

der Funktion des Generalsekretärs Ende 1983 durch den langjährigen, hochverdienten Gründungs-Generalsekretär Homer A. Jack an *John B. Taylor*. Dieser war, nachdem er in England zehn Jahre Islamkunde gelehrt hatte, als Direktor der Abteilung des Ökumenischen Rates der Kirchen für den Dialog zwischen Menschen verschiedenen Glaubens und verschiedener Ideologien nach Genf berufen worden. Organisatorisch bedeutet dieser Wechsel, daß zwar bei der UNO in New York ein Büro verbleibt, die Hauptverantwortung aber nach Genf verlagert wird. Ein ähnlich einschneidender Wechsel vollzog sich in Nairobi in der Gesamtspitze von WCRP. Erzbischof Angelo Fernandes, Gründungspräsident von WCRP, trat als Präsident zugunsten eines *mehrköpfigen Präsidiums* zurück, er gehört dem Präsidium nur noch als „President emeritus“ an. WCRP wird also statt einer Einzelpersonlichkeit ein Gremium an der Spitze haben, zu dem folgende Persönlichkeiten gehören: Prof. M. Aram (Hindu, Indien), Metropolit Filaret (Orthodoxer, UdSSR), Inamullah Khan (Moslem, Pakistan), Norma Levitt (Jüdin, USA), Toshito Miyake (Shintoist, Japan), Adamu Ndam Njoya (Moslem, Kamerun), Jacqueline Rougé (Katholikin, Frankreich), Soedjatmoko (Moslem, Indonesien), Bischof Desmond Tutu (Anglikaner, Südafrika), Zhao Puchu (Buddhist, Volksrepublik China). Wie sich diese Reorganisation der Spitze auf die Arbeit von WCRP auswirken wird, bleibt abzuwarten. Jedenfalls dokumentiert sie, daß weitreichende internationale Kooperation in Zukunft noch wichtiger werden wird, was Inspiration durch einzelne Persönlichkeiten nicht ausschließt.

Zum anderen bedeutet WCRP IV auch in *inhaltlicher Hinsicht* einen Wendepunkt, indem nämlich die Arbeit von WCRP noch sehr viel intensiver als bislang kontextuell und regional angegangen wird. Kontextuell: im Vorfeld der Konferenz in Nairobi wurde eine afrikanische Sektion von WCRP gegründet, und die Diskussionen in den drei Arbeitsgruppen der Konferenz zu den Themen

„Glaubende arbeiten gemeinsam für den Frieden“; „Menschenwürde, soziale Gerechtigkeit und Entwicklung der ganzen Person“; „Weltfriede und Abrüstung“ waren wesentlich durch den afrikanischen Kontext geprägt. Dazu gehören Rassismus, Armut, Unterernährung und Krankheit, Korruption und Zerstörung der natürlichen Ressourcen; dazu gehören aber auch ein tiefes religiöses Bewußtsein, reiche kulturelle Traditionen und die hohe Wertschätzung von Familie und Stammesgemeinschaft. Diese Punkte wurden auch in der Schlußdeklaration deutlich angesprochen. Heftig wurde von den Delegierten auch über regionale Konflikte vor allem auf dem afrikanischen Kontinent diskutiert, beispielsweise über die Unterdrückung christlicher Minderheiten durch Muslime.

Einen *neuen Impuls* bekam die Arbeit der Weltkonferenz durch zwei Gruppen, die neu als solche in Erscheinung traten und ihre Mitwirkung an der Konferenz durch eigene Vorbereitungstreffen vorbereiteten: die *Jugendlichen* und die *Frauen*. Die Jugendlichen trafen sich am 20. und 21. August, die Frauen am 22. August. An beiden Treffen nahmen natürlich viele Afrikaner teil. Ihre Beiträge in der Konferenz bezogen sich, was die Jugendlichen angeht, auf konkrete interreligiöse Friedensprojekte; was die Frauen angeht, zum einen auf die Rechte der Frau im sozialen und politischen Leben, zum anderen auf die besondere Rolle, welche die Frauen in Hinblick auf den Weltfrieden zu übernehmen bereit sind. In den Diskussionen und Schlußdokumenten schlug sich das Engagement der Frauen insbesondere in einer *ganzheitlichen* Konzeption von Frieden nieder.

Ansonsten baute die Konferenz auf den Vorarbeiten früherer internationaler und regionaler Treffen auf: in den Bereichen Abrüstung und Menschenwürde/Menschenrechte wiederholte die Konferenz früher gemachte Vorschläge, für die Friedenserziehung regte sie neue Initiativen an, wobei die Konkretisierung der Arbeit vor Ort vorbehalten bleiben mußte.

Wolfgang Wunden

Entpolitisierung als Heilmittel?

Die umstrittene UNESCO

Die UNESCO, die Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur, ist seit einiger Zeit in verschiedenen westlichen Ländern einer scharfen Kritik ausgesetzt. Die Vereinigten Staaten von Amerika haben ihren Austritt angekündigt, der am Jahresende zumindest vorübergehend rechtskräftig werden dürfte, da die inzwischen beschlossenen, nicht sehr weitreichenden Reformen Washington nicht ausreichend erscheinen, zumal es noch einer gewissen Frist bedarf, bis sie wirksam zu werden vermögen. Die vorläufige amerikanische Abseitsstellung kann und soll auf den Generaldirektor und die Organisation Druck ausüben, damit sie auf dem Wege der

Rationalisierung und Entpolitisierung weiter gehen, als sie bisher beabsichtigen. Auch Großbritannien zieht den Austritt aus der UNESCO zum Jahresende in Erwägung. Sowohl in den USA wie in Großbritannien wird das Mißtrauen gegenüber der internationalen Einrichtung durch eine sehr heftige Pressekampagne genährt. Sie findet auch in der Bundesrepublik Deutschland ein Echo, obwohl die Bundesregierung, ebenso wie Frankreich und Italien, den amerikanischen Schritt für wenig zweckmäßig hält. Washington wirft der UNESCO *schwerwiegende organisatorische Fehlleistungen* vor und sieht in ihr außerdem ein Forum für die von der Sowjet-

union gesteuerte antiwestliche Propaganda. Die westlichen Medien befürchteten ihrerseits eine Bedrohung der Pressefreiheit durch die der Organisation vorschwebende neue Weltinformationsordnung. Ohne Zweifel befindet sich die UNESCO in einer schweren Krise. Wie ist es dazu gekommen, und wie weit sind die Vorwürfe berechtigt? Zum Verständnis der jetzigen Lage ist ein historischer Rückblick angebracht.

Die Anfänge

Die UNESCO wurde als spezialisierte Einrichtung der Vereinten Nationen überwiegend von den westlichen Ländern kurz nach dem Zweiten Weltkrieg in London ins Leben gerufen. Die Gründerstaaten ließen sich hierbei von *intellektuellen Idealvorstellungen* leiten. In der kulturellen Kooperation sahen sie ein wünschenswertes Fundament für den Frieden und in der Bekämpfung des Analphabetentums eine Voraussetzung für die Entwicklung der Dritten Welt. Sie träumten von einer Menschheitsphilosophie, mit der Erziehung zum Frieden als wichtigstem Ziel. Damals gehörten die Entwicklungsländer nicht zu den Akteuren, sondern wurden durchaus wohlwollend als Objekte einer weltweiten Kulturpolitik betrachtet. Schon bald maß man der Theorie und der Rhetorik größere Bedeutung bei als der praktischen Arbeit. Nicht zufällig war der erste Generaldirektor der britische Philosoph und Biologe *Julian Huxley*. Die betont intellektuelle Orientierung führte in wenigen Jahren zu verschiedenartigen Verirrungen und schließlich zu einer *ersten Reformwelle* zugunsten einer besseren Strukturierung und einer einigermaßen konkreten Aktion. Hiermit beauftragt wurde der aus der Verwaltung hervorgegangene Franzose *René Maheu*.

Die Vorstellungen der Gründer, die, wie es in den Satzungen wörtlich heißt, „den Frieden auf der Grundlage der intellektuellen Solidarität und der Moral der Menschheit sichern“ wollten, bestimmten jedoch weiterhin den Kurs. Außerdem konnten sich alle diejenigen, die an einer Politisierung der UNESCO interessiert waren, auf die sehr weit gefaßte Definition der Aufgaben der Organisation berufen. Nach ihrem Gründungsakt soll sie sich in der Tat auch um Abrüstung, Erziehung zum Frieden, um Verständigung und Selbstbestimmungsrecht der Völker kümmern. Damit geriet sie zwangsläufig ins politische Fahrwasser. Zusätzlich führte die ihr ebenfalls aufgetragene Verteidigung der Kulturgüter leicht zu politischen Entgleisungen oder Mißbräuchen. Man darf darauf hinweisen, daß 1945 die Amerikaner und die Briten an der Ausarbeitung der Satzung maßgebend, man kann sogar sagen dominierend, beteiligt gewesen waren.

Dessenungeachtet war in den ersten Jahren die *Priorität der Erziehung* unumstritten. Mit Energie wurde der Kampf gegen das Analphabetentum eingeleitet. Leider lassen sich auf diesem undankbaren Gelände nur langsam und schwer Erfolge erzielen. Intellektuell ist diese Alltagsarbeit nicht gerade befriedigend. Die Bevölkerungs-

explosion neutralisierte überdies alle Bemühungen, so daß die Zahl der Analphabeten nicht zurückging, sondern zunahm. Schrittweise und methodisch wurde daher die Erziehung in den Hintergrund gedrängt, während sich gleichzeitig das Interesse von der Basisarbeit auf die höhere Ebene der Bildungspolitik verlagerte. Dadurch entstand Raum für eine Ausweitung des kulturellen Austauschs, der wissenschaftlichen Kooperation und der Politik, die in jüngster Zeit dazu führte, daß die Verbesserung der Kommunikation über eine neue Informationsordnung erfolgen sollte.

In ihren Anfängen zählte die UNESCO weniger als dreißig Mitglieder, heute sind es über hundertsechzig. Diese Aufblähung konnte nicht ohne Folgen für die Tätigkeit bleiben. Ebenso wie in der UNO verfügt die *Dritte Welt* über die Mehrheit und ist ganz natürlich bestrebt, sich der Einrichtung soweit wie nur möglich für ihre Zwecke und Erfordernisse zu bedienen. Es ist nicht leicht, diesen Ländern die wünschenswerte Trennung von Kultur und Politik verständlich zu machen noch sie daran zu hindern, in der UNESCO die in der UNO üblichen Auseinandersetzungen fortzuführen. Sie waren auch nie ernstlich dazu bereit, der Erziehung die Priorität einzuräumen. Für sie ist der Kampf gegen das Analphabetentum eine Begleiterscheinung der Entwicklung und zudem politisch nicht immer erwünscht. Andererseits war und bleibt es verlockend, mit der stets möglichen Unterstützung der Sowjetunion auf den Westen Druck auszuüben, damit er sich zu einer großzügigeren Hilfe bereit erklärt.

Zunehmende Politisierung

Auch der *Westen* trägt für die Politisierung eine nicht geringe Verantwortung. Die von ihm der UNESCO erteilten Missionen sicherten der sowjetischen Propaganda einen breiten Spielraum. Niemand hatte ernstlich 1945 daran gedacht. Die sowjetische Taktik, alle radikalen Elemente der Dritten Welt zu unterstützen, belastete bald das Klima, zumal es Moskau vor allem darum ging, sich die Sympathien der Entwicklungsländer zu sichern, bei völliger Gleichgültigkeit gegenüber dem Erfolg oder dem Fehlschlag der Organisation. Ein weiterer Grund der Politisierung waren der westliche und der östliche Widerstand gegen die Aufnahme verschiedener neuer Mitglieder. Jahrelang kämpfte die Bundesrepublik Deutschland mit kräftiger westlicher Hilfe gegen die Zulassung der DDR. Die deutsche Delegation verbrauchte den größten Teil ihrer Kräfte in endlosen Kontakten mit den Vertretern der Dritten Welt, um sie immer wieder zu veranlassen, der DDR den Zutritt zu versagen. Die Aufnahme der beiden Koreas und die undurchsichtigen Verhältnisse in Indochina bildeten weitere politische Streitpunkte.

Ein bequemes Alibi war ferner die von den Gründern in den Vordergrund gerückte *Menschheitsmoral*, die zur politischen Diskriminierung einseitig in die Waagschale geworfen wurde, zunächst gegen Südafrika und anschließend gegen Israel. Dagegen erwog niemand Sanktionen gegen die offensichtliche Verletzung der Menschheitsmo-

ral durch die Oststaaten, das Kambodscha der Roten Khmer oder andere Länder der Dritten Welt. Die doppelte Moral konnte die Atmosphäre nur vergiften. Zu einem ersten ernsten Zusammenstoß mit den USA kam es wegen der von der UNESCO mehrheitlich beschlossenen *Sanktionen gegen Israel*, das man zwar nicht auszuschließen wagte, jedoch ständig auf die Anklagebank setzte und in eine Außenseiterrolle hineindrängte. Washington suspendierte damals seine Beitragszahlung. Da es ein Viertel des Haushalts deckt, entstand ein empfindliches Loch in der Kasse, das einige arabische Staaten durch zinsfreie Kredite vorübergehend stopften.

Die amerikanische Reaktion auf die Offensive gegen Israel veranlaßte die gemäßigten Regierungen der Dritten Welt und vor allem die Afrikaner zum Nachdenken. Sie erkannten, daß sie damit nicht ihren eigenen Interessen dienen. Außerdem war es nie ihre Absicht gewesen, auf gute Beziehungen zum Westen zu verzichten. Selbst im arabischen Lager begann man, nicht mehr an die Wirksamkeit dieser Taktik zu glauben. Die enge Verbindung Saudi-Arabiens mit den USA und die innerarabischen Spannungen trugen ebenfalls zur Mäßigung bei. Es gab zwar immer noch in den verschiedenen Gremien Debatten über die Schulpolitik Israels in den besetzten Gebieten und über die angebliche Mißachtung arabischen Kulturguts durch Ausgrabungen in Jerusalem, aber diese Vorstöße waren schließlich nur eine belanglose Routine. Selbst die israelische Delegation bestätigte mit verständlicher Befriedigung die Glättung der Wogen.

Medienpolitik als Sprengstoff

Inzwischen war die *Medienpolitik* zum neuen Sprengstoff geworden. Gestützt auf die etwas widerspruchsvollen Empfehlungen einer kleinen Gruppe angesehener internationaler Persönlichkeiten unter dem Vorsitz des irischen Friedensnobelpreisträgers *MacBride*, legte das Generalsekretariat den Entwurf einer Medienerklärung vor, die zum Ausgangspunkt einer neuen Weltinformationsordnung werden sollte. Dieses Dokument war für die demokratischen Staaten völlig unannehmbar. Bereits der Begriff der Ordnung mußte als unzulässige Herausforderung empfunden werden. Die Freiheit der Information ist mit einem Ordnungsprinzip um so weniger vereinbar, als dieses sehr wahrscheinlich von der großen Mehrheit der Mitgliedstaaten im autoritären Sinne interpretiert worden wäre. Dies ging aus langjährigen Diskussionen hervor. Die angestrebte Ordnung sollte die Staatsgewalt gegen unerwünschte Auswirkungen einer freien Information schützen. Man beabsichtigte ferner, die Berichterstattung zu überwachen, um zu ermitteln, ob sie den vorgesehenen Verhaltensregeln entsprach und insbesondere nicht dem Frieden oder der Völkerverständigung entgegenwirkte. Der vielleicht gutgemeinte Plan, die Journalisten bei der Ausübung ihres Berufes vor allen möglichen Gefahren zu bewahren, verband sich mit der Forderung nach einer internationalen Arbeitskarte, die zwangsläufig von wenig informationsfreudigen Regierungen allen denjenigen, die

sie stören könnten, verweigert worden wäre. Besonders bedenklich stimmte die Demokratien der erwogene Codex für das ethische, um nicht zu sagen friedensgerechte Verhalten nicht nur der einzelnen Journalisten, sondern auch der als stark verdächtig betrachteten großen internationalen Presseagenturen.

Die Medienerklärung war Gegenstand einer *langjährigen Auseinandersetzung*, bevor sie in erheblich abgeschwächter Form nicht durch eine Mehrheitsentscheidung, sondern im Rahmen eines Konsensus verabschiedet werden konnte. In ihrer jetzigen Form ist sie für die Demokratien durchaus annehmbar, wenn auch etliche Zweifel an der Notwendigkeit dieses Dokuments sowie an seinen praktischen Auswirkungen bleiben. Bezeichnend für die bestehenden Meinungsverschiedenheiten ist es, daß es energischer westlicher Bemühungen bedurfte, um die im Entwurf enthaltene Forderung nach einem *freieren Informationsfluß* in das Gebot des *freien Informationsflusses* umzuwandeln. Es gelang zwar nicht, die Dritte Welt zum Verzicht auf eine neue Weltinformationsordnung zu veranlassen, schon weil sie noch stärker eine neue Weltwirtschaftsordnung anstrebt, die UNESCO erhielt aber lediglich den wenig verbindlichen Auftrag, zu ermitteln, ob und in welcher Form eine derartige Ordnung geschaffen werden könnte. Diese heikle Frage wurde so auf eine fernere Zukunft vertagt. Weggefallen sind andererseits sämtliche Einschränkungen der journalistischen Tätigkeit. Die verbliebenen Empfehlungen dienen vorwiegend der Verbesserung und Förderung der Kommunikation.

Der in diesem Bereich von den Entwicklungsländern aufzuholende *Rückstand* wurde nie bestritten. Die Bundesrepublik Deutschland wies immer wieder darauf hin, daß sie seit Jahren nicht unerhebliche Mittel für die berufliche Bildung und den Aufbau des Medienwesens in zahlreichen Ländern bereitstellte und durchaus gewillt ist, ihre Hilfe noch zu verstärken. Notwendig ist die Schaffung regionaler Nachrichtenagenturen, die zunächst für eine bessere Information der beteiligten Länder zu sorgen haben und auch dazu beitragen können, daß außerhalb ihres geographischen Bereichs die Probleme der Regionen besser verstanden werden. Die jetzige Abhängigkeit von den weltweit verzweigten internationalen Nachrichtenagenturen Associated Press, United Press International und Reuter, ist nicht befriedigend, zumal beim besten Willen diese Agenturen dem Geschehen in der Dritten Welt nicht den erforderlichen Raum einzuräumen vermögen.

Rechte der Völker gegen Menschenrechte?

Man darf es den Regierungen Afrikas, Lateinamerikas und Asiens nicht übelnehmen, wenn sie mit dem De-facto-Monopol der drei genannten Agenturen nicht einverstanden sind und von der UNESCO auf Grund ihrer Satzung eine Kommunikationspolitik erwarten, die ihnen eine größere informatorische Bewegungsfreiheit und Unabhängigkeit verspricht. Nicht wenige europäische Beob-

achter stellen übrigens einen Zusammenhang her zwischen der unverändert heftigen angelsächsischen Pressekampagne gegen die inzwischen in vernünftige Bahnen gelenkte Medienpolitik der UNESCO und der Bedrohung des Monopols der drei angelsächsischen Nachrichtagenturen.

Als unerfreulich erwies sich ferner in jüngster Zeit der natürlich von der Sowjetunion eifrig unterstützte Versuch, den Menschenrechten die *Rechte der Völker* entgegenzustellen. Sofern darunter der Anspruch auf Unabhängigkeit, Souveränität und freie Entfaltung verstanden wird, haben sich damit die Vereinten Nationen zu befassen und nicht die UNESCO. In Wirklichkeit verbirgt sich hinter dem Recht der Völker die *Staatsraison*, die die Regierungen ermächtigt, im Interesse der Gemeinschaft die Freiheiten des Individuums einzuschränken. Dieser Verlockung sind natürlich auch demokratische Regierungen ausgesetzt. Es wäre aber unannehmbar, Verstöße gegen die Menschenrechte zugunsten eines Prioritätenanspruchs der Staatsgewalt zu legitimieren. Man mag es als unvermeidbar hinnehmen, daß sich zahlreiche Entwicklungsländer nur langsam und in zunächst beschränkter Form zu einigermaßen demokratischen Regierungsformen durchringen, aber deswegen darf man ihnen keinen Blankoscheck ausstellen. Der senegalesische Generalsekretär der UNESCO, *Amadou M'Bow*, verärgerte wiederholt die Amerikaner und auch andere westliche Länder, weil er aus Rücksicht auf einen Teil der Dritten Welt, der die Organisation gewissermaßen als seine Hausmacht betrachtet, immer wieder versuchte, die Menschenrechte und die Rechte der Völker miteinander zu verketten.

Ein heterogener Apparat

Dies hinderte ihn allerdings nicht, sich in einigen konkreten Fällen sehr entschieden für die Wahrung der Menschenrechte einzusetzen. Unterstützt wurde von ihm auch die Bildung eines diskreten *Sonderausschusses*, der sich für bedrohte Persönlichkeiten des Geisteslebens einsetzt, damit sie aus der Haft entlassen werden, ihre Lehrtätigkeit ausüben können oder auswandern dürfen. Die Sowjetunion hat natürlich stets negativ auf diese Tätigkeit der Organisation reagiert, ebenso wie auf die immerhin recht häufige Herausstellung der Menschenrechte. Es ist weder überraschend noch unlogisch, wenn sie im Verlaufe der jüngsten Diskussionen über die Entpolitisierung der UNESCO darauf hinwies, daß im Falle der Ausklammerung aller ideologischen Themen aus dem Arbeitsbereich der Organisation auch auf die Behandlung der Menschenrechtsfrage verzichten müßte, da der Ostblock und der Westen verschiedenartige politische und hiermit auch ideologische Ansichten vertreten. Die Amerikaner reagierten hierauf höchst verärgert, sie müssen aber einsehen, daß sie nicht zweierlei Maß anwenden dürfen, wenn sie die UNESCO auf eine vernünftige Bahn zurückbringen wollen.

Neben der politischen Orientierung werden der UNESCO *organisatorische Fehlleistungen* vorgeworfen.

Nach den Worten des deutschen Mitglieds ihres Exekutivsausschusses, des ehemaligen deutschen Staatsministers *Karl Mörsch*, weiß man nicht mehr, was sie ist, weil sie zu viel unternimmt. Der alle zwei Jahre der Generalkonferenz zur Billigung unterbreitete Arbeitsplan wurde seit der Gründung von einer knapp gefaßten Broschüre zu einem dicken Band, mit dessen Inhalt sich keine Delegation mehr gründlich zu befassen vermag. Der Themenkreis dehnte sich ständig aus, wobei Überschneidungen mit anderen internationalen Einrichtungen kaum Beachtung fanden. Ein Musterbeispiel ist die *Umweltpolitik*. Unmöglich geworden ist auch die Überwachung allzu zahlreicher Direktionen, Unterabteilungen, Arbeitsgruppen, Sachverständigenausschüsse und ähnliches mehr. Sämtliche Ideen finden irgendwie Beachtung, und niemand versucht, innerhalb des Apparats den Weizen von der Spreu zu trennen. Die sich hieraus ergebende *mangelnde Wirksamkeit* stimmt bedenklicher als die von den Amerikanern herausgestellte finanzielle Belastung. Der UNESCO-Beitrag der Bundesrepublik beläuft sich auf 40 Mio. DM und bleibt hiermit hinter dem Budget der meisten deutschen Rundfunksender zurück. Eine internationale Organisation mit über 160 Mitgliedern ist zu einem gewissen Maß an Verschwendung unweigerlich verurteilt, schon weil fast alle Staaten im Apparat vertreten sein wollen, selbst wenn sie keine leistungsfähigen Fachkräfte anzubieten haben. Wer sich über eine Benachteiligung bei der Besetzung der Posten beklagt, ist meistens selbst verantwortlich, weil er keine geeigneten Kandidaten vorschlägt. Dies war lange für die Bundesrepublik der Fall, dies gilt seit Jahren für die USA.

Natürlich sind *Sparmaßnahmen* durchaus möglich. Sie ergeben sich schon automatisch aus der geforderten Konzentration der Programme. Stark eingeschränkt werden muß ferner die vorübergehende Beschäftigung meistens zu hoch bezahlter Experten. Eine Begünstigung des Ostens durch den Generaldirektor ist schwer nachzuweisen. Sein autoritäres Verhalten ist hinreichend bekannt, allerdings war sein französischer Vorgänger keineswegs besser. Es stellt sich auch die Frage, ob ein derartig heterogener Apparat ohne eine starke Betonung der persönlichen Autorität zusammengehalten werden kann. Wahrscheinlich leidet die UNESCO mehr unter einer zu starken Dezentralisierung der Verantwortung, die zur Zersplitterung der Programme führte, als unter einer zu straffen verwaltungsmäßigen Zentralisierung. Jedenfalls gehören diese Fragen zu den kleineren Übeln der jetzigen Krise.

Für viele überraschend folgte die Ankündigung des amerikanischen Austritts auf eine Generalkonferenz, die zum ersten Mal eindeutig den *Klimawechsel* erkennen ließ. Der westeuropäischen Gruppe war es gelungen, die Dritte Welt bei allen wichtigen Fragen von der Notwendigkeit des Konsensus zu überzeugen. Bereits in früheren Jahren wurden in vertraulichen Sitzungen beachtliche Anstrengungen unternommen, um zu brauchbaren *Kompromissen* zu gelangen. Die amerikanische Delegation verhielt sich meistens passiv. Man könnte auch nicht behaupten, daß

sich Washington in der UNESCO durch Spitzenkräfte vertreten ließ, im Gegensatz zur Sowjetunion, die es stets viel besser verstand, die sich bietenden Möglichkeiten auszunützen. Trotzdem ist der sowjetische Einfluß stark zurückgegangen. Man darf es geradezu als absurd bezeichnen, wenn verantwortliche Amerikaner behaupten, die UNESCO werde von Moskau ferngesteuert. Die Dritte Welt ist sich durchaus des geringen finanziellen Beitrags des Ostens zu ihrer Entwicklung bewußt. Sie hat keine Lust mehr, ein Hilfswerkzeug der sowjetischen Propaganda zu sein. Moskau muß außerdem mit einem ihm ausgesprochen feindlichen China rechnen, das in der Kulisse nicht selten die westlichen Thesen unterstützt. Es besteht für die Demokratien nicht mehr die Gefahr, von demagogischen Kräften überrannt zu werden. Selbst bei der Beratung des Budgets, das durch einen Mehrheitsbeschluß verabschiedet wird, nahmen die Armen auf die Bedenken und die Grenzen der Reichen Rücksicht.

Die offiziellen amerikanischen Stellen vermitteln zudem ein *falsches Bild*, wenn sie sich für die Bewertung der UNESCO nur auf die Erklärungen der Delegierten in öffentlichen Sitzungen stützen und deren tatsächliches Verhalten in den Arbeitsgruppen vernachlässigen. Es ist schwer ersichtlich, weshalb sie die in der UNO weit stärker verbreitete proklamatorische Demagogie hinnehmen, sie jedoch in der UNESCO als unerträglich hinstellen. Es ist ein offenes Geheimnis, daß die Delegierten häufig ohne Instruktionen sprechen und sich die Politik ihres Landes nicht selten nach einer diplomatischen Demarche gründlich ändert. Der Vertreter Spaniens ging unlängst in einer Sitzung des Exekutivausschusses so weit, offen zu erklären, in seinem persönlichen Namen zu sprechen, als er sich zu einer wild anti-amerikanischen und sogar anti-westlichen Rede hinreißen ließ. Es hat bisher den Interessen der Bundesrepublik Deutschland und ihrem internationalen Ansehen nichts geschadet, daß sie über diese Unebenheiten hinweg sah.

Reformpläne

Jede Krise besitzt ihre positiven Seiten. Alle Mitglieder erkannten die Notwendigkeit, einige drastische Reformen durchzuführen, schon weil eine Organisation nicht ohne ernste Gefährdung ihrer Mission auf ein Viertel ihrer Einnahmen verzichten kann. Durch einen endgültigen Austritt der Amerikaner würde sie zudem ihr *Gleichgewicht verlieren*. Die westlichen Bemühungen werden aktiv von einem kleinen Teil der Dritten Welt unterstützt, insbesondere den englischsprachigen Ländern, Pakistan und den Golfstaaten. Die französischsprachigen Länder Afrikas und die Lateinamerikaner haben dagegen weniger Verständnis für pragmatische Lösungen und sehen in der UNESCO eine intellektuelle Gemeinschaft, die hauptsächlich Gedanken in Umlauf setzen soll, unter Zurückstellung ihrer konkreten Verwirklichung.

Nach den deutschen Vorstellungen, die weitgehend von den anderen westlichen Ländern geteilt werden, zwingt

sich eine *Konzentration der Programme* auf die unumstrittenen Aufgabenbereiche auf, nämlich Erziehung, Wissenschaft, Kulturgüter und Verbesserung der Kommunikationsmittel. Es gilt ferner als wünschenswert, daß die Organisation auf die kostspielige geographische Streuung ihrer Arbeitsgruppen oder Seminare verzichtet und ihren zentralen Apparat rationeller ausnützt. Diese Forderung nach Konzentration stößt kaum auf größeren Widerstand. Der Generaldirektor hat von sich aus bereits fünf Beratergruppen gebildet, die geplante Projekte vor ihrer Weiterleitung an den Exekutivausschuß überprüfen sollen, möglichst unter Berücksichtigung der personellen Möglichkeiten und Erfordernisse des Generalsekretariats. Angestrebt wird auf diesem Wege auch eine fühlbare *Rationalisierung der Arbeitsmethoden*. Dagegen konnte sich der Westen mit seiner Forderung nach Verzicht auf ideologische Programme noch nicht durchsetzen. Diese Frage bleibt auf der Tagesordnung.

Die vom Exekutivausschuß der Organisation im Oktober beschlossenen Reformen wurden von einem dreizehnköpfigen Sonderausschuß ausgearbeitet. Der Westen war darin durch Großbritannien, Island und Frankreich vertreten. Diese Arbeitsgruppe hatte den Auftrag erhalten, sich auf alle während der Sitzung des Exekutivausschusses im Mai 1983 vorgelegten Anträge zu stützen. Der Versuch des Ostens, die Reform auf organisatorische Fragen zu beschränken und das Programm nicht anzutasten, scheiterte am westlichen Widerstand und an der Erkenntnis der verantwortungsbewußten Regierungen der Dritten Welt, daß ohne eine fühlbare Entpolitisierung der UNESCO nicht mit der weiteren Mitgliedschaft der USA, Großbritanniens und vielleicht auch einiger anderer westlicher Länder gerechnet werden darf. Die sehr ausführlichen Erklärungen der USA, Großbritanniens und der Bundesrepublik Deutschland im Exekutivausschuß wurden infolgedessen als maßgebende Arbeitsdokumente des Reformausschusses anerkannt. Erreicht wurde hauptsächlich eine organisatorische Straffung und eine gewisse Konzentration der Programme auf die wichtigsten Bereiche. Man darf es ferner als Erfolg verbuchen, daß für alle wichtigen Entscheidungen der Konsensus zur Regel geworden ist, wenn auch einige Mitgliedstaaten, vor allem die Sowjetunion, Vorbehalte anmeldeten. Ermutigend ist schließlich der Beschluß des Generaldirektors, keine Aufstockung des sich in Vorbereitung befindlichen Haushalts der Jahre 1986/1987 zu beantragen und zudem ernstlich alle Einsparungsmöglichkeiten auszuschöpfen.

In dieser Diskussion gibt es *keine klaren Fronten*. Der Ostblock spielt eine untergeordnete Rolle, da es ihm nicht um konstruktive Lösungen geht, sondern nur um die Auswertung der propagandistischen Möglichkeiten einer Krise. Durch zahlreiche bilaterale Kontakte der europäischen Delegationen mit Ländern der Dritten Welt konnte das Klima bereits erheblich verbessert werden. Die europäischen Regierungen sind sich voll und ganz der Bedeutung bewußt, die die Entwicklungsländer der UNESCO beimessen. Jene sehen in ihr ein Forum zur Erläuterung ihrer

Gedanken und Probleme sowie ein nützliches Werkzeug für ihre Kultur- und Bildungspolitik. Der Westen hat kein Interesse daran, diese internationale Tribüne der sowjetischen Propaganda zu überlassen. Die USA halten ihr politisches und wirtschaftliches Gewicht für die Wahrung ihrer Interessen im bilateralen Rahmen für ausreichend, während die Europäer glauben, über die multilaterale Zu-

sammenarbeit mehr zu erreichen. Die Weltmacht Amerika reagiert demnach auf die UNESCO-Krise anders als die europäischen Mittelmächte, die in den kommenden Monaten ohne Zweifel große Mühe haben werden, damit die USA die UNESCO finanziell nicht dauerhaft lähmen und die Organisation nach einer befriedigenden Rationalisierung ihre Tätigkeit normal fortsetzen kann.

Alfred Frisch

Gescheitertes Experiment mit der Demokratie

Nigeria nach dem Ölboom

Seine Bevölkerungszahl und seine Bodenschätze hatten es zum reichsten Land Schwarzafrikas gemacht – mit allen Möglichkeiten, in nicht allzu ferner Zeit die Führungsmacht des Kontinents zu werden. Aber auch sonst verkörperte Nigeria unter den noch immer jungen afrikanischen Nationen eher den Ausnahmefall als die Regel: In kaum einem anderen Land hatte sich zwischen 1970 und 1980, vor allem mit Hilfe des kostbaren Erdöls, ein ähnlich *atemberaubender Wandel* vollzogen. Nirgendwo in Schwarzafrika gibt es so viele wohlhabende Einheimische, nirgendwo haben Ausländer bis vor kurzem so gute Geschäfte gemacht. Kaum ein anderes Land hat aber auch in der kurzen Geschichte seiner Unabhängigkeit einen ähnlich blutigen *Bürgerkrieg* um seine staatliche Einheit ausgekämpft (vgl. HK, November 1972, 553f.). Und ohne Beispiel waren auch die Umsicht und Sorgfalt, mit der die Armee 1979 nach dreizehn Jahren Militärrherrschaft die Regierungsgewalt wieder in die Hände frei gewählter Politiker legte.

In die erste Amtszeit des damals gewählten Präsidenten *Shehu Shagari* fiel aber nicht nur die weltweite *Flaute des Erdölbedarfs*, sondern er hatte auch weder die notwendigen Mehrheiten im Parlament noch den Rückhalt in seiner Partei, um dem nigerianischen *Grundübel Korruption* wirksam entgegenzutreten. Doch gab es eindeutige Hinweise darauf, daß er nach seinem zweiten Wahlsieg 1983 das Problem an der Wurzel zu packen gedachte: Die Zahl der Ministerien wurde erheblich eingeschränkt, der Bestechlichkeit verdächtige Minister nicht mehr berücksichtigt, die aufgeblähte Bürokratie sollte reduziert und zu große Investitionsprojekte aufgeschoben werden. Wenige Tage vor seinem Sturz veröffentlichte Shagari einen *Sparplan*, nach dem auch die Mittel für das Militär gekürzt werden sollten – sicher ein nicht ungewichtiger Grund für die Militärs um *Mohamed Buhari*, die Regierung in der Silvesternacht 1983 durch einen Putsch zu Fall zu bringen.

Ethnische und politische Gegensätze

Das mit 923 000 km² nahezu viermal die Fläche der Bundesrepublik umfassende Nigeria ist landschaftlich (vgl. HK, November 1972, 552) so unterschiedlich wie die

Völker der 19 Bundesstaaten voneinander verschieden sind. In *Nord-Nigeria*, einer Halbwüste, die an die Länder Tschad und Niger grenzt, leben vor allem die islamischen *Fulbe* und die *Haussa*, deren Geschichte sich bis in das zehnte Jahrhundert zurückverfolgen läßt. Durch ihre Königreiche liefen die Handelsstraßen Westafrikas zu den nordafrikanischen Ländern, ihre Städte wurden zu wohlhabenden Knotenpunkten des Fernhandels. Ihr Anteil an der Bevölkerung wird auf 20% geschätzt.

Hauptsächlich im *Westen* lebt das zweitgrößte Volk des Landes, die *Yoruba* (20%), die im Gegensatz zu den *Haussa* erfolgreiche Bauern und Handwerker waren. Die drittgrößte Gruppe sind mit etwa 17% die *Ibo*, deren traditionelles Siedlungsgebiet östlich vom Unterlauf des Niger liegt. Einem relativ kleinen Volk, den *Fulami*, gelang unter der Führung des berühmten moslemischen Gelehrten *Usman dan Fodio* zu Beginn des 19. Jahrhunderts, worum sich die Regierung in Lagos noch heute ohne rechten Erfolg bemüht. Sie beherrschten nahezu alle *Haussa*-Staaten und errichteten ein ausgedehntes Reich mit einem einheitlichen Regierungssystem.

Obwohl es insgesamt etwa 250 *verschiedene ethnische Gruppen* mit einer Vielfalt von Sprachen und Dialekten gibt, blieb die *Dreiteilung des Landes* bestehen, als es 1960 in die Unabhängigkeit entlassen wurde. An ihr und an den Rivalitäten zwischen den drei Parteien, die im großen und ganzen Teilgebiete repräsentierten, an Sezessionsdrohungen, Wahlfälschungen und politischen Morden zerbrach nach sechs Jahren die erste Demokratie unter *Abubakar Tafawa Balewa*.

Die Machtergreifung des Militärs und ein bald darauffolgender Gegenputsch führten zu blutigen Auseinandersetzungen zwischen *Haussas* und *Ibos* (vgl. HK, November 1972, 553). Als der neue Machthaber, General *Yakubu Gowon*, die Aufteilung des Landes in 12 Bundesstaaten ankündigte, erklärte sich die von den *Ibos* beherrschte Ostregion zur „*Freien und unabhängigen Republik Biafra*“. Zweieinhalb Jahre wütete ein erbarmungsloser Bürgerkrieg, bis 1970 die Armee die Rebellen in die Knie zwang und damit die staatliche Einheit bewahrte.

Überraschend schnell gelang es Gowon in der Folgezeit,