßnahmen zu helfen;

b) sobald die Gegebenheiten es zulassen, in enger Zusammenarbeit mit den Behörden Liberias eine umfassende Bedarfsabschätzung mit dem Ziel vorzunehmen, eine Rundtischkonferenz der Geber für den Wiederaufbau und die Entwicklung Liberias abzuhalten;

8. *ersucht* den Generalsekretär, der Generalversammlung auf ihrer zweiundfünfzigsten Tagung über den Stand der Durchführung dieser Resolution Bericht zu erstatten;

9. *beschließt*, auf ihrer zweiundfünfzigsten Tagung die Frage der internationalen Hilfe für die Normalisierung und den Wiederaufbau Liberias zu prüfen.

6 Siehe *Official Records of the Security Council, Fifty-first Year, Supplement for July, August and September 1996*, Dokument S/1996/679, Anhang und Korr. 1.

7 *Official Records of the Security Council, Fifth Year, Supplement for July, August and September 1995*, Dokument S/1995/742.

8 A/51/303.

C

HILFE FÜR DEN WIEDERAUFBAU UND DIE ENTWICKLUNG LIBANONS

Die Generalversammlung,

unter Hinweis auf ihren Beschluß 48/450 vom 21. Dezember 1993, unter Hinweis auf die Resolutionen des Wirtschafts- und Sozialrats, in denen der Rat die Sonderorganisationen und anderen Organisationen und Organe des Systems der Vereinten Nationen aufgefordert hat, in Antwort auf die dringenden Bedürfnisse Libanons ihre Hilfsprogramme auszuweiten und zu verstärken,

in Bekräftigung der Resolution 1996/32 des Wirtschafts- und Sozialrats vom 25. Juli 1996,

in dem Bewußtsein der Größe der Bedürfnisse Libanons, die sich aus der weitreichenden Zerstörung seiner Infrastruktur ergeben, welche die Normalisierungs- und Wiederaufbaumassnahmen im Land behindern und sich nachteilig auf die wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse auswirken,

erneut erklärend, wie dringend notwendig es ist, der Regierung Libanons auch weiterhin beim Wiederaufbau und bei der Wiederherstellung des menschlichen und wirtschaftlichen Potentials des Landes behilflich zu sein,

mit dem Ausdruck ihres Dankes für die Bemühungen des Generalsekretärs, Hilfe für Libanon zu mobilisieren,

1. *appelliert an alle Mitgliedstaaten und alle Organisationen des Systems der Vereinten Nationen, verstärkte Anstrengungen zu unternehmen, mit dem Ziel, eine Verstärkung aller Formen der Unterstützung, so auch Zuschüsse und Kredite zu Vorzugsbedingungen für den Wiederaufbau und die Entwicklung Libanons zu erwägen; insbesondere werden die Geberländer ersucht zu erwägen, sich voll an der zu schaffenden Beratungsgruppe für den Wiederaufbau und die Entwicklung Libanons zu beteiligen;*

2. *fordert alle Organisationen und Programme des Systems der Vereinten Nationen auf, dem Bedarf der Regierung in bezug auf den Aufbau einheimischer Kapazitäten und die institutionelle Erneuerung auf den Gebieten des sozialen Wiederaufbaus und der Sozialentwicklung, des Umweltmanagements, der Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen und der Unterstützung für die Entwicklung des Privatsektors sowie in bezug auf die Durchführung vorrangiger im Feld angesiedelter Programme für die Rehabilitation und Wiedereingliederung von Vertriebenen und dem Wiederaufbau und der Entwicklung von Baalbeck-Hermel und der Region Südlibanon gerecht zu werden;*

3. *ersucht den Generalsekretär, der Generalversammlung auf ihrer zweifundfzigsten Tagung über den Wirtschafts- und Sozialrat auf dessen Arbeitstagung 1997 über die Durchführung dieser Resolution Bericht zu erstatten.*

D

HILFE FÜR MOSAMBIK

Die Generalversammlung,

unter Hinweis auf die Resolution 386 (1976) des Sicherheitsrats vom 17. März 1976,

sowie unter Hinweis auf ihre diesbezüglichen Resolutionen, insbesondere die Resolutionen 45/227 vom 21. Dezember 1990, 47/42 vom 9. Dezember 1992 und 49/21 D vom 20. Dezember 1994, in denen sie die internationale Gemeinschaft eindringlich aufgefordert hat, dem Aufruf um Hilfe für Mosambik wirksam und großzügig zu entsprechen,

in Bekräftigung der in der Anlage zu ihrer Resolution 46/182 vom 19. Dezember 1991 enthaltenen Grundsätze für die humanitäre Hilfe, unter Hinweis auf ihre Resolutionen 48/7 vom 19. Oktober 1993, 49/215 vom 23. Dezember 1994 und 50/82 vom 14. Dezember 1995 über Hilfe bei der Minenräumung, und betonend, wie wichtig es ist, die Schaffung nationaler Minenräumkapazitäten zu fördern, damit die Regierung Mosambiks den schädlichen Auswirkungen dieser Waffen im Rahmen der Bemühungen um den Wiederaufbau des Landes wirkungsvoller begegnen kann,

eingedenk dessen, daß Mosambik gerade einen verheerenden Krieg überstanden hat, und daß es, um der derzeitigen Situation im Land angemessen zu begegnen, notwendig ist, in umfassender und integrierter Weise beträchtliche internationale Hilfe zu gewähren, die

unter anderem die Wiedersiedlungsprogramme mit Wiedereingliederungsprogrammen verknüpft, damit der nationale Wiederaufbau- und Entwicklungsprozeß weiter gestärkt wird,

sowie eingedenk der Pariser Erklärung und des Aktionsprogramms für die neunziger Jahre zugunsten der am wenigsten entwickelten Länder⁹, die von der Zweiten Konferenz der Vereinten Nationen über die am wenigsten entwickelten Länder am 14. September 1990 verabschiedet wurden,

davon Kenntnis nehmend, daß die Staaten, die zuständigen Organisationen des Systems der Vereinten Nationen sowie zwischenstaatliche und nichtstaatliche Organisationen Mittel aufgebracht und veranschlagt haben, um die einzelstaatlichen Bemühungen zu unterstützen, nach Behandlung des Berichts des Generalsekretärs über Hilfe für Mosambik¹⁰,

1. *nimmt Kenntnis von dem Bericht des Generalsekretärs¹⁰;*

2. *begrußt die Hilfe, die Mosambik von verschiedenen Staaten, zuständigen Organisationen des Systems der Vereinten Nationen sowie zwischenstaatlichen und nichtstaatlichen Organisationen gewährt wird;*

3. *begrußt die Fortschritte, die bei der Festigung dauerhaften Friedens und dauerhafter Ruhe, bei der Stärkung der Demokratie und der Förderung der nationalen Aussöhnung in Mosambik erzielt wurden;*

4. *nimmt mit Genugtuung Kenntnis von dem erfolgreichen Abschluß des Programms zur Rückführung, Wiedersiedlung und Wiedereingliederung mosambikanischer Bürger aus Nachbarländern und spricht ihren Dank aus für die Unterstützung der internationalen und nichtstaatlichen Organisationen, die in enger Zusammenarbeit mit der Regierung Mosambiks eine wichtige Rolle bei diesem Programm gespielt haben;*

5. *hebt hervor, daß Mosambik bedeutende Fortschritte bei der Milderung der Folgen eines verheerenden Krieges erzielt hat, und daß es anhaltender, erheblicher und koordinierter internationaler Unterstützung bedarf, um dem Land beim Herangehen an seine Entwicklungsbedürfnisse zu helfen, insbesondere was die laufende Wiedersiedlung und Wiedereingliederung von Binnenvertriebenen und demobilisierten Soldaten betrifft;*

6. *spricht allen Staaten sowie den zwischenstaatlichen und nichtstaatlichen Organisationen, die zur Minenräumung in Mosambik beigetragen haben, ihre Anerkennung aus, und fordert diejenigen, die über die entsprechende Kapazität verfügen, nachdrücklich auf, auch weiterhin die nötige Hilfe zu leisten, damit die Regierung Mosambiks im Rahmen des laufenden Minenräumungsprogramms ihre nationale Minenräumkapazität ausbauen kann;*

7. *ersucht den Generalsekretär, in enger Zusammenarbeit mit der Regierung Mosambiks,*

a) *seine Bemühungen um die Mobilisierung internationaler Hilfe für den nationalen Wiederaufbau und die Entwicklung Mosambiks fortzusetzen;*

b) *für die Koordinierung der Arbeit des Systems der Vereinten Nationen Sorge zu tragen, um ein angemessenes Eingehen auf den Entwicklungsbedarf Mosambiks zu gewährleisten;*

c) *einen Bericht über die internationale Hilfe für den nationalen Wiederaufbau und die Entwicklung Mosambiks zur Behandlung durch die dreifundfzigste Tagung der Generalversammlung zu erstellen.*

E

HILFE FÜR DEN WIEDERAUFBAU UND DIE ENTWICKLUNG DSCHIBUTI

Die Generalversammlung,

unter Hinweis auf ihre Resolution 50/58 F vom 12. Dezember 1995 und ihre früheren Resolutionen über Wirtschaftshilfe für Dschibuti,

sowie unter Hinweis auf die Pariser Erklärung und das Aktionsprogramm für die neunziger Jahre zugunsten der am wenigsten entwickelten Länder⁹, die am 14. September 1990 von der Zweiten Konferenz der Vereinten Nationen über die am wenigsten entwickelten Länder verabschiedet wurden, sowie die bei diesem Anlaß eingegangenen gegenseitigen Verpflichtungen und die Bedeutung, die den Folgemaßnahmen zu dieser Konferenz beigemessen wird,

9 A/CONF.147/18, Erster Teil.

10 A/51/560.

feststellend, daß die wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsanstrengungen Dschibutis, das auf der Liste der am wenigsten entwickelten Länder steht, durch die extremen örtlichen Klimaverhältnisse behindert werden, insbesondere zyklisch wiederkehrende Dürren, wolkenbrucharige Regenfälle und Überschwemmungen, wie sie 1989 und 1994 aufgetreten sind, und daß die Durchführung der Wiederaufbau- und Entwicklungsprogramme sowie des Demobilisierungsprogramms den Einsatz von beträchtlichen Mitteln erfordert, welche die tatsächlichen Möglichkeiten des Landes übersteigen, besorgt feststellend, daß die Lage in Dschibuti durch die sich verschlechternde Situation am Horn von Afrika, und insbesondere in Somalia, weiter erschwert worden ist, und Kenntnis nehmend von der Anwesenheit von mehreren Zehntausend Flüchtlingen und aus ihren Heimatländern vertriebenen Personen, die zum einen die schwache wirtschaftliche, soziale und administrative Infrastruktur Dschibutis ernsthaft belastet und zum anderen gravierende Sicherheitsprobleme aufwirft,

im Hinblick auf die schwierige Wirtschafts- und Finanzsituation Dschibutis, die zum Teil darauf zurückzuführen ist, daß eine Reihe von vorrangigen Entwicklungsprojekten angesichts der gravierenden Entwicklungen in der internationalen Lage vorübergehend eingestellt werden mußten, zum Teil aber auch auf die nachhaltigen Auswirkungen früherer regionaler Konflikte, insbesondere in Somalia, die die Dienstleistungen, den Verkehr und den Handel unterbrochen haben und dem Staat einen Großteil seiner Einnahmen entziehen,

erfreut darüber, daß die Regierung Dschibutis mit der Durchführung des Strukturanpassungsprogramms begonnen hat, und überzeugt davon, daß es nötig ist, dieses finanzielle Wiederaufbauprogramm zu unterstützen und wirksame Maßnahmen zu ergreifen, um insbesondere die sozialen Auswirkungen dieser Anpassungspolitik, die zur Zeit durchgeführt wird, abzumildern, so daß das Land meßbare wirtschaftliche Ergebnisse erzielen kann,

mit Dank Kenntnis nehmend von der Unterstützung, die verschiedene Länder sowie zwischenstaatliche und nichtstaatliche Organisationen bei den Hilfs- und Wiederaufbaumaßnahmen gewährt haben, Kenntnis nehmend von dem Bericht des Generalsekretärs¹¹,

1. bekundet ihre Solidarität mit der Regierung und dem Volk von Dschibuti, die sich kritischen Herausforderungen stellen mußten, die insbesondere auf die Knappheit an natürlichen Ressourcen und die nach wie vor kritische Situation am Horn von Afrika, insbesondere in Somalia, zurückzuführen sind;

2. begrüßt die Durchführung des Strukturanpassungsprogramms durch die Regierung Dschibutis und appelliert in diesem Zusammenhang an alle Regierungen, die internationalen Finanzinstitutionen, die Sonderorganisationen des Systems der Vereinten Nationen und die nichtstaatlichen Organisationen, dringend in angemessener Weise auf die finanziellen und materiellen Bedürfnisse des Landes zu reagieren;

3. ersucht die Berggemeinschaft, sich aktiv und großzügig an der Rundtischkonferenz für Dschibuti zu beteiligen, die im Februar 1997 stattfinden wird und diesem Land beim Wiederaufbau seiner Wirtschaft, bei der Wiederherstellung seiner grundlegenden und seiner sozialen Infrastruktur und bei der Entwicklung seiner Humanressourcen helfen soll;

4. ist der Auffassung, daß die Durchführung des Demobilisierungsprogramms und des nationalen Wiederaufbauplans und die Stärkung der demokratischen Institutionen geeignete Hilfe in Form von finanzieller und materieller Unterstützung erfordern;

5. dankt dem Generalsekretär für seine Bemühungen, der internationalen Gemeinschaft die Schwierigkeiten Dschibutis bewußt zu machen;

6. ersucht den Generalsekretär, seine Bemühungen um die Aufbringung der erforderlichen Mittel für ein wirksames Programm der finanziellen, technischen und materiellen Hilfe an Dschibuti fortzusetzen;

7. ersucht den Generalsekretär außerdem, rechtzeitig zur Behandlung dieser Frage auf der zweiundfünfzigsten Tagung der Generalversammlung eine Studie über die Fortschritte zu erstellen, die hinsichtlich der Gewährung von Wirtschaftshilfe an Dschibuti erzielt worden sind.

F

WIRTSCHAFTLICHE SONDERNOTHILFE FÜR DIE KOMOREN

Die Generalversammlung,

feststellend, daß am 28. September 1995 eine internationale Söldnerarmee auf den Komoren einmarschiert ist, den Präsidenten der Republik gestürzt hat und die verfassungsmäßige Ordnung und somit die staatlichen Institutionen sowie die politische, wirtschaftliche und soziale Ordnung des Landes gestört hat,

sowie feststellend, daß zu der ungünstigen Lage der Komoren, die auf der Liste der am wenigsten entwickelten Länder stehen, mehrere wichtige Faktoren verschärfend hinzukommen, so auch die räumliche Entfernung zu ihren Handelspartnern, die Knappheit an natürlichen Ressourcen, die verschwindend geringe Größe des Binnenmarktes, der Preisverfall ihrer Ausfuhr Güter und ihr karger Boden, im Hinblick auf das wirtschaftliche und soziale Trauma, das die Invasion ausgelöst hat, und die materiellen und strukturellen Schäden, die dem Land durch diese Ereignisse entstanden sind, sich der Anstrengungen bewußt, die die Regierung und das Volk der Komoren unternehmen, um die am meisten betroffenen und den größten Entbehrungen ausgesetzten Bevölkerungskreise zu unterstützen,

insbesondere in der Erwägung, daß die Regierung der Komoren in Ermangelung anderer Ressourcen mit höchster Dringlichkeit den Großteil der für Staatsaufgaben erforderlichen Haushaltsmittel sowie die normalerweise für lebenswichtige wirtschaftliche und soziale Programme vorgesehenen Finanzmittel umwidmen mußte, um auf diese dringenden humanitären Bedürfnisse eingehen zu können, feststellend, daß die der Regierung zur Verfügung stehenden Mittel dennoch nicht ausreichen, um die für das Überleben des Landes entscheidenden Wiederaufbau- und Entwicklungsprogramme durchzuführen,

1. spricht den Staaten sowie den zwischenstaatlichen und nichtstaatlichen Organisationen ihren Dank aus, die der Regierung der Komoren Hilfe für die Normalisierung der Verhältnisse im Lande gewährt haben, und ruft dazu auf, diese Hilfe fortzusetzen;

2. betont, daß die verfügbaren Finanzmittel dennoch nach wie vor unter dem liegen, was mindestens erforderlich wäre, um sicherzustellen, daß das Land aus seiner Übergangsphase in eine Entwicklungsphase eintreten kann;

3. appelliert dringend an alle Staaten und an alle zuständigen internationalen Organisationen, namentlich die Organe der Vereinten Nationen und die Sonderorganisationen, den Komoren in Abstimmung mit deren Regierung Hilfe bei der Instandsetzung der durch die Angriffshandlung verursachten Schäden zu gewähren;

4. ersucht den Generalsekretär im Einklang mit Ziffer 3, jede nötige Unterstützung bereitzustellen, und bittet ihn, so bald wie möglich eine multidisziplinäre humanitäre und technische Bewertungsmision nach Moroni zu entsenden, die eine detaillierte Studie des Hilfebedarfs des Landes erstellen soll;

5. ersucht alle Mitgliedsstaaten und Geberorganisationen sowie die Sonderorganisationen und die anderen Organisationen der Vereinten Nationen, den Komoren jede benötigte humanitäre, finanzielle, wirtschaftliche und technische Hilfe zu gewähren, um ihnen den Wiederaufbau und eine bestandfähige Entwicklung zu ermöglichen;

6. ersucht den Generalsekretär, der Generalversammlung auf ihrer dreiundfünfzigsten Tagung über die Durchführung dieser Resolution Bericht zu erstatten.

G

UNTERSTÜTZUNG MIT DEM ZIEL DER HUMANITÄREN HILFE UND DES WIRTSCHAFTLICHEN UND SOZIALEN WIEDERAUFBAUS IN SOMALIA

Die Generalversammlung,

unter Hinweis auf ihre Resolutionen 43/206 vom 20. Dezember 1988, 44/178 vom 19. Dezember 1989, 45/229 vom 21. Dezember 1990, 46/176 vom 19. Dezember 1991, 47/160 vom 18. Dezember 1992, 48/201 vom 21. Dezember 1993, 49/21 L vom 20. Dezember 1994

und 50/58 G vom 20. Dezember 1995 sowie die Resolutionen und Beschlüsse des Wirtschafts- und Sozialrats über Nothilfe für Somalia, *sowie unter Hinweis* auf die Resolution 733 (1992) des Sicherheitsrats vom 23. Januar 1992 und alle danach verabschiedeten einschlägigen Resolutionen, in denen der Rat unter anderem alle Parteien, Bewegungen und Splittergruppen in Somalia nachdrücklich aufgefordert hat, die Bemühungen der Vereinten Nationen, ihrer Sonderorganisationen und der humanitären Organisationen um die Bereitstellung dringender humanitärer Hilfe für die betroffene Bevölkerung in Somalia zu erleichtern, und worin er erneut dazu aufgefordert hat, die Sicherheit des Personals dieser Organisationen voll zu achten und ihm volle Bewegungsfreiheit in und um Mogadischu und in den anderen Teilen Somalias zu garantieren, *mit Genugtuung* über die Maßnahmen, die der Generalsekretär auch weiterhin ergreift, um dem somalischen Volk bei seinen Bemühungen um die Förderung des Friedens, der Stabilität und der nationalen Aussöhnung behilflich zu sein, *besorgt* darüber, daß Somalia auch weiterhin durch politische Instabilität und das Fehlen einer Zentralgewalt geprägt wird, sowie darüber, daß zwar in bestimmten Landesteilen ein förderliches Umfeld für einige auf den Wiederaufbau und die Entwicklung gerichteten Maßnahmen entstanden ist, daß sich aber in anderen Landesteilen die humanitäre und die Sicherheitslage verschlechtert haben, *erneut erklärend*, welche Bedeutung sie der Notwendigkeit einer wirksamen Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen den Organisationen der Vereinten Nationen und ihren Partnern beimißt, *Kenntnis nehmend* von dem Bericht des Generalsekretärs über Unterstützung mit dem Ziel der humanitären Hilfe und des wirtschaftlichen und sozialen Wiederaufbaus in Somalia¹², *zutiefst dankbar* für die humanitäre Unterstützung und Wiederaufbauhilfe, die eine Reihe von Staaten gewährt haben, um die Not und das Leid der betroffenen somalischen Bevölkerung zu lindern, *in der Erwägung*, daß es, obgleich die humanitäre Situation in einigen Landesteilen prekär bleibt, notwendig ist, den vorstehend gehenden Normalisierungs- und Wiederaufbauprozess parallel zum Prozess der nationalen Aussöhnung fortzusetzen, unbeschadet der Gewährung von Nothilfe, wann und wo immer nötig, soweit es die Sicherheitslage erlaubt, *mit Genugtuung* darüber, daß das System der Vereinten Nationen in Ermangelung einer anerkannten nationalen Regierung bemüht ist, soweit möglich direkt mit den somalischen Gemeinwesen zusammenzuarbeiten, und die Anstrengungen begrüßend, die die Vereinten Nationen in Partnerschaft mit den entsprechenden auf lokaler Ebene tätigen somalischen Organisationen und den nichtstaatlichen Organisationen unternehmen, um ein Programm zu erarbeiten, das im Hinblick auf die unterschiedlichen Bedingungen in den einzelnen Landesteilen humanitäre und entwicklungsbezogene Ansätze in sich vereint, *erneut hervorhebend*, wie wichtig die weitere Durchführung ihrer Resolution 47/160 für die Wiederherstellung der grundlegenden sozialen und wirtschaftlichen Dienste auf lokaler Ebene im ganzen Land ist,

1. *spricht* allen Staaten sowie den zwischenstaatlichen und nichtstaatlichen Organisationen, die den Appellen des Generalsekretärs und anderer Stellen durch die Gewährung von Hilfe an Somalia entsprochen haben, *ihren Dank aus*;

2. *dankt* dem Generalsekretär für seine fortgesetzten und unermüdetlichen Anstrengungen zur Mobilisierung von Hilfe für das somalische Volk;

3. *begrüßt* die Anstrengungen, die die Vereinten Nationen, die Organisation der afrikanischen Einheit, die Liga der arabischen Staaten, die Organisation der Islamischen Konferenz, die Zwischenstaatliche Behörde für Entwicklung der Länder des Horns von Afrika und die Mitglieder der Bewegung nichtgebundener Länder weiter unternehmen, um die Situation in Somalia einer Lösung zuzuführen;

4. *begrüßt außerdem* die Strategie der Vereinten Nationen, die auf gemeinwesengestützten Hilfsmaßnahmen beruht und das Ziel verfolgt, die lokale Infrastruktur wiederaufzubauen und die Eigenständigkeit der lokalen Bevölkerung zu steigern, sowie die laufenden Bemühungen der Organisationen der Vereinten Nationen, der entsprechenden somalischen Organisationen sowie ihrer Partnerorganisationen, Mechanismen für eine enge Koordinierung und Ko-

operation bei der Durchführung von Soforthilfe-, Normalisierungs- und Wiederaufbauprogrammen zu schaffen und aufrechtzuerhalten; 5. *hebt den Grundsatz hervor*, daß das somalische Volk insbesondere auf lokaler Ebene die Hauptverantwortung für seine eigene Entwicklung und für die Bestandfähigkeit der Hilfsprogramme zur Normalisierung und zum Wiederaufbau trägt, und erklärt erneut, welche Bedeutung sie der Erarbeitung funktionsfähiger Abmachungen für die Zusammenarbeit zwischen dem System der Vereinten Nationen, seinen Partnerorganisationen und den entsprechenden somalischen Organisationen auf lokaler Ebene beimißt, was die wirksame Durchführung der Normalisierungs- und Entwicklungsmaßnahmen in den Teilen des Landes angeht, in denen Frieden und Sicherheit herrschen; 6. *fordert* alle Staaten und in Betracht kommenden zwischenstaatlichen und nichtstaatlichen Organisationen *nachdrücklich auf*, ihre Resolution 47/160 weiter durchzuführen, um dem somalischen Volk dabei behilflich zu sein, die Wiederherstellung der grundlegenden sozialen und wirtschaftlichen Dienste in Angriff zu nehmen und Institutionen aufzubauen mit dem Ziel, in allen Teilen Somalias, in denen Frieden, Sicherheit und Stabilität herrschen, auf lokaler Ebene wieder eine zivile Verwaltung zu schaffen;

7. *appelliert* an alle beteiligten somalischen Parteien, die Feindseligkeiten zu beenden und in einen nationalen Aussöhnungsprozess einzutreten, der den Übergang von der Soforthilfe zu Wiederaufbau und Entwicklung ermöglicht;

8. *fordert* alle Parteien, Bewegungen und Splittergruppen in Somalia *auf*, die Sicherheit des Personals der Vereinten Nationen und ihrer Sonderorganisationen sowie der nichtstaatlichen Organisationen uneingeschränkt zu achten und ihnen volle Bewegungsfreiheit in ganz Somalia zu garantieren;

9. *fordert* den Generalsekretär *auf*, auch weiterhin internationale humanitäre, Normalisierungs- und Wiederaufbauhilfe zugunsten Somalias zu mobilisieren;

10. *fordert* die internationale Gemeinschaft *auf*, in Antwort auf den Konsolidierten interinstitutionellen Appell der Vereinten Nationen zur Gewährung von Soforthilfe und Unterstützung bei der Normalisierung und dem Wiederaufbau Somalias für den Zeitraum von Oktober 1996 bis Dezember 1997 ihre Hilfsmaßnahmen fortzusetzen und zu verstärken;

11. *ersucht* den Generalsekretär, angesichts der in Somalia herrschenden kritischen Situation alle notwendigen Maßnahmen zur Durchführung dieser Resolution zu treffen und der Generalversammlung auf ihrer zweiundfünfzigsten Tagung darüber Bericht zu erstatten.

H

INTERNATIONALE HILFE FÜR RUANDA FÜR DIE WIEDEREINGLIEDERUNG DER ZURÜCKKEHRENDEN FLÜCHTLINGE, DIE WIEDERHERSTELLUNG DES ALLGEMEINEN FRIEDENS, DEN WIEDERAUFBAU UND DIE SOZIOÖKONOMISCHE ENTWICKLUNG

Die Generalversammlung,

unter Hinweis auf ihre Resolutionen 48/211 vom 21. Dezember 1993 mit dem Titel „Nothilfe für den sozioökonomischen Wiederaufbau Ruandas“, 49/23 vom 2. Dezember 1994 mit dem Titel „Internationale Nothilfe für eine Lösung des Flüchtlingsproblems, die Wiederherstellung des allgemeinen Friedens, den Wiederaufbau und die sozioökonomische Entwicklung im kriegszerstörten Ruanda“ und 50/58 L vom 22. Dezember 1995 mit dem Titel „Situation in Ruanda: Internationale Hilfe für eine Lösung des Flüchtlingsproblems, die Wiederherstellung des allgemeinen Friedens, den Wiederaufbau und die sozioökonomische Entwicklung in Ruanda“, *unter Berücksichtigung* der Notwendigkeit fortgesetzter humanitärer Hilfe zur Unterstützung des laufenden Prozesses der freiwilligen Rückführung, Wiederansiedlung und Wiedereingliederung der zurückkehrenden Flüchtlinge,

betonend, wie notwendig es unter anderem ist, Ruanda umfangreiche materielle und finanzielle Ressourcen zur Verfügung zu stellen, um die Voraussetzungen für einen dauerhaften Frieden und eine bestandfähige Entwicklung zu schaffen,

im Bewußtsein, daß es erforderlich ist, auch weiterhin technische Unterstützung und Beratende Dienste sowie sonstige Hilfe bereitzustellen, um der Regierung Ruandas beim Wiederaufbau der sozialen, rechtlichen und wirtschaftlichen Infrastruktur des Landes zu helfen.

unter anderem *anerkennt*, daß das am 4. August 1993 in Aruscha (Vereinigte Republik Tansania) unterzeichnete Friedensabkommen zwischen der Regierung der Ruandischen Republik und der Ruandischen Patriotischen Front¹³ sowie die kürzlich eingesetzte Kommission für nationale Aussöhnung einen angemessenen Rahmen für die nationale Aussöhnung bilden.

mit dem Ausdruck ihres Dankes an diejenigen Staaten und zwischenstaatlichen und nichtstaatlichen Organisationen, die dem Bedarf Ruandas auf humanitärem Gebiet und im Entwicklungsbereich entsprechen haben und auch weiterhin entsprechen, sowie an die Vereinten Nationen, die humanitäre Hilfen mobilisiert und deren Verteilung koordiniert haben,

mit *Genugtuung* über die am 23. November 1996 in Genf abgehaltene Tagung über die Wiedereingliederung von Flüchtlingen im ostafrikanischen Zwischenseengebiet,

sowie mit *Genugtuung* über die Art und Weise, in der Ruanda den massiven und plötzlichen Rückstrom von Flüchtlingen aus dem östlichen Zaire und aus Burundi bewältigt hat, und betonend, daß die Regierung Ruandas ihre Unterstützungsbemühungen für die freiwillige Rückführung, die Wiederansiedlung und die Wiedereingliederung der zurückkehrenden Flüchtlinge fortsetzen muß,

1. *beglickwünscht* alle zuständigen Organisationen, Fonds und Programme der Vereinten Nationen zu ihren Bemühungen, die Aufmerksamkeit der internationalen Gemeinschaft auf den Bedarf Ruandas auf humanitärem Gebiet und im Entwicklungsbereich zu lenken, ersucht sie, jede nur mögliche Unterstützung zu gewähren, und ermutigt sie, sich mit der Regierung Ruandas und dem Koordinator für die Tätigkeit der Vereinten Nationen in Ruanda abzustimmen, um dem Nothilfebedarf und dem langfristigen Entwicklungsbedarf Ruandas Rechnung zu tragen, den die Regierung Ruandas am 23. November 1996 in Genf in dem Programm für die Wiederansiedlung und Wiedereingliederung im Zusammenhang mit dem derzeitigen massiven Rückkehr von Flüchtlingen vorgestellt hat;

2. *begrüßt* die Entschlossenheit der Regierung Ruandas, mit dem gesamten im Lande tätigen humanitären Personal, einschließlich desjenigen der nichtstaatlichen Organisationen, zusammenzuarbeiten und alles Nötige zu tun, um die Sicherheit dieses Personals zu gewährleisten;

3. *fordert* alle Staaten, Organisationen der Vereinten Nationen und Sonderorganisationen sowie sonstigen zwischenstaatlichen und nichtstaatlichen Organisationen und die multilateralen Finanz- und Entwicklungsinstitutionen *nachdrücklich auf*, Ruanda auch weiterhin bei der Wiederansiedlung und Wiedereingliederung von Flüchtlingen und anderen schwächeren Gesellschaftsgruppen im Rahmen des nationalen Aussöhnungsprozesses sowie bei den Bemühungen um die Normalisierung der Verhältnisse in folgenden vorrangigen Bereichen behilflich zu sein: Bildung, Gesundheit, Justiz, Sicherheit und öffentliche Infrastruktur;

4. *fordert* die internationale Gemeinschaft *auf*, auch weiterhin Unterstützung zu gewähren, um die unerträglichen Zustände in ruandischen Gefängnissen zu mildern und die Bearbeitung der Fälle zu beschleunigen, legt der Regierung Ruandas nahe, sich auch weiterhin um die Verbesserung des Gerichtswesens zu bemühen, so auch indem sie den Verfahrensablauf beschleunigt, und ermutigt die Regierung Ruandas, die Verhältnisse in den Gefängnissen weiter zu verbessern;

5. *ermutigt* das Internationale Gericht für Ruanda, seine Arbeit zu tun und fordert alle Staaten auf, im Einklang mit den Resolutionen des Sicherheitsrats 955 (1994) vom 8. November 1994 und 978 (1995) vom 27. Februar 1995 mit dem Gericht zusammenzuarbeiten, indem sie Personen, die des Völkermords und anderer schwerer Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht verdächtig sind, festnehmen und inhaftieren, sowie die Überstellung angeklagter Personen an das Gericht zu gewährleisten;

6. *fordert* alle Staaten *nachdrücklich auf*, Mittel für die Projekte und Programme zur Wiedereingliederung von Flüchtlingen zur Verfügung zu stellen, wie in den verschiedenen von der Regierung Ruanda

das am 23. November 1996 in Genf vorgelegten Unterprogrammen vorgeschlagen;

7. *fordert* alle Staaten und insbesondere die Staaten des ostafrikanischen Zwischenseengebiets *auf*, im Einklang mit den Empfehlungen zu handeln, die auf dem Gipfel von Nairobi im Januar 1995 und auf der im Februar 1995 in Bujumbura abgehaltenen Regionalkonferenz über Hilfe für Flüchtlinge, Rückkehrer und Vertriebene im ostafrikanischen Zwischenseengebiet verabschiedet worden beziehungsweise in der Erklärung von Kairo über das ostafrikanische Zwischenseengebiet enthalten sind¹⁴, und sich weiter um die Herbeiführung des Friedens im ostafrikanischen Zwischenseengebiet zu bemühen, insbesondere indem sie nach Abstimmung mit den Ländern der Region eine Konferenz über Sicherheit, Stabilität und Entwicklung im ostafrikanischen Zwischenseengebiet einberufen;

8. *beschließt*, auf ihrer zweiundfünfzigsten Tagung die Frage der internationalen Hilfe für die Wiedereingliederung der Rückkehrer, die Wiederherstellung des allgemeinen Friedens, den Wiederaufbau und die sozioökonomische Entwicklung in Ruanda zu behandeln und ersucht den Generalsekretär, der Generalversammlung auf ihrer zweiundfünfzigsten Tagung einen Bericht über die Durchführung dieser Resolution vorzulegen.

I

NOTHILFE FÜR SUDAN

Die Generalversammlung,

unter Hinweis auf ihre Resolutionen 43/8 vom 18. Oktober 1988 und 43/52 vom 6. Dezember 1988, 44/12 vom 24. Oktober 1989, 45/226 vom 21. Dezember 1990, 46/178 vom 19. Dezember 1991, 47/162 vom 18. Dezember 1992, 48/200 vom 21. Dezember 1993, 49/21 K vom 20. Dezember 1994 und 50/58 J vom 22. Dezember 1995 über Hilfe für Sudan,

feststellend, daß die Beiträge zu dem konsolidierten interinstitutionellen Beitragsappell von 1996 für die Aktion Überlebenskräfte Sudan trotz der Fortschritte bei dieser Aktion rückläufig sind, sowie *feststellend*, daß noch ein beträchtlicher Hilfebedarf besteht, namentlich auf dem Gebiet der Nahrungsmittel-Hilfe, darunter die Hilfe bei der Malariaabekämpfung, auf dem Gebiet der Logistik sowie bei der Überwindung von Notstandssituationen, dem Wiederaufbau und der Entwicklung,

in der Erkenntnis, daß in Notstandssituationen ein gleitender Übergang von der Soforthilfe zur Wiederherstellung normaler Verhältnisse und zur Entwicklung gewährleistet werden muß, um die Abhängigkeit von externer Nahrungsmittelhilfe und anderen Hilfsmaßnahmen zu senken,

Kenntnis nehmend von dem Bericht des Generalsekretärs¹⁵ und von der Erklärung, die der Vertreter Sudans vor der Generalversammlung abgegeben hat¹⁶,

1. *anerkennt* mit *Genugtuung* die Zusammenarbeit der Regierung Sudans mit den Vereinten Nationen, darunter auch die Vereinbarungen und Regelungen, die getroffen wurden, um Hilfsleistungen zu erleichtern und so die Unterstützung zu verbessern, die den betroffenen Gebieten von den Vereinten Nationen gewährt wird, und ermutigt zur Fortsetzung dieser Zusammenarbeit;

2. *betont*, daß die Aktion Überlebenskräfte Sudan so betrieben werden muß, daß ihre Effizienz, Transparenz und Wirksamkeit sichergestellt sind und daß die Regierung Sudans an ihrer Leitung und ihrer Ausführung, namentlich an der Bedarfsabschätzung, der Ressourcenzuweisung, der Verteilung und der Bewertung, sowie an den Konsultationen zur Vorbereitung des jährlichen konsolidierten interinstitutionellen Beitragsappells für die Aktion voll beteiligt ist;

13 A/48/824-S/26915, Anhang I bis VII; siehe *Official Records of the Security Council, Forty-eighth Year, Supplement for October, November and December 1993*, Dokument S/26915.

14 *Official Records of the Security Council, Fiftieth Year, Supplement for October, November and December 1995*, Dokument S/1995/1001.

15 A/51/326.

16 *See Official Records of the General Assembly, Fifty-first Session, Plenary Meetings*, 62. Sitzung und Korrigendum.

3. *betont außerdem*, daß die Aktion Überlebensbrücke Sudan ihre Tätigkeit an dem Grundsatz der nationalen Souveränität ausrichten und in den Rahmen der internationalen Zusammenarbeit stellen sollte, im Einklang mit den einschlägigen Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts und des Völkerrechts;
4. *fordert* die internationale Gemeinschaft *auf*, auch weiterhin großzügige Beiträge zur Deckung des Nothilfebedarfs, zur Sanierung und zur Entwicklung des Landes zu leisten;
5. *fordert* die internationale Gemeinschaft *nachdrücklich auf*, vorrangig Unterstützung bei der Wiederinstandsetzung von Straßen, Eisenbahnstrecken und Flughäfen und bei der Bereitstellung von Straßenverkehrsmitteln zu gewähren, um die Auslieferung von Hilfsgütern in die betroffenen Gebiete zu erleichtern;
6. *fordert* die Gebergemeinschaft und die Organisationen des Systems der Vereinten Nationen *auf*, zur Bekämpfung der Malaria und anderer Epidemien in Sudan finanzielle, technische und medizinische Hilfe zu leisten und sich dabei von den Maßnahmen leiten zu lassen, zu denen die Generalversammlung in ihren einschlägigen Resolutionen aufgerufen hat;
7. *begrüßt* die im April 1996 erfolgte Unterzeichnung der zwischen der Regierung und vielen Splittergruppen der Rebellenbewegung geschlossenen politischen Charta zur Herbeiführung des Friedens in Sudan und ermutigt die übrigen Splittergruppen, sich dem Friedensprozeß anzuschließen, um einen dauerhaften Frieden und anhaltende Stabilität im Lande sicherzustellen und Hilfsbemühungen zu erleichtern;
8. *fordert* die internationale Gemeinschaft *nachdrücklich auf*, die

- Programme zur Normalisierung der Verhältnisse sowie zur Ansiedlung und Eingliederung von Rückkehrern, Flüchtlingen und Binnenvertriebenen zu unterstützen;
9. *betont*, daß es geboten ist, allen, die Nothilfe leisten, sicheren Zugang zu allen Hilfsbedürftigen zu gewährleisten und sich streng an die Grundsätze und Leitlinien der Aktion Überlebensbrücke Sudan zu halten;
10. *fordert* alle Beteiligten *nachdrücklich auf*, auch weiterhin jede nur mögliche Unterstützung zu gewähren und namentlich auch den Transport von Hilfsgütern und Personal zu erleichtern, um den vollen Erfolg der Aktion Überlebensbrücke Sudan in allen betroffenen Landesteilen sicherzustellen, und dabei besonderes Gewicht auf die Schaffung nationaler Kapazitäten auf humanitärem Gebiet bei den staatlichen und den nichtstaatlichen Organisationen zu legen;
11. *fordert außerdem* alle Konfliktparteien *nachdrücklich auf*, den Einsatz von Schützenabwehrkräften zu unterlassen, und fordert die internationale Gemeinschaft *auf*, die Konfliktparteien nicht mit Minen zu beliefern und der Regierung Sudans finanzielle und technische Unterstützung bei der Minenräumung zu gewähren;
12. *ersucht* den Generalsekretär, auch weiterhin Ressourcen und Unterstützung für die Aktion Überlebensbrücke Sudan zu mobilisieren und zu koordinieren und der Generalversammlung auf ihrer zweiundfünfzigsten Tagung über die Notstandssituation in den betroffenen Gebieten sowie über die Sanierung, den Wiederaufbau und die Entwicklung des Landes Bericht zu erstatten.

51/55. Wahrung der internationalen Sicherheit – Verhinderung des gewaltsamen Zerfalls von Staaten

Die Generalversammlung, unter Hinweis auf die Ziele und Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen, in der Überzeugung, daß die Einhaltung der Charta und der Grundsätze des Völkerrechts für die Festigung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit unabdingbar ist, in Anbetracht dessen, daß sich neue Chancen für den Aufbau einer friedlichen Welt darbieten, eingedenk dessen, daß alle Staaten nach der Charta unter anderem verpflichtet sind, in ihren internationalen Beziehungen jede gegen die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtete Androhung oder Anwendung von Gewalt zu unterlassen, freundschaftliche Beziehungen zwischen den Nationen zu entwickeln und die Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten für alle, ohne Unterschied nach Rasse, Geschlecht, Sprache oder Religion, zu fördern und zu festigen, tief besorgt darüber, daß nach wie vor Situationen bestehen, die zu einem Bruch des Weltfriedens führen können, trotz der Bemühungen der Vereinten Nationen, ihnen ein Ende zu bereiten und derartige Konflikte in Zukunft abzuwenden, *nachdrücklich darauf hinweisend*, wie wichtig die Tätigkeiten sind, die internationale Organisationen wie die Organisation der afrikanischen Einheit, die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, die Organisation der amerikanischen Staaten, der Verband Südostasiatischer Nationen, der Europarat, die Liga der arabischen Staaten und die Organisation der Islamischen Konferenz entfalten, um den gewaltsamen Zerfall von Staaten zu verhindern, den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu wahren und die internationale Entwicklungszusammenarbeit zu fördern, *die Auffassung vertretend*, daß der gewaltsame Zerfall von Staaten

die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit bedrohen kann,

erklärend, daß die Vereinten Nationen Maßnahmen ergreifen müssen, um mit dazu beizutragen, den gewaltsamen Zerfall von Staaten zu verhindern und so die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit sowie den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt aller Völker zu fördern,

1. *fordert* alle Staaten, die in Betracht kommenden internationalen Organisationen und die zuständigen Organe der Vereinten Nationen *auf*, auch weiterhin nach Bedarf Maßnahmen im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen zu ergreifen, um mit dazu beizutragen, den gewaltsamen Zerfall von Staaten zu verhindern;
2. *unterstreicht* die Wichtigkeit der guten Nachbarschaft und der Herstellung freundschaftlicher Beziehungen zwischen Staaten für die Lösung von Problemen zwischen Staaten, für die Verhinderung des gewaltsamen Zerfalls von Staaten und für die Förderung der internationalen Zusammenarbeit im Einklang mit der Charta;
3. *bekräftigt* die Notwendigkeit der genauen Einhaltung des Grundsatzes der Unverletzlichkeit internationaler Grenzen zwischen den Staaten;
4. *bekräftigt außerdem* die Notwendigkeit der genauen Einhaltung des Grundsatzes der territorialen Unversehrtheit eines jeden Staates;
5. *ersucht* alle Staaten und die in Betracht kommenden internationalen Organisationen, dem Generalsekretär ihre Auffassungen zur Wahrung der internationalen Sicherheit und zur Verhinderung des gewaltsamen Zerfalls von Staaten mitzuteilen;
6. *beschließt*, einen Punkt mit dem Titel „Wahrung der internationalen Sicherheit – Verhinderung des gewaltsamen Zerfalls von Staaten“ in die vorläufige Tagesordnung ihrer dreiundfünfzigsten Tagung aufzunehmen.

51/71. Hilfe für Flüchtlinge, Rückkehrer und Vertriebene in Afrika

Die Generalversammlung, unter Hinweis auf ihre Resolution 50/149 vom 21. Dezember 1995, nach Behandlung des Berichts des Generalsekretärs¹ und des Berichts der Hohen Kommissarin der Vereinten Nationen für Flüchtlinge², *davon überzeugt*, daß das System der Vereinten Nationen besser befähigt werden muß, Hilfsprogramme für Flüchtlinge, Rückkehrer und Vertriebene durchzuführen,

mit Genugtuung über den fortlaufenden Prozeß der freiwilligen Rückführung von Flüchtlingen in einigen Teilen Afrikas,

1 A/51/367.

2 Offizielles Protokoll der Generalversammlung, Einundfünfzigste Tagung, Beilage 12 (A/51/12).

Kenntnis nehmend von der Resolution CM/Res.1653 (LXIV) über Flüchtlinge, Rückkehrer und Vertriebene in Afrika, die vom Ministerat der Organisation der afrikanischen Einheit auf seiner vom 1. bis 5. Juli 1996 in Jaunde abgehaltenen vierundsechzigsten ordentlichen Tagung verabschiedet wurde¹.

unter Hinweis auf die Bestimmungen der Resolution 2312 (XXII) der Generalversammlung vom 14. Dezember 1967, mit der sie die Erklärung über territoriales Asyl verabschiedet hat,

in der Erwägung, daß die Staaten Bedingungen schaffen müssen, die der Verhütung von Flüchtlings- und Vertriebenenströmen sowie der Lösung dieses Problems, insbesondere durch freiwillige Rückführung, förderlich sind,

eingedenk dessen, daß es sich bei der Mehrheit der Flüchtlinge und Vertriebenen um Frauen und Kinder handelt,

mit großer Besorgnis feststellend, daß trotz aller von den Vereinten Nationen, der Organisation der afrikanischen Einheit und anderen bisher unternommenen Bemühungen die Situation der Flüchtlinge und Vertriebenen in Afrika, insbesondere in Westafrika und im ostafrikanischen Zwischenseengebiet sowie im Horn von Afrika, weiterhin prekär ist,

1. nimmt Kenntnis von dem Bericht des Generalsekretärs¹ und dem Bericht der Hohen Kommissarin der Vereinten Nationen für Flüchtlinge²;

2. stellt mit Besorgnis fest, daß politische Instabilität, interne Konflikte, Menschenrechtsverletzungen und Naturkatastrophen wie die Dürre dazu geführt haben, daß die Zahl der Flüchtlinge und Vertriebenen in einigen Ländern Afrikas zugenommen hat;

3. bringt ihre tiefe Besorgnis zum Ausdruck über die schwerwiegenden und weitreichenden Folgen einer großen Anzahl von Flüchtlingen und Vertriebenen in den Aufnahmefländern und die Auswirkungen, die dies auf die Sicherheit, die langfristige sozioökonomische Entwicklung und die Umwelt hat;

4. spricht denjenigen afrikanischen Regierungen und der Ortsbevölkerung ihren Dank und ihre nachdrückliche Unterstützung aus, die trotz der allgemeinen Verschlechterung der sozioökonomischen und der Umweltbedingungen und trotz der bereits übermäßig in Anspruch genommenen einzelstaatlichen Ressourcen auch weiterhin in Übereinstimmung mit den einschlägigen Asylgrundsätzen die zusätzlichen Belastungen auf sich nehmen, die mit der Zunahme der Zahl von Flüchtlingen und Vertriebenen verbunden sind;

5. verleiht ihrer Besorgnis Ausdruck über Situationen, in denen das Grundprinzip des Asyls infolge widerrechtlicher Ausweisungen, Zurückweisungen oder der Bedrohung des Lebens, der körperlichen Sicherheit und Unversehrtheit, der Würde und des Wohls der Flüchtlinge in Frage gestellt ist;

6. spricht den betreffenden Regierungen ihre Anerkennung für die Opfer aus, die sie gebracht haben, um den Flüchtlingen, Rückkehrern und Binnenvertriebenen Hilfe und Schutz zu gewähren, sowie für ihre Bemühungen um die Förderung der freiwilligen Rückführung und anderer dauerhafter Lösungen;

7. spricht der internationalen Gemeinschaft und insbesondere dem Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge ihren Dank aus für die humanitäre Hilfe, die sie den Flüchtlingen und Vertriebenen sowie den Asylländern weiterhin gewährt;

8. begrüßt die auf allen Ebenen erfolgte Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen dem Amt des Hohen Kommissars und der Organisation der afrikanischen Einheit und fordert die beiden Organisationen nachdrücklich auf, sich gemeinsam mit den Organisationen der Vereinten Nationen, den zwischenstaatlichen und nichtstaatlichen Organisationen, der internationalen Gemeinschaft und den betreffenden Regierungen verstärkt um die Erleichterung der freiwilligen Rückführung in Würde und in Ordnung zu bemühen sowie darum, die Grundsachen des Flüchtlingsproblems anzugehen und Modalitäten für eine dauerhafte Lösung zu erarbeiten;

9. erklärt erneut, daß der Aktionsplan, der auf der vom 15. bis 17. Februar 1995 in Bujumbura abgehaltenen Regionalkonferenz über Hilfe für Flüchtlinge, Rückkehrer und Vertriebene im ostafrikanischen Zwischenseengebiet verabschiedet und von der Generalversammlung in ihrer Resolution 50/149 gebilligt wurde, weiterhin ihren tragfähigen Rahmen für die Lösung des Flüchtlings- und des humanitären Problems in dieser Region darstellt;

10. fordert das Amt des Hohen Kommissars und andere in Betracht kommende Stellen *auf*, ihre Schutztätigkeit unter anderem durch folgende Maßnahmen zu verstärken: Unterstützung der Anstrengungen der afrikanischen Regierungen durch einen entsprechenden Aufbau von Kapazitäten, einschließlich der Ausbildung der zuständigen Beamten, Verbreitung von Informationen über Flüchtlinge betreffende Übereinkünfte und Grundsätze sowie Bereitstellung von Finanz-, Fach- und Beratungsdiensten zur Beschleunigung des Erlasses beziehungsweise der Änderung und der Anwendung von Flüchtlinge betreffenden Rechtsvorschriften;

11. appelliert an die Regierungen, die Vereinten Nationen, die zwischenstaatlichen und die nichtstaatlichen Organisationen und die internationale Gemeinschaft, Bedingungen zu schaffen, die die freiwillige Rückkehr und die rasche Normalisierung der Lebensbedingungen und die Wiedereingliederung der Flüchtlinge erleichtern;

12. appelliert an die internationale Gemeinschaft, im Geiste der Solidarität und mit dem Ziel, die Last gemeinsam zu tragen, positiv auf die Ersuchen afrikanischer Flüchtlinge um Wiederausiedlung in Drittländern zu reagieren;

13. spricht den Regierungen des ostafrikanischen Zwischenseengebiets und der Region Westafrika sowie dem Amt des Hohen Kommissars *ihre Anerkennung aus* für die Initiativen, die sie ergriffen haben, um die Rückführung im Rahmen von Dreiparteienvereinbarungen über die freiwillige Rückführung von Flüchtlingen in der Region zu fördern;

14. ermächtigt das Amt des Hohen Kommissars, mit dem Büro des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte auch weiterhin bei der Förderung und dem Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten in humanitären Notsituationen in Afrika zusammenzuarbeiten;

15. begrüßt die vom Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge gemeinsam mit den Gaststaaten, den Vereinten Nationen, den nichtstaatlichen Organisationen und der internationalen Gemeinschaft unternommenen Bemühungen, die durch einen massiven Zustrom und eine hohe räumliche Konzentration von Flüchtlingen hervorgerufenen Schäden an der Umwelt und den Ökosystemen der Asylländer zu beheben;

16. stellt mit Befriedigung fest, daß dank der vom Amt des Hohen Kommissars in Zusammenarbeit mit vielen Aufnahmefländern erfolgreich durchgeführten Rückführungs- und Wiedereingliederungsmaßnahmen Millionen von Flüchtlingen in ihre Heimatländer zurückgekehrt sind, und sieht weiteren Programmen zur Unterstützung der freiwilligen Rückführung aller Flüchtlinge in Afrika erwartungsvoll entgegen;

17. verleiht ihrer Besorgnis Ausdruck über die hohe Verweildauer von Flüchtlingen in bestimmten afrikanischen Ländern, und fordert das Amt des Hohen Kommissars auf, seine Programme in Übereinstimmung mit seinem Mandat in den Gastländern fortlaufend zu prüfen und dabei den zunehmenden Bedürfnissen dort Rechnung zu tragen;

18. fordert die internationale Gemeinschaft *nachdrücklich auf*, auch künftig die allgemeinen Flüchtlingsprogramme des Amtes des Hohen Kommissars zu finanzieren und dabei zu berücksichtigen, daß der Bedarf der Programme in Afrika erheblich angestiegen ist;

19. fordert die Regierungen, die Organisationen der Vereinten Nationen, die nichtstaatlichen Organisationen und die internationale Gemeinschaft insgesamt *auf*, ausgehend von den bei dem Notstand im ostafrikanischen Zwischenseengebiet gesammelten Erfahrungen die Fähigkeit des Systems der Vereinten Nationen zur Ergriffung von Notfallmaßnahmen zu stärken und den Flüchtlingen und den Asylländern in Afrika auch weiterhin die erforderlichen Ressourcen und die entsprechende operative Unterstützung zur Verfügung zu stellen, bis sich eine Dauerlösung findet;

20. fordert die internationale Gebergemeinschaft *auf*, materielle und finanzielle Hilfe für die Durchführung von Programmen zur Sanierung der Umwelt und zum Wiederaufbau der Infrastruktur in den von der Anwesenheit der Flüchtlinge betroffenen Gebieten in den Asylländern zur Verfügung zu stellen;

³ Siehe A/51/524, Anhang I.

21. *ersucht* alle Regierungen sowie die zwischenstaatlichen und nichtstaatlichen Organisationen, der Deckung der besonderen Bedürfnisse von Flüchtlingsfrauen und -kindern besondere Aufmerksamkeit zu widmen;

22. *fordert* den Generalsekretär, das Amt des Hohen Kommissars, die zwischenstaatlichen, regionalen und nichtstaatlichen Organisationen *auf*, zusammen mit den Staaten und anderen in Frage kommenden Stellen die Fähigkeit zur Koordinierung und Bereitstellung humanitärer Notstandshilfe und Katastrophenhilfe ganz allgemein zu verbessern, soweit es dabei um Asyl, Hilfsmaßnahmen, die Rückführung, die Wiedereingliederung und die Wiederansiedlung von

Flüchtlingen, Rückkehrern und Vertriebenen, einschließlich der in städtischen Gebieten lebenden Flüchtlinge, geht;

23. *ersucht* den Generalsekretär, der Generalversammlung auf ihrer zweiundfünfzigsten Tagung unter dem Punkt „Bericht der Hohen Kommissarin der Vereinten Nationen für Flüchtlinge, Flüchtlings-, Rückkehrer- und Vertriebenenfragen sowie humanitäre Fragen“ einen umfassenden konsolidierten Bericht über die Lage der Flüchtlinge, Rückkehrer und Vertriebenen in Afrika vorzulegen und dem Wirtschafts- und Sozialrat auf seiner Arbeitstagung 1997 mündlich Bericht zu erstatten.

51/74. Neue internationale humanitäre Ordnung

Die Generalversammlung, unter Hinweis auf ihre Resolution 49/170 vom 23. Dezember 1994 und die anderen einschlägigen Resolutionen¹ betreffend die Förderung einer neuen internationalen humanitären Ordnung und der internationalen Zusammenarbeit auf humanitärem Gebiet, *kenntnis nehmend* von dem Bericht des Generalsekretärs² und den früheren Berichten³ mit den Stellungnahmen und Auffassungen der Regierungen, Sonderorganisationen und nichtstaatlichen Organisationen,

feststellend, daß eine Reihe von Regierungen ihre Stellungnahmen zu den genannten Resolutionen bislang noch nicht vorgelegt haben, *mit großer Sorge feststellend*, daß humanitäre Notsituationen, in denen es auf breiter Ebene zu Not, Verlusten an Menschenleben und Entwurzelung kommt, immer größere Ausmaße annehmen, *feststellend*, daß die damit einhergehende Belastung der internationalen Gemeinschaft zunimmt, da sie über ausgedehnte Zeiträume hinweg Nothilfe leisten muß und dauerhafte Lösungen sich nicht einstellen, was zu Lasten der Stabilität und der Sicherheit geht, wodurch wiederum die wirtschaftliche und soziale Entwicklung beeinträchtigt wird,

im Hinblick darauf, daß die Achtung und Förderung der Grundsätze und Normen, die in humanitären Notsituationen gelten, dringend sichergestellt werden muß,

1. *dankt* dem Generalsekretär für seine fortgesetzte Unterstützung der Bemühungen um die Förderung einer neuen internationalen humanitären Ordnung;

2. *fordert* die Regierungen sowie die staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen *nachdrücklich auf*, dem Generalsekretär, soweit nicht bereits geschehen, ihre Stellungnahmen und Auffassungen in

bezug auf die Förderung der neuen internationalen humanitären Ordnung zu unterbreiten;

3. *ersucht* die Regierungen, dem Generalsekretär auf freiwilliger Basis Informationen und fachliche Stellungnahmen zu den sie besonders betreffenden humanitären Fragen zur Verfügung zu stellen, damit mögliche Bereiche für ein künftiges Tätigwerden aufgezeigt werden können;

4. *bittet* das Unabhängige Büro für humanitäre Fragen, seine Tätigkeit in Zusammenarbeit mit den zuständigen staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen fortzusetzen und weiter auszubauen, wozu auch der Aufbau lokaler und regionaler Kapazitäten zur Auseinandersetzung mit humanitären Problemen und die Suche nach wirksameren Maßnahmen zur Steigerung der internationalen Zusammenarbeit auf humanitärem Gebiet gehört;

5. *ersucht* den Generalsekretär, mit den Regierungen und den nichtstaatlichen Organisationen, darunter dem Unabhängigen Büro für humanitäre Fragen, auch weiterhin Verbindung zu wahren, mit dem Ziel, der Generalversammlung auf ihrer dreiundfünfzigsten Tagung einen umfassenden Bericht über die von ihnen erzielten Fortschritte vorzulegen.

1. Resolutionen 36/136 vom 14. Dezember 1981, 37/201 vom 18. Dezember 1982, 38/125 vom 16. Dezember 1983, 40/126 vom 13. Dezember 1985, 42/120 und 42/121 vom 7. Dezember 1987, 43/129 und 43/130 vom 8. Dezember 1988, 45/101 und 45/102 vom 14. Dezember 1990 und 47/106 vom 16. Dezember 1992.
2. A/51/454.
3. A/37/145, A/38/450, A/40/358 und Add.1 und 2, A/41/472, A/43/734 und Add.1, A/45/524, A/47/352 und A/49/577 und Korr.1.

51/77. Die Rechte des Kindes

Die Generalversammlung, unter Hinweis auf ihre Resolution 50/153 vom 21. Dezember 1995 und die Resolution 1996/85 der Menschenrechtskommission vom 24. April 1996¹,

ermutigt durch das weitreichende Engagement und den politischen Willen, den eine beispiellose große Zahl von Staaten unter Beweis gestellt haben, die Vertragsstaaten der Konvention über die Rechte des Kindes² geworden sind, jedoch gleichzeitig feststellend, daß das Ziel der universalen Ratifikation bis 1995 nicht erreicht worden ist, *ernsthaft besorgt* über diejenigen Vorbehalte zu der Konvention, die ihrem Ziel und Zweck widersprechen oder aus anderen Gründen mit dem internationalen Vertragsrecht unvereinbar sind, und daran erinnernd, daß die Staaten in der Erklärung und dem Aktionsprogramm von Wien, die von der vom 14. bis 25. Juni 1993 in Wien abgehaltenen Weltkonferenz über Menschenrechte verabschiedet wurden³, nachdrücklich zur Rücknahme solcher Vorbehalte aufgefordert werden,

in Bekräftigung der Erklärung und des Aktionsprogramms von Wien, in dem es heißt, daß nationale und internationale Mechanismen und Programme zur Verteidigung und zum Schutz von Kindern verstärkt werden sollen, insbesondere von Mädchen, verlassenen Kin-

dem, Straßenkindern, wirtschaftlich und sexuell – unter anderem durch Kinderpornographie, Kinderprostitution oder Organhandel – ausgebeuteten Kindern, Kindern, die Opfer von Krankheiten wie dem erworbenen Immundefektsyndrom sind, Flüchtlingskindern und vertriebenen Kindern, inhaftierten Kindern, Kindern in bewaffneten Konflikten sowie Kindern, die Opfer von Hungersnöten, Dürre und anderen Notlagen sind, und in dem auch zur Ergreifung von Maßnahmen gegen die Tötung weiblicher Neugeborener und schädliche Kinderarbeit aufgerufen wird,

sowie erneut erklärend, daß bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, das Wohl des Kindes ein vorrangig zu berücksichtigender Gesichtspunkt ist,

mit Genugtuung über die wichtige Arbeit, die von den Vereinten Nationen, insbesondere von dem Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen, dem Ausschuß für die Rechte des Kindes, der Sonderberichterstatin der Menschenrechtskommission für Kinderhandel,

1. Siehe *Official Records of the Economic and Social Council, 1996, Supplement No. 3 (E/1996/23)*, Kap. II, Abschnitt A.
2. Resolution 44/25, Anlage.
3. A/CONF.157/24 (Teil I), Kap. III.

Kinderprostitution und Kinderpornographie und der vom Generalsekretär mit der Durchführung einer Untersuchung über die Auswirkungen bewaffneter Konflikte auf Kinder betrauten Sachverständigen, geleistet wurde,

in Anerkennung der wertvollen Arbeit, die die zuständigen zwischenstaatlichen und nichtstaatlichen Organisationen zur Förderung und zum Schutz der Rechte des Kindes leisten,

zweist besorgt darüber, daß die Lage der Kinder in vielen Teilen der Welt infolge von unzulänglichen sozialen und wirtschaftlichen Verhältnissen, Armut, Naturkatastrophen, bewaffneten Konflikten, Vertreibung, Ausbeutung, Rassismus und allen Formen der Intoleranz, Arbeitslosigkeit, Land-Stadt-Wanderung, Analphabetismus, Hunger, Behinderung und Drogenmißbrauch nach wie vor kritisch ist, und davon überzeugt, daß dringend wirksame nationale und internationale Maßnahmen getroffen werden müssen,

in der Erwägung, daß Rechtsvorschriften allein nicht ausreichen, um Verletzungen der Rechte des Kindes zu verhüten, daß ein stärkeres politisches Engagement erforderlich ist und daß die Regierungen ihre Gesetze anwenden und gesetzgeberische Maßnahmen durch ein wirksames Vorgehen, unter anderem auf dem Gebiet der Rechtsdurchsetzung und der Rechtspflege sowie im Rahmen von sozialen Programmen und Programmen auf dem Gebiet der Bildung und der öffentlichen Gesundheit, ergänzen sollten, unter Hinweis auf die von der Weltkonferenz über Menschenrechte abgegebene Empfehlung, wonach Angelegenheiten im Zusammenhang mit den Menschenrechten und der Lage der Kinder von allen zuständigen Organen und Mechanismen des Systems der Vereinten Nationen und von den Aufsichtsorganen der Sonderorganisationen im Einklang mit ihrem jeweiligen Mandat regelmäßig geprüft und überwacht werden sollen⁴,

I

DURCHFÜHRUNG DER KONVENTION ÜBER DIE RECHTE DES KINDES

1. begrüßt es, daß einundertsiebenundachtzig Staaten — eine beispiellose Zahl — die Konvention über die Rechte des Kindes als eine universale Verpflichtung auf die Rechte des Kindes ratifiziert haben beziehungsweise ihr beigetreten sind;
2. legt allen Staaten erneut eindringlich nahe, soweit nicht bereits geschehen, die Konvention vorrangig zu unterzeichnen, zu ratifizieren beziehungsweise ihr beizutreten, damit das Ziel des universalen Beitritts erreicht wird, das auf dem am 29. und 30. September 1990 in New York abgehaltenen Weltkindergipfel¹ aufgestellt und in der Erklärung und dem Aktionsprogramm von Wien erneut bekräftigt wurde;
3. erklärt erneut, daß alle Staaten die Pflicht haben, die Verpflichtungen zu erfüllen, die sie in den verschiedenen internationalen Übereinkünften eingegangen sind, und hebt in diesem Zusammenhang hervor, wie wichtig es ist, daß die Vertragsstaaten die Bestimmungen der Konvention vollinhaltlich umsetzen;
4. legt denjenigen Vertragsstaaten der Konvention, die Vorbehalte angebracht haben, eindringlich nahe, zu prüfen, ob ihre Vorbehalte mit Artikel 51 der Konvention und anderen einschlägigen Regeln des Völkerrechts vereinbar sind, mit dem Ziel, die Vorbehalte zurückzunehmen;
5. legt den Vertragsstaaten der Konvention außerdem eindringlich nahe, die Änderung von Artikel 43 Absatz 2 der Konvention anzunehmen, wodurch die Zahl der Mitglieder des Ausschusses für die Rechte des Kindes von zehn auf achtzehn Sachverständige erhöht würde;
6. begrüßt den gemäß Artikel 44 Absatz 5 der Konvention vorgelegten Bericht des Ausschusses für die Rechte des Kindes⁶ und nimmt mit Genugtuung Kenntnis von der konstruktiven Rolle, die der Ausschub bei der Bekanntmachung der Grundsätze und Bestimmungen der Konvention und bei der Abgabe von Empfehlungen an die Vertragsstaaten betreffend ihre Durchführung spielt;
7. fordert die Vertragsstaaten der Konvention auf, sicherzustellen, daß sich die Bildung des Kindes im Einklang mit Artikel 29 der Konvention vollzieht und daß die Bildung unter anderem darauf ausgerichtet ist, die Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten, der Charta der Vereinten Nationen und anderen Kulturen

zu vermitteln und das Kind auf ein verantwortungsbewußtes Leben in einer freien Gesellschaft im Geist der Verständigung, des Friedens, der Toleranz, der Gleichberechtigung der Geschlechter und der Freundschaft zwischen allen Völkern sowie zwischen ethnischen, nationalen und religiösen Gruppen und Angehörigen der Urbevölkerung vorzubereiten;

8. fordert die Vertragsstaaten der Konvention außerdem auf, im Einklang mit ihrer Verpflichtung nach Artikel 42 der Konvention die Grundsätze und Bestimmungen der Konvention bei Erwachsenen wie auch bei Kindern allgemein bekannt zu machen;

9. betont, daß die Durchführung der Konvention zur Verwirklichung der Ziele des Weltkindergipfels beiträgt, wie in dem Bericht des Generalsekretärs über den Stand der Durchführung der Resolution 45/217 der Generalversammlung vom 21. Dezember 1990 über den Weltkindergipfel in der Halbzeit der Dekade⁷ hervorgehoben wird;

II

SCHUTZ VON KINDERN, DIE VON BEWAFFNETEN KONFLIKTEN BETROFFEN SIND

10. bitter alle Staaten, den einschlägigen internationalen Menschenrechts- und humanitären Übereinkünften beizutreten, und fordert sie nachdrücklich auf, diejenigen Übereinkünfte umzusetzen, deren Vertragspartei sie sind;
11. fordert die Staaten und die anderen Parteien bewaffneter Konflikte nachdrücklich auf, das humanitäre Völkerrecht zu achten;
12. fordert die Staaten auf, die Bestimmungen der Genfer Abkommen vom 12. August 1949⁸ und der dazugehörigen Zusatzprotokolle von 1977⁹ sowie der Konvention über die Rechte des Kindes, die von bewaffneten Konflikten betroffenen Kindern besonderen Schutz und eine Sonderbehandlung einräumen, voll zu achten;
13. begrüßt den Bericht der Sachverständigen des Generalsekretärs über die Auswirkungen bewaffneter Konflikte auf Kinder¹⁰ und nimmt mit Dank Kenntnis von den darin enthaltenen Empfehlungen im Hinblick auf die Verhütung der Verwicklung von Kindern in bewaffnete Konflikte, die Verstärkung vorbeugender Maßnahmen, die Zweckmäßigkeit und Angemessenheit bestehender Normen, die erforderlichen Maßnahmen für einen besseren Schutz der von bewaffneten Konflikten betroffenen Kinder und die notwendigen Maßnahmen zur Förderung der körperlichen und seelischen Gesundheit und der sozialen Wiedereingliederung der von bewaffneten Konflikten betroffenen Kinder;
14. nimmt mit Interesse von dem partizipatorischen Prozeß Kenntnis, aus dem in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und den Organen und Organisationen der Vereinten Nationen sowie mit den anderen zuständigen zwischenstaatlichen und nichtstaatlichen Organisationen der Bericht der Sachverständigen hervorgegangen ist;
15. ersucht den Generalsekretär, dafür zu sorgen, daß der Bericht der Sachverständigen unter den Mitgliedstaaten und den zwischenstaatlichen und nichtstaatlichen Organisationen sowie innerhalb des Systems der Vereinten Nationen möglichst weite Verbreitung findet;
16. nimmt mit Genugtuung Kenntnis von dem Bericht des Ausschusses für die Rechte des Kindes und den darin enthaltenen Empfehlungen zur Lage der von bewaffneten Konflikten betroffenen Kinder¹¹;
17. begrüßt die Resolution CM/Res. 1659 (LXIV) über die Not afrikanischer Kinder in Situationen des bewaffneten Konflikts, die der Ministerrat der Organisation der afrikanischen Einheit auf seiner

4 Ebd., Kap. III, Abschnitt II, Ziffer 51.

5 Siehe A/45/625, Anhang.

6 Offizielles Protokoll der Generalversammlung, Einundfünfzigste Tagung, Beilage 41 (A/51/41).

7 A/51/256.

8 Vereinte Nationen, Treaty Series, Vol. 75, Nr. 970-973.

9 Ebd., Vol. 1125, Nr. 17512 und 17513.

10 A/51/306 und Add.1.

11 Offizielles Protokoll der Generalversammlung, Einundfünfzigste Tagung, Beilage 41, (A/51/41) Kap. I, Abschnitt C. 1.

vom 1. bis 5. Juli 1996 in Jaunde abgehaltenen vierundsechzigsten ordentlichen Tagung verabschiedet hat¹²;

18. *empfehl*, daß sich die Vertragsstaaten der Konvention für die weite Verbreitung und Bekanntmachung der einschlägigen Normen auf dem Gebiet der Rechte des Kindes einsetzen und Bildungs- und Ausbildungsmaßnahmen auf dem Gebiet der Rechte des Kindes erarbeiten, um den Schutz der von bewaffneten Konflikten betroffenen Kinder zu gewährleisten;

19. *fordert* die Staaten und die Organe und Organisationen der Vereinten Nationen *auf*, sich im Rahmen von Menschenrechts-, humanitären und Entwicklungsaktivitäten, einschließlich Feldeinsätzen und Landesprogrammen, mit Vorrang der Kinder in Situationen des bewaffneten Konflikts anzunehmen, die Koordinierung und Zusammenarbeit im gesamten System der Vereinten Nationen zu verstärken und den von bewaffneten Konflikten betroffenen Kindern wirksamen Schutz zu gewähren;

20. *fordert* die Exekutivräte der zuständigen Fonds und Programme der Vereinten Nationen, die Sonderorganisationen und die sonstigen zuständigen Organe *auf*, Möglichkeiten zu erkunden, wie sie wirksamer zum Schutz von Kindern in bewaffneten Konflikten beitragen können;

21. *empfehl*, daß den humanitären Belangen im Zusammenhang mit von bewaffneten Konflikten betroffenen Kindern und ihrem Schutz bei den Feldeinsätzen, die die Vereinten Nationen unter anderem zur Förderung des Friedens, zur Verhütung und Beilegung von Konflikten und zur Durchführung von Friedensübereinkommen unternehmen, voll Rechnung getragen werden sollte;

22. *unterstreicht*, wie wichtig es ist, daß in Politiken und Programme auf dem Gebiet der Nothilfe und sonstigen humanitären Hilfe auch Maßnahmen zur Gewährleistung der Achtung der Rechte des Kindes aufgenommen werden, namentlich in den Bereichen Gesundheit, Ernährung, Bildung, körperliche und seelische Gesundheit und soziale Wiedereingliederung;

23. *betont*, daß die Regierungen und die anderen Parteien bewaffneter Konflikte Maßnahmen ergreifen müssen, wie beispielsweise die Einführung von „Tagen der Ruhe“ und die Einrichtung von „Friedenskorridoren“, um den Zugang humanitären Personals, die Auslieferung von humanitären Hilfsgütern und die Bereitstellung von Dienstleistungen wie Bildung und Gesundheitsfürsorge, namentlich die Impfung der von bewaffneten Konflikten betroffenen Kinder, zu gewährleisten;

24. *unterstützt* die Arbeit der allen Mitgliedstaaten offenstehenden, zwischen den Tagungen zusammen tretenden Arbeitsgruppe der Menschenrechtskommission zur Ausarbeitung des Entwurfs eines Fakultativprotokolls zur Konvention über die Rechte des Kindes betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten und verleiht der Hoffnung Ausdruck, daß die Arbeitsgruppe vor der dreißigsten Tagung der Kommission weitere Fortschritte im Hinblick auf den Abschluß dieser Arbeit machen wird;

25. *fordert* die Staaten und alle anderen Parteien bewaffneter Konflikte *nachdrücklich auf*, alles Erforderliche zu tun, damit Kinder nicht mehr als Soldaten eingesetzt werden, und für ihre Demobilisierung und Wiedereingliederung in die Gesellschaft zu sorgen, namentlich durch die Gewährung einer angemessenen Bildung und Ausbildung, die ihre Selbstachtung und ihre Würde fördert, und bittet die internationale Gemeinschaft, dabei behilflich zu sein;

26. *fordert* alle Staaten und die zuständigen Organe der Vereinten Nationen, namentlich den Freiwilligen Treuhandfonds zur Unterstützung bei der Minenräumung, *auf*, zu den internationalen Maßnahmen auf dem Gebiet der Minenräumung fortlaufend beizutragen, und fordert die Staaten *nachdrücklich auf*, weitere Maßnahmen zu ergreifen, um geschlechtsspezifische und altersgerechte Aufklärungsprogramme über die Minengefahr sowie eine auf Kinder ausgerichtete Rehabilitation zu fördern und so die Zahl der Kinder, die Minen zum Opfer fallen, zu senken und ihre Not zu lindern;

27. *begrüßt* die internationalen Bemühungen mit dem Ziel, den unterschiedslosen Einsatz von Antipersonenminen einzuschränken und zu verbieten;

28. *erklärt erneut*, daß Vergewaltigung in bewaffneten Konflikten ein Kriegsverbrechen und unter bestimmten Umständen ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit und eine Völkermordhandlung darstellt,

wie in der Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes¹³ definiert, und fordert alle Staaten *auf*, alles Erforderliche zu tun, um Frauen und Kinder vor jeglichen Akten geschlechtsspezifischer Gewalt einschließlich Vergewaltigung, sexueller Ausbeutung und erzwungener Schwangerschaft zu schützen, die Mechanismen für die Ermittlungen gegen alle Verantwortlichen und für ihre Bestrafung zu stärken und die Täter vor Gericht zu bringen;

29. *betont*, daß bei allen humanitären Maßnahmen in Konfliktsituationen die besonderen Bedürfnisse von Frauen und Mädchen auf dem Gebiet der reproduktiven Gesundheit, namentlich solche, die sich aufgrund einer Schwangerschaft infolge von Vergewaltigung, der Verstümmelung der Geschlechtsorgane, frühzeitiger Mutterschaft oder der Ansteckung durch sexuell übertragbare Krankheiten sowie HIV/Aids ergeben, sowie auf ihren Zugang zu Familienplanungsdiensten hervorgehoben werden müssen;

30. *ersucht* die Mitgliedstaaten und im Rahmen ihres jeweiligen Mandats die Organe der Vereinten Nationen *eindringlich*, geeignete Maßnahmen zu treffen, um den humanitären Zugang zu von bewaffneten Konflikten betroffenen Kindern zu gewährleisten, die Gewährung humanitärer Hilfe, einschließlich Bildung, zu erleichtern und für die körperliche und seelische Gesundung von Kindersoldaten und Opfern von Landminen und geschlechtsspezifischer Gewalt sowie für ihre Wiedereingliederung in die Gesellschaft zu sorgen;

31. *empfehl*, daß bei jeder Verhängung von Sanktionen deren Auswirkungen auf Kinder gemessen und beobachtet werden sollten und daß etwaige aus humanitären Gründen gewährte Ausnahmen auf Kinder ausgerichtet sein und mit klaren Anwendungsrichtlinien ausgestattet werden sollten;

32. *weist darauf hin*, wie wichtig vorbeugende Maßnahmen wie Frühwarnsysteme, vorbeugende Diplomatie und Friedenserziehung sind, wenn es darum geht, Konflikte und ihre schädlichen Auswirkungen auf den Genuß der Rechte des Kindes zu verhüten, und fordert die Regierungen und die internationale Gemeinschaft *nachdrücklich auf*, eine bestandfähige menschliche Entwicklung zu fördern;

33. *ersucht* den Generalsekretär, in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten, den internationalen Organisationen und den zuständigen nichtstaatlichen Organisationen die Modalitäten für die Veranstaltung regionaler Ausbildungsprogramme für Angehörige der Streitkräfte zu prüfen, die den Schutz von Kindern und Frauen während bewaffneter Konflikte zum Thema haben;

34. *bittet* die Regierungen, in ihre Programme für Angehörige des Militärs, einschließlich des Friedenssicherungspersonals, Anweisungen in bezug auf ihre Verantwortung gegenüber der Zivilbevölkerung, insbesondere Frauen und Kindern, aufzunehmen;

35. *empfehl*, der Generalsekretär möge für einen Zeitraum von drei Jahren einen Sonderbeauftragten für die Auswirkungen bewaffneter Konflikte auf Kinder ernennen und sicherstellen, daß dem Sonderbeauftragten die erforderliche Unterstützung zuteil wird, damit er seinen Auftrag wirksam erfüllen kann, ermutigt das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen, das Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge und das Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte/Zentrum für Menschenrechte, dem Sonderbeauftragten Unterstützung zu gewähren, und fordert die Staaten und die in Betracht kommenden Institutionen *auf*, dafür freiwillige Beiträge bereitzustellen;

36. *empfehl*, der Sonderbeauftragte möge

- a) die erzielten Fortschritte im Hinblick auf einen besseren Schutz von Kindern in Situationen bewaffneter Konflikte, die diesbezüglich ergriffenen Maßnahmen und die dabei aufgetretenen Schwierigkeiten bewerten;

- b) die Not der von bewaffneten Konflikten betroffenen Kinder stärker ins Bewußtsein der Öffentlichkeit rücken, die Sammlung entsprechender Informationen fördern und zum Aufbau von Netzwerken ermutigen;

- c) mit dem Ausschuß für die Rechte des Kindes, den zuständigen Organen der Vereinten Nationen, den Sonderorganisationen und anderen zuständigen Organen sowie mit den nichtstaatlichen Organisationen eng zusammenarbeiten;

12 Siehe A/S/1524, Anhang I.

13 Resolution 260 A (III).

d) die internationale Zusammenarbeit fördern, um sicherzustellen, daß die Rechte der Kinder in diesen Situationen geachtet werden, und dazu beitragen, daß die Maßnahmen der Regierungen, der zuständigen Organe der Vereinten Nationen, namentlich des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte/Zentrums für Menschenrechte, des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge, des Kinderhilfswerks der Vereinten Nationen, der Sonderorganisationen und des Ausschusses für die Rechte des Kindes, der jeweiligen Sonderberichtersteratter und Arbeitsgruppen sowie der Feldeinsätze der Vereinten Nationen, der regionalen und subregionalen Organisationen, der anderen zuständigen Organe und der nichtstaatlichen Organisationen koordiniert werden;

37. *ersucht* den Sonderbeauftragten, der Generalversammlung und der Menschenrechtskommission einen Jahresbericht vorzulegen, der sachdienliche Informationen zur Lage der von bewaffneten Konflikten betroffenen Kinder enthält, und dabei die bestehenden Mandate der maßgeblichen Organe und deren Berichte zu berücksichtigen;

38. *ersucht* die Regierungen, die Sonderorganisationen, die zuständigen Organe der Vereinten Nationen und die regionalen, zwischenstaatlichen und nichtstaatlichen Organisationen sowie den Ausschuß für die Rechte des Kindes, die sonstigen zuständigen Vertragsorgane auf dem Gebiet der Menschenrechte und die Menschenrechtsmechanismen, mit dem Sonderbeauftragten zusammenzuarbeiten und Informationen über die Maßnahmen bereitzustellen, die zur Gewährleistung und Achtung der Rechte der von bewaffneten Konflikten betroffenen Kinder ergriffen wurden;

39. *fordert* die Mitgliedstaaten und die zuständigen Organe der Vereinten Nationen sowie die nichtstaatlichen Organisationen *auf*, zu erwägen, wie die Auswirkungen bewaffneter Konflikte auf Kinder am besten in die Veranstaltungen zur Begehung des zehnten Jahrestages des Weltkindergipfels und des Inkrafttretens der Konvention mit einbezogen werden könnten;

III

FLÜCHTLINGS- UND BINNENVERTRIEBENE KINDER

40. *fordert* die Regierungen *nachdrücklich auf*, der Lage der Flüchtlings- und binnenvetriebenen Kinder besondere Aufmerksamkeit zu widmen, indem sie auch weiterhin mit der erforderlichen internationalen Zusammenarbeit, insbesondere des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge und des Kinderhilfswerks der Vereinten Nationen, Politiken für ihre Fürsorge und ihr Wohlergehen ausarbeiten und für deren bessere Umsetzung sorgen;

41. *fordert* die Staaten und die Organe der Vereinten Nationen *auf*, sich in Anbetracht der besonderen Schutzbedürftigkeit von Flüchtlings- und binnenvetriebenen Kindern ihrer Sicherheit und ihrer Entwicklungsbedürfnisse anzunehmen, namentlich in den Bereichen Gesundheit, Bildung und psychosoziale Rehabilitation;

42. *fordert* die Staaten und die Organe der Vereinten Nationen sowie die anderen Organisationen *auf*, sicherzustellen, daß unbegleitete Flüchtlings- und binnenvetriebene Kinder so früh wie möglich identifiziert und registriert werden, und Programmen zur Familien- und Familienzusammenführung den Vorrang zu geben;

43. *fordert* die fortlaufende Überwachung der Vorkehrungen für die Fürsorge von unbegleiteten Flüchtlings- und binnenvetriebenen Kindern;

44. *fordert* die Staaten und andere Parteien bewaffneter Konflikte *auf*, anzuerkennen, daß Flüchtlings- und binnenvetriebene Kinder besonders leicht Gefahr laufen, von bewaffneten Kräften rekrutiert beziehungsweise Opfer sexueller Gewalt und Ausbeutung sowie sexueller Mißbrauchs zu werden, und bessere Vorkehrungen für ihren Schutz und die Gewährung von Hilfe zu treffen;

45. *fordert* das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen und andere in Betracht kommende Organisationen und Organe der Vereinten Nationen sowie die staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen *auf*, auch weiterhin alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, daß binnenvetriebene Kinder überleben und daß ihnen Hilfe und Schutz gewährt wird;

46. *betont* die besondere Schutzbedürftigkeit der von Kindern geführten Haushalte und fordert die Regierungen und die Organe der

Vereinten Nationen *auf*, ihrer Lage dringend Aufmerksamkeit zu schenken und Leitlinien für Politiken und Programme auszuarbeiten, um im besten Interesse der Kinder Schutz und Fürsorge zu gewährleisten;

47. *betont außerdem*, daß Frauen und Jugendliche voll in die Ausarbeitung, die Überwachung und die Durchführung von Maßnahmen zum Schutz vor sexueller Gewalt und zum Schutz von Kindern vor der Rekrutierung durch bewaffnete Kräfte eingebunden werden müssen;

IV

VERHÜTUNG UND ABSCHAFFUNG DES KINDERHANDELS UND DER SEXUELLEN AUSBEUTUNG VON KINDERN, NAMENTLICH DER KINDERPROSTITUTION UND DER KINDERPORNOGRAPHIE

48. *begrüßt* den vorläufigen Bericht der Sonderberichtersteratterin der Menschenrechtskommission für Kinderhandel, Kinderprostitution und Kinderpornographie¹⁴;

49. *bekundet ihre Unterstützung* für die Tätigkeit der Sonderberichtersteratterin, die von der Menschenrechtskommission mit dem Auftrag ernannt wurde, die Frage des Kinderhandels, der Kinderprostitution und der Kinderpornographie in der ganzen Welt zu untersuchen;

50. *ersucht* den Generalsekretär, der Sonderberichtersteratterin jede erforderliche personelle und finanzielle Hilfe zu gewähren, damit sie ihren Auftrag voll erfüllen und der Generalversammlung auf ihrer zweifundzigsten Tagung einen Zwischenbericht und der Menschenrechtskommission auf ihrer dreifundzigsten Tagung einen Bericht vorlegen kann;

51. *unterstützt* die Tätigkeit der allen Mitgliedstaaten offenstehenden, zwischen den Tagungen zusammentretenden Arbeitsgruppe der Menschenrechtskommission zur Ausarbeitung des Entwurfs eines Fakultativprotokolls zu der Konvention über die Rechte des Kindes betreffend den Kinderhandel, die Kinderprostitution und die Kinderpornographie und verleiht ihrer Hoffnung Ausdruck, daß die Arbeitsgruppe vor der dreifundzigsten Tagung der Kommission weitere Fortschritte machen wird, damit diese Arbeit abgeschlossen werden kann;

52. *fordert* alle Vertragsstaaten *auf*, den Verpflichtungen nachzukommen, die sie nach Artikel 34 der Konvention eingegangen sind, und fordert außerdem alle Staaten *auf*, die Bemühungen zu unterstützen, die im Rahmen des Systems der Vereinten Nationen im Hinblick auf die Ergriffung wirksamer nationaler, bilateraler und multilateraler Maßnahmen zur Verhütung und Abschaffung des Kinderhandels und der sexuellen Ausbeutung von Kindern, namentlich der Kinderprostitution und der Kinderpornographie, unternommen werden, indem sie insbesondere die sexuelle Ausbeutung von Kindern unter Strafe stellen;

53. *begrüßt* die Abhaltung des Weltkongresses gegen die kommerzielle sexuelle Ausbeutung von Kindern vom 27. bis 31. August 1996 in Stockholm und dankt der Regierung Schwedens dafür, daß sie diesen Kongreß in Zusammenarbeit mit dem Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen, mit „End Child Prostitution in Asian Tourism“ und der Gruppe der nichtstaatlichen Organisationen für die Konvention über die Rechte des Kindes organisiert hat;

54. *begrüßt mit Genugtuung* die Verabschiedung und Verbreitung der Erklärung und des Aktionsplans des Weltkongresses gegen die kommerzielle sexuelle Ausbeutung von Kindern¹⁵, die einen wichtigen Beitrag zu den weltweiten Bemühungen um die Abschaffung solcher Praktiken darstellen;

55. *ersucht* alle Staaten, dringend Maßnahmen zum Schutz von Kindern vor jeglicher Form der sexuellen Ausbeutung zu ergreifen, so auch Maßnahmen, wie sie in der Erklärung und dem Aktionsplan beschrieben sind;

56. *fordert* die Staaten *auf*, die kommerzielle sexuelle Ausbeutung von Kindern und andere Formen sexueller Ausbeutung von Kindern unter Strafe zu stellen und die Täter zu verurteilen und zu bestrafen, gleichviel ob es sich um Staatsangehörige oder um Ausländer han-

14 A/51/456, Anhang.

15 A/51/385, Anhang.

delt, und gleichzeitig sicherzustellen, daß die Kinder, die diesen Praktiken zum Opfer fallen, nicht bestraft werden;

57. *fordert die Staaten außerdem auf*, ihre Gesetze, Politiken, Programme und Praktiken zur Abschaffung der kommerziellen sexuellen Ausbeutung von Kindern zu überprüfen und nach Bedarf zu ändern;

58. *fordert die Staaten ferner auf*, die einschlägigen Gesetze, Politiken und Programme zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung durchzusetzen, indem sie insbesondere alle daran beteiligten Täter bestrafen, und die Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen den Vollstreckungsbehörden zu verstärken;

59. *betont*, daß das Bestehen eines Marktes bekämpft werden muß, der gegen Kinder gerichtete kriminelle Praktiken dieser Art fördert;

60. *fordert die Staaten nachdrücklich auf*, im Hinblick auf den Sextourismus Gesetze auszuarbeiten, zu verschärfen und durchzusetzen, durch die Taten, die Staatsangehörige eines bestimmten Herkunftslandes gegen Kinder im Zielland verüben, unter Strafe gestellt werden, um sicherzustellen, daß jeder, der ein Kind in einem anderen Land zum Zweck des sexuellen Mißbrauchs ausbeutet, von den zuständigen nationalen Behörden entweder im Herkunftsland oder im Zielland strafrechtlich verfolgt wird, und fordert die Staaten ferner nachdrücklich auf, die Gesetze und ihre Anwendung auf Personen, die Sexualverbrechen an Kindern in den Zielländern begehen, zu verschärfen und neben anderen Sanktionen auch Vermögensgegenstände und Gewinne einzuziehen und zu beschlagnahmen und einschlägige Informationen weiterzugeben;

61. *ersucht die Staaten, die Zusammenarbeit sowie das konzertierte Vorgehen aller zuständigen Vollstreckungsbehörden und -einrichtungen zu verstärken*, mit dem Ziel, nationale, regionale und internationale Kinderhändlerlinge zu zerschlagen;

62. *bittet die Staaten, Mittel für umfassende Programme bereitzustellen*, durch die Kinder, die Kinderhandel und sexueller Ausbeutung zum Opfer gefallen sind, geheilt und wieder in die Gesellschaft eingegliedert werden sollen, indem sie unter anderem eine Berufsausbildung, Rechtsbeistand und vertrauliche Gesundheitsfürsorge erhalten, und alle geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, um ihre körperliche und seelische Gesundheit und ihre soziale Wiedereingliederung zu fördern;

63. *betont*, daß die Partnerschaft zwischen den Regierungen, den internationalen Organisationen und allen Sektoren der Bürgergesellschaft, insbesondere den nichtstaatlichen Organisationen, verstärkt werden muß, damit diese Ziele erreicht werden;

V

ABSCHAFUNG DER AUSBEUTUNG DER KINDERARBEIT

64. *legt den Mitgliedstaaten nahe*, soweit nicht bereits geschehen, die Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation über die Abschaffung der Ausbeutung der Kinderarbeit, insbesondere soweit sie das Mindestalter für die Zulassung zu einer Beschäftigung, die Abschaffung der Zwangsarbeit und das Verbot besonders gefährlicher Tätigkeiten für Kinder betreffen, zu ratifizieren und umzusetzen;

65. *fordert die Regierungen auf*, Gesetzgebungs-, Verwaltungs-, Sozial- und Bildungsmaßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, daß Kinder vor wirtschaftlicher Ausbeutung geschützt sind, insbesondere vor der Heranziehung zu einer Tätigkeit, die das Kind gefährden, seine Erziehung beeinträchtigen oder der Gesundheit des Kindes beziehungsweise seiner körperlichen, geistigen, seelischen, sittlichen oder sozialen Entwicklung abträglich sein könnte;

66. *fordert die Regierungen nachdrücklich auf*, mit Vorrang alle erforderlichen Maßnahmen zur Abschaffung aller extremen Formen der Kinderarbeit wie Zwangsarbeit, Schuldknechtschaft und andere Formen der Sklaverei zu ergreifen;

67. *ermutigt insbesondere die Regierungen, die erforderlichen Gesetzgebungs-, Verwaltungs-, Sozial- und Bildungsmaßnahmen zu ergreifen*, um ein oder mehrere Mindestalter für die Zulassung zu einer Beschäftigung festzulegen sowie für eine angemessene Regelung der Arbeitszeit und der Arbeitsbedingungen zu sorgen und geeignete Strafen oder andere Sanktionen vorzusehen, um die wirksame Durchsetzung dieser Maßnahmen zu gewährleisten;

68. *bittet die Regierungen, im Einklang mit den Verpflichtungen, die sie auf dem vom 6. bis 12. März 1995 in Kopenhagen abgehaltenen Weltgipfel für soziale Entwicklung¹⁶ eingegangen sind*, konkrete Fristen für die Abschaffung aller Formen von Kinderarbeit festzulegen, die den akzeptierten internationalen Normen zuwiderlaufen, die volle Durchsetzung der bestehenden einschlägigen Gesetze zu gewährleisten und nach Bedarf die erforderlichen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Verpflichtungen aus der Konvention über die Rechte des Kindes und zur Anwendung der Normen der Internationalen Arbeitsorganisation zum Schutz arbeitender Kinder zu erlassen;

69. *ermutigt die Mitgliedstaaten, die internationale Zusammenarbeit zu verstärken*, namentlich im Rahmen des Programms der Vereinten Nationen für Beratende Dienste auf dem Gebiet der Menschenrechte, des Internationalen Programms der Internationalen Arbeitsorganisation zur Abschaffung der Kinderarbeit sowie der Tätigkeit des Kinderhilfswerks der Vereinten Nationen, um so den Regierungen dabei behilflich zu sein, Verletzungen der Rechte des Kindes, namentlich die Ausbeutung der Kinderarbeit, zu verhüten und zu bekämpfen;

70. *würdigt die Maßnahmen, die die Regierungen ergriffen haben*, um die Ausbeutung der Kinderarbeit abzuschaffen, und fordert die zuständigen Organe der Vereinten Nationen und die Sonderorganisationen, insbesondere das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen und die Internationale Arbeitsorganisation, auf, die diesbezüglichen einzelstaatlichen Anstrengungen zu unterstützen;

71. *ersucht die Regierungen, auf nationaler und internationaler Ebene im Rahmen multisektoraler Ansätze Maßnahmen zu ergreifen*, um der Ausbeutung der Kinderarbeit, im Einklang mit den auf dem Weltgipfel für soziale Entwicklung und den auf der vom 4. bis 15. September 1995 in Beijing abgehaltenen Vierten Weltfrauenkonferenz¹⁷ eingegangenen Verpflichtungen und unter Berücksichtigung der Ergebnisse anderer einschlägiger Konferenzen der Vereinten Nationen, ein Ende zu setzen;

72. *fordert die Regierungen auf*, ihre Selbstverpflichtung auf die schrittweise, effektive Abschaffung der Kinderarbeit in konkrete Maßnahmen umzusetzen und unter anderem einzelstaatliche Aktionspläne und die Resolution der Internationalen Arbeitsorganisation über die Abschaffung der Kinderarbeit durchzuführen, die von der Internationalen Arbeitskonferenz am 18. Juni 1996 auf ihrer achtunddreißigsten Tagung in Genf verabschiedet wurde, sowie andere einschlägige Resolutionen, die von der Generalversammlung und der Menschenrechtskommission zu diesem Thema verabschiedet wurden;

73. *ersucht den Generalsekretär, bei der Berichterstattung über die Durchführung dieser Resolution von Anfang an eng mit den zuständigen Akteuren und den Organisationen und Organen der Vereinten Nationen zusammenzuarbeiten*, insbesondere mit der Internationalen Arbeitsorganisation und dem Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen, um Informationen über Initiativen zur Abschaffung der Ausbeutung der Kinderarbeit bereitzustellen und Mittel und Wege zu empfehlen, wie die Zusammenarbeit auf diesem Gebiet auf nationaler und internationaler Ebene verbessert werden könnte;

VI

DIE NOT DER STRASSENKINDER

74. *verteilt ihrer tiefen Besorgnis Ausdruck* über die ständige Zunahme der aus der ganzen Welt gemeldeten Vorkommnisse, in denen Kinder, die auf der Straße leben oder arbeiten, als Täter oder als Opfer in schwere Verbrechen, Drogenmißbrauch, Gewalttätigkeit und Prostitution verwickelt sind;

75. *fordert die Regierungen nachdrücklich auf*, sich auch weiterhin aktiv um umfassende Lösungen für die Probleme der Kinder zu bemühen, die auf der Straße leben oder arbeiten, Maßnahmen zur Gewährleistung ihrer Wiedereingliederung in die Gesellschaft zu ergreifen und ihnen unter anderem eine angemessene Ernährung, Unterkunft, Gesundheitsversorgung und Bildung zuteil werden zu

16 Siehe A/CONF.166/9.

17 Siehe A/CONF.177/20 und Add.1.

lassen und dabei zu berücksichtigen, daß diese Kinder für alle Formen von Mißbrauch, Ausbeutung und Vernachlässigung besonders anfällig sind;

76. fordert alle Regierungen mit allem Nachdruck auf, die Achtung aller Menschenrechte und Grundfreiheiten, insbesondere des Rechts auf Leben, zu gewährleisten und dringende Maßnahmen zu ergreifen, um die Tötung von Straßenkindern zu verhindern und Folter und gegen sie gerichtete Gewalttätigkeit zu bekämpfen und sicherzustellen, daß die Rechte der Kinder bei Rechts- und Gerichtsverfahren geachtet werden, um sie vor willkürlicher Freiheitsberaubung, Mißhandlung oder Mißbrauch zu schützen;

77. betont, daß die genaue Einhaltung der Bestimmungen der Konvention über die Rechte des Kindes und anderer einschlägiger Rechtsakte auf dem Gebiet der Menschenrechte einen bedeutsamen Schritt auf dem Weg zur Lösung der Probleme der auf der Straße lebenden oder arbeitenden Kinder darstellt, namentlich der Probleme der Ausbeutung, des Mißbrauchs und der Aussetzung von Kindern, und empfiehlt dem Ausschuß für die Rechte des Kindes und anderen zur Kontrolle der Vertragseinhaltung eingesetzten Organen, diesem wachsenden Problem bei der Prüfung der Berichte der Vertragsstaaten Aufmerksamkeit zu widmen;

78. fordert die internationale Gemeinschaft auf, im Einklang mit der Habitat-Agenda, die auf der vom 3. bis 14. Juni 1996 in Istanbul abgehaltenen Konferenz der Vereinten Nationen über Wohn- und Siedlungswesen (Habitat II) verabschiedet wurde¹⁸, die Bemühungen der Staaten um die Verbesserung der Lage von besonders schutzbedürftigen Kindern, namentlich des Wohlergehens von Kindern in städtischen Siedlungen, durch eine wirksame internationale Zusammenarbeit zu unterstützen, und legt den Vertragsstaaten der Konvention über die Rechte des Kindes nahe, bei der Erstellung ihrer Berichte an den Ausschuß für die Rechte des Kindes diesem Problem Rechnung zu tragen und in Übereinstimmung mit Artikel 45 der Konvention zu

erwägen, fachliche Beratung und Unterstützung im Hinblick auf Initiativen zur Verbesserung der Lage der Straßenkinder zu beantragen;

VII

79. bittet die Regierungen, die Organe und Organisationen der Vereinten Nationen, namentlich das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen und die Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur, sowie die zuständigen Mechanismen der Menschenrechtskommission und die zwischenstaatlichen und nichtstaatlichen Organisationen, miteinander zusammenzuarbeiten, um sicherzustellen, daß sich die Öffentlichkeit des Problems der in außergewöhnlich schwierigen Verhältnissen lebenden Kinder in stärkerem Maße bewusst wird und daß wirksamere Maßnahmen zur Lösung dieses Problems getroffen werden, indem sie unter anderem Entwicklungsprojekte einleiten und unterstützen, die sich auf die Lage dieser Kinder positiv auswirken können;

80. ersucht die Sonderberichterstatterin der Menschenrechtskommission für Kinderhandel, Kinderprostitution und Kinderpornographie, der Generalversammlung auf ihrer zweifundfzigsten Tagung einen vorläufigen Bericht vorzulegen;

81. ersucht den Generalsekretär, der Generalversammlung auf ihrer zweifundfzigsten Tagung einen Bericht über die Rechte des Kindes vorzulegen, der im Einklang mit Ziffer 73 Angaben über den Stand der Konvention über die Rechte des Kindes und die Probleme der Ausbeutung der Kinderarbeit sowie deren Ursachen und Folgen enthält;

82. beschließt, diese Frage auf ihrer zweifundfzigsten Tagung unter dem Punkt „Förderung und Schutz der Rechte des Kindes“ weiter zu behandeln.

18 A/CONF.165/14, Kap. I, Resolution 1, Anlage II.

51/103. Menschenrechte und einseitige Zwangsmaßnahmen

Die Generalversammlung,

unter Hinweis auf die Ziele und Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen,

in Bekräftigung der einschlägigen Grundsätze und Bestimmungen in der von der Generalversammlung in ihrer Resolution 3281 (XXIX) vom 12. Dezember 1974 verkündeten Charta der wirtschaftlichen Rechte und Pflichten der Staaten, insbesondere ihres Artikels 32, in dem es heißt, daß kein Staat wirtschaftliche, politische oder sonstige Maßnahmen gegen einen anderen Staat anwenden oder zu ihrer Anwendung ermutigen darf, um von ihm die Unterordnung bei der Ausübung seiner souveränen Rechte zu erlangen, Kenntnis nehmend von dem gemäß Resolution 1995/45 der Menschenrechtskommission vom 3. März 1995¹ vorgelegten Bericht des Generalsekretärs²,

in Anbetracht dessen, daß alle Menschenrechte allgemeingültig und unteilbar sind, einander bedingen und miteinander verknüpft sind, und in diesem Zusammenhang erneut erklärend, daß das Recht auf Entwicklung ein fester Bestandteil aller Menschenrechte ist, daran erinnernd, daß die Weltkonferenz über Menschenrechte die Staaten aufgefordert hat, alle nicht im Einklang mit dem Völkerrecht und der Charta der Vereinten Nationen stehenden einseitigen Zwangsmaßnahmen zu unterlassen, die die Handelsbeziehungen zwischen den Staaten behindern und der vollen Verwirklichung aller Menschenrechte im Weg stehen³,

in Anbetracht dessen, daß alle Menschenrechte allgemeingültig und unteilbar sind, einander bedingen und miteinander verknüpft sind, und in diesem Zusammenhang erneut erklärend, daß das Recht auf Entwicklung ein fester Bestandteil aller Menschenrechte ist, daran erinnernd, daß die Weltkonferenz über Menschenrechte die Staaten aufgefordert hat, alle nicht im Einklang mit dem Völkerrecht und der Charta der Vereinten Nationen stehenden einseitigen Zwangsmaßnahmen zu unterlassen, die die Handelsbeziehungen zwischen den Staaten behindern und der vollen Verwirklichung aller Menschenrechte im Weg stehen³,

tief besorgt darüber, daß trotz der Empfehlungen, die von der Generalversammlung und den in letzter Zeit veranstalteten großen

Konferenzen der Vereinten Nationen zu dieser Frage verabschiedet worden sind, und im Widerspruch zu dem allgemeinen Völkerrecht und der Charta der Vereinten Nationen auch weiterhin einseitige Zwangsmaßnahmen erlassen und angewandt werden mit allen Extraterritorialwirkungen unter anderem auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Länder und Völker, gegen die sie gerichtet sind, sowie auf Einzelpersonen, die der Herrschaftsgewalt von Drittstaaten unterstehen,

1. fordert alle Staaten nachdrücklich auf, keinerlei einseitige Maßnahmen zu verabschieden oder anzuwenden, die nicht im Einklang mit dem Völkerrecht und der Charta der Vereinten Nationen stehen, insbesondere keine Zwangsmaßnahmen mit allen ihren Extraterritorialwirkungen, welche die Handelsbeziehungen zwischen den Staaten behindern und so der vollen Verwirklichung der in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte⁴ und anderen internationalen Rechtsakten auf dem Gebiet der Menschenrechte verkündeten Rechte im Weg stehen, insbesondere dem Recht von Einzelpersonen und Völkern auf Entwicklung;

2. verwirft einseitige Zwangsmaßnahmen mit allen ihren extraterritorialen Wirkungen als ein Mittel politischer oder wirtschaftlicher Druckausübung gegen ein Land, insbesondere gegen Entwicklungsländer, wegen ihrer schädlichen Auswirkungen auf die Verwirklichung aller Menschenrechte weiter Kreise ihrer Bevölkerung, insbesondere von Kindern, Frauen und älteren Menschen;

3. fordert diejenigen Mitgliedstaaten, die derartige Maßnahmen ergreifen haben, auf, ihre Verpflichtungen und Verantwortlichkeiten

1 E/CN.4/1996/45 und Add.1.

2 Siehe *Official Records of the Economic and Social Council, 1995, Supplement No. 3* und Korrigenda (E/1995/23 und Korr.1 und 2), Kap. II, Abschnitt A.

3 A/CONF.157/24 (Teil I), Kap. III, Abschnitt I, Ziffer 31.

4 A/CONF.166/9, Kap. I, Resolution 1, Anlage I.

5 A/CONF.177/20, Kap. I, Resolution 1, Anlagen I und II.

6 A/CONF.165/14, Kap. I, Resolution 1, Anlagen I und II.

7 Resolution 217 A (III).

aus den internationalen Rechtsakten auf dem Gebiet der Menschenrechte, deren Vertragspartei sie sind, zu erfüllen, indem sie diese Maßnahmen so bald wie möglich aufheben;

4. *bekräftigt* in diesem Zusammenhang *erneut* das Recht aller Völker auf Selbstbestimmung, kraft dessen sie ihren politischen Status frei bestimmen und ihrer wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung frei nachgehen können;

5. *fordert* die Menschenrechtskommission *nachdrücklich auf*, bei ihren Arbeiten im Zusammenhang mit der Verwirklichung des Rechts auf Entwicklung die schädlichen Auswirkungen einseitiger Zwangsmaßnahmen, einschließlich des Erlasses einzelstaatlicher Gesetze und ihrer extraterritorialen Anwendung, voll zu berücksichtigen;

6. *ersucht* den Hohen Kommissar der Vereinten Nationen für Menschenrechte, bei der Erfüllung seiner Aufgaben im Zusammenhang

mit der Förderung, der Verwirklichung und dem Schutz des Rechts auf Entwicklung, in seinem Jahresbericht an die Generalversammlung auf diese Resolution dringend einzugehen;

7. *ersucht* die Mitgliedstaaten, dem Generalsekretär mitzuteilen, welche Implikationen und schädlichen Auswirkungen im Hinblick auf die verschiedenen in dieser Resolution genannten Aspekte derartige Maßnahmen auf ihre Bevölkerung haben;

8. *ersucht* den Generalsekretär, der Generalversammlung auf ihrer zweiundfünfzigsten Tagung über die Durchführung dieser Resolution Bericht zu erstatten;

9. *beschließt*, diese Frage auf ihrer zweiundfünfzigsten Tagung unter dem Unterpunkt „Menschenrechtsfragen, einschließlich anderer Ansätze zur besseren Gewährleistung der effektiven Ausübung der Menschenrechte und Grundfreiheiten“ mit Vorrang zu behandeln.

51/105. Stärkung der Tätigkeit der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Menschenrechte durch die Förderung der internationalen Zusammenarbeit und Wichtigkeit der Nichtselektivität, Unparteilichkeit und Objektivität

Die Generalversammlung,

eingedenk dessen, daß eines der Ziele der Vereinten Nationen darin besteht, freundschaftliche, auf der Achtung vor dem Grundsatz der Gleichberechtigung und Selbstbestimmung der Völker beruhende Beziehungen zwischen den Nationen zu entwickeln und andere geeignete Maßnahmen zur Festigung des Weltfriedens zu ergreifen und eine internationale Zusammenarbeit herbeizuführen, um internationale Probleme wirtschaftlicher, sozialer, kultureller und humanitärer Art zu lösen und die Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten für alle, ohne Unterschied nach Rasse, Geschlecht, Sprache oder Religion, zu fördern und zu festigen,

in dem Wunsche, weitere Fortschritte bei der internationalen Zusammenarbeit zur Förderung und Festigung der Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten zu erzielen,

die Auffassung verretend, daß sich diese internationale Zusammenarbeit auf die Grundsätze stützen soll, die im Völkerrecht, insbesondere in der Charta der Vereinten Nationen sowie in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte¹, den Internationalen Menschenrechtspakten² und anderen einschlägigen Dokumenten verankert sind, *zutiefst davon überzeugt*, daß das Vorgehen der Vereinten Nationen auf diesem Gebiet nicht nur von einem eingehenden Verständnis der breiten Vielfalt der Probleme getragen werden soll, die in allen Gesellschaften bestehen, sondern auch von der uneingeschränkten Achtung der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Gegebenheiten in diesen Gesellschaften, in strikter Übereinstimmung mit den Zielen und Grundsätzen der Charta und mit dem grundlegenden Ziel der Förderung und Festigung der Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten durch internationale Zusammenarbeit, *in Bekräftigung* aller ihrer diesbezüglichen Resolutionen,

erneut erklärend, wie wichtig es ist, die Universalität, Objektivität und Nichtselektivität der Behandlung von Menschenrechtsfragen sicherzustellen, wie in der Erklärung und dem Aktionsprogramm von Wien bekräftigt, die am 25. Juni 1993 von der Weltkonferenz über Menschenrechte verabschiedet wurden³,

erklärend, wie wichtig es ist, daß die Sonderberichterstatter und Sonderbeauftragten für bestimmte Fragen und Länder sowie die Mitglieder der Arbeitsgruppen bei der Wahrnehmung ihres Mandats Objektivität, Unabhängigkeit und Diskretion beweisen, *unterstreichend*, daß die Regierungen verpflichtet sind, die Menschenrechte zu fördern und zu schützen und den Verantwortlichkeiten nachzukommen, die sie nach dem Völkerrecht, insbesondere der Charta, sowie mit verschiedenen internationalen Übereinkünften auf dem Gebiet der Menschenrechte eingegangen sind,

1. *erklärt erneut*, daß alle Völker aufgrund des in der Charta der Vereinten Nationen verankerten Grundsatzes der Gleichberechtigung und Selbstbestimmung der Völker das Recht haben, ihren politi-

schen Status frei und ohne Einmischung von außen zu bestimmen und frei ihrer wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung nachzugehen, und daß jeder Staat die Pflicht hat, dieses Recht gemäß den Bestimmungen der Charta zu achten, was auch die Achtung der territorialen Unversehrtheit mit einschließt;

2. *bekräftigt*, daß es eines der Ziele der Vereinten Nationen und Aufgabe aller Mitgliedstaaten ist, in Zusammenarbeit mit der Organisation die Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten zu fördern und zu festigen und in bezug auf Menschenrechtsverletzungen wachsam zu bleiben, wo immer diese vorkommen;

3. *fordert* alle Mitgliedstaaten *auf*, die Charta der Vereinten Nationen, die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte¹, den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte², den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte² und andere einschlägige internationale Rechtsakte zur Grundlage ihrer Tätigkeit zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte, insbesondere auch zum Ausbau der weiteren internationalen Zusammenarbeit auf diesem Gebiet, zu machen und Handlungen zu unterlassen, die mit diesem internationalen Rahmen unvereinbar sind;

4. *vertritt die Auffassung*, daß die internationale Zusammenarbeit auf diesem Gebiet wirkungsvoll und konkret zur dringend gebotenen Verhütung massenhafter und flagranter Verletzungen der Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle und zur Festigung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit beitragen sollte;

5. *erklärt erneut*, daß die Förderung, der Schutz und die volle Verwirklichung aller Menschenrechte und Grundfreiheiten als legitime Anliegen der Weltgemeinschaft von den Grundsätzen der Nichtselektivität, der Unparteilichkeit und der Objektivität geleitet sein und nicht in den Dienst politischer Ziele gestellt werden sollten;

6. *ersucht* alle Menschenrechtsorgane des Systems der Vereinten Nationen sowie die Sonderberichterstatter, Sonderbeauftragten, unabhängigen Sachverständigen und Arbeitsgruppen, bei der Wahrnehmung ihres Mandats den Inhalt dieser Resolution gebührend zu berücksichtigen;

7. *gibt ihrer Überzeugung Ausdruck*, daß eine unvoreingenommene und faire Auseinandersetzung mit Menschenrechtsfragen zur Förderung der internationalen Zusammenarbeit sowie zur wirksamen Förderung, zum wirksamen Schutz und zur tatsächlichen Verwirklichung der Menschenrechte und Grundfreiheiten beiträgt;

8. *betont* in diesem Zusammenhang, daß auch künftig unparteiliche und objektive Informationen über die politischen, wirtschaftlichen

1 Resolution 217 A (III).

2 Resolution 2200 A (XXI), Anlage.

3 A/CONF.157/24 (Teil I), Kap. III.

und sozialen Gegebenheiten und Ereignisse in allen Ländern verfügbar sein müssen;

9. *bittet* die Mitgliedstaaten zu erwägen, nach Bedarf im Rahmen ihrer jeweiligen Rechtsordnung und entsprechend ihrer Verpflichtungen nach dem Völkerrecht, insbesondere der Charta, sowie den internationalen Rechtsakten auf dem Gebiet der Menschenrechte diejenigen Maßnahmen zu ergreifen, die sie für angebracht halten, um weitere Fortschritte bei der internationalen Zusammenarbeit zur Förderung und Festigung der Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten zu erzielen;

10. *ersucht* die Menschenrechtskommission, diese Resolution gehörend zu berücksichtigen und weitere Vorschläge zu prüfen, die darauf gerichtet sind, die Maßnahmen, die die Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Menschenrechte ergreifen, durch die Förderung

der internationalen Zusammenarbeit und die Hervorhebung der Wichtigkeit der Nichtselektivität, Unparteilichkeit und Objektivität zu stärken;

11. *ersucht* den Generalsekretär, mit den Mitgliedstaaten, den zwischenstaatlichen und den nichtstaatlichen Organisationen Konsultationen darüber zu führen, wie die Tätigkeit der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Menschenrechte gestärkt werden kann, namentlich die Förderung der internationalen Zusammenarbeit und die Wichtigkeit der Nichtselektivität, Unparteilichkeit und Objektivität, und der Generalversammlung auf ihrer dreißigsten Tagung einen Bericht über diese Frage vorzulegen;

12. *beschließt*, diese Frage auf ihrer zehntägigen Tagung unter dem Punkt „Menschenrechtsfragen“ zu behandeln.

51/149. Unterstützung bei der Minenräumung

Die Generalversammlung,

unter Hinweis auf ihre Resolutionen 48/7 vom 19. Oktober 1993, 49/215 vom 23. Dezember 1994 und 50/82 vom 14. Dezember 1995 über Unterstützung bei der Minenräumung, die alle ohne Abstimmung verabschiedet wurden,

in Bekräftigung ihrer tiefen Besorgnis über das enorme humanitäre Problem, das durch das Vorhandensein von Minen und anderen nicht zur Wirkung gelangten Vorrichtungen hervorgerufen wird, die für die Bevölkerung in den verminnten Ländern ernste und langfristige soziale und wirtschaftliche Folgen haben und ein Hindernis für die Rückkehr der Flüchtlinge und anderen Vertriebenen, für die humanitären Hilfsmaßnahmen und den Wiederaufbau und die wirtschaftliche Entwicklung sowie für die Wiederherstellung normaler sozialer Verhältnisse darstellen,

von neuem ihre Bestürzung bezeugend über die hohe Zahl an Minenopfern, insbesondere unter der Zivilbevölkerung und namentlich unter den Kindern, und in diesem Zusammenhang unter Hinweis auf die Resolutionen der Menschenrechtskommission 1995/79 vom 8. März 1995¹ und 1996/85 vom 24. April 1996² über die Rechte des Kindes und 1996/27 vom 19. April 1996³ über die Menschenrechte von Behinderten, sowie Kenntnis nehmend von dem von der Sachverständigen des Generalsekretärs vor kurzem erstellten Bericht über die Auswirkungen bewaffneter Konflikte auf Kinder⁴,

äußerst beunruhigt darüber, daß die Zahl der jedes Jahr verlegten Minen und die große Zahl bereits vorhandener Minen und anderer nicht zur Wirkung gelangter Vorrichtungen aus bewaffneten Konflikten exponentiell höher ist als die Zahl der Minen, die während des gleichen Zeitraums geräumt werden können, und somit davon überzeugt, daß die internationale Gemeinschaft ihre Anstrengungen auf dem Gebiet der Minenräumung dringend beträchtlich verstärken muß,

Kenntnis nehmend von den jüngsten Beschlüssen, die auf der Konferenz der Vertragsstaaten zur Überprüfung des Übereinkommens über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen, die übermäßige Leiden verursachen oder unterschiedslos wirken können⁵, gefaßt wurden, insbesondere im Hinblick auf das Protokoll II des Übereinkommens und die Aufnahme einer Reihe von für Minenräumeinsätze wichtigen Bestimmungen in das geänderte Protokoll⁶, insbesondere das Gebot der Aufspürbarkeit,

sowie Kenntnis davon nehmend, daß die Internationale Strategiekonferenz von Ottawa „Auf dem Weg zu einem weltweiten Verbot von Antipersonenminen“ am 5. Oktober 1996 die Erklärung von Ottawa⁷ verabschiedet hat, mit der sich die Teilnehmer verpflichteten, so bald wie möglich ein rechtsverbindliches internationales Übereinkommen zum Verbot von Antipersonenminen zu schließen, und in der unter anderem auch anerkannt wird, daß die internationale Gemeinschaft erheblich mehr Mittel für Aufklärungsprogramme über die Minengefahr, Minenräumeinsätze und Hilfe für die Opfer bereitstellen muß, und betont, daß es notwendig ist, die von dem Minenproblem betroffenen Staaten davon zu überzeugen, die Neuerlegung von Antipersonenminen einzustellen, um die Wirksamkeit und Effizienz von Minenräumeinsätzen zu gewährleisten, und

Kenntnis nehmend von dem Angebot der Regierung Belgiens, im Juni 1997 in Brüssel eine Folgekonferenz auszurichten, mit Genugtuung über das Angebot der Regierung Japans, im März 1997 in Tokio eine Konferenz über Antipersonenminen abzuhalten, mit dem Ziel, die internationale Unterstützung für die Tätigkeit der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Landminenräumung, der Entwicklung neuer Technologien für die Aufspürung und Räumung von Landminen und die Rehabilitation von Landminenopfern zu verstärken,

betonend, wie wichtig es ist, die Position von Minen aufzuzeichnen, alle solchen Aufzeichnungen aufzubewahren und sie nach der Einstellung der Feindseligkeiten den betroffenen Parteien zur Verfügung zu stellen, sowie mit Genugtuung über die Stärkung der einschlägigen Bestimmungen des Völkerrechts,

in Anerkennung der wichtigen Rolle, welche die internationale Gemeinschaft, insbesondere Staaten, die Minen verlegen, dabei spielen können, betroffenen Ländern bei der Minenräumung behilflich zu sein, indem sie die notwendigen Karten und Informationen sowie die entsprechende technische Hilfe und materielle Unterstützung zur Beseitigung oder sonstigen Unschädlichmachung von bestehenden Minenfeldern, Minen und Sprengfallen bereitstellen, eingedenk der ernsthaften Bedrohung, die Minen und andere nicht zur Wirkung gelangte Vorrichtungen für die Sicherheit, die Gesundheit und das Leben des Personals darstellen, das an humanitären, friedenschernden und Wiederaufbauprogrammen und -maßnahmen beteiligt ist,

im Bewußtsein dessen, daß die Minenräumung wesentlich beschleunigt werden muß, wenn das weltweite Problem der Landminen wirksam angegangen werden soll,

besorgt über die begrenzte Verfügbarkeit einer sicheren und kostenwirksamen Minensuch- und Minenräumungsausrüstung sowie über das Fehlen einer weltweiten Forschungs- und Entwicklungskoordinierung zur Verbesserung der entsprechenden Technologie, und sich dessen bewußt, daß es notwendig ist, den Fortschritt auf diesem Gebiet zu fördern und zu diesem Zweck zu internationaler technischer Zusammenarbeit anzuregen,

erfreut über die Initiative der Regierung Dänemarks, mit Unterstützung der Sekretariats-Hauptabteilung Humanitäre Angelegenheiten vom 2. bis 4. Juli 1996 in Helsingör die Internationale Konferenz über Minenräumtechnologie⁷ auszurichten und zu organisieren, sowie über die von der Konferenz geleistete Arbeit, namentlich im Zusammenhang mit internationalen Normen und Verfahren für humanitäre Minenräumeinsätze, die als Grundlage zur Förderung der Si-

1 Siehe *Official Records of the Economic and Social Council, 1995, Supplement No. 3* und Korrigenda (E/1995/23 und Korr.1 und 2), Kap. II, Abschnitt A.

2 Siehe *Official Records of the Economic and Social Council, 1996, Supplement No. 3* (E/1996/23).

3 A/51/306 und Add.1.

4 CCW/CONF.I/16 (Teil I).

5 Ebd., Anhang B.

6 A/C.1/51/10, Anhang I.

7 Siehe A/51/472, Anhang.

cherheit, Wirksamkeit und sachgemäßen Durchführung dieser Einsätze auf der ganzen Welt dienen können, in der Erwägung, daß neben der Hauptrolle, die den Staaten zukommt, auch den Vereinten Nationen eine wichtige Aufgabe auf dem Gebiet der Unterstützung bei der Minenräumung zufällt, mit Genugtuung feststellend, daß in das Mandat mehrerer Friedenssicherungseinsätze Bestimmungen betreffend Minenräumarbeiten aufgenommen worden sind, die unter der Leitung der Sekretariats-Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze im Rahmen solcher Einsätze durchgeführt werden, in Würdigung der vom System der Vereinten Nationen, den Geber- und Empfängerregierungen, dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz und den nichtstaatlichen Organisationen bereits entfaltenen Aktivitäten zur Koordinierung ihrer Bemühungen und zur Suche nach Lösungen für die Probleme im Zusammenhang mit dem Vorhandensein von Minen und anderen nicht zur Wirkung gelangten Vorrichtungen, sowie in Würdigung der Rolle, die der Generalsekretär über die Hauptabteilung Humanitäre Angelegenheiten bei der besseren Aufklärung der Öffentlichkeit über das Problem der Landminen und bei der Einrichtung der zentralen Landminen-Datenbank und dem Aufbau ihres Verzeichnisses von Informationsmaterial über die Minengefahr und Minenräumtechniken spielt, mit Genugtuung über die vom Präsidenten des Sicherheitsrats auf der 3693. Sitzung des Rates am 30. August 1996 abgegebene Erklärung über Minenräumung bei Friedenssicherungseinsätzen der Vereinten Nationen⁸, 1. dankt dem Generalsekretär für seinen umfassenden Bericht über die Aktivitäten der Vereinten Nationen zur Unterstützung bei der Minenräumung und über die Tätigkeit des Freiwilligen Treuhandfonds für Unterstützung bei der Minenräumung⁹ und nimmt mit Interesse Kenntnis von den darin enthaltenen Vorschlägen; 2. begrüßt insbesondere die Anstrengungen der Vereinten Nationen zur Förderung des Aufbaus von Minenräumkapazitäten in Ländern, in denen Minen eine ernsthafte Bedrohung für die Sicherheit, die Gesundheit und das Leben der örtlichen Bevölkerung darstellen, und fordert unter Betonung der Wichtigkeit der Schaffung nationaler Minenräumkapazitäten alle Mitgliedstaaten, vor allem diejenigen, die über die entsprechende Kapazität verfügen, nachdrücklich auf, betroffenen Ländern beim Aufbau und Ausbau ihrer nationalen Minenräumkapazitäten behilflich zu sein; 3. bittet die Mitgliedstaaten, in Zusammenarbeit mit den zuständigen Organen des Systems der Vereinten Nationen nach Bedarf einzelstaatliche Programme zu entwickeln, mit dem Ziel, das Bewußtsein für die Gefahr der Landminen zu erhöhen, insbesondere bei Kindern; 4. dankt den Mitgliedstaaten und den regionalen Organisationen für ihre finanziellen Beiträge zum Treuhandfonds und ruft sie auf, diese Unterstützung durch weitere Beiträge fortzusetzen; 5. ermutigt alle zuständigen multilateralen und nationalen Programme und Gremien, in Abstimmung mit den Vereinten Nationen in ihre humanitären, sozialen und wirtschaftlichen Hilfsmaßnahmen Aktivitäten im Zusammenhang mit der Minenräumung aufzunehmen; 6. betont die Wichtigkeit internationaler Unterstützung für die Rehabilitation von Landminenopfern und deren volle Teilhabe an der Gesellschaft; 7. betont in diesem Zusammenhang erneut, wie wichtig es ist, daß die Vereinten Nationen die Aktivitäten im Zusammenhang mit der Minenräumung wirksam koordinieren, so auch diejenigen der Regionalorganisationen, insbesondere soweit sie die Normen, die technologische Entwicklung, die Information und die Ausbildung betreffen;

8. begrüßt die Anstrengungen, welche die Hauptabteilung Humanitäre Angelegenheiten im Hinblick auf die Koordinierung von Minenaktivitäten unternimmt, und insbesondere die Aufstellung umfassender Minenräumprogramme in Zusammenarbeit mit anderen zuständigen Organisationen der Vereinten Nationen, und ermutigt die Hauptabteilung, ihre Anstrengungen fortzusetzen und zu verstärken, mit dem Ziel, die Unterstützung der Vereinten Nationen bei der Minenräumung wirksamer zu gestalten;

9. begrüßt es außerdem, daß die Hauptabteilung Humanitäre Angelegenheiten als die Koordinierungsstelle innerhalb der Vereinten Nationen für die humanitäre Minenräumung und damit verbundene Fragen zur Sammelstelle für Informationen bestimmt und ihr die Aufgabe übertragen worden ist, internationale Forschungsarbeiten zur Verbesserung der Minenräummethoden zu fördern und zu erleichtern; 10. fordert die Mitgliedstaaten, die Regionalorganisationen, die staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen und die Stiftungen nachdrücklich auf, dem Generalsekretär auch weiterhin ihre volle Unterstützung und Zusammenarbeit zuteil werden zu lassen und ihm insbesondere alle Informationen und Daten sowie entsprechende sonstige Ressourcen zur Verfügung zu stellen, die zur Stärkung der Koordinierungsrolle der Vereinten Nationen in den Bereichen Aufklärung über die Minengefahr, Ausbildung, Erfassung, Minensuche und -räumung, Forschung über Minensuch- und Minenräumtechnologie sowie Informationen über medizinische Ausrüstungsgegenstände und Versorgungsgüter und deren Verteilung nützlich sein könnten; 11. fordert die Mitgliedstaaten, insbesondere soweit sie über die entsprechende Kapazität verfügen, auf, nach Bedarf die notwendigen Informationen sowie technische und materielle Unterstützung zur Verfügung zu stellen und im Einklang mit dem Völkerrecht Minenfelder, Minen und Sprengfallen und andere Vorrichtungen zu orten, zu entfernen, zu zerstören oder auf andere Weise unschädlich zu machen; 12. fordert die Mitgliedstaaten, die zwischenstaatlichen und die nichtstaatlichen Organisationen sowie Stiftungen, die dazu in der Lage sind, nachdrücklich auf, Ländern mit Minenproblemen nach Bedarf technologische Hilfe zu gewähren und die Forschung und Entwicklung humanitärer Minenräumtechniken und -technologien zu fördern, damit diese Tätigkeiten wirksamer, kostengünstiger und unter sichereren Bedingungen durchgeführt werden können, und die internationale Zusammenarbeit auf diesem Gebiet zu fördern; 13. ermutigt die Mitgliedstaaten, die zwischenstaatlichen und nichtstaatlichen Organisationen und die Stiftungen, die laufenden Aktivitäten zur Förderung entsprechender Technologien sowie die Ausarbeitung internationaler Einsatz- und Sicherheitsnormen für die humanitäre Minenräumung auch weiterhin zu unterstützen, so auch baldige Folgemaßnahmen an der Internationalen Konferenz über Minenräumtechnologie¹⁰;

14. ersucht den Generalsekretär, für Generalversammlung auf ihrer zweiundfünfzigsten Tagung einen Bericht über die Fortschritte in bezug auf alle diesbezüglichen Fragen, auf die in seinen früheren Berichten an die Versammlung über Unterstützung bei der Minenräumung und in dieser Resolution eingegangen wird, sowie über die Tätigkeit des Freiwilligen Treuhandfonds vorzulegen;

15. beschließt, den Punkt „Unterstützung bei der Minenräumung“ in die vorläufige Tagesordnung ihrer zweiundfünfzigsten Tagung aufzunehmen.

8 Offizielles Protokoll des Sicherheitsrats, Einundfünfzigste Tagung, Resolutionen und Beschlüsse des Sicherheitsrats, 1996, Dokument S/PRST/1996/37.

9 A/51/540.

51/155. Stand der Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen von 1949 über den Schutz der Opfer bewaffneter Konflikte

Die Generalversammlung,

unter Hinweis auf ihre Resolutionen 32/44 vom 8. Dezember 1977, 34/51 vom 23. November 1979, 37/116 vom 16. Dezember 1982, 39/77 vom 13. Dezember 1984, 41/72 vom 3. Dezember 1986, 43/161 vom 9. Dezember 1988, 45/38 vom 28. November 1990,

47/30 vom 25. November 1992 und 49/48 vom 9. Dezember 1994, nach Behandlung des Berichts des Generalsekretärs¹ über den Stand

1 A/51/215 und Korr.1. und Add.1.

der Zusatzprotokolle² zu den Genfer Abkommen von 1949³ über den Schutz der Opfer bewaffneter Konflikte.

überzeugt von dem bleibenden Wert der geltenden humanitären Regeln für bewaffnete Konflikte und von der Notwendigkeit, diese Regeln unter allen in den einschlägigen völkerrechtlichen Übereinkünften erfaßten Umständen zu achten und ihnen Achtung zu verschaffen, bis es gelungen ist, einen solchen Konflikt auf raschestem Wege zu beenden,

daran erinnernd, daß im Falle eines bewaffneten Konflikts gemäß Artikel 90 des Protokolls I auf die Internationale Ermittlungskommission zurückgegriffen werden kann,

nachdrücklich darauf hinweisend, daß es gilt, den bestehenden humanitären Völkerrechtskatalog durch dessen universale Akzeptanz zu konsolidieren und dafür zu sorgen, daß dieses Recht auf nationaler Ebene weit verbreitet und voll angewandt wird,

eingedenk der Funktion, die das Internationale Komitee vom Roten Kreuz wahrnimmt, indem es den Opfern bewaffneter Konflikte Schutz gewährt,

mit Genugtuung über die fortgesetzten Bemühungen des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz um die Förderung und Bekanntmachung der beiden Zusatzprotokolle,

feststellend, daß die sechszwanzigste Internationale Rotkreuz- und Rothalbmond-Konferenz vom 3. bis 7. Dezember 1995 in Genf abgehalten wurde,

1. begrüßt die praktisch universale Annahme der Genfer Abkommen von 1949³ und die Annahme der beiden Zusatzprotokolle von 1977⁴ durch immer mehr Staaten;

2. appelliert an alle Vertragsstaaten der Genfer Abkommen von 1949, in Erwägung zu ziehen, soweit nicht bereits geschehen, möglichst bald Vertragsparteien der Zusatzprotokolle zu werden;

3. fordert alle Staaten, die bereits Vertragsparteien des Protokolls I sind, beziehungsweise alle Staaten, bei denen dies noch nicht der

Fall ist, auf, sobald sie Vertragsparteien des Protokolls I werden, die in Artikel 90 dieses Protokolls vorgesehene Erklärung abzugeben;

4. fordert alle Vertragsstaaten der Zusatzprotokolle auf, für ihre weitverbreitung und vollständige Anwendung zu sorgen;

5. vermerkt mit Genugtuung, daß sich die sechszwanzigste Internationale Rotkreuz- und Rothalbmond-Konferenz die am 1. September 1993 verabschiedete Schlußerklärung der Internationalen Konferenz zum Schutz von Kriegsopfern⁴ zu eigen gemacht hat, in der die Notwendigkeit einer Steigerung der Wirksamkeit des humanitären Völkerrechts bekräftigt wird;

6. stellt fest, daß sich die sechszwanzigste Internationale Konferenz außerdem die von einer zwischenstaatlichen Sachverständigengruppe ausgearbeiteten Empfehlungen zu eigen gemacht hat, die darauf abzielen, die Schlußerklärung in konkrete Maßnahmen umzusetzen, so auch die Empfehlung, daß der Verwahrer der Genfer Abkommen von 1949 regelmäßige Tagungen der Vertragsstaaten dieser Abkommen veranstalten soll, um allgemeine Probleme im Zusammenhang mit der Anwendung des humanitären Völkerrechts zu behandeln;

7. ersucht den Generalsekretär, der Generalversammlung auf ihrer dreißigsten Tagung auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten eingegangenen Informationen einen Bericht über den Stand der Zusatzprotokolle vorzulegen;

8. beschließt, den Punkt „Stand der Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen von 1949 über den Schutz der Opfer bewaffneter Konflikte“ in die vorläufige Tagesordnung ihrer dreißigsten Tagung aufzunehmen.

2 Vereinte Nationen, Treaty Series, Vol. 1125, Nr. 17512 und 17513.

3 Ebd., Vol. 75, Nr. 970-973.

4 A/48/742, Anhang.

51/207. Schaffung eines internationalen Strafgerichtshofs

Die Generalversammlung,

unter Hinweis auf ihre Resolutionen 47/33 vom 25. November 1992 und 48/31 vom 9. Dezember 1993,

sowie unter Hinweis darauf, daß die Völkerrechtskommission auf ihrer sechszwanzigsten Tagung den Entwurf eines Statuts für einen internationalen Strafgerichtshof verabschiedet und beschlossen hat, die Einberufung einer internationalen Bevollmächtigtenkonferenz zu empfehlen, mit dem Auftrag, den Entwurf des Statuts zu prüfen und ein Übereinkommen über die Schaffung eines internationalen Strafgerichtshofs zu schließen¹,

ferner unter Hinweis auf ihre Resolution 49/53 vom 9. Dezember 1994, in der sie beschlossen hat, einen allen Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen beziehungsweise Mitgliedern der Sonderorganisationen offenstehenden Ad-hoc-Ausschuß einzusetzen, mit dem Auftrag, die wichtigsten Sach- und Verwaltungsfragen zu prüfen, die sich aus dem von der Völkerrechtskommission ausgearbeiteten Statutsentwurf ergeben, und sich im Lichte dieser Prüfung mit den Vorkerfungen für die Einberufung einer internationalen Bevollmächtigtenkonferenz zu befassen,

unter Hinweis auf ihre Resolution 50/46 vom 11. Dezember 1995, in der sie beschlossen hat, im Lichte des Berichts des Ad-hoc-Ausschusses für die Schaffung eines internationalen Strafgerichtshofs² einen Vorbereitungsausschuß einzurichten, der allen Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen beziehungsweise Mitgliedern der Sonderorganisationen und der Internationalen Atomenergie-Organisation offensteht und den Auftrag hat, die wichtigsten Sach- und Verwaltungsfragen, die sich aus dem von der Völkerrechtskommission ausgearbeiteten Statutsentwurf ergeben, weiter zu prüfen und unter Berücksichtigung der im Verlauf der Sitzungen zum Ausdruck gebrachten unterschiedlichen Auffassungen Texte auszuarbeiten, mit dem Ziel, als nächsten Schritt auf dem Weg zur Prüfung der Frage durch eine Bevollmächtigtenkonferenz den weithin annehmbaren konsolidierten Wortlaut eines Übereinkommens über die Schaffung eines internationalen Strafgerichtshofs zu erstellen, und außerdem beschlossen hat, daß sich die Arbeit des Vorbereitungsaus-

schusses auf den von der Völkerrechtskommission ausgearbeiteten Statutsentwurf stützen und den Bericht des Ad-hoc-Ausschusses sowie die dem Generalsekretär von den Staaten vorgelegten schriftlichen Stellungnahmen zum Entwurf des Statuts für einen internationalen Strafgerichtshof nach Ziffer 4 der Resolution 49/53 der Generalversammlung³ und gegebenenfalls die Beiträge der zuständigen Organisationen berücksichtigen soll,

im Hinblick darauf, daß der Vorbereitungsausschuß die Erörterung der wichtigsten Sach- und Verwaltungsfragen, die sich aus dem Statutsentwurf ergeben, fortgesetzt und mit der Behandlung der Textentwürfe begonnen hat, mit dem Ziel, den weithin annehmbaren konsolidierten Wortlaut eines Übereinkommens über einen internationalen Strafgerichtshof zu erstellen,

sowie im Hinblick darauf, daß wichtige Sach- und Verwaltungsfragen noch gelöst werden müssen,

ferner im Hinblick darauf, daß der Vorbereitungsausschuß in Anbetracht der erzielten Fortschritte und im vollen Bewußtsein des Eintretens der internationalen Gemeinschaft für die Schaffung eines internationalen Strafgerichtshofs der Generalversammlung empfohlen hat, das Mandat des Vorbereitungsausschusses zu bestätigen und ihm weitere Anweisungen zu erteilen,

unter Hinweis darauf, daß sie in ihrer Resolution 50/46 den Beschluß gefaßt hat, im Lichte des Berichts des Vorbereitungsausschusses einen Beschluß über die Einberufung einer internationalen Bevollmächtigtenkonferenz zur Fertigstellung und Verabschiedung eines Übereinkommens über die Schaffung eines internationalen Strafgerichtshofs sowie über den Zeitpunkt und die Dauer dieser Konferenz zu verabschieden,

1 Siehe Offizielles Protokoll der Generalversammlung, Neundwanzigste Tagung, Beilage 10 (A/49/10), Ziffer 91.

2 Ebd., Ziffer 90.

3 Ebd., Fünzigste Tagung, Beilage 22 (A/50/22).

4 Siehe A/C.24/1 und Add.1-4.

im Hinblick darauf, daß der Vorbereitungsausschuß, in der Erkenntnis, daß dies eine Angelegenheit ist, die in die Zuständigkeit der Generalversammlung fällt, sowie auf der Grundlage seines Arbeitsprogramms der Auffassung ist, daß es realistisch sei, die Abhaltung einer diplomatischen Bevollmächtigtenkonferenz für 1998 ins Auge zu fassen,

sich der Notwendigkeit bewußt, bei der Gestaltung der zukünftigen Arbeiten eine gewisse Flexibilität zu bewahren, um den Erfolg der Bevollmächtigtenkonferenz sicherzustellen, mit dem Ausdruck ihres tiefempfundenen Dankes für das von der Regierung Italiens erneut unterbreitete Angebot, im Juni 1998 eine Konferenz über die Schaffung eines internationalen Strafgerichtshofs auszurichten,

1. *nimmt Kenntnis* von dem Bericht des Vorbereitungsausschusses für die Schaffung eines internationalen Strafgerichtshofs⁵, namentlich auch von den darin enthaltenen Empfehlungen, und spricht dem Vorbereitungsausschuß für die von ihm geleistete nützliche Arbeit und die bei der Erfüllung seines Mandats erzielten Fortschritte ihren Dank aus;

2. *nimmt außerdem Kenntnis* von den unterschiedlichen Auffassungen, welche die Regierungen im Zuge der Behandlung des Berichts des Vorbereitungsausschusses im Sechsten Ausschuß während der einundfünfzigsten Tagung der Generalversammlung zum Ausdruck gebracht haben;

3. *beschließt*, das Mandat des Vorbereitungsausschusses zu bestätigen, und weist ihn an, im Einklang mit Ziffer 368 seines Berichts⁶ weiterzufahren;

4. *beschließt außerdem*, daß der Vorbereitungsausschuß vom 11. bis 21. Februar, vom 4. bis 15. August und vom 1. bis 12. Dezember 1997 sowie vom 16. März bis zum 3. April 1998 tagt, um die Erarbeitung des weithin annehmbaren konsolidierten Wortlauts eines Übereinkommens, der der diplomatischen Bevollmächtigtenkonferenz vorgelegt werden soll, abzuschließen, und ersucht den Generalsekretär, dem Vorbereitungsausschuß die für die Erledigung seiner Arbeiten notwendigen Einrichtungen zur Verfügung zu stellen;

5. *beschließt ferner*, daß 1998 eine diplomatische Bevollmächtigtenkonferenz abgehalten wird, mit dem Ziel, ein Übereinkommen über die Schaffung eines internationalen Strafgerichtshofs fertigzustellen und zu verabschieden;

6. *spricht sich nachdrücklich dafür aus*, daß möglichst viele Staaten in dem Vorbereitungsausschuß mitwirken, damit dazu beigetragen wird, dem internationalen Strafgerichtshof allgemeine Unterstützung zukommen zu lassen;

7. *ersucht* den Generalsekretär, einen Sonderfonds für die Teilnahme der am wenigsten entwickelten Länder an den Arbeiten des Vorbereitungsausschusses und an der diplomatischen Bevollmächtigtenkonferenz einzurichten, und fordert die Staaten auf, freiwillige

Beiträge an diesen Sonderfonds zu entrichten;

8. *beschließt*, den Punkt „Schaffung eines internationalen Strafgerichtshofs“ in die vorläufige Tagesordnung ihrer zweiundfünfzigsten Tagung aufzunehmen, um die notwendigen Vorkehrungen für die für 1998 geplante Bevollmächtigtenkonferenz zu treffen, es sei denn, die Generalversammlung beschließt in Anbetracht der gegebenen Umstände etwas anderes.

5 *Offizielles Protokoll der Generalversammlung, Einundfünfzigste Tagung, Beilage 22 (A/51/22).*

6 Ziffer 368 in Band I des Berichts lautet wie folgt:

„Der Vorbereitungsausschuß möchte betonen, wie nützlich die Erörterungsgewesen sind und in welch kooperativem Geist die Debatten geführt wurden. Angesichts der erzielten Fortschritte und im Bewußtsein des Eintretens der internationalen Gemeinschaft für die Schaffung eines internationalen Strafgerichtshofs empfiehlt der Vorbereitungsausschuß der Generalversammlung, das Mandat des Vorbereitungsausschusses zu bestätigen und ihm die folgenden Anweisungen zu erteilen:

a) vor der diplomatischen Konferenz drei- oder viermal für insgesamt bis zu neun Wochen zu tagen. Seine Arbeiten so zu gestalten, daß sie im April 1998 abgeschlossen werden und daß eine möglichst breite Beteiligung der Staaten gewährleistet ist. Die Arbeiten sollen in allen Mitgliedstaaten offenstehenden Arbeitsgruppen stattfinden und sich hauptsächlich auf die Aushandlung von Vorschlägen konzentrieren, mit dem Ziel, einen konsolidierten Textentwurf eines Übereinkommens zu erstellen, der der diplomatischen Konferenz vorgelegt werden soll. Die Arbeitsgruppen dürfen nicht gleichzeitig tagen. Die Arbeitsmethoden sollen in jeder Weise transparent sein und in allgemeinem Einvernehmen festgelegt werden, um die Allgemeingültigkeit des Übereinkommens sicherzustellen. Die Vorlage von Berichten über die Debatten des Ausschusses ist nicht erforderlich. Den Arbeitsgruppen stehen Dolmetsch- und Übersetzungsdienste zur Verfügung.

b) sich mit den folgenden Punkten zu befassen:

- i) Begriffsbestimmung und Merkmale eines Straftatbestands
- ii) Grundsätze des Strafrechts und Strafen
- iii) Aufbau des Gerichts
- iv) Verfahren
- v) Komplementarität und Auslösemechanismus
- vi) Zusammenarbeit mit den Staaten
- vii) Schaffung des internationalen Strafgerichts und sein Verhältnis zu den Vereinten Nationen
- viii) Schlußbestimmungen und finanzielle Angelegenheiten
- ix) Sonstiges“.

Quelle für die Übersetzungen der UN-Dokumente: Deutscher Übersetzungsdienst der Vereinten Nationen, New York

Upholding Humanitarian Standards: The Role of the International Community Konferenz der Webster University Genf, 19. Juni 1997

Catherine Rauch/Gregor Schotten*

Mitte Juni ist der von der Internationalen Föderation vom Roten Kreuz und Roten Halbmond jährlich herausgegebene *World Disasters Report* für 1997 erschienen. Dies bot Anlaß für die Webster University Genf in Zusammenarbeit mit der Föderation, dem IKRK und dem Kanton Genf, zu einer eintägigen Konferenz einzuladen, um die Thematik in einem breiteren Rahmen zu diskutieren.

Hinter dem sehr allgemein gehaltenen Titel der Veranstaltung verbargen sich mehrere Themenblöcke. Inspiriert vom ersten Kapitel des *World Disasters Report*, das die Veränderungen und neuen Herausforderungen im Rahmen der Humanitären Hilfe an die Rotkreuz-Bewegung und die Nichtregierungsorganisationen beschreibt, stand die Rolle dieser nichtstaatlichen Hilfsorganisationen im Mittelpunkt der Konferenz. Daneben wurde aber auch die Rolle der Staaten und

der Vereinten Nationen im Rahmen neuer Herausforderungen an die Humanitäre Hilfe beleuchtet.

Der Präsident der Föderation *Mario Villaroel Lander* begann seinen Vortrag mit der Feststellung, daß die Qualität und Effektivität der Humanitären Hilfe angesichts der Vielzahl und Komplexität der

* Catherine Rauch und Gregor Schotten sind Projektmitarbeiter am IFHV.

Catherine Rauch war z.Z. der Konferenz Praktikantin am Menschenrechtszentrum der Vereinten Nationen in Genf. Gregor Schotten war z.Z. der Konferenz Projektmitarbeiter beim Disaster Policy Department der Internationalen Föderation des Roten Kreuzes und Roten Halbmonds, Genf.

Krisen der letzten Jahre Gegenstand einer intensiven Debatte gewesen sind. Ziel müsse, so *Lander*, das Streben nach „*humanitarian excellence*“ sein. „*Humanitarian excellence*“ bestehe aus vier Komponenten. Neben die bestmögliche Ausführung einer Hilfsoperation müsse der Respekt für Menschenrechte und Humanitäres Völkerrecht durch die Staaten treten. Weiterhin sei Ursprung und fundamentales Prinzip jeder Humanitären Hilfe die Solidarität mit den Opfern. Wirkliche Solidarität beinhalte die Bereitschaft, der Verletzung von Menschenrechten und Humanitären Verpflichtungen vorzubeugen und sie zu sanktionieren. Schließlich benötige Humanitäre Hilfe – und hier wandte sich der Präsident an die zahlreichen anwesenden Studenten des Aufbaustudienganges „International Relations and Refugee Studies“ der Webster University – qualifizierte und engagierte Mitarbeiter.

George Weber, Generalsekretär der Föderation, griff in seiner Rede noch einmal die wichtigsten Aspekte des ersten Teils des *World Disasters Report* auf. *Weber* beschrieb, daß die Staaten ihre Aufgaben im Rahmen der Humanitären Hilfe immer mehr auf nichtstaatliche Organisationen übertragen. So steige neben der finanziellen Ausstattung auch der Aufgabenbereich des privaten Bereichs. 1996 habe der Finanzrahmen der privaten Organisationen für Humanitäre Hilfe in Afrika das Investitionsvolumen der Weltbank für diesen Kontinent überstiegen. Damit einhergehend sei auch der Personalbestand der privaten Hilfsorganisationen gewachsen. In den westlichen Industrienationen beschäftige der „Humanitäre Sektor“ bereits 11,9 Millionen hauptamtliche Mitarbeiter; dies stelle 3,3 % der gesamten arbeitenden Bevölkerung dar. Ca. jeder zehnte neugeschaffene Arbeitsplatz entstände in diesem Bereich. In der südlichen Hemisphäre entständen zahlreiche neue private Hilfsorganisationen.

Diese Entwicklung stelle die Hilfsorganisationen vor neue Herausforderungen. Erhöhter Konkurrenzdruck, gestiegenes Medieninteresse und eine höhere Verantwortung gegenüber den Geldgebern seien die Folgen dieser neuen Entwicklung. Daher sei neben einer verstärkten Zusammenarbeit der Hilfsorganisationen untereinander auch ein verbindlicher gemeinsamer Handlungsrahmen notwendig.

Grundlegender Handlungsrahmen aller Beteiligten ist bereits heute das Humanitäre Völkerrecht. Hierzu stellte *Yves Sandoz*, IKRK, die Rolle des IKRK „als Hüter und Mahner“ des Humanitären Völkerrechts vor dem Hintergrund neuer Entwicklungen dar. So beschreibe das IKRK neue Wege, indem es versuche, die öffentliche Meinung zu mobilisieren, um so das Bewußtsein der Regierungen bei der Einhaltung, Umsetzung und Ausweitung humanitärer Normen zu verändern. Als Beispiel nannte er die Landminenkampagne des IKRK.

Auch *Paul Berman*, IKRK, beschäftigte sich in seinem Vortrag zur Implementierung des Humanitären Völkerrechts mit der Verbreitungsarbeit. Sein Hauptaugenmerk galt aber der Verantwortung der Staaten und der Individuen. Die Pflicht zur Respektierung und Durchsetzung des Humanitären Völkerrechts obliege den Staaten aus den Genfer Konventionen. Daraus folge auch, den Einzelnen für seine Kriegsverbrechen zur Verantwortung zu ziehen. In diesem Zusammenhang begrüßte *Berman* die Einrichtung des Haager Kriegsver-

brechtribunals, das auch das Humanitäre Völkerrecht weiterentwickeln könne. Die Möglichkeit, das Humanitäre Völkerrecht durch die Schaffung neuer Humanitärer Normen weiterzuentwickeln, hielt *Berman* dagegen für eine „*legal response to non-legal problems*“.

Pierre-Michel Fontaine beschrieb einige aktuelle Probleme der Humanitären Hilfe aus Sicht des UNHCR. Im Zentrum seiner Ausführungen stand der Schutz von Flüchtlingen und „*internally displaced persons*“. *Fontaine* beklagte, daß trotz der deutlich höheren Zahl von Vertriebenen im Vergleich zu Flüchtlingen ihr Schutz und ihre völkerrechtliche Stellung weit hinter der von Flüchtlingen zurückständen. Erst allmählich würden Kodifikationsansätze sichtbar, weshalb *Fontaine* die Lage der Vertriebenen auch als ein „*regime in the making*“ bezeichnete. Danach griff er den Begriff der „*Globalisierung*“, der zwischenzeitlich in Vorträgen und Diskussionen immer wieder gefallen war, noch einmal auf. *Fontaine* bestätigte den bereits erwähnten Trend des Rückzuges der Regierungen aus ihrem direkten Engagement in der Humanitären Hilfe, „*Globalisierung*“ und verstärkter Wettbewerb zwingen die Staaten zu Umstrukturierungen, die sehr oft humanitäres Engagement und internationale Solidarität in den Hintergrund treten ließen.

Diesen neuen Problemen aus Sicht der Hilfsorganisationen zu begegnen, widmeten sich die weiteren Vorträge. Ausgehend von seinen Erfahrungen mit der „*Rwanda Multi Donor Evaluation*“ berichtete *John Borton*, Overseas Development Institute London, von einem kritischeren Umgang der Hilfsorganisationen mit ihrer eigenen Arbeit. Gegenüber der anwachsenden Zahl von privaten Geldgebern entstehe ein erhöhter Bilanzierungs- und Rechtfertigungsdruck. Zwar berge die Evaluierung von Hilfsprojekten grundsätzlich das Risiko einer zu starken Ausrichtung auf Geberinteressen („*donor driven agenda*“), sie biete aber andererseits die Chance, Humanitäre Hilfe effektiver und zielgerichteter zu leisten. Eine Voraussetzung dazu ist die bessere Kommunikation und Koordinierung der Hilfsorganisationen untereinander. Ein erstes konkretes Projekt in diesem Bereich stellte *Peter Walker*, Head Disaster Policy Department der Föderation, vor. Geplant sei ein „*Steering Committee for Humanitarian Action*“, in dem die größten Hilfsorganisationen zu einer Koalition zusammengefaßt werden sollen. Dieses Komitee solle ein Planungs- und Kommunikationsforum für künftige Hilfseinsätze werden.

Die Konferenz bot einen breitgefächerten Überblick über neue Herausforderungen und Lösungsansätze im Bereich der Humanitären Hilfe. Kritischerweise anzumerken ist, daß die Breite der Themen einerseits und die Kürze der Veranstaltung andererseits eine vertiefte Auseinandersetzung mit wichtigen Problemen erschweren. Der Konferenz gelang es jedoch, die Ausgangsthese des neuen *World Disasters Reports*

„*Agencies are now at the centre of the challenge of caring for and empowering the most vulnerable.*“

in einen Zusammenhang zu stellen, der Ausgangspunkt für weitere Diskussionen sein kann.

British Red Cross Summer School on International Humanitarian Law Cambridge, 11.-14. Juli 1997

Andree Kirchner*

Kurse im Humanitären Völkerrecht kann man nicht nur auf dem Kontinent, in Warschau, Frankfurt (Oder) – inzwischen in Erker bei Berlin – oder Paris, besuchen. Auch das Britische Rote Kreuz bietet einen solchen Kursus an und so hat es auch in diesem Jahr eine zwar recht kurze, aber um so intensivere Sommerschule im Humanitären Völkerrecht organisiert. Teilnehmer aus 15 Ländern (aus Amerika, Asien, Australien und Europa) vertraten Forschung und

Lehre, Diplomatie, Militär, Nichtregierungsorganisationen (NGOs) sowie Medien und versprochen somit unterschiedlichste Angewandtheiten an das Humanitäre Völkerrecht.

* *Andree Kirchner* ist Student der Rechte an der Universität Hamburg.

I. Ablauf der Sommerschule

Nach einer bequemen Anreise am Freitag Nachmittag kamen die Teilnehmer zum Dinner zusammen und lernten gleich die angenehmen Seiten des Studentenlebens in Cambridge kennen. Im Anschluß an dieses gelungene Mahl in den heiligen Hallen von Trinity Hall wurde die 4. Sommerschule durch die Organisatoren *Janis Edgar* (Training Officer of the International Law Department, British Red Cross), *Michael Meyer* (Head of the International Law Department of the British Red Cross) und durch Professor *Hilaire McCoubrey* (Director of Postgraduate Affairs, University of Hull) eröffnet.

Die Einführung in die Natur und Entwicklung des Humanitären Völkerrechts durch *Paul Berman* (Legal Adviser, Advisory Service on International Humanitarian Law, ICRC) stimmte uns auf die kommenden Tage ein. So wurde zunächst die Entstehungsgeschichte des Genfer und Haager Rechts seit den 60er Jahren des letzten Jahrhunderts besprochen. Neben der Anwendbarkeit des Humanitären Völkerrechts bei internationalen und nicht-internationalen bewaffneten Konflikten wurde auf die heutige Bedeutung der vier Genfer Konventionen von 1949 und der beiden Zusatzprotokolle von 1977 eingegangen. Festgestellt wurde, daß die formale Position des Humanitären Völkerrechts häufig mit der Realität in Konflikt stehe und Schwierigkeiten habe, sie zu analysieren und zu beurteilen. Dagegen bestehe ein hoher Grad an Befolgung dieser Regeln durch Staaten. Ebenso wurde darauf hingewiesen, daß durch die lange Entstehungsgeschichte detaillierte und umfangreiche Regeln entstanden seien, welche jedoch nur auf Erfahrungen in Konflikten beruhen und damit nicht immer vorausschauend seien. Das Humanitäre Völkerrecht sei als Ergebnis von umfangreichen Verhandlungen ein Kompromißwerk und wäge militärische Notwendigkeiten mit menschlichen Werten ab.

Am nächsten Morgen, nach einem ausgiebigen Frühstück mit ersten Annäherungen an andere Teilnehmer, sprach Professor *McCoubrey* über den Schutz von Verletzten, Kranken und Schiffbrüchigen. Dabei wurde, unter Hinweis auf den *Dover Castle case* und den *Laconia incident*, die Rettungspflicht angesprochen sowie der Schutz von medizinischem Personal und Einheiten, aber auch der Verlust desselben.

An jeden Vortrag schloß sich eine Fallbearbeitung an, die die Diskussionen während der obligatorischen Kaffeepausen in Bahnen lenkte. Jede Fallbearbeitung arbeitete das Gehörte anhand eines fiktiven Falles oder mehrerer darauf zugeschnittener Fallfragen auf. Hinsichtlich der Bearbeitung waren wiederum die unterschiedlichen Herkünfte und Arbeitsweisen zu spüren. So kam es zu heißen Diskussionen, in denen interessante Argumentationen entwickelt wurden. Das Ergebnis wurde schließlich fixiert, durch die *Spokesperson* vorgetragen und im Auditorium diskutiert.

Ein Vortrag von Oberst *Dick Jones* (Directorate of Legal Services, RAF) über Kombattanten und Kriegsgefangene zeigte auf, daß die Achtung der Rechte von Kriegsgefangenen nach wie vor nicht als universal anzusehen ist. Vorurteile hinsichtlich und Verknennung des Status von Kriegsgefangenen sind weitverbreitet. Dabei sprach Oberst *Jones* besonders die Problematik von Piloten an, die aufgrund eines Treffers über feindlichem Gebiet abspringen müßten.

Ein überwältigendes Feuerwerk mit anschließender Filmvorführung ließen den lauen Abend in gemüthlicher Runde unter freiem Himmel ausklingen.

Der Sonntag begann mit einem Vortrag über den Schutz von Zivilisten von *Dr. Iain Scobbie* (Senior Lecturer in International Law, University of Glasgow), der zwar mit einem computergesteuerten „beamer“ etwas virtuelle Welt in unseren Vorlesungsraum brachte, unseren Wachheitsgrad bei der Dunkelheit jedoch auf eine harte Probe stellte. Er erklärte die Unterscheidung von Zivilisten und Kombattanten („principle of distinction“), legitimen militärischen Angriffszielen und Zivilisten als Zielen, den Schutz von Zivilisten vor zufälligen Verletzungen und die Problematik von Reprisalien

gegen die Zivilbevölkerung. Weiterführend wurde zwischen dem Schutz der Zivilbevölkerung vor den Folgen einer militärischen Operation und dem Schutz der Zivilbevölkerung oder Individuen, die unter der Kontrolle des Gegners stehen, vor gewaltsamen Übergriffen oder Willkürakten unterschieden.¹

Darüber hinaus wurde diskutiert, was als legitimes Angriffsziel anzusehen sei und welche Art von Waffeneinsatz somit gerechtfertigt sein könne. Diese Frage verschärft sich, wenn es zu Diskriminierungen und Verletzungen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes kommt. Dieses betrifft besonders den Einsatz von Massenvernichtungsbzw. - bzw. Nuklearwaffen. Im Lichte dieser Diskussion wurde auch das Rechtsgutachten des IGH von 1996² angesprochen.

Nach dem Mittagessen hielt dann Oberstleutnant *Colin Greasley* (Directorate of Army Legal Services, AGC) einen Vortrag über nicht-internationale bewaffnete Konflikte.

Die Vertreter der Reuter Foundation³, *Sophie Arie* und *John Owen-Davies* (AlertNet Editor), stellten die Rolle der Medien im Humanitären Völkerrecht dar und gaben darüber hinaus bekannt, daß ab September 1997 eine Web-Seite (<http://www.alertnet.org>) angeboten werden soll, die neben frei zugänglichen Informationen auch ein paßwortgeschütztes Forum bieten soll, in dem Informationen von NGOs für NGOs abgelegt werden können (Email <rtfound@easynet.co.uk>).

Der Tag klang dann gegen 22.30 Uhr nach der Diskussion über den Vortrag von Herrn Generalmajor a.D. *Anthony Rogers* (Director of Army Legal Services) über die Durchführung von Humanitärem Völkerrecht aus. Ausgehend von der Feststellung, daß ein internationales Durchsetzungsorgan, wie z.B. ein Internationaler Strafgerichtshof, fehle, sprach er u.a. über die Entstehungsgeschichte des Kriegsverbrechertribunals im Haag und über internationale Kooperation. Diese sollte Zusammenkünfte, Informationsaustausch, Kooperationen im allgemeinen und Tatsachenfeststellung beinhalten.

Am letzten Tag hielt dann *Paul Berman* die beiden letzten Vorträge über Menschenrechte und Humanitäres Völkerrecht sowie über die Arbeit des Internationalen Komitees des Roten Kreuzes (IKRK). In seinem ersten Vortrag verdeutlichte *Berman* die Unterscheidung von Menschenrechten und Humanitärem Recht. Menschenrechte, die erst mit der Moralphilosophie und neuen politischen Ideen des 19. Jahrhunderts in Europa entstanden seien, beträfen im wesentlichen die Behandlung der eigenen Individuen und seien hauptsächlich erst nach 1945 kodifiziert worden. Humanitäres Völkerrecht hingegen gehe auf die Antike zurück und sei weltweit aus humanitären Überlegungen und Fronterfahrungen entstanden. Es regle die Behandlung von Feinden und sei ab den 60er Jahren des vergangenen Jahrhunderts international kodifiziert worden. Weiter zeigte er die Überschneidung der Anwendung von Menschenrechten und Humanitärem Völkerrecht auf.

Im zweiten Vortrag gab er einen guten Überblick über die Herkunft des IKRK, dessen Arbeit und Struktur, die Bedeutung und die Möglichkeiten der Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung. Darüber hinaus veranschaulichte ein Film in ergreifender Weise die Wichtigkeit dieser Bewegung und zeigte gleichzeitig aber auch die Schwierigkeiten, den gewöhnlichen Soldaten zu erreichen, um ihm gewisse Regeln als unabdingbar zu vermitteln.

Sicherlich sollen solche Kurse zunächst einmal der Einführung in das Humanitäre Völkerrecht, doch abgesehen von den offiziellen

- 1 Als gegenwärtige Beispiele können z.B. die von Israel okkupierten Gebiete West Bank und Gaza Streifen sowie das von Indonesien okkupierte Ost-Timor dienen.
- 2 „Legality of the threat or use of nuclear weapons“ vom 8. Juli 1996 (General List No. 95).
- 3 Die Reuter Foundation wurde etabliert durch die Weltnachrichtenagentur Reuters (London).

Vorträge wurde auch über zahllose Entwicklungen im Humanitären Völkerrecht und in angrenzenden Disziplinen diskutiert. So z.B. über die Ächtung von Antipersonenminen oder von Laserwaffen. Hier zeigt sich besonders gut die, zu Anfang angesprochene, vorsichtige Haltung von Staaten, gewisse Waffen zu ächten. So wurde zwar einer Ächtung von Laserwaffen recht schnell zugestimmt – wohl das erste Mal, daß eine Waffe geächtet wurde, die bisher keine Anwendung fand –, während sich die Staaten aber gegenüber einer Ächtung von Antipersonenminen nur sehr zögerlich zeigten. Nach der Verabschiedung durch die Organisatoren des Britischen Roten Kreuzes wurden vier entlassen und nahmen neben umfangreichem Kursmaterial vor allem interessante Eindrücke mit. Eine abschließende Fahrt („punting“) auf der Cam mit den, in den alten Universitätsstädten so bekannten, flachen Booten gab dem Aufenthalt in der Wiege der britischen *academia* nochmals eine kleine Impression von längst Vergangenem.

II. Cambridge vs. Frankfurt (Oder) ?

Als Teilnehmer des 2. Kurses zum Humanitären Völkerrecht, veranstaltet von der Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder) und dem Deutschen Roten Kreuz unter Mitwirkung des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz vom 10. bis 18. August 1996, komme ich nicht umhin, beide Veranstaltungen in Beziehung zueinander zu setzen. Da es mir aber fernliegt, die eine gegen die andere Veranstaltung in ihrer Gesamtheit aufzuwiegen, beschränke ich mich auf die Besonderheiten.

Da der deutsche Kurs im Humanitären Völkerrecht inzwischen nach Erkner bei Berlin umgesiedelt ist, ist es wohl unnötig, die reizvolle Randlage und die grenzüberschreitenden Möglichkeiten der Europa-Universität Viadrina in Frankfurt (Oder) zu betonen. Dennoch denke ich gerne an den täglichen Grenzwechsel und unsere uns verbindende Exkursion nach Posen zurück.

Die wichtigste Unterscheidung läßt sich anhand der Dauer der Kurse aufzeigen. Während die deutsche Veranstaltung über eine Woche dauerte, wurde die englische Variante auf ein verlängertes Wochenende beschränkt. Dieses Zeitelement spiegelte sich dann auch in der Teilnehmerzusammensetzung wider. So waren die Teilnehmer des deutschen Kurses durchweg Studenten bzw. Universitätsangehörige, die eine Woche in die Materie investieren konnten. Wie ich oben schon angedeutet habe, kamen die Teilnehmer in Cambridge aus den unterschiedlichsten, meist praktischen Bereichen und konnten z.T. lediglich bis Sonntag Abend teilnehmen. Leider profitierten die Teilnehmer von den Praxiserfahrungen mit dem Humanitären Völkerrecht anderer Teilnehmer nur während der zwar häufigen, doch nur kurzen Momente, die uns die enge Struktur der Sommerschule ließ.

The Advanced Course on the International Protection of Human Rights, Turku/Åbo (Finland), 25 August – 5 September 1997

Jan Christoph Nemitz*

In 1997, the Institute for Human Rights at Åbo Akademi University, the Swedish-language university of Finland, held its sixth summer course on the international protection of human rights. This summer course aims to provide the participants with a profound insight into the system of international human rights protection in the light of contemporary problems and relevant case-law. In order to achieve this goal, daily lectures are held, followed by case-studies in working groups and the discussion of individual essays which every participant is requested to prepare in advance. Each participant receives a Diploma upon successful completion of the course.

Those interested in attending the course¹ are required to have a law degree (or equivalent) and a good basic knowledge of human rights

in Neben kleineren träumerischen Ausflügen in die Vergangenheit und Gegenwart des britischen Militärs und deren Resonanz bei einigen Teilnehmern, welche mich als Deutschen etwas befremdeten, gab es jedoch in der Vermittlung der Materie kaum Unterschiede zum deutschen Äquivalent.

Angesichts der Wichtigkeit des Humanitären Völkerrechts, d.h. des Kriegsvölkerrechts, für das Militär möchte ich nicht vergessen zu erwähnen, daß in beiden Kursen aufgrund der Erfahrungen der Teilnehmer und Referenten eine verstärkte Vermittlung von Humanitärem Völkerrecht während der Soldatenausbildung, auch für untere Truppteile, angebahnt wurde. Eine solche Vermittlung der Notwendigkeit des Humanitären Völkerrechts ist nicht nur im Ernstfall, sondern angesichts des unlängst bekanntgewordenen Verhaltens Wehrdienstleistender nicht nur in der Bundeswehr, von essentieller Bedeutung.

III. Organisatorisches

Die Anreise per Bus oder Bahn von den Londoner Flughäfen aus läßt sich leicht bewerkstelligen, wobei sich der Transfer mit einem Shuttlebus nicht selten verspätet. Wer die Möglichkeit hat, London-Stadtdienstleistungen, sollte diese tunlichst wahrnehmen, denn dies erspart einem viel Verkehr um London. Ebenso gibt es eine direkte Flugverbindung durch einen privaten Anbieter von Amsterdam nach Cambridge, der von Teilnehmern empfohlen wurde.

Die £ 160 Kursgebühr schlossen Teilnahme, Unterbringung und Verpflegung ein und waren angesichts eines Einzelzimmers im College und äußerst solider Verpflegung gerechtfertigt. Das Angebot, im College zu essen, ist nicht nur aufgrund der schlechten Umgebung zu empfehlen, sondern vielmehr wegen des gemeinsamen Essens als einem der ruhigen Momente, in denen man sich näher kennenlernen und auch Unterhaltungen führen kann.

Ungeachtet dessen hat ein solches Unternehmen mit verschiedenen gemeinsamen Aktivitäten auch eine wesentliche soziale Komponente, die zur Völkerverständigung auf ganz natürliche Weise beiträgt.

Zusätzlich möchte ich noch darauf hinweisen, daß man sich bei Rotkreuz-Zugehörigkeit die Kursgebühr u.U. auch durch die nationalen Organisationen erstatten lassen kann. Leider haben die Organisatoren des Britischen Roten Kreuzes mitgeteilt, daß die nächste Sommerschule im Humanitären Völkerrecht erst wieder 1999 stattfinden soll.

law. In 1997, the number of applicants far exceeded the number of places available (the number of participants² is restricted to a maximum of 25); therefore, the Institute has to make a choice.

- * Jan Christoph Nemitz, LL.M. (Stockholm); Rechtsreferendar, LG Konstanz.
- 1 Application forms may be obtained from: Institute for Human Rights, c/o Lisa Grans, Åbo Akademi University, Gezeliusgatan 2, FIN-205000 Turku/Åbo, Finland. Tel.: +358-(0)2-265 4713; Fax: +358-(0)2-265 4699. The application deadline is usually in April. In 1997, the course-fee was 4.000 FIM (incl. lodging, documentary material, and two receptions).
- 2 The participants of the course came from 21 different countries.

Previous participation in special human rights courses is considered a merit. Applicants with a professional background in the field of human rights work and those, who have published on related topics, are also more likely to be chosen. Thus, in 1997, the vast majority of participants were practitioners in the field of human rights. Combined with the fact that the lectures are held by outstanding scholars and practitioners, this means that the course is very demanding and fruitful.

I. The lectures of the 1997 Advanced Course on the International Protection of Human Rights

The course began with a comprehensive *General Course* (18 h) given by Prof. Dr. Manfred Nowak.³ He gave an overview over the international protection of human rights by both Inter-Governmental Organizations and Non-Governmental Organizations and the universal system of the United Nations and the different regional systems such as the Organization of American States (OAS), the Organization of African Unity (OAU), the Organization of Security and Cooperation in Europe (OSCE), and the Council of Europe. The various declarations and conventions of the respective systems were examined,⁴ followed by a survey of the different forms of implementation procedures of human rights treaty monitoring bodies and their mechanisms, namely the complaints procedure, the reporting procedure, and the inquiry procedure. Finally, the different options of enforcement were discussed, such as sanctions – i.e. economic sanctions by the UN Security Council –, humanitarian intervention, international criminal courts like the War Crimes Tribunals in Arusha and The Hague, and the reduction of development cooperation and financial aid.

Prof. Nowak stressed the importance of „The Three P's“ in human rights law: the promotion of human rights by standard setting, advisory services, and human rights education; the protection of human rights by providing for individual and inter-state complaints, state reporting mechanisms, fact finding commissions, human rights monitoring etc.; and the prevention of human rights violations by means of early warning, preventive visits to places of detention, and training.

The general course was followed by lectures (6 h) by Dr. Allan Rosas⁵ on *Human Rights and Humanitarian Law*. He dealt with both the differences and similarities of these bodies of international law, arguing that although the starting points for the application of these bodies of law are different,⁶ both concepts overlap to a certain extent and are interdependent. This is true for instance in situations where it is unclear whether or not an armed conflict is being waged; in this case, at least the human rights provisions are applicable. Dr. Rosas gave an introduction into the humanitarian law applicable in international and internal armed conflicts, focusing on the 1949 Geneva Conventions and the 1977 Additional Protocols as well as the implementation and the enforcement of these instruments. He discussed the applicability of human rights law in armed conflicts and examined the concept of public emergency as well as the notion of non-derogable rights. Having dealt with doctrinal developments, Dr. Rosas went on to speak about the *European Union and Human Rights* (3 h). He addressed in particular current problems such as the uncertainty concerning the – different? – human rights standards before the European Court of Justice and the European Commission and Court for Human Rights, and the fact that there is as yet no external human rights control of EU institutions.

The following part of the course was devoted to *Human Rights in the OSCE System* (4 h). Dr. Arie Bloed⁷ provided a profound insight in the OSCE system with regard to the protection of human rights. As a significant difference to other protection systems he singled out the fact that the OSCE mainly deals with human rights in the context of security problems, not with regard to individual violations of human rights. Furthermore, he stressed the importance of the

minority policy within the OSCE context which aims at granting minorities their own identity while at the same time trying to integrate them in the respective state.

The next speaker was Françoise Hampson⁸ who gave lectures (12 h) on the *European Human Rights System: Material Rights and their Enforcement*. Being both a scholar and a practitioner counselling at the European Commission and Court of Human Rights, she provided both interesting and useful information about the practical work with human rights. On the basis of case-law of the Strasbourg court, she addressed special articles of the European Convention on Human Rights and explained the proceedings before the court. In doing this, special tribute was paid to the questions of admissibility and the merits of cases.

Prof. Dr. Krzysztof Drzewicki,⁹ dealt in the next lectures (6 h) with the *European Human Rights System: Current Developments*. Starting from the collapse of „State Socialism“ in Central and Eastern Europe in 1989, he discussed different ways of transition to democracy and their impact on the international human rights concepts in Europe. He examined the notion of human rights within the OSCE context and the Council of Europe and focused on the chances and problems of an accession of Eastern European States to the European Human Rights Instruments.

Finally, Rachel Brett¹⁰ dealt with *NGOs and the International Human Rights System* (5 h). Beginning her talk with questions concerning the role and powers of NGOs, she gave examples of her own experience in the field and assessed the impact which can be exerted by NGOs in the international arena. It became clear that although NGOs are still not major legal players in public international law, their influence especially in the field of human rights is well-acknowledged and – mostly – appreciated.

The lectures were followed by working-groups in the afternoon in which case-studies were prepared and later on discussed in plenary. Furthermore, each participant had been asked to prepare prior to the course an essay of 3-5 pages on a topic which was assigned to him. The topics of the essays were related to the lectures, and after a short presentation of the main issues by the author, the papers were discussed by the group.

In addition to the lectures and the working-groups, a guest lecture was given by Prof. Dr. Vojin Dimitrijević¹¹ and Dr. Vesna Pešić¹². Here, problems were addressed which may arise if the implementation of human rights law is met by a society whose prevailing attitude is rather sceptical to this body of law. Prof. Dimitrijević favoured the idea that in these situations states should strive to change the attitude of the population through the

- 3 Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, Vienna.
- 4 Cf. the 1948 Universal Declaration of Human Rights, the 1948 American Declaration of the Rights and Duties of Man, the 1966 UN Covenants on Economic, Social and Cultural Rights and on Civil and Political Rights, the 1950 European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, the 1969 American Convention on Human Rights, and the 1981 African Charter of Human and Peoples' Rights.
- 5 Principal Legal Advisor, Commission of the European Communities, Brussels.
- 6 Whereas international humanitarian law is only applicable in armed conflicts, human rights law does not have such a requirement.
- 7 Executive Director, Constitutional and Legislative Policy Institute (COLPI), visiting Professor at the Central European University, Budapest.
- 8 Reader in Law, University of Essex.
- 9 University of Gdansk; Ministry of Foreign Affairs, Warsaw.
- 10 LL.M., Associate Representative, Quaker United Nations Office, Geneva.
- 11 University of Belgrade Law School; Director of Belgrade Center of Human Rights.
- 12 President of the Civic Alliance of Serbia

implementation of human rights norms. Following upon this issue, *Dr. Pesic* focused on the specific problems of heterogeneous societies with regard to human rights, minorities, and political opponents.

II. The organization of the course and non-legal activities

The organization of the summer course was not less than excellent with respect to both its legal and its non-legal part. Throughout the course, the participants could use the well-equipped library of the Institute, and the Institute's staff was always present to help with questions concerning books, faxes, or internet searches. With respect to the leisure time, there were two parties organized by the Institute, one of which taking place in the beautiful archipelago close to Åbo. There, the participants could enjoy the famous Finnish Sauna and combine it with various swims in the Baltic Sea.

Deutsche Juristen – fit für Europa ? Anforderungen an die Juristenausbildung der Zukunft Ressortabend, Brüssel, 27. Oktober 1997

Sascha Rolf Lüder*

Neben dem Völkerrecht und dem Internationalen Privatrecht ist es vor allem das Europarecht, mit dem sich der Jurist in der Praxis vermehrt zu befassen hat. Dabei besteht ein Bedarf europarechtlich versierter Juristen nicht nur an den Arbeitsorten der Europäischen Union (EU) in Brüssel, Straßburg und Luxemburg, sondern auch und gerade in den Mitgliedstaaten selbst. Dessen ungeachtet kommt dem Europarecht sowohl innerhalb des juristischen Studiums als auch innerhalb des juristischen Vorbereitungsdienstes im Regelfall nach wie vor kein angemessener Stellenwert zu.

Im Rahmen der aktuellen Diskussion über eine weitere Reform der Juristenausbildung nimmt das Gespräch über die Stellung des Europarechts zunehmend eine tragende Rolle ein. Nicht zuletzt aus diesem Grunde veranstalteten das Ministerium für Bundes- und Europaangelegenheiten sowie das Justizministerium des Landes Nordrhein-Westfalen (NW) in der Vertretung des Landes NW bei der Europäischen Union in Brüssel eine Podiumsdiskussion zu Stand und Perspektiven der deutschen Juristenausbildung im Hinblick auf die europäische Einigung. Zu den Teilnehmern dieses Abends zählten neben den Angehörigen europäischer Institutionen u.a. Vertreter deutscher Gerichte und juristischer Ständesorganisationen.

In seiner Begrüßung führte der Minister für Bundes- und Europaangelegenheiten des Landes NW Professor *Dr. Manfred Dammeyer* in die Thematik des gemeinsamen Ressortabends an der Avenue Michel-Ange ein. Minister Professor *Dr. Dammeyer* kritisierte die nicht nur im Bereich der Rechtswissenschaft festzustellende unzureichende Kenntnis europäischer Zusammenhänge. Im Besonderen aber seien es Juristen, welche mit der Tragweite europarechtlicher Regelungen zurechtkommen und daher zureichend ausgebildet sein müßten. In diesem Zusammenhang bedauerte Minister Professor *Dr. Dammeyer*, daß es in den Universitäten selbst z.T. unbekannt sei, welche Hochschullehrer sich dort mit den Fragen der europäischen Einigung befäßen.

Im Anschluß an diese Einleitung trug der Justizminister des Landes NW *Dr. Fritz Behrens* in einem Grundsatzreferat einige Gedanken hinsichtlich einer weiteren Europäisierung der deutschen Rechtsordnung und ihrer Konsequenzen für die Juristenausbildung vor. Er bedauerte, daß er in seiner Funktion als Justizminister eines Landes bislang noch zu wenig mit dem Europarecht befaßt sei. Insbesondere aber innerhalb der Juristenausbildung sei Europa regelmäßig „sehr weit weg“, obgleich dort zunehmend „die Musik spiele“. Den weiteren Anstieg europarechtlicher Regelungen erläuterte Minister

Furthermore, a reception was given by Prof. *Dr. Gustav Björklund*, Rector of Åbo Akademi University.

III. The town and the university

Turku (Åbo is the Swedish name) was until 1812 the capital of Finland and still hosts one of the most important harbours of the Baltic Sea. With its famous cathedral, the ancient castle, and the marvellous landscape, the town offers a whole variety of possibilities to spend the scarce spare time after the legal work. The number of pubs and restaurants is impressive, although the prices for alcohol are rather difficult to accept for non-Nordic people. However, apart from this – tolerable – disadvantage, the summer course at the Institute for Human Rights at Åbo Akademi University is very highly to recommend, and it is desirable that the institute and its staff will continue to organize it in such a perfect way.

Dr. Behrens am Beispiel der Harmonisierungsbemühungen innerhalb der sog. dritten Säule des Vertrages über die Europäische Union (EUV): Durch den am 2. Oktober 1997 unterzeichneten Vertrag von Amsterdam, der den EUV modifiziert, werde der EU auch das materielle Strafrecht als Kompetenztitel zuteil. Hiernach sei es eine der originären Aufgaben der EU, Normen des materiellen Strafrechts teilweise zu harmonisieren. Weiterhin zeigten sich in dem Vertrag von Amsterdam Leitlinien, die ebenso zu einer Abstimmung der nationalen Strafverfahrensrechtsordnungen führen könnten. Exemplarisch nannte Minister *Dr. Behrens* die nach deutschem Recht der Staatsanwaltschaft zustehende Sachleitungsbefugnis innerhalb des Ermittlungsverfahrens.

Hinsichtlich der Juristenausbildung warf Minister *Dr. Behrens* die Frage nach einer Abkehr von dem sog. Einheitsjuristen zugunsten einer berufspartenspezifischen Ausbildung im Anschluß an das Universitätsstudium auf. In diesem Zusammenhang sprach der Minister von einer möglichen Änderung des juristischen Studiums, um somit das Europarecht stärker als bisher in das Curriculum miteinzubeziehen. In bezug auf den juristischen Vorbereitungsdienst bemängelte Minister *Dr. Behrens*, daß die von den Ausbildungsge-setzen der Länder bereitgehaltene Möglichkeit einer Ableistung der sog. Pflichtwahl- und Wahlstationen im Ausland, speziell in einem anderen Mitgliedstaat der EU, von den Rechtsreferenden noch nicht ausreichend genutzt werde.

Der Minister schloß seine Ausführungen mit der perspektivischen Überlegung nach einem einheitlichen europäischen Rechtsdenken, verbundenen mit einer harmonisierten Europäischen Juristenausbildung.

Die Teilnehmer der vom Leiter des ARD-Studios Brüssel *Gerd H. Pelletier* moderierten anschließenden Diskussion waren sich darin einig, daß das Europarecht für jeden in der Praxis tätigen Juristen relevant sei. Gleichwohl handle es sich bei dem Europarecht um ein sog. Querschnittsregime. Für die Juristenausbildung könne dies nur bedeuten, daß im wesentlichen ausschließlich die Vermittlung der institutionellen Grundlagen einschließlich der Rechtsobjekts-

* Sascha Rolf Lüder ist Projektmitarbeiter am IFHV, Bochum. Zur Zeit leistet er seine Wahlstation im Rahmen des juristischen Vorbereitungsdienstes im Büro Brüssel des Bevollmächtigten des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland bei der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Gemeinschaft ab.

und Rechtsquellenlehre in einer eigenständigen Lehrveranstaltung „Europarecht“ erfolge. Diese müsse im Fächerkanon Pflichtfach werden. Einen „Spezialisten für Europarecht“ aber werde es nicht geben können. Vielmehr sollten sämtliche anderen Fragen mit europarechtlichem Bezug als besondere Teile den jeweiligen Vorlesungen des nationalen Rechtes, welche bereits zu den Pflichtfächern gehörten, zugeordnet werden.

In diesem Zusammenhang hielt etwa Kerstin Jorna, nach ihrem juristischen Studium in der Bundesrepublik Deutschland Absolventin des Europa-Kollegs Brügge und heute Assistentin des für Binnenmarkt und Finanzdienstleistungen zuständigen Generaldirektors XV der Europäischen Kommission, eine Trennung des nationalen Rechtes vom Europarecht nicht mehr für möglich. Aus diesem Grunde könne auch das von der EU zu schaffende Recht nicht losgelöst von den administrativen und justitiellen Problemen in den Mitgliedstaaten betrachtet werden. Dieser Umstand sei ein tragendes Argument für die Beibehaltung der Ausbildung zum sog. Einheitsjuristen.

Die Bielefelder Europarechtslehrerin Professor Dr. Bea Verschraegen bemängelte vor allem die Immobilität sowie die mangelnde Fremdsprachenkompetenz des „durchschnittlichen Studenten“. Trotz eines an sich ausreichenden Grundangebotes an Lehrveranstaltungen mit europarechtlichem Bezug werde dieses an vielen Universitäten zu wenig angenommen. Problematisch sei aus diesem Grunde nicht die europarechtliche Kompetenz derer, die ohnehin an einer juristischen Tätigkeit mit europäischem Bezug interessiert seien. Vielmehr müsse der „durchschnittliche Student“ dazu bewegt werden, sich stärker als bisher mit dem Europarecht zu befassen. Gleichzeitig erkenne sie, daß bisweilen eine Fortbildung auch der Hochschullehrer und der Referendarausbilder im Europarecht erforderlich sei. Hierzu nannte Frau Jorna das derzeit im europäischen Gesetzgebungsverfahren befindliche „Robert-Schuman-Programm“ als ausgezeichnete Möglichkeit zur Förderung einer Weiterbildung im Recht der Europäischen Union.

Klaus Dau/Gotthard Wöhrmann, Der Auslandseinsatz deutscher Streitkräfte. Eine Dokumentation des AWACS-, des Somalia- und des Adria-Verfahrens vor dem Bundesverfassungsgericht (Motive-Texte-Materialien Band 72),

C.F. Müller Verlag, Hüthig GmbH, Heidelberg 1996, 988 Seiten, DM 327,50

Volker Epping*

Mit dem mittlerweile schon sog. AWACS/Somalia/Adria-Urteil vom 12. Juli 1994 hat das Bundesverfassungsgericht (Az.: 2 BvE 3/92 u.a.; abgedruckt in der amtlichen Sammlung BVerfGE 90, 286 ff. sowie u.a. in NJW 1994, 2207 ff.) eine höchstrichterliche Antwort auf die jahrzehntelange politisch wie rechtswissenschaftlich umstrittene Frage des Auslandseinsatzes der Bundeswehr im Rahmen eines Systems kollektiver Sicherheit gegeben. Mit seiner Entscheidung erklärte das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) die Beteiligung der Bundeswehr an Seeraumüberwachungsmaßnahmen in der Adria zur Durchsetzung des von den Vereinten Nationen gegen die Bundesrepublik Jugoslawien (Serbien und Montenegro) verhängten Embargos (Adria-Verfahren) ebenso für verfassungsrechtlich zulässig wie die Mitwirkung deutscher Soldaten in AWACS-Flugzeugen zur Durchsetzung des von den Vereinten Nationen verhängten Flugverbots im Luftraum von Bosnien-Herzegowina (AWACS-Verfahren) und die Beteiligung eines deutschen Unterstützungsverbandes an UNOSOM II, einer vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen aufgestellten Streitmacht zur Herstellung friedlicher Verhältnisse in Somalia (Somalia-Verfahren). Die Ermächtigung des Art. 24 Abs. 2 des Grundgesetzes – so das BVerfG in seinem ersten Leitsatz – berechne den Bund nicht nur zum Eintritt in ein System gegenseitiger kollektiver Sicherheit und zur Einwilligung in damit verbundene Beschränkungen seiner Hoheitsrechte.

Der frühere Düsseldorfer Rechtsanwalt Klaus-Heiner Lehne MdEP kritisierte ebenfalls die nach seinem Dafürhalten in der Bundesrepublik Deutschland insgesamt mangelhafte Fremdsprachenausbildung. In kleineren Mitgliedstaaten sei diese von der Anlage her besser, da bei diesen Staaten im Regelfall ein faktischer Zwang bestehe, neben der Muttersprache auch andere Sprachen zu erlernen.

Der in Brüssel und Frankfurt a.M. tätige Rechtsanwalt Dr. Hans-Joachim Prieß schließlich stellte fest, daß das Verständnis europarechtlicher Zusammenhänge zum staatlichen Recht allein nicht ausreichend sei. Vielmehr sei eine positive Kenntnis der grundlegenden europarechtlichen Materie zwingend erforderlich.

In seinen abschließenden Ausführungen betonte Minister Dr. Behrens, die Gesellschaft wünsche auch bei dem Juristen nicht einzig juristische Qualifikationen. Ebenso seien wirtschaftliche, psychologische und Sprachkompetenzen als Ausweis einer breiten Ausbildung gefragt. Gleichsam als Konsequenz hierauf wies der Minister darauf hin, daß die Anforderungen an die Juristenausbildung nicht ausschließlich von einer bestimmten juristischen Berufsgruppe formuliert werden dürften. Nichtsdestotrotz müsse eine erneute Reform der Juristenausbildung als „Gesamthema“ diskutiert werden.

Die sowohl von den Teilnehmern der Podiumsdiskussion als auch von den Gästen in der Vertretung des Landes NW bei der Europäischen Union einheitlich geäußerte Forderung nach einer Forcierung des Europarechtes innerhalb der Juristenausbildung verdient nachhaltige Unterstützung. Ebenso wie bei anderen Gesetzesvorhaben ist aber auch im vorliegenden Fall der dem europäischen Gedanken entsprechende Vollzug der Ausbildungsvorschriften durch Universitäten und referendarausbildende Stellen sicherzustellen, soll eine an den heutigen Anforderungen gemessene Präparierung junger Juristen nicht fehlschlagen.

Sie biete vielmehr auch die verfassungsrechtliche Grundlage für die Übernahme der mit der Zugehörigkeit zu einem solchen System typischerweise verbundenen Aufgaben und damit auch für eine Verwendung der Bundeswehr zu Einsätzen, die im Rahmen und nach den Regeln dieses Systems stattfinden. Mit seiner Entscheidung hat das BVerfG aber nicht nur die Auffassung bestätigt, daß das Grundgesetz eine Rechtsgrundlage für den Einsatz der Streitkräfte im Rahmen eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit besitzt, sondern – mit einer bedenkenlichen Argumentation – zugleich auch die konstitutive Beteiligung des Parlaments beim militärischen Einsatz der Bundeswehr statuiert.

In Erinnerung sei gerufen, daß sich gegen den Beschluß der Bundesregierung zur Mitwirkung deutscher Soldaten an den durch AWACS-Flugzeugen durchgeführten Überwachungsmaßnahmen nicht nur die Fraktion und Abgeordnete der oppositionellen SPD wandten, sondern eben auch – und dies macht es hervorhebenswert – Fraktion und Abgeordnete des die Bundesregierung mittragenden

* Hochschuldozent Dr. iur. Volker Epping ist Hochschuldozent für Öffentliches Recht an der Ruhr-Universität Bochum und vertritt zur Zeit einen Lehrstuhl für Öffentliches Recht an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg/Breisgau.

Koalitionspartners FDP. Demgegenüber wurde die von der Bundesregierung beschlossene Beteiligung deutscher See- und Luftstreitkräfte an den Embargo-Überwachungsmaßnahmen in der Adria sowie die des Unterstützungsverbandes an UNOSOM II allein von der SPD verfassungsrechtlich in Frage gestellt.

Dem Hauptsacheverfahren, das seinen Abschluss durch das Urteil vom 12. Juli 1994 gefunden hat, gingen zunächst zwei Verfahren über Anträge auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung voraus. In dem ersten Antragsverfahren verfolgten Fraktion und Abgeordnete der FDP und die SPD-Fraktion das Ziel, die Soldaten der Bundeswehr aus den zur Überwachung des Luftraums über Bosnien-Herzegowina eingesetzten AWACS-Flugzeugen abzuziehen. In dem zweiten Verfahren versuchte die SPD-Fraktion, die bereits nach Somalia entsandten Soldaten der Bundeswehr zurückzubehalten und die Vollziehung des diesbezüglichen Beschlusses der Bundesregierung bis zur Beendigung des Hauptsacheverfahrens auszusetzen.

Die vorliegende Dokumentation enthält sowohl hinsichtlich der beiden vorgenannten Antragsverfahren als auch des Hauptsacheverfahrens die Antragschriften und sonstigen Schriftsätze der Verfahrensbeteiligten, die prozessleitenden Verfügungen des BVerfG, die amtlichen Sitzungsniederschriften, das nachgeschriebene Tonbandprotokoll aller mündlichen Verhandlungen sowie die Entscheidungen des BVerfG. Damit hat der Benutzer aber nicht nur das gesamte Verfahren „in einer Hand“. Der besondere Gewinn dieser wichtigen Dokumentation einer der zentralen Entscheidungen des BVerfG liegt vielmehr darin, daß sie die ansonsten kaum zugänglichen umfangreichen und wissenschaftlich fundierten Schriftsätze sowie sämtliche Äußerungen in den mündlichen Verhandlungen der Wissenschaft und der interessierten Allgemeinheit zugänglich macht. Die

se spiegeln nahezu die ganze Bandbreite der wehrverfassungsrechtlichen Fragestellungen wider, auch sofern sie nicht Gegenstand der Entscheidungen des BVerfG geworden sind (insbesondere Art. 87a Abs. 2 GG). Damit ist gesichert, daß auch die darin enthaltenen Gedankengänge in die keineswegs mit dem Urteil abgeschlossene Diskussion über weiterhin bestehende wehrverfassungsrechtliche Fragestellungen (z.B. der erste national durchgeführte Evakuierungseinsatz der Bundeswehr unter Kampfbedingungen in Tirana am 14. März 1997) einfließen und diese befruchten können. Erleichtert wird der Zugang zu dieser auch umfangmäßig beeindruckenden Dokumentation durch ein Sprech- und Personenregister, das der raschen Zuordnung individueller Stellungnahmen dient, sowie ein Sachregister. Daß die Verfahrensbeteiligten – so das Vorwort – von der Möglichkeit Gebrauch gemacht haben, ihre in den mündlichen Verhandlungen abgegebenen Erklärungen stilistisch zu korrigieren, ist dem Wert dieser Dokumentation keineswegs abträglich, sondern trägt vielmehr der Nachvollziehbarkeit dieser Äußerungen bei. Diese stilistische Überarbeitung erklärt auch, warum der von den Angehörigen der Vereinten Nationen gesprochene englische Text von der wörtlich wiedergegebenen Fassung der deutschen Dolmetscher vereinzelt abweicht, worauf ebenfalls im Vorwort nochmals hingewiesen wird.

Den beiden Herausgebern ist für diese wichtige Dokumentation, an der die wissenschaftliche Diskussion aus den dargelegten Gründen nicht vorbeigehen kann, zu danken. Des weiteren ist zu hoffen, daß sich auch für kommende Leitentscheidungen des BVerfG Herausgeber finden, die in dieser vorbildlichen Weise akribisch solche für unseren Verfassungsstaat wichtigen Judikate umfassend erschließen. Die Wissenschaft wie die interessierte Allgemeinheit, aber auch die Nachwelt werden es Ihnen danken.

Joachim Burmeister (Hrsg.) im Zusammenwirken mit Michael Nierhaus, Günter Püttner, Michael Sachs, Helmut Siekmann und Peter J. Tettinger, Verfassungsstaatlichkeit, Festschrift für Klaus Stern zum 65. Geburtstag,

Verlag C.H. Beck, München 1997, 1474 Seiten, DM 258,00.

Volker Epping*

Am 11. Januar 1997 vollendete Klaus Stern sein 65. Lebensjahr. Diesen Anlaß hat die eingangs dieser Rezension Genannten aus der „statlichen Zahl der Stern-Schüler“ (Thomas Oppermann, Beolonia Restituta, in: FS Stern, S. 1467) genutzt, um ihren akademischen Lehrer mit einer beeindruckenden Festschrift zu ehren. Angesichts der Stellung Sterns in der Deutschen Staatsrechtslehre ist man keineswegs überrascht, daß 72 namhafte Freunde und Kollegen aus Deutschland, Österreich, der Schweiz, Japan, Spanien, Frankreich, Polen, Ungarn, Slowenien, Südafrika und den Vereinigten Staaten von Amerika der ehrenvollen Anfrage seiner Schüler um Mitwirkung an der Festschrift gefolgt sind. In ihren Beiträgen spiegelt sich das breitgefächerte Feld des öffentlichen Wirkens Sterns als Wissenschaftler, Verfassungsrichter und Experte des Staats- und Verwaltungsrechts im In- und Ausland wider. Die Bedeutung, die dieser Festschrift zukommt, läßt sich beispielsweise daran ersehen, daß der erste Beitrag über die Bedeutung des Wormaler Reichstages von 1495 für die Entwicklung der modernen Verfassungsstaatlichkeit (S. 5-14) aus der Feder von Bundespräsident Roman Herzog stammt und auch der Bundesminister des Auswärtigen, Klaus Kinkel, der Festschrift einen Beitrag zur Subsidiarität in der Europäischen Union widmet (S. 1287-1299) sowie ferner daran, daß Sterns Kölner Fakultätskollege Martin Kriele seine Abschiedsvorlesung („Dialektische Prozesse in der Verfassungsgeschichte“, S. 15-28) als zweiten Beitrag dem von Herzog folgen läßt. Diese beiden Beiträge befinden sich im zentralen ersten Teil („Verfassungsstaat und Verfassungsrecht“) der insgesamt fünfteiligen Festschrift, und zwar im ersten Kapitel, das den philosophischen

und historischen Grundlagen gewidmet ist. Das anschließende zweite Kapitel hat „Stand, Wandel und Entwicklung von Verfassungsstaat und Verfassungsrecht“, das dritte „Strukturprinzipien, Organisationsgefüge und Zielbestimmungen des Verfassungsstaates“, das vierte die „Wirtschafts- und Finanzordnung des Verfassungsstaates“ und das den ersten Teil abschließende fünfte Kapitel die „Stellung, Funktion und Bindung der Verwaltung im Verfassungsstaat“ zum Gegenstand. Dem zweiten Teil mit zwei Kapiteln („Allgemeine Grundrechtslehren“ und „Rechts- und Schutzgehalt von Einzelgrundrechten“), der sich mit den „Grundrechtsgewährleistungen im Verfassungsstaat“ befaßt, folgen die Teile über „Verfassungsstaat und Verfassungsgerichtsbarkeit“, den „Verfassungsstaat in der Europäischen Union“ und über „die Wiederherstellung der Verfassungsstaatlichkeit nach der Wiedervereinigung Deutschlands“.

Die vielfältigen wissenschaftlichen Interessen Sterns ermöglichten es den Mitwirkenden, der akademischen Übung folgend, mit ihren Beiträgen zur Festschrift an ein Forschungsgebiet des zu Ehrenden anzuknüpfen, wobei dessen eindrucksvolles *opus magnum* „Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland“ (bisher vier Bände) sowie das Engagement Sterns bei der Wiedervereinigung Deutschlands (hierzu explizit Harmut Krüger, Klaus Stern und die Wie-

* Hochschuldozent Dr. iur. Volker Epping ist Hochschuldozent für Öffentliches Recht an der Ruhr Universität Bochum und vertritt zur Zeit einen Lehrstuhl für Öffentliches Recht an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg/Breisgau.

dervereinigung Deutschlands, S. 1405-1421) hervorstechend sind. Die Internationalität der Beteiligung an der Festschrift ermöglicht zugleich, sich ein Bild über die gerade staatsrechtliche „Befruchtung“ zu verschaffen, die das Ausland durch das Wirken des zu Ehren erfahren hat sowie einen Blick über den staatsrechtlichen „Tellerrand“ zu werfen. Beispielhaft sei hierfür der Beitrag des Rektors der Universität Pretoria, *Marius Wiechers*, angeführt: „Zeige mir Dein Staatsrecht, und ich sage Dir, welchen Staat Du hast“ – eine Betrachtung des südafrikanischen Staates, gemessen an den Ansichten und Gedanken von Klaus Stern“ (S. 377-391).

Angesichts der insgesamt 78, durchgängig auf hohem wissenschaftlichen Niveau liegenden Beiträge ist es nicht möglich, sich allein oder doch einer Mehrzahl der Beiträge zu widmen oder diese zu erwähnen. Vielmehr ist es Aufgabe der Besprechung eines solchen Sammelwerkes, den potentiellen Leser zu informieren und ihm – bildlich gesprochen – „den Mund wässrig zu machen“. Neben den als „Evergreens“ zu bezeichnenden wichtigen und auch fortführenden Beiträgen zu dogmatischen Kernproblemen des Öffentlichen Rechts (so z.B. *Fritz Ossenbühl*, Zur Geltung der Grundrechte für juristische Personen, S. 887-902; *Hans-Peter Schneider*, Der Wille des Verfassungsgebers. Zur Bedeutung genetischer und historischer Argumente für die Verfassungsinterpretation, S. 903-923 – zur Subsidiarität – *Ulrich Everling*, S. 1227-1237, und *Klaus Kinkel*, S. 1287-1299), die u.a. durch akribische Aufarbeitung des aktuellen Argumentations- und Meinungsspektrums auch eine wichtige Systematisierungsfunktion haben (so z.B. ausdrücklich *Michael Nierhaus*, „Bestimmtheitsgebot und Delegationsverbot des Art. 80 Abs. 1 S. 2 GG“, S. 715-732), greifen eine Reihe von Beiträgen aktuelle verfassungspolitische Fragestellungen auf. Exemplarisch hierfür ist der Beitrag von *Werner Thieme*, „Der Staat auf dem Rückzug? – Das Hafentraßensyndrom und die Privatisierung als Indizien zunehmender Entstaatlichung“ (S. 365-375), in dem er angesichts sich abzeichnender Wandlungen des Staates die Frage nach einem neuen Staatstyp aufwirft. In seinem Beitrag „Neues Steuerungsmodell in der Kommunalverwaltung“ (S. 685-716), der im wesentlichen die Realisierbarkeit der Reformansätze nach geltendem Kommunalverfassungsrecht zum Gegenstand hat, stellt *Albert von Mutius* zutreffend fest, daß die bislang weitgehend unter betriebswirtschaftlichen Aspekten geführte Diskussion um die neuen Steuerungsmodelle zwingend um die anderen verwaltungswissenschaftlichen Teilbereiche anzureichern ist. Aber auch *Ingo von Münch* nachdenklicher, im ersten Kapitel des ersten Teils angesiedelter Beitrag „Recht-Politik-Moral“ (S. 49-61), der nach der Erörterung der Gemeinsamkeiten und Unterschiede sowie der Möglichkeiten und Grenzen von Politik, Recht und Moral in sechs „Testfällen“ (u.a. der Krieg in Bosnien, Tierversuche, Restitution und Kompensation) der Frage nachgeht, ob es sich bei ihnen um Fragen des Rechts oder der Politik oder der Moral handelt. Trotz aller Unterschiedlichkeit ist dem Resümee zuzustimmen – Recht und Politik und Moral treffen sich in der Notwendigkeit der Glaubwürdigkeit! Breiten Raum nimmt thematisch – über den dritten Teil hinausgehend – in einer Festschrift zur Verfassungsstaatlichkeit zwangsläufig das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) und seine, in den letzten Jahren immer mehr in die Kritik geratene, Rechtsprechung ein. So befassen sich allein zwei Beiträge mit dem sog. „Kruzifix-Beschluß“ des BVerfG (*John E. Coons*, Of Crucifixes and Community, S. 927-937; *Detlef Merten*, Der „Kruzifix-Beschluß“ des Bundesverfassungsgerichts aus grundrechtsdogmatischer Sicht, S. 987-1009). Andere Beiträge gehen diese Fragestellung mit unterschiedlichen Ansätzen und Schwerpunkten genereller an. So namentlich *Rupert Scholz* in seinem Beitrag „Karlsruhe im Zwielicht – Anmerkungen zu den wachsenden Zweifeln am BVerfG“ (S. 1201-1223), der das BVerfG vor allem im Gefolge „seiner Grundrechtsjudikatur immer stärker auf die abschüssige Bahn einer Superrevisionsinstanz, einer Supergesetzgebung und sogar einer Superexekutivinstanz geraten“ sieht. In eine ähnliche Richtung geht auch der Beitrag von *Wolfgang Kries*. Unter Bezugnahme auf eine auf *Ernst-Wolfgang Böckenförde* zurückgehende These versucht er, unter dem Titel „Auf dem Weg in den ‚verfassungsgerichtlichen Juridiktionsstaat‘?“ (S. 1155-1182), anhand der Rechtsprechung des BVerfG nachzuweisen, daß

die in vehemente Kritik geratene Entscheidungen des BVerfG in erheblichem Maße durch bestimmte Rechtsprechungslinien des Gerichts – insbesondere in der Grundrechtsjudikatur – und weniger von der personellen Zusammensetzung und von den Mehrheitskonstellationen eines Senats vorgezeichnet sind. Mit Blick auf die aktuell diskutierten Reformmodelle und ihre Realisierbarkeit plädiert *Kries* für eine Abhilfe durch das BVerfG selbst, und zwar durch eine Kürsänderung in seiner Grundrechtsjudikatur. Demgegenüber widmet sich *Michael Bertrams* unter dem Titel „Verfassungsgerichtliche Grenzüberschreitungen“ (S. 1027-1039) ausschließlich dem besondern Verhältnis zwischen Verfassungsgerichtsbarkeit und Politik (Parlament und Regierung). Dabei skizziert er den (verfassungsrechtlichen Rahmen verfassungsgerichtlicher Tätigkeit und nennt vor diesem Hintergrund Beispiele für verfassungsgerichtliche Grenzüberschreitungen zu Lasten der Politik. Dabei warnt er vor einer politischen Bevormundung von Parlament und Regierung auf der einen Seite, sieht auf der anderen Seite aber auch die Gefahr, Verfassungsgerichte für politische Ziele zu instrumentalisieren. Angesichts der Vielzahl von (noch) aktuellen Beispielen erscheint der Schlusatz geradezu idealistisch: „Verfassungsgerichtliche Grenzüberschreitungen der vorstehend beschriebenen Art lassen sich jedoch in der Regel problemlos vermeiden.“ Der aktuellen Kritik (Rechtsprechungskritik und institutionelle Kritik) am BVerfG stellt sich in seinen „Gedanken zur Verfassungsgerichtsbarkeit“ ebenfalls der Insider (Richter am BVerfG a.D.) *Hans H. Klein* (S. 1135-1153) und schließlich geht *Karl Doehring* rechtsvergleichend der Frage der Ersetzung gerichtlicher Kontrolle des Gesetzgebers und der Regierung nach (S. 1059-1069). Ohne den Reigen diesbezüglicher Beiträge im Rahmen einer Besprechung fortsetzen zu können, sei mit einem Hinweis auf den im fünften Teil von *Steffen Heilmann* unternommenen Versuch einer Zwischenbilanz der Rechts Einheit („Sechs Jahre Deutsche Einheit“, S. 1383-1403), schließlich noch kurz der vierte Teil der Festschrift gestreift: „Der Verfassungsstaat in der Europäischen Union“. Als „offenen Dissens“ beschreibt *Josef Isensee* schon im Titel seines Beitrags die Problematik über den „Vorrang des Europarechts und deutsche Verfassungsvorbehalte“ (S. 1239-1268). Nach seiner sorgfältigen Analyse des Verhältnisses von Gemeinschaftsrecht und Verfassungsrecht wird dieses zutreffend als „gordischer Knoten“ bezeichnet, der, wenn er sich nicht durch die Jurisprudenz entwirren lasse, nicht zugleich mit dem Schwerte eines Machtanspruchs zerschlagen werden müsse. Gleichwohl kann die von *Isensee* angenehme gemeinschaftsrechtliche Vernunft, die dafür zu sorgen habe, daß ein Rechtsproblem, das sich juristisch nicht lösen lasse, erst gar nicht aufkomme, nur als Postulat verstanden werden. Die erwartete Entscheidung des BVerfG im „Bananen-Streit“ wird darüber Aufschluß geben. In seinen „Gedanken zur Europäisierung des deutschen Verfassungsrechts“ (S. 1301-1315) sieht *Eckart Klein* i.E. das Grundgesetz als Staatsverfassung nicht in Gefahr, auch wenn der gemeinschaftsrechtliche „Soziallängst die Verfassungen der Mitgliedstaaten erfaßt hat. Angesichts der vorhandenen verfassungsrechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten, die noch aufzudecken seien, fordert er die Verstärkung des Prozesses des gegenseitigen Lernens, Gebens und Nehmens zwischen den Mitgliedstaaten, aber auch zwischen den Mitgliedstaaten und der Europäischen Union. Aus dem vierten Teil der Festschrift seien beispielhaft noch der instruktive Beitrag von *Siegfried Magiera* zur „Beseitigung der Personenkontrollen an den Binnengrenzen der Europäischen Union“ (S. 1317-1338) und der kritische sowie Geduld und Augenmaß annehmende Beitrag von *Peter J. Teitinger* zum „Schicksal der Deutschen Mark“ (S. 1365-1379) angeführt.

Die genannten Beiträge, die nur eine individuelle Auswahl dieser thematisch weitgreifenden Festschrift sind, zeigen aber bereits, daß die „Festschrift Stern“ ein Gewinn ist. Die Festschrift wird zweifellos Eingang in die Wissenschaft finden und diese bereichern. Sterns Schülern ist zusammen mit den Freunden und Kollegen Sterns eine wahrhaft würdige, der Person von Klaus Stern angemessene Festschrift gelungen. Angesichts des uneingeschränkt bezutretenden Schlusatzes des Geleitwortes („Ad multos annos, lieber Klaus Stern.“) fragt sich nicht nur, wie die nächste „Festschrift Stern“ vor der ersten bestehen will!

Göran Melander/Gudmundur Alfredsson (eds.), The Raoul Wallenberg Institute Compilation of Human Rights Instruments,

Martinus Nijhoff Publishers, The Hague/London/Boston 1997, 609 Seiten, US\$ 198.-;

B.G. Ramcharan (ed.), The Principle of Legality in International Human Rights Institutions, Selected Legal Opinions, The Raoul Wallenberg Institute Human Rights Library, Vol. 3,

Martinus Nijhoff Publishers, The Hague/Boston/London 1997, 393 Seiten, US\$ 140.-

Hans-Joachim Heintze*

Das Raoul Wallenberg Institute gehört zu den wohleingeführten Universitätsinstituten, die sich mit Menschenrechten und humanitärem Völkerrecht befassen. Hinsichtlich der Publikationen gehört es sicher zu den produktivsten Einrichtungen, wodurch das Institut den internationalen Stand der Diskussion zu diesen Rechtsgebieten wesentlich mitbestimmt. Daher macht es Sinn, Bücher aus Lund sorgfältig zur Kenntnis zu nehmen.

Bei dem erstgenannten Buch handelt es sich um einen Sammelband von Dokumenten zu den Menschenrechten. Er unterscheidet sich von anderen, ähnlich gelagerten Dokumentensammlungen dadurch, daß er recht breit angelegt ist. So finden sich auch Auszüge aus den Satzungen universeller und regionaler Organisationen (UNO, OAS, Europarat, OAU) in dem Band, was die Einordnung des Menschenrechtsschutzes in den Gesamtkomplex der internationalen Zusammenarbeit erleichtert. Hinsichtlich der einzelnen Menschenrechtsinstrumente wird dann eine Unterscheidung in zwei Gruppen vorgenommen. Die erste bildet den generellen Teil und umfaßt bezüglich der UNO die sog. „Bill of Rights“, die dann allerdings durch die Res. 1503, das Mandat des Hohen Kommissars für Menschenrechte und durch die Prinzipien für nationale Menschenrechtsinstitutionen ergänzt wird. Die regionalen Instrumente schließen neben der EMRK und ihren Zusatzprotokollen erfreulicherweise auch die Sozialcharta und die Declaration Regarding Intolerance ein. Hinsichtlich der KSZE wurden das Kopenhagener Dokument und die Charta von Paris aufgenommen; die Helsinki-Entscheidung bezüglich des Hohen Kommissars für nationale Minderheiten findet sich in einem anderen Teil des Buches.

Neben dem „general part“ werden weitere spezielle Instrumente zu folgenden Überschriften aufgenommen: Frauen, Rassen, Religion, Kinder, Minderheiten, Asyl und Flüchtlinge, Ausländer und Staatenlose, Entwicklung, Bildung, Beschäftigung, Rechtspflege, Strafvollzug, jugendliche Straftäter, Verbrechenopfer, Folter, Todesstrafe, internationale Verbrechen. Allein die Aufzählung zeigt, welche Fundgrube der Sammelband ist. Sein Hauptverdienst ist, daß man beim sonst üblichen Aufsuchen von weniger bekannten Instrumenten viel Zeit spart. Der Band unterscheidet sich durch seine Anlage grundsätzlich von den durch die UNO herausgegebenen und weitverbreiteten Zusammenstellungen, die eben nur universelle Dokumente enthalten. Besondere Hervorhebung verdient zudem der Umstand, daß die Arbeit mit den Dokumenten durch den sehr guten Index am Ende des Buches sehr erleichtert wird.

Das zweite Buch verdankt seine Entstehung der zunehmenden Internationalisierung der Menschenrechte, die auf universeller Ebene in der UNO-Charta und in einschlägigen Verträgen ihre Rechtsgrundlage findet. Obwohl die UNO eine politische Organisation ist, hat sie einen einheitlichen Maßstab des universellen Menschenrechtsschutzes geschaffen, um dessen Durchsetzung es nunmehr geht. Darauf weist Thorvald Stoltenberg in seinem Vorwort hin: „If United Nations human rights institutions are to be true to their mission of upholding human rights it is vital that they observe the principles of legality and due process. This will lead to increased confidence and the systematization of practice in favour of human rights

protection.“ (S. V). Das setzt vor allem voraus, daß die einschlägigen Dokumente zur Auslegung der bestehenden Pflichtenlage bekannt sind. Dazu leistet das Buch einen hervorragenden Beitrag, da einige Positionen erstmals veröffentlicht werden. Allein schon deshalb und wegen der wachsenden Bedeutung des internationalen Menschenrechtsschutzes verdient das von Ramcharan, und damit von einem „Insider“ herausgegebene Werk große Beachtung.

In seiner Einleitung geht der Herausgeber davon aus, daß das Streben nach der Verteidigung des Friedens stets mit dem Wunsch nach der Herrschaft des Rechtes einhergegangen sei. Mit der UNO-Charta wurde dafür eine neue Basis geschaffen: „The rule of law in international affairs is the heart of the system established by the Charter.“ (S. 1). Gleichwohl bedeutete die Schaffung der Regeln nicht automatisch auch ihre Beachtung. Erst nach dem Ende des Ost-West-Gegensatzes ergeben sich neue Möglichkeiten für eine Renaissance des Völkerrechts.

Der Sammelband untergliedert sich übersichtlich in 20 Kapitel. Das erste Kapitel ist der „Competence“ gewidmet. Hier wird ein umfangreicher Reigen von Fragen behandelt, die insbesondere die Kompetenzen der Unterkommission betreffen, Maßnahmen gegen Staaten zu ergreifen, die schwere Menschenrechtsverletzungen begangen haben. Es wird aber auch auf die Zuständigkeit anderer Organe eingegangen (beispielsweise auf die des Rassendiskriminierungsausschusses unter Art. 14 CERD). Das zweite Kapitel befaßt sich mit dem Status der einzelnen menschenrechtlichen Institutionen, wobei insbesondere die Unabhängigkeit der vertragsschaffenden Organe von den Vereinten Nationen dargestellt wird. Auch das dritte Kapitel („Membership“) stellt die Unabhängigkeit der Mitglieder der einzelnen menschenrechtlichen Organe, die in der Regel wegen ihrer fachlichen Kompetenz und nicht als Staatenvertreter benannt wurden, in den Vordergrund. Beide Kapitel zeigen, daß es für die effektive Arbeit auf dem Gebiet des Menschenrechtsschutzes notwendig ist, nicht an staatliche Weisungen oder solche der Vereinten Nationen gebunden zu sein. Zugleich wird deutlich, daß das bislang erreichte Regelwerk, insbesondere die Verfahrensordnungen der einzelnen Organe, eine solche unabhängige Tätigkeit ermöglichen. Auf dieser Linie liegen auch die Erkenntnisse, die aus den Kapiteln 14 („Fact-Finding“) und 15 („Direct Contacts“) und 16 („Communications“) zu ziehen sind. Die angeführten Dokumente zeigen, daß sich menschenrechtliche Organe mittlerweile einen Freiraum geschaffen haben, bei Menschenrechtsverletzungen tätig zu werden. Die Praxis wiederum belegt, daß dieser noch zu wenig wahrgenommen wird. Dabei handelt es sich aber eindeutig um politische Erwägungen, die verhindern, daß es zu einer wirksameren Reaktion der Staatengemeinschaft auf Menschenrechtsverletzungen kommt. Dieser Eindruck noch durch das untermauert, was im Kapitel 18 („Non-Governmental Organisations“) hinsichtlich der Forderungen der NGOs aufgelistet ist. Insgesamt zeigt das Buch anschaulich, welch breites Regelwerk bereits hinsichtlich der

* Dozent Dr. Hans-Joachim Heintze ist Wiss. Mitarbeiter am IFHV, Bochum.

menschenrechtlichen Tätigkeit besteht. Es kommt nunmehr darauf an, die erzielten Möglichkeiten auch zu nutzen, um die Menschenrechte durchzusetzen. Die vorgestellten Dokumente belegen eindeutig, wie geschickt und mutig die verschiedenen Organe ihr Mandat genutzt haben, um bei fortbestehendem Souveränitätsanspruch der Staaten tatsächlich zum Schutze der Menschenrechte in ebendiesen Staaten wirksam zu werden. Sie zeigen, daß es sich vielfach

nur um kleine Schritte zur Aushöhlung der Souveränität handelt; in ihrer Gesamtheit wird aber eine weitgehende Internationalisierung offenkundig, die nicht mehr zurückgedrängt werden kann. Dies deutlich gemacht zu haben, ist ein Verdienst der beiden vorgestellten Bücher aus Lund. Die Dokumente und Instrumente wurden damit einer breiten Öffentlichkeit zugänglich, und den Büchern ist eine weite Verbreitung zu wünschen.

Harald Endemann, Kollektive Zwangsmaßnahmen zur Durchsetzung humanitärer Normen, Ein Beitrag zum Recht der humanitären Interventionen, in: Gilbert Gornig (Hrsg.), Schriften zum internationalen und zum öffentlichen Recht, Band 16,

Peter Lang Verlag, Frankfurt/Main 1997, 508 Seiten, DM 128,-

Hans-Joachim Heintze*

Nach den medienwirksamen, wenn auch nicht sehr erfolgreichen Einsätzen von UN-Blauhelmen in Somalia und im ehemaligen Jugoslawien wird vielfach die Frage nach den rechtlichen Hintergründen des humanitären Eingreifens gestellt. Endemann gibt eine materialreich aufbereitete Antwort. Dazu holt er allerdings sehr weit aus, indem er zuerst die humanitäre Intervention in der hervorgebrachten Bedeutung des Begriffs (S. 2-7), im klassischen Völkerrecht von 1815-1914 (S. 8-77) und im Zeitalter des Völkerbundes (S. 78-107) untersucht. Der aktuellere Teil des Buches beginnt auf S. 108 mit dem Kapitel „Die humanitäre Intervention in der Satzung der Vereinten Nationen“. Dazu wird auf die Entstehung der UN eingegangen und untersucht, inwieweit Menschenrechtsverletzungen bereits als Friedensbedrohung angesehen wurden. Da den „Travaux Préparatoires“ umfangreicher Raum eingeräumt wird, bereitet der Autor interessantes Material aus der Geschichte der Vereinten Nationen auf, das nicht sehr verbreitet ist. Gleichwohl hat diese Vorgehensweise den Nachteil, daß der historischen Auslegung der Vorzug gegeben wird. Das Ergebnis vermag dann auch nicht völlig zu überzeugen und ist nicht frei von Widersprüchen. So wird unter der Überschrift „Systematische Auslegung des Art. 2 (7)“ ein Widerspruch zwischen der historischen und der systematischen Auslegung konstatiert (S. 123) und die Frage unbeantwortet gelassen, welche Methode in einem solchen Fall Vorrang haben muß. Obwohl sich der Punkt mit der Verletzung der Menschenrechte als Friedensbedrohung befäßt, geht Endemann gleich einen Schritt weiter und prüft die Kompetenz des UN-Sicherheitsrates zur Verhängung von Zwangsmaßnahmen. Damit wird angesprochen, daß es sich beim UN-Sicherheitsrat um ein politisches Organ handelt und nicht um ein rechtliches. Wie der UN-Sicherheitsrat auf eine Friedensbedrohung reagiert, ist tatsächlich eine politische Entscheidung. Die juristisch sehr viel interessantere Frage ist demgegenüber, welche Situationen er als Friedensbedrohungen ansehen kann (oder muß?). Erst danach ist zu fragen, ob der Rat Zwangsmaßnahmen zur Durchsetzung völkerrechtlicher Normen ergreifen kann.

Wegen dieser strukturellen Schwächen sind die Antworten, die das Buch enthält, verschiedentlich verwirrend. So wird auf S. 124 festgestellt, der Begriff der „Friedensbedrohung“ müsse entgegen dem Wortlaut (?) von Art. 39 weit ausgelegt werden. Ist eine solche Auslegung zulässig? Nach welcher Auslegungsmethode darf entgegen dem Wortlaut ausgelegt werden? Auch der folgende Schluß, „daß humanitäre Interventionen aufgrund eines Beschlusses des Sicherheitsrates zur Förderung der Menschenrechte statthaft wären“, verwundert. Vielmehr können doch nur Interventionen zur Überwindung einer Friedensbedrohung (bzw. eines Friedensbruchs) statthaft sein, nicht aber zur Förderung eines abstrakten Ziels der UN. Wi-

derspruch erregen auch Passagen in dem folgenden Untersuchungspunkt, in dem es um die Zwangsmaßnahmen als Instrument zur Durchsetzung völkerrechtlicher Normen geht (S. 124 ff.). Hier wird allzusehr ein innerstaatliches Rechtsverständnis zugrunde gelegt, wenn von einem strafrechtlichen Charakter der Maßnahmen des Sicherheitsrates, von Schuld, dem angeklagten Staat und dem rechtsstaatlichen Verfahren die Rede ist. Vielmehr hätte hier wohl darauf hingewiesen werden müssen, daß es sich bei den UN um ein System der kollektiven Sicherheit handelt, das natürlich politischen Charakter hat. Nach dieser Konstruktion entsteht eine rechtliche Beziehung zwischen dem Rechtsbrecher und den rechtstreuen Staaten. Dieser Umstand ist auch die rechtliche und politische Grundlage für das Tätigwerden des UN-Sicherheitsrates in Situationen, die zumindest eine Bedrohung des Weltfriedens darstellen. Wie der Rat mit dieser Kompetenz umgeht, hängt von den politischen Interessen seiner Mitglieder ab. Gleichwohl ist der UN-Sicherheitsrat an das Völkerrecht gebunden, wenn er den Prinzipien der UN-Charta verpflichtet ist (S. 127). Dennoch kann der Sicherheitsrat wegen der fehlenden „Beteiligung des ‚angeklagten‘ Staates“ natürlich nicht an den „minimalen Erfordernissen des Rechtsstaates“ (S. 127) gemessen werden, da es nach der Konstruktion der Charta auch nicht um eine friedliche Beilegung einer Streitigkeit – die eine Beteiligung der Streitparteien voraussetzt –, sondern um eine schnelle Reaktion auf die Friedensbedrohung im Sinne eines Sicherheitssystems geht. Abgeschlossen wird das Kapitel E der Untersuchung, das sich mit der humanitären Intervention in der Satzung der UN befäßt, mit der frühen Praxis der UN am Beispiel der Behandlung Saniens durch den Sicherheitsrat und die Generalversammlung. Dies ist insofern methodisch nicht sehr glücklich, als sich die folgenden Kapitel dann an sich mit der UN-Praxis befassen.

Kapitel F bezieht sich auf die „Praxis der Vereinten Nationen“ während des Kalten Krieges und erfaßt die Beispiele Südrhodesien und Südafrika. Demgegenüber lautet die Überschrift des Kapitels G „Aktivitäten des Sicherheitsrates nach dem Ende des Kalten Krieges“. Es ist unverständlich, weshalb nicht in beiden Kapiteln von der UN-Praxis gesprochen wird, da sich die Analysen zwangsläufig nicht auf den Sicherheitsrat beschränken.

Hinsichtlich Kapitel F wird besonders der Kompromißcharakter der Resolutionen des Sicherheitsrates unterstrichen und hervorgehoben, daß sie nur aus den politischen Erwägungen der Ostblock- und Drittstaaten verständlich seien. Sie seien „nicht als Ausdruck einer

* Dozent Dr. Hans-Joachim Heintze ist Wiss. Mitarbeiter am IFHV, Bochum.

völkerrechtlichen Rechtsüberzeugung aufzufassen“ (S. 180). Diese Einschätzung überrascht insofern, als bereits zuvor das politische Wesen der Sicherheitsratsresolutionen völlig zutreffend festgestellt wurde. Hierin kann also nicht die Bedeutung der Resolutionen liegen. Auch handelt es sich dabei nicht um einseitige Erfolge der „afrikanischen und kommunistischen Mitglieder des Sicherheitsrates“ (S. 180), da diese durch das Vetorecht seitens des Westens leicht hätten verhindert werden können. Das eigentlich Bedeutende an diesen Resolutionen wird demgegenüber nur unzureichend herausgearbeitet, ist aber von entscheidender Bedeutung für die Bewertung auch der nachfolgenden Praxis des Rates und wurde in dieser Zeitschrift schon 1991 (S. 43 ff.) nachgewiesen: Der Rat konstruierte eine kausale Kette zwischen den Menschenrechtsverletzungen im Inneren der rassistischen Staaten und Übergriffen auf Nachbarstaaten. Dadurch entzog man sich der Frage, ob bereits die Menschenrechtsverletzungen an sich eine Friedensbedrohung darstellen und ein Tätigwerden des Rates begründeten. Diese Feststellung ist aber von grundlegender Bedeutung auch für die Praxis des Rates nach dem Ende des Kalten Krieges. Es zeigt sich nämlich, daß die Reaktion auf die Ereignisse im Irak mit der Resolution 688 gar nicht so grundlegend anders war: Wiederum konstruierte der Rat eine Verbindung zwischen den Menschenrechtsverletzungen im Irak und grenzüberschreitenden Momenten (hier der Massenflicht in andere Staaten). Er umging eine klare Stellungnahme, indem er nicht ausdrücklich unter Kapitel VII tätig wurde, sondern eine rechtliche Grauzone offenließ. Auch die Umsetzung der Resolution, die zu einer *De-facto*-Autonomie der Kurden führte, vollzog sich ohne klares Mandat des Sicherheitsrates unter dem Druck der Weltöffentlichkeit und brachte auch ungewollte Konsequenzen mit sich. Die Interpretation *Endemanns*, wonach sich die „*Neuartigkeit*“ der Resolution „*aus der Entstehungsgeschichte*“ und der „*Berücksichtigung der Motive der maßgeblich beteiligten Staaten*“ ergebe (S. 207), kann nicht nur aus Gründen der völkerrechtlichen Methodik nicht völlig überzeugen.

Der zweite Teil des Kapitels befaßt sich mit dem ehemaligen Jugoslawien. Hier arbeitet der Autor überzeugend die Schwächen der

Sicherheitsratsresolutionen heraus. Kritisch wird vermerkt, daß sich der Rat nicht mit den Menschenrechtsverletzungen an sich, sondern mit Verletzungen des humanitären Völkerrechts befaßte. Die Ursache dafür sei die Haltung Chinas gewesen (S. 262). Insgesamt sei die Gesamtbilanz des Sicherheitsrates bezüglich des ehemaligen Jugoslawiens jedoch „düster“. Obwohl diese Einschätzung im Grundsatz zu teilen ist, erscheint dennoch die Bewertung des *Ad-hoc*-Tribunals als zu negativ (S. 261), da sein Beitrag zur Entwicklung des Völkerstrafrechts unabhängig von den konkreten Ergebnissen in Den Haag nicht unterschätzt werden darf.

Der dritte Teil des Kapitels ist Somalia gewidmet (S. 264 ff.). Es folgen Haiti, Ruanda und der liberianische Bürgerkrieg. Allein diese Aufzählung macht deutlich, welch umfangreiche Praxis der Autor analysieren mußte. Das folgende Kapitel H enthält dann eine Zusammenfassung der Ergebnisse. Dabei erscheint insbesondere die Feststellung wichtig, daß erst seit 1992 zunehmend „*vom Erfordernis 'internationaler Auswirkungen' der Menschenrechtsverletzungen*“ abgegangen wird. Als Ausgangspunkt dafür wird die Res. 748 gegen Libyen identifiziert. Die Ursachen für diese Wandlungen seien in der gewachsenen Konsensfähigkeit und in der Entwicklung der Menschenrechte zu sehen (S. 411 ff.). Abgeschlossen wird die Untersuchung durch die Prüfung der Frage, inwieweit der Sicherheitsrat zur Durchsetzung völkerrechtlicher *Erga-omnes*-Verpflichtungen beiträgt.

Insgesamt beeindruckt das Buch durch die Fülle des ausgewerteten Materials. Dabei widersteht der Autor aber nicht völlig der Gefahr, zu viele Fakten auszuwerten, so daß der Untersuchungsgang manchmal nicht klar genug wird. Auffällig ist, daß es in den Beweisführungen verschiedentlich zu Wiederholungen kommt und daß Begriffe nicht einheitlich verwendet werden (z. B. Satzung der Vereinten Nationen und VN-Charta). Selbst die Bezeichnungen der Sicherheitsratsresolutionen ist nicht einheitlich. Dennoch sollte das Buch in keiner völkerrechtlichen Bibliothek fehlen, da es auf interessante Entwicklungen des Menschenrechtsschutzes hinweist.

TRAINING COURSE FOR HUMAN RIGHTS FIELD OFFICERS

Pisa, Italy 1. – 10. April 1998

Training Programme
The Civilian Personnel of Peace-keeping/Humanitarian Operations and
Election Monitoring Missions: Volunteers, Officers, Observers
Scuola Superiore S. Anna, Pisa, Italy

in co-operation with:

Ruhr-Universität Bochum, Germany
Human Rights Centre, University of Essex, Essex, UK

under the patronage and with the support of the:

European Commission

The **Training Course for Human Rights Field Officers** was conceived to meet the very needs of the European Union and other international organizations involved in protecting human rights. The European Union, with the entry into force of the Maastricht Treaty on November 1993, marked a new phase of its policy on human rights and democracy. Promoting human rights and democratization has become one of the main objectives of the European Union.

In March 1995, for example, the European Commission contributed a contingent of over 40 personnel to the human rights field operation in Rwanda of the High Commissioner for Human Rights. In addition to the practical involvement on the ground, the European Commission and EU Member States contributed around 80% of the operation's budget. Similarly, the European Commission is supporting financially the UN human rights activities in both Burundi and Colombia.

The mandate of Human Rights Field Operations is becoming more and more complex and implies a wide range of duties, e. g. human rights violations fact-finding, trial observation, human rights education and promotion, implementation of confidence building measures, and programmes of technical co-operation for the administration of justice. Effectiveness and success of many human rights operations could be jeopardized by the lack of professional personnel. Several international institutions and agencies recommended Member States and universities to develop training opportunities.

The **Training Course for Human Rights Field Officers** is intended to meet this recommendation. Its aim is to offer technical and operational preparation for human rights field officers and volunteers, by giving professional mission oriented training.

The Course has been conceived in co-operation with several international recruitment agencies and human rights institutions. It received a significant financial contribution from the European Commission, DG I A.

PROGRAMME

The Programme is divided into the following 4 sections:

I. Context

Lectures on: International Human Rights Law; International Humanitarian Law; Universal Human Rights Machinery; UN Treaties, Bodies, Institutions and Agencies; UN Human Rights Missions and Field Missions with Human Rights Tasks; Relevant Aspects of European Law; The European Union Activities in Human Rights Protection.

II. Activities

Seminars on: Information Gathering/Dissemination and Information Handling (the question of Confidentiality); Promotion and Education of Human Rights; Human Rights, Democracy, and Elections; Relationship with Local Population and Authority, Relations with the Media; Relations with NGOs; Military/CIVPOL/Civilian Cooperation; Victim Support.

III. Personal Skills

Seminars and Practical Training on: Deterrence; Investigation; Reporting; Working with Drivers/Interpreters; Personal Security; Mine Awareness; Radion Communication; Preventive and Emergency Medicine; Stress Management; Field Logistics and Administration.

IV. Conflict Resolution

Seminars, Simulations and Role-playing Sessions on: Conflict Resolution; Negotiating Skills.

REQUIREMENTS FOR ADMISSION

The Course is open to no more than 25 participants. Applicants must be citizens of one of the European Union Member States. They must be aged between 25 to 40 years and have an excellent knowledge of the English language and of another EU language. They must have a university degree in one of the following disciplines: Law; Political Science; Social Sciences; International Affairs.

METHOD OF SELECTION

Applicants will be selected on the basis of their curriculum vitae and their application. The selection will be made by a special Commission whose judgement is final. The Commission will be composed by an international board of examiners.

Preference will be given to applicants having specific qualifications and experiences. Previous field experience and knowledge of other languages will be an asset.

REGISTRATION

The total cost for registration is 200 ECU and includes registration, tuition, and reference material.

Successful candidates must pay the registration fee by 9 March, 1998

At the beginning of the Course participants will receive a financial contribution for their travel and full board expenses. This contribution will vary according to the place they are coming from.

ADMISSION PROCEDURES

Applicants should complete the provided application form and enclose their curriculum vitae and on photograph.

Applications will not be considered without all supporting documentation.

The completed application form should be returned by 2 February, 1998 to:

Secretariat

Training Course for Human Rights Field Officers

Scuola Superiore S. Anna

Via Carducci, 40 - 56127 PISA (Italy)

tel: ++39-50-883353

fax: ++39-50-883210

E-mail: hrcourse@sssup.it

Applications that arrive after the above mentioned deadline will not be accepted. Applications sent via e-mail will not be taken into consideration.

The Scuola Superiore S. Anna will notify the selected applicants at latest by 27 February, 1998.

Successful applicants must confirm their participation by 9 March, 1998. Otherwise they will be excluded from the Course.

Information and application form are also available on: Web Site: <http://www.sssup.it>

DER EINSATZ VON KRIEGSSCHIFFEN – VÖLKERRECHTLICHE DIMENSIONEN MARITIMER OPERATIONEN –

Gemeinsames Seminar für Marineoffiziere und junge Juristinnen und Juristen

Marineoperationsschule Bremerhaven, 23. – 27. März 1998

VORLÄUFIGES PROGRAMM

Montag, 23. März 1998

Gegenwärtige und künftige Einsätze der Flotte: – Erfahrungen aus Kriseneinsätzen der Marine – Die besondere Verantwortung des Kommandanten	Flottenkommando
--	-----------------

Die völkerrechtlichen Rahmenbedingungen maritimer Operationen	Prof. Dr. Wolff Heintschel v. Heinegg, Universität Augsburg
---	--

Dienstag, 24. März 1998

Das „Freedom of Navigation Program“ Durchsetzung des Seevölkerrechts durch die US-Navy (In englischer Sprache)	Prof. Richard Grunawalt, US Naval War College, Newport, Rhode Island
--	---

Case-Studies (Fallstudien) (In englischer Sprache)	Prof. Richard Grunawalt, US Naval War College, Newport, Rhode Island
---	---

Mittwoch, 24. März 1998

Die deutsche Küstenwache	Vorsitzender des Koordinierungsausschusses Deutsche Küstenwache
--------------------------	--

Neue Aufgaben der Marine am Beispiel der Königlich-Niederländischen Streitkräfte – Insbesondere „Law Enforcement“	N. N. Rechtsberater der Königlich- Niederländischen Marine
--	---

Evakuierungsoperationen / Rettung eigener Staatsangehöriger	VLR Schanze, Auswärtiges Amt N. N. Deutsche Marine
---	---

Donnerstag, 26. März 1998

Der Schutz der Handelsschifffahrt vor rechtswidrigen Angriffen	Reg.-Dir. Dr. Michael Donner, BMVg. R II 3
--	---

New Missions and Tasks of the Philippine Navy – Maritime Intelligence and Piracy (In englischer Sprache)	Commander Tirso Danga, Headquarters Philippine Navy, Manila Oberstleutnant i. G. Fernando L. Mesa, Verteidigungsattaché der Republik der Philippinen, Philippinische Botschaft, Paris
--	---

Der Schutz der Handelsschifffahrt durch die französische Marine am Beispiel des Golfkrieges	Kapitän z. S. J. Launay, Marineattaché der Republik Frankreich, Französische Botschaft, Bonn
--	--

Freitag, 27. März 1998

Moot Court I: Der Angriff auf die MS <i>Violenzia</i>	Leitung: Prof. Dr. Wolff Heintschel v. Heinegg, Universität Augsburg
---	---

Moot Court II: Die Versenkung der MS <i>Sandrawesh</i>	Leitung: Prof. Dr. Wolff Heintschel v. Heinegg, Universität Augsburg
--	---