

Konfliktursachen und die Förderung dauerhaften Friedens und einer nachhaltigen Entwicklung in Afrika

**Bericht des Generalsekretärs
an den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen**

16. April 1998



Vereinte Nationen

Inhaltsverzeichnis

	<i>Ziffern</i>	<i>Seite</i>
I. Einleitung	1-6	1
II. Die Konfliktursachen	7-15	2
Das Erbe der Vergangenheit	8-11	2
Interne Faktoren	12	3
Externe Faktoren	13	3
Wirtschaftliche Beweggründe	14	3
Besondere Situationen	15	4
III. Eingehen auf Konfliktsituationen	16-70	5
Friedensschaffung	18-28	5
Die Politiken und Maßnahmen der externen Akteure harmonisieren	21	6
Eine Vielzahl von Vermittlungsbemühungen vermeiden	22-23	6
Internationale Unterstützung für die Friedensbemühungen mobilisieren	24	6
Die Wirksamkeit von Sanktionen erhöhen	25-26	7
Der Proliferation von Waffen ein Ende setzen	27-28	7
Friedenssicherung	29-46	8
Fazit der bisherigen Erfahrungen	31-34	8
Friedenssicherungsaufgaben der Vereinten Nationen in Afrika	35-40	9
Regionale und subregionale Initiativen unterstützen	41-45	10
Einen kohärenten Ansatz gewährleisten	46	11
Humanitäre Hilfe	47-62	12
Humanitäre Imperative	49-57	12
Besondere Probleme der humanitären Hilfe	58-61	14
Eine Verbindung zwischen Nothilfe und Wiederaufbau und Entwicklung herstellen	62	15
Friedenskonsolidierung in der Konfliktfolgezeit	63-70	15
Der Übergang zur Friedenskonsolidierung in der Konfliktfolgezeit	65	16
Die Prioritäten der Friedenskonsolidierung in der Konfliktfolgezeit	66	16

	Die Normalisierung finanzieren	67-68	16
	Streben nach koordinierten internationalen Maßnahmen	69-70	17
IV.	Schaffung eines dauerhaften Friedens und Förderung des wirtschaftlichen Wachstums	71-103	18
	Gute Staats- und Regierungsführung	71-78	18
	Die Achtung der Menschenrechte und die Rechtsstaatlichkeit gewährleisten	72-74	18
	Transparenz und Rechenschaftspflicht in der öffentlichen Verwaltung fördern	75	18
	Die Verwaltungskapazitäten verbessern	76	19
	Die demokratische Regierungsführung stärken	77-78	19
	Nachhaltige Entwicklung	79-103	19
	Investitions- und wachstumsfördernde Rahmenbedingungen schaffen ..	81-84	20
	Die soziale Entwicklung in den Vordergrund stellen	85-89	21
	Die internationale Entwicklungshilfe umstrukturieren	90-92	22
	Die Schuldenlast abbauen	93-96	23
	Die internationalen Märkte öffnen	97-99	24
	Unterstützung für regionale Zusammenarbeit und Integration	100-102	25
	Die gegenwärtigen internationalen und bilateralen Initiativen harmonisieren	103	25
V.	Mobilisierung des notwendigen politischen Willens	104-106	26
VI.	Fazit	107	27

I. Einleitung

1. Am 25. September 1997 trat der Sicherheitsrat auf Außenministerebene zusammen, um sich mit der Notwendigkeit konzertierter internationaler Bemühungen um die Förderung von Frieden und Sicherheit in Afrika zu befassen. Der Rat stellte fest, daß trotz der von einigen afrikanischen Staaten erzielten Fortschritte die Zahl und die Schwere der bewaffneten Konflikte auf dem Kontinent nach wie vor Anlaß zu tiefer Besorgnis gäben und nach umfassenden Antwortmaßnahmen verlangten. Der Rat ersuchte mich, einen Bericht über die Ursachen der Konflikte in Afrika, Möglichkeiten zu ihrer Verhütung und Bewältigung und über die Frage vorzulegen, wie im Anschluß an ihre Beilegung die Grundlagen für dauerhaften Frieden und beständiges Wirtschaftswachstum geschaffen werden können. Ich leiste den Wünschen des Rates hiermit Folge und lege – da die Größe der sich stellenden Aufgabe über die Zuständigkeit des Sicherheitsrats allein hinausgeht – diesen Bericht nicht nur dem Sicherheitsrat, sondern auch der Generalversammlung und anderen Teilen des Systems der Vereinten Nationen vor, deren Verantwortungsbereich sich auf Afrika erstreckt, so auch den Bretton-Woods-Institutionen.

2. Afrika als Ganzes hat in den letzten Jahren zwar begonnen, beträchtliche wirtschaftliche und politische Fortschritte zu erzielen, doch werden diese in vielen Regionen des Kontinents nach wie vor durch Konflikte gefährdet oder behindert. Für die Vereinten Nationen gibt es kein vornehmeres Ziel, keine ernstere Verpflichtung und kein höheres Streben als die Verhütung bewaffneter Konflikte. Konfliktverhütung beginnt und endet mit der Förderung der Sicherheit der Menschen und der menschlichen Entwicklung. Die Gewährleistung der Sicherheit der Menschen im weitesten Sinne ist der oberste Auftrag der Vereinten Nationen, und eine echte und dauerhafte Konfliktverhütung ist das Mittel zur Erfüllung dieses Auftrags.

3. Die Konflikte in Afrika stellen eine große Herausforderung für die Bemühungen der Vereinten Nationen dar, weltweit Frieden, Wohlstand und Menschenrechte für alle zu gewährleisten. Obwohl die Vereinten Nationen geschaffen wurden, um kriegerische Auseinandersetzungen zwischen Staaten zu bewältigen, wird immer häufiger von ihnen verlangt, gegen Instabilität und Konflikt im Inneren von Staaten vorzugehen, bei denen das Hauptziel zunehmend in der Vernichtung nicht nur von Armeen, sondern von Zivilpersonen und ganzen ethnischen Gruppen besteht. Die Verhinderung solcher Kriege ist nicht mehr allein

eine Frage der Verteidigung von Staaten oder des Schutzes von Alliierten, sondern der Verteidigung der Menschheit selbst.

4. Seit 1970 sind in Afrika über 30 Kriege ausgefochten worden, von denen die überwiegende Mehrzahl davon auf Konflikte im Innern von Staaten zurückzuführen ist. Allein 1996 fanden in 14 von 53 afrikanischen Ländern bewaffnete Konflikte statt, die mehr als die Hälfte aller Kriegstoten weltweit verursachten und über 8 Millionen Menschen zu Flüchtlingen, Rückkehrern und Vertriebenen machten. Durch die Folgen dieser Konflikte sind Afrikas Bemühungen, für seine Völker langfristig Stabilität, Wohlstand und Frieden zu gewährleisten, ernstlich in Frage gestellt worden.

5. Indem sie diese ungeheuren menschlichen Tragödien nicht abgewendet haben, haben die politischen Führer Afrikas, hat die internationale Gemeinschaft und haben die Vereinten Nationen die Völker Afrikas im Stich gelassen. Wir haben sie im Stich gelassen, weil wir uns nicht ausreichend mit den Ursachen der Konflikte auseinandergesetzt haben, weil wir nicht genug getan haben, um den Frieden sicherzustellen und weil wir uns wiederholt als unfähig erwiesen haben, die Voraussetzungen für eine nachhaltige Entwicklung zu schaffen. Dies ist die Realität der jüngsten Geschichte Afrikas. Es ist eine Realität, der sich alle, die es angeht, ehrlich und konstruktiv stellen müssen, wenn die Menschen Afrikas in den Genuß der menschlichen Sicherheit und der wirtschaftlichen Chancen gelangen sollen, nach denen sie streben und die sie verdienen. In vielen Teilen Afrikas zeitigen die Bemühungen, mit den Mustern der Vergangenheit zu brechen, endlich die ersten Erfolge.

6. Mein Wunsch ist es, mit diesem Bericht Afrikas erneuter Suche nach Frieden und größerem Wohlstand zusätzliche Impulse zu verleihen. Der Bericht will eine Analyse der Konflikte in Afrika bieten, die ihrer Realität gerecht wird und durch die Auseinandersetzung mit ihren Ursachen nach Antworten sucht. Dazu will er realistische und umsetzbare Empfehlungen unterbreiten, die diese Konflikte auf Dauer, wenn vielleicht auch nicht vollständig beenden, so doch zumindest verringern könnten. Sein Ziel ist es, in Anbetracht des offensichtlich bestehenden Handlungsbedarfs den politischen Handlungswillen von Afrikanern und Nichtafrikanern zugleich zu mobilisieren, – den Willen, ohne den keine noch so großzügige Hilfe und keine noch so inständige Hoffnung den Ausschlag zwischen Krieg und Frieden in Afrika geben kann.

II. Die Konfliktursachen

7. Afrika ist ein riesiger Kontinent von großer Vielfalt. Die afrikanischen Länder sind sehr verschieden voneinander – in ihrer geschichtlichen Entwicklung, ihren geographischen Gegebenheiten, den Stadien ihrer wirtschaftlichen Entwicklung, ihrer staatlichen Politik und ihren inneren und internationalen Beziehungen. Die Ursachen der Konflikte in Afrika spiegeln diese Vielfalt und Komplexität wider. Einige sind rein interner Natur, andere werden durch die Dynamik einer bestimmten Subregion bestimmt, und wiederum andere haben bedeutende internationale Dimensionen. Bei aller Verschiedenheit werden die Ursachen der Konflikte in Afrika jedoch durch eine Reihe von Themen und Erfahrungen geprägt, die allen gemeinsam sind.

Das Erbe der Vergangenheit

8. Auf dem Berliner Kongreß im Jahre 1885 haben die Kolonialmächte Afrika in Gebietseinheiten aufgeteilt. Königreiche, Staaten und Gemeinwesen in Afrika wurden willkürlich gespalten; nicht miteinander verbundene Gebiete und Völker wurden genauso willkürlich zusammengefaßt. In den sechziger Jahren traten die soeben unabhängig gewordenen afrikanischen Staaten das Erbe dieser kolonialen Grenzen an – zusammen mit der damit verbundenen Herausforderung für ihren territorialen Zusammenhalt und ihr Streben nach nationaler Einheit. Gesteigert wurde diese Herausforderung noch dadurch, daß der von einigen neuen Staaten übernommene rechtliche und institutionelle Rahmen auf die Ausbeutung, und nicht auf die Überwindung bestehender Differenzen ausgelegt war. Es ist daher verständlich, daß viele der soeben unabhängig gewordenen Staaten vornehmlich damit beschäftigt waren, die beiden sich gleichzeitig stellenden Aufgaben, d.h. den Aufbau eines Staatswesens und den Aufbau einer Nation, zu bewältigen, Aufgaben, die durch die Ereignisse nach den Sezessionskämpfen im Kongo noch zusätzliches Gewicht erhielten. Allzu häufig versuchten die Staaten jedoch, durch die massive Zentralisierung politischer und wirtschaftlicher Macht und die Unterdrückung des politischen Pluralismus zu der notwendigen nationalen Einheit zu gelangen. Wie nicht anders zu erwarten, führten politische Monopole oft zu Korruption, Nepotismus, Selbstgefälligkeit und Machtmißbrauch. Die Ära schwerer Konflikte über den Verlauf der staatlichen Grenzen in Afrika ist heute zwar so gut wie beendet, unter anderem dank des 1963 gefällten Beschlusses der Organisa-

tion der afrikanischen Einheit (OAU), die von den Kolonialbehörden gezogenen Grenzen zu akzeptieren. Doch die Herausforderung, grundverschiedene und häufig miteinander rivalisierende Gemeinschaften wahrhaft zu einem Volk zu verschmelzen, stellt sich heute wie eh und je.

9. Die Art der vom Kolonialismus geschaffenen Handelsbeziehungen führte in der politischen Ökonomie Afrikas außerdem zu langfristigen Verwerfungen. Die Verkehrs- und Transportsysteme und die damit zusammenhängende materielle Infrastruktur waren darauf ausgelegt, dem Handelsbedarf des Mutterlandes Genüge zu tun, nicht jedoch das ausgewogene Wachstum einer autochthonen Wirtschaft zu fördern. Abgesehen davon, daß die Mutterländer häufig ungünstige Austauschverhältnisse vorschrieben, ließ die Vorrangigkeit auf die Abbauwirtschaft und die Erzeugung von Grundstoffen für den Export ausgerichtete Wirtschaftstätigkeit kaum eine Nachfrage nach einer fortlaufenden und breit angelegten Verbesserung der Qualifikationen und des Bildungsniveaus der Arbeitskräfte entstehen. Die Folgen dieser Produktions- und Austauschstruktur machten sich in den einzelnen Staaten auch nach der Unabhängigkeit bemerkbar. Da der politische Wettbewerb nicht auf dem Boden eines soliden einzelstaatlichen Wirtschaftssystems stattfand, begünstigte die bestehende Anreizstruktur vielfach die Inbesitznahme der institutionellen Überreste der kolonialzeitlichen Wirtschaft zum Vorteil einzelner Gruppen.

10. Während des Kalten Krieges gebot es die ideologische Konfrontation zwischen Ost und West, zwischen befreundeten Staaten und Alliierten Ordnung und Stabilität zu wahren, obgleich die Rivalität der Supermächte in Angola und in anderen Ländern auch einige der längsten und tödlichsten Konflikte in Afrika anfachte. Überall in Afrika wurden undemokratische und unterdrückerische Regime von den konkurrierenden Supermächten im Namen umfassenderer Ziele unterstützt und an der Macht gehalten, doch als der Kalte Krieg endete, überließ man Afrika plötzlich sich selbst. Ohne wirtschaftliche und politische Unterstützung von außen konnten nur wenige afrikanische Regime den wirtschaftlichen Lebensstil aufrecht erhalten, an den sie sich gewöhnt hatten, und nur wenigen von ihnen gelang es, den Dauerzugriff auf die politische Macht in der inzwischen als selbstverständlich vorausgesetzten Weise zu wahren. In dem

Maße, wie mehr und mehr Staaten von internen Unruhen und gewalttätigen Konflikten heimgesucht wurden, sah die Welt sich veranlaßt, nach einem neuen globalen Sicherheitssystem zu suchen.

11. Nach dem Ende des Kalten Krieges war die internationale Gemeinschaft für kurze Zeit darauf bedacht, sich ihrer neuerworbenen Fähigkeit zur gemeinschaftlichen Entscheidungsfindung zu bedienen. Beginnend in den frühen neunziger Jahren leitete der Sicherheitsrat in Afrika und anderswo eine Reihe ehrgeiziger Friedenssicherungs- und Friedensschaffungsinitiativen ein. Trotz einiger wichtiger Erfolge höhnte das Unvermögen der Vereinten Nationen, in Somalia den Frieden wiederherzustellen, die internationale Unterstützung für eine Konfliktintervention aus und führte zu einem rapiden Rückzug der internationalen Gemeinschaft aus der Friedenssicherung in der ganzen Welt. Eine sich sehr bald einstellende und unmittelbare Folge dieses Rückzugs war, daß die internationale Gemeinschaft, einschließlich der Vereinten Nationen, nicht eingriffen, um den Völkermord in Ruanda zu verhindern. Diese Unterlassung hatte in Afrika besonders tiefgreifende Nachwirkungen. Auf dem ganzen Kontinent hat der Eindruck nahezu vollständiger Gleichgültigkeit seitens der internationalen Gemeinschaft ein giftiges Erbe hinterlassen, das das Vertrauen in die Vereinten Nationen noch heute untergräbt.

Interne Faktoren

12. Mehr als drei Jahrzehnte, nachdem die afrikanischen Länder ihre Unabhängigkeit erlangt haben, erkennen die Afrikaner selbst immer klarer, daß es nicht ausreicht, nur die koloniale Vergangenheit für die derzeitigen Konflikte und ihre Ursachen verantwortlich zu machen. Mehr denn je muß sich Afrika heute selbst den Spiegel vorhalten. Das Wesen der politischen Macht in vielen afrikanischen Ländern zusammen mit den – wirklichen oder vermeintlichen – Folgen des Machterwerbs und Machterhalts ist eine entscheidende Ursache der Konflikte auf dem ganzen Kontinent. Häufig ist es so, daß bei einem politischen Sieg Wohlstand und Ressourcen, das Recht zur Ämterbesetzung, das Prestige und die Vorrechte des Amtes ausschließlich an den Sieger fallen. Mit diesem Phänomen ist häufig eng ein kollektives Gefühl der Bevorteilung bzw. Benachteiligung verbunden, das vielfach noch verstärkt wird durch den Einsatz zentralisierter und in hohem Maße personenorientierter Formen der Staatsführung. Wo die politische Führung keiner ausreichenden Rechenschaftspflicht unterworfen wird, Regime nicht transparent sind, die politischen

Kontrollmechanismen und Gegengewichte nicht ausreichen, keine Bindung an das Recht gegeben ist, friedliche Mittel zur Änderung oder zur Ersetzung der politischen Führung fehlen oder die Menschenrechte nicht geachtet werden, nimmt politische Kontrolle überhöhte Bedeutung an und wird der Einsatz gefährlich hoch. Diese Situation wird weiter verschärft, wenn, wie in Afrika oft der Fall, der Staat der wichtigste Arbeitgeber ist und die politischen Parteien weitgehend auf einer regionalen oder ethnischen Basis aufbauen. Unter solchen Gegebenheiten bringt der multiethnische Charakter der meisten afrikanischen Staaten eine erhöhte Konfliktgefährdung mit sich, was zu einer häufig gewaltträchtigen Politisierung der Volksgruppenzugehörigkeit führt. In extremen Fällen können rivalisierende Volksgemeinschaften die Vorstellung entwickeln, daß ihre Sicherheit, vielleicht sogar ihr Überleben, einzig und allein durch die Kontrolle der staatlichen Macht zu gewährleisten ist. In solchen Fällen wird Konflikt nahezu unvermeidbar.

Externe Faktoren

13. Während des Kalten Krieges war es eine gängige Begleiterscheinung der Rivalität zwischen den Supermächten, daß externe Kräfte versuchten, afrikanische Regierungen zu stützen bzw. zu unterminieren. Mit dem Ende des Kalten Krieges hat die Intervention von außen zwar nachgelassen, jedoch nicht völlig aufgehört. In der Rivalität um Erdöl und andere kostbare Ressourcen Afrikas kommt nichtafrikanischen Interessen weiterhin eine beträchtliche und mitunter entscheidende Bedeutung dabei zu, Konflikte zu unterdrücken oder zu schüren. Ausländische Interventionen gehen jedoch nicht ausschließlich von Ländern außerhalb Afrikas aus. Nachbarstaaten, die zwangsläufig von Konflikten im Inneren anderer Staaten betroffen sind, haben unter Umständen auch andere, nicht unerhebliche Interessen, die nicht alle unbedingt wohlwollend sind. Zwar haben die innerafrikanischen Friedenssicherungs- und Vermittlungsbemühungen in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen, doch muß umgekehrt auch offen eingeräumt werden, daß afrikanische Regierungen eine Rolle dabei spielen, Konflikte in Nachbarstaaten zu fördern und mitunter sogar anzustiften.

Wirtschaftliche Beweggründe

14. Trotz der durch bewaffnete Konflikte angerichteten Verheerungen gibt es viele, die von Chaos und mangelnder Rechenschaftspflicht profitieren und unter Umständen nur ein geringes oder gar kein Interesse daran haben, einem Konflikt ein Ende zu

setzen, hingegen großes Interesse daran, ihn zu verlängern. Mit an führender Stelle auf der Liste derjenigen, die von Konflikten in Afrika profitieren, stehen die internationalen Waffenhändler. Ebenfalls weit oben auf der Liste stehen im allgemeinen die Protagonisten selbst. In Liberia war eines der Hauptziele der kriegführenden Parteien, die Kontrolle über Diamanten- und Holzvorkommen und andere Rohstoffe zu gewinnen und diese auszubeuten. Die Kontrolle über diese Ressourcen finanzierte die verschiedenen Splittergruppen und gab ihnen die Mittel an die Hand, den Konflikt im Gang zu halten. Viele der Protagonisten hatten eindeutig ein massives finanzielles Interesse an der Fortdauer des Konflikts. Dasselbe läßt sich von Angola sagen, wo die weiterhin andauernden Schwierigkeiten im Friedensprozeß sich zu großen Teilen durch die Wichtigkeit der Kontrolle über die Ausbeutung der lukrativen Diamantenminen des Landes erklären lassen. In Sierra Leone war die Möglichkeit, die natürlichen Ressourcen des Landes und die Zentralbankreserven zu plündern, wichtigstes Motiv derjenigen, die im Mai 1997 die gewählte Regierung stürzten.

Besondere Situationen

15. Neben den hier aufgezeigten breiteren Konfliktursachen in Afrika nehmen in einzelnen Situationen und Subregionen eine Reihe anderer Faktoren besondere Bedeutung an. In Zentralafrika gehört dazu die Konkurrenz um knappen Grund und Boden und knappe Wasserressourcen in dicht besiedelten Gebieten. In Ruanda beispielsweise ist durch mehrfache Vertreibungswellen die Situation entstanden, daß vielfach mehrere Familien Anspruch auf dasselbe Stück Land erheben. In afrikanischen Gemeinwesen, in denen Öl gefördert wird, ist es häufig zu Konflikten gekommen, weil die Gemeinwesen darüber klagen, daß sie selbst nicht angemessen in den Genuß der Vorteile aus diesen Ressourcen gelangen oder allzusehr unter der Umweltzerstörung zu leiden haben. In Nordafrika sind die Spannungen, die aus in scharfem Widerspruch zueinander stehenden Visionen von Gesellschaft und Staat entstehen, bedenkliche Ursachen für tatsächliche und potentielle Konflikte in einigen Staaten.

III. Eingehen auf Konfliktsituationen

16. Nach Auffassung weiter Kreise spielen Frühwarnmechanismen bei der Konfliktverhütung eine wichtige Rolle, doch ohne ein rasches Eingreifen hat Frühwarnung nur geringen Nutzwert. Die Frühwarnkapazitäten der Vereinten Nationen wurden in den letzten Jahren beträchtlich verbessert. Das entscheidende Problem heute ist nicht mehr die fehlende Frühwarnung vor drohenden Krisen, sondern die Notwendigkeit, der Frühwarnung rasche und wirksame Maßnahmen folgen zu lassen. Gleichgültig, ob es bei der Reaktion um diplomatische Bemühungen, einen Friedenssicherungseinsatz oder eine humanitäre Intervention geht: je schneller Maßnahmen ergriffen werden, desto größer sind die Chancen, daß ihnen eine entsprechende Wirkung beschieden ist.

17. Wenn Mißhelligkeiten auftreten, müssen Regierungen und ihre Gegner es unterlassen, sofort zu Gewalt zu greifen, wie dies nur allzu häufig vorkommt. Bricht dennoch ein gewalttätiger Konflikt aus, müssen ernstgemeinte Anstrengungen unternommen werden, die sich bietenden politischen Handlungsalternativen zu erschöpfen, bevor sich die Konfrontation weiter zuspitzt. Um zu vermeiden, daß ein internationales Eingreifen notwendig wird, fordere ich Regierungen in Situationen des drohenden oder akuten Konflikts nachdrücklich auf, die Einsetzung eines Sondervermittlers oder einer Sonderkommission in Erwägung zu ziehen, deren Aufgabe es wäre, die Ursachen der Streitigkeit zu ermitteln, Vertrauen zu bilden und praktische Lösungen zu empfehlen. Gegebenenfalls können sie dazu auch Personen, die ihre Achtung genießen, aus anderen Ländern Afrikas oder aus dem größeren Umfeld der internationalen Gemeinschaft heranziehen.

Friedensschaffung

18. Der Einsatz von Ressourcen zur Friedensschaffung ist ein unverzichtbarer Teil aller nationalen oder auch internationalen Bemühungen um die Verhütung, Eindämmung und Beilegung von Konflikten. Am kostengünstigsten und am schnellsten disloziert sind im allgemeinen diplomatische Bemühungen. Dabei kann es sich um Verhandlungen, Vermittlung, Gute Dienste, Ermittlungsmissionen und gerichtliche Beilegung handeln. Die Ziele sind unter anderem, den Dialog zu erleichtern, Spannungen zu entschärfen, die nationale Aussöhnung zu fördern, die Achtung vor den Menschenrechten voranzubringen und den Frieden zu institutionalisieren. Wo immer ein Friedensprozeß

erforderlich ist, ist es Aufgabe der Vereinten Nationen, zusammen mit der OAU zu seiner Einleitung beizutragen. Wo immer sich Hindernisse weiteren Fortschritten in den Weg stellen, ist es unsere Aufgabe, mit dafür zu sorgen, daß sie beseitigt werden. Wo immer es eine Grundlage für eine Einigung gibt, ist es unsere Aufgabe, dabei behilflich zu sein, daß sie zustandekommt.

19. Die internationale Gemeinschaft kann die Parteien manchmal zu Kooperations- und Friedensbereitschaft bewegen, wenn sie helfen kann, kurzfristig wieder Stabilität herzustellen, und gleichzeitig positive Anreize für eine längerfristige Aussöhnung bietet. Dazu können beispielsweise örtliche Infrastruktur- und Wasserprojekte, der Zugang zu Krediten für Kleinunternehmen oder die Bereitstellung einer grundlegenden medizinischen Betreuung gehören. Voraussetzung für den wirksamen Einsatz dieser Anreize als Instrumente der Konfliktbeilegung ist, daß die Probleme der Menschen in ihrer gesamten Komplexität verstanden werden, und daß die Fähigkeit vorhanden ist, auf verschiedenen Ebenen gleichzeitig und mit einer gewissen Flexibilität einzugreifen. Entsprechende Bemühungen müssen von der internationalen Gemeinschaft stärker unterstützt werden.

20. Die Bemühungen zur Friedensschaffung müssen sorgfältig koordiniert und gut vorbereitet werden. Im Rahmen des Systems der Vereinten Nationen soll der vor kurzem geschaffene Exekutiv Ausschuß für Frieden und Sicherheit, der vom Untergeneralsekretär für politische Angelegenheiten einberufen wird, für eine engere Zusammenarbeit, eine kohärente Politik und den Informationsaustausch Sorge tragen. Ebenso wird das neugeschaffene VN-Verbindungsbüro am Amtssitz der OAU in Addis Abeba die Zusammenarbeit zwischen den beiden Organisationen konsolidieren und koordinierte politische Bemühungen zur Verhütung, Eindämmung und Beilegung von Konflikten in Afrika erleichtern. Dies ist auch das Ziel der unter dem gemeinsamen Vorsitz der beiden Generalsekretäre stattfindenden Jahrestagungen von Amtsträgern der Sekretariate der Vereinten Nationen und der OAU. Die Zusammenarbeit zwischen den Vereinten Nationen und subregionalen Organisationen wie der Wirtschaftsgemeinschaft der westafrikanischen Staaten (ECOWAS), der Entwicklungsgemeinschaft des südlichen Afrika und der Zwischenstaatlichen Behörde für Entwicklung, die sich aktiv darum bemühen, Fragen

des Friedens und der Sicherheit in ihrer Subregion anzugehen, wird zur Zeit ebenfalls ausgebaut.

Die Politiken und Maßnahmen der externen Akteure harmonisieren

21. In Afrika wie auch andernorts gibt es häufig hauptsächlich deswegen keine Fortschritte auf dem Weg zu einer Lösung, weil die wichtigsten externen Akteure in bezug auf eine ausbrechende oder bereits bestehende Krise nicht konsequent einen gemeinsamen politischen Ansatz verfolgen. Dabei ist es vor allem entscheidend, daß Nachbarstaaten eine gemeinsame Haltung einnehmen. In der Anfangsphase sind es zumeist die Nachbarstaaten, an die sich die Protagonisten auf der Suche nach Alliierten und Unterstützung als erste wenden. Wenn man es zuläßt, daß der Konflikt eskaliert, entwickelt er auf Dauer unweigerlich ein Eigenleben, wobei allerdings die Nachbarstaaten und andere externe Akteure meist immer noch beträchtlichen Einfluß auf die Protagonisten ausüben können. Selbst wenn sich der Konflikt weiter zugespitzt hat, können breitangelegte internationale Anstrengungen wie Sanktionen nur dann Erfolg haben, wenn sie die echte Kooperation und Unterstützung der Subregion genießen. Der Organisation der afrikanischen Einheit kommt gemeinsam mit den in Betracht kommenden subregionalen Organisationen eine führende Rolle dabei zu, diese Kooperation und Unterstützung zu gewährleisten. Im südlichen Afrika wurden rasche und konzertierte politische Maßnahmen der Subregion mit Unterstützung der OAU wirksam eingesetzt, um dem Aufflammen politischer Unruhen in Lesotho entgegenzuwirken. In Westafrika erwies sich der von den ECOWAS-Ländern schließlich gefaßte Beschluß, ihre Politiken und Maßnahmen in Liberia miteinander abzustimmen, als der entscheidende Wendepunkt im Friedensprozeß in diesem Land.

Eine Vielzahl von Vermittlungsbemühungen vermeiden

22. Wenn erst einmal ein Rahmen für die Vermittlung geschaffen worden ist, kommt es in entscheidendem Maße darauf an, daß die internationalen Akteure der Versuchung widerstehen, in ihren Bemühungen miteinander zu rivalisieren oder zu konkurrieren. Dies bedeutet keineswegs, daß es den Regierungen und Organisationen vorenthalten bleiben soll, Funktionsträger zu beauftragen, bestimmte Krisensituationen genau zu verfolgen. Ganz im Gegenteil – die Ernennung von Sonderbotschaftern und Sonderbeauftragten kann Konsultationen, den Informa-

tionsaustausch und die Entscheidungsfindung innerhalb der internationalen Gemeinschaft in hohem Maße erleichtern. Es darf den Protagonisten damit jedoch nicht Gelegenheit gegeben werden, die internationale Gemeinschaft zu spalten oder die eine Initiative gegen die andere auszuspielen. Wenn dies geschieht, kommt es unweigerlich zu Verwirrung und Verzögerungen, Fortschritte bleiben aus.

23. Daraus folgt, daß in Konfliktsituationen die Auswahl eines Vermittlers sehr sorgfältig bedacht und in möglichst enger Absprache vorgenommen werden muß. 1997 war die Ernennung eines gemeinsamen VN-OAU-Sonderbeauftragten für die Region des ostafrikanischen Zwischenseengebiets eine bedeutsame Neuerung, die sich auch in anderen Situationen als nützlich erweisen kann. Zwei andere, doch gleichermaßen wichtige Beispiele für die Formen, die die Kooperation annehmen kann, sind die Unterstützung, die die Vereinten Nationen den Vermittlungsbemühungen Togos im Hinblick auf die Bakassi-Halbinsel haben zukommen lassen und ihre Unterstützung für die Vermittlungsbemühungen des ehemaligen Präsidenten Nyerere in der Burundi-Krise.

Internationale Unterstützung für die Friedensbemühungen mobilisieren

24. Es gibt Situationen, in denen es nur dann gelingt, die Friedensdynamik aufrechtzuerhalten, wenn die Friedensbemühungen auf internationaler Ebene hinlänglich unterstützt werden. Durch die Schaffung von Kontaktgruppen interessierter Länder, sei es in Form von Gruppen von "Freunden" oder der Einberufung einer Sonderkonferenz wie im Fall von Liberia, kann wirksam internationale Unterstützung für Friedensbemühungen mobilisiert werden. Die Sonderkonferenz über Liberia wurde auf Ministerebene einberufen und führte die ECOWAS-Länder, Geberländer, die Bretton-Woods-Institutionen und andere zuständige Organisationen des Systems der Vereinten Nationen zusammen an einen Tisch. Ziel der Konferenz war es, internationale politische Unterstützung für den Friedensprozeß zu gewinnen, die Auffassungen der wichtigsten externen politischen Akteure aufeinander abzustimmen und dafür Sorge zu tragen, daß der wesentliche Ressourcenbedarf für den Friedensprozeß festgestellt und gedeckt wird. Die Sonderkonferenz hat sich während des Friedensprozesses als so nützlich erwiesen, daß angeregt wurde, diesen Mechanismus beizubehalten, um den Herausforderungen der Friedenskonsolidierung in der Konfliktfolgezeit, vor denen Liberia heute steht, zu begegnen. Ich fordere

eindringlich dazu auf, in ähnlichen Konflikt- und Nachkonfliktsituationen entsprechende Mechanismen zu schaffen.

Die Wirksamkeit von Sanktionen erhöhen

25. Als Vorbeugungs- oder Strafmaßnahmen können Sanktionen ein wirksames Werkzeug sein. Die multilaterale Androhung wirtschaftlicher Isolierung kann dazu beitragen, die Protagonisten zu einem politischen Dialog zu bewegen, während die Anwendung rigoroser wirtschaftlicher und politischer Sanktionen ihre Kapazität schwächen kann, längere Kampfhandlungen durchzustehen. Insbesondere die Verhängung eines Waffenembargos kann dazu beitragen, daß weniger Waffen zur Austragung eines Konflikts verfügbar sind, da deren Erwerb schwieriger und auch teurer wird. Wirtschaftssanktionen sind indessen allzu häufig eine stumpfe Waffe, die eingesetzt wird, ohne daß man vorher ihre Wirkung angemessen abschätzt oder die damit verfolgten Ziele festlegt. Die Entbehren, die der Zivilbevölkerung durch Sanktionen auferlegt werden, stehen mitunter in krassem Mißverhältnis zu den zu erwartenden Auswirkungen auf das Verhalten der Protagonisten. Den Sanktionen muß ein klareres Ziel vorgegeben werden, wenn sichergestellt werden soll, daß sie ihren vorgesehenen Zweck wirklich erfüllen. Sanktionen, mit denen Entscheidungsträger und deren Familien getroffen werden sollen, wozu auch die Einfrierung persönlicher und institutioneller Vermögenswerte sowie Reisebeschränkungen gehören können, sollten verstärkt angewandt werden. Ist damit zu rechnen, daß ärmere Länder, von denen die Anwendung von Sanktionen gefordert wird, erhebliche Nachteile hinnehmen müssen, sollten angemessene Vorkehrungen getroffen werden, um die Auswirkungen der Sanktionen auf die vom Handel mit der sanktionierten Partei abhängige örtliche Bevölkerung zu mildern.

26. Man kann nicht von der Notwendigkeit einer gezielteren Anwendung von Sanktionen sprechen, ohne gleichzeitig darauf zu verweisen, daß die internationale Gemeinschaft solche Sanktionen auch viel rigoroser durchsetzen muß. Wo immer Waffenembargos verhängt werden, müssen die Länder nicht nur von Transaktionen der öffentlichen Hand absehen, sondern auch ihre Staatsangehörigen beziehungsweise Unternehmen dazu veranlassen, nicht gegen die Sanktionen zu verstoßen. Ich fordere jeden einzelnen Mitgliedstaat auf, zur Erhöhung der Wirksamkeit internationaler Sanktionsregime Rechtsvorschriften zu erlassen, die Verstöße gegen die vom Sicherheitsrat

verhängten Waffenembargos nach einzelstaatlichem Recht zu strafbaren Handlungen machen.

Der Proliferation von Waffen ein Ende setzen

27. Alle Staaten haben das Recht und die Aufgabe, für ihre eigene Verteidigung Sorge zu tragen. Afrikas überragendes Entwicklungsinteresse verlangt dennoch, daß möglichst geringe Mittel für militärische Zwecke abgezweigt werden. Die afrikanischen Staaten können selbst dazu beitragen, die Notwendigkeit umfangreicher Militärausgaben zu verringern, indem sie im Militär- und Sicherheitsbereich für Transparenz und Vertrauensbildung sorgen – unter anderem durch die Unterzeichnung von Nichtangriffspakten und Vereinbarungen über die Sicherheitszusammenarbeit, die Teilnahme an gemeinsamen militärischen Übungen und Patrouillen und durch die Harmonisierung ihrer Politiken zur Bekämpfung des unerlaubten Waffenhandels. 1997 stellten lediglich acht afrikanische Länder dem Register der Vereinten Nationen für konventionelle Waffen Informationen zur Verfügung. Ich fordere alle afrikanischen Länder nachdrücklich auf, auf eine Weise an dem Register mitzuarbeiten, die einen positiven Beitrag zu den auf regionaler und subregionaler Ebene unternommenen Bemühungen um Vertrauensbildung leistet. Dies könnte beispielsweise durch die Einrichtung ergänzender subregionaler Register für konventionelle Waffen geschehen. Um darüber hinaus die Gefahr zu vermindern, die die Proliferation von Kleinwaffen für Afrika darstellt, fordere ich die afrikanischen Länder auf, sich bereit zu erklären, ihre Ausgaben für den Erwerb von Waffen und Munition auf unter 1,5 Prozent ihres Bruttonationalprodukts herabzuschrauben und sich im Hinblick auf ihre Verteidigungshaushalte für einen Zeitraum von 10 Jahren auf eine Nullwachstumspolitik zu verpflichten.

28. Es muß unbedingt festgestellt werden, woher die Waffen kommen, mit denen Afrika überschwemmt wird, wenn die Anstrengungen zur Überwachung und Regulierung dieses Handels Erfolg haben sollen. Die waffenexportierenden Länder tragen Verantwortung dafür, Zurückhaltung zu üben, insbesondere was den Export von Waffen in Konflikt- oder Spannungszonen in Afrika angeht. Ganz besonders genau muß untersucht werden, welche Rolle private Waffenhändler bei der Lieferung von Waffen in tatsächliche oder potentielle Konfliktgebiete spielen. Das Ziel der öffentlichen Anprangerung internationaler Waffenhändler und ihrer Aktivitäten konnte bislang nicht verwirklicht werden, doch gibt es vermutlich keine andere Initiative, die allein mehr zur Unterbindung des Zustroms unerlaub-

ter Waffen nach Afrika beitragen könnte, eines Handels, der größtenteils nur durch die ihn umgebende Geheimhaltung überhaupt möglich wird. Der Sicherheitsrat sollte sich dringend mit diesem Problem befassen, namentlich auch mit der Rolle, die die Vereinten Nationen bei der Zusammenstellung, Weiterverfolgung und Veröffentlichung solcher Informationen spielen könnten.

Friedenssicherung

29. Geschichtlich betrachtet, haben die Vereinten Nationen in Afrika mehr Friedensoperationen zum Einsatz gebracht als in irgend einer anderen Region. Im Gefolge abnehmender internationaler Spannungen nach dem Ende des Kalten Krieges begann mit den Einsätzen in Angola und Namibia 1989 eine neue Ära komplexer Friedenssicherungsmaßnahmen. Von den 32 Einsätzen der Vereinten Nationen während der nachfolgenden neun Jahre fanden 13 in Afrika statt. Nach dem schweren Rückschlag, den die Vereinten Nationen in Somalia erlitten, und den bitteren Erfahrungen im ehemaligen Jugoslawien zeigt sich die internationale Gemeinschaft in den letzten Jahren jedoch immer weniger bereit, sich durch die Entsendung von Friedenssicherungseinsätzen politisch und finanziell zu exponieren. Diese Zurückhaltung läßt sich jedoch kaum allein durch die in Somalia gesammelten Erfahrungen erklären und hatte besonders harte Auswirkungen auf Afrika.

30. Über den in Ruanda entrichteten furchtbaren Blutzoll hinaus ist der umfassendere Preis für diese Paralyse darin zu sehen, daß einige afrikanische Regierungen, insbesondere im ostafrikanischen Zwischenseengebiet, sich veranlaßt sahen, die Vereinten Nationen weitgehend von einer weiteren politischen Mitwirkung an den Angelegenheiten der Region auszuschließen. Die Glaubwürdigkeit der Vereinten Nationen in Afrika hängt weitgehend davon ab, ob die internationale Gemeinschaft bereit ist, zu handeln und neue Möglichkeiten zur Förderung der Ziele des Friedens und der Sicherheit auf dem Kontinent zu erkunden. Es ist daher unerläßlich, die Erfahrungen der Vereinten Nationen in Afrika zu überprüfen und daraus Lehren zu ziehen, von denen wir uns in Zukunft leiten lassen können.

Fazit der bisherigen Erfahrungen

31. Das Bild, daß sich die internationale Gemeinschaft von Friedenssicherungseinsätzen macht, wurde in hohem Maße von den Erfahrungen in Somalia

bestimmt. Die Erinnerungen an diesen Einsatz schränken auch heute noch die Fähigkeit der Vereinten Nationen ein, auf ausbrechende Krisen rasch und entschlossen zu reagieren. Während das Eingreifen der Vereinten Nationen in Somalia der Zivilbevölkerung sicherlich zugute kam, insbesondere durch die Beendigung der Hungersnot, war dies auch der erste Einsatz in der Geschichte der Vereinten Nationen, der vor Erfüllung seines Auftrags vom Sicherheitsrat zurückgezogen wurde. Der Sicherheitsrat begründete diesen Beschluß damit, daß trotz der humanitären Leistungen des Einsatzes wegen des mangelnden Engagements der an einer Regelung nicht interessierten wichtigsten somalischen Splittergruppen keine politischen Fortschritte erzielt worden waren.

32. Die Folgen des Rückzugs aus Somalia und der kaum noch vorhandenen Bereitschaft, erneut internationale Ressourcen und politisches Kapital einzusetzen, wurden alsbald deutlich, als die internationale Gemeinschaft um eine Antwort auf die Frage rang, wie sie sich angesichts der sich in Ruanda entfaltenden Tragödie verhalten sollte. Vor den Augen der internationalen Gemeinschaft kamen im Laufe des Völkermords in Ruanda Hunderttausende von Menschen ums Leben. Diese Erfahrung machte deutlich, wie ausschlaggebend wichtig ein rasches Eingreifen in einen Konflikt und, wichtiger noch, politische Handlungsbereitschaft im Angesicht einer Katastrophe ist. Die grauenhaften Leiden des ruandischen Volkes vermitteln die klare und unmißverständliche Botschaft, daß die internationale Gemeinschaft solche Untätigkeit nie wieder dulden darf.

33. Eine positive Lehre wurde hingegen aus der Operation der Vereinten Nationen in Mosambik gezogen. Dort gewannen die Vereinten Nationen durch den laufenden Dialog mit den Parteien am Boden und mit anderen Staaten an Einfluß. Die Operation wurde zu einem Kanal für die Weiterleitung internationaler Ressourcen, zu einem Element, das für den Zusammenhalt der internationalen Maßnahmen sorgte – kurz, sie war ein Angelpunkt, ein Symbol und ein Katalysator für die Bemühungen um Frieden. Die Erfahrungen der Vereinten Nationen in Mosambik haben gezeigt, daß Friedenssicherungseinsätze unter den richtigen Bedingungen ein flexibles und maßgerechtes Instrument sein können, um Konflikten in Afrika entgegenzutreten. Der Erfolg dieser Operation ist Beweis für den Beitrag, den die Vereinten Nationen als unparteiischer und legitimer Akteur im Dienste des Friedens leisten können. Er macht auch deutlich, über

welche Möglichkeiten die Organisation verfügt, um internationales Engagement in einem Konflikt zu stärken und zu steuern, der sich sonst durch Vernachlässigung oder durch Manipulation von außen vielleicht weiter verschärft hätte, und in welchem Maße die Einigkeit über die Zielsetzung und die Bereitschaft zu geschlossenem Handeln die Autorität der internationalen Gemeinschaft stärken können.

34. An den verschiedenen aufeinanderfolgenden Einsätzen der Vereinten Nationen in Angola läßt sich ersehen, welche maßgebliche Rolle eine Operation der Vereinten Nationen dabei spielen kann, einem Friedensprozeß selbst unter den widrigsten Umständen Bestand zu geben; sie haben jedoch auch gezeigt, wie unverzichtbar realistische Friedensübereinkünfte sind, und wie wichtig es ist, in unverändert gefährlichen und explosiven Situationen im Rahmen eines Friedenssicherungseinsatzes über eine glaubhafte Abschreckungskapazität zu verfügen. Die nach wie vor bestehende Konfliktgefahr zeigt ferner, daß ein Zugang der kriegführenden Parteien zu Ressourcen Gewalt anfangen kann, und verdeutlicht, in welchem Maße internationale Geschäftsinteressen den Erfolg oder Mißerfolg von Friedensbemühungen beeinflussen können.

Friedenssicherungsaufgaben der Vereinten Nationen in Afrika

35. Eine Friedenssicherung durch die Vereinten Nationen ist weder in Afrika noch anderswo immer die beste Antwort auf jedes Problem. Ohne eine Einigung zwischen den Protagonisten sind beispielsweise die für die Friedenssicherung erforderliche Kooperation und Unterstützung am Boden nicht gegeben. Die Dislozierung eines Friedenssicherungseinsatzes unter diesen Umständen kann sogar das Gegenteil des Gewünschten bewirken und dazu führen, daß andere Bemühungen um ein energischeres Eingreifen unterbleiben oder daß fälschlicherweise der Eindruck entsteht, daß die getroffenen Maßnahmen dem Konflikt ein Ende setzen, und nicht nur seine Symptome mildern sollen. Unter den richtigen Bedingungen können Friedenssicherungseinsätze der Vereinten Nationen jedoch den Ausschlag zwischen Krieg und Frieden in Afrika geben. Die Erfahrungen der Übergangsverwaltung der Vereinten Nationen für Ostslawonien, die Baranja und Westsirmien der jüngsten Zeit zeigen, was ein Friedenssicherungseinsatz der Vereinten Nationen selbst unter schwierigsten Umständen bewirken kann, wenn er mit einer glaubhaften Abschreckungskapazität

und ausreichenden Ressourcen ausgestattet ist und sich auf den entsprechenden politischen Willen stützen kann. In Afrika haben Friedenssicherungseinsätze bereits eine breite Vielfalt von Aufgaben wahrgenommen, um die Beendigung eines Konflikts zu fördern. Keine Aufzählung dieser Aufgaben kann als erschöpfend angesehen werden, und der Sicherheitsrat wird jede Herausforderung für sich analysieren müssen, um zu den Antwortmaßnahmen zu gelangen, die unter den gegebenen Umständen am passendsten sind.

36. *Trennung der Protagonisten und Überwachung ihres Verhaltens.* Einsätze dieser Art werden auf der Grundlage einer begrenzten Einigung oder Vereinbarung zwischen den Parteien durchgeführt. Sie überwachen die Feueereinstellung und ermöglichen es den Kombattanten durch ihre Präsenz, sich in eine sichere Entfernung voneinander zurückzuziehen, wo die Spannungen abklingen können und ein Klima geschaffen werden kann, das Verhandlungen begünstigt. Solche Einsätze können in schwierigen Situationen entscheidend zur Vertrauensbildung beitragen.

37. *Durchführung eines umfassenden Regelungsplans.* In Afrika haben die Vereinten Nationen eine Reihe von komplexen, vieldimensionalen Friedensoperationen durchgeführt, die auch eine weite Bandbreite ziviler Elemente umschließen. Operationen dieser Art wurden in Angola, Mosambik und Namibia durchgeführt und waren weitgehend erfolgreich. Wo eine umfassende Konfliktregelung erzielt wurde, ist die Dislozierung eines multidisziplinären Friedenssicherungseinsatzes unter Umständen das beste Mittel zur Herbeiführung des Friedens und zur Schaffung der Voraussetzungen für eine dauerhafte Entwicklung auf der Grundlage der Achtung vor den Menschenrechten und des Wiederaufbaus bürgerlicher Institutionen. Wo immer eine solche Gelegenheit entsteht, sollte die internationale Gemeinschaft ihre Unterstützung anbieten und so ihr Engagement für den Frieden sichtbar unter Beweis stellen.

38. *Vorbeugende Einsätze.* Es gilt nicht nur, sich um Konfliktbeilegung zu bemühen, sondern auch zu versuchen, Konflikte zu verhindern. Ein rechtzeitiges Eingreifen ist dabei entscheidend. In der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien dislozierten die Vereinten Nationen mit Erfolg eine Friedensoperation, bevor es zum Konflikt kam und setzten damit erstmals Friedenssicherungskräfte der Vereinten Nationen vorbeugend ein. Indem er eine beruhigende Präsenz und ein gewisses Maß an Transparenz herstellt, kann

ein solcher Einsatz die Art von Fehlkalkulation verhindern, die zu gewalttätigen Konflikten führen kann, zeitlichen Spielraum schaffen, damit Meinungsverschiedenheiten auf politischem Wege beigelegt werden können, die Stärkung von Institutionen für die Friedenskonsolidierung ermöglichen und maßgeblich zur Vertrauensbildung im Dienste des Friedens beitragen.

39. Einen vorbeugenden Einsatz dislozieren heißt, bei einem drohenden Konflikt die Initiative ergreifen. In Afrika wie anderswo kann dies für den weiteren Verlauf der Dinge entscheidend sein. Der internationalen Gemeinschaft bietet sich eine solche Gelegenheit heute in der Zentralafrikanischen Republik, wo eine explosive Situation durch afrikanische Vermittlungsbemühungen, die am Ort bewiesene Beharrlichkeit und eine afrikanische Sicherheitstruppe, die von Frankreich und dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen unterstützte Interafrikanische Mission zur Überwachung der Übereinkommen von Bangui (MISAB), unter Kontrolle gehalten wird. Wenn das Mandat der MISAB ausläuft und diese Unterstützung zurückgezogen wird, ist das einzige realistische Mittel zur Aufrechterhaltung der Stabilität in der Zentralafrikanischen Republik die Schaffung und Dislozierung eines Friedenssicherungseinsatzes der Vereinten Nationen. Alle Parteien im Lande und alle Länder der Region sind sich darin einig, daß es ohne eine glaubhafte Kraft von außen wieder zu Gewalttätigkeiten kommen wird. Der vom Sicherheitsrat vor kurzem gefaßte Beschluß, die Dislozierung einer solchen Truppe zu genehmigen, setzt für die Region und Afrika insgesamt ein positives und wichtiges Signal.

40. *Schutz humanitärer Interessen.* Humanitäre Organisationen bemühen sich, den zivilen Opfern von Kriegen, wo immer sie auch sein mögen, zur Hilfe zu kommen. Allzuoft wird ihnen dies jedoch von den kriegführenden Parteien, – irregulären Milizen oder selbsternannten Behörden – erschwert oder ganz verunmöglicht. Dies wird mitunter durch das Kriegsgeschehen bedingt, häufiger jedoch dadurch, daß die Gewährung von Hilfe an eine bestimmte Bevölkerungsgruppe den Kriegszielen der einen oder anderen Partei widerspricht. Es kommt außerdem immer öfter vor, daß die Kombattanten Hilfsgüter für ihre eigenen Zwecke abzweigen. Humanitäre Akteure haben sich zum Teil mit Hilfe der Friedenssicherungskräfte, zum Teil aber auch unabhängig von ihnen um die Aushandlung des Zugangs und die Verteidigung humanitärer Grundsätze bemüht. Die präzedenzlosen Schwierig-

keiten, die sich im Rahmen der Einsätze in Somalia und im ehemaligen Jugoslawien ergaben, verdeutlichen indessen, mit welchen Herausforderungen und Gefahren Friedenssoldaten und humanitäres Personal konfrontiert sind, wenn sie ohne die Zustimmung oder Unterstützung aller Parteien in einem feindlichen Umfeld tätig sind.

Regionale und subregionale Initiativen unterstützen

41. Im Kontext der Hauptverantwortung der Vereinten Nationen für Angelegenheiten des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit ist die Unterstützung regionaler und subregionaler Initiativen in Afrika nicht nur notwendig, sondern auch wünschenswert. Sie ist notwendig, weil den Vereinten Nationen die Kapazität, die Ressourcen und die Fachkompetenz fehlen, die für die Bewältigung aller Probleme erforderlich wären, die sich in Afrika stellen können. Sie ist wünschenswert, weil die internationale Gemeinschaft wo immer möglich bemüht sein sollte, von Afrika selbst unternommene Anstrengungen zur Lösung seiner eigenen Probleme zu ergänzen, statt sie durch eigene Anstrengungen zu ersetzen. In den letzten Jahren sind in Afrika mehrere neue Initiativen ergriffen worden, um in bestimmten Gebieten seit langem bestehende Streitigkeiten beizulegen oder neue Konflikte einzudämmen, bevor sie sich ausweiten und so eskalieren konnten, daß sie sich jeglicher Kontrolle entziehen. Obgleich nicht alle diese Anstrengungen erfolgreich waren, haben die führenden Politiker Afrikas doch daran festgehalten, und die Völker Afrikas verdienen die Unterstützung der internationalen Gemeinschaft.

42. *Zum Einsatz von Gewalt ermächtigen.* Angesichts der Merkmale der meisten Konflikte unserer Zeit – Unüberschaubarkeit der hierarchischen Zuständigkeiten, Leiden der Zivilbevölkerung und Beteiligung von Milizen – verlangt das Eingreifen zur Förderung des Friedens häufig die Wahrnehmung von Aufgaben, die den Rückgriff auf Gewalt erforderlich machen und große Gefahren mit sich bringen können. In Situationen, in denen mit dem Einsatz erheblicher Gewalt gerechnet werden muß, hat der Sicherheitsrat sich in den letzten Jahren häufig dafür entschieden, Mitgliedstaaten oder Koalitionen von Staaten, die dazu bereit waren, zu entsprechenden Maßnahmen zu ermächtigen. Dies war beispielsweise in Albanien, Bosnien und Herzegowina, Haiti, Irak und Somalia der Fall. Es besteht eine klare Verpflichtung, vor Anwendung von Gewalt die Ermächtigung des Sicherheitsrats einzuholen, und während die Ermächtigung zur An-

wendung von Gewalt durch Mitgliedstaaten oder Koalitionen von Staaten mitunter eine wirksame Antwort auf solche Situationen sein kann, wirft sie auch viele Fragen für die Zukunft auf, insbesondere was die Notwendigkeit betrifft, den Rat in stärkerem Maße zu befähigen, die von ihm genehmigten Aktivitäten zu überwachen.

43. *Mit regionalen, subregionalen oder multinationalen Kräften gemeinsame Einsätze durchführen.* Wie es möglich ist, Aktivitäten einer multinationalen Streitkraft zu überwachen und gleichzeitig einen Beitrag zu den umfassenderen Aspekten eines Friedensprozesses zu leisten, ist in Liberia veranschaulicht worden. Eine kleine unbewaffnete Gruppe von Militärbeobachtern der Vereinten Nationen wurde gemeinsam mit der ECOWAS-Überwachungsgruppe (ECOMOG) zum Einsatz gebracht, mit dem Auftrag, mit der subregionalen Streitkraft bei der Umsetzung des Friedensübereinkommens zusammenzuarbeiten. Nach dem Friedensübereinkommen war die ECOMOG in erster Linie für die Gewährleistung der Durchführung des Übereinkommens zuständig, wohingegen die Beobachtermission der Vereinten Nationen in Liberia (UNOMIL) die Aufgabe hatte, die Umsetzungsverfahren zu überwachen, um deren unparteiische Anwendung zu verifizieren. Die UNOMIL richtete darüber hinaus Anteile für politische und humanitäre Fragen und Wahlhilfe ein, die später noch um einen Menschenrechtsanteil ergänzt wurden.

44. Die Zusammenarbeit mit der ECOMOG trug erfolgreich zur Wiederherstellung des Friedens in Liberia bei. Sie ist ein Beispiel für die Zusammenarbeit zwischen den Vereinten Nationen und einer subregionalen Organisation, das in anderen Situationen ebenfalls Anwendung finden könnte. Allerdings sollten wir daraus nicht den Schluß ziehen, daß solche Aufgaben in Zukunft ausschließlich Regionalorganisationen übertragen werden können, sei es in Afrika oder anderswo. Die Delegation von Verantwortlichkeiten ist kein Allheilmittel, mit dem sich die schwierigen Probleme der Friedenssicherung lösen ließen. Regionale Organisationen können sich politischen, strukturellen, finanziellen oder planungstechnischen Zwängen gegenübersehen. Mitunter ist die Unparteilichkeit oder Neutralität ihrer Mitgliedstaaten aus historischen, politischen oder wirtschaftlichen Gründen in Frage zu stellen. Dennoch hat die Erfahrung in Liberia deutlich vor Augen geführt, welchen Beitrag eine subregionale Organisation wie die ECOWAS bei der Auseinandersetzung mit einer so komplexen Situation leisten kann

und welche entscheidende Rolle die Vereinten Nationen dabei spielen können, solche Anstrengungen zu unterstützen. Es gilt zwar, Umsicht und Bedacht walten zu lassen, wenn die Vereinten Nationen sich an regionalen, subregionalen oder multinationalen Anstrengungen beteiligen, doch sollten auch die Möglichkeiten zu einer positiven Zusammenarbeit weiter erkundet werden.

45. *Afrikas Friedenssicherungskapazität stärken.* Der Ausbau der Fähigkeit der afrikanischen Länder, sich an Friedenssicherungsmissionen zu beteiligen, ist weiterhin ein Ziel von höchstem Vorrang, gleichgültig ob solche Einsätze im Rahmen einer Friedenssicherungsmission der Vereinten Nationen oder einer vom Sicherheitsrat genehmigten, jedoch von einer Regionalorganisation oder einer Gruppe von Staaten durchgeführten Mission erfolgen. Was künftige Strategien zum Ausbau der Friedenssicherungskapazität Afrikas angeht, sind die Vorschläge, die im Benehmen mit Vertretern der OAU erarbeitet und im Bericht meines Vorgängers (A/50/711-S/1995/911) vorgelegt wurden, unverändert gültig. Bei diesen Vorschlägen geht es um mögliche praktische Maßnahmen auf solchen Gebieten wie Ausbildungshilfe, gemeinsame Friedenssicherungsübungen, umfassendere Beteiligung afrikanischer Länder an Verfügungsbereitschaftsabkommen der Vereinten Nationen, Partnerschaften zwischen Ländern, deren Kontingente Ausrüstungen benötigen, und Gebern, die in der Lage sind, Hilfe zu leisten, sowie engere Zusammenarbeit zwischen den Vereinten Nationen und der OAU. Ziel dieser Anstrengungen ist keineswegs, die internationale Gemeinschaft insgesamt ihrer kollektiven Verpflichtungen nach der Charta der Vereinten Nationen zu entheben, sondern im Rahmen dieser Verantwortlichkeiten Afrikas eigenen Beitrag wirksamer zu machen. In diesem Zusammenhang lege ich allen Mitgliedstaaten eindringlich nahe, Beiträge an die Treuhandfonds zu entrichten, die die Vereinten Nationen und die OAU geschaffen haben, um die Kapazität zur Konfliktverhütung und Friedenssicherung in Afrika zu verbessern.

Einen kohärenten Ansatz gewährleisten

46. Es ist dringend erforderlich, anhand klarerer Kriterien und auf einer vorhersehbareren Grundlage festzustellen, unter welchen Bedingungen mit der Unterstützung des Sicherheitsrats für den Einsatz von Friedenssicherungsoperationen zu rechnen ist. Untätigkeit angesichts schwerer Bedrohungen des Friedens

und Gefahren für Menschenleben in Afrika untergräbt die Glaubwürdigkeit und die Legitimität der Vereinten Nationen nicht nur auf dem Gebiet von Frieden und Sicherheit, sondern auch auf ihren anderen Arbeitsgebieten. Die Tatsache, daß die Mitgliedstaaten der Verhütung und Eindämmung von Konflikten in verschiedenen Regionen mit höchst unterschiedlicher Entschlossenheit begegnen, erschwert es den Vereinten Nationen darüber hinaus, irgendwo in der Welt eine stabile und gerechte internationale Ordnung zu fördern. Die Mitgliedstaaten müssen sich mit ihrem politischen Willen und konkreten Ressourcen engagieren, wenn die Lebensfähigkeit der Vereinten Nationen und die von ihnen vertretenen Grundsätze gewährleistet, und umso mehr, wenn sie gefördert werden sollen.

Humanitäre Hilfe

47. In Afrika wie andernorts nehmen Konflikte neue Formen an, die neue Antworten erfordern. In der Zeit des Kalten Krieges ließ sich bis zu einem gewissen Grade voraussehen, wie politische und humanitäre Mechanismen eingesetzt würden, um durch konkurrierende bipolare Interessen geprägten Krisen zu begegnen. An der humanitären Front bediente man sich wohletablierter Methoden, um Menschen, die über Grenzen hinweg um Asyl nachsuchten, zu helfen. Die Hilfeleistung erfolgte in der relativen Sicherheit von Lagern und Siedlungen, die außerhalb der unmittelbaren Kriegszone lagen. Im Falle von Hungersnöten, die im wesentlichen als durch die Politik verschärfte Naturkatastrophen gesehen wurden (und nicht umgekehrt), bestand dynamische Bereitschaft, den Menschen bei der Überwindung von Nahrungsmittelengpässen zu helfen.

48. Krisen heute, insbesondere in Afrika, sind sehr viel komplexer, besitzen viele sich überschneidende Dimensionen und involvieren viele verschiedene Akteure. Humanitäre Situationen werden maßgeblich durch Regierungen, nichtstaatliche Organisationen und regierungsfeindliche Kräfte geprägt, und umgekehrt können humanitäre Maßnahmen beträchtliche politische, soziale, wirtschaftliche und ökologische Auswirkungen haben. Ein von Grundsätzen getragenes, koordiniertes Vorgehen in der humanitären Hilfe ist am besten geeignet, den humanitären Bedürfnissen gerecht zu werden und die Ausarbeitung einer kohärenten und wirksamen Strategie für die Normalisierung und den Wiederaufbau zu erleichtern. Es ist an der Zeit, daß sich die humanitären Hilfsorganisationen und die internationale Gemeinschaft insgesamt kritisch damit auseinandersetzen, wie und zu welchen Zwecken humanitäre Hilfe geleistet wird.

Humanitäre Imperative

49. *Zivilpersonen in Konfliktsituationen schützen.* Es gibt allgemeingültige humanitäre Grundsätze, an die sich alle Kombattanten halten müssen. Bedauerlicherweise hat die Existenz klarer Regeln nicht immer bedeutet, daß diese Regeln ebenso klar und eindeutig angenommen werden. In den letzten Jahrzehnten hat sich die Einhaltung humanitärer Normen in Krisensituationen auf dramatische und unannehmbare Weise verschlechtert. Regierungen haben bewaffnete Gegner und deren Anhänger häufig mit willkürlicher und gnadenloser Grausamkeit verfolgt. Regierungsfeindlichen Kräften ist häufig jedes beliebige Mittel recht, das ihren Zwecken dienen könnte. Früher waren die Zivilbevölkerungen meistens indirekte Opfer der Kämpfe zwischen feindlichen Armeen. Heute sind sie häufig die Hauptzielscheibe, wobei Frauen in unverhältnismäßig großer Zahl betroffen sind und darüber hinaus häufig Opfer von Greueln wie organisierten Vergewaltigungen und sexueller Ausbeutung werden. In zunehmendem Maße werden auch Mitarbeiter humanitärer Organisationen, einschließlich Mitarbeiter der Vereinten Nationen, direkt angegriffen. Solche Angriffe sind gänzlich unakzeptabel und untergraben die Grundvoraussetzungen der humanitären Hilfe.

50. Die Überwachung der Achtung vor den Menschenrechten und die Berichterstattung darüber ist eine ausschlaggebend wichtige Aufgabe der internationalen Gemeinschaft. Sie muß darauf bestehen, daß alle Parteien eines Konflikts die internationalen humanitären und Menschenrechtsnormen einhalten, und ich beabsichtige, dies zu einer der Prioritäten der Tätigkeit der Vereinten Nationen zu machen. Um kriegführende Parteien in stärkerem Maße für ihre Handlungen zur Rechenschaft zu ziehen, empfehle ich, daß Kombattanten, die vorsätzlich Angriffe gegen Zivilpersonen richten, nach dem Völkerrecht ihren Opfern gegenüber finanziell haftbar gemacht werden. Ich empfehle ferner, völkerrechtliche Vorkehrungen zu treffen, mit deren Hilfe es leichter möglich ist, das Vermögen dieser Rechtsbrecher und ihrer Anführer aufzuspüren, zu beschlagnahmen und einzuziehen.

51. Bei den Bemühungen, solche Mißbräuche einzudämmen, können Menschenrechtsmissionen eine wichtige Rolle spielen. Da sich beim Einsatz spezieller Menschenrechtsmissionen in der Vergangenheit erwiesen hat, daß freiwillige Beiträge keine ausreichende Finanzierungsbasis bieten, empfehle ich, alle diese Missionen in Zukunft aus veranlagten Beiträgen zu

finanzieren. Die internationale Gemeinschaft muß jeden nur erdenklichen Druck auf alle kriegführenden Parteien ausüben, um sie zu veranlassen, die Menschenrechte von Zivilpersonen, namentlich auch von Mitarbeitern humanitärer Organisationen, in Situationen des bewaffneten Konflikts zu achten.

52. Besonderes Augenmerk muß den Bedürfnissen der Kinder gelten, die von bewaffneten Konflikten betroffen sind. Die vor kurzem erfolgte Ernennung eines Sonderbeauftragten des Generalsekretärs für die Auswirkungen bewaffneter Konflikte auf Kinder ist ein erster wichtiger Schritt, den die internationale Gemeinschaft unternimmt, um die gezielte Auseinandersetzung mit diesem wichtigen Problem zu institutionalisieren. Wer immer Kinder angreift oder sie für den Dienst in Milizen rekrutiert oder entführt, begeht schreckliche Verbrechen, die Gegenstand jedweden künftigen Statuts und Verfahrens zur Strafverfolgung von Kriegsverbrechen sein müssen. Ich unterstütze die Idee, Kinder zu "Zonen des Friedens" zu machen, und fordere nachdrücklich dazu auf, dieses Konzept weiter auszubauen. In einer Reihe von Konfliktsituationen hat es sich beispielsweise als nützlich erwiesen, vorübergehende Waffenruhen auszuhandeln, damit die Kinder in der Kriegszone geimpft werden oder Nahrungsmittellieferungen die Front passieren konnten. Diese Praxis sollte zu einem feststehenden Grundsatz des humanitären Völkerrechts erhoben werden.

53. *Fragen der Sicherheit von Flüchtlingen begegnen.* Menschen, die vor Verfolgung oder Kriegsereignissen fliehen, verdienen Zuflucht und Hilfe. Die Sicherheit von Flüchtlingen wie auch die Sicherheit von Staaten, die große Flüchtlingsbevölkerungen beherbergen beziehungsweise in der Nähe ihrer Grenzen konzentriert finden, gibt vermehrt Anlaß zu internationaler Besorgnis. Die potentielle Bedrohung, die große Flüchtlingsbewegungen für die afrikanischen Staaten darstellen, wenn sich unter die Flüchtlinge Kombattanten mischen, muß anerkannt werden. Im ostafrikanischen Zwischenseengebiet wurde der Überwechsel zahlreicher ruandischer Flüchtlinge in die Nachbarländer zu einem destabilisierenden Faktor für diese Länder wie auch für die neue Regierung in Ruanda. Trotz der Aufrufe meines Vorgängers und des Amtes des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen hat die internationale Gemeinschaft Anstrengungen nicht unterstützt, die unternommen wurden, um ehemalige Kombattanten von fliehenden Nichtkombattanten zu trennen, die sich auf dem Hoheitsgebiet des ehemaligen Zaire entlang seiner

Grenze nach Ruanda verschanzt hatten. Die Folge davon ist, daß Kombattanten, die sich in Flüchtlingsbevölkerungen verbergen, in der gesamten Region auch heute noch einen Unsicherheitsfaktor darstellen.

54. Es sollte alles daran gesetzt werden, um sicherzustellen, daß alle Flüchtlinge und Binnenvertriebenen im Einklang mit international anerkannten Regeln und Verfahren ausreichend geschützt und versorgt werden. Flüchtlingslager und -siedlungen müssen von jeder militärischen Präsenz und jedem militärischen Gerät, einschließlich Waffen und Munition, freigehalten werden. Wo es zu einem massiven Zustrom von Asylbedürftigen kommt, sollte durch entsprechende Maßnahmen sofort dafür gesorgt werden, daß die Zivilbevölkerung von Soldaten und Milizionären getrennt wird. Letztere sollten gesondert kaserniert, und die Neutralität und der humanitäre Charakter der Lager und Siedlungen sollten streng gewahrt werden. Außerdem müssen Maßnahmen getroffen werden, um den besonderen Bedürfnissen und der Schutzbedürftigkeit von Frauen und Kindern in solchen Situationen Rechnung zu tragen. Im Interesse ihrer eigenen Sicherheit und der Sicherheit der Staaten, aus denen sie geflohen sind, fordere ich nachdrücklich, daß Flüchtlinge im Einklang mit der OAU-Flüchtlingskonvention in angemessener Entfernung von allen Grenzen in Lagern begrenzter Größe untergebracht werden. Sind Gastländer so großzügig, keine Lagerunterbringung von Flüchtlingen zu verlangen, sollten die örtlichen Gemeinden zusätzliche Unterstützung erhalten.

55. Mit dem Schutz von Flüchtlingen und der Unterstützung von Staaten, die große Flüchtlingsbevölkerungen beherbergen, sind vielfach Anforderungen verbunden, die über die Kapazität der humanitären Hilfsorganisationen hinausgehen. Viele haben mit Angelegenheiten des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit zu tun, für die der Sicherheitsrat die Hauptverantwortung trägt. Ich rege daher eindringlich an, eine internationale Einrichtung zu schaffen, die den Gastländern bei der Wahrung der Sicherheit und Neutralität der Flüchtlingslager und Flüchtlingssiedlungen behilflich sein kann. Im Rahmen einer solchen Einrichtung könnten Ausbildung, Logistik, finanzielle Unterstützung und Sicherheitspersonal bereitgestellt und nationale Sicherheitsvorkehrungen überwacht werden. Das Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen hat in diesem Sinne vor kurzem eine wichtige Initiative im Hinblick auf Sicherheitsprobleme unter burundischen Flüchtlingen in der Vereinigten Republik Tansania eingeleitet.

56. *Die Auswirkungen der Präsenz von Flüchtlingen auf das soziale Gefüge und die Umwelt des Gastlandes mildern.* Die internationale Gemeinschaft berücksichtigt häufig in nicht ausreichendem Maße, welche gravierenden Folgen die langanhaltende Präsenz großer Flüchtlingsbevölkerungen für das soziale Gefüge und die Umwelt vieler afrikanischen Länder haben kann. In Guinea, das die meisten Flüchtlinge pro Kopf der Bevölkerung aufweist, sind bis zu 10% der Bevölkerung Flüchtlinge aus dem benachbarten Liberia und Sierra Leone, von denen viele seit Jahren im Lande leben. Die massenhafte Präsenz von Flüchtlingen hat tiefgreifende Auswirkungen auf Guinea; in manchen Gebieten wurden ganze Waldgebiete vernichtet, und die Einrichtungen der örtlichen Gemeinden wurden häufig überfordert. Die Tatsache, daß in vielen Gebieten mehr und mehr Kinder auf der Straße leben und die örtliche Wirtschaft nicht in der Lage ist, arbeitsfähigen Menschen Beschäftigungsmöglichkeiten zu bieten, führt zu wachsenden sozialen Spannungen. Die Belastungen für die örtliche Infrastruktur wie Schulen, Krankenhäuser und sanitäre Einrichtungen sind ebenfalls beträchtlich. Ehemalige Kombattanten, die sich unter die Flüchtlinge gemischt haben, tragen außerdem dazu bei, den unerlaubten Handel mit Kleinwaffen in Gang zu halten. Zwar sollte die internationale Gemeinschaft die afrikanischen Länder weiterhin ermutigen, Flüchtlinge aufzunehmen und für sie zu sorgen, doch muß sie sich auch der gewaltigen Anstrengungen bewußt sein, die viele Länder zur Zeit unternehmen, und diese unterstützen.

57. *Humanitäre Maßnahmen koordinieren.* Die Koordinierung der humanitären Hilfe ist für die internationale Gemeinschaft nach wie vor eine der größten Herausforderungen in ihrem Bemühen, wirksamer auf den sich ändernden Charakter der komplexen Konflikte unserer Zeit einzugehen. Die Notwendigkeit, unter der Vielzahl von Akteuren – von denen jeder sein eigenes Mandat, seine eigene Finanzierung, seinen eigenen Ansatz und seine eigene Tagesordnung mitbringt –, zu einem Konsens zu gelangen, macht die Koordinierung der humanitären Hilfe außerordentlich schwierig. Darüber hinaus zögern einige dieser Akteure fast aus prinzipiellen Gründen, Koordinierungsmechanismen einzurichten. Ich bin entschlossen, dafür Sorge zu tragen, daß die humanitären Maßnahmen der Vereinten Nationen mit den umfassenderen Friedens- und Entwicklungsaktivitäten der Vereinten Nationen in vollem Einklang stehen und daß unsere humanitären Maßnahmen entsprechend koordiniert werden. Der kürzlich geschaffene Exekutivausschuß für humanitäre Angelegenheiten, der vom Untergeneralsekretär für

humanitäre Angelegenheiten und Koordinator für Nothilfe einberufen wird, soll dazu beitragen, daß wir diesem Ziel näher kommen. Im Kontext von Einsätzen zur Friedenssicherung und Friedenskonsolidierung wird der Koordinator der Vereinten Nationen für humanitäre Angelegenheiten im Feld unter der Gesamtaufsicht meines Beauftragten oder Sonderbeauftragten in dem Land tätig sein und dafür Sorge tragen, daß der Missionsleiter über humanitäre Probleme vollauf unterrichtet gehalten wird.

Besondere Probleme der humanitären Hilfe

58. *Fördert Hilfe politische Inaktion?* Die Unterstützung der Opfer von Konflikten ist ein moralischer Imperativ und eine der zentralen Aufgaben des Systems der Vereinten Nationen. Humanitäre Hilfe bringt heute jedoch häufig schwierige Herausforderungen moralischer, politischer und operativer Art auf den Plan. Zum Teil liegt dies daran, daß sie eine Antwort auf Notsituationen ist, und nur die Symptome von Konflikten angeht, nicht jedoch deren Ursache. Humanitäre Hilfe kann einen Konflikt nicht beenden, und ihre Umlenkung oder ihr Mißbrauch kann diesen sogar verlängern. Besonders besorgniserregend ist die Tatsache, daß humanitäre Hilfe mitunter als Ersatz für politisches Tätigwerden behandelt wird, statt als dessen Ergänzung zu dienen. In einigen Fällen ist die Verwundbarkeit der humanitären Organisationen am Boden sogar als Hauptgrund für politische Untätigkeit geltend gemacht worden. In Konfliktsituationen ist es notwendig, daß die Öffentlichkeit den Zweck sowie auch die Grenzen humanitärer Operationen besser versteht und immer wieder an diese erinnert wird, damit sie nicht zum Vorwand für unterlassene politische Maßnahmen gemacht werden können.

59. *Trägt die Hilfe dazu bei, dem Konflikt neue Nahrung zu geben?* Humanitäre Akteure sind heute häufig gezwungen, sich in prekären und gefährlichen Situationen Zugang zu den Hilfsbedürftigen zu verschaffen und sich gegen die Bemühungen von Regierungen wie auch deren Gegnern zur Wehr zu setzen, humanitäre Hilfe als Mittel zur Erreichung politischer Ziele, wirtschaftlicher Vorteile oder zur Aufrechterhaltung ihrer Kampfkraft zu benutzen. Eine der größten Herausforderungen, denen humanitäre Akteure in Konflikten heute gegenüberstehen, liegt darin, sicherzustellen, daß ein Mißbrauch der humanitären Hilfe im Endeffekt nicht zur Verlängerung des Konflikts beiträgt. Nur allzu häufig ist es in letzter Zeit zur Plünderung von humanitären Hilfsgütern und Fahrzeugen gekommen. Dies verschafft den Kombattanten

nicht nur die erforderlichen Lebensmittel, sondern wenn sie sich auf diese Weise Fahrzeuge, Bargeld und andere Wertgegenstände beschaffen, erhalten sie dadurch unter Umständen zusätzliche Mittel zur Verlängerung oder Intensivierung des Konflikts. In Liberia wurden während der Kampfhandlungen im April und Mai 1996 aus den Anlagen der Vereinten Nationen und der nichtstaatlichen Organisationen Gegenstände im Wert von 8 Millionen Dollar – darunter fast 500 Fahrzeuge – entwendet. In den Tagen und Monaten danach konnte man immer wieder sehen, wie die Kombattanten diese gestohlenen Fahrzeuge für Transportzwecke benutzten, während gleichzeitig mit den von den Vereinten Nationen und anderen internationalen Organisationen in dem Land gestohlenen Gütern ein schwunghafter Schwarzhandel entstand.

60. *Entzieht die humanitäre Hilfe anderen kritischen Schwerpunktbereichen die erforderlichen Mittel?* Besonders problematisch, insbesondere für die Gastländer, ist das Maß, in dem humanitäre Aufwendungen das Reservoir der Mittel reduzieren, die für andere kritische Schwerpunktbereiche des jeweiligen Staates zur Verfügung stehen mögen. Im ostafrikanischen Zwischenseengebiet wurden für humanitäre Nothilfe in den letzten Jahren immense Summen aufgewendet, obwohl die Länder in der Region häufig der Auffassung sind, daß diese Hilfe an den eigentlichen Ursachen der Probleme der Region sehr wenig ändert. Viele Länder befürchten, daß sie unter Umständen zu Lasten der Bemühungen um die Beseitigung der Grundursachen geht, worin sie sich durch die extremen Finanzierungsschwierigkeiten des Strafgerichts zur Verfolgung von Kriegsverbrechern in Aruscha sowie durch die Tatsache bestärkt fühlen, daß eine Reihe von entscheidenden Wiederaufbau- und Entwicklungsprioritäten, die die Regierung Ruandas aufgezeigt hatte, bisher keinerlei Unterstützung erhalten haben. Diese Besorgnis macht es umso wichtiger, sicherzustellen, daß die vorhandenen Mittel rationell zwischen humanitärer Nothilfe und Entwicklungshilfe aufgeteilt werden.

61. *Erschwert die Vielzahl der Akteure und Mandate eine wirksame Hilfe?* Die Vielzahl der humanitären Akteure und Mandate, die bei einer jeweiligen Krise zum Einsatz gelangen, ist eine auffällende Besonderheit der Konflikte unserer Zeit. Darin zeigt sich zwar das lobenswerte Streben der Menschen, den Notleidenden zu helfen, doch führt es häufig auch zu Überschneidungen und Doppelarbeit, die mitunter geradezu in Konkurrenz und Rivalität ausarten können. Durch die Vielzahl der Akteure und die Tatsache, daß

manchmal kein Konsens über die Vorgehensweise oder die Zielsetzung zustande kommt, wird die Erreichung der humanitären Ziele zuweilen nicht gefördert, sondern eher behindert. Es ist daher klar, daß die humanitären Akteure zusammenarbeiten und sich miteinander abstimmen müssen, wenn die humanitäre Hilfe ein Höchstmaß an Wirksamkeit haben soll.

Eine Verbindung zwischen Nothilfe und Wiederaufbau und Entwicklung herstellen

62. Wenn in der Zeit nach dem Ende eines Konflikts nicht Wiederaufbau- und Entwicklungsbemühungen unternommen werden, kann man kaum damit rechnen, daß es zu Fortschritten oder gar einem dauerhaften Frieden kommt. Die Normalisierung der Verhältnisse, der Wiederaufbau und die Kriegsfolgenbeseitigung können jedoch nicht bis zum Abschluß des Friedensprozesses warten. Die Hilfsmaßnahmen müssen schon einen Schritt auf dem Wege zur Entwicklung darstellen und müssen in einer Weise erfolgen, die den langfristigen Entwicklungszielen förderlich ist, statt ihnen zu schaden. Erfolgreiche Normalisierungsbemühungen erfordern eine Mischung von Tätigkeiten – auf der einen Seite Maßnahmen, die einem unmittelbar bestehenden Bedarf Rechnung tragen sollen und die die Mitarbeiter von Hilfsorganisationen, die mit der Situation am Ort vertraut sind, ohne weiteres durchführen können, zum Teil jedoch auch längerfristige Maßnahmen, die reibungslos in Entwicklungsanstrengungen übergehen müssen. In dieser Phase geht es nicht einfach darum, die Entwicklungshilfe an die Stelle der Nothilfe treten zu lassen, sondern um die Schaffung von Partnerschaften, in deren Rahmen jede Gruppe auf kohärente und wohlkoordinierte Weise ihre besonderen Sachkenntnisse und Fähigkeiten in die entsprechenden Bereiche der Normalisierung einbringt.

Friedenskonsolidierung in der Konfliktfolgezeit

63. Unter Friedenskonsolidierung in der Konfliktfolgezeit verstehe ich Maßnahmen, die am Ende eines Konflikts ergriffen werden, um den Frieden zu stabilisieren und das erneute Auftreten eines bewaffneten Konflikts zu verhindern. Die Erfahrung hat gezeigt, daß Friedenskonsolidierung in der Konfliktfolgezeit mehr erfordert als rein diplomatisches und militärisches Vorgehen und daß integrierte friedenskonsolidierende Bemühungen notwendig sind, um die verschiedenen Faktoren auszuräumen, die einen Konflikt verursacht haben oder zu verursachen drohen.

Zur Friedenskonsolidierung gehören Maßnahmen wie etwa die Schaffung oder Stärkung einzelstaatlicher Institutionen, die Wahlbeobachtung, die Förderung der Menschenrechte, die Einrichtung von Wiedereingliederungs- und Wiederaufbauprogrammen und die Schaffung der Rahmenbedingungen für die Wiederaufnahme des Entwicklungsprozesses. Die Friedenskonsolidierung ist kein Ersatz für fortlaufende humanitäre und entwicklungsorientierte Aktivitäten in Ländern, die sich auf dem Weg aus einer Krise befinden. Sie will vielmehr auf diesen Aktivitäten aufbauen, sie ergänzen oder so neu ausrichten, daß die Gefahr eines Wiederauflebens des Konflikts verringert und zur Schaffung der Voraussetzungen beigetragen wird, die für Aussöhnung, Wiederaufbau und Normalisierung am günstigsten sind.

64. Das ausschlaggebende Erfordernis in einer Situation der Friedenskonsolidierung nach einem Konflikt ist die Sicherheit des Durchschnittsbürgers, d.h. wirklicher Frieden und Zugang zu grundlegenden sozialen Einrichtungen. Bei der Verfolgung dieser friedensstabilisierenden Ziele gilt es, einige offensichtliche Voraussetzungen zu erfüllen. Erstens muß rasch gehandelt werden. Zweitens muß ein vielgestaltiger Ansatz verfolgt werden, der diplomatische, politische und wirtschaftliche Elemente einschließt. Drittens müssen die Maßnahmen ausreichend finanziert werden. Viertens muß zwischen den zahlreichen Akteuren eine strategische und administrative Koordinierung auf hoher Ebene erfolgen.

Der Übergang zur Friedenskonsolidierung in der Konfliktfolgezeit

65. Ein gleitender, frühzeitiger Übergang zur Friedenskonsolidierung in der Konfliktfolgezeit ist von maßgeblicher Bedeutung, und ich lege dem Sicherheitsrat eindringlich nahe, der Schaffung von unterstützenden Strukturen für eine Friedenskonsolidierung in der Konfliktfolgezeit, ähnlich derjenigen in Liberia, aufgeschlossen gegenüberzutreten. Noch vor dem Ende eines Konflikts muß eine klare Bewertung des wichtigsten Bedarfs im Rahmen der Friedenskonsolidierung in der Konfliktfolgezeit vorgenommen und muß festgestellt werden, wie dieser zu decken ist. Programmelemente, die der Friedenskonsolidierung dienen, sollten klar und eindeutig als solche identifiziert und in den jeweiligen Auftrag des Friedenssicherungseinsatzes integriert werden. Wenn ein Friedenssicherungseinsatz zu Ende geht, sollte der abschließende Auftrag konkrete Empfehlungen für die Übergangsperiode in die Konfliktfolgephase beinhalten.

Die Prioritäten der Friedenskonsolidierung in der Konfliktfolgezeit

66. In Gesellschaften, die einen Konflikt überstanden haben, bestehen besondere Bedürfnisse. Wenn das Wiederaufleben eines Konflikts vermieden und gleichzeitig ein solides Fundament für die Entwicklung gelegt werden soll, muß das Gewicht auf die wesentlichen Prioritäten gelegt werden; so etwa gilt es, die Aussöhnung zu unterstützen und Achtung vor den Menschenrechten zu beweisen, die Einbeziehung aller politischen Gruppen zu begünstigen und die nationale Einheit zu fördern, eine sichere, reibungslose und baldige Rückführung und Wiederansiedlung der Flüchtlinge und Vertriebenen zu gewährleisten, ehemalige Kombattanten und andere Personen wieder in die produktive Gesellschaft einzugliedern, die Verfügbarkeit von Kleinwaffen einzuschränken und inländische und internationale Ressourcen für den Wiederaufbau und die wirtschaftliche Gesundung zu mobilisieren. Alle Prioritäten sind miteinander verknüpft, und ein Erfolg setzt konzertierte und koordinierte Anstrengungen an allen Fronten voraus.

Die Normalisierung finanzieren

67. Ist die Fähigkeit eines Landes, ein umfassendes Wirtschaftsprogramm zu entwickeln und umzusetzen, durch einen Konflikt erheblich beeinträchtigt worden, muß eine Lockerung der gewöhnlich strengen Finanzierungsaufgaben der internationalen Kreditinstitutionen in Erwägung gezogen werden. Die Konfliktverhütung sowie auch die Friedenskonsolidierung in der Konfliktfolgezeit machen es unter Umständen notwendig, einen geschwächten Staat in der Phase eines schwierigen politischen Übergangs mit einer sofortigen Kapitalspritze zu unterstützen. Es ist insbesondere geboten, Situationen zu vermeiden, in denen im Widerspruch zu dem Friedensprozeß stehende Auflagen erlassen werden oder internationale Finanzinstitutionen und die Gebergemeinschaft einer schwachen Regierung, die sich gutgläubig und mit Unterstützung der Bevölkerung um Aussöhnung oder die Umsetzung von Friedensabkommen bemüht, die Mittel abschneiden. Falls eine Wirtschaftsreform notwendig ist, muß erwogen werden, wie sich am besten ein "friedensfreundliches" Strukturanpassungsprogramm realisieren läßt, unter gleichzeitiger Lockerung der Auflagen, die normalerweise mit Krediten der Bretton-Woods-Institutionen einhergehen.

68. In Ländern, in denen ein Konflikt gerade zu Ende gegangen ist, können bilaterale und multilaterale

Entwicklungsorganisationen einen bedeutenden Beitrag leisten, indem sie ihre Hilfeleistungen in Bereiche fließen lassen, die eine schnelle Wiederherstellung einkommenschaffender Aktivitäten ermöglichen. Besondere Aufmerksamkeit sollte auch rasch greifenden Kleinstprojekten gewidmet werden, insbesondere soweit sie mit Ausbildungs- und sonstigen kapazitätsaufbauenden Aktivitäten verbunden sind, die die Wiedereingliederung von Ex-Kombattanten, Flüchtlingen und Vertriebenen in ihre Gemeinden erleichtern. Je eher sich die Gemeinden stabilisieren, desto dauerhafter wird der Friede sein.

Streben nach koordinierten internationalen Maßnahmen

69. Die Mehrdimensionalität der Friedenskonsolidierung nach Konflikten verlangt eine wirksame Koordinierung. In Liberia, wo die Umstände nach wie vor eine außergewöhnliche Unterstützung durch die internationale Gemeinschaft erfordern, wurde das erste Unterstützungsbüro der Vereinten Nationen für die Friedenskonsolidierung eingerichtet. Das Büro soll die Bemühungen der Vereinten Nationen um eine Friedenskonsolidierung in der Konfliktfolgezeit verstärken und harmonisieren und zugleich dazu beitragen, internationale politische Unterstützung für den Wiederaufbau und die Normalisierung des Landes zu mobilisieren, sowie den Liberianern bei ihren Bemühungen um die Förderung der Aussöhnung und der Achtung

vor den Menschenrechten behilflich sein. Der Beauftragte des Generalsekretärs wird dafür zuständig sein, die Konsistenz des grundsatzpolitischen Ansatzes des gesamten Systems der Vereinten Nationen zu gewährleisten. Der residierende Koordinator der Vereinten Nationen in Liberia wird als sein Stellvertreter fungieren und auch weiterhin für die operative Koordinierung der Entwicklungsaktivitäten des Systems der Vereinten Nationen zuständig sein. Er wird den Beauftragten des Generalsekretärs über die entsprechenden Aktivitäten oder Initiativen der Vereinten Nationen voll unterrichtet halten und für Kontinuität sorgen, wenn das Mandat des Büros abgelaufen ist.

70. In manchen Konfliktsituationen oder im Zuge der Friedenskonsolidierung in der Konfliktfolgezeit kann es auch sinnvoll sein, einen "strategischen Rahmen" aufzustellen, der als Ausgangsbasis für kohärente Maßnahmen des gesamten Systems der Vereinten Nationen in Krisenländern dient. Dieser strategische Rahmen würde sich vor allem auf politische Aktivitäten und Aktivitäten auf dem Gebiet der Menschenrechte, der humanitären Hilfe und der Entwicklung erstrecken, die auf die Förderung dauerhaften Friedens und einer nachhaltigen Entwicklung gerichtet sind. Alle Partner im System der Vereinten Nationen, namentlich die Bretton-Woods-Institutionen, sowie die innerstaatlichen Behörden, die Geberorganisationen und die nichtstaatlichen Organisationen hätten Anteil an diesen Bemühungen.

IV. Schaffung eines dauerhaften Friedens und Förderung des wirtschaftlichen Wachstums

Gute Staats- und Regierungsführung

71. Die schwierigen Beziehungen zwischen Staat und Gesellschaft in Afrika sind zu einem Großteil auf das autoritäre Vermächtnis der Kolonialmächte zurückzuführen. Da ein Streben nach politischer Legitimität kaum notwendig war, setzte sich der Kolonialstaat weder für die Repräsentation noch die Partizipation der Bevölkerung ein. Dies hatte oft eine soziale und politische Zersplitterung und mitunter eine schwache und abhängige Bürgergesellschaft zur Folge. Nach wie vor bestehen in einer Reihe afrikanischer Staaten zentralisierte und in hohem Maße personalisierte Regierungssysteme, und in einigen sind darüber hinaus Korruption, eine Entscheidungsfindung auf der Grundlage ethnischer Kriterien und Verletzungen der Menschenrechte inzwischen an der Tagesordnung. Obwohl in den meisten afrikanischen Ländern Mehrparteienvahlen stattgefunden haben, muß noch viel mehr getan werden, um ein Umfeld zu schaffen, in dem sich der einzelne geschützt fühlt, die Bürgergesellschaft gedeihen kann und Regierung und Verwaltung ihre Aufgaben wirksam und transparent wahrnehmen können, im Rahmen angemessener institutioneller Mechanismen, die die Rechenschaftspflicht gewährleisten.

Die Achtung der Menschenrechte und die Rechtsstaatlichkeit gewährleisten

72. Die Achtung der Menschenrechte und die Rechtsstaatlichkeit sind notwendige Bestandteile jedweder Bemühungen um einen dauerhaften Frieden. Sie sind die Eckpfeiler einer guten Staatsführung. Eine Regierung, die sich zur Achtung der Menschenrechte bekennt, kann damit unter Beweis stellen, daß sie sich dem Aufbau einer Gesellschaft verpflichtet fühlt, in der alle in Freiheit leben können. Ich begrüße es, daß der Ministerrat der OAU unlängst den Vorschlägen zur Einsetzung eines afrikanischen Gerichts für die Rechte des Menschen und der Völker zugestimmt hat, und fordere alle afrikanischen Länder auf, soweit sie es noch nicht getan haben, die Menschenrechtsübereinkünfte der Vereinten Nationen und Afrikas zu ratifizieren und vorrangig in nationales Recht umzusetzen.

73. Maßnahmen seitens der Regierungen sagen mehr als alle Worte, doch können auch wichtige Signale ausgesendet werden. Ein solches Signal wäre die Entwicklung eines nationalen Aktionsplans für Menschenrechte, der beispielsweise darauf abzielt, die

Ratifizierung von Menschenrechtsverträgen zu beschleunigen, die Rechtsvorschriften zu überprüfen und dahin gehend abzuändern, daß der ausreichende Schutz der Menschenrechte gewährleistet wird, sowie die Ausbildung von Richtern, Polizeibeamten, Rechtsanwälten und Strafvollzugsbeamten auf dem Gebiet der Menschenrechte zu fördern. Die Errichtung glaubwürdiger, unabhängiger und unparteiischer einzelstaatlicher Menschenrechtsinstitutionen kann eine bedeutende vertrauensbildende Maßnahme sein, die durch den Aufbau lokaler nichtstaatlicher Menschenrechtsorganisationen und -institutionen verstärkt werden sollte. Das Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte steht bereit, um die Regierungen bei der Ausarbeitung nationaler Aktionspläne für Menschenrechte, der Einsetzung von Menschenrechtskommissionen oder der Durchsetzung von Menschenrechtszielen zu unterstützen. Die staatsbürgerliche Erziehung durch die Regierung, die nichtstaatlichen Organisationen, die Medien und andere ist ein wichtiges Mittel zur Aufklärung des einzelnen über seine Bürgerrechte und Rechtsschutzmittel wie auch über seine bürgerlichen Pflichten.

74. Die Garantie der gerechten und unparteiischen Durchsetzung des Rechts ist eine unabdingbare Voraussetzung für den Schutz der Menschenrechte. Sie erfordert die Achtung der Autonomie, Integrität und Unabhängigkeit der Gerichte und die Gewährleistung einer gerechten unparteiischen Anwendung der Rechtsvorschriften durch Polizeibehörden und Sicherheitsdienste des Staates. Wenn Einzelpersonen oder Gruppen, einschließlich der Vertreter des Staates, ohne Furcht vor Strafe handeln und straffrei ausgehen können, wird jeder Bürger in Furcht vor willkürlicher Festnahme und Inhaftierung leben. Wenn das Recht nur selektiv angewendet wird und bestimmte Gruppen besonders hart trifft, werden Ressentiments geschürt und die Gefahr einer gewaltsamen Reaktion heraufbeschworen. Die Stärkung der rechtsprechenden Institutionen ist ein sehr wichtiger Beitrag, den die internationale Gemeinschaft leisten kann, um den afrikanischen Ländern dabei zu helfen, eine gute Staatsführung zu fördern.

Transparenz und Rechenschaftspflicht in der öffentlichen Verwaltung fördern

75. Korruption ist ein ernstes weltweites Phänomen. Sie hat die Entwicklung Afrikas auf maßgebliche Weise gehemmt und verzerrt. Beim Herangehen an das

Korruptionsproblem muß sowohl der Zahler als auch der Zahlungsempfänger ins Visier genommen werden. Ich begrüße die kürzlich von der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung ergriffene Initiative zur Beschränkung des Spielraums für Korruption bei Beschaffungen, die aus Entwicklungshilfemitteln finanziert werden. Außerdem begrüße ich die Unterzeichnung des Übereinkommens über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr, das die Vertragsparteien dazu verpflichtet, Gesetze zu erlassen, die den Begriff der Bestechung definieren und die entsprechenden strafrechtlichen Sanktionen festlegen. Das sind wichtige erste Schritte, aber es bleibt noch viel mehr zu tun. Insbesondere die afrikanischen Regierungen müssen diesem Problem kompromißlos begegnen und dem Kampf gegen die Korruption wirklich Vorrang einräumen. Untätigkeit hat immense Kosten zur Folge, namentlich den Verlust an Ressourcen und Auslandsinvestitionen, Verzerrungen bei der Entscheidungsfindung und einen Vertrauensschwund in der Öffentlichkeit. Ich fordere dazu auf, sich auf einen Zeitplan für die baldige Umsetzung des Übereinkommens in innerstaatliches Recht zu einigen, und rufe die OAU dazu auf, bis zum Jahr 2000 ein einheitliches afrikanisches Übereinkommen über das Verhalten von Amtsträgern und die Transparenz der öffentlichen Verwaltung auszuarbeiten.

Die Verwaltungskapazitäten verbessern

76. Zu einer guten Staatsführung gehört auch ein effektives Ressourcenmanagement. Eine verbesserte Verwaltung des öffentlichen Sektors in Afrika muß daher auch weiterhin hohe Priorität für das System der Vereinten Nationen und die afrikanischen Regierungen einnehmen. Derzeitig unternommene Bemühungen erstrecken sich auf viele Sektoren und setzen auf vielen verschiedenen Ebenen an. Den Bretton-Woods-Institutionen kommt eine Sonderrolle zu, insbesondere soweit es darum geht, in Zusammenarbeit mit den afrikanischen Ländern die öffentlichen Finanzinstitutionen zu reformieren und die Ausarbeitung transparenter wirtschaftlicher und ordnungspolitischer Verfahren und Gepflogenheiten zu unterstützen. Eine starke Zentralbank, eine effiziente Zollverwaltung und gut geleitete staatliche Aufsichtsbehörden sind unabdingbare Voraussetzungen für eine stabile gesamtwirtschaftliche Leistung und wachsendes Anlegervertrauen.

Die demokratische Regierungsführung stärken

77. Eine demokratische Regierungsform trägt dazu bei, politische Rechte zu gewährleisten, wirt-

schaftliche Freiheiten zu schützen und ein Umfeld zu fördern, in dem Frieden und Entwicklung gedeihen. Mehr denn je streben die Länder auf der ganzen Welt heute danach, pluralistische Regierungssysteme zu errichten, in denen die politischen Führer nach dem Willen der Mehrheit für eine feste Amtszeit gewählt werden und die Regierungsgewalt im Rahmen gesetzlich festgelegter Schranken ausüben. Dieser außerordentlich vielversprechende Trend setzt ein positives Vorzeichen für die Zukunft Afrikas, denn in Ermangelung wahrhaft demokratischer Institutionen ist die Wahrscheinlichkeit hoch, daß widerstreitende Interessen danach trachten werden, ihre Differenzen durch Konflikte statt durch Verständigung beizulegen.

78. Die Demokratisierung läßt jeden einzelnen Bürger Anteil an der Gesellschaft nehmen. Ihre Bedeutung kann nicht genug unterstrichen werden, denn dauerhafter Frieden und eine nachhaltige Entwicklung lassen sich nur dann verwirklichen, wenn jeder einzelne das Gefühl hat, die Gesellschaft, in der er lebt, mitgestalten zu können. Es ist unbedingt notwendig, daß sich alle Menschen im politischen Leben der Gesellschaft vertreten fühlen, und in Afrika kann die Demokratisierung oft auf positiven autochthonen Strukturen und traditionellen Möglichkeiten der Einbindung aller in den politischen Entscheidungsprozeß aufbauen. Bei den Demokratisierungsbemühungen in Afrika und anderswo spielen Wahlen eine zentrale Rolle, und diese Gewichtung muß auch weiterhin so bleiben. Wahlen müssen aber auch Teil eines langfristigen Unterfangens sein, das zur Stärkung nationaler Institutionen und demokratischer Prozesse führt. Die eigentliche Probe für einen Demokratisierungsprozeß ist nicht die Veranstaltung der ersten Wahlen, sondern die Frage, ob auf diese ersten Wahlen weitere Wahlen nach einem einvernehmlich festgelegten Zeitplan folgen.

Nachhaltige Entwicklung

79. Entwicklung ist ein Menschenrecht und das langfristige Hauptziel aller afrikanischen Länder. Entwicklung ist auch eine ausschlaggebende Voraussetzung für eine Senkung der Konfliktbereitschaft in Afrika. Einige afrikanische Staaten sind in den letzten Jahren dem Ziel einer nachhaltigen Entwicklung ein gutes Stück nähergekommen, während andere nach wie vor mit Schwierigkeiten zu kämpfen haben. Eine mangelhafte Wirtschaftsleistung oder eine unausgewogene Entwicklung hat für manche Staaten zu einer nahezu chronischen Wirtschaftskrise geführt, durch die die inneren Spannungen erheblich verschärft und die

Länder weitgehend außerstande gesetzt wurden, Ansätze zu deren Überwindung zu machen. In vielen afrikanischen Ländern haben drakonische Struktur-anpassungsprogramme zu einschneidenden Kürzungen der Sozialausgaben und infolgedessen zu einem Rückgang selbst der grundlegendsten sozialen Dienste geführt. Vor allem wenn dies bei bestimmten Gruppen den Eindruck entstehen läßt, daß sie keinen fairen Anteil an den schrumpfenden Ressourcen erhalten, ist das Konfliktpotential nicht zu verkennen.

80. Obwohl Wirtschaftswachstum kein Garant für Stabilität, Zufriedenheit oder sozialen Frieden ist, können ohne Wachstum der Verbrauch der privaten Haushalte oder des Staates, die private oder öffentliche Kapitalbildung sowie Gesundheit und soziale Sicherheit nicht dauerhaft zunehmen. Die grundlegende Strategie zur Herbeiführung nachhaltiger Entwicklung durch wirtschaftliches Wachstum ist heute allgemein akzeptiert. Zu den Kernelementen dieser Strategie gehören gesamtwirtschaftliche Stabilität und ein stabiles Umfeld für Investitionen, die Eingliederung in die Weltwirtschaft, das Vertrauen auf den Privatsektor als Motor des Wirtschaftswachstums, langfristige ausländische Direktinvestitionen, insbesondere zur Unterstützung exportorientierter Wirtschaftstätigkeiten, ausreichende Investitionen in Bereichen der menschlichen Entwicklung wie Gesundheit und Bildung, ein faires und verlässliches Rechtssystem sowie die Aufrechterhaltung der grundlegenden materiellen Infrastruktur. Obwohl breites Einverständnis darüber besteht, mit welchen Mitteln Entwicklung und Wirtschaftswachstum angestrebt werden sollten, ist es den afrikanischen Ländern bislang schwergefallen, rasche Fortschritte zu erzielen, zum Teil wegen der verfehlten Politiken, die viele afrikanische Länder in der Vergangenheit verfolgt haben, und zum Teil wegen des schwierigen weltwirtschaftlichen Umfelds, in dem sie im allgemeinen operieren müssen.

Investitions- und wachstumsfördernde Rahmenbedingungen schaffen

81. *Schaffung investitionsfördernder Rahmenbedingungen.* Um dauerhaftes Wirtschaftswachstum zu erzeugen, müssen die afrikanischen Länder ein investitionsförderndes Umfeld schaffen und aufrechterhalten. Das Weltwirtschaftssystem basiert auf intensivem Wettbewerb und den Gesetzen des Marktes, und in den letzten Jahren hat Afrika kaum nennenswerte Zuflüsse langfristiger ausländischer Direktinvestitionen angezogen. Es muß auch betont werden, wie wichtig Investitionen in kleine und mittelgroße Unternehmen

sind, da diese eine bedeutende Quelle von Arbeitsplätzen in Afrika darstellen und beträchtlich zum Bruttosozialprodukt des Kontinents beitragen. Wenn Afrika voll an der Weltwirtschaft teilhaben soll, muß es politische und wirtschaftliche Reformen durchführen, wozu unter anderem berechenbare Politiken, die Deregulierung der Wirtschaft, die Öffnung der Märkte für den Handel, eine rationellere Steuerstruktur, eine angemessene Infrastruktur, Transparenz und Rechenschaftspflicht und der Schutz der Eigentumsrechte gehören.

82. *Durchführung notwendiger Reformen.* Viele Regierungen führen bereits erfolgreich die notwendigen Reformen durch, und manche von ihnen haben demzufolge schon ein kräftigeres Wachstum zu verzeichnen. Andere Länder tun sich auch weiterhin schwer und mehrere haben die erste Phase der wirtschaftlichen Reformen, die die Konsolidierung der öffentlichen Finanzen, Privatisierungs- und Deregulierungsprogramme, die Liberalisierung des Handels und Politiken zur Förderung von Investitionen in das Humankapital und die wirtschaftliche Infrastruktur umfaßt, noch immer nicht abgeschlossen. Diese Reformen müssen unverzüglich umgesetzt und durch entschlossene Maßnahmen zur Ausräumung korrupter Praktiken und weitere Reformen des öffentlichen Dienstes, die die Funktionsfähigkeit von Regierung und Verwaltung verbessern, ergänzt werden.

83. Die afrikanischen Regierungen werden nur dann langfristige Erfolge erzielen, wenn sie den politischen Willen dafür aufbringen, eine solide Wirtschaftspolitik nicht nur zu beschließen, sondern sie auch so lange konsequent durchzuführen, bis eine stabile wirtschaftliche Grundlage hergestellt ist. Dazu wird es aber nur kommen, wenn die erforderlichen Maßnahmen von der Öffentlichkeit besser verstanden werden und breite politische Unterstützung finden. Ich fordere daher die Länder mit besonders hohem Anpassungsbedarf eindringlich auf, nationale Konferenzen zur Frage der wirtschaftlichen Neugestaltung und Reform einzuberufen, die die Notwendigkeit und die möglichen Auswirkungen einer Strukturanpassung unter verschiedenen Gesichtspunkten untersuchen und erklären sollen. Diese Konferenzen können auch dazu dienen, diejenigen Programmänderungen vorzuschlagen, die in Anbetracht der Gegebenheiten des jeweiligen Landes zu rechtfertigen sind.

84. *Fortschritte und neue Chancen ins Blickfeld rücken.* Jeder Fortschritt, der erzielt wird, sollte öffentliche Anerkennung finden. Von den großen Investi-

tionshandbüchern enthält praktisch keines Informationen über Afrika. Ich für meinen Teil habe die Absicht, in Zusammenarbeit mit dem Generalsekretär der OAU regelmäßige Treffen mit führenden Vertretern der Wirtschaft aus aller Welt abzuhalten und gemeinsam mit ihnen zu erörtern, wie zu langfristigen Großinvestitionen in den wachstumsfördernden Sektoren Afrikas angeregt werden könnte. Ich möchte besondere Aufmerksamkeit auf Infrastrukturprojekte, an denen mehrere Länder beteiligt sind, und Projekte zur gemeinsamen Nutzung natürlicher Ressourcen lenken, wie sie im Vertrag zur Gründung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft (Vertrag von Abuja) gefordert werden. Auf der Grundlage dieser Konsultationen werde ich den nationalen Regierungen, dem System der Vereinten Nationen und anderen Institutionen entsprechende Folgemaßnahmen empfehlen.

Die soziale Entwicklung in den Vordergrund stellen

85. Allzuoft scheinen die meisten der in den Entwicklungsländern lebenden Menschen nur Randfiguren der Entwicklung zu sein, statt in deren Mittelpunkt zu stehen. Letztendlich sollten aber alle Entwicklungsstrategien an dem Nutzen gemessen werden, den die Mehrheit der Bevölkerung davon hat, während einzelne Entwicklungstaktiken danach zu beurteilen sind, inwieweit sie zu diesem Zweck beitragen. Die Regierungen sollten ihre Prioritäten und Verteilungsentscheidungen prüfen und dabei auf die Befriedigung der Grundbedürfnisse der Menschen abstellen und höchstes Gewicht auf die Verringerung der Armut legen. Die internationale Gemeinschaft muß sich mit allen ihr zur Verfügung stehenden Werkzeugen für die soziale Entwicklung einsetzen und dafür sorgen, daß stärkeres Eingehen auf Fragen der sozialen Entwicklung mit einer entsprechenden Erhöhung der finanziellen Mittel für die Armutsbekämpfung und die soziale Entwicklung einhergeht.

86. *In die menschlichen Ressourcen investieren.* Ebenso wie Investitionen in Sachkapital notwendig sind, um wirtschaftliches Wachstum herbeizuführen, gilt es auch, anzuerkennen, daß Investitionen in das Humankapital die Entwicklung antreiben und nicht nur ein Nebenprodukt des Wirtschaftswachstums sind. Investitionen in die Entwicklung der menschlichen Ressourcen sind Investitionen in die langfristige Wettbewerbsfähigkeit und notwendiger Bestandteil einer stabilen und sich vorwärts entwickelnden Gesellschaft. Bildung zum Beispiel verschafft dem einzelnen nicht nur mehr Wahl- und Einsatzmöglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt, sondern versetzt ihn auch in die Lage, in allen Lebensbereichen, einschließlich Gesund-

heit und Kultur, umfassendere, bessere und aufgeklärtere Entscheidungen zu treffen. Die fachliche und berufliche Ausbildung schafft eine unabdingbare Grundlage für den Erwerb von Qualifikationen und für die Fortschreibung, Anpassung oder Veränderung dieser Qualifikationen mit dem Ziel, den sich wandelnden Bedürfnissen des einzelnen und der Gesellschaft besser gerecht zu werden.

87. *Prioritäten im öffentlichen Gesundheitswesen.* Afrika steht vor einer immer ernsteren Krise des öffentlichen Gesundheitswesens, die sich auch auf seine Entwicklung folgenschwer auswirken könnte. Sie ist das Ergebnis der sich verschlimmernden Auswirkungen endemischer Krankheiten wie beispielsweise Malaria, im Verbund mit dem Wiederauftreten von Krankheiten wie Tuberkulose und Kinderlähmung und den Verheerungen, die durch die HIV/Aids-Seuche auch weiterhin angerichtet werden. Viele Menschenleben könnten durch Impfungen, wirksame vorbeugende Maßnahmen und Investitionen in bessere sanitäre Einrichtungen und in die gesundheitliche Grundversorgung gerettet werden. Was HIV/Aids angeht, so leben zwei Drittel der weltweit infizierten Menschen in Afrika südlich der Sahara. Es gibt neue Behandlungsmethoden, die die Wahrscheinlichkeit der Übertragung des HIV-Virus von schwangeren Frauen auf ihre ungeborenen Kinder ganz erheblich verringern können. Gleichzeitig würde eine bessere Aufklärung darüber, wie man die Übertragung dieser Seuche vermeiden kann, ebenfalls spürbare Wirkungen zeigen. Ich fordere Afrika und die internationale Gemeinschaft zu neuen Anstrengungen auf, um die Zahl der durch behandelbare und vermeidbare Krankheiten verursachten Todesfälle zu senken, und spreche mich nachdrücklich dafür aus, zu diesem Zweck auch den Einsatz von Nothilfe- und humanitären Mitteln zu erwägen. Ich rufe dazu auf, bedeutende zusätzliche Forschungsarbeiten zur Entwicklung neuer Vorbeugungs- und Behandlungsmethoden für Krankheiten wie Malaria durchzuführen, an denen jährlich Millionen von Menschen in Afrika sterben, viele davon Säuglinge und Kinder. Ich richte die dringende Aufforderung an die pharmazeutische Industrie, in Zusammenarbeit mit den afrikanischen Ländern und der Weltgesundheitsorganisation den Menschen in Afrika binnen einer festgelegten Frist einen erschwinglicheren Zugang zu lebensrettenden und lebensverlängernden Medikamenten, einschließlich Medikamenten zur Behandlung von HIV/Aids, zu ermöglichen.

88. *Den Schwerpunkt auf soziale Gerechtigkeit legen.* Die Armutsbeseitigung setzt eine Entwicklung voraus, in der Zugang zu den Vorteilen des wirt-

schaftlichen Fortschritts so umfassend wie möglich ist und nicht ausschließlich auf einzelne Regionen, Sektoren oder Bevölkerungsgruppen beschränkt bleibt. Das Wirtschaftswachstum allein garantiert noch nicht, daß der Nutzen gerecht verteilt wird, die Armen und Schutzbedürftigsten geschützt werden und größere Chancengleichheit angestrebt wird. Soziale Gerechtigkeit muß unbedingt im Vordergrund stehen, wenn Entwicklung und Wirtschaftswachstum positive Ergebnisse erzielen sollen und sich die Gesellschaft auf ausgewogene Weise weiterentwickeln soll. Wenn nur ein kleiner Bruchteil der Bildungsausgaben in die Primärerziehung fließt, während Millionen von Menschen nach wie vor keinerlei Schulbildung erhalten und weder lesen noch schreiben lernen, und wenn nur ein kleiner Bruchteil der Ausgaben im Gesundheitswesen für grundlegende Gesundheitsdienste und -einrichtungen verwendet wird, während Millionen von Menschen an leicht zu behandelnden oder verhütbaren Krankheiten leiden, dann bedeutet Entwicklung nicht viel. Wenn soziale Schutzmaßnahmen nur einer städtischen Minderheit verfügbar sind und mangelnder allgemeiner Zugang dazu effektiv zu einer Verweigerung von Rechten führt, dann kann Entwicklung nicht mehr sein als ein relativer Begriff. Wenn sich ausschließlich in städtischen Zentren wirtschaftliche Chancen darbieten, während ländliche Lebensformen geschädigt oder zerstört werden, dann werden Unruhen und gesellschaftlicher Zerfall der Preis des Wandels sein. Die Entwicklung und die Prioritäten der Ausgabenpolitik müssen umfassend und gerecht sein und sich auf alle Sektoren der Gesellschaft erstrecken.

89. *Alle Formen der Diskriminierung von Frauen beseitigen.* Investitionen in das Potential der Frau und ihre Befähigung dazu, ihre eigenen Entscheidungen zu treffen, sind ein wesentliches und sicheres Mittel zur Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung. Gleiche Rechte, gleiche Chancen und gleichberechtigter Ressourcenzugang für Mann und Frau sind grundlegende Gebote. Es müssen Maßnahmen zur Beseitigung aller Formen der Diskriminierung von Frauen und Mädchen ergriffen werden. Die institutionellen Barrieren, die der Gleichberechtigung von Mann und Frau im Wege stehen, müssen aufgefunden gemacht und durch umfassende Politikreformen beseitigt werden. In einigen Ländern sind verheiratete Frauen nach wie vor der permanenten Vormundschaft ihrer Ehemänner unterstellt und haben kein Recht darauf, über Vermögen zu verfügen. Die rechtliche Gleichstellung von Mann und Frau, insbesondere im Hinblick auf Eigentum, Erbschaft und Scheidung, ist in einer Reihe afrikanischer Länder

dringend notwendig. Ich fordere alle Länder, die noch keine Vertragsparteien sind, mit großem Nachdruck auf, das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau vorbehaltlos zu ratifizieren.

Die internationale Entwicklungshilfe umstrukturieren

90. Die langfristigen internationalen Hilfsprogramme für Afrika haben die Entwicklungsziele verfehlt, für die sie geschaffen wurden. In den letzten Jahren waren einschneidende Kürzungen der Hilfsmaßnahmen für Afrika zu verzeichnen. Dieser Trend hat den Bemühungen Afrikas um die Durchführung der schwierigen wirtschaftlichen und politischen Reformen, die auf dem gesamten Kontinent mittlerweile im Gange sind, mehr geschadet als genützt. Die Hilfeleistungen müssen auf ein ausreichendes und wirksames Niveau gebracht werden. Gleichzeitig muß die Entwicklungshilfe so umstrukturiert werden, daß sie gezielt in die Bereiche fließt, in denen sie eine hohe Wirkungskraft entfaltet und zur Verringerung der Abhängigkeit führt. Den Mitteln zur Weiterleitung der Hilfe sollte ebensoviel Aufmerksamkeit geschenkt werden wie ihren Zielen. Es lohnt sich beispielsweise, darauf hinzuweisen, daß weniger als 20 Prozent der für die Wasserversorgung und für sanitäre Einrichtungen bestimmten Hilfe in ländliche Gebiete oder kostengünstige Programme zur Massenbedarfsdeckung fließt, da der städtischen Wasserversorgung der Vorzug vor der ländlichen gegeben wird. Da der Hochschulbildung der Vorzug vor der Grundschulbildung gegeben wird, verbleibt der letzteren weniger als 20 Prozent der für die Bildung bestimmten Hilfe. Da Krankenhäusern in den Städten der Vorzug vor der primären Gesundheitsversorgung gegeben wird, fließt nur etwa 30 Prozent der für die Gesundheitsfürsorge bestimmten Hilfe in Grundeinrichtungen der Gesundheitsfürsorge.

91. Die Art und Weise, in der die technische Hilfe bereitgestellt wird, muß ebenfalls einer kritischen Neubetrachtung unterzogen werden. Ursprünglich war die technische Hilfe dazu vorgesehen, das zwischen den Industrie- und den Entwicklungsländern bestehende technische Kapazitätsgefälle durch eine Beschleunigung des Transfers von Wissen, Fähigkeiten und Sachverstand und den daraus resultierenden Aufbau einheimischer Kapazitäten auszugleichen. In manchen Fällen wurde dieses Ziel erreicht, in vielen anderen Fällen hat die technische Hilfe jedoch genau das Gegenteil bewirkt und die einheimischen Kapazitäten eher eingeschränkt als freigesetzt. Man hat festgestellt,

daß heute, nach mehr als 40 Jahren technischer Hilfsprogramme, 90 Prozent der jährlich für die technische Hilfe aufgewendeten 12 Milliarden US-Dollar noch immer für Experten aus dem Ausland ausgegeben werden - ungeachtet der Tatsache, daß inzwischen auf vielen Gebieten einheimische Experten zur Verfügung stehen.

92. Im Einklang mit den oben dargestellten Zielen rufe ich dazu auf, unverzüglich zu prüfen, wie die internationalen Hilfsmaßnahmen am besten umstrukturiert werden können, damit die Abhängigkeit verringert wird, die primären Ziele der sozialen Entwicklung wie beispielsweise sauberes Trinkwasser, Alphabetisierung und Gesundheitsfürsorge gefördert werden und verstärkte Bemühungen unternommen werden, die afrikanischen Volkswirtschaften stabiler und wettbewerbsfähiger zu machen. Vor allem fordere ich alle Geber nachdrücklich auf, danach zu trachten, daß mindestens 50 Prozent ihrer Hilfgelder für Afrika tatsächlich dort ausgegeben werden, und der Öffentlichkeit den Zugang zu Informationen über die Verwendung dieser Mittel zu erleichtern. Mehr Hilfe zugunsten der Infrastrukturentwicklung in Afrika, namentlich des Aufbaus von Straßen- und Schienennetzen, Telekommunikationskapazitäten, Computersystemen und Hafenanlagen, würde greifbare Ergebnisse schaffen und gleichzeitig Arbeitsplätze, fachliches Wissen und Einnahmen in Afrika selbst entstehen lassen.

Die Schuldenlast abbauen

93. *Eine nicht tragbare Schuldenlast.* Vielen afrikanischen Staaten fehlen die finanziellen Mittel, die zur Befriedigung elementarer Erwartungen und grundlegender Bedürfnisse erforderlich sind. Es handelt sich hierbei um eine der zentralen Krisen im heutigen Afrika, die zum großen Teil auf das Problem der Verschuldung des öffentlichen Sektors zurückzuführen ist. Wenn Spannungen sich verschärfen oder Konflikt droht, verfügen viele afrikanische Länder nicht über die elementaren Mittel zur Deckung dringender Bedürfnisse. 1995 betrug die gesamte Auslandsverschuldung Afrikas 328,9 Milliarden US-Dollar. Davon wurden 45 Prozent offiziellen bilateralen Quellen, 30 Prozent offiziellen multilateralen Quellen und 25 Prozent Geschäftsbanken geschuldet. Um diese Schulden vollständig bedienen zu können, hätten die afrikanischen Länder mehr als 60 Prozent (86,3 Milliarden Dollar) ihrer Exporteinnahmen in Höhe von 142,3 Milliarden Dollar an Geber und ausländische Geschäftsbanken zahlen müssen. In Wirklichkeit aber

zahlten die afrikanischen Länder insgesamt nur etwas mehr als 17 Prozent (25,4 Milliarden Dollar) ihrer gesamten Exporteinnahmen an die Geber und die ausländischen Geschäftsbanken, wodurch ein Zahlungsrückstand in Höhe von insgesamt 60,9 Milliarden Dollar entstand.

94. *Weitere notwendige Maßnahmen zur Lösung des Schuldenproblems.* Um der Gefahr zu begegnen, die eine nicht tragbare Schuldenlast für die wirtschaftliche Sicherheit und langfristige Stabilität Afrikas darstellt, muß die internationale Gemeinschaft umfassende und entschlossene Maßnahmen ergreifen. Schuldenerleichterungen seitens der internationalen Gemeinschaft dürften wirtschaftliche Reformen begünstigen und verstärken. Sie sollten so strukturiert werden, daß Afrikas zukünftige Attraktivität als Investitionsstandort nicht untergraben wird, sondern wächst, weil gegenwärtige Geschäftsbeziehungen von den Lasten der Vergangenheit befreit werden. Die jüngste Schuldeninitiative für die hochverschuldeten armen Länder ist ein vielversprechender Schritt. Die Initiative basiert auf dem Grundsatz, daß die internationale Gemeinschaft die Schuldenlast der armen Länder im Anschluß an die Durchführung international akzeptierter Reformprogramme auf ein Niveau absenken wird, welches das Wirtschaftswachstum und die Entwicklung dieser Länder nicht mehr hemmt. Bislang sind die Ergebnisse der Initiative jedoch enttäuschend. Nur vier afrikanische Länder erfüllen gegenwärtig ihre Bedingungen.

95. Um erkennbare Fortschritte bei der Befreiung Afrikas von seiner lähmenden Schuldenlast zu erzielen, bedarf es konzertierter Maßnahmen auf höchster Ebene. Es ist offensichtlich, daß Afrika, was seine Entwicklung angeht, für den jetzt angehäuften Schuldenberg viel zu wenig vorzuweisen hat. Afrika kann sich nicht seinem Teil der Verantwortung für das gegenwärtige Schuldendilemma entziehen, aber die internationale Gemeinschaft muß auch ihre eigene Rolle bei der Herbeiführung dieses Problems anerkennen. Während des Kalten Krieges waren bilaterale und multilaterale Kredite oft in erster Linie an geopolitische Prioritäten geknüpft und stellten den Preis dar, den die Supermächte oder ihre Hauptverbündeten für politischen Frieden und Sicherheit in den Regionen zahlten, in denen ihr Interesse lag. In vielen Fällen dienten bilaterale Kredite zur Finanzierung umfangreicher Militärausgaben der afrikanischen Länder. Überall in Afrika wurde den Regierungen gelegentlich eine breite Palette von Krediten aufgedrängt, die sie weder brauchten noch produktiv einsetzen konnten. Häufig wurden

geringfügige oder gar keine Anstrengungen unternommen, um eine Rechnungslegung über die Ausgaben sicherzustellen, obschon die Kreditgeber allen Grund zu der Annahme hatten, daß erhebliche Summen abgezweigt oder veruntreut werden würden.

96. *Ein Aktionsrahmen für Maßnahmen betreffend das Schuldenproblem.* Die Organisation der afrikanischen Einheit hat ein internationales Übereinkommen gefordert, durch das innerhalb eines angemessenen kurzen Zeitraums und im Rahmen der in Afrika insgesamt durchgeführten wirtschaftlichen Reformen der gesamte Schuldenbestand der ärmsten afrikanischen Länder ausgeräumt wird. Ich bitte eindringlich darum, dieser Aufforderung zur Unterstützung der afrikanischen Länder bei ihren Bemühungen, sich aus der Verschuldungsfalle zu befreien, größte Beachtung zu schenken. Außerdem fordere ich mit Nachdruck, daß zu diesem Zweck unverzüglich zwei Maßnahmen ergriffen werden. Erstens rufe ich alle Gläubigerländer auf, alle offiziellen bilateralen Restschulden der ärmsten afrikanischen Länder in nicht rückzahlbare Zuschüsse umzuwandeln. Zweitens rufe ich die internationalen Finanzinstitutionen auf, den Zugang zu den Fazilitäten für die hochverschuldeten armen Länder erheblich zu erleichtern und zu beschleunigen und den Ländern die Mittel zur Verfügung zu stellen, die ausreichen, um ein kräftiges und nachhaltiges Tempo des wirtschaftlichen Wachstums und der sozialen Entwicklung zu erzielen.

Die internationalen Märkte öffnen

97. *Zugang zu den Märkten.* Alle Länder sind heute Teil eines internationalen Handelssystems. Viele von ihnen sind jedoch noch nicht vollständig in das System integriert, während andere für seine Instabilität besonders anfällig sind. In Afrika wird langfristiges nachhaltiges Wachstum zu einem Großteil davon abhängen, ob die afrikanischen Länder in der Lage sein werden, ihre Ausfuhren zu diversifizieren und über die Grundstoffproduktion hinaus auch im Fertigproduktbereich ein exportinduziertes Wachstum zu erzielen. Der Übergang zu exportinduziertem Wachstum erfordert nicht nur dauerhafte innenpolitische Reformen, die durch makroökonomische Stabilität und Schuldenabbau abgestützt werden, sondern auch einen verbesserten und garantierten Zugang zu den Märkten der entwickelten Länder sowie eine verstärkte regionale Süd-Süd-Zusammenarbeit. Afrikas Wettbewerbsfähigkeit im verarbeitenden Sektor liegt zum Teil im agroindustriellen Bereich sowie im Kleidungs- und Textilbereich, der in den entwickelten Ländern

politisch-sensibel ist. Obwohl die Zölle, die auf die Hauptausfuhr Güter der afrikanischen Länder erhoben werden, im Rahmen der multilateralen Handelsverhandlungen der Uruguay-Runde durchschnittlich gesenkt wurden, müssen noch weitere Fortschritte erzielt werden. Besonders besorgniserregend ist das Problem der "Zolleskalation", wobei Zölle, die auf einige landwirtschaftliche und auf natürlichen Ressourcen basierende Erzeugnisse erhoben werden, proportional zum Grad der Verarbeitung vor dem Export ansteigen. Dieses Phänomen dient als negativer Anreiz und straft Afrika für seine Entwicklungsbemühungen; es sollte, soweit es afrikanische Erzeugnisse betrifft, beseitigt werden.

98. Die entwickelten Länder müssen besondere Anstrengungen unternehmen, um den Marktzugang für wettbewerbsfähige afrikanische Güter zu gewährleisten, auch gegen den Widerstand nationaler politischer Interessengruppen, die eine Zunahme des Wettbewerbs ablehnen. Ich fordere mit Nachdruck, daß die Frage der Beseitigung der Handelsschranken für afrikanische Produkte auf die Tagesordnung des nächsten Gipfeltreffens der Gruppe der führenden Industrienationen gesetzt wird, mit dem Ziel, eine gemeinsame Politik zu beschließen, die auf bilateraler Ebene und auf dem Wege über die Welthandelsorganisation Anwendung findet.

99. *Anpassung an ein weltweit wettbewerbsorientiertes Handelsumfeld.* Im Hinblick auf Afrikas eigene Fortschritte beim Zollabbau sollte die internationale Gemeinschaft die möglichen Auswirkungen von Zolllsenkungen auf die Haushaltseinnahmen und -defizite, die gesamtwirtschaftliche Instabilität und die Schuldendienstlast berücksichtigen. Die afrikanischen Länder werden Hilfe benötigen, um die Zolllsenkungen und die wirtschaftlichen Reformen, die sie bereits eingeleitet haben, weiterführen zu können. Außerdem braucht Afrika besondere Unterstützung, um sich auf die Errichtung neuer nicht-tarifärer Handelshemmnisse wie beispielsweise neue Umwelt-, Gesundheits- und Arbeitsnormen einstellen zu können. Viele afrikanische Volkswirtschaften brauchen nicht nur einen erweiterten Zugang zum Weltmarkt, sondern müssen auch die innerstaatlichen Hemmnisse beseitigen, derentwegen sie die Möglichkeiten nicht in vollem Umfang nutzen können, die ihnen durch die Übereinkünfte der Uruguay-Runde geboten werden. Die internationale Gemeinschaft sollte den afrikanischen Ländern außerdem dabei behilflich sein, ihre Produktionskapazitäten auszubauen und die Wettbewerbsfähigkeit ihrer Industrien zu erhöhen.

Unterstützung für regionale Zusammenarbeit und Integration

100. Kleine Märkte, hohe Transaktions- und Transportkosten und unzureichende Kommunikationsverbindungen sind maßgebliche Faktoren, die es vielen afrikanischen Ländern erschweren, ihre Wirtschaftstätigkeit auszuweiten. Mit Hilfe einer verstärkten regionalen Zusammenarbeit und Integration könnten einige dieser Hindernisse abgebaut und gleichzeitig viele Länder befähigt werden, gemeinsam die Ziele zu erreichen, die für sie allein unerreichbar wären. Je enger die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten subregionaler oder regionaler Gruppen sind, desto mehr dürften diese Staaten sich überdies darum bemühen, daß Streitigkeiten und Spannungen nicht in Konflikte ausarten. In der Vergangenheit hat eine Reihe politischer, institutioneller und physischer Hindernisse die Förderung einer verstärkten regionalen Integration in Afrika erschwert. Dazu zählten ideologische Differenzen, nationalistische Politiken, die Nichtkonvertierbarkeit nationaler Währungen, tarifäre und nichttarifäre Handelshemmnisse, unterschiedliche Rechtsinstitutionen und -systeme und in manchen Fällen der Mangel an grundlegenden Infrastrukturen wie Straßen, Telekommunikationseinrichtungen und Transportmitteln.

101. Heute werden die Bemühungen um eine Erweiterung der regionalen und subregionalen Zusammenarbeit durch eine Reihe wichtiger Faktoren begünstigt. Dazu gehören der Vertrag von Abuja, die Anstrengungen vieler Regierungen zur Förderung der Entwicklung des Privatsektors, die Konvergenz makroökonomischer Politiken infolge der von zahlreichen afrikanischen Ländern in die Wege geleiteten Struktur Anpassungsprogramme und die Errichtung neuer Handelsblöcke in anderen Regionen der Welt, die für alle Länder Afrikas eine Herausforderung darstellt. Die afrikanischen Länder müssen ihre Politiken jedoch noch weiter angleichen und harmonisieren, wenn ihre Bemühungen wirklich an Dynamik gewinnen sollen. Konkrete Maßnahmen auf subregionaler Ebene wären unter anderem Projekte der Zusammenarbeit zwischen zwei oder mehreren Ländern, wie beispielsweise gemeinsame Wirtschaftszonen, Infrastrukturprojekte oder Tourismusaktivitäten. Ich fordere die afrikanischen Länder auf, zur Untermauerung einzelstaatlicher Bemühungen im Wirtschaftsbereich mit Unterstützung des Systems der Vereinten Nationen, einschließlich der Bretton-Woods-Institutionen, sowie der Europäischen Union und anderer Organisationen zu untersuchen, wie mittels regionaler und subregionaler

Integration die wirtschaftliche Disziplin und eine stabile makroökonomische Politik gefördert sowie die Schaffung solider institutioneller und vertrauensbildender Verbindungen zwischen Nachbarstaaten erleichtert werden können.

102. Außerdem fordere ich die afrikanischen Länder auf, vorrangig einheitliche Normen für Ausrüstungsgegenstände und Einrichtungen zu schaffen, die für den subregionalen Austausch von Belang sind. Damit deutliche Fortschritte erzielt werden können, werden auch die Geber und Handelspartner größere Hilfsbereitschaft beweisen müssen, insbesondere im Hinblick auf die Entwicklung gemeinsamer Normen und Ausrüstungsgegenstände in benachbarten Ländern. Zu oft haben Vorzugsregelungen mit bilateralen Auslandspartnern eine Vielzahl unvereinbarer Normen, Technologien und Ausrüstungen zur Folge, was sich für eine echte Integration als hinderlich erweist.

Die gegenwärtigen internationalen und bilateralen Initiativen harmonisieren

103. Die Koordinierung der multilateralen wie auch der bilateralen Geber untereinander ist unerlässlich und sollte kontinuierlich neu bewertet werden, bis sich die Afrika dargebotene Hilfe als ein erfolgreicheres Mittel zur Reduzierung der Armut und zur Förderung des Wirtschaftswachstums erweist als in der Vergangenheit. Um sinnvoll zu sein, müssen diese Koordinationsbemühungen sich nicht nur auf die von den internationalen Finanzinstitutionen geleistete Hilfe, sondern auch auf die bilaterale Hilfe erstrecken, die bei weitem den größten Anteil der internationalen Entwicklungshilfe ausmacht. In den letzten Jahren wurden mehrere wichtige multilaterale Initiativen zur Förderung des Friedens und der Entwicklung in Afrika in die Wege geleitet, unter anderem die Neue Agenda der Vereinten Nationen für die Entwicklung Afrikas in den neunziger Jahren und ihre ergänzende Durchführungsinitiative, die Systemweite Sonderinitiative der Vereinten Nationen für Afrika, sowie die Internationale Konferenz von Tokio über die Entwicklung Afrikas, das Aktionsprogramm der Vereinten Nationen für die neunziger Jahre zugunsten der am wenigsten entwickelten Länder und die Verpflichtung 7 der Kopenhagener Erklärung über soziale Entwicklung. Im Sinne meiner Reformvorschläge ist es nunmehr geboten, diese Initiativen eingehend zu überprüfen und dafür zu sorgen, daß die Vereinten Nationen und ihre Fonds und Programme wirksam untereinander sowie mit den afrikanischen Regierungen und der afrikanischen Zivilgesellschaft, den Gebern und den nichtstaatlichen Organisationen zusammenarbeiten.

V. Mobilisierung des notwendigen politischen Willens

104. Mit ausreichendem politischen Willen auf seiten Afrikas und auf seiten der internationalen Gemeinschaft können Frieden und Entwicklung in Afrika neue Impulse erhalten. Afrika ist ein alter Kontinent. Seine Erde ist reich und fruchtbar genug, um eine solide Wohlstandsgrundlage zu bilden. Seine Menschen sind stolz und arbeitsam genug, um die ihnen gebotenen Chancen zu ergreifen. Ich bin davon überzeugt, daß es den Afrikanern weder an Durchhaltevermögen noch an Entschlossenheit oder politischem Willen mangelt. Afrika ist heute bestrebt, positive Veränderungen herbeizuführen, und vielerorts beginnen diese Bemühungen Früchte zu tragen. Trotz des Blutvergießens und der Tragödien in einigen Teilen Afrikas dürfen wir nicht die Lichtblicke vergessen und die Erfolge außer Acht lassen.

105. *Was muß Afrika tun?* Wenn politischer Wille vorhanden ist, können Worte wirklich in die Realität umgesetzt werden. Ohne diesen Willen bleibt selbst vornehmsten Absichten der Erfolg versagt. Drei Bereiche verdienen besondere Aufmerksamkeit. Erstens muß Afrika beweisen, daß es gewillt ist, seine Probleme mit politischen statt militärischen Mitteln zu lösen. Demokratische Wege zur Verfolgung legitimer Interessen und zur Kundgabe abweichender Meinungen müssen geschützt und die politische Opposition respektiert und in die verfassungsmäßige Ordnung eingebunden werden. Zweitens muß Afrika den Willen aufbringen, den Grundsatz der guten Staats- und Regierungsführung ernst zu nehmen, indem es die Achtung der Menschenrechte und der Herrschaft des Rechts gewährleistet, die Demokratisierung stärkt und die Transparenz und die Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung fördert. Wenn Afrika eine gute Staats- und Regierungsführung nicht zu einem hohen Wert erhebt, wird es sich nicht aus den drohenden und realen Konflikten befreien können, die es heute so häufig heimsuchen. Drittens muß Afrika die verschiedenen Reformen einleiten und konsequent umsetzen, die zur

Förderung des Wirtschaftswachstums notwendig sind. Langfristige Erfolge werden sich nur dann einstellen, wenn die afrikanischen Regierungen den politischen Willen haben, eine solide Wirtschaftspolitik durchzuführen und so lange daran festzuhalten, bis ein tragfähiges wirtschaftliches Fundament geschaffen worden ist.

106. *Was muß die internationale Gemeinschaft tun?* Auch die internationale Gemeinschaft muß politischen Willen aufbieten. Überall dort, wo sie sich tatkräftig für Veränderungen einsetzt, hat sie bewiesen, daß ein spürbarer und rapider Wandel möglich ist. Im Hinblick auf Afrika muß die internationale Gemeinschaft nunmehr den politischen Willen mobilisieren, dort tätig zu werden, wo sie eine Wirkung erzielen kann, und dort zu investieren, wo Mittel gebraucht werden. Die Erschließung neuer Finanzierungsquellen ist erforderlich, doch ebenso notwendig sind auch eine bessere Verwendung vorhandener Ressourcen und die Ergreifung von Maßnahmen auf dem Gebiet des Handels und der Verschuldung, die Afrika in die Lage versetzen werden, selbst Kapital zu erzeugen und besser zu reinvestieren. Es müssen konkrete Maßnahmen ergriffen werden, denn das Engagement der internationalen Gemeinschaft zugunsten Afrikas wird an Taten gemessen werden, nicht an Erklärungen. Wenn maßgebliche Fortschritte erzielt werden sollen, dann muß die internationale Gemeinschaft dem afrikanischen Kontinent über mehrere Jahre hinweg auf höchster politischer Ebene nachhaltige Aufmerksamkeit widmen. Damit das Engagement zugunsten Afrikas nicht nachläßt, fordere ich den Sicherheitsrat auf, alle zwei Jahre auf Ministerebene zusammenzutreten, um eine Bilanz der unternommenen Bemühungen und der notwendigen Maßnahmen zu ziehen. Außerdem bitte ich eindringlich darum zu erwägen, zu diesem Zweck binnen fünf Jahren eine Tagung des Sicherheitsrats auf der Ebene der Staats- und Regierungschefs zu veranstalten.

VI. Fazit

107. In dem vorliegenden Bericht habe ich den Versuch unternommen, eine klare und objektive Analyse der Ursachen der Konflikte in Afrika und der Gründe für deren Fortdauern zu erstellen. Ich habe Maßnahmen und Ziele empfohlen, die sowohl realistisch als auch realisierbar sind, die Konflikte vermindern und mit der Zeit zum Aufbau eines festen und dauerhaften Friedens beitragen können. Ich habe Afrikanern und Nichtafrikanern zugleich eindringlich nahegelegt, den notwendigen politischen Willen aufzubringen, um sich der Herausforderung, der wir

uns alle stellen müssen, gewachsen zu zeigen. Die Zeiten sind längst vorüber, in denen man vorgeben konnte, nicht zu wissen, was in Afrika vor sich ging oder was zu tun war, wenn Fortschritte erzielt werden sollten. Längst vorüber sind auch die Zeiten, in denen man die Verantwortung für die Herbeiführung von Veränderungen anderen zuschieben konnte. Wir alle müssen diese Verantwortung auf uns nehmen. Die Vereinten Nationen sind bereit, ihren Teil beizutragen. Die Welt muß ein Gleiches tun. Afrika ebenso.