

ZEITSCHRIFT FÜR DIE VEREINTEN NATIONEN UND IHRE SONDERORGANISATIONEN

ISSN 0042-384X

N 20196 F

BONN · JUNI 1987 · 35. JAHRGANG · PREIS 3,50 DM

VEREINTE NATIONEN

UN · FAO · ICAO · ILO · UNESCO

IBRD · IDA · IFC · IMF

ITU · WHO · IMO

UPU · WMO · WIPO

IFAD · UNIDO

GATT · IAEA

UNRWA · UNITAR

UNICEF · UNHCR

WFP · UNCTAD

UNDP · UNFPA · UNV

UNU · UNEP · WFC

HABITAT · INSTRAW

CERD · CCPR · CEDAW · CESC

ECE · ESCAP · ECLAC · ECA · ESCWA

UNMOGIP · UNTSO · UNFICYP · UNDOF · UNIFIL



HERAUSGEBER: DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR DIE VEREINTEN NATIONEN (DGVN)
VERLAG: MÖNCH-VERLAG · KOBLENZ · POSTFACH 1560

3

87

Weltweite Zusammenarbeit bei der Drogenbekämpfung
Weltrogenkonferenz und internationale Drogenbekämpfungsstrategie
aus der Sicht der Bundesrepublik Deutschland 81
von Rita Süßmuth

Dauerhafte Entwicklung als globale Herausforderung
Anstöße der Brundtland-Kommission 86
von Volker Hauff

Mensch und Klima
Das Weltklimaforschungsprogramm der Weltorganisation für Meteorologie (WMO) 89
von Hermann Flohn

Ausgleich zwischen Beweglichkeit und Starrheit
Die Verfassungsreform der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) 93
von Gisbert Brinkmann

Im Interesse der Gäste wie der Gastgeber
Die Weltorganisation für Tourismus (WTO) 98
von Willibald P. Pahr

Literaturhinweise 102
von Klaus Dicke und Karlheinz Koppe

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen:
ILO-Rüge für die Bundesrepublik Deutschland (13), Wettbewerbsbeschränkende Geschäftspraktiken (14), Billigflaggen im Visier (15), Afrikanische Hilfe gewürdigt (16), Der 11. Juli 1987 – ein besonderer Tag? (17), Menschenrechtskommission (18), Akten über Kriegsverbrechen (19) . 103
von Klaus Dicke, Angela Großmann, Konrad Melchers, Martina Palm-Risse, Pierre Simonitsch und Redaktion

Dokumente der Vereinten Nationen:
Südafrika, Namibia, USA-Libyen, Internationaler Gerichtshof, Menschenrechte, Weltdekade für kulturelle Entwicklung, Anerkennung von Regierungen, Nahost 110

Die Mitgliedschaften in UN-Organen im Jahre 1987 (Tabelle) . . . 116

- Präsidium:
Dr. Hans Arnold
Dr. Rainer Barzel
Bischof Heinz-Georg Binder,
Bevollmächtigter der EKD in Bonn
Prälat Paul Bocklet,
Leiter des Katholischen Büros Bonn
Willy Brandt, MdB, Bundeskanzler a. D.
Ernst Breit, Vorsitzender des DGB
Dr. Johannes Joachim Degenhardt,
Erzbischof von Paderborn
Dr. Klaus von Dohnanyi, MdB,
Erster Bürgermeister, Hamburg
Dr. Erhard Eppler, Bundesminister a. D.
Prof. Dr. Iring Fetscher
Dr. Katharina Focke, MdEP,
Bundesministerin a. D.
Dr. Walter Gehlhoff
Hans-Dietrich Genscher, MdB,
Bundesminister des Auswärtigen
Dr. Wilfried Guth,
Vorstandsmitglied der Deutschen Bank
Karl Günther von Hase
Dr. Helmut Kohl, MdB,
Vorsitzender der CDU, Bundeskanzler
Dr. Hanna-Renate Laurien, MdB,
Bürgermeister, Berlin
Dr. Hans-Werner Lautenschlager, Botschafter
Prof. Dr. Martin Löffler †, Rechtsanwalt
Wolfgang Mischnick, MdB,
Vorsitzender der FDP-Bundestagsfraktion
Prof. Dr. Hermann Mosler
Prof. Dr. Karl Josef Partsch,
Mitglied im Rassendiskriminierungsausschuß
Annemarie Renger, MdB,
Vizepräsidentin des Deutschen Bundestages
Helmut Schmidt, Bundeskanzler a. D.
Kurt Seinsch, Chefredakteur i. R.
Lothar Späth, MdL,
Ministerpräsident, Baden-Württemberg
Dr. Gerhard Stoltenberg, MdB,
Bundesminister der Finanzen
Dr. Hans-Jochen Vogel, MdB, Vorsitzender
der SPD und der SPD-Bundestagsfraktion
Dr. Jürgen Warnke, MdB,
Bundesminister für Verkehr
Rüdiger Freiherr von Wechmar, Botschafter
Günther van Well, Botschafter

- Vorstand:
Dr. Helga Timm, MdB, Darmstadt
(Vorsitzende)
Leni Fischer, MdB, Neuenkirchen
(Stellv. Vorsitzende)
Prof. Dr. Klaus Hüfner, Berlin
(Stellv. Vorsitzender)
Oskar Barthels, Leinfelden-Echterdingen
Dr. Mir A. Ferdowsi, München
Wolfgang Lüder, MdB, Berlin
Prof. Volker Ritterberger, Ph. D., Tübingen
Dr. Konrad Stollreither, München
Prof. Dr. Christian Tomuschat, Bonn
Karsten D. Voigt, MdB, Frankfurt
Prof. Dr. Rüdiger Wolfrum, Kiel

- Landesverbände:
Wolfgang Lüder, MdB
Vorsitzender Landesverband Berlin
Oskar Barthels
Vorsitzender Landesverband Baden-Württemberg
Prof. Dr. Peter J. Opitz
Vorsitzender Landesverband Bayern

- Generalsekretariat:
Joachim Krause, Generalsekretär
Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen
Simrockstraße 23, 5300 Bonn 1
☎ (02 28) 21 36 46

VEREINTE NATIONEN · Zeitschrift für die Vereinten Nationen, ihre Sonderkörperschaften und Sonderorganisationen. – Begründet von Kurt Seinsch.
ISSN: 0042-384X
Herausgeber: Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN), Bonn.
Chefredakteur: Dr. Volker Weyel, Simrockstraße 23, 5300 Bonn 1, ☎ (02 28) 21 36 40;
Telex: 8 869 994 uno d.
Namentlich gezeichnete Beiträge geben die Meinung des Verfassers, nicht ohne weiteres die des Herausgebers oder der Redaktion, wieder.
Verlag: Mönch-Verlag GmbH, Geschäftsführerin: Marlies Mönch, Postfach 15 60, 5400 Koblenz. Verlagssitz: Hübingerweg 33, 5401 Waldesch, ☎ (0 26 28) 7 66. Bankverbindungen: Dresdner Bank, Koblenz (BLZ 570 800 70) 605 419 500; Sparkasse Koblenz (BLZ 570 501 20) 27 000 900; Postscheckkonto Ludwigshafen (BLZ 545 100 67) 39 49-672.
Alle Rechte, auch die der fotomechanischen Wiedergabe, sind vorbehalten.
Anzeigenverwaltung: Special Publication Service, Verlagsgesellschaft mbH und Werbeagentur, Karl-Mand-Straße 2, 5400 Koblenz-Industriegebiet, ☎ (02 61) 80 30 71.
Herstellung: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, Baunscheidtstraße 6, 5300 Bonn 1, ☎ (02 28) 5 46-0.
Erscheinungsweise: Zweimonatlich. – Preis: Jahresabonnement (6 Hefte) 18,– DM zuzüglich Zustellgebühr; Einzelheft 3,50 DM. Die Bezugszeit gilt ganzjährig mit weiterer Verlängerung, falls nicht einen Monat vor dem Ablauf des Kalenderjahres gekündigt wird. Bezug durch den Verlag und den Buchhandel. – Für Mitglieder der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen ist der Bezugspreis im Mitgliedsbeitrag enthalten.

Weltweite Zusammenarbeit bei der Drogenbekämpfung

Weltdrogenkonferenz und internationale Drogenbekämpfungsstrategie
aus der Sicht der Bundesrepublik Deutschland

RITA SÜSSMUTH

Vom 17. bis zum 26. Juni findet die *Internationale Konferenz über Suchtstoffmißbrauch und illegalen Drogenhandel* in Wien statt. Diese erste Weltkonferenz der Vereinten Nationen wird die Menschen weltweit auf die Bedrohung durch Drogenmißbrauch und illegalen Drogenhandel hinweisen. Dies ist das erklärte Ziel der Vereinten Nationen.

Als weiteres Ziel wird angestrebt, daß die Staaten bei der Bekämpfung der Drogengefahr noch enger zusammenarbeiten und eine gemeinsame Grundlage schaffen, auf der geeignete Maßnahmen national und international ergriffen werden können. Eine solche Grundlage wird das *Multidisziplinäre Aktionsprogramm* (Comprehensive Multidisciplinary Outline, CMO) sein, das bereits in der Suchtstoffkommission der Vereinten Nationen weitgehend vorbereitet wurde und während der Konferenz verabschiedet werden soll. Es enthält Problemstellungen und eine Fülle von Vorschlägen für geeignete Maßnahmen auf allen wesentlichen Feldern der Drogenpolitik. Daher begrüßt die Bundesregierung die Weltkonferenz und unterstützt die Verabschiedung des Aktionsprogramms.

Einen Erfolg kann die Konferenz schon jetzt verbuchen: Noch nie hatten sich so viele Länder so intensiv an der Diskussion für eine verbesserte weltweite Drogenpolitik beteiligt wie im Vorfeld dieser Tagung.

Einschätzung der weltweiten Mißbrauchssituation

Nach dem Bericht des Internationalen Suchtstoffkontrollamts (INCB) der Vereinten Nationen für das Jahr 1986 hat sich in den letzten zwei Jahrzehnten der Mißbrauch von natürlichen und synthetischen Drogen in aller Welt immer stärker ausgeweitet. Er ist inzwischen in praktisch allen Ländern sowie allen Schichten der Bevölkerung, einschließlich junger Leute und Kinder, verbreitet. Die zur Zeit am häufigsten mißbrauchten Drogen sind Cannabis, Cocain, Heroin und zunehmend verschiedene psychotrope Substanzen.

Der Drogenmißbrauch hat regional ganz unterschiedliche Erscheinungsformen. Während in Westeuropa (mit Ausnahme der Mittelmeer-Anrainer) vermutlich aufgrund langjähriger Anstrengungen eine Stagnation beziehungsweise ein leichter Rückgang – wenngleich auf relativ hohem Niveau – des Heroin-Problems erkennbar ist, verschärfte sich dieses in den Herkunfts- und Transitländern, insbesondere im ostasiatischen Raum, in Indien und Afrika. Hieran zeigt sich, daß in den letzten Jahren zunehmend auch die Herkunfts- und Transitländer vom Drogenmißbrauch bedroht sind, in denen vorher der Konsum von Drogen eher eine kulturspezifische Erscheinungsform war. Dies gilt vor allem auch für den Cocain-Mißbrauch in Südamerika. Heute ist dort Cocain zu einem ernsthaften Problem geworden, seitdem vor allem junge Leute, insbesondere in den Städten, Coca-Paste zusammen mit Tabak und/oder Cannabis rauchen. Diese Form des Cocain-Mißbrauchs hat sich sehr schnell auch auf die ländlichen Gegenden Südamerikas ausgebreitet.

Mit einem anderen spezifischen Drogenproblem haben die Vereinigten Staaten von Amerika zu kämpfen. Dort rauchen insbesondere städtische Jugendliche pures Cocain in kristalliner Form, das unter der Bezeichnung »crack« weltbekannt geworden ist und zu relativ niedrigem Preis in den Straßen erworben werden kann. Außerdem wird in den USA seit vielen Jahren Cocain-Hydrochlorid-Puder geschnüffelt oder injiziert.

Eine andere Form des Cocain-Mißbrauchs ist das Rauchen der Coca-Paste (»bazuko«) in Südamerika. Dort und in Mexiko werden neuerdings auch Heroin-Vorstufen mißbräuchlich verwendet, wie etwa der »black tar«. Außerdem ist in den USA immer

noch der Mißbrauch des Phencyclidins (PCP), auch als »angel dust« bekannt, weitverbreitet, während in Ost- und Südafrika der Mißbrauch von Methaqualon Sorge bereitet.

Eine besondere Form des Drogenmißbrauchs stellt der Konsum von sogenannten »designer drugs« dar. Dabei handelt es sich um Produkte, die chemisch und pharmakologisch solchen Substanzen ähnlich sind, die unter internationaler beziehungsweise nationaler Kontrolle stehen. Die »designer drugs« sind gleichwohl häufig wirksamer als die kontrollierte Ausgangssubstanz. Sie sind vor allem in den USA ein Problem. Zunehmend – wenngleich auch nicht so besorgniserregend wie dort – breitet sich die Herstellung dieser Drogen auch in Europa aus. Allein in der Bundesrepublik Deutschland wurden 1986 insgesamt 41 Amphetamin-Labors entdeckt und beschlagnahmt. Dieser Problematik wird auch in Europa künftig größeres Augenmerk geschenkt werden müssen.

Sorge bereitet auch die Tatsache, daß weltweit ein Trend zur Polytoxikomanie festzustellen ist: Viele Menschen konsumieren neben Drogen gleichzeitig Arzneimittel oder auch Alkohol. Die Gefahr bei dieser Art Mißbrauch besteht darin, daß das Zusammenwirken all dieser Suchtmittel kaum kalkulierbar ist und deshalb häufig zu besonders schweren gesundheitlichen Schädigungen führt.

Bei der letzten Tagung der Suchtstoffkommission der Vereinten Nationen im Februar 1987 in Wien haben sich erstmals auch Länder des kommunistischen Machtbereichs zu Drogenproblemen innerhalb ihrer Grenzen offen geäußert. Die Sowjetunion und verschiedene andere Länder berichteten über zunehmenden Drogenmißbrauch mit psychoaktiven Arzneimitteln, Cannabis-Produkten, Codein und selbsthergestellten Opiatzubereitungen aus illegal angebauten Mohnpflanzen. Auch der Bericht des INCB für 1986 enthält Hinweise auf Drogenmißbrauch in osteuropäischen Ländern, insbesondere in Polen, in der Tschechoslowakei und in der Sowjetunion.

Autoren dieser Ausgabe

Dr. Gisbert Brinkmann, M.P.A., geb. 1946, ist stellvertretender Leiter des Referats für Angelegenheiten der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) im Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung.

Dr. Hermann Flohn, geb. 1912, ist emeritierter Professor für Meteorologie an der Universität Bonn. 1986 verlieh ihm der Generalsekretär der Weltorganisation für Meteorologie (WMO) den Preis der Organisation.

Dr. Volker Hauff, MdB (SPD), geb. 1940, 1978–1980 Bundesminister für Forschung und Technologie, 1980–1982 Bundesminister für Verkehr, gehörte der Weltkommission zu Umwelt und Entwicklung an.

Dr. Willibald P. Pahr, geb. 1930, ist seit 1986 Generalsekretär der Weltorganisation für Tourismus (WTO) in Madrid; zuvor (seit 1983) Botschafter der Republik Österreich in Bonn, früherer Bundesminister für Auswärtige Angelegenheiten Österreichs.

Dr. Rita Süßmuth, MdB (CDU), geb. 1937, Professorin für Erziehungswissenschaft, ist Bundesministerin für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit; Berufung ins Bundeskabinett im September 1985. Bundesvorsitzende der CDU-Frauenvereinigung.

Ein weltweites differenziertes Zahlenbild über das Ausmaß der Drogenabhängigkeit liegt jedoch nicht vor. Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) schätzt, daß es in der Welt etwa 50 Millionen Drogenabhängige gibt. Für den Bereich der Europäischen Gemeinschaft wird angenommen, daß heute in den zwölf Mitgliedsländern von etwa 1,5 Millionen Heroin-Abhängigen — bei steigender Tendenz — ausgegangen werden muß. Davon sollen die meisten Abhängigen zwischen 17 und 25 Jahren alt sein. In der Bundesrepublik Deutschland allerdings zeigt die Zahl der Abhängigen eher sinkende Tendenz und liegt bei knapp 50 000; auch hat sich das Durchschnittsalter der Drogenabhängigen und -gefährdeten in den letzten Jahren nach oben verschoben. Hier ist die Zahl der ganz jungen Drogenkonsumenten rückläufig, zumal auch die Zahl der ermittelten »Ersttäter« deutlich gesunken ist.

Eine völlig neue Gefahr tritt heute bei solchen Drogenkonsumenten hinzu, die Drogen intravenös injizieren. Dabei gehen sie nämlich das hohe Risiko ein, sich mit den todbringenden AIDS-Erregern zu infizieren, weil unter Fixern häufig ungereinigte Nadeln kreisen.

Zur Situation des internationalen illegalen Drogenverkehrs

Der illegale Drogenhandel hat in immer größeren Mengen und zu immer niedrigeren Preisen auch 1985 und 1986 weltweit zugenommen. Es scheint fast so, als ob die nationalen und internationalen Bemühungen der letzten Jahre zur Bekämpfung des illegalen Drogenhandels und der Drogenkriminalität kaum Erfolge aufweisen können. Dies wäre jedoch ein Trugschluß. Tatsache ist nämlich, daß es in vielen stark bevölkerten Teilen der Welt bis heute keine ausreichende Infrastruktur gibt, um den finanziell, organisatorisch und technisch immer besser gerüsteten Drogenhändlern und Verbrecherorganisationen den notwendigen staatlichen und auch gesellschaftlichen Widerstand entgegenzusetzen. Deshalb können die Händlerorganisationen ihre Terrainverluste in vielen westlichen Industriestaaten durch die Neuerschließung illegaler Märkte in den Entwicklungsländern, insbesondere in den Herkunfts- und Transitländern illegaler Drogen, häufig mehr als ausgleichen. So beziehen sich fast alle Meldungen über verstärkten illegalen Drogenverkehr auf diese Ländergruppen. Lediglich die Zunahme des Cocain- und Haschisch-Angebots betrifft auch die traditionellen Verbrauchsländer.

Die Drogenhändler gehören heutzutage überwiegend straff geführten Organisationen an, die in der Regel weltweit operieren. Sie nutzen den insbesondere in den westlichen Industriestaaten freizügigen Personen- und Warenverkehr für ihre Zwecke schonungslos aus und orten stets rasch die vielen Schlupflöcher, die unterschiedliche Rechtsordnungen und Fahndungspraktiken bieten. Das enorme Volumen der Gewinne und die Größe der Händlerorganisationen erlauben es außerdem, daß diese sich in allen Bereichen des Drogengeschäfts — Anbau, Verarbeitung und internationaler Handel — fest etabliert haben. Hinzu kommt, daß diese Organisationen oft bis in die Regierungsspitzen hineinreichen und manche Staaten ihren Devisenbestand fast ausschließlich über illegale Droгенаusfuhren sichern.

Die Drogenhändler entfalten für Transportarten und Handelswege einen unerschöpflichen Einfallsreichtum. Der sogenannte Ameisenverkehr über die Grenzen (viele Einzelpersonen mit relativ geringen Mengen illegaler Drogen) oder raffinierte Verstecke im und am menschlichen Körper erschweren Polizei und Zoll enorm die Entdeckung illegaler Drogensendungen.

Die Angaben über die weltweiten und europäischen Sicherstellungsmengen bei den verschiedenen Drogenarten lassen das Ausmaß des illegalen Drogenhandels nur erahnen. Ihnen ist zu entnehmen, daß 1985 weltweit etwa 56,3 Tonnen Cocain beschlagnahmt wurden. Von dieser Menge wurden 29,3 t außerhalb der südamerikanischen Anbauregion und davon wiederum 25,8 t allein in den Vereinigten Staaten gegenüber 1,1 t in Europa sichergestellt. Die illegale Herstellung von Cocain ist auf

bestimmte Regionen Südamerikas begrenzt und kann dort gezielt bekämpft werden (allein in Kolumbien wurden 1985 700 illegale Cocain-Labors zerstört). Bei Haschisch nahm die sichergestellte Menge weltweit von 309 t (1984) auf 360 t (1985) zu, während in Europa 1984 rund 100 t und 1985 rund 110 t Haschisch sichergestellt wurden. Die Cannabis-Produktion ist über die ganze Welt verstreut und kaum abschätzbar. Als Hauptanbaugelände gelten nicht nur Südostasien, der Nahe Osten und Westafrika, sondern auch bestimmte Einzelstaaten der USA. Der Heroin-Handel nimmt weltweit offenbar stärker zu als der Cocain-Handel. 1985 wurden etwa 14,1 t sichergestellt gegenüber 10,6 t im Jahr 1984. Auch 1986 läßt eine Steigerung erwarten, die allerdings nicht in Europa, sondern im Nahen und Mittleren Osten zu verzeichnen ist. Dort stiegen die Beschlagnahmungen von rund 4,9 t im Jahre 1984 auf rund 8,8 t 1985, während in Europa ein leichter Rückgang von 2,26 t im Jahr 1984 auf 2,0 t im Jahr 1985 festzustellen ist. Auch dieser Trend hielt 1986 an. Er läßt sich möglicherweise auf eine verbesserte und konsequentere Drogenpolitik der Länder der europäischen Region zurückführen.

Für eine umfassende internationale Drogenbekämpfungspolitik

Das Phänomen des weltweiten Drogenmißbrauchs und illegalen Drogenhandels ist so alarmierend, daß es nur mit einer umfassenden — das Drogenangebot und die Drogennachfrage gleichermaßen berücksichtigenden und international ausgerichteten — Drogenbekämpfungsstrategie zurückgedrängt werden kann. Jede einseitige oder nur national ausgerichtete Strategie kann nicht den Erfolg haben, der angesichts der Größe des Problems erforderlich wäre. Die Weltrogenkonferenz der Vereinten Nationen will sich darum bemühen, dieser Erkenntnis unter anderem mit dem Multidisziplinären Aktionsprogramm zum Durchbruch zu verhelfen. Die Bundesrepublik Deutschland hat die Vorbereitung des Programms durch eine Fülle von Vorschlägen unterstützt.

Beitritt zu den Suchtstoff-Übereinkommen

Als eine der wichtigsten Voraussetzungen für eine wirksame nationale und internationale Drogenpolitik sieht es die Bundesregierung an, daß möglichst viele Staaten, die bei den Vereinten Nationen zusammengeschlossen sind, den beiden bestehenden Internationalen Suchtstoff-Übereinkommen, nämlich dem Einheitsübereinkommen von 1961 über Suchtstoffe sowie dem Übereinkommen von 1971 über psychotrope Stoffe, beitreten. Diese Übereinkommen enthalten unter anderem Regelungen über den nationalen und internationalen legalen Betäubungsmittelverkehr, über die Anwendung von Betäubungsmitteln im medizinischen und wissenschaftlichen Bereich, über die internationale Kontrolle der Verbrauchsmengen solcher Stoffe sowie zur Strafbarkeit von Handlungen im Zusammenhang mit dem Betäubungsmittelverkehr. Es liegt auf der Hand, daß möglichst einheitliche Standards beim Umgang mit Betäubungsmitteln den nationalen und internationalen Betäubungsmittelverkehr erheblich sicherer machen können. Deshalb ist nicht nur der Beitritt zu den beiden Suchtstoff-Übereinkommen, sondern auch deren optimale Umsetzung und Anwendung im jeweils nationalen Recht unbedingt erforderlich. Alle Staaten sind daher aufgerufen, diesen Schritt zu vollziehen.

Neue Drogen-Konvention

Zur Zeit wird im Rahmen der Vereinten Nationen intensiv an einer neuen Konvention gegen den illegalen Handel mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen gearbeitet. Mit dieser Konvention ist beabsichtigt, bisher erkannte Defizite in der gemeinsamen Bekämpfung des illegalen Drogenverkehrs durch ergänzende Vorschriften zu beseitigen. Derzeit wird in den Suchtstoffgremien der Vereinten Nationen ein Entwurf mit 14 Artikeln erörtert. Die Vertreter der Bundesrepublik Deutschland haben zu-

letzt in der Suchtstoffkommission der Vereinten Nationen in Übereinstimmung mit der großen Mehrheit der vertretenen Staaten deutlich gemacht, daß die neue Konvention auf die notwendigen Ergänzungen der bestehenden Suchtstoff-Übereinkommen konzentriert werden müsse. Die Bundesregierung will, daß sich die neuen Vorschriften zur Kontrolle des illegalen Drogenverkehrs nahtlos in das bestehende Vertragssystem einfügen. Jede Spaltung der internationalen Suchtstoffkontrolle durch divergierende Kontrollsysteme in verschiedenen Übereinkommen muß vermieden werden.

Zentrale Bestimmungen der neuen Konvention sind: Abschöpfung der Gewinne aus dem illegalen Drogenhandel (Artikel 3), Auslieferung (Artikel 14), kontrollierte Durchlieferung (Artikel 7) sowie Kontrolle spezifischer Chemikalien für die illegale Drogenherstellung (Artikel 8). Diese Bestimmungen bereiten bei den Beratungen allerdings auch die meisten Schwierigkeiten, weil sie Grund-, Persönlichkeits- oder Souveränitätsrechte betreffen. Die unterschiedlichen Rechtsordnungen der einzelnen Staaten, aber auch unterschiedliche Interessenlagen führen dazu, daß der Erörterungsprozeß kompliziert und langwierig ist. Probleme gibt es auch bei dem für die Bundesrepublik Deutschland wichtigen Artikel 6, der die Verpflichtung zum Austausch von Rauschgiftverbindungsbeamten vorsieht. Obwohl viele Länder einen solchen Austausch bereits praktizieren, halten andere ihn für verzichtbar, während verschiedene Länder ihn nur aufgrund bilateraler oder anderer Vereinbarungen zulassen wollen. Die Verpflichtung zur Vernichtung illegaler Rauschgiftanpflanzungen (Artikel 10) soll nach Auffassung der Bundesregierung nicht nur »biologische und ökologische«, sondern auch »soziale und wirtschaftliche« Gesichtspunkte berücksichtigen. Ganz schwierig gestalten sich auch die Erörterungen zu den Definitionen im Artikel 1 der Konvention. Hier sind nach der letzten Tagung der Suchtstoffkommission der Vereinten Nationen noch viele Fragen offengeblieben. Die Hauptschwierigkeit besteht darin, die Begriffe so zu fassen, daß ein Rückgriff auf die bestehenden Übereinkommen (insbesondere etwa auf die bestehenden Suchtstofflisten) möglich ist.

Nach den derzeitigen Planungen soll die Konvention im Herbst 1988 auf der 43. Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet werden. Die Bundesregierung wird sich dafür einsetzen, daß sie sobald wie möglich verabschiedet und auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene wirksam werden kann. Da der Prozeß der Erarbeitung und Verabschiedung einer neuen internationalen Konvention naturgemäß viel Zeit in Anspruch nimmt, hat die Bundesregierung gegenüber den Vereinten Nationen die Empfehlung ausgesprochen, daß die Staaten bemüht sein sollen, die neuen Instrumente so früh wie möglich in ihrem nationalen Recht zu verwirklichen, sofern dies noch nicht geschehen ist.

Vorbeugung gegen Drogenmißbrauch und Eindämmung der illegalen Drogenmachfrage

Angesichts des wachsenden Drogenmißbrauchs in der Welt kommt der Prävention sowie der Behandlung und der Rehabilitation Drogenabhängiger eine immer größere Bedeutung zu. Vor allem präventive Maßnahmen müssen ergriffen werden, um das Abgleiten potentieller Drogengebraucher in die Abhängigkeit zu verhindern. Der Stellenwert der Prävention war in der Vergangenheit eher gering. Sie wurde bei der Verteilung finanzieller Ressourcen nur ungenügend berücksichtigt. Bislang gibt es noch zu wenig effektive Strategien der Prävention und nur mangelnde Methoden der Erfolgskontrolle.

Die beste Vorbeugung gegen Drogenmißbrauch ist eine gute Familien-, Jugend- und Sozialpolitik des Staates. Je geringer die sozialen Mißstände und je stabiler die gesellschaftlichen Verhältnisse sind, um so weniger wird es Ursachen für eine Flucht aus der Realität durch Drogenkonsum geben. Staat und Gesellschaft tragen hierbei eine große Verantwortung. Insbesondere muß angestrebt werden, für die jungen Menschen den Weg in das Leben durch ein ausreichendes und geeignetes Angebot an Ar-

beitsplätzen zu ebnen und sie zur Übernahme gesellschaftlicher Verantwortung zu motivieren. Eine geeignete Maßnahme der Vorbeugung ist auch eine breit angelegte Grundlagenforschung über diejenigen Faktoren in Gesellschaft und Umwelt, die einerseits die Entstehung, andererseits aber auch die Verhinderung einer Sucht beeinflussen.

Vorbeugung und Aufklärung müssen ein umfassendes Präventionskonzept zur Grundlage haben. Sie sollen zielgruppengerecht erfolgen und an der Lebenssituation und der Bedürfnislage der Zielgruppen ansetzen. Sie sollen darüber hinaus langfristig und kontinuierlich durchgeführt werden. Ein weitreichendes Netz von psychosozialen Beratungsstellen soll dafür sorgen, daß all denjenigen geholfen wird, die bereits drogengefährdet sind und dringend fachlichen Rat brauchen.

Ein besonderes Augenmerk ist auf den Bewußtseinsstand der Ärztinnen und Ärzte zu richten. Zur medizinischen Ausbildung gehört die Vermittlung solider Kenntnisse über die möglichen Wirkungen abhängigkeits erzeugender Medikamente sowie über spezifische Verhaltensmuster bei drogengefährdeten und drogenabhängigen Personen (Früherkennung). Es ist auch wichtig, durch Aufklärung und Information die Ärzte so zu beeinflussen, daß sie abhängigkeits erzeugende Medikamente nur dann verschreiben, wenn es keine andere Behandlungsmöglichkeit gibt.

Medizin und Pharmakologie, insbesondere auch die pharmazeutische Industrie, sollten mit Unterstützung des Staates ihre Forschung verstärkt darauf richten, häufig verwendete Arzneimittel, insbesondere schmerzstillende Medikamente, ohne (oder zumindest mit einem vertretbar geringen) Abhängigkeitspotential zu entwickeln. Dadurch könnte der weite Bereich des Mißbrauchs mit Medikamenten erheblich zurückgedrängt werden.

Kontrolle des Drogenangebots in den Drogenherkunftsländern

Der Kontrolle des Drogenangebots kommt erhebliche Bedeutung zu. Hierbei geht es zunächst um die Zurückdrängung beziehungsweise Ausrottung des illegalen Drogenanbaus in den Drogenherkunftsländern. Das entscheidende Problem bei der Lösung dieser Frage ist, daß der Anbau von Drogenpflanzen in manchen Regionen dieser Welt die einzige oder zumindest eine besonders lohnende oder wenigstens eine zusätzliche, sehr einträgliche Erwerbsquelle darstellt. Illegaler Drogenanbau spielt daher in manchen Staaten eine nicht unwesentliche soziale, wirtschaftliche und politische Rolle. Besonders deutlich wird dies am Beispiel des Cocastrauch-Anbaus in der südamerikanischen Region. Dieser ist zurückzuführen auf eine seit Tausenden von Jahren währenden Tradition des Kauens der Cocablätter. Außerdem dienen Cocablätter als Grundstoff für Tees und Liköre. Inzwischen hat der Coca-Anbau im wesentlichen den Zweck, illegales Cocain für die reichen Verbrauchsländer, insbesondere die Vereinigten Staaten, herzustellen. Für viele kleine Landwirte und Tausende von Mittelsmännern, die alle im Auftrag der Drogenbosse tätig sind, ist der Coca-Anbau zur wichtigsten Einnahmequelle geworden. Auch diverse Befreiungsbewegungen und sogar Regierungen partizipieren an den Einnahmen aus diesem Geschäft.

Die Bekämpfung des illegalen Drogenanbaus kann daher nur erfolgreich sein, wenn die betroffenen Staaten es zum Bestandteil ihrer Regierungspolitik machen, der in Drogenanbaugebieten lebenden Bevölkerung durch Maßnahmen der ländlichen Regionalentwicklung bessere Lebensverhältnisse und zugleich eine andere Erwerbsgrundlage zu verschaffen. Gleichzeitig muß aber auch dafür gesorgt werden, daß der illegale Drogenanbau gesetzlich verboten und das Verbot wirksam kontrolliert wird. Bei der Lösung dieser Fragen trägt die internationale Staatengemeinschaft eine große Verantwortung. Die Größe des Problems macht es den Drogenherkunftsländern, die häufig zu den ärmsten in der Welt gehören, unmöglich, allein damit fertig zu werden. Sie müssen bei der Einleitung sozialer Maßnahmen und der Durchführung alternativer Projekte zum Drogenanbau weltweit unterstützt werden. Vorrangige Förderung muß Pro-

jekten der ländlichen Regionalentwicklung mit Drogenanbaustitution zukommen. Drogenherkunftsländer, die sich zur Durchführung solcher Projekte bereiterklären, sollen auch – sozusagen motivationsstützend – bei anderen Projekten bevorzugt Hilfe erhalten. Besonders deutlich wird die Verantwortung insbesondere der im Welthandel dominierenden Länder, wenn es um die Frage der Absatzchancen von Alternativprodukten aus den Drogenherkunftsländern auf dem Weltmarkt geht. Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, daß solchen Alternativprodukten Handelspräferenzen und günstige Vermarktungsmöglichkeiten in bilateralen und internationalen Vereinbarungen eingeräumt werden. Der zur Zeit in Gang befindliche Dialog zwischen der Europäischen Gemeinschaft und Lateinamerika beispielsweise bietet hierfür eine günstige Gelegenheit.

Besonders herauszuheben ist jedoch in diesem Zusammenhang der Suchtstoff-Kontrollfonds der Vereinten Nationen (UNFDAC). Dieser Fonds führt mit freiwilligen Mitteln verschiedener Geberländer Projekte der zuvor genannten Art – vor allem aber Projekte zur Ersetzung des Drogenanbaus – in den Drogenherkunftsländern durch. 1986 hat er für 95 Projekte in 31 Ländern sowie für einige zentrale Forschungs- und Ausbildungsprojekte 17,3 Mill US-Dollar ausgegeben. Der Programmhaushalt für 1987 sieht Ausgaben in Höhe von 35,4 Mill Dollar vor. Der besondere Vorteil des Fonds ist, daß er für die internationale Staatengemeinschaft tätig ist und daher seine Arbeit bei der betroffenen Bevölkerung in den Drogenherkunftsländern eher akzeptiert wird. Außerdem besitzt der Fonds mittlerweile eine etwa 15jährige Erfahrung in der Entwicklung und Abwicklung von Drogenbekämpfungsprojekten in aller Welt, die zur Verwirklichung weiterer Projekte von unschätzbarem Wert ist. Das Konzept der vom UNFDAC entwickelten »Generalpläne« (master plans) – integrierte Programme für eine Reihe von Ländern – wird von der Bundesregierung ausdrücklich begrüßt und kann allen anderen internationalen, staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen als Richtschnur für die Planung und Durchführung eigener Drogenbekämpfungsprojekte dienen. Die Vertreter der Bundesrepublik Deutschland haben sich zuletzt in der Suchtstoffkommission der Vereinten Nationen mit einer eigenen Resolution für die Stärkung der Eigenständigkeit und Wirksamkeit des Fonds eingesetzt. Die Bundesregierung erwartet, daß mehr Länder als bisher freiwillige Beiträge an den Fonds zahlen und dadurch langfristig ein wirksames Gegengewicht gegen den enormen finanziellen Einsatz der Drogenhändlerorganisationen erreicht wird.

Die Bundesrepublik Deutschland ist eines der Hauptgeberländer für den UNFDAC. Ihr regelmäßiger Jahresbeitrag zum allgemeinen Haushalt des Fonds beträgt zur Zeit 3,2 Mill DM. Zusätzlich erhielt dieser für Maßnahmen wie Drogensatzanbauprojekte von der Bundesrepublik Deutschland bisher insgesamt 11,4 Mill DM als zweckgebundene Treuhandmittel. Für die Jahre 1987 bis 1989 wurden weitere Treuhandzahlungen bis zu 4,2 Mill DM verbindlich für auch entwicklungspolitisch sinnvolle Drogenbekämpfungsmaßnahmen in Aussicht gestellt. Bilateral wurden seit 1981 für Projekte der ländlichen Entwicklung in Drogenherkunftsländern (zum Beispiel Pakistan und Thailand) 45,6 Mill DM ausgegeben. Weitere Projekte sind über einen Dreijahreszeitraum und in einem Gesamtvolumen von etwa 30 Mill DM mit Bolivien geplant.

Kontrolle der Herstellung von Suchtstoffen und psychotropen Stoffen

Ein weiterer wichtiger Beitrag zur Kontrolle des Drogenangebots ist die Verhinderung der illegalen Drogenherstellung und der illegalen Abzweigung von Suchtstoffen und psychotropen Stoffen aus dem legalen Verkehr in illegale Kanäle. Ein Grundproblem hinsichtlich der illegalen Herstellung von Drogen ist die Tatsache, daß die Ausgangsstoffe dafür meist weltweit angeboten werden. Es handelt sich dabei in der Regel um Chemikalien, die ganz überwiegend für ganz andere harmlose chemische Produkte verwendet werden. Außerdem liegt die illegale Dro-

genherstellung meist in der Hand von weltweit operierenden Organisationen, die erhebliche Summen investieren, diese Investitionen auch entsprechend absichern und gewaltige Gewinne erzielen, die größtenteils wiederum in die illegale Drogenherstellung einfließen. Für die Abzweigung von Betäubungsmitteln aus dem legalen Verkehr in das illegale Drogenangebot sind überwiegend nicht ausreichende Überwachung sowie die Überproduktion legaler Betäubungsmittel verantwortlich.

Die Konsequenz daraus ist, daß sich der weltweite legale Betäubungsmittelverkehr noch stärker an den Bestimmungen der beiden bestehenden Suchtstoff-Übereinkommen orientieren und entsprechend von den Vereinten Nationen kontrolliert werden muß. Dies gilt vor allem für die Bestimmungen zu den Bedarfschätzungen, Herstellungsbeschränkungen sowie Einfuhr- und Ausfuhr genehmigungen. Die Bundesregierung plädiert dafür, daß alle Staaten derartige Genehmigungen freiwillig auch auf solche Stoffe erstrecken, für die diese international nicht vorgeschrieben sind. Dies gilt vor allem für die Stoffe der Anhänge III und IV des Übereinkommens von 1971 über psychotrope Stoffe. Wichtig ist aber auch, daß solche Rohopiumvorräte schrittweise vernichtet werden, deren Abbau nicht durch legale Bestellungen gedeckt ist.

Für weltweite Erfolge bei der Bekämpfung der illegalen Drogenherstellung sind entsprechende nationale Vorschriften und Kontrollmaßnahmen eine Vorbedingung. Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, daß die Verwendung von Chemikalien, Materialien und Gerätschaften für den illegalen Herstellungsprozeß in einem von den Vereinten Nationen empfohlenen Umfang im Wege der internationalen, regionalen und bilateralen Zusammenarbeit kontrolliert wird. Nähere Vorschriften darüber sollen unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit in die neue Konvention gegen den illegalen Drogenhandel Eingang finden. Dringend erforderlich ist auch die Verbesserung des Informationsflusses zwischen den Polizei- und Zollstellen sowie den Lizenzbehörden der Staaten, wenn Erkenntnisse über die illegale Drogenherstellung vorliegen und grenzüberschreitende Verbindungen sichtbar geworden sind.

Kontrolle des internationalen Handels mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen

Wesentlich bei der internationalen Bekämpfung der Drogenkriminalität ist auch, daß Sanktionen gegen den Drogenhandel und -schmuggel weltweit weder Lücken in der Strafbarkeit noch große Unterschiede in der Verfolgungsintensität aufweisen. Schmuggel und illegaler Handel müssen gesetzlich untersagt werden. Notwendig ist, daß Verstöße dagegen konsequent verfolgt und mit Strafen belegt werden, die der Schwere des Delikts angemessen sind. Aus humanitären und ethischen Erwägungen wendet sich die Bundesregierung allerdings strikt dagegen, daß die Todesstrafe für Schwerstdelikte im Bereich der Drogenkriminalität zur internationalen Forderung erhoben wird.

Besonderes Augenmerk richtet die Bundesregierung auf den Vorschlag, künftig besser die Abschöpfung der illegalen Drogengewinne in den Griff zu bekommen. Entsprechende Regelungen sind in der neuen Konvention gegen den illegalen Drogenhandel vorgesehen. Ausgangspunkt der Überlegungen ist, daß Drogen, Kuriere und Depothalter weltweit leicht ersetzt werden können. Durch den Verlust ihrer Betriebsmittel jedoch werden Händler und Schmuggler am empfindlichsten Punkt getroffen. Dies aber läßt sich nur erreichen, wenn im Rahmen der Grundprinzipien der nationalen Rechtsordnungen die legalen Möglichkeiten voll ausgeschöpft werden, um eine bessere Kontrolle der Geldströme aus illegalen Drogengeschäften zu ermöglichen. Alle Staaten sind daher aufgerufen, rechtliche Hindernisse bei der Abschöpfung illegaler Drogengewinne durch Änderung ihrer Rechtsvorschriften zu beseitigen. Darüber hinaus sollte angestrebt werden, einen Straftatbestand einzuführen, der das wissentliche Entgegennehmen, Erwerben oder Gebrauchen von Vermögenswerten, die aus dem illegalen Drogenverkehr stammen, oder die wissentliche Unterstützung dazu unter Strafe

stellt – unabhängig davon, wo der Drogenhandel stattgefunden hat. Auch zu diesem Komplex ist eine Regelung in der neuen Konvention gegen den illegalen Drogenhandel vorgesehen.

Im Bereich der polizeilichen Maßnahmen und der Zollfahndung ist es notwendig, den auf dem Felde der internationalen Zusammenarbeit in Zollfragen tätigen Brüsseler Zollrat und die Internationale Kriminalpolizeiliche Organisation (Interpol) zu unterstützen. Darüber hinaus tritt die Bundesregierung dafür ein, daß zur Bekämpfung der Drogenkriminalität alle rechtlich vertretbaren modernen Fahndungstechniken eingesetzt werden. Hierzu gehören etwa die elektronische Überwachung, die Ausführung von Scheingeschäften, der Einsatz von verdeckten Ermittlern, die Führung von Informanten und kontrollierte Drogenlieferungen. Schließlich ist die Bundesregierung dafür, daß Drogenverbindungsbeamte entsprechend diplomatischen Gepflogenheiten bei anderen Staaten akkreditiert werden und mit diesen zusammenarbeiten. Die Bundesrepublik Deutschland führt diese relativ neue Art der Zusammenarbeit vor allem mit einigen Drogenherkunftsländern bereits durch.

Bekämpfung des illegalen Drogenverkehrs

Die Vorschläge zu diesem Bereich der Drogenpolitik haben zum Ziel, gegen die Personen vorzugehen, die sich am illegalen Drogenverkehr beteiligen. Leider ist an die Hintermänner und die Chefs der kriminellen Organisationen nur schwer heranzukommen. Diese überlassen die physischen Transaktionen von Geld und Ware ganz überwiegend kleineren und mittleren Händlern, die sich immer wieder neu aus den von Armut, Arbeitslosigkeit und Kriminalität sowie sozialer und physischer Abhängigkeit geprägten Bevölkerungskreisen rekrutieren.

Die Fahndung nach Drogenkriminellen und ihren Organisationen wird vor allem dann erfolgreich sein, wenn die vorhandenen weltweiten Informationssysteme des Brüsseler Zollrats und der Interpol unterstützt und genutzt werden, um Verdachtsmomente zu registrieren und Verdächtige erkennen und überführen zu können. Die Bundesregierung befürwortet aber auch internationale Regelungen, die es ermöglichen, selbst Personen mit Diplomaten- oder Konsularstatus im Verdachtsfall kontrollieren zu können. Darüber hinaus kann viel gewonnen werden, wenn die Zuverlässigkeit von Angehörigen bestimmter Berufsgruppen, die ihre berufliche Stellung für die Beteiligung am illegalen Drogenschmuggel ausnutzen können (zum Beispiel das Personal von Fluggesellschaften, Hafentarbeiter), sichergestellt wird und die Methoden zur Entdeckung und Überführung von Personen, die Drogen an oder im Körper schmuggeln, verfeinert und international angewendet werden. Schließlich muß erreicht werden, daß überall der Grundsatz ›Verurteilen oder Ausliefern‹ von Drogenkriminellen konsequent angewendet wird, um die Lücken in der Verfolgung dieses Personenkreises zu schließen.

Behandlung und Rehabilitation

Ziel der Behandlung und Rehabilitation von Drogenabhängigen sollte sein, ihre völlige Drogenfreiheit, Enthaltung von jeglicher Kriminalität sowie berufliche und soziale Integration anzustreben. Dies ist besonders bei Personen mit längeren Kriminalitätskarrieren, schweren psychischen und sozialen Schäden sowie höheren Alters nur schwierig zu verwirklichen.

Eine wesentliche Voraussetzung zur Vorbeugung gegen Drogenabhängigkeit, aber auch zur Hilfe für Abhängige, ist ein flächendeckendes Netz von Beratungseinrichtungen, die Abhängige frühzeitig entdecken und einer Behandlung zuführen. Die Bundesregierung unterstützt den Gedanken der aufsuchenden Sozialarbeit in dieser Zielgruppe und ist der Auffassung, daß diese Arbeit stärker staatlich gefördert werden sollte. Das Therapieangebot für Drogenabhängige muß selbstverständlich ausreichend sein und sollte nach den Bedürfnissen der Zielgruppe differenziert werden. Die Bundesregierung tritt dafür ein, daß ambulante, teilstationäre und stationäre Therapieangebote nebeneinander bestehen und entsprechend den individuellen Notwendigkeiten der Klienten genutzt werden. Dabei sollten staatliche

Maßnahmen Selbsthilfeinitiativen von Abhängigen begünstigen.

Aus der Sicht der Bundesregierung sollten sogenannte Drogenerhaltungsprogramme mit abhängigkeiterzeugenden Medikamenten wie Methadon, Codein und anderen Ersatzdrogen für die Therapie von Drogenabhängigen grundsätzlich nicht durchgeführt werden. In ärztlich begründeten Einzelfällen kann unter strenger Kontrolle die Gabe von Betäubungsmitteln notwendig sein.

Zum Multidisziplinären UN-Aktionsprogramm

Das Multidisziplinäre Aktionsprogramm, das während der Weltrogenkonferenz verabschiedet werden soll, gliedert sich in vier Kapitel mit Vorschlägen zu den Bereichen Vorbeugung gegen Drogenmißbrauch und Eindämmung der illegalen Drogennachfrage (Kapitel I), Kontrolle des Drogenangebots (Kapitel II), Bekämpfung des illegalen Drogenverkehrs (Kapitel III), Behandlung und Rehabilitation (Kapitel IV). Das Aktionsprogramm, so wie es zur Zeit vorliegt, trägt den Vorstellungen der Bundesregierung in vielen Punkten Rechnung. In allen Kapiteln sind jedoch kontroverse Standpunkte zu einzelnen Vorschlägen stehengeblieben. Dies betrifft vor allem Kapitel III. Hierzu werden im wesentlichen diejenigen Bedenken geltend gemacht, wie sie auch zu einzelnen Artikeln der neuen Konvention gegen den illegalen Drogenhandel bestehen, nämlich daß nicht in die Grund- und Persönlichkeitsrechte sowie die Souveränitätsrechte der Staaten eingegriffen werden darf. Die Meinungsunterschiede in diesen Fragen haben zuletzt in der Suchtstoffkommission der Vereinten Nationen sogar zu dem Vorschlag geführt, das Kapitel III ganz aus dem Aktionsprogramm zu streichen. Dies konnte bis jetzt vermieden werden mit dem Hinweis darauf, daß das Aktionsprogramm keine rechtlich verbindliche internationale Konvention sein soll, sondern vielmehr eine Art Handbuch mit Vorschlägen für Maßnahmen, die nach den politischen, rechtlichen, finanziellen und fachlichen Möglichkeiten eines jeden Staates durchgeführt werden können. Der Vorbehalt der jeweiligen Rechtsordnung eines Staates wird im Aktionsprogramm nicht nur in den einführenden Bemerkungen wiederholt zum Ausdruck gebracht, sondern er findet sich auch im Zusammenhang mit einer Fülle von Einzelvorschlägen wieder. Auf Grund dieser Klarstellungen hat die Bundesregierung der Erarbeitung des Aktionsprogramms zustimmen können und sich an den Vorbereitungen dazu aktiv beteiligt. Über die Schwierigkeiten mit dem Kapitel III hinaus gibt es kontroverse Standpunkte unter anderem auch zu der Frage der Freiheit der Medien bei der Information über die Drogenproblematik und der Frage der Zuweisung der Hauptursachen des Drogenüfels in der Welt, die von einigen Ländern der Dritten Welt und Staaten des kommunistischen Machtbereichs vor allem bei den westlichen Industrienationen als den ›traditionellen Verbrauchsländern‹ gesehen werden. Endgültige Klärung darüber, ob das Multidisziplinäre Aktionsprogramm überhaupt verabschiedet wird und, wenn ja, mit welchen Inhalten, wird es erst in den Erörterungen des Hauptausschusses und des Plenums der Weltrogenkonferenz geben.

*

Die internationale Zusammenarbeit auf dem Felde der Drogenpolitik hat bereits einen Standard erreicht, auf dem wichtige Ansätze zur wirksamen Gegensteuerung gegen das Drogenübel gefunden werden konnten. Viele der erwähnten Ideen und Vorschläge werden bereits national und international umgesetzt. Die Weltrogenkonferenz bietet die Chance, anknüpfend an diesen Standard die internationale Zusammenarbeit zu verfestigen und in entscheidenden Punkten zu verbessern. Die Bundesregierung geht fest davon aus, daß die internationale Staatengemeinschaft die Kraft aufbringen wird, das vorbereitete Multidisziplinäre Aktionsprogramm zu verabschieden. Sie wird ihren Teil dazu beitragen.

Dauerhafte Entwicklung als globale Herausforderung

Anstöße der Brundtland-Kommission

VOLKER HAUFF

Drei Berichte zur einen Welt

Vor drei Jahren haben die Vereinten Nationen eine Kommission eingesetzt, die Empfehlungen erarbeiten sollte zu dem Zusammenhang zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und dem Schutz der Umwelt als der natürlichen Lebensgrundlage für die Menschen. Diese Kommission, die unter dem Vorsitz der norwegischen Ministerpräsidentin Gro Harlem Brundtland tagte, hat Ende April 1987 ihren Abschlußbericht ›Our Common Future‹ vorgelegt.

Die Brundtland-Kommission knüpft an die Tradition der Brandt- wie der Palme-Kommission an. Der Bericht der Brandt-Kommission hieß ›Das Überleben sichern. Gemeinsame Interessen der Industrie- und Entwicklungsländer‹, der der Palme-Kommission stand unter dem Motto ›Gemeinsame Sicherheit‹. Der Bericht der Brundtland-Kommission trägt die Überschrift ›Unsere gemeinsame Zukunft‹. Daß alle diese Titel den Begriff der ›Gemeinsamkeit‹ beinhalten, ist kein Zufall. Der Grundgedanke der einen Welt, des gemeinsamen menschlichen Schicksals zieht sich durch alle diese Berichte.

Die Brundtland-Kommission behandelte sowohl das Thema der Umwelt als auch das der Entwicklung und stellte fest, daß Fragen im Zusammenhang mit Frieden und Sicherheit aufs engste verknüpft waren mit allen Zukunftsperspektiven, in deren Mittelpunkt Umwelt und Entwicklung stehen. Diese Verflechtungen werden sehr deutlich, wenn man zum Beispiel ins Südliche Afrika schaut – nach Mosambik etwa, das vernichtet wird durch Krieg, Dürre, Hunger und wirtschaftlichen Zusammenbruch; und hier führt jeder einzelne dieser Faktoren, verstärkt durch die übrigen, zu etwas, was schnell zu einer Katastrophe gleichen Ausmaßes wie in Äthiopien zu werden droht.

Den Kern der Zusammenhänge zwischen Entwicklung und Umwelt, der im Mittelpunkt des Berichts steht, möchte ich kurz nachskizzieren:

○ Zunächst sind diese Zusammenhänge nicht sofort erkennbar. Bis vor kurzem wurden Umweltprobleme überwiegend als Probleme der Industrieländer angesehen. Aus der Sicht der Entwicklungsländer war die Umweltproblematik überwiegend in den nach-industriellen Gesellschaften entstanden; nachdem sie wohlhabend geworden waren, stellten diese Länder fest, welchen Preis sie für ihren Wohlstand bezahlen mußten: Luftverschmutzung, Meeres-, Seen- und Flüssezerstörung, Waldsterben, Bodenzerstörung.

○ In der Kommission wurde deutlich, daß Umweltzerstörung und Armut, die ungleiche Verteilung von Reichtum und Macht, die egoistische Verfolgung von Teilinteressen lediglich verschiedene Aspekte des gleichen Problempakets sind. Während des Tagungszeitraums der Kommission prasselten die Meldungen von Umweltkatastrophen auf uns ein, und zwar gleichermaßen aus Industrie- wie aus Entwicklungsländern: Bhopal, Tschernobyl, die Verunreinigung des Rheins durch Chemikalien, das Waldsterben in Nordeuropa, die Flüssiggasexplosion in Mexiko sowie die menschliche und ökologische Katastrophe in Äthiopien und anderen Gegenden Afrikas.

Armut und Umwelt

In den Entwicklungsländern ist die Armut die Wurzel allen Übels. Arme Menschen zerstören häufig ihre Umwelt – nicht weil sie unwissend sind, sondern um zu überleben. Sie strapazieren zu dünne Böden, überweiden empfindliches Grasland und roden schrumpfende Waldbestände zur Brennholzbeschaffung. Zur Befriedigung der kurzfristigen Bedürfnisse des einzelnen ist jede dieser Maßnahmen logisch; langfristig und im größeren Zusammenhang gesehen sind die Auswirkungen verheerend.

Entwaldung, Versteppung, Bodenerosion, die wachsende Zahl der Hungernden und Armen: all dies zeigt nur, wie verheerend diese Folgen sind. Der Bericht beschreibt einige der ungeschminkten Tatsachen der Umweltvernichtung. Jedes Jahr werden 6 Mill Hektar ertragfähigen Bodens zu wertloser Wüste. Über einen Zeitraum von drei Jahrzehnten ist dies eine Fläche von der Größe Saudi-Arabiens. Über 11 Mill Hektar Wald werden jedes Jahr vernichtet; in 30 Jahren ist dies eine Fläche von der Größe Indiens. Darüber hinaus werden durch Bodenerosion in jedem Jahr 20 Mill Hektar landwirtschaftlicher Fläche vernichtet. Armut ist daher sowohl Ursache als auch Folge von Umweltzerstörung.

Wir dürfen daraus nicht den falschen Schluß ziehen, die Entwicklungsländer seien heute die Hauptquelle der weltweiten Verschmutzung. Auch in Industrieländern gibt es große Umweltprobleme, etwa durch in der Landwirtschaft eingesetzte Chemikalien oder durch die Gewinnung von Energie aus fossilen und nuklearen Brennstoffen. Die gegenwärtige Bedrohung des Planeten durch die Zerstörung der Ozonschicht, den Aufbau von ›Treibhausgasen und nukleare Unfälle haben ihren überwiegenden Ursprung in den Industrieländern. Ganz zu schweigen von der schwersten Bedrohung überhaupt, die das Wettrüsten und die dadurch entstandene ›Rüstungskultur‹ ganz unmittelbar für das Recht auf Leben darstellen.

Im übrigen verbrauchen die Industrieländer – im Osten wie im Westen – mit nur einem Viertel der Bevölkerung der Welt immerhin rund vier Fünftel ihrer gesamten Energie- und Metallvorkommen. Diese Ungleichheiten sind wesentlicher Bestandteil der Zusammenhänge zwischen Umwelt und Entwicklung. Sie sind unerlässlich für das Verständnis der Umweltprobleme der meisten afrikanischen und lateinamerikanischen Länder. Diese Länder waren von jeher abhängig von Primärrohstoffen – einige davon sind nicht erneuerbar – und müssen auch heute noch häufig zu derart schlechten Bedingungen an die Industrieländer verkaufen, daß dies in keinem Verhältnis steht zu den tatsächlichen Kosten des Raubbaus an ihren Ressourcen. Heute müssen die Entwicklungsländer in einem globalen Rahmen operieren, in dem die reicheren Länder bereits den größten Teil des ökologischen Kapitals der Erde abgeschöpft haben und nach wie vor die Weltwirtschaft beherrschen.

Neues wirtschaftliches Wachstum erforderlich

Diese Trends reichen weit zurück. Der Zusammenhang zwischen Umwelt und Entwicklung wurde jedoch schlagartig beleuchtet durch die Ölpreiskrisen der siebziger Jahre. Langsameres Wachstum in den Industrieländern, Verfall der Rohstoffpreise, Schuldenkrise, Rückgang der Finanzierungsströme – all dies brachte die meisten Entwicklungsländer in große Schwierigkeiten. Viele von ihnen haben heute einen niedrigeren Lebensstandard als 1980; in den afrikanischen Ländern südlich der Sahara liegen die Pro-Kopf-Einkommen heute nicht höher als vor 20 Jahren. Die Zahl der Armen hat beängstigend zugenommen. All dies führte zu erhöhter Umweltbelastung. Der Zwang zu Haushaltskürzungen führte oft zur Streichung von Umweltprogrammen und zur Reduzierung von Sozialprogrammen. Der Druck, mehr exportieren zu müssen, um dem Schuldendienst nachkommen und die für eine Gesundung erforderlichen Einführen finanzieren zu können, hat zu weiterem Raubbau geführt.

Die Kommission kommt zur Lösung des Problems zu einer radikalen und unorthodoxen Forderung, nämlich der Forderung nach ›einem neuen Zeitalter wirtschaftlichen Wachstums‹. Warum dieser Weg? Heute wissen wir, daß Wachstum nicht umweltschädlich sein muß und daß es sogar zur Lösung von

Umweltproblemen beitragen kann. Wachstum ist unerlässlich zur Überwindung der Massenarmut. Und wenn zum heutigen Bedarf noch der Bedarf einer zusätzlichen Bevölkerung hinzukommt – vielleicht sind das noch einmal so viele wie die heutige Weltbevölkerung, wenn nicht noch mehr, und neun Zehntel davon werden in den Ländern der Dritten Welt leben – welche Hoffnung haben wir, ohne Wachstum damit fertig zu werden? Die Mitglieder der Kommission waren aber davon überzeugt, daß dieses Wachstum nicht nur notwendig, sondern auch realisierbar ist.

Natürlich gibt es begrenzende Faktoren. Die Kommission hat deshalb versucht, den Begriff »dauerhafte Entwicklung« zu definieren als

»einen Weg zum Fortschritt, der den Bedürfnissen der heutigen Generationen entspricht, ohne die Möglichkeiten künftiger Generationen zu gefährden, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen«.

Wir sprechen hier nicht nur von den Entwicklungsländern, sondern von jeder Form der »Entwicklung« im weitesten Sinne. Die Forderung, diese Entwicklung »dauerhaft« zu gestalten, gilt daher für alle Länder und alle Menschen. Die Möglichkeit kommender Generationen, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen, kann durch Wohlstand – ein Übermaß an industrieller und technischer Entwicklung – ebenso gefährdet werden wie durch Umweltvernichtung durch Unterentwicklung.

Dauerhaftigkeit muß daher im globalen Zusammenhang gesehen und gemessen werden. Es ist eben nicht nur der Umfang der Erhaltung oder Verbesserung der Entwicklungsstufe jeder einzelnen Nation. Auf wichtigen Gebieten ist ein sorgfältiges Management der Ressourcen erforderlich, um zu verhindern, daß die Grenzen überschritten werden. So verdoppelte sich beispielsweise der Wasserverbrauch weltweit zwischen 1940 und 1980, und bis zum Jahre 2000 wird erneut mit einer Verdoppelung gerechnet; aber schon heute leiden 80 Länder mit 40 Prozent der Weltbevölkerung unter kritischem Wassermangel. Ein weiteres Beispiel: Die Kommission wurde von Wissenschaftlern eindringlich darauf hingewiesen, daß durch die Rodung tropischer Wälder zahlreiche Arten ausgerottet werden, die langfristig für uns von immensem Nutzen sein könnten. Eine Studie der Weltbank schätzt, daß im Laufe der nächsten 20 Jahre ein Fünftel der Pflanzen und Tiere dieser Erde aussterben könnten.

Die vielleicht ernsthafteste Begrenzung resultiert aus der Verschmutzung der Atmosphäre. Die Ozonschicht ist bereits geschädigt durch Fluor-Chlor-Kohlenwasserstoffe; es bildet sich jetzt allmählich – zu allmählich – ein internationaler Konsens über die Notwendigkeit von Produktionskontrollen und -verboten. Die Gefahr der Erwärmung des Planeten durch den »Treibhauseffekt« durch Kohlendioxid und andere Freisetzen ist sehr ernst zu nehmen.

Bis wir dieses Phänomen besser verstehen, bleibt hinter der Verwendung fossiler Brennstoffe zumindest ein großes Fragezeichen. Gleichzeitig hat Tschernobyl die hohen, auf Dauer nicht verantwortbaren Risiken aufgezeigt, die mit einer weiteren Verbreitung der Kernenergie verbunden sind, und zwar fast für einen ganzen Kontinent mit mehr als einer halben Milliarde Bewohnern. Die Kommission hat zahlreiche Energiequellen für die Zukunft geprüft und festgestellt, daß konventionelle Szenarios mit hohem Energieverbrauch nicht umweltverträglich sind und daß Szenarios mit geringem Energieaufwand noch nicht ausreichend entwickelt sind. Der einzige Ausweg aus dieser Zwickmühle besteht darin, die grundlegenden Parameter zu ändern, und zwar durch weitreichende Anstrengungen auf dem Gebiet des Energiesparens und der Entwicklung neuer, erneuerbarer Ressourcen.

Eine dauerhafte Entwicklung bedeutet daher ein Wachstum, das die Grenzen der Umwelt-Ressourcen respektiert, das also die Luft, die Gewässer, die Wälder und Böden rein erhält, ein Wachstum, das die genetische Vielfalt erhält und das Energie und Rohmaterialien optimal nutzt. Daraus folgen zahlreiche praktische Konsequenzen; ich möchte hier auf einige eingehen, die die Entwicklungsländer betreffen. Denn obgleich die Ent-

wicklungsländer ihren eigenen Weg zu einer dauerhaften Entwicklung finden müssen, sind doch ihre größten Anstrengungen ohne massive Hilfe von außen und ohne eine gerechtere und besser ausgestaltete internationale Wirtschaftsordnung zum Scheitern verurteilt.

Menschheit verdoppelt sich

In letzter Zeit hat sich bei den bilateralen Hilfsorganisationen des Westens und bei der Weltbank verstärktes Umweltbewußtsein gezeigt. Dies ist zu begrüßen, aber es ist nicht ausreichend erkannt, daß eine internationale Reform der Wirtschaft notwendig ist und daß es vordringlich um die Lösung der Verschuldungskrise geht. Wenn die Industrieländer – und zwar Regierungen wie das private Bankensystem – nicht sehr schnell ihre Buchhaltermentalität gegenüber den Entwicklungsländern ablegen, sind ökonomische und ökologische Katastrophen unausweichlich.

Die Weltkommission zu Umwelt und Entwicklung

Der »Ausarbeitung der Umweltperspektive bis zum Jahr 2000 und für die anschließenden Jahre« hat die Generalversammlung der Vereinten Nationen besondere Bedeutung beigemessen. In ihrer Resolution 38/161 billigte sie einen Beschluß des Verwaltungsrats des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP) vom 23. Mai 1983, mit Hilfe »der von einer Sonderkommission unterbreiteten diesbezüglichen Vorschläge« die Umweltperspektive auszuarbeiten. Vorsitzende und Vizevorsitzender der Kommission (World Commission on Environment and Development, WCED) wurden von UN-Generalsekretär Javier Pérez de Cuéllar berufen: Dr. Gro Harlem Brundtland (frühere und derzeitige Ministerpräsidentin Norwegens, damals Oppositionsführerin im Storting) und Dr. Mansour Khalid (ehemaliger Außenminister Sudans). Beide wählten ihrerseits die übrigen Mitglieder der Kommission aus. Die unabhängige Kommission umfaßte 22 Mitglieder aus 21 Staaten; neun kamen aus Industrie-, 13 aus Entwicklungsländern:

Susanna Agnelli (Italien), Rom

Dr. Saleh Abdulrahman Al-Athel (Saudi-Arabien), Riad

Dr. Gro Harlem Brundtland (Norwegen), Oslo

– Vorsitzende –

Bernard T. G. Chidzero (Simbabwe), Harare

Lamine Mohamed Fadika (Côte d'Ivoire), Abidjan

Dr. Volker Hauff (Deutschland, Bundesrepublik), Bonn

Dr. Mansour Khalid (Sudan), London

– Vizevorsitzender –

Prof. István Láng (Ungarn), Budapest

Dr. Ma Shijun (China), Beijing

Jim MacNeill (Kanada), Montreal

– Generalsekretär –

Margarita Marino de Botero (Kolumbien), Bogota

Nagendra Singh (Indien), Den Haag

Dr. Paulo Nogueira-Neto (Brasilien), Brasília

Dr. Saburo Okita (Japan), Tokyo

Shridath S. Ramphal (Guyana), London

William D. Ruckelshaus (Vereinigte Staaten), Washington

Mohamed Sahnoun (Algerien), Washington

Emil Salim (Indonesien), Jakarta

Bukar Shaib (Nigeria), Lagos

Dr. Vladimir E. Sokolov (Sowjetunion), Moskau

Janez Stanovnik (Jugoslawien), Ljubljana

Maurice F. Strong (Kanada), Denver

Zwischen Oktober 1984 und April 1987 hielt die Kommission neun Tagungen ab; sie hat in jedem Erdteil getagt und jeweils auch öffentliche Anhörungen durchgeführt. Die Kommission beabsichtigte nicht, ein neues Weltmodell oder eine weitere Studie über besorgniserregende Entwicklungen zu verfassen. Es ging darum, klare Empfehlungen und Vorschläge zur Sicherung einer gemeinsamen Zukunft zu geben. Neu an der Aufgabe der Kommission war die Tatsache, daß Umwelt und Entwicklung zum ersten Mal als Einheit zusammen und nicht unabhängig voneinander behandelt wurden. Ihr Bericht wird in diesem Herbst offiziell der 42. Generalversammlung der Vereinten Nationen unterbreitet werden.

Der volle Text des Berichts liegt bis jetzt nur in englischer Sprache vor: »Our Common Future«, Oxford – New York (Oxford University Press) 1987, 400 S., 5,95 £.



Vorsitzende der unabhängigen Weltkommission zu Umwelt und Entwicklung war Dr. Gro Harlem Brundtland. Die Ärztin Brundtland, am 20. April 1939 in Oslo geboren, war von 1974 bis 1979 Umweltschutzministerin Norwegens. Als erste Frau in der Geschichte der nordischen Länder nahm sie 1981 das Ministerpräsidentenamt ein. Von 1981 bis 1986 führte die sozialdemokratische Politikerin die Opposition im Parlament; seit Mai 1986 ist sie wieder Ministerpräsidentin. Ihr Kabinett hat international ein Zeichen gesetzt: 8 von 18 Mitgliedern sind Frauen.

Die Umweltverantwortung der Entwicklungsländer ist eine drückende Last; einerseits müssen sie ihre Volkswirtschaften wesentlich schneller ausbauen als die Industrieländer es in einem vergleichbaren Stadium taten, andererseits müssen sie Vorkehrungen für den Schutz und das Gleichgewicht in ihrer Umwelt in einem Umfang treffen, wie es die Industrieländer nie getan haben. Außerdem müssen die von ihnen geforderten unpopulären Maßnahmen häufig in einem Umfeld erfolgen, in dem die politische Toleranz durch die schmerzlichen Anpassungsvorgänge der letzten Jahre — als Folge der Schuldenkrise, niedriger Rohstoffpreise und nachlassender Kapitalströme — bereits zum Zerreißen gespannt ist. Zumeist sind die institutionellen Mechanismen nur schwach und Fachkräfte Mangelware.

Was hat also Vorrang? In vielen Fällen ist eine der wichtigsten Forderungen die Verlangsamung des Bevölkerungsanstiegs. Denn wo die Bevölkerung um mehr als 3vH pro Jahr wächst, ist kaum zu erwarten, daß der Teufelskreis von sinkendem Lebensstandard und Umweltzerstörung durchbrochen werden kann. Es gibt eine Abkürzung auf dem Weg zu niedrigeren Geburtenziffern. Erst dann, wenn die armen Familien erkannt haben, daß Familienplanung ihnen einen höheren Lebensstandard bringt und daß die medizinische Versorgung ausreichend ist, um die Kindersterblichkeit zu senken, werden sie nicht mehr so viele Kinder anstreben. In vielen Ländern kann wenig getan werden, bevor nicht die Stellung der Frauen verbessert ist, ihr Beitrag zur Volkswirtschaft anerkannt wird und mehr von ihnen lesen und schreiben gelernt haben; manchmal muß dies jahrhundertalten Traditionen zum Trotz geschehen.

Obwohl einige Entwicklungsländer beeindruckende Fortschritte bei der Begrenzung des Bevölkerungsanstiegs machen, wird wahrscheinlich nichts mehr eine Verdoppelung der Menschheit

verhindern können, bevor sich die Zahl stabilisiert. Und dieser Anstieg wird fast ausschließlich in den Entwicklungsländern erfolgen, die hier mit einem beispiellosem Problem konfrontiert sind. Als die heutigen Industrieländer im 19. Jahrhundert ihre demographische Übergangsphase durchliefen, konnten die Länder Europas ihren Bevölkerungsüberschuß exportieren. Heute gibt es keinen Ort, an dem die Bevölkerung aus Afrika, Asien und Lateinamerika willkommen wäre. Die Bevölkerungsprobleme sind schwierig genug. Es ist keine Hilfe, wenn Gegner der Geburtenregelung in den Industrieländern die Unterstützung für Familienplanungsprogramme unterminieren oder wenn internationale Finanzinstitute unter Hinweis auf die Notwendigkeiten der »Anpassung« drastische Kürzungen der Gesundheitsfürsorge und Alphabetisierungsprogramme verlangen, ohne die eine Familienplanung wenig Aussicht auf Erfolg hat.

Weitere bedeutende Prioritäten stehen in Zusammenhang mit den Möglichkeiten, die arme Länder haben, um das Potential ihrer Kleinbauern, deren Anbau der Selbstversorgung dient, voll auszuschöpfen. In Afrika ist man jetzt intensiv darum bemüht, die Handelsbilanz gewissermaßen auf den Agrarsektor zu verlagern und dem Landwirt ein angemessenes Einkommen zu verschaffen, das er auch für umweltfreundliche und wirtschaftlich gesunde Investitionen einsetzen kann. Aber die längerfristige Herausforderung, mit Hilfe modernen Saatgutes und besserer Kredithilfen eine dauerhafte Landwirtschaft in denjenigen Gegenden Afrikas und des indischen Subkontinents zu schaffen, in denen ausreichende Niederschläge fallen, steht auf Grund der damit verbundenen Kosten erst in den Anfängen. Und auch hier leisten die Industrieländer oft nur geringe Hilfe. Die stark protektionistische Agrarpolitik mancher Industrieländer — insbesondere in der EG und Japan — blockiert das landwirtschaftliche Exportpotential der Entwicklungsländer und drückt die Einkommen ihrer Bauern.

Global haushalten mit Energie

Ganz ähnliches gilt für die Energie. Viele Entwicklungsländer haben zu wenig Energie. Ohne massive Hilfe von außen ist es für sie auch nicht möglich, sich intensiv an der Entwicklung erneuerbarer Energien zu beteiligen. Die Institutionen der Entwicklungshilfe teilen zwar großzügig Ratschläge und Bedingungen aus, knausern aber mit Hilfsmitteln. Die großen Energieverbraucher der Zukunft wie China, Indien und Brasilien brauchen verzweifelt schnell realisierbare und kostengünstige Alternativen zu fossiler Energie, und bei der nuklearen Energie sind die Risiken zu hoch und ist die Wirtschaftlichkeit umstritten. Ohne eine Landreform in vielen Entwicklungsländern werden Millionen landloser Bauern hungern und ihre Bedürfnisse nicht befriedigen können. Entwicklungsstrategien, die außer Wachstum und Erhaltung nicht auch Gerechtigkeit zum Ziel haben, sind zum Scheitern verurteilt. Hier erhält die soziale Gerechtigkeit eine neue Dimension. Aber das muß nicht nur in den Entwicklungsländern zum Ausdruck kommen, sondern auch als Stimme in den entscheidenden Gremien des internationalen Währungsfonds und der Weltbank sowie als Politik bei der Mittelvergabepraxis der Industrieländer.

Auch im weltwirtschaftlichen Rahmen muß der Grundsatz der Gerechtigkeit mit den Zielsetzungen des Wachstums und der Erhaltung in den Vordergrund gerückt werden. Nehmen wir beispielsweise den Handel. Die Rohstoffpreise haben seit Jahren fallende Tendenz, so daß Milliarden einbußen bei den Exporterlösen entstanden sind. Einige Rohstoffexporteure haben auf ihrer verzweifelten Suche nach Devisen als Ausgleich das Volumen ihrer Ausfuhren erhöht, womit sie jedoch den Marktverfall nur noch verschlimmerten. In einigen Fällen, beispielsweise bei der Baumwolle aus dem Sahel, hat dieser Prozeß die dortigen Umweltprobleme verschärft.

Für die Entwicklungsländer gibt es nur die Alternative der Diversifikation: weg von den Rohmaterialien und hin zur Fertigung; eine ökologisch wie ökonomisch gleichermaßen attraktive Lösung. Das ist die Antwort auf die Forderung auch der Indu-

strieländer, die Entwicklungsländer sollten sich »am eigenen Schopf herausziehen«. Aber was passiert dann? Der Protektionismus feiert Urständ. Vom schwer verschuldeten Brasilien bis hin zum verarmten Bangladesch und den winzigen Malediven wurden überall dort Barrieren errichtet, wo diese Länder eine Möglichkeit entwickelt haben, sich erfolgreich am Export zu beteiligen.

Weltweite Verantwortung

Eine gerechte internationale Ordnung wird sich auch mit den Ozeanen, dem Meeresboden, der Antarktis und dem Weltraum befassen müssen. Diese nicht unter nationaler Hoheit stehenden Gebiete sind das gemeinsame Erbe der Menschheit. Gegenwärtige Trends der Völkerrechtsentwicklung berücksichtigen dies zwar, aber die Verwaltung dieser Gebiete liegt in der Hand von Staaten, denen Reichtum oder moderne Technologien einen Vorsprung geben. Die Seerechtskonvention schuf die Grundlage, auf der seefahrende Staaten ihre küstenfernen Ressourcen schützen können; kleine und schwache Staaten aber sind auch weiterhin gefährdet durch räuberisches Abfischen und die Verklappung von Abfällen im Meer. Des weiteren hat die Weigerung der Vereinigten Staaten und einer Reihe anderer Industrieländer, das Übereinkommen zu unterzeichnen beziehungsweise zu ratifizieren, Zweifel daran wachsen lassen, ob international verlässliche Regeln überhaupt akzeptiert werden.

Beim Antarktis-Vertrag sieht es etwas günstiger aus, zumindest was das Ziel des Umweltschutzes angeht. Doch die Industrieländer, die den bisherigen Antarktis-Vertrag tragen, müssen sich fragen, ob sie das Recht haben, einen ganzen Kontinent im Namen der gesamten Menschheit zu verwalten. Ähnliche Probleme ergeben sich hinsichtlich der Nutzung des Weltraums für industrielle Zwecke. Dies sind komplexe Probleme. Dauerhafte Entwicklung aber erfordert auch die Beantwortung dieser Fragen.

*

Ich habe hier nur einige Felder anreißen können, mit denen sich die Kommission auseinandergesetzt hat und bei denen gegenwärtig die Interessen von Nord und Süd, von Ost und West aufeinandertreffen. Deutlich wird dabei, daß in weiten Teilen in den Industrieländern die Verpflichtungen negiert werden, bei der Schaffung weltweiter, dauerhafter Entwicklung nicht nur Zu-

schauer zu sein, sondern aktiver Teil. Ich sehe Zeichen der Hoffnung. Sie beruhen auch auf Idealismus und der internationalen Solidarität. Dies wurde mir bewußt anlässlich der Vorstellung des Berichts der Kommission in London, als einer der jungen Leute aus Indonesien, die eingeladen waren, den Bericht von Gro Harlem Brundtland entgegenzunehmen, sagte:

»Bitte, Präsidenten, Premierminister und Generäle, hört auf die Armen, auf die Stimme der hungrigen Menschen. Hört auf den lautlosen Tod sterbender Wälder, Seen, Flüsse und der Meere, der sterbenden Böden der Erde, vergiftet und zertreten durch menschliche Gier, Armut und Ungerechtigkeit. Wir, die Jungen, hören sie laut und deutlich!«

Ich hoffe, daß vor allem in den Industrieländern endlich erkannt wird, daß die Armen der Welt, wenn ihnen nicht geholfen wird, eine dauerhafte Entwicklung zu erreichen, nicht nur ihre eigene Umwelt, sondern den ganzen Planeten zerstören könnten. Die Botschaft des Brandt-Berichts war, daß arme und reiche Länder durch gemeinsame Interessen verbunden sind. Die Weltkommission zu Umwelt und Entwicklung unterstützt diese Aussage mit allen Kräften.

Der Weg zu dauerhafter Entwicklung erfordert Weitsicht und Internationalismus. Daran mangelt es immer noch, aber beides läßt sich auf Dauer nicht ersticken mit den Gewohnheiten eines anderen Zeitalters, insbesondere durch die Mißachtung multilateraler Institutionen seitens mächtiger Nationalstaaten, durch fehlende Unterstützung für das UN-System, durch die kümmerliche Finanzierung der internationalen Finanzierungseinrichtungen und durch die Mißachtung internationaler Abkommen. Ich bin überzeugt, daß unsere Vorstellungen von der Zukunft immer weniger von überwiegend nationalen Ideen geprägt sein werden, je mehr wir uns dem nächsten Jahrtausend nähern. Verschwindende Wälder betreffen nicht nur Indonesien oder Brasilien; die Beschädigung der Ozonschicht der Erde, die Verbreitung des sauren Regens und atomare Niederschläge beunruhigen keineswegs nur die Verursacher. Die Dauerhaftigkeit des Fortschritts der Menschheit hängt zu einem ganz wesentlichen Teil davon ab, daß wir erkennen, daß wir Nachbarn sind auf einem kleinen und verwundbaren Planeten, und daß unsere Pflicht, füreinander zu sorgen, eine Verpflichtung auf Gegenseitigkeit ist.

Letztlich fordern Brandt, Palme und nun auch Brundtland das gleiche: Wir brauchen eine neue Ethik des menschlichen Überlebens – und wir brauchen sie bald.

Mensch und Klima

Das Weltklimaforschungsprogramm der Weltorganisation für Meteorologie (WMO)

HERMANN FLOHN

Das Wetter: alltägliches Ereignis, banaler Gesprächsstoff, vom Walten der Naturkräfte geprägt und somit scheinbar vom Menschen unabhängiges Geschehen – und doch von menschlichem Tun und Lassen beeinflusst. Wie allerdings die Zusammenhänge genau beschaffen sind, ist in vielem noch ungeklärt. Hier erfüllt ein Teil des UN-Systems eine wesentliche Aufgabe: die aus der 1873 gegründeten »Internationalen Meteorologischen Organisation« hervorgegangene »Weltorganisation für Meteorologie« (WMO), Sonderorganisation seit 1951, die im Mai in Genf ihren 10. Weltkongreß abhielt, leistet auf ihrem spezifischen Gebiet einen Beitrag zur Lösung der Weltprobleme durch die Vereinten Nationen. War sie zunächst im wesentlichen mit Aufgaben wie der Standardisierung der nationalen Wetterdienste beschäftigt, so ist sie heute führend bei der weltweiten Koordinierung der Wetterbeobachtung und der Klimaforschung. Berührungspunkte ergeben sich bei ihren Aktivitäten auch zu anderen Einrichtungen im UN-System, etwa zur Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO) mit ihrem Programm »Der Mensch und die Biosphäre« und zum

Umweltprogramm (UNEP). Über die Weltklimakonferenz von 1979 hat der Autor des folgenden Beitrags bereits in VN 3/1979 S.108ff. berichtet. Genannt seien an dieser Stelle auch die früheren Artikel über die WMO in dieser Zeitschrift: Hermann Sebastian, Zwanzig Jahre Entwicklungshilfe der Weltorganisation für Meteorologie, VN 3/1973 S.78ff.; Ernst Lingelbach, Die Welt-Wetter-Wacht der Weltorganisation für Meteorologie (WMO), VN 6/1971 S.165ff.; Erich Süßenberger, Wetterdienst als weltweite Aufgabe, VN 3/1963 S.94ff.

Das Weltklimaforschungsprogramm

Als im Februar 1979 die Weltklimakonferenz in Genf zu Ende ging, war ihr wichtigstes Ergebnis – ein Weltklimaforschungsprogramm (WCRP) – in den Grundzügen umrissen. In welchem Umfang es realisiert werden könnte, war wohl keinem der Beteiligten klar. Dieses Programm schloß sich unmittelbar an ein großes internationales Unternehmen an, das Globale Atmosphärenforschungsprogramm (GARP), das letzten Endes auf die Resolu-

tion 1721 C der Generalversammlung der Vereinten Nationen von 1961 zurückging, in der Fortschritte in den atmosphärischen Wissenschaften gefordert worden waren, um die Wettervorhersage zu verbessern und um die Untersuchung der physikalischen Prozesse zu fördern, die das Klima beeinflussen. Derartige Aufgaben — die nur im Weltmaßstab in Angriff genommen werden können — fordern ein Zusammenwirken der WMO, die für die Koordinierung meteorologischer Beobachtungen aller Art verantwortlich ist, mit der Dachorganisation der internationalen naturwissenschaftlichen Vereinigungen (International Council of Scientific Unions, ICSU). 1967 kam es zu einem Übereinkommen; ein gemeinsamer Organisationsausschuß wurde errichtet. Dieser veranstaltete 1974 ein internationales Experiment mit Schiffen und Flugzeugen im tropischen Atlantik und vor allem (vom Dezember 1978 bis November 1979) ein erstes globales Experiment (FGGE). In letzterem wurde mit den klassischen Beobachtungen zum ersten Mal die ganze Fülle der Satellitendaten kombiniert, die nunmehr allen Wissenschaftlern zur Verfügung gestellt werden können. Aus den Serien der in 30 Minuten Abstand erfolgenden Bildern von ortsfesten Satelliten lassen sich anhand der Feststellung der Zugrichtung der Wolken Aussagen über die Winde machen. Hinzu treten Messungen der Oberflächentemperatur des Meeres und der Wolkenoberfläche, die in den Tropen ein Maß für Intensität des Niederschlages liefern.

Dem ICSU gehören die großen internationalen »Unionen« (zum Beispiel für reine und angewandte Physik, für reine und angewandte Chemie, für Geodäsie und Geophysik) an. Sie umfassen wieder jeweils mehrere spezialisierte »Assoziationen«, so die zuletzt genannte unter anderem solche für Meteorologie und Physik der Atmosphäre, für physikalische Ozeanographie oder für hydrologische Wissenschaften. WMO und ICSU gründeten nach der Weltklimakonferenz von Genf einen gemeinsamen wissenschaftlichen Ausschuß (JSC) zur Vorbereitung und Koordination des Weltklimaprogramms mit seinen vielen Teilprojekten. Zu diesen gehören zunächst

> das *Programm zu Tropischen Ozeanen und Atmosphäre* (TOGA) zum Studium der Wechselwirkung zwischen tropischen Ozeanen und der globalen Atmosphäre, besonders zu intensivem Studium der Ereignisse im Zusammenhang mit der El-Niño-Störung über dem äquatorialen Pazifik, ihrer Vorgeschichte und ihrer Auswirkungen,

> das *Internationale Satelliten-Wolken-Klimatologieprojekt* (ISCCP) zur Auswertung der ungeheuer umfangreichen Wolkenbeobachtungen der verschiedenen Satelliten — vier quasi-stationärer Satelliten (in 36 000 km Höhe über dem Äquator stehend) und zweier Satelliten in einer polaren Umlaufbahn, die täglich zweimal in etwa 1 300 km Höhe die gesamte Erdoberfläche erfassen;

> das *Kohlendioxid-Klimaprogramm*, gemeinsam mit dem UNEP, das die wissenschaftliche Überwachung des Einflusses der Zunahme von Kohlendioxid und anderen Spurenstoffen auf das globale Klima und die Auswertung der Modellrechnungen und Meßdaten zur Aufgabe hat.

Hinzu treten regionale Programme wie eine Pilot-Untersuchung des hydrologischen Zyklus und der Wasserbilanz in einem begrenzten Landgebiet (hier in Südwestfrankreich) zur exakten Erfassung von Verdunstung, Wasserspeicherung im Boden und Abfluß. Ein für die Klimamodelle wichtiges Teilprogramm befaßt sich mit der Bildung und dem Abschmelzen der Treibeisdecke in den polaren Ozeanen, die die Wärmeflüsse und die Verdunstung der Ozeanoberfläche drastisch beeinflusst.

Aktuelle Klimaprogramme

Was sind eigentlich die Gründe, die in den letzten 20 Jahren die Klimatologie von einem (scheinbar prinzipiell abgeschlossenen) Teilgebiet der Geographie (so im letzten Jahrhundert Alexander von Humboldt) und Meteorologie mit deskriptiver Zielsetzung zu einem bedeutenden Rang in dem Komplex der Erdwissenschaften mit hoher Priorität und Forschungsintensität gehoben

haben? Hier müssen wir einige empirische Befunde nennen, die die frühere Überzeugung von einem weitgehend stabilen, sich höchstens ganz allmählich, im Zeitraum von 1 000 oder 10 000 Jahren ändernden Klimazustand erschüttert haben.

Einmal ändert sich die Zusammensetzung der Atmosphäre, von der die Energieumsätze an der Erdoberfläche abhängen. Hierfür charakteristisch ist das Kohlendioxid (CO_2), dessen Anteil von rund 280 auf fast 350 ppm (= Millionstel Volumenanteil) zugenommen hat (mittlere Wachstumsrate 1,6 ppm pro Jahr), aber auch andere Spurengase wie Methan (Hauptbestandteil des Erdgases) und Chlor-Fluor-Kohlenwasserstoffe (verwendet in Kühlaggregaten, Spraydosen und bei der Herstellung von Schaumstoffen). Diese Gase erzeugen in ihrer Gesamtheit einen Treibhauseffekt: sie lassen die Sonnenstrahlung ungehindert durch, absorbieren aber einen Teil der Wärmestrahlung des Erdbodens und erhöhen so die Lufttemperatur. Besonders bedeutsam erscheint der jüngste Befund einer Zunahme des Wasserdampfgehalts über dem äquatorialen Pazifik, zugleich mit einer signifikanten Erwärmung der ganzen Troposphäre (bis 12 km Höhe) in den Tropen. Nach den neuesten und vollständigsten Modellrechnungen wird sich bei einer Verdoppelung des kombinierten Treibhauseffektes — das entspricht einem Anstieg des Kohlendioxidgehalts auf etwa 450 ppm, die auch unter konservativen Annahmen schon vor der Mitte des nächsten Jahrhunderts erreicht werden kann — die Mitteltemperatur der Erde um 3 bis 4 Grad Celsius erhöhen. Das gliche einem Klimazustand, der zuletzt vor drei bis vier Millionen Jahren herrschte. Damals war zwar die Antarktis eisbedeckt, aber die Arktis (mindestens in der warmen Jahreszeit) eisfrei, und am Niederrhein wuchsen in Sümpfen üppige Mischwälder, aus denen die heutige Braunkohle entstand.

Zweitens treten in den letzten Jahren Anomalien im Klimaablauf auf, die intensiver sind und/oder länger andauern als alle ähnlichen seit dem Beginn instrumenteller Beobachtungen. Dazu zählt vor allem die Dürre im Sahelgürtel am Südrand der Sahara; hier ist (im Gegensatz zu allen anderen Dürregebieten) seit 1968, also seit 19 Jahren, kein Jahr mit weiträumig übernormalen Niederschlägen aufgetreten. Ihre Ursache liegt, nach heutigem Wissensstand, in erster Linie in der durch die Bevölkerungszunahme veranlaßten Umwandlung der Naturvegetation in Acker- und Weideland und der damit eingeleiteten Ausweitung der Wüsten (Desertifikation). Andererseits liegt seit 1962 der jährliche Abfluß des Weißen Nils aus dem Viktoriasee um fast 100 Prozent über dem 63jährigen Mittel vorher.

In unregelmäßigen Abständen treten über dem äquatorialen Pazifik großräumige Witterungsanomalien auf, von denen 1982/83 ganz enorme, in dieser Intensität und Ausdehnung noch nie beobachtete Abweichungen zeugten, die sich fast auf der ganzen Erde auswirkten. Diese Witterungsanomalie hat sich inzwischen im Winter 1986/87 wiederholt, wenn auch wohl kaum ganz so intensiv wie 1982/83. Wiederum kam es zu enormen Niederschlägen an der Westküste von Peru/Ecuador sowie auf den äquatorialen Inseln von den Galapagos jenseits der Datums-grenze, aber zugleich zu Dürren in Indonesien, auf den Philippinen, im Nordosten Brasiliens sowie in weiten Teilen Australiens und des Südlichen Afrika. Diese Anomalien hängen zusammen mit großräumigen Umstellungen der Zirkulation der Atmosphäre; sie werden hervorgerufen durch eine Verlagerung des intensivsten aller Wärmezentren der Tropen von Indonesien bis zum zentralen Pazifik, jeweils mit Wassertemperaturen von 29 bis 30 °. In solchen Fällen kann es zu einer Verstärkung der Zirkulation auf der Nordhalbkugel kommen, die (wegen des geringeren Austausch der Luftmassen) die Kaltluft der Arktis in ihren Kerngebieten festhält und den Temperaturgegensatz Äquator-Pol erhöht. Diese Effekte werden durch die oben erwähnte Zunahme des Wasserdampfgehaltes weiter intensiviert; tatsächlich haben sich die hier bestehenden Rückkoppelungseffekte als besonders wirkungsvoll erwiesen.

Drittens haben sowohl zahlreiche Bohrkerne vom Ozeanboden (wie vor allem die Tiefbohrungen im Inlandeis von Grönland und

der Antarktis) Daten geliefert, die eine Rekonstruktion des Klimaablaufs der letzten 150 000 bis 400 000 Jahre mit hoher zeitlicher Auflösung erlauben. Das wichtigste Resultat ist der parallele Verlauf von Temperatur und Kohlendioxydgehalt im Eis, der (jedenfalls in Grönland) eine ganze Reihe abrupter Änderungen beider Maßgrößen (um etwa 5° beziehungsweise 70 ppm in rund 100 Jahren) zeigt, die unter rein natürlichen Bedingungen, das heißt ohne Eingreifen des Menschen, stattfanden. Auch heute kommt es im Raum um Grönland/Island zu raschen Temperaturänderungen (so um 1921 mit einer Erwärmung um 2 bis 4°). Ihre Ursache ist noch nicht geklärt; wahrscheinlich sind hier Änderungen im Vertikalaustausch zwischen Oberflächenwasser und Tiefenwasser im Ozean beteiligt, die vom Wind ausgelöst und von Änderungen der Treibeis-Verteilung begleitet werden. Wenn das aber unter natürlichen Bedingungen vor sich geht – was geschieht, wenn heute der Mensch in dem »größten geophysikalischen Experiment aller Zeiten« (so Revelle-Sueß 1956) in wenigen Jahrhunderten die fossilen Brennstoffe verbrennt, die die Natur über die Photosynthese in 400 Millionen Jahren aufgebaut hat?

Modelle und Daten

Das Problem einer Vorhersage der künftigen Entwicklung des Klimas wird damit unmittelbar aktuell. Die intensive Forschungstätigkeit, die mit dem von der Genfer Konferenz 1979 vorgeschlagenen Weltklimaforschungsprogramm in Gang gesetzt wurde, hat sich in erster Linie auf die Simulation der Klimaentwicklung in mathematischen Klimamodellen konzentriert; hierzu werden die leistungsfähigsten Computer benötigt, ja man erwartet mit Ungeduld noch schnellere der nächsten Generation. Ein weiteres wichtiges Problem liegt hier in der Notwendigkeit, die zahlreichen Vorgänge unterhalb der großräumigen Skala der großen Modelle (zum Beispiel 400 km) mittels empirisch-statistisch unterbauten Beziehungen in diese Skala einzubeziehen.

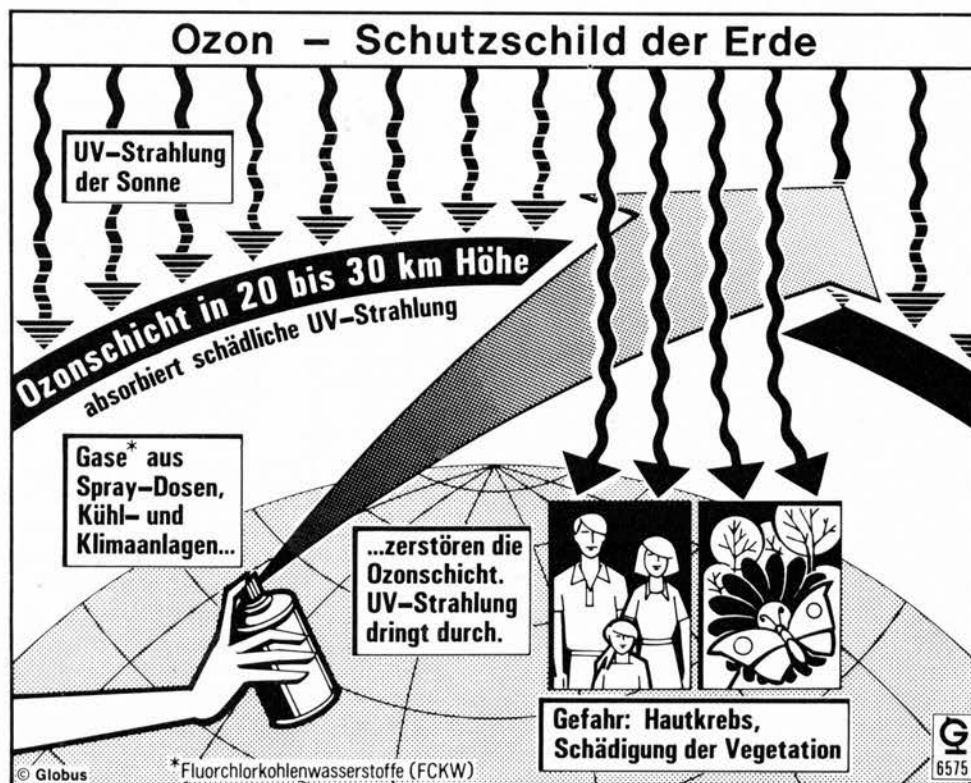
Aber alle Modelle – es gibt etwa ein Dutzend globaler Modelle, die jedoch wesentliche physikalische Prozesse (etwa Bewölkung oder Ozeantransporte) nur ungenügend erfassen – müssen an der Wirklichkeit (am heutigen Klima und, soweit möglich, an dem der Vergangenheit) überprüft werden; hierzu werden Daten benötigt, die zum Teil erst mühsam aus dem Schlummer der

Archive gehoben werden müssen. Eines der größten Hindernisse ist, daß beispielsweise in vielen Gebieten Afrikas trotz aller Bemühungen der WMO Quantität und Qualität der Daten zurückgehen, und zwar im Zusammenhang mit der politischen Instabilität mancher Länder.

Die Beschaffung von Daten etwa zur Untersuchung der Klimaschwankungen größerer Gebiete stößt nicht selten auf fast unüberwindliche technische Schwierigkeiten. So enthält ein Katalog der verfügbaren Datensätze aus dem Jahr 1985 zwar solche von 97 Datenzentralen in 69 Ländern; das bedeutet aber, daß von vielen der 160 der WMO angehörigen Ländern Klimadaten überhaupt nicht oder nur mit größten Mühen erhältlich sind. Der Verfasser verfügt über Erfahrungen aus verschiedenen Ländern der Dritten Welt, wo die nur in Manuskriptform vorliegenden Daten etwa durch Termitenfraß zerstört werden. (Auch in der Bundesrepublik Deutschland sind unersetzliche frühe Ozeanbeobachtungen einem Feuerschaden zum Opfer gefallen.) Die Umsetzung dieser Daten in eine maschinell zu bearbeitende Form (zum Beispiel Magnetband) erfordert vielfach zusätzliche Mittel und nimmt viele Jahre in Anspruch.

Besondere Schwierigkeiten bereitete dies bei den grundlegend wichtigen Ozeanbeobachtungen. In den sechziger Jahren begann auf Initiative der WMO hin die Bearbeitung der »Historischen Meeresoberflächentemperatur-Daten« durch die Zusammenarbeit der wichtigsten seefahrttreibenden Länder (Bundesrepublik Deutschland, Großbritannien, Japan, Niederlande, Vereinigte Staaten). Die endgültige Aufarbeitung des riesigen Materials (über 45 Mill Beobachtungssätze aus allen Weltmeeren) erfolgte unabhängig voneinander in den USA in Gestalt des COADS (Comprehensive Ocean-Atmosphere Data Set) und in Großbritannien. Die COADS-Daten sind nunmehr greifbar in Form von Mittelwerten der wichtigsten Maßgrößen für jeden Einzelmonat (1860–1976) für alle $2^\circ \times 2^\circ$ Felder (in den Tropen rund 49 000 Quadratkilometer), wobei natürlich große Gebiete abseits der großen Schifffahrtsrouten meist beobachtungsleer sind. Dieses Material erlaubt nunmehr erstmals eine Bearbeitung der klimabildenden Vorgänge an der Meeresoberfläche mit ihren räumlich-zeitlichen Schwankungen. Die Bedeutung dieser Ozeandaten erhellt aus zwei Fakten: 71 vH der Erdoberfläche sind von Meeren bedeckt, und das statistische »Gedächtnis« des Ozeans ist um ein Vielfaches höher (drei bis sechs Monate für die

Das Universum ist lebensfeindlich. Denn weder bei Weltraumkälte noch bei ungemildeter Sonnenstrahlung kann Leben existieren. Erst die irdische Atmosphäre macht Leben möglich, denn sie speichert einerseits Wärme und hält andererseits einen großen Teil der Strahlung von der Erdoberfläche fern. Hierbei spielt die Ozonschicht, die in 20 bis 30 Kilometer Höhe die Erde umschließt, eine besondere Rolle. Ozon ist Sauerstoff, dessen Moleküle anders als der Sauerstoff der Atemluft nicht aus zwei, sondern aus je drei Atomen bestehen. Dieses Ozon absorbiert einen Teil der gefährlichen ultravioletten Strahlung (UV-Licht).



oberen Meeresschichten, 500 bis 1 000 Jahre für den tiefen Ozean) als das der Atmosphäre (fünf bis zehn Tage). Daß Satellitendaten an die Stelle der konventionellen Beobachtungen treten können, war und ist heute noch eine kühne Hoffnung. Sie läßt sich bis heute nur teilweise erfüllen, etwa für den Wind im Bereich der tiefen und der hohen Wolken (entsprechend einer mittleren Höhenlage von 1,5 und 10 km). Aber eine genügend genaue Bestimmung beispielsweise des Niederschlags auf dem Ozean — die in den Tropen bei den dort üblichen geringen Temperaturänderungen im Wolkenbereich theoretisch möglich wäre — ist bisher noch nicht gelungen. So kann in absehbarer Zeit niemand auf die konventionellen Bodenbeobachtungen verzichten, ganz abgesehen davon, daß vergleichbare Satellitendaten erst seit etwa 10 bis 15 Jahren vorliegen.

Zwei Fakten sind jedenfalls inzwischen gesichert:

- ein globaler Anstieg der mittleren Lufttemperatur (gemittelt über Land und Meer und über die ganze Erde) um etwa $0,6^\circ$ seit dem Ende des 19. Jahrhunderts, sowie
- ein global gemittelter Anstieg des Meeresspiegels um 15 bis 20 cm im gleichen Zeitraum.

Temperaturdifferenz

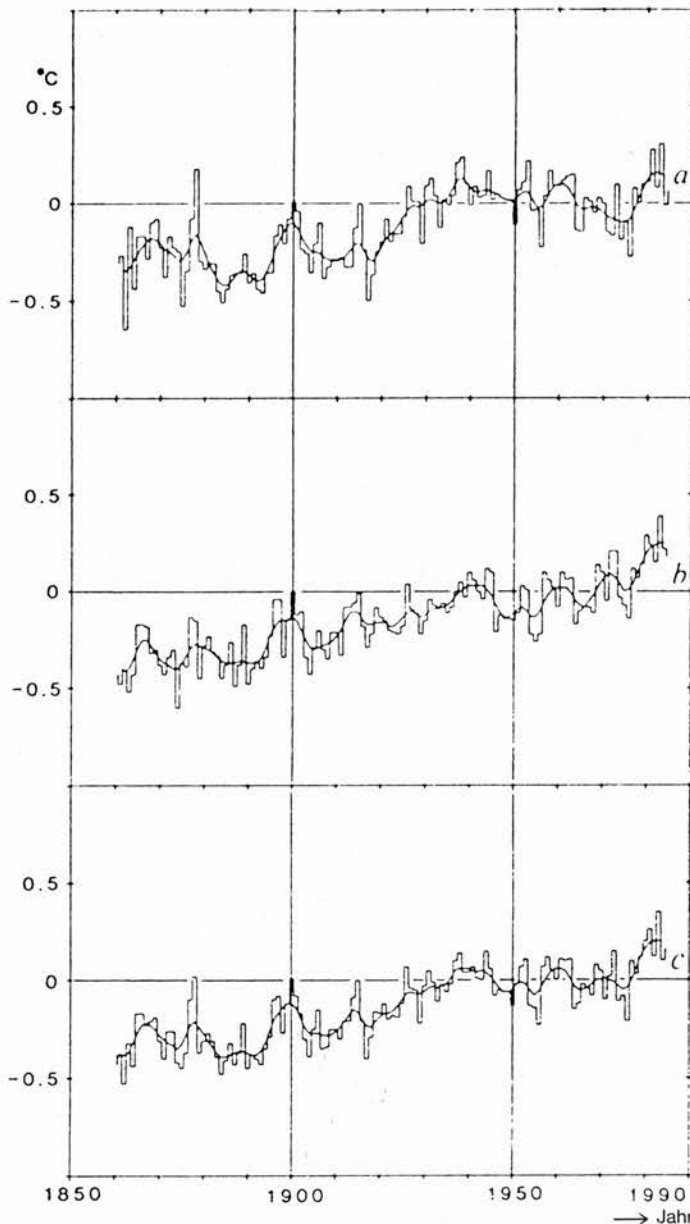


Schaubild 1 zeigt die mittels der maritimen Daten korrigierten Jahresmittelwerte für die Temperatur für a) Nordhalbkugel, b) Südhalbkugel, c) gesamte Erde, wobei die Daten vor 1900 noch als unsicher betrachtet werden müssen.

Änderung des Meeresspiegels

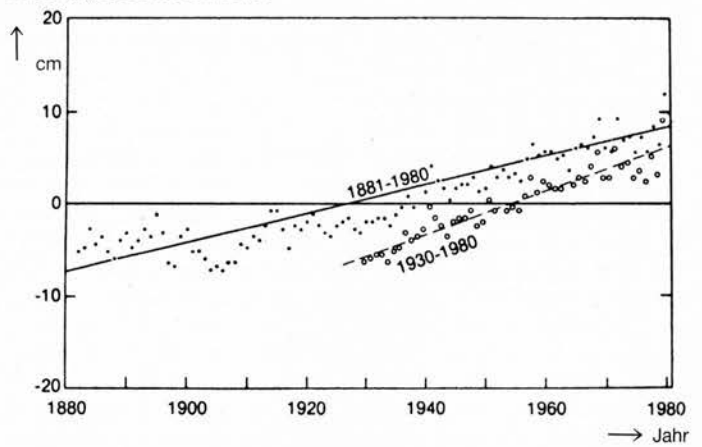


Schaubild 2 zeigt — als Folge der Erwärmung der obersten Ozeanschichten und des Abschmelzens der Hochgebirgsgletscher in mittleren Breiten — das Ansteigen des Weltmeeresspiegels; die Daten der Serie 1930 bis 1980 sind besser gesichert als die hundertjährige Reihe. Es wird heute kaum mehr bezweifelt, daß diese Vorgänge sich in naher Zukunft verstärken; in etwa hundert Jahren wird das zu einem Anstieg des Meeresspiegels von mindestens 30 cm, unter Umständen aber bis 120 cm führen. Ohne auf diese Ursachen und die Details näher eingehen zu können, zeigen diese Daten doch eindeutig, daß unter unseren Augen weltweite Prozesse im Gange sind, die das Weltklima verändern.

Das Ozonproblem

Ein anderes Problem, das verschiedene Arbeitsgruppen der WMO schon seit Jahren beschäftigt, befaßt sich mit den vermuteten und beobachteten Änderungen des Ozongehaltes der Atmosphäre. In Wahrheit handelt es sich um zwei Vorgänge, die in verschiedenen Stockwerken und aus verschiedenen Ursachen ablaufen und in ihrem Effekt gegenläufig sind.

Ozon wird gebildet und zerstört in der Stratosphäre (von 20 bis 50 km Höhe) durch einen Komplex chemischer, teils unter Mitwirkung der Sonnenstrahlung ablaufender Prozesse, die in der Polarnacht beider Halbkugeln jeweils eine Abnahme hervorgerufen, die dann im Frühjahr durch erneute Produktion wieder ausgeglichen wird. Es filtert dabei einen erheblichen Anteil der Ultraviolettstrahlung aus — hierauf hat sich seit Beginn der Erdgeschichte das Leben (die ›Biosphäre‹) eingestellt, und bei Verlust dieses Schutzschildes wären unabsehbare Schäden die Folge. In den letzten Jahren hat sich über der Antarktis im Frühjahr ein immer tiefer und größer werdendes ›Ozonloch‹ gebildet, in dem in 20 bis 25 km Höhe bis zu 40vH des Ozons verloren ging, auf einer Fläche, die inzwischen den antarktischen Kontinent übertrifft. Hieran sind offenbar verschiedene Prozesse beteiligt — die schon immer sehr kalten Temperaturen dieser Schicht in der antarktischen Polarnacht (unter -80°), die Zufuhr von ozonzerstörenden Chlorverbindungen, deren Quelle hauptsächlich in den überaus beständigen Chlor-Fluor-Kohlenwasserstoffen (verwendbar als Treibgas in Spraydosen, beim Aufschäumen von Kunststoffen und in Kühlschränken) der Industrieländer zu suchen ist. Noch wird dieses Loch in den Sommermonaten immer wieder beseitigt, aber seine von Jahr zu Jahr fortschreitende Intensität wirkt alarmierend. Inzwischen mehren sich die Anzeichen, daß auch in der Arktis, deren winterliche Stratosphäre nie so extrem kalt ist, ähnliche Vorgänge auftreten. Noch ist die wissenschaftliche Diskussion in vollem Gange — eine weltweite Abnahme ist noch nicht gesichert (auf jeden Fall noch gering), aber das Problem muß ernst genommen werden, zumal es sich bereits im Temperatur- und Windfeld auswirkt. Inzwischen haben sich im Rahmen des UNEP Experten aus 31 Ländern auf eine Grundsatzvereinbarung mit dem Ziel einer Einschränkung der Produktion von Chlor-Fluor-Kohlenwasserstoffen geeinigt.

In der Troposphäre (unterhalb etwa 10 km Höhe) wird umgekehrt — auch das ist eine Erkenntnis der letzten Jahre — Ozon neu gebildet, und zwar im Sommer durch photochemische Prozesse aus verschmutzter Luft, im wesentlichen aus Kohlenmonoxyd und den Stickoxyden, den Produkten unvollständiger Verbrennung. Dies geschieht in Bodennähe, zuerst beobachtet in Los Angeles mit seinem »Smog« — wo hohe Ozonwerte giftig werden können —, neuerdings aber auch in vielen anderen Industriegebieten. Lange Beobachtungsreihen (rund 20 Jahre) liegen nur von Observatorien auf dem Hohenpeißenberg im Alpenvorland und bei Dresden vor. Die dort hohen Zuwachsraten werden allerdings von anderen Beobachtungsreihen (beispielsweise bei Garmisch) nicht bestätigt. Eine weltweite Untersuchung aller Beobachtungsreihen für das Gesamt Ozon der ganzen Luftsäule hat bis 1984 keinen Trend ergeben. Eine Abschätzung der beiden Prozesse — Neubildung unten, Zerstörung oben — für die künftige Entwicklung des Gesamt Ozons ist zur Zeit kaum möglich. Maßnahmen gegen die Schadgase der unvollständigen Verbrennung (so die partielle Einführung von Katalysatoren für Kraftfahrzeugmotoren) sind ja in vielen Industrieländern im Gang und haben schon deutliche Folgen gezeitigt.

Zukunftsaufgaben

Die Ergebnisse der intensiven Klimaforschung seit 1979 haben uns zweifellos erhebliche Fortschritte gebracht, aber auch (wie immer) viele neue offene Fragen aufgezeigt. Hierzu gehören vor allem die Rolle der Wolken, die der chemischen Prozesse in der Atmosphäre, aber auch die der großen Klimaschwankungen (wie der Eiszeiten und Warmzeiten der Erdgeschichte), die Rolle des tiefen Ozeans, seines Stoffhaushaltes und seiner internen Dynamik. Wir sind uns längst darüber klar, daß chemische und biologische Prozesse eine große Rolle spielen; sie haben offenbar auch die vor 20 000 Jahren und mehr abgelaufenen raschen Änderungen des Kohlendioxydgehalts und der Temperatur entscheidend beeinflußt. Waldzerstörung und Bodenerosion, Verschmutzung der Luft und des Wassers auf Festland und Meer — das alles ist wechselseitig miteinander gekoppelt. Das von der WMO betreute Stationsnetz zur Überwachung der Luftverschmutzung (BAP-MoN) liefert hierzu als Hintergrund Daten aus ungestörten Reinluftgebieten.

Die Organisationen der Vereinten Nationen (WMO, UNEP, UNESCO mit der Internationalen Kommission für Ozeanographie) und die wissenschaftlichen Organisationen sind daher dabei, das Weltklimaforschungsprogramm noch zu erweitern zu einem Internationalen Geosphären- und Biosphären-Programm, das in der letzten Dekade dieses Jahrhunderts durchgeführt werden soll. Aber hierzu ist noch viel (generalstabsmäßige) Vorarbeit zu leisten. Nimmt man zu viele Ziele zugleich in Angriff, dann läuft man Gefahr, die noch zu definierenden Prioritäten nicht in den Griff zu bekommen. Wie heute schon sichtbar, genügt es nicht, immer neue, umfassendere Modelle zu konstruieren (ihre Ergebnisse sind beim Vergleich für den Außenstehenden nicht selten verwirrend) — deduktive und induktive Verfahren müssen Hand in Hand gehen, und nüchternes, kritisches

Abwägen ist insbesondere bei der Umsetzung der Ergebnisse in praktisches Handeln vonnöten.

Daß dieses Klimaproblem — die Wahrscheinlichkeit tiefgreifender Änderungen des globalen Klimas im Laufe des nächsten halben Jahrhunderts — als Ganzes in den Bereich politischen Handelns auf internationaler Ebene einbezogen werden muß, wird weiblickenden Politikern immer deutlicher. In den Sektoren Energiepolitik und Umweltpolitik stehen heute Entscheidungen an, deren Auswirkungen sich auf Jahrzehnte, ja auf die nächsten Generationen erstrecken; dieser Verantwortung kann sich niemand entziehen. Die Deutsche Physikalische Gesellschaft und die Deutsche Meteorologische Gesellschaft haben ebenfalls in diesem Sinne Stellung bezogen. Die beiden Gesellschaften wenden sich mit einer Warnung vor drohenden weltweiten Klimaänderungen an die Öffentlichkeit, verbunden mit der Aufforderung, ein wirksames Programm zu deren Eindämmung jetzt zu beginnen. Hierzu gehört in erster Linie eine Einschränkung der Emission der oben genannten Spurengase auf ein tolerierbares Maß. Insbesondere werden die Politiker in der Bundesrepublik Deutschland aufgerufen, die diesbezüglichen Entscheidungen über die künftige Energieversorgung, den Gebrauch von Chlor-Fluor-Kohlenwasserstoffen und Kunstdünger voranzutreiben sowie in weltweiter Koordinierung die Entscheidungen für eine Einschränkung der Emission zu treffen. In dem Zusammenhang muß aber auch die fortschreitende Zerstörung der Waldflächen der Erde (geschätzt auf 36vH der Erdoberfläche vor 5 000 Jahren, auf 28vH um 1860 und auf höchstens 23vH heute), in den Tropen jährlich um über 100 000 Quadratkilometer, beachtet werden. Die Abnahme verstärkt die Zunahme des Kohlendioxydgehalts und wirkt sich hauptsächlich im Wasserhaushalt aus. Neben den Industrieländern sind also auch die Entwicklungsländer (jedenfalls in den feuchten Tropen) zum Handeln aufgerufen — über die enormen Schwierigkeiten, ein solches Programm durchzusetzen, wird sich keiner der Verantwortlichen Illusionen hingeben.

Die Nutzung erneuerbarer Energiequellen (Biogas, Sonnenenergie, Wind, Gezeiten und Wasserkraft) ist zwar nur in begrenztem Ausmaß möglich; aber auch ein Beitrag in der Größenordnung von 10vH des Energiebedarfs ist wichtig. Die Risiken bei der Verwendung der Kernenergie ließen sich somit in den westlichen Ländern weiter einschränken. Ein Ersatz der Fluor-Chlor-Kohlenwasserstoffe, die wegen ihrer Reaktionsträgheit und langen Lebensdauer in Kürze für ein Fünftel bis ein Viertel des sogenannten Treibhauseffekts verantwortlich sein werden, sollte sich wohl finden lassen. Das ist nur eine Auswahl von Möglichkeiten, die sich in wenigen Jahrzehnten realisieren lassen; aber die Zeit ist reif, die ersten Planungsschritte zu einem globalen Programm zu diskutieren. Wenige große Länder (oder Ländergruppen wie die EG) repräsentieren zusammen mehr als die Hälfte der Vorräte und des Verbrauchs fossiler Brennstoffe; bei ihnen liegt das Hauptgewicht der Verantwortung.

Der Weltorganisation für Meteorologie gebührt das Verdienst, als erste internationale Organisation auf zwischenstaatlicher Ebene dieses Problem aufgegriffen und seine Erforschung mit Nachdruck vorwärtsgetrieben zu haben.

Ausgleich zwischen Beweglichkeit und Starrheit

Die Verfassungsreform der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO)

GISBERT BRINKMANN

Die Verfassung der 1919 durch Teil XIII des Versailler Vertrages gegründeten Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organisation, ILO; da Deutsch Arbeitssprache ist, auch bekannt unter der Abkürzung IAO) soll nach dem Beschluß der 72. Internationalen Arbeitskonferenz vom 24. Juni 1986 geändert werden. Damit wurde die seit mehr als zwei Jahrzehnten geführte Diskussion über die Struktur der Organisation abgeschlossen.

Die vier durch die Konferenz angenommenen Änderungen betreffen die Zusammensetzung des Verwaltungsrats, das Verfahren der Wahl des Generaldirektors, die Beschlußfähigkeit der Konferenz und das Verfahren der Verfassungsänderung. Nach der Überarbeitung der Verfassung der ILO nach dem Zweiten Weltkrieg sind diese Änderungen die seit dem Bestehen der Organisation zweite bedeutendere Neugestaltung der Struktur

dieser traditionsreichen Sonderorganisation der Vereinten Nationen.

I. Gründe für die Änderung der Verfassung

Alle internationalen Organisationen gründen sich auf einen multilateralen Vertrag zwischen unabhängigen Staaten, der die Verfassung oder Satzung der Organisation darstellt. Ob eine Organisation mit Leben erfüllt wird und ob ihre Satzung Geltung beanspruchen kann, hängt von ihrer Realisierungsmöglichkeit ab, also davon, inwieweit die Normen an die Gegebenheiten einer bestimmten geschichtlichen Situation anknüpfen und von dem Willen der Beteiligten, die Inhalte der Verfassung zu realisieren, getragen sind. Da die Satzung Ausdruck des politischen Willens der vertragsschließenden Parteien in einer bestimmten Lage ist, ist bei einer Änderung der Situation und des Willens die Änderung der Verfassung die notwendige Folge, sofern diese nicht bereits selbst so offen ist, daß ohne Änderung des Verfassungstextes dem Wandel Rechnung getragen werden kann.

Die Gründe für die Änderung der Verfassung liegen in den seit dem Zweiten Weltkrieg erfolgten grundlegenden Veränderungen der ILO hinsichtlich der Zusammensetzung ihrer Mitgliedschaft und der Aufgabenstellung¹. Hatte die ILO 1945 noch 52 Mitglieder, so hat sie jetzt, nach der Aufnahme sozialistischer Staaten und der unabhängig gewordenen Länder der Dritten Welt, 150. Entsprechend der Veränderung der Zusammensetzung der Mitgliedschaft wuchs auch das Verlangen der weniger entwickelten Länder nach einer Vergrößerung ihres Einflusses bei der Festlegung der Ziele und Aufgaben der ILO. Während nach dem Zweiten Weltkrieg der Druck zugunsten von Änderungen zunächst im wesentlichen von den asiatischen Ländern herrührte, kam er in den sechziger Jahren hauptsächlich von den afrikanischen Mitgliedern. Die Forderungen der Entwicklungsländer bezogen sich unter anderem auf die Ausweitung der Befugnisse der Internationalen Arbeitskonferenz zu Lasten des Verwaltungsrats und die verbesserte Vertretung in dem letzteren. Die Aufnahme sozialistischer Länder in die ILO betraf zunächst die grundsätzliche Frage, inwieweit der Ostblock ihrer dreigliedrigen Struktur – der gleichberechtigten Vertretung von Regierungs-, Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern in den Organen – genüge; später schlossen sich diese Staaten dem Verlangen der Entwicklungsländer nach Stärkung der Aufgaben der Arbeitskonferenz und Begrenzung der Rolle des Verwaltungsrats an. Mit der allmählichen Akzeptanz des Ostblocks in der ILO durch die westlichen Staaten wurde die verstärkte Vertretung der sozialistischen Länder in den Organen der eigentlichen Streitpunkt. In der 1963 mit der Vorlage eines Berichts des Generaldirektors formell eingeleiteten Strukturdiskussion war daher von den Befürwortern umfangreicher Veränderungen die Sicherstellung von »Demokratie und Gerechtigkeit« und die »Angleichung an die in anderen internationalen Organisationen bestehenden Verhältnisse« gefordert worden.

Mit der Änderung der Zusammensetzung ging eine Änderung der Aufgaben und Tätigkeiten der ILO einher. Die Aufgabe der Organisation war zunächst weitgehend auf die Ausarbeitung und Verabschiedung internationaler Arbeitsnormen, Übereinkommen und Empfehlungen, zur Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen der Arbeitnehmer beschränkt. Seit 1919 hat die Arbeitskonferenz 162 Übereinkommen und 172 Empfehlungen angenommen. Dieses Normenwerk, das gelegentlich auch »Internationales Arbeitsgesetzbuch« genannt wird, regelt vielfältige Probleme des Arbeits- und Sozialrechts – so berufliche Grundrechte wie die Vereinigungsfreiheit, das Verbot der Zwangsarbeit und der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf, ferner die Förderung der Vollbeschäftigung, den Zugang zur beruflichen Ausbildung, die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen, den Arbeitsschutz, die soziale Sicherheit und die Arbeitsbeziehungen².

Nach erfolglosen Versuchen des seinerzeitigen Direktors in den dreißiger Jahren, Einfluß auf die internationale Wirtschafts-

und Finanzpolitik zu nehmen, unternahm der 1948 gewählte Generaldirektor David A. Morse aus den Vereinigten Staaten die Ausrichtung der Aufgaben der ILO auf Dienstleistungen durch Leistung Technischer Hilfe. Wurde diese anfänglich im wesentlichen den europäischen Ländern gewährt, so verlagerte sich diese Tätigkeit in den fünfziger Jahren auf die weniger entwickelten Länder; der Anteil Europas an der gesamten Technischen Zusammenarbeit beträgt jetzt nur noch 1vH. Die Programme der Technischen Zusammenarbeit konzentrieren sich im wesentlichen auf ähnliche Bereiche wie die Normen. Die normensetzende Tätigkeit der ILO ist zwar weiter ein hauptsächliches Aktionsmittel zur Verwirklichung ihrer Ziele, doch bestimmen heute Programme der Technischen Zusammenarbeit und Forschungs- und Bildungstätigkeiten im weitesten Sinne den überwiegenden Teil der Arbeit der Organisation.

Die Aufgabenerfüllung der ILO, wie jedes anderen Zusammenschlusses, hängt zu einem großen Maße von der Effektivität ihrer Organe ab. Zweck einer Verfassungsänderung sollte daher primär die Anpassung der Institutionen und Verfahren an die gegenwärtigen und voraussehbaren zukünftigen Entwicklungen sein, um so die Aufgabenerfüllung bestmöglich zu sichern. Die Gegner radikaler Änderungen wiesen auch darauf hin, daß das Ziel jeder strukturellen Änderung darin bestehen müsse, sicherzustellen, daß die ILO auf den Gebieten Sozialpolitik und Arbeitsbeziehungen ihren wahren Zweck erfülle und die Leistungsfähigkeit erhalten und gesteigert werde³. Das Ergebnis der langjährigen und schwierigen Bemühungen, das das Mindestmaß des möglichen Konsensus im wesentlichen der westlichen Industrieländer und der »Gruppe der 77« ist⁴, ist zwar keine weitreichende Änderung der Struktur der ILO – insoweit wurde anerkannt, daß sich dieselbe in den wesentlichen Punkten bewährt hat –, andererseits bringen die Änderungen jedoch gewisse Machtverschiebungen mit sich, deren Auswirkungen nur vorläufig eingeschätzt werden können.

II. Zusammensetzung des Verwaltungsrats

Im Vergleich zu anderen internationalen Organisationen ist die dreigliedrige Struktur der ILO insofern einzigartig, als die Delegationen der Mitgliedstaaten aus Vertretern der Regierung, der Arbeitgeber und Arbeitnehmer bestehen. Die Organe der ILO sind die jährlich einmal (für mehrere Wochen) als höchstes Organ tagende Internationale Arbeitskonferenz, der Verwaltungsrat und das Internationale Arbeitsamt, das unter der Lenkung des Verwaltungsrats stehende Sekretariat der Organisation⁵. Der Rat, der für eine Amtsdauer von drei Jahren gewählt wird und jährlich drei- bis viermal zusammentritt, ist das oberste Exekutivorgan der ILO. Er bestimmt die Tagesordnung der Konferenz und führt ihre Beschlüsse aus, stellt den von der Konferenz zu beschließenden Haushaltsplan auf, ernennt den Generaldirektor und übt die Aufsicht über die Tätigkeit des Internationalen Arbeitsamts und die besonderen Ausschüsse (Industrie- und ähnliche Ausschüsse) aus. Der Verwaltungsrat hat seit 1975 56 Vollmitglieder, von denen 28 die Regierungen und je 14 die Arbeitgeber und -nehmer vertreten; daneben gehören ihm noch 18 Regierungs- und je 14 Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter als rede-, aber nicht stimmberechtigte Ersatzmitglieder an. Von den 28 Regierungsvertretern werden 18 durch die Konferenz gewählt und zehn werden durch die Mitglieder ernannt, denen die größte wirtschaftliche Bedeutung zukommt; zur Zeit sind dies Brasilien, China, Deutschland (Bundesrepublik), Frankreich, Großbritannien, Indien, Italien, Japan, Sowjetunion und Vereinigte Staaten.

Nach der Verfassungsänderung soll das Konzept der nicht einer Wahl unterliegenden Sitze der Staaten mit der größten wirtschaftlichen Bedeutung abgeschafft und die Repräsentativität des Rates durch Erhöhung der Zahl seiner Mitglieder auf 112 (56 Regierungs- und je 28 Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter) verbessert werden. Von den 56 Regierungssitzen werden 54⁶ nach Kriterien, die auf der Anzahl der Staaten in einer Region,

ihrer Bevölkerungszahl und ihrer wirtschaftlichen Bedeutung beruhen, bestimmt: Amerika 12, Afrika 13, Asien und Europa abwechselnd 14 beziehungsweise 15 Sitze. Im Verwaltungsrat hatten in der Amtszeit 1984–1987 Afrika 6 (21,4vH), Amerika und Asien je 7 (25vH), Westeuropa 5 (17,8vH) und Osteuropa 3 Sitze (10,7vH); die zukünftige regionale Verteilung – Afrika 24vH, Amerika 22,2vH, Asien 26,9vH, Westeuropa 16,7vH und Osteuropa 10,2vH – ändert nur wenig an der bisherigen Aufteilung. Die Regierungsvertreter der vier Regionen sollen durch fünf Wahlkollegien, wobei Europa in eine west- und eine osteuropäische Unterregion unterteilt wird, gewählt werden. Für die Verteilung der Sitze, die in Regionalprotokollen zu regeln ist, gilt künftig, daß die Zusammensetzung des Rates so repräsentativ wie möglich zu sein und die verschiedenen geographischen, wirtschaftlichen und sozialen Interessen zu berücksichtigen hat. In den verschiedenen Regionalprotokollen, wobei das der amerikanischen Region noch nicht verabschiedet ist, wird den vorgenannten Kriterien Rechnung getragen, so daß den Ländern mit der größten wirtschaftlichen Bedeutung praktisch ständige Sitze eingeräumt werden.

Die Arbeitgeber und -nehmer wählen namentlich je 28 ordentliche und zehn Ersatzmitglieder nach von den beiden Gruppen bereits verabschiedeten internen Regeln in geheimer Wahl, wobei auch eine regionale Aufteilung vorgesehen ist. Der Ostblock konnte sich, da der Grundsatz der Gruppenautonomie ausdrücklich anerkannt wurde, mit seiner Hauptforderung nach gesicherter Vertretung in den Nicht-Regierungsgruppen nicht durchsetzen. (Zwar waren bisher östliche Arbeitnehmer, aber keine östlichen Arbeitgeber im Rat vertreten, da sie in ihrer Gruppe nie die erforderliche Stimmenzahl erhalten hatten.) Aus diesem Grund stimmten die Ostblockvertreter auf der 72. Arbeitskonferenz als einzige gegen die Verfassungsänderungen.

Die meisten internationalen Organisationen haben neben einer Generalversammlung ein Exekutivorgan, in dem nicht alle Mitglieder vertreten und dem Sonderaufgaben zugewiesen sind⁷. Hauptgrund für ein kleineres Organ ist, daß der Entscheidungsprozess in einer Generalversammlung zu schwerfällig ist; kleinere Organe können ihre Arbeit effizienter erledigen. Ferner tagen die die Gesamtmitgliedschaft umfassenden Organe seltener als die kleineren. Die Exekutivorgane der meisten internationalen Organisationen umfassen etwa ein Drittel bis ein Fünftel der Zahl der Mitglieder. Wegen der dreigliedrigen Struktur ist die ILO eine Ausnahme: bei 150 Mitgliedern gibt es 600 Delegierte auf der jährlichen Konferenz; der Verwaltungsrat hat insgesamt 102 ordentliche und Ersatzvertreter.

Angesichts der Verdoppelung der Zahl der ordentlichen Mitglieder auf 112, wozu noch je zehn Arbeitgeber- und Arbeitnehmerersatzvertreter kommen, stellt sich die Frage nach der Fähigkeit des Rates, zu schnellen und einverständlichen Beschlüssen gelangen zu können, da er mit 132 Mitgliedern eine Art Mini-Konferenz werden wird. Eine deutliche Verschlechterung seiner Arbeitsfähigkeit steht jedoch nicht zu befürchten. In den Nicht-Regierungsgruppen melden sich in der Regel die jeweiligen Gruppensprecher und nur vereinzelt weitere Mitglieder zu Wort. In der Regierungsgruppe können hingegen der Gruppensprecher und die Regionalsprecher nur selten für ihre Gruppe sprechen; Vertreter kleinerer Staaten ergreifen aber selten das Wort. Im übrigen werden Entscheidungen nur selten durch förmliche Abstimmungen getroffen; Konsensentscheidungen sind die Regel.

Für die Sicherung der Arbeitsfähigkeit ist weiter die Kontinuität der Arbeit von Bedeutung, für die eine möglichst gleichbleibende Mitgliedschaft notwendig ist⁸. Diesem Erfordernis wird auch in Zukunft dadurch Rechnung getragen, daß sich die Häufigkeit der Vertretung im Verwaltungsrat im wesentlichen nach der wirtschaftlichen Bedeutung bemißt und die größeren Industriestaaten somit durchgängig im Rat vertreten sein werden. Insgesamt sind durch die Vergrößerung des Rates und die Abschaffung ständiger Sitze kaum negative Wirkungen für seine Arbeitsfähigkeit zu erwarten.

Für die Zugehörigkeit zu einem Organ mit beschränkter Mitgliedschaft ist eine ausgewogene Vertretung aller in der Organisation repräsentierten Interessen zu sichern, da nur so die nicht dem Organ angehörigen Mitglieder Vertrauen in das Organ haben können. Insoweit steht der Notwendigkeit effizienter Aufgabenerledigung, für die ein möglichst kleines Organ wichtig ist, das Interesse an einem möglichst großen Organ, in dem alle Wirtschafts- und Gesellschaftssysteme der verschiedenen Weltregionen vertreten sind, entgegen. Die durch die Verfassungsänderung vorgenommene Aufteilung der Regierungssitze wird dem Grundsatz möglichst großer Repräsentativität gerecht.

Ferner wird in manchen internationalen Organisationen den Ländern, die durch die Höhe ihres Beitrages oder durch den Aufgabenbereich der Organisation ein besonderes Interesse an der Arbeit der Organisation haben, eine bevorrechtigte Stellung durch zusätzliche oder höher gewichtete Stimmen für einzelne Mitglieder, Entsendung mehrerer stimmberechtigter Vertreter oder ständige Sitze in Organen mit beschränkter Mitgliedschaft eingeräumt. In Anerkennung der Tatsache, daß trotz formaler Gleichheit aller Länder tatsächliche Ungleichheiten bestehen,

Vertrauensbildende Maßnahmen vor Ort in Gestalt einer deutsch-deutschen Offiziersbegegnung: Zum ersten Mal in der Geschichte der beiden Staaten in Deutschland nahmen Ende März Beobachter der Bundeswehr an einer gemeinsamen Truppenübung der Gruppe der sowjetischen Streitkräfte in Deutschland (GSSD) und der Nationalen Volksarmee (NVA) teil. In der am 1. Januar dieses Jahres in Kraft getretenen Schlußakte der Stockholmer Konferenz über vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen und Abrüstung in Europa (KVAE) hatten sich die Unterzeichnerstaaten verpflichtet, zu Manövern mit 17 000 und mehr Soldaten Beobachter einzuladen (an dem Manöver in der DDR nahmen 23 500 Soldaten der GSSD und 1 500 der NVA teil). Vertrauensbildende Maßnahmen spielen nicht nur in Europa, sondern (als Beratungsgegenstand) auch in den Vereinten Nationen eine Rolle; so wurde in Resolution 41/60C ein auf Grund einer Initiative der Bundesrepublik Deutschland entstandener Richtlinienentwurf zur Kenntnis genommen. Siehe auch den Literaturhinweis S. 102 dieser Ausgabe.



was sich bereits an dem unterschiedlichen Beitragssatz von 25vH für die Vereinigten Staaten und 0,01vH für die kleinsten Länder zeigt, wird den Ländern mit der größten wirtschaftlichen Bedeutung auch weiter die Zugehörigkeit zum Verwaltungsrat praktisch garantiert. Damit soll das zur Sicherung der weiteren Unterstützung der Arbeit der ILO erforderliche Vertrauen der wichtigsten Länder in die Beschlüsse des Rates gewährleistet werden. Andererseits wird jedoch durch die Verdoppelung der Zahl der ordentlichen Sitze das Gewicht jeder einzelnen Stimme halbiert, wodurch – formal – die Sicherung der Interessen der wichtigsten Länder geschwächt wird.

III. Verfahren der Wahl des Generaldirektors

Nach der geltenden Regelung hat der Verwaltungsrat die alleinige Zuständigkeit für die Wahl des Generaldirektors, während nach der künftigen Verfassung die Wahl durch den Rat von der Konferenz zu bestätigen ist. Die Konferenz erhält somit ein Mitspracherecht bei der Wahl, an der sie vorher nicht beteiligt war. Die zukünftige Geschäftsordnung des Rates gibt zwar den Mitgliedstaaten der ILO, den maßgebenden Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden und bestimmten nichtstaatlichen internationalen Organisationen ein Vorschlagsrecht, trifft aber keine Regelung für den Fall, daß ein vom Rat gewählter Generaldirektor nicht von der Konferenz bestätigt wird.

Die Forderung nach einer Beteiligung der Konferenz oder nach alleiniger Zuständigkeit für die Wahl des Generaldirektors wurde insbesondere von den Entwicklungs- und sozialistischen Ländern erhoben und mit fehlender oder eingeschränkter Repräsentativität des Rates und/oder dem Rang der Konferenz als höchstem Organ der ILO begründet; der Generaldirektor müsse das Vertrauen aller Mitglieder und nicht nur der des Verwaltungsrats haben. Andererseits wurde befürchtet, daß die Konferenz wegen ihrer im Vergleich zum Verwaltungsrat eher zufälligen und häufig wechselnden personellen Zusammensetzung und ihrer Größe weniger als der Rat für die Wahl geeignet sei⁹.

Angesichts der Entwicklung des Amtes des Generaldirektors nach dem Zweiten Weltkrieg¹⁰ – dieser ist zum Hauptakteur bei der Anpassung und Bestimmung von Politikzielen und Programmen geworden, während der Rat nur korrigierend in einzelne Bereiche eingreift – ist ihm eine wichtige Machtposition zugefallen; das Verlangen insbesondere der kleineren Staaten nach einem Mitspracherecht bei seiner Wahl erscheint verständlich. Die Bedeutung des Amtes ergibt sich im wesentlichen aus seinen drei Hauptfunktionen: als Organ zur Durchführung von Beschlüssen, als Initiator von Programmen und als Leiter einer Verwaltung von etwa 2 000 Beschäftigten.

Während dem Generaldirektor die formale Autorität zur Ausübung seines Amtes durch die Wahl übertragen wird, hängt die Ausübung und Erhaltung seines Einflusses ab von seinem tatsächlichen Handeln und seiner Fähigkeit, einen Konsens zwischen den widerstreitenden Interessen von Ost und West, von Industrie- und Entwicklungsländern zu erreichen. Einfluß ausüben kann er nur, wenn er für sein Handeln das Vertrauen insbesondere der wichtigsten Länder und der Sprecher der Nicht-Regierungsgruppen hat.

Dieses Wechselspiel zwischen Generaldirektor einerseits und Mitgliedern und Gruppen andererseits wird bei der Aufstellung des Haushalts deutlich¹¹. Auf Grund der Vorschläge des Generaldirektors zu ›Programm und Haushalt der ILO‹, die detaillierte Angaben über das künftige Arbeitsprogramm enthalten, stellt der Rat den Haushalt auf, der von der Arbeitskonferenz anzunehmen ist. Der Generaldirektor kann durch seine Vorschläge für bestimmte Programme, für Kürzungen und Erhöhungen laufender Programme bestimmenden Einfluß auf die Arbeit der ILO nehmen. Seine Gestaltungsfreiheit wird jedoch durch die Haltung der Hauptbeitragszahler und der Sprecher der Nicht-Regierungsgruppen eingeschränkt. Um nicht einen für diese nicht annehmbaren Vorschlag zu machen, haben der Generaldirektor und andere hochrangige Bedienstete bereits vor Einbringung der Vorschläge in den Programm- und Haushaltsausschuß des

Verwaltungsrats in informellen Konsultationen mit den Hauptbeitragszahlern insbesondere die von ihnen hinnehmbare Gesamthöhe und mit den wichtigsten Gruppenvertretern die von ihnen besonders gewünschten Programme erkundet. Das Interesse der Hauptbeitragszahler, die über das Druckmittel der Zahlungsverzögerung oder der Kürzung der Beiträge verfügen, gilt mehr der Gesamthöhe als den einzelnen Programmen. Der Generaldirektor ist bemüht, die gegensätzlichen Interessen der Hauptbeitragszahler, die in den letzten Jahren ein Nullwachstum forderten, und der Entwicklungsländer und insbesondere der Arbeitnehmergruppe, die für eine Ausweitung der Programme eintreten, zu einem Ausgleich zu bringen.

Wird die Wahl des Generaldirektors durch den Verwaltungsrat in Zukunft von der Konferenz bestätigt, so dürfte seine Position und Autorität insgesamt gestärkt werden, da durch die Zustimmung der Mehrheit der Delegierten die Basis für seine Wahl vergrößert wird. Ob sich der Generaldirektor durch das Mitwirkungsrecht der Internationalen Arbeitskonferenz künftig weniger dem Verwaltungsrat als der Konferenz gegenüber verantwortlich fühlt, wie von den Gegnern eines Mitwirkungsrechts der Konferenz vorgebracht wurde, und somit die Position des Rates gegenüber dem Generaldirektor geschwächt wird, kann zwar kaum vorausgesagt werden, ist jedoch unwahrscheinlich. Der Rat hat nur hinsichtlich des Bestätigungsrechts der Konferenz eine Machtschwächung hinnehmen müssen; ansonsten ist seine Zuständigkeit zur Kontrolle der Amtsführung des Generaldirektors nicht angetastet worden. Im übrigen ist durch die Erhöhung der Zahl der Sitze des Rates dessen Repräsentativität und Autorität gestärkt worden – insoweit sind die ursprünglich für die Beteiligung der Konferenz bei der Wahl des Generaldirektors vorgebrachten Gründe weitgehend hinfällig geworden –, so daß der Verwaltungsrat künftig stärker die Zusammensetzung und Machtverhältnisse der Konferenz widerspiegeln wird und es daher seltener zu unterschiedlichen Haltungen von Rat und Konferenz kommen dürfte.

IV. Verfahren der Änderung der Verfassung

Mit der Abschaffung ständiger Sitze im Verwaltungsrat für die zehn Länder mit der größten wirtschaftlichen Bedeutung ist auch die Sonderrolle dieser Länder für das Wirksamwerden einer Verfassungsänderung beseitigt worden. Nach dem geltenden Artikel 36 bedarf es neben der Annahme einer Änderung durch zwei Drittel der Delegierten der Konferenz auch der Ratifizierung oder Annahme¹² von zwei Dritteln der Mitglieder, wobei diese zwei Drittel fünf der zehn Länder mit der größten wirtschaftlichen Bedeutung einschließen müssen. Nach der Neufassung tritt eine mit Zweidrittelmehrheit auf der Konferenz beschlossene Änderung in Kraft, wenn sie von zwei Dritteln der Mitglieder ratifiziert oder angenommen worden ist; bei Änderungen der wichtigsten, im einzelnen aufgeführten Verfassungsbestimmungen bedarf es jeweils einer Dreiviertelmehrheit. Diese Bestimmungen betreffen die grundsätzlichen Ziele der Organisation, die Zusammensetzung und Aufgaben der Organe, die Regelungen über Übereinkommen und Empfehlungen, einschließlich der verfassungsmäßigen Verfahren der Normenkontrolle (Beschwerden und Klagen), und das Verfahren der Verfassungsänderung.

Aus dem Wesen der Verfassung als rechtlicher Grundordnung des Zusammenschlusses folgt für die Regelung einer Satzungsänderung einmal, daß die Verfassung nicht vorschnell abgeändert werden kann, da sie ansonsten ihre stabilisierende Funktion verlieren würde. Andererseits darf sie aber nicht Verfassungsänderungen übermäßig erschweren, da sie dann Veränderungen, die nicht mehr durch einen Wandel ermöglichende offene Satzung aufgefangen werden können, nicht gerecht werden kann. Auch sollte eine Verfassungsänderung nicht gegen den Willen einer großen und bedeutenden Minderheit von der Mehrheit durchgesetzt werden können¹³.

Ein Beispiel für eine nur schwer zu ändernde Verfassung war Art.422 des Versailler Vertrages¹⁴, die Vorgängerregelung des

jetzigen Art.36 der ILO-Verfassung. Hiernach war neben einer Zweidrittelmehrheit der Konferenz und einer Ratifizierung durch drei Viertel der Mitglieder der ILO auch die Ratifizierung durch die im Rat des Völkerbundes vertretenen Staaten erforderlich. Die 1922 angenommenen Änderungen, die eine Vergrößerung des Verwaltungsrats von 24 auf 32 Mitglieder und die Festlegung einer Mindestzahl von Sitzen für außereuropäische Länder vorsahen, konnten erst 1934, bedingt durch das Veto-recht der Mitglieder des Völkerbundrats, in Kraft treten¹⁵.

Die seit 1946 geltende Regelung erleichterte durch das Erfordernis einer Zweidrittelmehrheit eine Verfassungsänderung, wobei den Interessen der zehn bedeutendsten Länder durch ein Quasi-Vetorecht Rechnung getragen wurde. Die auf den Konferenzen von 1953, 1962 und 1972 beschlossenen Änderungen zur Vergrößerung des Rates konnten nach relativ kurzer Zeit in Kraft treten; das Vorrecht der zehn wichtigsten Länder hat auch nicht das Inkrafttreten einer von der Internationalen Arbeitskonferenz beschlossenen Änderung verhindert¹⁶.

Die künftige Regelung schafft hinsichtlich der Abänderbarkeit durch die Voraussetzung einer Zweidrittelmehrheit einen angemessenen Ausgleich zwischen Beweglichkeit und Starrheit. Andererseits wird durch das Erfordernis einer Dreiviertelmehrheit bei grundlegende Bestimmungen der Verfassung berührenden Änderungen zumindest weitgehend sichergestellt, daß eine derartige Änderung nicht gegen den Willen einer bedeutenden Minderheit in Kraft treten kann.

Die Zustimmung einer größeren Mehrheit bei grundlegenden Änderungen ist insbesondere deshalb von Bedeutung, da auch die Mitglieder, die die Änderungen nicht ratifizieren oder annehmen, an die Änderungen gebunden sind. Insoweit wird das Problem der Rechtsstellung der überstimmten Mitglieder bei durch Mehrheitsbeschluß wirksam werdenden Verfassungsänderungen eindeutig geregelt und es wird ein unerwünschter Zustand, in dem für die Mitglieder, die einer Änderung nicht zugestimmt haben, die bisherige Satzung weiter in Kraft bleibt und somit die Rechtsgrundlagen der Organisation zersplittert werden, vermieden¹⁷. Andererseits berührt die Frage der Bindung an eine nicht zugestimmte, aber in Kraft getretene Änderung die Souveränität der betroffenen Mitgliedstaaten. Das Mitglied kann dann entweder nach Art.1 Abs.5 aus der ILO austreten, wobei diese Erklärung zwei Jahre später in Kraft tritt, oder aber ein außerordentliches Kündigungsrecht in Anspruch nehmen¹⁸.

V. Wertung und Ausblick

Eine Wertung der Verfassungsänderung läßt sich aus zwei Richtungen vornehmen: einmal aus der Sicht der Organisation hinsichtlich einer Verlagerung von Macht und Zuständigkeiten zwischen den einzelnen Organen und hinsichtlich der weiteren Arbeits- und Funktionsfähigkeit der Organisation, zum anderen aus der Sicht der Mitglieder hinsichtlich der Wahrung ihrer Interessen. Diese beiden theoretisch unterscheidbaren Gesichtspunkte sind allerdings bei einer Organisation, deren Arbeits- und Funktionsfähigkeit mangels Zwangsmitteln wesentlich von der Zustimmung der Mitglieder abhängt, weitgehend miteinander verbunden und lassen sich daher in der Praxis nur schwer trennen.

Der Wandel in Struktur und Arbeitsweise seit 1945 ist bei der ILO weniger deutlich und weitreichend als bei den Vereinten Nationen. Obwohl beide Organisationen von ihrer Umwelt abhängen, schlagen sich Veränderungen der politischen Lage (Ost-West-Gegensatz und Kalter Krieg, Entkolonisierung und Erstarken der Dritten Welt) bei den UN, deren Ziel die Friedenssicherung ist, ungleich stärker nieder als bei der ILO, die einen begrenzten funktionalen Aufgabenbereich hat. Deutliche Veränderungen der inneren Struktur, wie bei der Weltorganisation die Gewichtsverlagerung zwischen Sicherheitsrat und Generalversammlung, haben bei der ILO nicht stattgefunden. Von den Veränderungen der weltpolitischen Lage waren die wesentlichen Tätigkeiten der ILO äußerlich nicht betroffen, auch wenn

inhaltlich eine Anpassung an die Änderungen erfolgte. Hinsichtlich der Normensetzung wurden jährlich durchschnittlich zwei Übereinkommen und zwei Empfehlungen angenommen. Auch blieb der Dienstleistungsbereich weitgehend unbeeinträchtigt und wurde stetig ausgebaut; Veränderungen zeigen sich jedoch insoweit, als zum Beispiel der Anteil Afrikas an der gesamten Technischen Zusammenarbeit inzwischen über 50vH beträgt, während Technische Hilfe in den Anfangsjahren zunächst überwiegend Europa geleistet wurde.

Andererseits gingen die weltpolitischen Ereignisse nicht unbeachtet an der ILO vorbei, was sich bei Entschlüssen zu Südafrika oder Israel oder bei der Anerkennung der Vollmachten von Delegierten nach einem Regierungswechsel zeigte. Auch konnte die Arbeitgebergruppe nach der Aufnahme sozialistischer Staaten im Jahre 1954 nur bis 1958 verhindern, daß östliche Arbeitgebervertreter — entsandt werden meist Direktoren staatlicher Betriebe — mit Stimmrecht in den Ausschüssen der Konferenz vertreten waren¹⁹. Allerdings war der Austritt der USA im Jahre 1977, der jedoch mit internen Entwicklungen der ILO begründet wurde, für die Organisation von einschneidender Bedeutung; so hat trotz des Wiederbeitritts der USA im Jahre 1980 die reale Höhe des Haushalts immer noch nicht wieder das Niveau der Zeit vor dem Austritt erreicht. Trotzdem hat sich die ILO als stabil und arbeitsfähig erwiesen²⁰.

Diese Stabilität hängt bei der ILO neben der begrenzten funktionalen Aufgabenstellung in hohem Maße von der dreigliedrigen Struktur ab. Obwohl sich in der Regierungsgruppe politische Gegensätze deutlich zeigen, werden sie durch die weitaus homogenen Nicht-Regierungsgruppen insgesamt abgeschwächt. Die Haltung der Arbeitnehmergruppe des Rates wird im wesentlichen von den Vertretern der Mitglieder des Internationalen Bundes Freier Gewerkschaften (IBFG) bestimmt, obwohl in der Gruppe auch Mitglieder christlicher Gewerkschaften und des (kommunistisch dominierten) Weltgewerkschaftsbundes (WGB) vertreten sind, während für die Arbeitgeber die Internationale Arbeitgeberorganisation (International Organisation of Employers, IOE) von entscheidender Bedeutung ist. Für beide Gruppen bereiten die in Genf ansässigen Sekretariate die Tagungen vor und bestimmen so wesentlich das Verhalten der beiden Gruppen²¹.

Mit der Abschaffung der ständigen Sitze der zehn Länder mit der größten wirtschaftlichen Bedeutung im Verwaltungsrat und des Quasi-Vetorechts bei der Verfassungsänderung geht der zukünftige Verfassungstext weitgehend von der Gleichheit der Mitglieder aus und beseitigt insoweit die bisherige Anerkennung der Ungleichheit. Die Tatsache, daß beispielweise die Stimme San Marinos das gleiche Gewicht wie die der USA hat, heißt allerdings nicht, daß beide den gleichen Einfluß haben; andererseits bedeutet das Stimmgewicht der US-Regierungsvertreter auf der Konferenz von einem Drittelprozent nicht, daß ihr Einfluß vernachlässigt werden könnte. Der sich im Satzungstext niederschlagende mangelnde Realismus hinsichtlich des unterschiedlichen politischen und wirtschaftlichen Gewichts entspricht dem Mangel an Realismus derjenigen, die übersehen, daß die wichtigsten Staaten in den Organen einen Einfluß haben, der weit über ihr Stimmgewicht hinausgeht²². Zwar ist dieser Einfluß nicht quantifizierbar oder direkt nachweisbar, auch sprechen nicht gegen die Annahme unterschiedlichen Einflusses Abstimmungen, in denen die bedeutenderen Staaten durch eine Koalition der Kleineren überstimmt worden sind; jedoch läßt sich eine Meinungsführerschaft der wichtigsten Staaten nicht übersehen.

Wie oben am Beispiel der Aufstellung des Haushalts gezeigt wurde, ist auch außerhalb der Vertretungsorgane der Einfluß der bedeutenderen Länder auf die Arbeit der ILO groß. Die Ungleichheit in der Möglichkeit, innerhalb und außerhalb der Vertretungsorgane Einfluß auszuüben, wird durch die Verfassungsänderungen, insbesondere die Reduzierung des Stimmgewichts im Verwaltungsrat daher — wenn überhaupt — nur unwesentlich berührt.

Von größerer Bedeutung für die Zukunft der ILO und das Vertrauen ihrer Mitglieder in die Organisation dürfte jedoch die Person des Generaldirektors sein. Die bisherigen Generaldirektoren kamen seit 1919 alle aus westlichen Ländern (Frankreich, Großbritannien, Irland und USA); die Amtszeit des 1974 gewählten und zweimal wiedergewählten jetzigen Generaldirektors, des Franzosen Francis Blanchard, läuft 1989 aus. Wie oben dargelegt wurde, kann der Generaldirektor, sofern er das Vertrauen der wichtigsten Länder und der beiden Nicht-Regierungsgruppen genießt, auf die Programme der Organisation einen wesentlichen Einfluß nehmen; sein Einfluß als Vermittler zwischen den widerstreitenden Interessen zur Bildung eines Konsensus ist für die Kontinuität der ILO von lebenswichtiger Bedeutung.

Wer Blanchard nachfolgt, ob wieder ein Vertreter eines westlichen Industrielandes oder eines Entwicklungslandes, kann noch nicht abgesehen werden. Für die Zustimmung des Westens dürfte jedoch von entscheidender Bedeutung sein, daß auch der künftige Generaldirektor die Identität der ILO als normensetzender Organisation und als Erbringer von Dienstleistungen innerhalb des Mandats der Organisation nicht wesentlich ändert und etwa die Förderung der beruflichen Grundrechte, wie sie von der ILO entwickelt wurden, weiter unterstützt.

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß die Verfassungsänderungen dem Wandel in der ILO seit 1945 Rechnung getragen haben und dem Petium insbesondere der Dritten Welt gerecht wurden, ohne daß die Interessen der westlichen Länder gefährdet werden. Es kann daher erwartet werden, daß sich die künftige Struktur als ebenso wirksam und stabil wie die gegenwärtige erweisen wird. Die ILO kann damit weiter zur Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen der Arbeitnehmer in aller Welt beitragen und sich so weiter bemühen, das im ersten Satz der Präambel der Verfassung enthaltene hohe Ziel — »Der Weltfriede kann auf die Dauer nur auf sozialer Gerechtigkeit aufgebaut werden« — zu verwirklichen.

Der Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verfassungsänderungen ist allerdings noch ungewiß, da bisher nur einige kleinere Länder die notwendige Ratifizierung oder Annahme durchgeführt haben. Sofern allerdings der mühsam erreichte Konsens über die Änderungen durch eine ungenügende Zahl von Ratifikationen oder Annahmen nicht verwirklicht wird, ist mit einer schweren Krise der ILO zu rechnen. Deren Ausgang wäre allerdings nicht absehbar.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Robert W. Cox, ILO: Limited Monarchy, in: R. W. Cox/H. K. Jacobsen (eds.), *The Anatomy of Influence*, New Haven-London 1973, S.102ff.
- 2 Vgl. zu den Normen: N(icolás) Valticos, *International Labour Law*, Deventer 1979.
- 3 Vgl. zu den verschiedenen Forderungen: Internationales Arbeitsamt, *Struktur der IAO. Bericht IX zur 59. Internationalen Arbeitskonferenz, Genf 1974*, S.7ff.
- 4 Vgl. zum Ablauf der Strukturreform und zu Einzelheiten der Regelungen: Gisbert Brinkmann, IAO: Ende der Strukturdiskussion?, *Bundesarbeitsblatt (BARbBl)* 4/1986, S.26ff.
- 5 Vgl. zur Struktur der ILO und zu den Verfassungsänderungen von 1945 und 1946: Hartwig Bülck, *Die neue Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation, Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft* 107 (1951), S.90ff.; C. W. Jenks, *The Revision of the Constitution of the International Labour Organization*, *British Yearbook of International Law (B.Y.B.I.L.)* 23 (1946), S.303ff.
- 6 Zwei Regierungssitze sollen für nicht in einem Regionalprotokoll berücksichtigte Staaten freigehalten werden; hierdurch wurde das »Israel-Problem« gelöst, da Israel in dem Protokoll der asiatischen Region nicht berücksichtigt worden war.
- 7 Vgl. Ignaz Seidl-Hohenveldern, *Das Recht der Internationalen Organisationen einschließlich der Supranationalen Gemeinschaften*, Köln-Berlin-Bonn-München 1984 (4. Aufl.), Rdnr.1141ff.; Henry G. Schermers, *International Institutional Law*, *Alpen aan den Rhijn-Rockville* 1980, Paragraph 354ff.
- 8 Diese Forderung wurde insbesondere von westlichen Vertretern erhoben; vgl. *Struktur der IAO (Anm.3)*, S.48ff.
- 9 Vgl. *Struktur der IAO (Anm.3)*, S.31ff.
- 10 Vgl. Cox (Anm.1), S.119ff.
- 11 Vgl. Cox (Anm.1), S.115.
- 12 Vgl. zum Unterschied von Ratifizierung und Annahme: Ralph Zacklin, *The Amendment of the Constitutive Instruments of the United Nations and Specialized Agencies*, *Leyden* 1968, S.155ff. Nach deutschem Verfassungsrecht ist für eine Ratifizierung ein Zustimmungsgesetz nach Art.59II2 des Grundgesetzes erforderlich, während eine Annahme nach Beschluß der Bundesregierung durch den Außenminister erklärt wird. Die bisherigen Änderungen der ILO-Verfassung wurden angenommen und nicht ratifiziert. Die Bundesrepublik Deutschland ist der ILO ohne Ratifizierung der ILO-Verfassung beigetreten; siehe das Schreiben des Bundeskanzlers v. 12.5.1951, *BARbBl* 1951, S.405.
- 13 Vgl. Schermers (Anm.7), Paragraph 1012ff.; C. Wilfred Jenks, *Some Constitutional Problems of International Organizations*, *B.Y.B.I.L.* 22 (1945), S.11, 68.
- 14 Vgl. zur Auslegung: Ernst Berger/Ewald Kuttig/Horst Rhode, *Internationales Arbeitsrecht*, Berlin 1931, S.170ff.
- 15 Vgl. Zacklin (Anm.12), S.60ff., 87ff.
- 16 Die auf der Arbeitskonferenz von 1964 angenommenen drei Änderungen, von denen zwei die Möglichkeit des Ausschlusses oder der Suspendierung der Mitgliedschaft eines Staates, der eine Apartheidpolitik verfolgt, vorsahen, scheiterten bereits an der nicht erreichten Zweidrittelmehrheit der Ratifizierung oder Annahme.
- 17 Vgl. Lester H. Phillips, *Constitutional Revision in the Specialized Agencies*, *American Journal of International Law* 62 (1968), S.654, 671.
- 18 Vgl. Seidl-Hohenveldern (Anm.7), Rdnr.1530; Zacklin (Anm.12), S.161ff.
- 19 Vgl. Ernst B. Haas, *Beyond the Nation-State, Functionalism and International Organization*, Stanford 1964, S.204, 211.
- 20 Bei näherer Betrachtung scheint sich das Abseitsstehen auch für (aus sehr unterschiedlichen Gründen) ILO-kritische Staaten nicht zu lohnen. Während die USA in die Organisation zurückgekehrt sind, hat Polen seinen 1984 für Mitte November 1986 angekündigten Austritt (vgl. VN 1/1985 S.25f.) erst einmal aufgeschoben. Rechtskräftig geworden ist dagegen 1985 der Austritt Vietnams.
- 21 Die Darstellungen von Haas (Anm.19) von 1964 (dort S.197ff.) und Cox (Anm.1) von 1973 (dort S.116ff.) stimmen weitgehend mit den heutigen Gegebenheiten überein.
- 22 Vgl. Inis L. Claude, *Swords Into Plowshares. The Problems and Progress of International Organization*, New York 1971 (4. Aufl.), S.133; vgl. auch Wellington Koo, *Voting Procedures in International Political Organizations*, New York 1947, S.21, der zwischen »voting power« (Stimmgewicht) und »voting strength« (Stimmacht) unterscheidet.

Im Interesse der Gäste wie der Gastgeber

Die Weltorganisation für Tourismus (WTO)

WILLIBALD P. PAHR

Das Reisen ist wohl so alt wie die Menschheit selbst. Den Tourismus im heutigen Sinn — als Phänomen des täglichen Lebens zumindest im überwiegenden Teil der Industriestaaten — gibt es erst seit der Mitte dieses Jahrhunderts. Er ist ein Produkt des seit dem Ende des letzten Weltkrieges wesentlich verbesserten Lebensstandards und des seit den dreißiger Jahren insbesondere von der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) propagierten Rechts auf regelmäßigen bezahlten Urlaub, das auch in Artikel 24 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 Eingang gefunden hat. Dort heißt es:

»Jeder Mensch hat Anspruch auf Erholung und Freizeit sowie auf eine vernünftige Begrenzung der Arbeitszeit und auf periodischen bezahlten Urlaub.«

Im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte von 1966 werden in Artikel 7, Absatz d

»Arbeitspausen, Freizeit, eine angemessene Begrenzung der Arbeitszeit, regelmäßiger bezahlter Urlaub sowie Vergütung gesetzlicher Feiertage«

ausdrücklich als Bestandteil des von den Vertragsstaaten anerkannten Rechtes auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen gekennzeichnet.

Die sprunghafte Entwicklung des Tourismus hat die Staaten im Interesse ihrer eigenen Staatsbürger wie in dem der ausländischen Besucher insbesondere auf den Gebieten des Verkehrswezens, der Hotellerie, der Restauration, der Raumplanung und Raumordnung sowie der Ausbildung mit neuen Aufgaben konfrontiert. Der Fremdenverkehr macht aber an den Grenzen nicht halt, sondern entwickelt sich über Landesgrenzen hinweg; er wurde sowohl zu einem wesentlichen Bestandteil des zwischenstaatlichen Wirtschaftsverkehrs als auch der Begegnung zwischen den verschiedenen Völkern und Kulturen. Viele Probleme des internationalen Tourismus wurden zu Fragen, die nur in zwischenstaatlicher Zusammenarbeit befriedigend gelöst werden können. Gleichzeitig entwickelte sich das Bedürfnis, die auf diesem verhältnismäßig neuen Gebiet gemachten nationalen Erfahrungen und Kenntnisse auszutauschen und vor allem auch den Entwicklungsländern zugänglich zu machen.

Diesen Bedürfnissen Rechnung tragend wurde die Weltorganisation für Tourismus (World Tourism Organization, WTO; französisch: Organisation Mondiale du Tourisme, OMT) als zwischenstaatliche Organisation zur Behandlung aller Angelegen-

heiten des Fremdenverkehrs gegründet. Sie nahm am 2. Jänner 1975 ihre Tätigkeit auf und bestimmte auf ihrer ersten Generalversammlung im Mai 1975 Madrid zu ihrem Amtssitz.

I. Die Mitglieder der WTO

Die WTO hat drei verschiedene Gruppen von Mitgliedern: Vollmitglieder, assoziierte Mitglieder und angeschlossene Mitglieder.

Die *Vollmitgliedschaft* in der Organisation kann nur von souveränen Staaten erworben werden. Derzeit hat die WTO 109 Vollmitglieder. *Assoziierte Mitglieder* können Territorien oder Gruppen von Territorien werden, die nicht selbst für ihre auswärtigen Beziehungen verantwortlich sind. Voraussetzung dafür ist die Zustimmung des Staates, der für ihre auswärtigen Beziehungen verantwortlich ist. Die *angeschlossene Mitgliedschaft* in der Organisation kann von internationalen Organisationen staatlichen oder nichtstaatlichen Charakters erworben werden, die sich mit besonderen touristischen Interessengebieten befassen, sowie von kommerziellen Körperschaften und Vereinigungen, deren Tätigkeit mit den Zwecken der Organisation in Verbindung steht oder ihre Zuständigkeit berührt. Die WTO hat drei assoziierte Mitglieder und 150 angeschlossene Mitglieder.

Alle Mitglieder nehmen an allen Aktivitäten der Organisation vollen Anteil; allerdings besitzen nur Vollmitglieder das Stimmrecht in den Organen der Organisation. Die WTO ist die einzige zwischenstaatliche Organisation, in der auch nichtstaatliche Organisationen und Einrichtungen als Mitglieder und nicht bloß in einer beratenden Funktion mitwirken können. Demnach geht die WTO weiter als selbst die ILO, deren Verfassung vorsieht, daß die jeweilige nationale Delegation bei der Internationalen Arbeitskonferenz sich aus Regierungsvertretern und Vertretern der Arbeitgeber und Arbeitnehmer zusammensetzt. Damit trägt die WTO als erste und einzige Organisation voll dem Umstand Rechnung, daß Problemlösungen in der heutigen Zeit erfolgreich nur in enger Zusammenarbeit zwischen dem staatlichen und dem nichtstaatlichen Sektor erzielt werden können.

II. Die Organe der WTO

Die WTO hat drei Hauptorgane: die Generalversammlung, den Exekutivrat und das Sekretariat.

Die *Generalversammlung* ist das oberste Organ der WTO, sie legt das Arbeitsprogramm fest, bestimmt das Budget der Organisation und entscheidet über ihre Politik. Die Generalversammlung tritt alle zwei Jahre zu ordentlichen Tagungen zusammen. Alle Vollmitglieder und assoziierten Mitglieder sowie eine Delegation der angeschlossenen Mitglieder sind in ihr vertreten.

Der *Exekutivrat* wird von der Generalversammlung aus dem Kreis der Vollmitglieder gewählt. Für je fünf Vollmitglieder wird unter Berücksichtigung einer angemessenen geographischen Verteilung je ein Mitglied in den Exekutivrat gewählt. Die assoziierten Mitglieder und die angeschlossenen können je einen Vertreter in den Exekutivrat entsenden, der ohne Stimmrecht an den Arbeiten dieses Rates mitwirken kann. Der Exekutivrat, der zweimal jährlich zu ordentlichen Tagungen zusammentritt, trifft zwischen den Tagungen der Generalversammlung auf Vorschlag des Generalsekretärs alle zur Durchführung des Arbeitsprogramms und zur Wahrnehmung aller Angelegenheiten der Organisation notwendigen Beschlüsse.

Dem *Sekretariat* obliegt unter der Leitung des von der Generalversammlung auf die Dauer von vier Jahren gewählten Generalsekretärs insbesondere die Durchführung des Arbeitsprogramms und aller sonstigen Beschlüsse der Generalversammlung und des Exekutivrates. Dem Generalsekretär, der nur der Generalversammlung verantwortlich ist, obliegt auch die rechtliche Vertretung der Organisation.

In Unterordnung unter die Generalversammlung wurden sechs Regionalkommissionen zur Wahrnehmung spezifischer Probleme

und Angelegenheiten der jeweiligen Regionen eingerichtet. Solche Regionalkommissionen bestehen für Afrika, Amerika, Europa, Nahost, Ostasien und Pazifik sowie Südasien.

Der Exekutivrat hat gegenwärtig fünf nachgeordnete Organe: den Haushalts- und Finanzausschuß, den technischen Ausschuß für Programm und Koordinierung, den Umweltausschuß, den Ausschuß für Statistik und den Ausschuß für Angelegenheiten der Erleichterung des Fremdenverkehrs. Die Mitglieder dieser Ausschüsse werden jeweils vom Exekutivrat bestimmt.

III. Die Ziele der Organisation

Die Ziele der WTO werden in Artikel 3 ihres Statuts wie folgt definiert:

»(1) Hauptzweck der Organisation ist die Förderung und Entwicklung des Fremdenverkehrs mit dem Ziel, zur wirtschaftlichen Entwicklung, zur internationalen Verständigung, zum Frieden, zum Wohlstand und zur allgemeinen Achtung und Wahrung der Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle Menschen ohne Unterschied der Rasse, des Geschlechts, der Sprache oder Religion beizutragen. Die Organisation trifft alle geeigneten Maßnahmen, um dieses Ziel zu erreichen.

(2) Zu diesem Zweck wird sich die Organisation besonders der Interessen der Entwicklungsländer auf dem Gebiete des Fremdenverkehrs annehmen.«

Im Sinne dieser Bestimmung befaßt sich die WTO gegenwärtig insbesondere mit den im folgenden dargestellten Problemen.

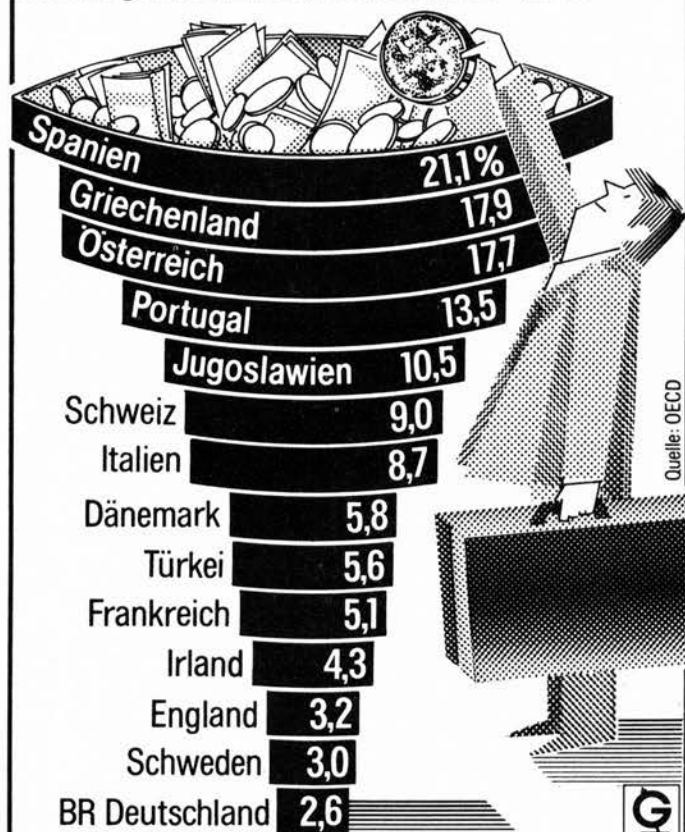
- Die WTO setzt sich mit Nachdruck für die Anerkennung der wirtschaftlichen Bedeutung des Fremdenverkehrs und des Beitrags, den der Tourismus für den kulturellen Austausch, die Völkerverständigung und damit auch für den Weltfrieden leistet, ein.

- Die WTO ist im Zusammenwirken mit den Sonderorganisationen der Vereinten Nationen und anderen zwischenstaatlichen und nichtstaatlichen Organisationen bemüht, das Reisen zu erleichtern, die Grenzformalitäten zu vereinfachen und überhaupt alle Hindernisse zu beseitigen, die geeignet sind, die Reisetätigkeit und die Freizügigkeit der Tourismusindustrie zu behindern. Diese Aufgabe wird insbesondere von dem vom Exekutivrat eingesetzten Ausschuß für Angelegenheiten der Erleichterung des Reiseverkehrs wahrgenommen. Die WTO handelt dabei in Durchführung der Empfehlungen der Konferenz der Vereinten Nationen über internationalen Reiseverkehr und Tourismus in Rom vom September 1963, der Erklärung von Manila über den Welttourismus (1980), des Dokuments von Acapulco (1982) und der von der 6. Generalversammlung der WTO angenommenen Tourismus-Charta (1985). Außerdem hat der Generalsekretär der WTO im Sinne eines Beschlusses des Exekutivrates den Entwurf eines Abkommens über gewisse Maßnahmen zur Erleichterung des Reiseverkehrs ausgearbeitet und allen Staaten sowie interessierten internationalen Organisationen zur Stellungnahme zugeleitet. Sollte dieses Projekt überwiegend Zustimmung finden, wird es der bevorstehenden Generalversammlung mit dem Vorschlag unterbreitet werden, diesen Entwurf zum Gegenstand einer diplomatischen Konferenz zu machen, bei der der endgültige Text angenommen und den Staaten zur Unterzeichnung und Ratifikation vorgeschlagen werden soll.

- Ein weiteres besonderes Anliegen der WTO ist die Sicherheit und der Schutz der Reisenden. Die WTO ist daher bemüht, im Zusammenwirken mit anderen interessierten internationalen Organisationen sowie ihren Mitgliedstaaten Maßnahmen zum Schutze der Touristen gegen Gefahren welcher Art auch immer zu verstärken. Diese Maßnahmen richten sich insbesondere gegen terroristische Angriffe, aber auch gegen Gefahren, die Krankheiten wie AIDS mit sich bringen. Gerade Terrorismus und AIDS haben gezeigt, daß die Gefahren, die damit für Reisende verbunden sein können, von tiefgreifenden Auswirkungen auf den Fremdenverkehr sind. – In diesem Zusammenhang bemüht sich die WTO auch um eine Verstärkung des Rechtsschutzes und der Gesundheitsfürsorge für ausländische Touristen in Notfällen. Dazu gehören vor allem die Gewährung von Rechts- und Verfahrenshilfe, Erster Hilfe und erforderlichenfalls Repatriierung in den Heimatstaat.

Tourismus als Einnahmequelle

Anteil der Einnahmen von ausländischen Touristen an den gesamten Deviseneinnahmen* in %



* aus dem Export von Waren und Dienstleistungen

Quelle: OECD
© Globus 6493

Einen volkswirtschaftlichen Faktor ersten Ranges stellt der Fremdenverkehr nicht nur für eine ganze Reihe von Entwicklungsländern, sondern auch für mehrere europäische Staaten dar. Spanien – übrigens Sitz der Weltorganisation für Tourismus (WTO) – verdankt mehr als ein Fünftel seiner Deviseneinnahmen dem Geschäft mit den Reisenden. Der Tourismus hat freilich nicht nur erfreuliche Begleiterscheinungen; zu einem vernünftigen Ausgleich der Interessen will die WTO beitragen. Seitens der Vereinten Nationen wurde die Bedeutung des Fremdenverkehrs schon vor zwei Jahrzehnten durch die Begehung des »Internationalen Touristenjahres« (1967) gewürdigt.

- Besondere Bedeutung kommt der Unterstützung von Staaten der Dritten Welt auf dem Gebiete des Fremdenverkehrs zu. Die WTO hilft den Entwicklungsländern auf deren Ersuchen insbesondere bei der Untersuchung der Möglichkeiten für eine Entwicklung des Tourismus, bei der Ausarbeitung einer Fremdenverkehrspolitik und auf dem Gebiete der Aus- und Fortbildung in Fremdenverkehrsberufen. Diese Maßnahmen der Technischen Hilfe werden zum überwiegenden Teil aus Mitteln des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) – aber auch anderer internationaler Organisationen (beispielsweise der Europäischen Gemeinschaft) – oder im Rahmen der bilateralen Hilfe finanziert.

- Die Bildung entsprechend qualifizierter Fachkräfte in allen Bereichen des Fremdenverkehrs ist eine wesentliche Bedingung für die kontinuierliche Weiterentwicklung und Expansion des Tourismus. Das gilt für den Fremdenverkehr in den Entwicklungsländern genauso wie in den Industriestaaten. Voraussetzung dafür ist sowohl die Gewährleistung einer berufsspezifischen Ausbildung als auch einer entsprechenden Erziehung. Die Beziehungen zwischen Menschen stellen ein wesentliches Merkmal aller Berufe im Fremdenverkehr dar. Um diese Beziehungen positiv zu gestalten, bedarf es neben der Ausbildung auch einer entsprechenden Erziehung. Die WTO ist durch ein umfassendes einschlägiges Programm bemüht, in Zusammenarbeit mit ihren Mitgliedstaaten und interessierten internationalen Organisatio-

nen beides zu gewährleisten. Dieses Programm umfaßt unter anderem Seminare, Arbeitsgruppen und Kurzlehrgänge für die Weiterbildung in einzelnen Fremdenverkehrsberufen, die Errichtung regionaler Ausbildungsstätten, die Ausarbeitung von Modell-Lehrplänen, Maßnahmen zur Erhaltung und Gewährleistung eines einheitlichen und möglichst hohen Niveaus bestehender nationaler Ausbildungseinrichtungen und die Gewährung von Stipendien.

- Der Beitrag des Fremdenverkehrs zur wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung sowie zur Völkerverständigung wird nur dann voll zum Tragen kommen, wenn negative Auswirkungen, die mit dem Tourismus verbunden sein können, vermieden werden. Der Fremdenverkehr kann solche negativen Auswirkungen insbesondere für die Umwelt haben, wenn seiner Entwicklung keine Beschränkungen auferlegt werden. Auf diesem Gebiet ist das Zusammenwirken zwischen der Tourismusindustrie und den zuständigen staatlichen Stellen von besonderer Bedeutung. Die Erhaltung der Umwelt ist nicht nur im Interesse künftiger Generationen, sondern auch in dem des Tourismus selbst ein dringendes Gebot der Stunde, sind doch die Schönheiten der Natur – aber auch die regionalen Sitten und Gebräuche – eine wesentliche Attraktion für den Fremdenverkehr. Aus allen diesen Gründen hat sich die WTO stets als Anwalt des Umweltschutzes verstanden und ist mit Nachdruck für einen Ausgleich der Entwicklung des Fremdenverkehrs mit dem Interesse an der Erhaltung der Umwelt eingetreten. Auch in diesem Bereich arbeitet die WTO eng mit anderen internationalen Organisationen – insbesondere mit dem Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP), der UNESCO, aber auch mit Europarat und Europäischer Gemeinschaft – zusammen.

- Die WTO ist ein Zentrum des Austauschs von Informationen über alle erdenklichen Fragen und Belange des Fremdenverkehrs. Dies gilt insbesondere für den Bereich der Statistik. Die WTO arbeitet das gesamte statistische Material auf touristischem Gebiet regelmäßig auf und veröffentlicht es periodisch. Insbesondere in ihrem Ausschuß für Statistik ist die WTO auch um eine Harmonisierung und Standardisierung statistischer Daten bemüht. Weiterhin verfolgt die WTO die Tendenzen und Entwicklungen auf dem Gebiet des Tourismus und die Änderung der Fremdenverkehrsströme und untersucht die dafür maßgebenden wirtschaftlichen, politischen und sozialen Ursachen. Die WTO publiziert regelmäßig das Ergebnis dieser Untersuchungen und stellt ihren Mitgliedern auf Wunsch auch Studien über besondere Fragen zur Verfügung. Die WTO hofft sich in Zukunft zu einem Umschlagplatz für alle touristisch relevanten Informationen zu entwickeln, die bestehenden Informationszentren einem möglichst weiten Kreis Interessierter zugänglich zu machen und dort, wo es notwendig ist, durch eigene Informationen zu ergänzen. Dadurch sollen insbesondere auch eine Duplizierung von Aktivitäten und damit überflüssige Arbeiten vermieden werden.

- Endlich ist die WTO auch ein Forum eines allgemeinen Gedanken- und Erfahrungsaustausches sowohl zwischen Regierungsvertretern als auch mit Vertretern der Privatwirtschaft.

IV. Die WTO und die Vereinten Nationen

Die WTO ist keine Sonderorganisation der Vereinten Nationen. Ihr Verhältnis zu den Vereinten Nationen wird in Artikel 3, Absatz 2 ihrer Statuten festgelegt, der folgenden Wortlaut hat:

»Um ihre führende Rolle auf dem Gebiete des Fremdenverkehrs zur Geltung zu bringen, begründet und unterhält die Organisation eine wirksame Zusammenarbeit mit den zuständigen Organen der Vereinten Nationen und ihren Sonderorganisationen. In diesem Zusammenhang strebt die Organisation ein Zusammenwirken mit und eine Teilnahme an dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen als beteiligte und ausführende Organisation an.«

In Durchführung dieser Bestimmung der Statuten hat die WTO ein Abkommen über die Zusammenarbeit und die Beziehungen mit den Vereinten Nationen abgeschlossen, das am 31. Mai 1977 von der Generalversammlung der WTO und am 19. Dezember

1977 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen durch Resolution 32/156 genehmigt wurde (und am gleichen Tag in Kraft trat). In diesem Abkommen wird die entscheidende und zentrale Rolle der WTO in Angelegenheiten des Welttourismus anerkannt und die Bereitschaft zu weitestmöglicher Zusammenarbeit zum Ausdruck gebracht. Auf der Grundlage dieses Abkommens berichtet die WTO regelmäßig an den Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen über die Entwicklung des Welttourismus. Gemäß einem Abkommen mit dem UNDP ist die WTO Ausführungsorgan für die Durchführung von Projekten im Rahmen dieses Programms auf dem Gebiet des Fremdenverkehrs. Darüber hinaus hat die WTO mit einer ganzen Reihe von Sonderorganisationen der Vereinten Nationen Vereinbarungen getroffen, die die Zusammenarbeit mit diesen Organisationen im einzelnen regeln. Solche Vereinbarungen bestehen gegenwärtig mit der UNESCO, der FAO, der ICAO, der IMO und der WHO. Außerdem besteht eine Arbeitsvereinbarung mit der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Afrika (ECA); der Abschluß einer ähnlichen Vereinbarung mit der Wirtschafts- und Sozialkommission der Vereinten Nationen für Asien und den Pazifik (ESCAP) steht unmittelbar bevor.

V. Die Welttourismuskonferenz von Manila

Im Jahre 1977 hatte die Generalversammlung der WTO in Torremolinos die Einberufung einer Weltkonferenz beschlossen, die sich mit allen grundlegenden Problemen des Fremdenverkehrs befassen sollte. Diese Konferenz fand auf Einladung der Regierung der Philippinen im Herbst 1980 in Manila statt.

Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hatte mit ihrer Resolution 33/122 vom 19. Dezember 1978 die Einberufung dieser Konferenz begrüßt und die UN-Mitgliedstaaten eingeladen, an diesem Treffen teilzunehmen. (Tatsächlich waren dann bei der Tagung 107 Staaten und 91 Beobachterdelegationen vertreten.) Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hatte gleichzeitig der Hoffnung Ausdruck gegeben, daß das Ergebnis dieser Konferenz den Staaten helfen werde, die Entwicklung des Fremdenverkehrs entsprechend zu planen und insbesondere den Tourismus in den Entwicklungsländern zu fördern.

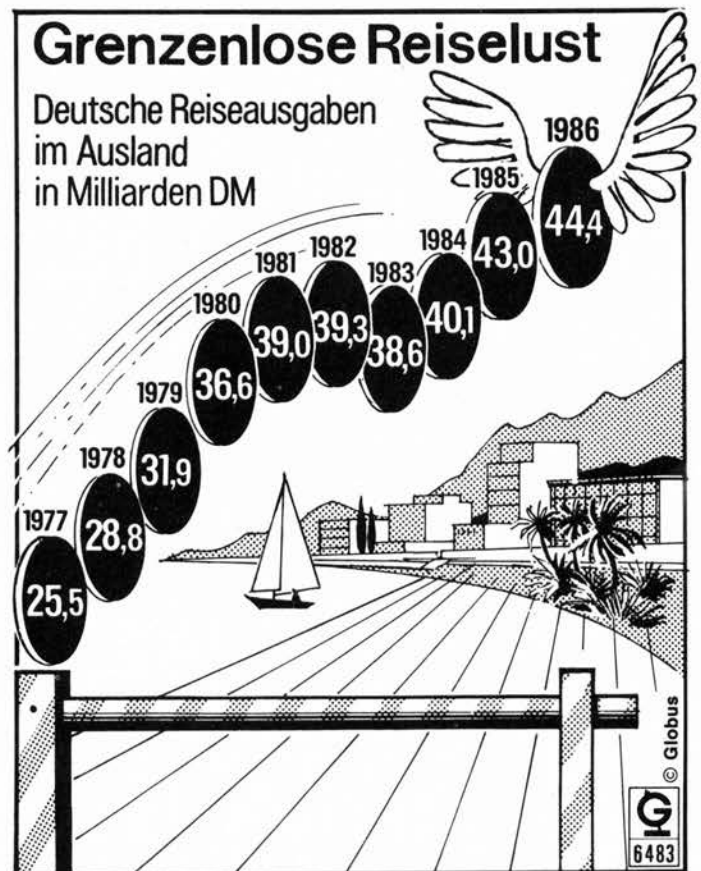
Die Konferenz setzte es sich zum Ziel, die wahre Natur des Tourismus in all ihren Aspekten zu untersuchen und die Rolle festzulegen, die der Fremdenverkehr in der sich wandelnden Welt spielen kann. Außerdem sollte die Verantwortung des Staates für die Entwicklung des Tourismus bestimmt werden, der in der gegenwärtigen Gesellschaftsordnung mehr als eine rein wirtschaftliche Aktivität ist. Auf der Grundlage dieser Zielsetzung hat die Konferenz die »Erklärung von Manila über den Welttourismus« angenommen, die unter anderem die Bedeutung des Fremdenverkehrs in der modernen Gesellschaft definiert und jene Maßnahmen bezeichnet, die im Interesse der Entwicklung des Fremdenverkehrs dringend geboten sind. Diese Erklärung (enthalten in UN Doc. A/36/236) ist insofern von großer Bedeutung, als damit erstmals weltweit die wirtschaftliche Bedeutung des Fremdenverkehrs unter gleichzeitiger Anerkennung seiner sozialen und kulturellen Dimension unterstrichen wird.

Die Generalversammlung der Vereinten Nationen nahm am 19. November 1981 in ihrer Resolution 36/41 zur Manila-Erklärung wie folgt Stellung:

»in Anerkennung der neuen Dimension und Rolle des Tourismus als eines positiven Mittels zur Verbesserung der Lebensqualität aller Völker sowie als einer belebenden Kraft für Frieden und Völkerverständigung«
begrüßte sie mit Befriedigung

»die Erklärung von Manila über den Welttourismus, die als Orientierung für die harmonische, ausgewogene und gerechte Entwicklung des nationalen und internationalen Tourismus dienen wird«

und bat die Staaten eindringlich, den Grundsätzen der Manila-Erklärung bei der Ausarbeitung und Durchführung ihrer Politiken, Pläne und Programme auf dem Gebiete des Fremdenverkehrs entsprechend ihren nationalen Prioritäten und im Rahmen des allgemeinen Arbeitsprogramms der WTO gebührende Aufmerksamkeit zu schenken.



Die Reiselust der Bundesbürger kennt keine Grenzen. Nach ersten Berechnungen der Deutschen Bundesbank erhöht sich die Ausgaben deutscher Touristen (und Geschäftsleute) im Ausland 1986 um mehr als drei Prozent auf insgesamt 44,4 Mrd DM. Beliebteste deutsche Reiseziele im Ausland waren auch im vergangenen Jahr wieder Italien und Österreich. Spanien, die Schweiz und Frankreich folgten auf den nächsten Plätzen.

VI. Das Welttourismustreffen in Acapulco

Im Interesse einer raschen und effektiven Durchführung der Manila-Erklärung über den Welttourismus hat die Generalversammlung der WTO im Jahre 1981 in Rom die Einberufung eines Welttourismustreffens beschlossen, das auf Einladung der mexikanischen Regierung im Herbst 1982 in Acapulco stattgefunden hat. Es haben daran 79 Staaten und 57 Beobachterdelegationen teilgenommen. Das Treffen wurde mit der Annahme eines »Dokuments von Acapulco über den Welttourismus« abgeschlossen. Dieses Dokument (UN Doc. A/38/182) unterstreicht die Gefahren, die von der Weltsituation und der zunehmenden Zahl bewaffneter Konflikte für die Entwicklung des Fremdenverkehrs ausgehen und weist auf die Notwendigkeit von Maßnahmen zur Förderung des Tourismus im Interesse der Völkerverständigung hin. Betont wird die Notwendigkeit der Hebung des Lebensstandards für alle Menschen unbeschadet ihrer Religion oder ihres Glaubens und des sozialen, wirtschaftlichen oder politischen Systems, in dem sie leben, sowie das dringende Gebot der Stunde zur Erhaltung des Friedens und zur Bekämpfung der Intoleranz.

Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hat mit ihrer Resolution 40/172 vom 17. Dezember 1985 ihre Mitgliedstaaten aufgerufen, bei der Ausarbeitung ihrer Fremdenverkehrspolitik sowohl auf die Erklärung von Manila als auch auf das Dokument von Acapulco über den Welttourismus gebührend Bedacht zu nehmen.

VII. Die Fremdenverkehrscharta und der Fremdenverkehrskodex

Die 6. WTO-Generalversammlung in Sofia im September 1985 hat einstimmig eine »Fremdenverkehrscharta« und einen »Frem-

denverkehrskodex« beschlossen. Mit diesem Beschluß sollte die Verwirklichung der Grundsätze der Manila-Erklärung und des Acapulco-Dokuments gefördert werden. Fremdenverkehrscharta und -kodex haben die Erleichterung des Fremdenverkehrs und den Schutz der Touristen ebenso zum Gegenstand wie die Forderung, daß der Tourismus sowohl auf die Interessen der Reisenden als auch der Gastgeber gebührend Rücksicht zu nehmen habe.

VIII. Internationale Zusammenarbeit

Die zunehmende weltweite Anerkennung der wirtschaftlichen, aber auch der sozialen, kulturellen und politischen Bedeutung des Fremdenverkehrs hat zur Gründung einer großen Zahl von staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen, Einrichtungen und Institutionen geführt, die sich mit allen oder mit einzelnen Aspekten des Fremdenverkehrs befassen. Besondere Bedeutung hat die regionale Zusammenarbeit auf diesem Gebiet etwa im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft erlangt, aber auch in dem des Verbandes der Südostasiatischen Nationen (ASEAN)

oder der Organisation der Afrikanischen Einheit (OAU). Obwohl die WTO die einzige universale zwischenstaatliche Organisation ist, die nach ihrer Satzung und nach den Beschlüssen der Generalversammlung der Vereinten Nationen für alle Fragen des Fremdenverkehrs eine zentrale und entscheidende Rolle zu spielen hat, leitet sie daraus keinerlei Monopolstellung für sich ab. Die WTO begrüßt ganz im Gegenteil alle diese Aktivitäten und insbesondere die regionale Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Fremdenverkehrs, die vor allem im Bereich der Werbung sehr erfolgreich sein kann.

Die Weltorganisation für Tourismus ist jedoch bemüht, in Zusammenarbeit mit sämtlichen einschlägigen Organisationen, Einrichtungen und Institutionen eine befriedigende und weltweite Lösung bestehender oder zukünftiger Fremdenverkehrsprobleme zu gewährleisten, ein weltweites Forum des Gedankenaustauschs auf diesem Gebiet zu sein und den Entwicklungsländern sachgerechte Hilfe zu leisten, um ihnen einen angemessenen Anteil an den Vorteilen der Fremdenverkehrsentwicklung zu sichern.

Literaturhinweise

Barthel, Armin: *Entwicklung und Menschenrechte. Das Recht auf Entwicklung als Menschenrecht*

Aachen: Rader (Aachener Studien/Sozialwissenschaften, Bd.1) 1986
140 S., 19,80 DM

Die vorliegende Studie behandelt die entwicklungspolitischen Grundkonzeptionen und völkerrechtlichen beziehungsweise völkerrechtlichen entwicklungs- und völkerrechtlichen entwicklungen, die seit 1972 zunehmend zu der Forderung eines »Rechts auf Entwicklung« geführt haben. Dabei wird der Praxis der Vereinten Nationen besondere Aufmerksamkeit geschenkt (3. Kapitel) und eine völkerrechtliche Würdigung des »Drittgenerationsrechts« versucht (2. und 4. Kapitel).

Mit der Zuordnung des Rechts auf Entwicklung zum Entwicklungsvölkerrecht (S.8) trifft der Verfasser insofern eine entscheidende Weichenstellung für den Gedankengang seiner Studie, als trotz entgegenlautender Ankündigung (S.9, Untertitel) die menschenrechtsdogmatischen Probleme des Rechts auf Entwicklung vernachlässigt werden. Zumindest hätte eine unkritische Übernahme des Konzepts verschiedener »Generationen« von Menschenrechten, verbunden mit einer deutlichen Abwertung der sogenannten ersten Generation (vgl. die Bemerkungen zur Pressefreiheit, S.111), vermieden werden können. Auch die Meinungsfreiheit etwa richtet sich gegen eindeutig strukturelles Unrecht und unterscheidet sich darin in nichts von sozialen Menschenrechten oder einem Recht auf Entwicklung. Gerade weil der Verfasser in Menschenrechten primär naturrechtliche Prinzipien zu sehen scheint (vgl. S.52f.), ist die Unterscheidung in »absolute« und »relative« Menschenrechte irreführend (S.56). Auch wird nur unzureichend zwischen ethischen Prinzipien (etwa Solidarität), politischen Postulaten (Umverteilung) und völkerrechtlich verbindlichen Normen (die Menschenrechte der Pakte von 1976) unterschieden. So wird nicht zureichend deutlich, daß die »Verrechtlichung des Entwicklungsprozesses« (S.26) die Gesamtheit der im Völkerrecht sich niederschlagenden Wertentscheidungen der Staatengemeinschaft, also auch alle klassisch-liberalen Menschenrechte des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, widerspiegeln muß.

Eine für einen Germanistik-Studenten beachtliche Anzahl von Zeichensetzungs- und Grammatikfehlern ist nicht gerade geeignet, eine konzentrierte Lektüre des vorliegenden Bandes zu erleichtern. Richtigzustellen ist schließlich, daß es sich bei dem öfter zitierten R. Lagom um den Hamburger Völkerrechtler Rainer Lagoni handelt. Klaus Dicke □

Brauch, Hans Günter (Hrsg.): *Vertrauensbildende Maßnahmen und Europäische Abrüstungskonferenz. Analysen, Dokumente und Vorschläge*

Gerlingen: Bleicher 1986
584 S., 78,- DM

»Ohne jegliches Vertrauen aber könnte er (der Mensch) morgens sein Bett nicht verlassen. Unbestimmte Angst, lähmendes Entsetzen befielen ihn.« An diese Beschreibung von Niklas Luhmann erinnert Karl E. Birnbaum in seinem Grundsatzartikel in dem von Hans Günter Brauch herausgegebenen Band zur Frage der Vertrauensbildenden Maßnahmen. Dieser die Existenz bedingende und erhaltende Zustand, in dem das Mißtrauen nur kontrollierende Funktion hat, ist in weiten Bereichen der internationalen Beziehungen abwesend, hauptsächlich in den Ost-West-Beziehungen, aber auch in den Nord-Süd-Beziehungen und in hohem Maße in den Süd-Süd-Beziehungen. In nicht einmal überspitzter Weise könnte die herrschende Rüstungspolitik als das organisierte Mißtrauen bezeichnet werden. Mehr und mehr setzt sich indessen die Einsicht durch, daß die Organisation von Vertrauen die vorrangige Politik sein muß, um aus der Sackgasse, in die die internationalen Beziehungen geraten sind, wieder herauszufinden. Die Gestaltung von Vertrauen gab der Gründung der Vereinten Nationen ihre allgemeine und zukunftsweisende Zielsetzung. Gründung und Tätigkeit der UN und ihrer zahlreichen Sonderorganisationen hatten und haben – jenseits von Erfolg und Mißerfolg – vertrauensbildende Funktion. Aber erst im Verlauf der Ost-West-Konfrontation wurde der Begriff »Vertrauensbildende Maßnahme«, kurz VBM genannt, einer breiteren Öffentlichkeit bekannt und im Zusammenhang mit der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) politisch handhabbar. Das Interesse richtete sich in der Folge auf die Ver-

suche, in Europa VBM zu entwickeln, und hier wiederum in erster Linie VBM im militärischen Bereich – obwohl allen Beteiligten klar ist, daß Vertrauen eine Kategorie ist, die sich nicht teilen läßt, daß also VBM im militärischen Bereich nur einen Sinn haben, wenn zugleich politisches Vertrauen und in seinem Gefolge ökonomisches, ökologisches und weiteres Vertrauen entsteht. Die Verknüpfung mit der Weltorganisation ist unverkennbar: Nicht nur bezieht sich die KSZE ausdrücklich auf die Charta der Vereinten Nationen, auch die UNO bemüht sich erneut und verstärkt um Vertrauensbildung auf globaler und regionaler Ebene, etwa im Rahmen ihrer Abrüstungskommission, in der ein Richtlinienentwurf für VBM erarbeitet wurde.

Hans Günter Brauch hat mit seinem Band nicht nur eine vorzügliche und umfassende, sondern vor allem benutzerfreundliche Darstellung der VBM-Problematik herausgebracht. 22 internationale Autoren aus Politik und Wissenschaft haben dabei mitgewirkt. Der erste Teil befaßt sich mit konzeptionellen Fragen, der zweite Teil mit der Geschichte der VBM vor und im Rahmen der KSZE, im dritten Teil werden VBM aus amerikanischer und sowjetischer Sicht behandelt, und der vierte Teil enthält Vorschläge für vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen in nächster Zukunft. Die Benutzerfreundlichkeit liegt im Detail: Jeder Hinweis ist quellenmäßig belegt (die Anmerkungen finden sich endlich wieder auf den entsprechenden Seiten), die wichtigsten Dokumente sind im Wortlaut wiedergegeben. Hinzu kommt nicht nur eine nach Quellensammlungen, Monographien und Sammelbänden, Einzelartikeln und »grauer Literatur« geordnete Bibliographie, sondern auch ein mehrfach gegliedertes Register, das ein Auffinden der Personen und Sachzusammenhänge erleichtert.

Rolf Björnerstedt, Leiter des Abrüstungszentrums im Sekretariat der Vereinten Nationen von 1972 bis 1979, gibt im Vorwort zu diesem Band die wohl politischste aller Begründungen für die Vertrauensbildung im Ost-West-Verhältnis und insbesondere zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion: »Wie sie ihre Verantwortung darüber aufteilen wollen, daß vierzig Jahre keinerlei bedeutungsvolle Abrüstungsschritte eingeleitet wurden, mögen sie als ihre eigene Angelegenheit betrachten. Der restlichen Welt schulden sie noch immer positive Schritte, die nukleare Bedrohung zu beenden und eine internationale Zusammenarbeit an ihre Stelle zu setzen, um in Übereinstimmung mit der UN-Charta unser aller Sicherheit zu gewährleisten.«

Karlheinz Koppe □

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Tätigkeiten · Nachrichten · Meinungen

Wirtschaft und Entwicklung

ILO: Zugangsbeschränkungen zum öffentlichen Dienst der Bundesrepublik Deutschland unter der Lupe — Untersuchungsbericht — Bonner Antwort (13)

(Vgl. auch Wolfgang Däubler, »Radikale« im öffentlichen Dienst als Thema des internationalen Rechts. Die Bundesrepublik Deutschland und das ILO-Übereinkommen Nr.111, VN 3/1986 S.99ff.)

Der Streit, ob die Bundesrepublik Deutschland durch die Anwendung des sogenannten Radikalerlasses gegen das *Übereinkommen Nr.111* der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) über die Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf verstößt, bleibt auf dem Tisch. Ein von der ILO im November 1985 eingesetzter Untersuchungsausschuß war im Februar dieses Jahres mehrheitlich zur Auffassung gelangt, daß »die in der Bundesrepublik in Anwendung der Treuepflicht zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung der öffentlich Bediensteten getroffenen Maßnahmen sich nicht innerhalb der Grenzen des Übereinkommens gehalten haben«. In ihrer am 28. Mai dem Verwaltungsrat der ILO unterbreiteten Stellungnahme weist die Bundesregierung nun dieses Urteil und die davon abgeleiteten Empfehlungen zurück, verzichtet aber darauf, die Sache zur endgültigen Abklärung vor den Internationalen Gerichtshof im Haag zu bringen. Damit bleibt die Auffassung des Untersuchungsausschusses für die ILO rechtsverbindlich, während die Bundesregierung laut ihrem Schreiben »keinen Anlaß« sieht, »von ihrer Rechtsposition abzugehen«.

I. Die Beschwerde gegen Bonn war am 13. Juni 1984 vom kommunistisch orientierten Weltgewerkschaftsbund (WGB) eingereicht worden. Danach gibt es seit 1979 mehrere hundert Fälle diskriminierender Maßnahmen zum Nachteil von Bewerbern um Stellen im öffentlichen Dienst oder von öffentlich Bediensteten. Vom »Berufsverbot« betroffen seien zumeist Mitglieder der Deutschen Kommunistischen Partei (DKP) oder Personen, die für diese Partei bei Gemeinde- oder Landtagswahlen kandidierten.

Bonn antwortete am 18. Dezember 1984 auf die Klage, daß in der Bundesrepublik niemand wegen seiner politischen Meinung aus dem Staatsdienst entfernt werde. Mit der freiheitlichen demokratischen Grundordnung nicht zu vereinbarende politische Auffassungen von Beamten könnten aber dann keinen Schutz mehr genießen, wenn zu ihrer Verwirklichung gewalttätige oder verfassungswidrige Methoden angewandt oder befürwortet werden. Die Bundesregierung verwies in diesem Zusammenhang auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Mai 1975.

Mit dieser Antwort gab sich die ILO nicht zufrieden, zumal umfangreiche Dossiers vorlagen, wonach Lehrer, Postbeamte, Eisen-

bahner und Personen im Kirchendienst ihre Stelle verloren, weil sie der DKP angehörten, an öffentlichen Demonstrationen teilnahmen oder Aufrufe unterzeichneten. Keine dieser Tätigkeiten ist nach deutschem Gesetz illegal.

Der aus dem Finnen Voitto Saario, dem Schweizer Dietrich Schindler und dem Venezolaner Gonzalo Parra-Aranguren zusammengesetzte Untersuchungsausschuß bereiste mehrmals die Bundesrepublik und sprach sowohl mit den Behörden wie mit Gemaßregelten. Schließlich teilte er die Bedenken hinsichtlich der Vertragskonformität der Vorgänge in der Bundesrepublik, welche dem ILO-Übereinkommen Nr.111 im Jahre 1961 ohne Vorbehalte beigetreten ist. Nur Professor Parra-Aranguren vertrat eine abweichende Meinung. Er bemerkte, daß die betreffende Konvention nicht zum Schutz von Personen ausgelegt werden könne, die, wenn auch mit friedlichen Mitteln, Ideen vertreten, die gegen menschliche Grundrechte gerichtet sind.

II. Der 214 Seiten starke Bericht des Untersuchungsausschusses gelangt im wesentlichen zu folgenden Erkenntnissen:

»Die von den Behörden einiger Länder sowie von bestimmten Bundesressorts angewandten strengeren Prüfungskriterien haben Bedingungen geschaffen, die über das Maß des für ein ordnungsgemäßes Funktionieren des öffentlichen Dienstes Notwendigen hinausgehen. In den vor den Ausschuß gebrachten Einzelfällen war nicht erkennbar — abgesehen von einigen von der Regierung oder ihren Zeugen erwähnten Fällen von Verfehlungen im Amt —, daß die Tätigkeiten, auf Grund derer Personen aus dem öffentlichen Dienst entfernt werden sollten, die Erfüllung ihrer Dienstpflichten oder das Funktionieren des jeweiligen Dienstes beeinträchtigt hätten. Es war nicht erwiesen, daß eine Weiterbeschäftigung der Betroffenen solche nachteiligen Wirkungen haben würde. Der Ausschuß bemerkte, daß die Behörden dem Anliegen, das Funktionieren des öffentlichen Dienstes in Krisen- oder Konfliktzeiten zu sichern, dadurch entsprechen könnten, daß sie die politische Zuverlässigkeit als Erfordernis der Beschäftigung in bestimmten Stellen je nach der Natur der betroffenen Funktionen werten; eine solche Bedingung sollte indessen nicht auf die Beschäftigung von Beamten im öffentlichen Dienst generell erstreckt werden. Die unterschiedslose Anwendung der Treuepflicht auf alle Beamten ohne Rücksicht darauf, wie sich ihre politische Haltung oder Betätigung auf die Ausübung der ihnen übertragenen Funktionen auswirken könnte, dürfte nicht den Erfordernissen sämtlicher Arten der betroffenen Tätigkeiten entsprechen. Aus einer Prüfung der vor den Ausschuß gebrachten Fälle von Lehrern — beruflich gesehen die Hauptgruppe der von Maßnahmen auf Grund der Treuepflicht Betroffenen — erschien es dem Ausschuß, daß in den meisten Fällen die Berechtigung ihres Ausschlusses aus dem öffentlichen Dienst oder der sonstigen getroffenen Maßnahmen nicht erwiesen war. . . . Der Ausschuß stellte fest, daß in keinem der Fälle der Vorwurf gemacht wurde, die betroffenen Personen hätten sich gegen die Sicherheit des Staates betätigt, noch wurde versucht, die Entscheidung auf Grund der Sicherheitsempfindlichkeit der verfügbaren Arbeit zu rechtfertigen. Der Ausschuß hob hervor, es sei besonders deutlich, daß Erwägungen dieser Art in den vielen Lehrer betreffenden Fällen keine Rolle gespielt hätten.«

III. Der Verwaltungsrat — das Leitungsgremium — der ILO legte auf seiner Tagung Ende Februar den Untersuchungsbericht vorläufig in die Schublade, um der Bundesregierung drei Monate Zeit für eine Entscheidung und die Abfassung einer Stellungnahme zu gewähren. Theoretisch hatte Bonn die Alternative, entweder die Ergebnisse der Untersuchung zu akzeptieren und seine Praktiken damit in Übereinstimmung zu bringen, oder aber den Internationalen Gerichtshof als höchste Instanz anzurufen. Die letztgenannte Möglichkeit erschien der Bundesregierung offenbar zu riskant. Sie entschied sich daher für »weder das eine, noch das andere«, wie es in dem vom 20. Mai datierten Brief dargelegt wird:

»Die Bundesregierung verweist hinsichtlich der materiellen Beurteilung auf die von ihr in verschiedenen Stellungnahmen niedergelegte Rechtsauffassung. Sie sieht sich in ihrer Rechtsauffassung durch die Feststellung der Ausschlußmehrheit bestätigt: »Personen, die für eine Ordnung eintreten, welche mit der freiheitlich demokratischen Grundordnung oder Menschenrechten im Widerspruch steht, können von allen Beschäftigungen ferngehalten werden, für welche eine unzweifelhafte Einstellung zur freiheitlich demokratischen Grundordnung und zu den Menschenrechten als wesensnotwendige Voraussetzung der betreffenden Beschäftigung zu betrachten ist.« Mit Bedauern muß sie aber zur Kenntnis nehmen, daß die Empfehlungen der Ausschlußmehrheit von diesen Feststellungen nicht getragen werden und ihnen zuwiderlaufen.«

Die in der Bundesrepublik Deutschland getroffenen Maßnahmen seien darauf gerichtet, »menschliche Grundrechte im Sinne der durch das Grundgesetz verankerten demokratischen Grundordnung zu schützen«. Das Schreiben beruft sich im weiteren auf das Konzept der »wehrhaften Demokratie« und die Pflicht aller Beamten in der Bundesrepublik, sich zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung zu bekennen. »Wie die Ausschlußminderheit« (der Venezolaner Parra-Aranguren) »ist die Bundesregierung der Auffassung, daß der Ausschuß diese Kernfrage nicht geprüft hat, obwohl er die Pflicht dazu hatte.«

Nach dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte könnten laut Bonner Stellungnahme die Bestimmungen eines Menschenrechtsübereinkommens nicht so ausgelegt werden, daß sie für Personen das Recht begründen, Tätigkeiten auszuüben, die auf die Abschaffung oder Einschränkung der Menschenrechte abzielen. Diesen Aspekt habe die Ausschlußmehrheit bedauerlicherweise nicht hinreichend gewürdigt.

»Angesichts all dieser Aspekte, die sie in ihrer Rechtsauffassung stützen, erklärt die Bundesregierung, daß sie nicht beabsichtigt, den Streitfall dem Internationalen Gerichtshof zu unterbreiten«, heißt es abschließend.

»Die Bundesregierung sieht keinen Anlaß, von ihrer Rechtsposition abzugehen. Entsprechend ihrem wiederholt geäußerten Wunsch, die Verfahren der Normenkontrolle zu unterstützen und den Dialog mit den normenüberwachenden Gremien der ILO zu fördern, wird sie über alle einschlägigen Fragen in Übereinstimmung mit Artikel 22 der Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation berichten.«

IV. Ungeachtet der Kritik der Bundesregierung am Untersuchungsbericht konnte der ILO-Verwaltungsrat auf seiner Tagung Ende Mai aber nicht anders, als ihn zur Kenntnis zu

nehmen und damit rechtsverbindlich zu machen. Die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses ist das stärkste Druckmittel, das die ILO zur Durchsetzung der von den Mitgliedstaaten freiwillig eingegangenen Verpflichtungen besitzt. Allgemein wird mit Genugtuung verbucht, daß die deutsche Bundesregierung dem Ausschuß alle Erleichterungen gewährte. Polen zum Beispiel verweigerte den Mitgliedern eines anderen Ausschusses, der über die Vereinigungsfreiheit (Übereinkommen Nr.87) berichten sollte, kurzerhand die Einreise. Dennoch kann die Haltung Bonns niemanden befriedigen. ILO-Generaldirektor Francis Blanchard drückte auf einer Pressekonferenz die Hoffnung aus, daß im Verlauf des Dialogs eine Anpassung der bundesdeutschen Rechtspraxis an die Bestimmungen des Übereinkommens Nr. 111 zustandekommt. Künftig wird der Normenkontrollausschuß der ILO die Entwicklung unter die Lupe nehmen und jedes Jahr einen Lagebericht erstellen, was für Bonn sehr unangenehm sein kann. Wegen Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf aus politischen Gründen stehen übrigens auch einige Staaten der osteuropäischen Region wie die DDR und die Tschechoslowakei am Pranger. *Pierre Simonitsch* □

UNCTAD: Verhaltenskodex gegen wettbewerbsbeschränkende Geschäftspraktiken — Erste Überprüfungskonferenz ohne Ergebnis (14)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 2/1984 S.64f. fort).

I. Verhaltenskodizes erschienen in den siebziger Jahren als probates politisches Mittel der Staatengemeinschaft, wenigstens Mindeststandards in solchen Bereichen zu setzen, die auf Grund divergierender nationaler Gesetzgebung oder konfligierender Jurisdiktionsansprüche (noch) nicht oder nur mit erheblichem Zeitaufwand völkerrechtlich geregelt werden können. Zu diesen Bereichen zählen insbesondere die Tätigkeit und die Kontrolle der transnationalen Unternehmen. Auf Grund fehlender rechtlicher Bindungswirkung ist die Durchsetzung solcher Kodizes jedoch nur sehr schwer zu überwachen; zudem geben Überprüfungsversuche nicht selten Anlaß zu politischem Streit. Dies gilt auch für den im Rahmen der Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (UNCTAD) ausgearbeiteten Verhaltenskodex zur Bekämpfung wettbewerbsbeschränkender Geschäftspraktiken (Text: UN Doc. A/C.2/35/6).

Mit diesem befaßt sich die Generalversammlung in ihrer Resolution 41/167 vom 5. Dezember 1986. Der Bericht einer Zusammenkunft mit der unverwechselbaren Bezeichnung *Konferenz der Vereinten Nationen zur Überprüfung aller Aspekte des multilateral vereinbarten ausgewogenen Grundsatz- und Vorschriftenpakets zur Bekämpfung restriktiver Geschäftspraktiken* — die 1980 bei der Verabschiedung des Kodex durch die Generalversammlung für 1985 terminiert worden war (A/Res/35/63) und dementsprechend vom 4. bis zum 15. November 1985 in Genf stattgefunden hatte — wird darin zur Kenntnis genommen; eine weitere Überprüfungskonferenz wird für 1990 einberufen. Interes-

santer als der Wortlaut der Resolution ist indes das, was sie verbirgt und auf die nächste Überprüfungskonferenz verlagert: einen tiefgreifenden Dissens der Teilnehmerstaaten der Überprüfungskonferenz über Gegenstand, Anwendung und Fortentwicklung des Kodex.

II. Aufgabe der Überprüfungskonferenz im November 1985 (Bericht: TD/RPB/CONF.2/8) war es, einen Überblick über die Anwendung und Durchsetzung des »Grundsatz- und Vorschriftenpakets« zu gewinnen sowie Vorschläge zu seiner Verbesserung und Ausgestaltung zu verabschieden. Hierzu lagen der Konferenz unter anderem eine Studie des UNCTAD-Sekretariats (die von verschiedenen Teilnehmern, so auch der Bundesrepublik Deutschland, wegen unpräziser Angaben über die wettbewerbsrechtliche Gesetzgebung kritisiert wurde) sowie drei Deklarationsentwürfe aus Ost, West und Dritter Welt vor. Die Teilnehmer aus 77 Staaten — auch die EG-Kommission war vertreten — konnten sich vor dem Hintergrund des verbreiteten Hangs zum Protektionismus allerdings nicht auf eine gemeinsame Erklärung einigen.

»Allgemeine Abrüstung protektionistischer Vorkehrungen« — mit dieser sehr hochgesteckten Forderung hatte bereits der Bericht des UNCTAD-Sekretariats (TD/RBP/CONF.2/4) den ersten Streitpunkt benannt. In seiner Eröffnungsrede betonte der Stellvertretende Generalsekretär der UNCTAD, die Konferenz finde zu einem Zeitpunkt statt, zu dem der Protektionismus wohl seinen bisherigen Höhepunkt in der Nachkriegsgeschichte erreicht habe. Indem sie ihre Unternehmen zu »freiwilligen Exportbeschränkungen« und verschiedenen Marktabsprachen veranlaßten, hätten einige Industriestaaten erhebliche Handelsbeschränkungen zum Nachteil der Entwicklungsländer bewirkt. Wettbewerbsorientierung im Innern und Unterlaufen jeglicher Kontrollversuche wettbewerbsbeschränkender Geschäftspraktiken im internationalen Bereich, dies sei die widersprüchliche Philosophie des Protektionismus, gegen die auch der Kodex gegen restriktive Geschäftspraktiken zur Anwendung gebracht werden müsse. Diesen Faden spannen sowohl die Sowjetunion als auch China und die »Gruppe der 77«, für die Ägypten sprach, weiter. Ihre Resolutionsentwürfe enthielten denn auch den Vorwurf mangelnden politischen Willens auf Seiten einiger Industrieländer, den Kodex zu verwirklichen, beziehungsweise die Anschuldigung, daß diese durch protektionistische Maßnahmen und wettbewerbsbeschränkende Geschäftspraktiken die Liberalisierung des Welthandels zu unterlaufen suchten.

Gegen diese Schuldzuweisungen verwahrten sich insbesondere Australien als Sprecher der westlichen Industrieländer und die Vereinigten Staaten. Sie beriefen sich auf die in langen Verhandlungen mühsam definierte Zielsetzung des Kodex, die allein wettbewerbsbeschränkende Praktiken von Unternehmen, nicht aber staatliche Maßnahmen im Rahmen der Außenhandelspolitik oder gar internationaler Abmachungen einbeziehe. Darüber hinaus machten die Vereinigten Staaten geltend, daß auf Grund ihrer Erfahrungen vertikale Absprachen zwischen Fir-

men, die nicht im Wettbewerb miteinander stünden, in der Regel keine wettbewerbsbeschränkende Auswirkung hätten. Ihre Wettbewerbspolitik stimme insofern mit dem Kodex überein, als auch dieser von der notwendigen Abschätzung unmittelbarer Auswirkungen einzelner Unternehmenspraktiken für den Wettbewerb im Einzelfall ausgehe. Dahinter wird nun ein zweiter Dissens der Konferenz sichtbar. Er betrifft die politische Zielrichtung und den rechtlichen Charakter des Kodex. Betonten die Vereinigten Staaten und Australien den empfehlenden Charakter des »Grundsatz- und Vorschriftenpakets« und die freiwillige Übernahme seiner Regeln als Geschäftsgrundlage, so stellten die Entwicklungsländer, China und die Sowjetunion die allgemeine Regelungsabsicht des Kodex in den Vordergrund und betonten, er sei lediglich als erster Schritt zu einer umfassenden Kontrolle und Eindämmung restriktiver Geschäftspraktiken zu verstehen. Konsequenz wurde denn auch seine Verrechtlichung gefordert.

Auf Grund dieser grundsätzlichen Meinungsverschiedenheit konnte schließlich drittens auch keine Einigkeit über die Verbesserung und weitere Ausgestaltung der Umsetzung des Kodex erzielt werden. Zwar betrachtete die Mehrzahl der Staaten die Konferenz als einen Meinungs-austausch über den Stand der jeweiligen Gesetzgebung wie der Informationen in bezug auf wettbewerbs-schädigende Geschäftspraktiken im internationalen Bereich. So berichteten etwa Polen, Ungarn und die Bundesrepublik Deutschland über entsprechende Gesetzgebung oder Gesetzgebungsvorhaben (wobei Bonn auf Abkommen mit den Vereinigten Staaten (BGBl 1976 II, 1712) und Frankreich (BGBl 1984 II, 758) verweisen konnte); die EG-Kommission trug einen Erfahrungsbericht über ihre wettbewerbsrechtlichen Kompetenzen und die Praxis ihrer Ausübung bei. Was aber weitere Schritte zur Verbesserung des Kodex und seiner Wirksamkeit angeht, so konnte aus folgenden Ansätzen keine gemeinsame Lösung formuliert werden:

- Das UNCTAD-Sekretariat, China und die »Gruppe der 77« wollten die den Kodex überwachende, einmal jährlich tagende Expertengruppe durch einen Sonderausschuß ersetzen. Dies lehnten die westlichen Industriestaaten unter anderem mit dem Hinweis auf die damit gegebene Politisierungsgefahr ab.

- Auf weniger Ablehnung stieß die Forderung der Entwicklungsländer, zur besseren Transparenz und Überwachung regionale Informations- und Registrierungs-zentren für wettbewerbsbeschränkende Geschäftspraktiken zu schaffen. Hier mangelte es jedoch deutlich an technischer Unterstützung seitens der Industriestaaten; lediglich Schweden und Norwegen wurden als Ausnahmen hervorgehoben. Die Bundesrepublik Deutschland konnte immerhin auf einige vom Bundeskartellamt veranstaltete internationale Expertenkonferenzen zur Verbesserung des Informationsstandes in bezug auf wettbewerbs-schädigende Geschäftspraktiken verweisen und eine weitere Konferenz für 1986 mit Beteiligung von Entwicklungsländern ankündigen.

- Nicht weiter aufgegriffen wurden schließ-

lich Vorschläge, die Überprüfungs-konferenz 1986 fortzuführen, beziehungsweise die Ausarbeitung eines Modellgesetzes (an der seit UNCTAD IV (1976) gearbeitet wird) in die Verhandlungen einzubeziehen.

III. So ist auch für die Überprüfungs-konferenz der Beurteilung des Kodex durch die Sowjetunion beizupflichten, die bisherigen Ergebnisse seien »bestenfalls bescheiden«. Sollte man für die Konferenz von 1990 nicht bereits einen ähnlichen Mißerfolg vorprogrammieren wollen, so wird man sich in der Durchsetzung des Kodex auf drei Schwerpunkte konzentrieren müssen: die Vorlage eines Modellgesetzes, das insbesondere den Entwicklungsländern rechtstechnisches Know-how im Bereich des Wettbewerbsrechts vermitteln kann; die Verbesserung der Information durch den Aufbau regionaler Registrierungsinstrumente (insbesondere für Export- und Importkartelle) und den offenen Informationsaustausch über den Stand der nationalen Gesetzgebung und der internationalen Kooperation.

Zu warnen ist indessen vor vorschnellen Verrechtlichungsforderungen. Nicht nur würde die Interpretation dieses Kodex als Zwischenschritt im Verrechtlichungsprozeß einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung das Instrument »Verhaltenskodex« unwirksam machen und negative Auswirkungen auch auf andere Kodizes herbeiführen, sondern politisch würden kleine Schritte in die richtige Richtung durch Grundsatzkonflikte verhindert. Dadurch würde letztlich dem berechtigten Interesse der Entwicklungsländer und der Weltwirtschaft, wettbewerbsbeschränkende Geschäftspraktiken einzudämmen, geschadet. Die Industriestaaten sind aufgefordert, ihre Erfahrungen im Sinne vernünftiger Regelungsvorschläge zu unterbreiten und mittels technischer Hilfestellung auch deren Umsetzung in den Entwicklungsländern zu ermöglichen.

Klaus Dicke □

UNCTAD: Konvention über Bedingungen zur Schiffsregistrierung – Zeichnungsfrist ausgelassen – Der Anfang vom Ende der Billigflaggen? (15)

I. Die rechtliche Regulierung der Seeschiffahrt wird nach wie vor von dem sogenannten Flaggenstaatsprinzip beherrscht: Jeder Staat kann souverän über die Rechtsnormen befinden, denen diejenigen Schiffe unterworfen sind, die er unter seiner Flagge zu fahren ermächtigt. Infolgedessen sind die Auflagen, welche die Flaggenstaaten den Schiffen vorschreiben, unterschiedlich, und das heißt vor allem: unterschiedlich teuer. Dies führt im Bereich des Seehandels zu erheblichen Wettbewerbsverzerrungen insofern, als die sogenannten Billigflaggenländer – Liberia, Panama und etwa zehn weitere Staaten – die Handelsflotten solcher Staaten ins Hintertreffen geraten lassen, die ihren Schiffen höhere Abgaben und Steuern, höhere Löhne und Sozialleistungen für die Mannschaften sowie höhere Betriebskosten auferlegen. Die Folgen für die teureren Flaggenstaaten sind Ausflaggungen und erschwerte Teilhabebedingungen am Weltfrachtaufkommen, wovon viele Entwicklungsländer, aber auch die Industriestaaten,

darunter die Bundesrepublik Deutschland, betroffen sind. Im Zuge ihres Bemühens, das Weltfrachtaufkommen für Seeschiffe planerisch mit dem Ziel eines weltweiten Sozialausgleichs zu bewirtschaften, hat die UNCTAD das Problem der Billigflaggen in einer eigenen Konvention zu regeln versucht. Die Zeichnungsfrist dieses Übereinkommens, das am 7. Februar 1986 von den Vertretern von 109 Staaten verabschiedet wurde, endete am 30. April 1987.

II. Zum Verständnis der Konvention ist zunächst ein Blick auf die rechtliche Regulierung des Flaggenstaatsprinzips erforderlich. Dieser Grundsatz stellt eine feste Burg staatlicher Souveränität im Bereich des Seerechts dar. Artikel 91 der Seerechtskonvention von 1982 bestimmt unter anderem, daß Schiffe die Staatsangehörigkeit des Staates besitzen, dessen Flagge zu führen sie berechtigt sind. Weiter heißt es dann: »Zwischen dem Staat und dem Schiff muß eine echte Verbindung bestehen.« Gibt Art. 91 insoweit wörtlich die Bestimmungen der Konvention über die Hohe See von 1958 wieder, so sind in Art. 94 die mit der Registrierung zusammenhängenden Pflichten des Flaggenstaates näher geregelt. Diese Regelungen zielen auf eine effektive Ausübung der Jurisdiktionsgewalt der Flaggenstaaten. Offen bleibt aber auch unter der Seerechtskonvention, was genau unter der »echten Verbindung« (genuine link) zwischen Flaggenstaat und Schiff zu verstehen ist. Diese »echte Verbindung« ist der Regelungsansatz der hier vorzustellenden Konvention und war zugleich der umstrittenste Verhandlungsgegenstand der die Konvention erarbeitenden Konferenz.

III. Die Entstehungsgeschichte der Konvention reicht in die Mitte der siebziger Jahre zurück. In verschiedenen Studien und Resolutionen haben Sekretariat (TD/B/C.4/168(1977) und TD/B/AC.34/2(1982)) und Schifffahrtsausschuß (Resolution 22(IV) v. 9.8.1974) der UNCTAD zunächst den Problemstand erarbeitet. Eine Prüfung der Gesetzgebung von 60 Staaten in bezug auf die Schiffsregistrierung ergab erhebliche Unterschiede in der Wirksamkeit flaggenstaatlicher Jurisdiktionsgewalt. Eine eigene Arbeitsgruppe hat die wirtschaftlichen Nachteile, die daraus resultieren, genauer untersucht. 1977 konnten 28vH der Welttonnage von den Billigflaggen gebucht werden. Am 6. Juni 1981 empfahl der Schifffahrtsausschuß der UNCTAD, eine internationale Konferenz einzuberufen, um in einer Konvention die Bedingungen der Schiffsregistrierung genauer und enger zu regeln als bisher. Die Generalversammlung machte sich diesen Vorschlag zu eigen und berief mit Resolution 37/209 vom 20. Dezember 1982 eine solche Konferenz für 1984 ein. Die Empfehlung des Schifffahrtsausschusses, in der eine schrittweise Abschaffung der offenen Schifffahrtsregister als Ziel formuliert wurde, wurde mit 49 gegen 18 Stimmen (bei Ablehnung unter anderem der westlichen Industriestaaten) verabschiedet.

Die Verhandlungen über die Konvention fanden in den vier Runden der *Konferenz der Vereinten Nationen über Bedingungen zur Schiffsregistrierung* (16.7.-3.8.1984; 28.1.-15.2.1985; 8.-19.7.1985; 20.1.-7.2.1986) in Genf statt; neben zuletzt 109 Staaten nah-

men zahlreiche internationale Organisationen und Wirtschaftsverbände teil. Nach einer ersten, der Information über den Problemstand und die Positionen der Verhandlungsteilnehmer gewidmeten Verhandlungsrunde prallten in der zweiten Runde die Positionen der »Gruppe der 77« und der Industriestaaten unversöhnlich aufeinander. Die Entwicklungsländer wollten die »echte Verbindung« zwischen Flaggenstaat und Schiff so ausgestaltet sehen, daß Eigentümer, Betreiber und Manager der Schiffe Staatsangehörige des Registrierstaates sein sollen. Die Industriestaaten sahen darin faktisch keine Verbesserung der Situation und betonten, daß auch rechtlich sich aus der Tatsache, daß einige Staaten in ihrer Gesetzgebung die »echte Verbindung« im Sinne der »Gruppe der 77« ausgestaltet hätten, keine völkerrechtliche Norm herleiten lasse. Liberia vertrat die Ansicht, daß jegliche Begrenzung der offenen Register dem völkerrechtlichen Gewohnheits- wie auch Vertragsrecht widerspreche.

Ein in der dritten Runde erzielter Kompromiß bahnte sich erst an, als die »Gruppe der 77« folgenden Vermittlungsvorschlag unterbreitete: Die Nationalisierung der »echten Verbindung« in bezug auf Eigentum und Besatzung der Schiffe werde in eine Soll-Vorschrift gekleidet, und die Staaten könnten eines der beiden Kriterien als für sich bindend auswählen. Die Industriestaaten erklärten sich prinzipiell bereit, Besatzung, Eigentum und Management der Schiffe internationaler Regelung zu öffnen. Auf dieser Basis konnte sich die Konferenz in der dritten und vierten Runde auf die aus 22 Artikeln bestehende *UN-Konvention über Bedingungen zur Schiffsregistrierung* einigen, der zwei Resolutionen und eine Übersicht über die Welthandelsflotten zum Stand vom 1. Juli 1985 angehängt sind (Text: TD/RS/CONF/23).

IV. Nach einer allgemeinen Zielbeschreibung und verschiedenen Legaldefinitionen wird in Art. 4 das Flaggenstaatsprinzip festgehalten. Vorschriften über die Ausgestaltung nationaler Seebehörden enthält Art. 5, und in Art. 6 sind einzelne Registrierungsmodalitäten geregelt. Den bereits erwähnten Kompromiß formuliert nun Art. 7: Den Zeichenstaaten wird freigestellt, entweder gemäß Art. 8 der Konvention in ihrer nationalen Gesetzgebung die Eigentumsverhältnisse an Schiffen, die unter ihren Flaggen fahren, so zu regeln, daß eine effektive Jurisdiktionsgewalt gewährleistet ist, oder aber nach Art. 9 der Konvention Vorkehrungen zu treffen, daß ein ausreichender Teil der Offiziere und Mannschaften Staatsangehörigkeit oder Wohnsitz im Flaggenstaat aufweisen müssen. Für eine hierzu vorauszusetzende Ausbildung zureichend qualifizierter Seeleute haben die Staaten nach Art. 9V und VI zu sorgen. Art. 10 sieht vor, daß auch zwischen dem Management der Schiffseigner-gesellschaften und den Flaggenstaaten eine rechtliche Beziehung besteht, sei es, daß die Gesellschaft ihren Sitz im Flaggenstaat hat oder aber in ihrer Leitung Staatsangehörige des Flaggenstaates vertreten sind; nach Abs. III hat der Flaggenstaat ferner die finanziellen Voraussetzungen der Gesellschaften zum Betreiben von Handelsschiffen einschließlich zureichender Versicherungen zu prüfen.

Art. 11 hält die erforderlichen Angaben für die Schiffsregister fest. Die weiteren Bestimmungen regeln den Charter von Leerschiffen, die Frage der Gemeinschaftsunternehmen, den Schutz der Interessen solcher Staaten, die Arbeitskräfte für Schiffsmannschaften zur Verfügung stellen, und Maßnahmen zur Verhinderung schädlicher wirtschaftlicher Auswirkungen für die Entwicklungsländer; zu den beiden letzten Problemen wird auf die beigefügten Resolutionen verwiesen.

Das Übereinkommen soll gemäß Art. 19 ein Jahr, nachdem mindestens 40 Staaten, die zusammengenommen mindestens 25vH der Welttonnage unter ihrer Flagge führen, Vertragsparteien geworden sind, in Kraft treten. Die Niederlande kündigten im Namen der Europäischen Gemeinschaften an, daß deren Mitgliedstaaten die Konvention nur in Übereinstimmung mit dem EWG-Vertrag zeichnen könnten; hier dürften zwischen den Grundfreiheiten der EWG und zumindest Art. 8 der Konvention Spannungen bestehen. Da bis zum 30. April lediglich Bolivien, Indonesien, Marokko, Mexiko und Senegal die Konvention gezeichnet hatten, ist mit einem Inkrafttreten in absehbarer Zeit wohl nicht zu rechnen. Die fünf Staaten repräsentieren zusammen etwas mehr als 10vH der Tonnage Panamas.

V. Für die Bundesrepublik Deutschland ist festzuhalten, daß sich der Deutsche Bundestag verschiedentlich mit dem Problem der Billigflaggen und auch mit der Position der deutschen Delegation bei den Genfer Verhandlungen befaßt hat. Nach einem Bericht des Verkehrsausschusses vom 9. März 1981 (Bundestags-Drucksache 9/8872 (neu)) hat der Bundestag am 15. Dezember 1982 einstimmig eine Entschließung verabschiedet, die, um dem Trend zum offenen Schiffsregister zu begegnen, eine engere wirtschaftliche Bindung zwischen Flaggenstaat und Schiff anstrebt. Die Übereinstimmung der Position der Delegation der Bundesrepublik Deutschland mit dieser Entschließung war im Juli 1985 Gegenstand einer Anfrage an die Bundesregierung (BT-Drs. 10/3649, S. 41ff.), in deren Beantwortung die Bundesregierung unter anderem ausführte, eine weltweite wirtschaftliche Bindung zwischen Schiff und Flaggenstaat verbessere nach ihrer Auffassung nicht die Wettbewerbsposition der deutschen Flagge.

Klaus Dicke □

41. Generalversammlung: Notlage in Afrika — Würdigung des OEOA — Schuldenfrage (16)

(Vgl. auch Hans d'Orville, Nekrolog auf ein multilaterales Erfolgserlebnis. Das Büro der Vereinten Nationen für Nothilfemaßnahmen in Afrika (OEOA), VN 6/1986 S. 193ff., sowie den Beitrag des Verfassers, Afrika: freiwillige und unfreiwillige »Politikreformen«. Die 13. Sondergeneralversammlung der Vereinten Nationen, VN 3/1986 S. 90ff.)

I. Wenige Monate nach ihrer vom 27. Mai bis zum 1. Juni 1986 abgehaltenen 13. Sonder-tagung befaßte sich die Generalversammlung der Vereinten Nationen erneut mit einem Bericht des Generalsekretärs zur »kritischen Wirtschaftslage in Afrika« (A/41/683 v. 8.10.

1986 mit Add. 1 v. 27.10.1986). Dieser Bericht geht allerdings nicht auf die Umsetzung des am 1. Juni verabschiedeten »Aktionsprogramms der Vereinten Nationen für die wirtschaftliche Gesundung und Entwicklung Afrikas (1986-1990)« (A/Res/S-13/2) ein, sondern wertet die Bemühungen der UNO aus, das internationale Nothilfeprogramm zur akuten Krise Afrikas in den Jahren 1983 bis 1985 zu koordinieren. Dargestellt und bewertet werden besonders die Maßnahmen des OEOA, das Ende Oktober 1986 wieder aufgelöst wurde.

An der Debatte des Berichts des Generalsekretärs in der Generalversammlung am 22. Oktober 1986 beteiligten sich Vertreter von 22 Mitgliedstaaten. Der Sprecher der afrikanischen Staatengruppe, der kongolesische Botschafter Gayama, erinnerte in seiner einleitenden Rede an den »ermutigenden Konsens« der 13. Sondergeneralversammlung, bemängelte aber, daß »das einhellig unterstützte Aktionsprogramm für die wirtschaftliche Gesundung und Entwicklung Afrikas nicht von einem spezifischen Finanzangebot begleitet« werde. Diese Kritik unterstrichen besonders der Sprecher der »Gruppe der 77«, der jugoslawische Botschafter Pejic und der indische Botschafter Razi.

Von fast allen Rednern wurde die Arbeit des OEOA sehr positiv gewürdigt. Auch der Vertreter der US-Regierung — über die berichtet worden war, sie habe sich für die Auflösung des Büros stark gemacht, weil sich das OEOA zu sehr zugunsten der äthiopischen Mengistu-Regierung eingesetzt hätte — erklärte, das OEOA habe »das Beste der Vereinten Nationen« zum Ausdruck gebracht. Kein Redner bedauerte allerdings die Auflösung des Büros, da sich die Lage entspannt habe. Begrüßt wurde die Schaffung neuer UN-Koordinationsinstrumente für die langfristige Afrikahilfe durch den Generalsekretär. Der britische Botschafter Sir John Thomson forderte auch als Vertreter der Europäischen Gemeinschaft, daß die erfolgreiche Informationsarbeit des OEOA fortgesetzt werden solle. Von den Sprechern der osteuropäischen Staaten nahm nur DDR-Botschafter Ott positiv zum OEOA Stellung. Die anderen Vertreter gingen darauf nicht ein.

Gegensätzliche Positionen wurden besonders zur Forderung der afrikanischen Staaten deutlich, eine Konferenz über die afrikanischen Schulden einzuberufen. Darauf war der Bericht des Generalsekretärs nicht eingegangen. Neben dem afrikanischen Sprecher setzten sich nur die Vertreter Chinas, Jugoslawiens (auch als Sprecher der »Gruppe der 77«) und der DDR dafür ein. Einige andere Redner wie der Indiens betonten lediglich in allgemeiner Form, daß die Schuldenfrage »dringend behandelt« werden müsse. Die Vertreter der westlichen Gläubigerländer und die meisten osteuropäischen Redner beschränkten sich auf Ausführungen zu ihren Hilfsmaßnahmen.

Die am 31. Oktober im Konsens angenommene Resolution 41/29 faßt die Debatte mit der dringenden Aufforderung an die internationale Staatengemeinschaft und die Nichtregierungsorganisationen zusammen, ihre Bemühungen fortzusetzen, die noch erforderliche Nothilfe in den betroffenen afrikanischen Ländern zu leisten, und macht auf die

zunehmende Gefahr aufmerksamer.

II. Zur Überwachung der Umsetzung des von der 13. Sondergeneralversammlung verabschiedeten Aktionsprogramms wurde bereits im September letzten Jahres ein Lenkungsausschuß am Sitz der Vereinten Nationen gebildet, dem im Mai 1987 ein kleines Sekretariat unter der Leitung von Strahinja Bacic als Koordinator beigegeben wurde. Darüber hinaus bestellte der Generalsekretär den kanadischen Botschafter Stephen Lewis, der den Ad-hoc-Plenarausschuß der 13. Sondergeneralversammlung geleitet hatte, zu seinem persönlichen Berater in Fragen der Durchführung des Aktionsprogramms und für die Mobilisierung von Unterstützung der internationalen Gemeinschaft.

Als weitere Maßnahme berief der Generalsekretär am 2. April 1987 nach Konsultationen mit Regierungen, der Weltbank und dem Internationalen Währungsfonds eine »Beratungsgruppe für den Zufluß von Ressourcen nach Afrika« (Zusammensetzung: S. 116 dieser Ausgabe), der führende Finanzexperten angehören, darunter deutscherseits der Hamburger Bankier Max Warburg. Ob damit der Kompetenzkonflikt zwischen Weltbank und Vereinten Nationen hinsichtlich der Koordinierungsaufgaben bei der Afrikahilfe gelöst ist oder gar eskalieren wird, bleibt abzuwarten.

Konrad Melchers □

UNFPA: Jahresbericht im Zeichen des »Tages der fünf Milliarden« — Bevölkerungswachstum immer noch eher Bedrohung als Triumph der Menschheit (17)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 5/1986 S. 177 fort.)

Wer sich vom »Bericht zur Lage der Weltbevölkerung 1987« neue Erkenntnisse und Fakten erhofft hat, wird enttäuscht sein. Der diesjährige Jahresbericht des Fonds der Vereinten Nationen für Bevölkerungsfragen (UNFPA) — noch unter der Regie des langjährigen, im März dieses Jahres verstorbenen Exekutivdirektors Rafael M. Salas verfaßt — verdient kaum eine solch wohlklingende Bezeichnung. Hinter dem Titel »Die Welt der fünf Milliarden« verbirgt sich im großen und ganzen eine Wiederholung bereits bekannter Fakten aus den Berichten vergangener Jahre.

Hauptanliegen des Berichts ist es, auf die (vermutete) Erreichung der Zahl von fünf Milliarden Menschen in diesem Jahr aufmerksam zu machen: Der 11. Juli dieses Jahres soll auf Vorschlag des Bevölkerungsfonds als »Tag der fünf Milliarden« in die Geschichte eingehen. Die Welt soll an diesem Tag »feiern« und zugleich »Bilanz ziehen«. Der Weltbevölkerungsbericht 1987 dient der Vorbereitung dieses denkwürdigen Ereignisses. In Teil I des Berichts wird noch einmal der bisherige »Marsch der Milliarden« nachvollzogen, der im 18. Jahrhundert langsam einsetzte und sich vor allem nach dem Zweiten Weltkrieg drastisch beschleunigte. Obwohl die Wachstumskurve seit 1970 wieder fällt, wird »die höchste jährliche Bevölkerungszunahme . . . nicht vor Beginn des 21. Jahrhunderts erreicht sein . . . weil die Zuwachsrate . . . auf eine ständig wachsende Bevölkerung Anwendung findet«. Erst in etwa einem

Jahrhundert soll das Bevölkerungswachstum beim Stand von ungefähr 10 Milliarden zum Stillstand kommen.

Euphorisch wird anschließend verkündet, daß es der Menschheit in unserem Jahrhundert erstmals gelungen ist, ihr demographisches Schicksal unter Kontrolle zu bekommen. Die Lebenserwartung, gerade auch in den Entwicklungsländern, ist gestiegen, die Kindersterblichkeit konnte verringert werden. »Aber es ist noch kein endgültiger Sieg«, warnt der Bericht und verweist auf die Kluft zwischen »entwickelten« und »Entwicklungsländern«. Während erstere das Bevölkerungswachstum in den Griff bekommen hätten und die Ernährung ihrer Bevölkerung gewährleisten könnten, obwohl nur fünf Prozent ihres Arbeitskräftepotentials in der Landwirtschaft tätig sind, hätten letztere das Problem der Unterernährung bis heute nicht bewältigen können — und dies, obwohl die Mehrheit der Bevölkerung dort immer noch im Agrarsektor arbeitet. Für den UNFPA liegt die Erklärung für das bisherige Scheitern der Entwicklungsländer auf der Hand: Das »unmäßige Bevölkerungswachstum« in all seinen negativen Folgen ist Schuld an der Misere. Dies wird dem Leser später, im letzten Teil des Berichts, anhand von eindringlichen, auf den Laien zugeschnittenen Beispielen klar gemacht.

Vorher jedoch, in Teil II des Berichts, sollen einmal die denkbaren »Auswirkungen des raschen Bevölkerungswachstums auf das Individuum« beleuchtet werden. Zu diesem Zweck wird das Schicksal einer hypothetischen Person X, des »fünfmilliardsten Erdenbürgers«, der aller Wahrscheinlichkeit nach in einem Entwicklungsland zur Welt kommen wird, verfolgt. Zwei mögliche Lebensszenarien für Weltbürger X werden entworfen: Land A und Land B. In Land A herrscht unkontrolliertes Bevölkerungswachstum, die Wirtschaft entwickelt sich langsam — ein typisches Beispiel für viele Länder im Afrika südlich der Sahara. Land B hat den Bevölkerungszuwachs eingedämmt, seine Wirtschaft »nimmt einen enormen Aufschwung« — vergleichbar etwa mit der Situation der Republik Korea.

In Land A ist es mit den Überlebenschancen für Weltbürger X schlecht bestellt: Er wird in eine große Familie auf dem Land hineingeboren. Die Gesundheit seiner Mutter ist durch zu häufige Geburten geschwächt. Vielleicht stirbt das »fünfmilliardste Baby« gar schon in den ersten Lebensjahren. Die Kindersterblichkeit in Land B dagegen ist »um 12 bis 20 Prozent geringer«, die Müttersterblichkeit »als soziales Problem praktisch ganz verschwunden«. Im Hinblick auf die Bildungschancen sieht es ähnlich aus: Land B kann eine ausreichende Anzahl von Schulplätzen anbieten, Weltbürger X könnte dort sogar eine Universität besuchen. In Land A dagegen kann er froh sein, wenn er überhaupt Lesen und Schreiben lernt.

Auch das Erwachsenenleben hält in Land A für Weltbürger X wenig Erfreuliches bereit: Der Kampf um Arbeitsplätze ist hart. Er wird sich mit einem schlecht bezahlten Job in der Landwirtschaft begnügen müssen oder in den Slums am Rande der Hauptstadt sein Dasein fristen. Anders in Land B: Mit einem langsameren Wachstum der Städte kann die

Grundbedürfnisbefriedigung Schritt halten. Es gibt in ausreichendem Maße gut bezahlte Arbeitsplätze in Stadt und Land — im modernen Sektor, aber auch in Zulieferbetrieben im Agrarbereich.

Aus den geschilderten einfachen Szenarien zieht der Bericht ein ebenso einfaches Resümee: »Das Beispiel des Landes A zeigt, wie dringend diese Länder ihr Bevölkerungswachstum reduzieren müssen.« Hand in Hand mit Programmen »zur Veränderung sozialer und wirtschaftlicher Bedingungen« wird sich dann alles zum Guten wenden.

In Teil III wendet sich der Weltbevölkerungsbericht drei angeblich von Verfechtern des Bevölkerungswachstums vorgebrachten Argumenten zu — sie werden vom UNFPA als eine Art Pappkameraden für den eigenen argumentativen Feldzug benutzt. Argument eins beschwört das Innovationspotential einer wachsenden Bevölkerung für die wirtschaftliche Entwicklung herauf. Dem hält der Bericht entgegen, daß sich zum Beispiel in der gesamten Bevölkerungsgeschichte Englands kein Hinweis auf die Förderung landwirtschaftlicher Innovationen durch Bevölkerungsdruck finden läßt. Gleichzeitig macht sich der Bevölkerungsfonds zum Anwalt ausgestorbener Zivilisationen wie der Mayas, die »dem Bevölkerungsdruck zum Opfer gefallen sind und . . . keine Stimme mehr (haben), um ihre traurige Geschichte zu erzählen«. Als positives Gegenbeispiel hält der Bericht schließlich die Republik Korea bereit, die »an der Spitze der neuen Industrieländer liegt«, dies jedoch nur, weil dort die Fruchtbarkeitsrate inzwischen auf dem Reproduktionsniveau liegt.

Argument Nummer zwei besagt, daß sich das Bevölkerungswachstum in bezug auf die wirtschaftliche Entwicklung neutral verhält. Auch hier ist es für den Bericht ein leichtes, am Beispiel Afrikas das Gegenteil zu beweisen: »Regierungen von Ländern mit hoher Fruchtbarkeit sind gezwungen, immer größere Summen für die Grundbedürfnisbefriedigung auszugeben . . .«. Das Finanzvolumen für produktive Investitionen wird dadurch verringert. Auch ist die Wachstumsrate des Pro-Kopf-Einkommens in den entwickelten Ländern deshalb höher, weil der Anteil der abhängigen, noch nicht arbeitsfähigen Jugendlichen an der Gesamtbevölkerung dort viel kleiner ist. »Das pro Kopf verfügbare Kapital, die Arbeitsproduktivität, die Alphabetisierungsrate und das Erziehungsniveau — sie alle sind höher, wenn die Fruchtbarkeit niedriger ist.«

Das Abhängigkeitsverhältnis von Bevölkerungswachstum und Umwelt wird in Gegenargument Nummer drei erörtert. Hier genügt es dem Bericht, das Prinzip der Entropie heraufzubeschwören und an unsere Verantwortung zu appellieren, »noch verfügbare freie Energie im Interesse jetziger und künftiger Generationen zu bewahren«. Seine Behauptung, »je größer die Bevölkerung und je höher der Energieverbrauch ist, desto stärker wirkt sich die Entropie aus«, versucht der Bericht schließlich anhand zweier Einzelbeispiele, der Entwaldung und der Artenvernichtung, zu illustrieren.

War der kritische Leser bis zu diesem Punkt vielleicht nur verblüfft angesichts der Häufung von Banalitäten im Bericht zur Lage der

Weltbevölkerung 1987«, so kann er sich jetzt des Eindrucks nicht mehr erwehren, mit ideologisch gefärbten Halbwahrheiten abgespeist zu werden. Der Behauptung, die Entwaldung sei auf den wachsenden Brennholzbedarf in den Entwicklungsländern und damit natürlich auf das Bevölkerungswachstum zurückzuführen, wurde bereits im UN-System selbst von kompetenter Seite widersprochen. Die weiteren Ursachen und Hintergründe — hierzu gehört beispielsweise der Ausverkauf tropischer Hölzer in die Industrienationen — wurden bereits in mehreren Studien der FAO eingehend erörtert.

Es ist müßig, noch weiter ins Detail zu gehen. In Kapitel IV »Schlußfolgerungen« des Berichts heißt es: »Der Bevölkerungsdruck kann sich auch indirekt auf die Industrieländer auswirken, wie beispielsweise in Form von Umweltschäden, sozialen Konflikten oder der Unfähigkeit der Entwicklungsländer, ihren Schuldendienstverpflichtungen nachzukommen. . . . Bevölkerungsprobleme betreffen die ganze Weltgemeinschaft.« Hier drängt sich die Vermutung auf, daß ein Bericht in der vorgelegten Form keine Analyse der Lage der Weltbevölkerung, ja nicht einmal die Vorbereitung des »Tages der fünf Milliarden«, sondern vielmehr offensichtlich in erster Linie PR-Arbeit im einstigen Geberland USA — das schon im Vorjahr nicht mehr zum UNFPA-Budget beitragen mochte — zum Ziel hat. Dies ist zweifellos ein legitimes Anliegen des Fonds; seinem Anspruch, auch in einer fachlich interessierten, breiteren internationalen Öffentlichkeit Gehör zu finden, wird freilich mit dem diesjährigen Bericht kein guter Dienst erwiesen.

Angela Großmann □

Sozialfragen und Menschenrechte

Menschenrechtskommission: 43. Tagung — Änderung an der Spitze des Zentrums für Menschenrechte — Grundrechte von zahlreichen Staaten verletzt — Fortschritte im Einzelfall (18)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 3/1986 S.113f. fort.)

Verliert die Menschenrechtsarbeit der Vereinten Nationen an Gewicht? Diese Befürchtung drängte sich jedenfalls auf, als im Zuge von Reorganisations- und Sparmaßnahmen UN-Generalsekretär Javier Pérez de Cuéllar Ende November letzten Jahres bekanntgab, daß das Zentrum für Menschenrechte der Weltorganisation künftig keinen hauptamtlichen Chef mehr haben werde. Seit dem 1. März ist Jan Martenson, bisher Leiter des UN-Abrüstungszentrums in New York, als Nachfolger von Erik Suy neuer Generaldirektor des Genfer Büros der Vereinten Nationen und in dieser Eigenschaft auch für das Menschenrechtszentrum zuständig. Dessen bisheriger Leiter Kurt Herndl schied aus. Er wurde gewissermaßen Opfer der von ihm selbst im letzten Jahr eingeleiteten Kürzungsmaßnahmen; diese, die beispielsweise zum Ausfall der Tagung der Menschenrechts-Kommission führten, waren von ihm ohne Absprache mit den Kommissionsmitgliedern getroffen worden, was ihm seinerzeit nachhaltig verübelt wurde.

Die 43. Tagung der aus 43 Mitgliedstaaten

bestehenden Menschenrechtskommission (Zusammensetzung: S.116 dieser Ausgabe) fand vom 2. Februar bis zum 13. März 1987 im Genfer Völkerbundpalast statt. Sie stand unter der Leitung von Leonid Evmenov, prominenter Angehöriger der Akademie der Wissenschaften Bjelorußlands. Darüber, daß in diesem Jahr der Vorsitz der Kommission der Bjelorußland zufallen sollte, war der Delegationsleiter der Vereinigten Staaten, Robert Wallach, wie er auf einer Pressekonferenz am 2. Februar mitteilte, zunächst verwundert. Er habe jedoch herausgefunden, daß die USA in Jalta »dem unabhängigen Status der Bjelorussischen Sowjetischen Sozialistischen Republik« zugestimmt hätten. In seiner Eröffnungsansprache ging Kurt Herndl auf die Fortentwicklung der Menschenrechte ein: Die erste Phase sei gekennzeichnet gewesen von dem Bemühen um Sicherung der Freiheit und Menschenwürde durch internationale Kodifikationen, die zweite Stufe sei erreicht worden mit der Entwicklung von Überwachungseinrichtungen und -verfahren; nunmehr, an der Schwelle eines neuen Jahrhunderts, zeichne sich die dritte Phase ab, die vor allem Hilfeleistungen zur Umsetzung der garantierten Menschenrechte beinhalten müsse. Hierzu sei es erforderlich, daß die Vereinten Nationen mit den entsprechenden Hilfsmitteln ausgerüstet würden, um beispielsweise Berater in Menschenrechtsfragen aussenden und regionale Beratungsstellen unterstützen zu können — angesichts der prekären Finanzlage ein schwieriges Unterfangen.

I. Eingangs beschäftigte sich die Kommission mit der Lage in den von Israel besetzten arabischen Gebieten. Der amerikanische Vertreter sprach sich für eine größere Autonomie der besetzten Gebiete aus. Allgemein wurde die Repressionspolitik scharf kritisiert; Israel widersetze sich konstant den UN-Resolutionen und internationalen Abkommen. Diese Haltung spiegelte sich auch in den diesjährigen Resolutionen der Kommission wider: Israels »Politik der eisernen Faust« in Palästina und den anderen besetzten arabischen Gebieten wurde ebenso verurteilt wie die Unterwerfung des Westjordanlandes und des Gazastreifens unter israelische Gesetze und Siedlungspolitik (28 Ja, 8 Nein westlicher Staaten, 6 Enthaltungen). Bei einer Gegenstimme (USA) wurde Israel erneut aufgefordert, Palästinensern den Status von Kriegsgefangenen zuzuerkennen, sie entsprechend der Genfer Konvention zu behandeln und dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) Besuche der Gefangenen zu gestatten. In einer weiteren Entschließung über die Menschenrechtssituation im besetzten syrischen Gebiet prangerte die Kommission den Terror und die unmenschliche Behandlung der syrischen Staatsbürger (Drusen) an, die sich weigern, die israelische Staatsbürgerschaft anzunehmen. Schließlich wurde Israel aufgefordert, sich unverzüglich vom syrischen Territorium zurückzuziehen und seine Terrorisierung der Zivilbevölkerung sowie andere Willkürmaßnahmen einzustellen. Gleiches wurde auch für die okkupierten Gebiete in Südlibanon gefordert.

II. Auf der Tagesordnung stand weiter das *Recht auf Selbstbestimmung* und seine An-

wendung auf alle Völker unter Kolonial- oder Fremdherrschaft. Insgesamt fünf Resolutionen wurden hierzu verabschiedet, die sich mit der Lage in der Westsahara, Palästina, Afghanistan, Kamputschea und dem Südlichen Afrika befassen.

Die Situation in der Westsahara gehöre in den Kontext der Entkolonisierung; Marokko und die POLISARIO wurden zu direkten Verhandlungen aufgefordert, um einen Waffenstillstand — als Vorbedingung für eine friedliche Lösung des Konflikts auf der Grundlage des Selbstbestimmungsrechts — zu erreichen.

Auch das Selbstbestimmungsrecht der Bevölkerung Palästinas und der Status der PLO als der einzigen wahren Vertretung des palästinensischen Volkes wurden bekräftigt — dieses Volk habe ein Recht, ohne äußere Einmischung einen souveränen Staat zu gründen.

In ihrer Afghanistan-Resolution forderte die Kommission wiederum — gegen den Widerstand der östlichen Staaten — den sofortigen Abzug aller fremden Truppen, damit das afghanische Volk sein Recht auf Selbstbestimmung wahrnehmen und seine eigene Regierung frei wählen könne.

Die andauernden, massiven Menschenrechtsverletzungen in Kamputschea, seine illegale Besetzung durch Vietnam sowie wiederholte Luftangriffe auf die Zivilbevölkerung wurden von der Kommission verurteilt, die schon seit sieben Jahren den Abzug der fremden Truppen verlangt.

In einer Resolution über das Südliche Afrika wurde wiederum das Recht des namibischen Volkes auf Selbstbestimmung und Unabhängigkeit in einem geeinten Namibia unter Ein-schluß von Walfischbai hervorgehoben sowie die Rechtmäßigkeit seines Befreiungskampfes mit allen Mitteln — auch durch bewaffneten Kampf — bestätigt. Diese Resolution wurde von den westlichen Ländern wegen der Legitimierung des bewaffneten Kampfes nicht unterstützt.

III. Die dramatische Eskalation der Menschenrechtsverletzungen in *Südafrika* wurde von der Kommission auf das schärfste verurteilt; alle Formen von Apartheid seien schnellstens abzuschaffen. »Null und nichtig« seien die neue Verfassung und sogenannte Reformen, die weder eine Beendigung des Ausnahmezustands noch die Abschaffung der Apartheidsgesetze und anderer repressiver Maßnahmen bewirkt hätten. Freiheitskämpfer und politische Oppositionelle müßten brutale Unterdrückung und Folter befürchten. Die gegenüber den Nachbarstaaten betriebene aggressive Destabilisierungspolitik sei sofort zu beenden und Namibia gemäß Resolution 435(1978) des Sicherheitsrats in die Unabhängigkeit zu entlassen. Alle Staaten wurden nochmals dringend aufgefordert, sich jeglicher Kooperation mit dem Apartheidregime zu enthalten. Kritisiert wurde die Zusammenarbeit westlicher Staaten und Israels mit Südafrika insbesondere im Nuklearbereich.

In diesem Zusammenhang bedauerte die Kommission das Scheitern des Versuchs im Sicherheitsrat, verbindliche Sanktionen gegen Südafrika zu verhängen. 36 Länder befürworteten die entsprechend verfügende Resolution; Belgien, Frankreich und Japan

enthielten sich; die Vereinigten Staaten, Großbritannien und die Bundesrepublik Deutschland stimmten dagegen. Wirtschaftliche Zwangsmaßnahmen, so der Vertreter der Bundesrepublik, könnten nicht zu einer friedlichen Lösung des Konflikts beitragen, vielmehr habe die Bevölkerung unter ihnen zu leiden — eine Haltung, die bei der Mehrheit der Kommission nicht auf Verständnis stieß.

IV. Schwerpunktmäßig beschäftigte sich die Menschenrechtskommission auch diesmal wieder mit der Beurteilung von Menschenrechtsverletzungen in allen Teilen der Welt.

In *Guatemala*, so der Sonderbeauftragte in seinem Bericht (UN Doc. E/CN.4/1987/24), regierten nun ein demokratisch gewählter Präsident und Kongreß. Allerdings sei das Land mit erheblichen politischen und wirtschaftlichen Schwierigkeiten konfrontiert — die Armut sei unvorstellbar und die Kriminalitätsrate erschreckend hoch. Die Versuche, Menschenrechtsschutz innerstaatlich wirksam zu garantieren, verdienten jedoch die volle Unterstützung der internationalen Gemeinschaft. Dieser Ansicht schloß sich auch die Kommission an.

Die Lebensumstände der Bürger von *El Salvador*, so der Sonderberichterstatter (E/CN.4/1987/21), habe sich 1986 weiter verschlechtert, hauptsächlich wegen des anhaltenden Konflikts zwischen Regierung und FMLN-Guerilla und der Wirtschaftskrise. Politische Morde gingen auf das Konto der Streit- und Sicherheitskräfte, allerdings hätten sie im Vergleich zum Vorjahr abgenommen. Die Guerilla ihrerseits hielt weiterhin summarische Hinrichtungen ab und entführte Zivilpersonen. Die Achtung der Menschenrechte sei ein wichtiges Anliegen der Regierung Duarte; nunmehr müsse endlich eine friedliche Lösung des Konflikts gefunden werden. Anerkennend erwähnte der Sonderberichterstatter die schnelle Anpassung des innerstaatlichen Rechts an die für El Salvador verbindlichen Menschenrechtsstandards und die Fortsetzung der Agrar- und Justizreformen. Der anhaltende Konflikt und die Menschenrechtsverletzungen in diesem Land wurden von der Kommission bedauert, die vor einer Einmischung in die inneren Angelegenheiten warnte.

Der Sonderbeauftragte für *Chile* lobte die zufriedenstellende Zusammenarbeit mit der chilenischen Regierung; sogar eine Vor-Ort-Untersuchung sei ihm ermöglicht worden (E/CN.4/1987/7). 1986 seien zwar keine Personen mehr verschwunden, aber 663 solcher Fälle seien noch vor Gericht anhängig. In der Exilfrage seien Fortschritte erzielt und 618 Personen die Rückkehr gestattet worden. Die Ausarbeitung von Wahlgesetzen erzeuge öffentliches Interesse und habe einen — wenn auch begrenzten — positiven Einfluß auf den Dialog zwischen Regierung und Opposition. Trotz dieser Erfolge hätten aber schwere Ausschreitungen von Personen, die in Verbindung zu Regierungsstellen stehen, vor allem gegenüber Oppositionellen stattgefunden. Die Regierung müsse auch ein waches Auge auf das Bandenwesen haben und diesem Terror ein Ende setzen. Besorgnis zeigte die Kommission über die anhaltenden Menschenrechtsverletzungen in Chile

und die fehlende Institutionalisierung der Menschenrechte. Der chilenische Delegierte beschwerte sich über eine wachsende Politisierung der Diskussion; einzelne Vorwürfe in dem Bericht seien grundlos, zudem werde die Kooperationsbereitschaft seiner Regierung nicht genügend gewürdigt.

Trotz politischer Erklärungen über eine friedliche Aussöhnung habe sich die Menschenrechtslage in *Afghanistan* nicht merklich gebessert, so Berichterstatler Ermacor (E/CN.4/1987/22): Die Kämpfe hielten besonders in grenznahen Gebieten an, die Zahl der Flüchtlinge wachse ständig und die Auswirkungen der verkündeten Amnestie seien noch nicht absehbar. Er empfahl der Kommission, die Lage in diesem Land weiter sorgfältig zu beobachten, insbesondere im Hinblick auf die Amnestie und den angekündigten Waffenstillstand. Nach Ansicht des afghanischen Außenministers liegen seit der Revolution im April 1978 gute Bedingungen für die strikte Einhaltung der Menschenrechte vor, deren rechtliche Grundlage im Aktionsprogramm der Demokratischen Volkspartei sowie verschiedenen Gesetzen zu finden sei. Die »Politik der nationalen Versöhnung« sei eine friedliche und menschliche Politik, der am 15. Januar verkündete Waffenstillstand ein erster Schritt zur Befriedung des Landes. Allerdings fühlten sich viele Afghanen durch die dauernde Einmischung fremder Mächte und bewaffnete Angriffe von der Rückkehr in die Heimat abgehalten. Nach Ansicht seiner Regierung müsse jedes Land seine Probleme im menschenrechtlichen Bereich selbst lösen; als Ansatz dazu seien die Einladung des IKRK und einer Untersuchungsgruppe unter Ermacoras Leitung zu verstehen. Die Kommission verurteilte das scharfe Vorgehen afghanischer und fremder Truppen gegen ihre Opponenten und die Methoden der Kriegsführung; die Parteien sollten sich entsprechend den Regeln des humanitären Kriegsvölkerrechts verhalten. Ein von Bjelorußland eingebrachter Resolutionsentwurf, der die Bemühungen der afghanischen Regierung um nationale Versöhnung anerkennen wollte, wurde nach dem Scheitern eines anderen Resolutionsentwurfes der UdSSR zurückgezogen; das Mandat des Sonderberichterstatters wurde um ein Jahr verlängert.

Es sei unmöglich gewesen, so der Sonderbeauftragte für *Iran*, alle wichtigen Punkte in seinem Bericht (E/CN.4/1987/23) zu erörtern: Weder auf seine noch auf die Fragen seines Vorgängers habe Iran bislang geantwortet. In diesem Lande hielten die Menschenrechtsverletzungen an, wenn auch die Zahl der Vorwürfe abgenommen habe. Er schlug der Menschenrechtskommission vor, eine Kommission für Iran einzurichten, die — die Zustimmung Irans vorausgesetzt — durch Bereisung des Landes Informationen sammeln könnte.

In einer Resolution über *Zypern* wiederholte die Kommission ihren Aufruf bezüglich der vollen Wiederherstellung aller Menschenrechte, insbesondere auch für die Flüchtlinge.

Sri Lanka soll seine Zusammenarbeit mit dem IKRK fortsetzen und ihm die Erfüllung seiner Aufgaben erleichtern. Die gewaltsamen Ausschreitungen müßten ein Ende fin-

den und eine friedliche Lösung des Konflikts ausgehandelt werden. Die im Konsens verabschiedete Entschließung war die erste zu der Auseinandersetzung in diesem südasiatischen Staat.

Über einen von den Vereinigten Staaten eingebrachten Resolutionsentwurf über die »besorgniserregende menschenrechtliche Lage« in *Kuba*, die sie von der Kommission untersucht haben wollten, wurde auf Betreiben Indiens nicht abgestimmt; ebenfalls auf Vorschlag Indiens wurde von einer im Gegenzug gewünschten Kritik der »Politik der Menschenrechtsverletzungen« der USA abgesehen. Damit war freilich ein wesentliches Vorhaben Washingtons für die 43. Tagung der Kommission gescheitert; mit Bedacht hatte es Armando Valladares in seine Delegation aufgenommen, der sich als langjähriger politischer Gefangener Fidel Castros und nunmehriger US-Bürger vorstellte.

V. *Im Schnellverfahren erfolgende oder willkürliche Hinrichtungen*, so mußte der Sonderberichterstatler (E/CN.4/1987/20) feststellen, kommen in allen Regionen vor. Als Hauptursache nannte er die zahlreichen bewaffneten Auseinandersetzungen, deren Opfer auch unter der Zivilbevölkerung zu finden seien. Terroranschläge sowie Hinrichtungen ohne oder nach nicht rechtsstaatlichem Verfahren seien weitere Ursachen. Überprüfung der nationalen Gesetzgebung, genauere Untersuchung mysteriöser Todesfälle sowie konsequente internationale Zusammenarbeit könnten die Lage verbessern helfen. Während des letzten Jahres habe sich die Zusammenarbeit mit den beschuldigten Regierungen verbessert; von 21 um Stellungnahme gebetenen Regierungen hätten immerhin 16 Staaten geantwortet.

Weitere Diskussionspunkte waren die *Folter* und das *Verschwindenlassen von Personen*. Die Regierungen wurden zur Zusammenarbeit mit den entsprechenden Arbeitsgruppen aufgefordert. Die Kommission dankte allen Staaten, Organisationen und Privatpersonen für ihre Spenden in den Freiwilligen Fonds der Vereinten Nationen für Opfer der Folter, mit denen schon wichtige Hilfe geleistet werden konnte. Des weiteren befaßte sich die Kommission mit dem Problem *religiöser Intoleranz* und forderte in ihrer Entschließung über die Umsetzung der »Erklärung über die Beseitigung aller Formen von Intoleranz und Diskriminierung auf Grund der Religion oder der Überzeugung« von 1981 alle Staaten zur Gewährleistung der Glaubensfreiheit auf. Als hilfreich bei der Behandlung dieser Frage erwies sich die Arbeit des im letzten Jahr berufenen Sonderberichterstatters (E/CN.4/1987/35), die großen Anklang fand. US-Vertreter Wallach hob die Bedeutung religiöser Toleranz im Zusammenleben der Völker besonders hervor und machte auf die Situation in den kommunistischen Ländern aufmerksam — die dort Unterdrückten könnten der Unterstützung der USA gewiß sein. Den Worten der sowjetischen Führung müßten nun auch Taten folgen.

Geiselnahme, unter welchen Umständen auch immer, wurde von der Kommission schärfstens verurteilt; die Staaten wurden zur Verhütung und strengen Bestrafung solcher Delikte aufgefordert.

Die Kommission entschloß sich, einen Son-

derbeauftragten für ein Jahr mit einer Untersuchung zu betrauen, inwieweit der Einsatz von *Söldnern* zu Menschenrechtsverletzungen beiträgt und die Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts behindert (+30, -11 (westliche Staaten), =1). Der Westen, der den Einsatz von Söldnern ebenfalls verurteilt, begründete seine Ablehnung damit, das Mandat sei nicht klar genug umrissen und sein Erfolg daher zweifelhaft.

Der Status der beiden *internationalen Pakte* über bürgerliche und politische sowie wirtschaftliche und kulturelle Rechte stand ebenfalls auf der Tagesordnung. Die (nur schleppend fortschreitende) Ausarbeitung eines II. Fakultativprotokolls über die Abschaffung der Todesstrafe wird die Kommission weiter im Auge behalten. Debattiert wurde auch über das *Recht auf Entwicklung*, mit dessen Verwirklichungsmöglichkeit sich auch nach Verabschiedung der entsprechenden Erklärung der Generalversammlung (A/Res/41/128) eine Arbeitsgruppe von Regierungsexperten beschäftigt. Anregungen gab die Kommission zudem für die Abschlußarbeiten an einer *Konvention über die Rechte des Kindes*, für den Entwurf einer Erklärung über die *Rechte von Minderheiten und »Eingeborenen«* sowie für eine *Konvention über den Schutz der Arbeitsemigranten und ihrer Familien*.

VI. In nichtöffentlicher Sitzung prüfte die Kommission die Menschenrechtssituation in Albanien, Haiti, Paraguay und Zaire gemäß Resolution 1503(XLVIII) des Wirtschafts- und Sozialrats (Text: VN 5/1981 S.178f.). Die Lage in Haiti, so der Vorsitzende der Kommission, wird künftig nicht mehr nach dem sogenannten *1503-Verfahren* überprüft, das besonders schwerwiegende und systematische Menschenrechtsverletzungen zum Gegenstand hat.

Auf der Tagesordnung fehlte dieses Jahr der Bericht der Unterkommission für die Verhütung von Diskriminierung und für Minderheitenschutz, da ihre jährliche Tagung 1986 wegen der angespannten Finanzlage ausfallen mußte. Das Mandat ihrer Mitglieder wurde um ein Jahr verlängert und der Generalsekretär gebeten, für die Abhaltung ihrer diesjährigen Tagung Sorge zu tragen. Auch die Kommission erwägt die Rationalisierung von Tagesordnung und Debatten.

Auf der diesjährigen Tagung der Kommission, so Vorsitzender Evmenov, habe sich die Kompromißbereitschaft der Regierungen gezeigt. Doch die Zusammenarbeit, so warnte er, dürfe sich nicht nur auf das Miteinbringen einzelner Resolutionen beschränken, sondern müsse praktisch und konstruktiv in allen Bereichen wirken.

Martina Palm-Risse □

Verschiedenes

Kriegsverbrechen-Kommission: Forderung Israels auf Öffnung der Archive abgelehnt (19)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 3/1986 S.115 fort.)

Mit dem Ziel der Offenlegung aller Akten, die nach Auflösung der *Kommission der Vereinten*

ten Nationen über Kriegsverbrechen (United Nations War Crimes Commission, UNWCC) 1948 von der Weltorganisation in Verwahrung genommen wurden, hat sich Israel im Mai vergangenen Jahres an den UN-Generalsekretär gewandt. Damit müßte die seit fast 40 Jahren unverändert bestehende Regelung über die Zugangsbeschränkung zu den Akten, die zum Beispiel die Herausgabe von Informationen über Einzelpersonen nur in besonders begründeten Fällen gestattet, einer grundlegenden Revision unterzogen werden. In seiner Begründung führte Israel an, daß der Zugang zu bestimmten Akten – etwa den Namenslisten von Kriegsverbrechern – nicht durch die ursprüngliche Kriegsverbrechen-Kommission selbst, sondern erst 1949 durch das UN-Sekretariat ein-

geschränkt worden sei. Die Offenlegung der geheimgehaltenen Schriftstücke, so die Argumentation Israels, sei »oberstes moralisches und historisches Gebot« (UN Doc. A/41/337 v.14.5.1986).

In seinen Antwortschreiben sagte der Generalsekretär eine Prüfung des israelischen Begehrens zu. Da der Weltorganisation lediglich die Aufgabe des Treuhänders der Archive der UNWCC übertragen worden war, hielt er es für richtig, vor seiner Entscheidung über eine Revision der Zugangsregeln diejenigen Staaten zu konsultieren, die bis 1948 Mitglieder der (von der heutigen UNO vollkommen unabhängigen) Kommission waren.

Bei einer Begegnung zwischen Pérez de Cuéllar und dem Ständigen Vertreter Israels bei den Vereinten Nationen im März dieses

Jahres teilte der Generalsekretär nunmehr mit, daß die überwältigende Mehrheit – nämlich 16 der 17 ehemaligen Kommissionsmitglieder – es ablehne, die Archive der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Ferner betonte der Generalsekretär, daß das UN-Sekretariat in der Vergangenheit bislang jedem offiziellen israelischen Antrag auf Übermittlung einschlägiger Unterlagen stattgegeben habe. Das Sekretariat werde im Einklang mit der mehrheitlichen Auffassung der ehemaligen Kommissionsmitglieder die bisherige Praxis fortführen. Es bemühe sich – so der Generalsekretär – auch in Zukunft, alle Anfragen seitens der israelischen Regierung oder jeder anderen Regierung aus den Beständen des Archivs zu beantworten. Redaktion □

Dokumente der Vereinten Nationen

Südafrika, Namibia, USA-Libyen, Internationaler Gerichtshof, Menschenrechte, Weltdekade für kulturelle Entwicklung, Anerkennung von Regierungen, Nahost

Südafrika

GENERALVERSAMMLUNG – Gegenstand: Beziehungen zwischen Israel und Südafrika. – Resolution 41/35C vom 10. November 1986

Die Generalversammlung,

- in Bekräftigung ihrer Resolutionen über die Beziehungen zwischen Israel und Südafrika,
 - nach Behandlung des Sonderberichts des Sonderausschusses gegen Apartheid über die jüngsten Entwicklungen in den Beziehungen zwischen Israel und Südafrika,
 - Kenntnis nehmend von der entsprechenden Bestimmung der Politischen Erklärung der vom 1. bis 6. September 1986 in Harare abgehaltenen Achten Konferenz der Staats- und Regierungschefs der nichtgebundenen Länder,
 - mit Genugtuung über die Anstrengungen des Sonderausschusses, die zunehmende Kollaboration zwischen Israel und Südafrika aufzudecken,
 - von neuem feststellend, daß die in Mißachtung der Resolutionen der Generalversammlung und des Sicherheitsrats erfolgende verstärkte Kollaboration Israels mit dem rassistischen Regime Südafrikas, insbesondere auf wirtschaftlichem, militärischem und nuklearem Gebiet, die internationalen Maßnahmen zur Ausmerzungen der Apartheid ernstlich behindert, daß sie das rassistische Regime Südafrikas darin bestärkt, seine verbrecherische Apartheidpolitik fortzusetzen, und daß sie eine feindselige Handlung gegen das unterdrückte Volk von Südafrika und den gesamten afrikanischen Kontinent und eine Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit darstellt,
1. verurteilt erneut mit Nachdruck die fortgesetzte, zunehmende Kollaboration Israels mit dem rassistischen Regime Südafrikas, insbesondere auf wirtschaftlichem, militärischem und nuklearem Gebiet;
 2. verlangt, daß Israel jede Form von Kollaboration mit Südafrika, insbesondere auf wirtschaftlichem, militärischem und nuklearem Gebiet, unverzüglich unterläßt und einstellt und sich strikt an die einschlägigen Resolutionen der Generalversammlung und des Sicherheitsrats hält;
 3. fordert alle Regierungen und Organisationen, die dazu in der Lage sind, auf, ihren Einfluß geltend zu machen, um Israel zu

veranlassen, von einer derartigen Kollaboration Abstand zu nehmen;

4. spricht dem Sonderausschuß gegen Apartheid ihre Anerkennung dafür aus, daß er die Öffentlichkeit über die immer engeren Beziehungen zwischen Israel und Südafrika informiert und ihr die ersten Gefahren der Allianz zwischen Israel und Südafrika bewußt macht;
5. ersucht den Sonderausschuß, möglichst breite Kreise der Öffentlichkeit auch weiterhin über die Beziehungen zwischen Israel und Südafrika zu informieren;
6. ersucht den Generalsekretär, dem Sonderausschuß auf dem Weg über die Hauptabteilung Presse und Information und das Zentrum gegen Apartheid im Sekretariat bei der Verbreitung von Informationen über die Kollaboration zwischen Israel und Südafrika jede erdenkliche Unterstützung zu gewähren;
7. ersucht den Sonderausschuß ferner, mit dieser Angelegenheit ständig befaßt zu bleiben und der Generalversammlung und dem Sicherheitsrat bei Bedarf Bericht zu erstatten.

Abstimmungsergebnis: +102; –29 (darunter Deutschland (Bundesrepublik), Frankreich, Großbritannien, Israel, Vereinigte Staaten); =26.

SICHERHEITSRAT – Erklärung des Präsidenten des Sicherheitsrats am 16. April 1987 (UN-Dok.S/18808)

Nach Konsultationen gab der Präsident des Sicherheitsrats am 16. April 1987 im Namen der Ratsmitglieder folgende Erklärung heraus:

»Die Mitglieder des Sicherheitsrats äußern ihre tiefe Besorgnis über die von den südafrikanischen Behörden am 10. April 1987 erlassene Verordnung, nach der nahezu sämtliche Formen des Protests gegen Inhaftierungen ohne Gerichtsverfahren und der Unterstützung von Inhaftierten verboten sind. Die Mitglieder des Sicherheitsrats äußern ihre tiefe Empörung über diese jüngste Maßnahme, die auf der Verordnung vom Juni 1986 über die Verhängung des landesweiten Ausnahmezustandes beruht, dessen Aufhebung die Ratsmitglieder in der Erklärung gefordert haben, die der Präsident auf der 2690. Ratssitzung vom 13. Juni 1986 in ihrem Namen abgegeben hat.

Die Ratsmitglieder fordern die südafrikanischen Behörden auf, die Verordnung vom 10. April 1987 zu widerrufen, die den in der Charta der Vereinten Nationen verankerten grundlegenden Menschenrechten und den entsprechenden Resolutionen des Sicherheitsrats zuwiderläuft und die nur die Situation weiter zuspitzen, zu einer Welle von Gewaltakten führen und das menschliche Leid in Südafrika verschlimmern kann.

In der Erwägung, daß die Apartheid Grundursache der Situation in Südafrika ist, verurteilen die Mitglieder des Rates von neuem mit aller Schärfe das Apartheidsystem und alle sich daraus ableitenden Politiken und Praktiken, so auch diese jüngste Verordnung. Sie fordern die Regierung Südafrikas erneut auf, durch die Beseitigung der Apartheid der Unterdrückung und Repression der schwarzen Mehrheit ein Ende zu setzen und sich um eine friedliche, gerechte und dauerhafte Lösung im Einklang mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen und der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte zu bemühen. Sie fordern die Regierung Südafrikas ferner auf, alle politischen Gefangenen und Inhaftierten unverzüglich und bedingungslos freizulassen, um eine weitere Zuspitzung der Situation zu vermeiden.

Sie bitten die Regierung Südafrikas mit Nachdruck, mit den wahren Vertretern des südafrikanischen Volkes Verhandlungen aufzunehmen, um in Südafrika eine auf dem allgemeinen Wahlrecht beruhende freie, geeinte und demokratische Gesellschaft zu errichten.«

Namibia

SICHERHEITSRAT – Gegenstand: Die Namibiafrage. – Resolutionsantrag S/18785 vom 7. April 1987

Der Sicherheitsrat,

- nach Behandlung der Berichte des Generalsekretärs vom 6. September 1985 (S/17442) und 31. März 1987 (S/18767) und des Schreibens des Generalsekretärs vom 12. Juni 1986 an den südafrikanischen Minister für auswärtige Angelegenheiten (S/18150),
- nach Anhörung der Erklärung des Präsidenten des Namibia-Rates der Vereinten Nationen,
- nach Behandlung der Stellungnahme von Theo-Ben Gurirab, Referent der Südwest-

- afrikanischen Volksorganisation für auswärtige Angelegenheiten,
- in Würdigung der Südwestafrikanischen Volksorganisation für ihre uneingeschränkte Zusammenarbeit mit dem Generalsekretär der Vereinten Nationen und seinem Sonderbeauftragten, so auch für ihre erklärte Bereitschaft, in Durchführung des in Resolution 435(1978) des Sicherheitsrats enthaltenen Plans der Vereinten Nationen für Namibia ein Waffenstillstandsabkommen mit Südafrika zu unterzeichnen und einzuhalten,
- unter Hinweis auf die Resolution 1514(XV) vom 14. Dezember 1960 und 2145(XXI) vom 27. Oktober 1966 der Generalversammlung wie auch auf das Gutachten des Internationalen Gerichtshofs (1971) über Namibia,
- in Bekräftigung der unveräußerlichen Rechte des namibischen Volkes auf Selbstbestimmung, Freiheit und nationale Unabhängigkeit in einem geeinten Namibia gemäß der Charta der Vereinten Nationen und Resolution 1514(XV) der Generalversammlung vom 14. Dezember 1960,
- in Bekräftigung der Rechtmäßigkeit des Kampfes des unterdrückten Volkes von Namibia,
- unter Hinweis auf seine Resolutionen 269(1969), 276(1970), 301(1971), 385(1976), 431(1978), 432(1978), 435(1978), 439(1978), 532(1983), 539(1985) und 566(1985) und in Bekräftigung derselben.
- erneut erklärend, daß die Vereinten Nationen rechtlich und unmittelbar für Namibia verantwortlich sind und daß der Sicherheitsrat die Hauptverantwortung für die Gewährleistung der unverzüglichen und bedingungslosen Durchführung seiner Resolutionen trägt, insbesondere der Resolutionen 385(1976), 435(1978) und 439(1978),
- unter Berücksichtigung der Schlußdokumente der vom 7. bis 11. Juli 1986 in Wien abgehaltenen Internationalen Konferenz für die sofortige Unabhängigkeit Namibias, der vom 28. bis 30. Juli 1986 in Addis Ababa abgehaltenen zweiundzwanzigsten ordentlichen Tagung der Versammlung der Staats- und Regierungschefs der Organisation der Afrikanischen Einheit, der vom 1. bis 7. September 1986 in Harare abgehaltenen Achten Konferenz der Staats- und Regierungschefs der nichtgebundenen Länder, einschließlich des Sonderappells zur Namibiafrage, sowie des Treffens der Außenminister der Frontstaaten und der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft zur politischen Lage im Südlichen Afrika, das am 3. und 4. Februar 1986 in Lusaka stattfand,
- unter Berücksichtigung der Resolution S-14 der Generalversammlung, die auf der vom 17. bis 20. September 1986 abgehaltenen vierzehnten Sondertagung verabschiedet wurde, sowie der Resolution 41/39 (A-E) der Generalversammlung vom 20. November 1986,
- ernstlich besorgt über die anhaltende illegale Besetzung des Territoriums und die verstärkte Unterdrückung des Volkes von Namibia seitens des Regimes von Pretoria,
- zutiefst besorgt über die beharrliche Weigerung des Regimes von Pretoria, der Durchführung der Resolutionen und Beschlüsse des Sicherheitsrats und der Generalversammlung über die Namibiafrage entgegenzukommen,
- die unnachgiebige Haltung des Apartheidstaates Südafrika beklagend, durch die die Autorität der Vereinten Nationen bei der Durchführung ihrer Resolutionen und Beschlüsse über Namibia, insbesondere der Resolution 435(1978) des Sicherheitsrats, untergraben wird,
- ferner besorgt über die Militarisierung und

- Verwendung Namibias als Sprungbrett für Angriffshandlungen und die Destabilisierung unabhängiger und souveräner Staaten der Region, die Pretoria in Verfolgung seiner Politik der regionalen Hegemonie betreibt, welche eine ernste Bedrohung für den Weltfrieden und die internationale Sicherheit darstellt,
- überzeugt, daß es dringend erforderlich ist, effektive Maßnahmen zur Verhütung jeder Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit einzuleiten, die von den aggressiven Politiken und Maßnahmen des rassistischen Südafrika im Südlichen Afrika ausgehen,
- im Bewußtsein der Verpflichtung der Mitgliedstaaten gemäß Artikel 25 der Charta der Vereinten Nationen,
- ferner im Bewußtsein seiner Verantwortung nach Artikel 41 der Charta der Vereinten Nationen,
- 1. verurteilt nachdrücklich das rassistische Südafrika wegen seiner fortgesetzten illegalen Besetzung Namibias und seiner beharrlichen Weigerung, den Resolutionen und Beschlüssen des Sicherheitsrats, insbesondere den Resolutionen 385(1976) und 435(1978), Folge zu leisten;
- 2. bekräftigt erneut die rechtliche und unmittelbare Verantwortung der Vereinten Nationen für Namibia und die Rechtmäßigkeit des Kampfes des namibischen Volkes gegen die illegale Besetzung durch das Regime von Pretoria und ruft alle Staaten auf, ihre politische, materielle und moralische Unterstützung für dieses Volk zu verstärken;
- 3. wiederholt, daß in Übereinstimmung mit seinen Resolutionen 539(1983) und 566(1985) die Unabhängigkeit Namibias nicht von Fragen abhängig gemacht werden kann, die der Resolution 435(1978) des Sicherheitsrats völlig fremd sind, und fordert diejenigen Länder, die auf sachfremden und irrelevanten Fragen beharren, auf, davon abzulassen;
- 4. wiederholt, daß die Resolution 435(1978) des Sicherheitsrats, die den Plan der Vereinten Nationen für die Unabhängigkeit Namibias enthält, die einzige international anerkannte Grundlage für eine friedliche Beilegung der Namibiafrage ist;
- 5. verurteilt das Regime von Pretoria erneut wegen der Einsetzung einer sogenannten Interimsregierung in Namibia in flagranter Verletzung der Resolutionen und Beschlüsse der Vereinten Nationen, insbesondere der Resolution 435(1978) des Sicherheitsrats, und erklärt diese Maßnahme in Übereinstimmung mit Resolution 566(1985) erneut für illegal und null und nichtig;
- 6. fordert alle Staaten erneut auf, dieses beziehungsweise jedes andere Gebilde, das dem namibischen Volk in Verletzung der Resolutionen und Beschlüsse der Vereinten Nationen über Namibia durch das Regime von Pretoria aufgezwungen wird, nicht anzuerkennen und verlangt erneut, daß das rassistische Regime Südafrikas diese und ähnliche illegale und unilaterale Maßnahmen rückgängig macht;
- 7. stellt fest,
 - a) daß Südafrikas fortgesetzte illegale Besetzung Namibias einen Bruch des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit in Verletzung der Charta der Vereinten Nationen darstellt;
 - b) daß die beharrliche Weigerung des rassistischen Südafrika, den Resolutionen und Beschlüssen des Sicherheitsrats und der Generalversammlung über Namibia Folge zu leisten, und sein Verstoß gegen diese eine ernste Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit darstellt;
 - c) daß die Militarisierung Namibias und die wiederholten bewaffneten Angriffe,

- die Südafrika von Namibia aus gegen unabhängige und souveräne Staaten im Südlichen Afrika begeht, ernste Angriffshandlungen darstellen;
 - 8. beschließt, gemäß Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen und im Einklang mit seiner Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit umfassende bindende Sanktionen gegen Südafrika zu verhängen;
 - 9. fordert alle Staaten auf, diese Resolution und alle übrigen einschlägigen Resolutionen des Sicherheitsrats über Namibia entsprechend Artikel 25 der Charta der Vereinten Nationen durchzuführen;
 - 10. fordert ferner die Sonderorganisationen auf, für die effektive Durchführung dieser Resolution und aller übrigen einschlägigen Resolutionen des Sicherheitsrats über Namibia Sorge zu tragen;
 - 11. bittet nachdrücklich die Staaten, die nicht Mitglied der Vereinten Nationen sind, in Übereinstimmung mit dieser Resolution wie auch mit den in Artikel 2 der Charta der Vereinten Nationen enthaltenen Grundsätzen zu handeln;
 - 12. beschließt, gemäß Regel 28 der Vorläufigen Geschäftsordnung des Rates einen Ausschuß des Sicherheitsrats zur Überwachung der Durchführung dieser Resolution einzusetzen;
 - 13. fordert die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen auf, dem Generalsekretär der Vereinten Nationen über die zur Durchführung dieser Resolution getroffenen Maßnahmen Bericht zu erstatten;
 - 14. ersucht den Generalsekretär, dem Sicherheitsrat über den Stand der Durchführung dieser Resolution zu berichten und seinen Bericht bis zum 31. August 1987 vorzulegen.
- Abstimmungsergebnis vom 9. April 1987: +9; -3: Deutschland (Bundesrepublik), Großbritannien, Vereinigte Staaten; =3: Frankreich, Italien, Japan. Wegen der ablehnenden Stimmen von Ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrats wurde der Antrag nicht angenommen (**Veto**).

USA-Libyen

GENERALVERSAMMLUNG – Gegenstand: Erklärung der Staats- und Regierungschefs der Organisation der Afrikanischen Einheit über den von der gegenwärtigen Regierung der Vereinigten Staaten im April 1986 aus der Luft und von der See aus geführten militärischen Angriff auf die Sozialistische Libysch-Arabische Volks-Dschamahirija. – Resolution 41/38 vom 20. November 1986

- Die Generalversammlung,
- nach Anhörung der Erklärung des Vertreters der Sozialistischen Libysch-Arabischen Volks-Dschamahirija,
 - in Bekräftigung der Ziele und Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen und der Verpflichtung aller Staaten, die Androhung oder Anwendung von Gewalt in ihren internationalen Beziehungen zu unterlassen und ihre Streitigkeiten durch friedliche Mittel beizulegen,
 - ferner in Bekräftigung des unveräußerlichen Rechts aller Völker, ihre eigene Regierungsform zu bestimmen und ihr politisches, soziales und wirtschaftliches System ohne jede wie auch immer geartete Einmischung, Subversion, Nötigung oder Einschränkung zu wählen,
 - unter Hinweis auf ihre Resolution 40/157 vom 16. Dezember 1985 über die Festigung der Sicherheit und Zusammenarbeit im Mittelmeerraum,
 - tief besorgt über die Drohungen und ag-

gressiven Provokationen sowie die Verhängung umfassender kultureller und wirtschaftlicher Sanktionen, einschließlich des Einfrierens von Vermögenswerten, gegen die Libysche Arabische Dschamahirija,

- ferner tief besorgt über die gegen die Libysche Arabische Dschamahirija wiederholt durchgeführten Desinformationskampagnen,
 - ernstlich besorgt über den am 15. April 1986 aus der Luft und von der See aus auf die Städte Tripolis und Bengasi verübten Angriff, der eine ernste Gefahr für den Frieden und die Sicherheit in der Mittelmeerregion darstellt,
 - mit Besorgnis feststellend, daß der Sicherheitsrat aufgrund der negativen Stimmabgabe bestimmter Ständiger Mitglieder an der Wahrnehmung seiner Verantwortung gehindert worden ist,
 - unter Berücksichtigung der Erklärung, die von der Versammlung der Staats- und Regierungschefs der Organisation der Afrikanischen Einheit auf ihrer vom 28. bis 30. Juli 1986 in Addis Ababa abgehaltenen zweiundzwanzigsten ordentlichen Tagung verabschiedet wurde,
 - in Kenntnisnahme der politischen Erklärung, die von der vom 1. bis 6. September 1986 in Harare abgehaltenen Achten Konferenz der Staats- und Regierungschefs der nichtgebundenen Länder verabschiedet wurde, sowie sonstiger von der Bewegung der nichtgebundenen Länder in diesem Zusammenhang abgegebenen einschlägigen Erklärungen,
 - ferner in Kenntnisnahme des Abschlußkommuniqués, das von dem am 2. Oktober 1986 in New York abgehaltenen Koordinationstreffen der Außenminister der Organisation der Islamischen Konferenz verabschiedet wurde,
1. verurteilt den am 15. April 1986 auf die Sozialistische Libysch-Arabische Volks-Dschamahirija verübten militärischen Angriff, der eine Verletzung der Charta der Vereinten Nationen und des Völkerrechts darstellt;
 2. ruft die Regierung der Vereinigten Staaten in diesem Zusammenhang auf, die Androhung oder Anwendung von Gewalt bei der Beilegung von Streitigkeiten und Differenzen mit der Libyschen Arabischen Dschamahirija zu unterlassen und gemäß der Charta der Vereinten Nationen auf friedliche Mittel zurückzugreifen;
 3. ruft alle Staaten auf, keinerlei Unterstützung oder Einrichtungen für die Begehung von Aggressionshandlungen gegen die Libysche Arabische Dschamahirija bereitzustellen;
 4. bekräftigt das Recht der Libyschen Arabischen Dschamahirija auf angemessene Entschädigung für die ihr zugefügten Verluste an Menschenleben und Sachschäden;
 5. ersucht den Sicherheitsrat, mit dieser Gelegenheit befaßt zu bleiben und ersucht den Generalsekretär, der Generalversammlung auf ihrer zweiundvierzigsten Tagung darüber Bericht zu erstatten.

Abstimmungsergebnis: +79; -28; =33.

Internationaler Gerichtshof

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Besetzung eines Sitzes im Internationalen Gerichtshof. — Resolution 595(1987) vom 27. März 1987

Der Sicherheitsrat,

- mit dem Ausdruck der Trauer Kenntnis nehmend vom Tod des Richters Guy Lardreit de Lacharrière am 10. März 1987,
- ferner zur Kenntnis nehmend, daß damit

für die verbleibende Amtszeit des verstorbenen Richters ein Sitz im Internationalen Gerichtshof frei geworden ist, der nach dem Statut des Gerichtshofs besetzt werden muß,

- in Anbetracht dessen, daß gemäß Artikel 14 des Statuts der Zeitpunkt der Wahl zur Nachbesetzung dieses Sitzes vom Sicherheitsrat bestimmt wird,
- > beschließt, daß die Wahl zur Besetzung des freigewordenen Sitzes am 14. September 1987 auf einer Sitzung des Sicherheitsrats und einer Sitzung der einundvierzigsten Tagung der Generalversammlung stattfindet.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

Menschenrechte

WIRTSCHAFTS- UND SOZIALRAT — Gegenstand: Überprüfung der Zusammensetzung, der Organisation und der verwaltungstechnischen Vorkehrungen der Tagungsgebundenen Arbeitsgruppe von Regierungssachverständigen für die Verwirklichung des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. — Resolution 1985/17 vom 28. Mai 1985

Der Wirtschafts- und Sozialrat,

- unter Hinweis auf seine Resolution 1988(LX) vom 11. Mai 1976, mit der er auf die bedeutende Verantwortung verwies, die dem Wirtschafts- und Sozialrat durch den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte übertragen wird, insbesondere die Verantwortung auf Grund der Artikel 21 und 22 des Paktes, und in der er sich bereit erklärte, dieser Verantwortung nachzukommen,
- unter Hinweis auf seinen Beschluß 1978/10 vom 3. Mai 1978, mit dem er beschloß, zur Unterstützung des Rates bei der Behandlung der von den Vertragsstaaten des Paktes gemäß Resolution 1988(LX) des Wirtschafts- und Sozialrats vorgelegten Berichte eine Tagungsgebundene Arbeitsgruppe für die Verwirklichung des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte einzusetzen, und in dem er die Zusammensetzung der Arbeitsgruppe festlegte,
- ferner unter Hinweis auf seine Resolution 1979/43 vom 11. Mai 1979, mit der er die Arbeitsmethoden der Arbeitsgruppe billigte, sowie auf seinen Beschluß 1981/158 vom 8. Mai 1981, mit dem er bestimmte Änderungen in der Arbeitsgruppe vornahm und ihre Arbeitsmethoden modifizierte,
- weiterhin unter Hinweis auf seine Resolution 1982/33 vom 6. Mai 1982, mit der er die Zusammensetzung, die Organisation und die verwaltungstechnischen Vorkehrungen der Tagungsgebundenen Arbeitsgruppe von Regierungssachverständigen modifizierte und beschloß, die Zusammensetzung, die Organisation und die verwaltungstechnischen Vorkehrungen der Gruppe auf seiner ersten ordentlichen Tagung im Jahr 1985 zu überprüfen,
- nach Behandlung des Berichts des Generalsekretärs über die Zusammensetzung, die Organisation und die verwaltungstechnischen Vorkehrungen der Tagungsgebundenen Arbeitsgruppe von Regierungssachverständigen für die Verwirklichung des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sowie anderer gemäß den bestehenden internationalen Übereinkünften auf dem Gebiet der Menschenrechte geschaffener Gremien,
- nach Behandlung des Berichts der Ta-

gungsgebundenen Arbeitsgruppe von Regierungssachverständigen für die Verwirklichung des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte,

> beschließt folgendes:

- a) Die mit Beschluß 1978/10 des Wirtschafts- und Sozialrats eingesetzte und mit Ratsbeschluß 1981/158 und Resolution 1982/33 modifizierte Arbeitsgruppe wird in »Ausschuß für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte« (im folgenden als »der Ausschuß« bezeichnet) umbenannt.
- b) Der Ausschuß setzt sich aus achtzehn Mitgliedern zusammen, die in persönlicher Eigenschaft tätige Sachverständige von anerkanntem Ruf auf dem Gebiet der Menschenrechte sind, wobei die ausgewogene geographische Verteilung und die Vertretung verschiedener Gesellschafts- und Rechtssysteme gebührend berücksichtigt wird; zu diesem Zweck werden fünfzehn Sitze gleichmäßig auf die Regionalgruppen verteilt, während die zusätzlichen drei Sitze entsprechend der Zunahme der Gesamtzahl der Vertragsstaaten pro Regionalgruppe zugewiesen werden.
- c) Die Mitglieder des Ausschusses werden vom Rat in geheimer Wahl auf Grund einer Liste von Personen gewählt, die von den Vertragsstaaten des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vorgeschlagen worden sind, wobei folgende Bedingungen gelten:
 - i) Die Mitglieder des Ausschusses werden für eine Amtszeit von vier Jahren gewählt und können am Ende ihrer Amtszeit wiedergewählt werden, wenn sie erneut vorgeschlagen werden.
 - ii) Alle zwei Jahre wird eine Hälfte der Mitglieder des Ausschusses ersetzt, wobei die Notwendigkeit zu berücksichtigen ist, daß die in Buchstabe b) erwähnte ausgewogene geographische Verteilung gewahrt bleibt.
 - iii) Die ersten Wahlen finden während der ersten ordentlichen Tagung des Rates im Jahre 1986 statt; unmittelbar nach diesen Wahlen bestimmt der Ratspräsident durch das Los die Namen von neun Mitgliedern, deren Amtszeit nach Ablauf von zwei Jahren endet.
 - iv) Die Amtszeit der in den Ausschuß gewählten Mitglieder beginnt am 1. Januar des auf ihre Wahl folgenden Jahres und endet am 31. Dezember des Jahres, in dem ihre Nachfolger gewählt werden.
 - v) Die darauffolgenden Wahlen finden alle zwei Jahre während der ersten ordentlichen Tagung des Rates statt.
 - vi) Spätestens vier Monate vor jeder Wahl in den Ausschuß richtet der Generalsekretär eine schriftliche Aufforderung an die Vertragsstaaten des Paktes, binnen drei Monaten ihre Wahlvorschläge für die Mitgliedschaft im Ausschuß abzugeben; der Generalsekretär erstellt eine Liste der auf diese Weise vorgeschlagenen Personen unter Angabe der Vertragsstaaten, die sie vorgeschlagen haben, und unterbreitet diese Liste dem Rat spätestens einen Monat vor dem Tag der Wahl.
- d) Der Ausschuß tritt jährlich nach Maßgabe der Zahl der von ihm zu prüfenden Berichte für eine Dauer von bis zu drei Wochen abwechselnd in Genf und New York zusammen.
- e) Die Mitglieder des Ausschusses erhalten eine Reisekostenentschädigung und

Tagegeld aus Mitteln der Vereinten Nationen.

- f) Der Ausschuß unterbreitet dem Rat einen Tätigkeitsbericht mit einer Zusammenfassung seiner Behandlung der von den Vertragsstaaten des Paktes vorgelegten Berichte und macht auf der Grundlage seiner Behandlung dieser Berichte sowie der von den Sonderorganisationen vorgelegten Berichte Vorschläge und Empfehlungen allgemeiner Art, um den Rat insbesondere bei der Wahrnehmung seiner Verantwortung nach Artikel 21 und 22 des Paktes zu unterstützen.
- g) Der Generalsekretär trägt dafür Sorge, daß für die Beratungen des Ausschusses Kurzprotokolle erstellt werden, die dem Rat gleichzeitig mit dem Bericht des Ausschusses zur Verfügung gestellt werden; der Generalsekretär stellt dem Ausschuß darüber hinaus das Personal und die Einrichtungen zur Verfügung, die für die wirksame Wahrnehmung seiner Aufgaben erforderlich sind, wobei die Notwendigkeit zu berücksichtigen ist, daß die Tätigkeit des Ausschusses eine angemessene Publizität erfährt.
- h) Die mit Resolution 1979/43 des Wirtschafts- und Sozialrats und den anderen in der Präambel zu dieser Resolution genannten Resolutionen und Beschlüssen festgelegten Verfahren und Arbeitsmethoden bleiben in Kraft, soweit sie durch diese Resolution nicht aufgehoben oder modifiziert werden.
- i) Der Rat überprüft die Zusammensetzung, die Organisation und die Verwaltungstechnischen Vorkehrungen des Ausschusses auf seiner ersten ordentlichen Tagung im Jahre 1990 und danach alle fünf Jahre unter Berücksichtigung des Grundsatzes der ausgewogenen geographischen Verteilung seiner Mitgliedschaft.

Abstimmungsergebnis: + 43; - 1: Vereinigte Staaten; = 4.

Weltdekade für kulturelle Entwicklung

GENERALVERSAMMLUNG — Gegenstand: Verkündung der Weltdekade für kulturelle Entwicklung. — Resolution 41/187 vom 8. Dezember 1986

Die Generalversammlung,

- im Hinblick auf die Empfehlung Nr. 27 der von der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur 1982 in Mexiko-Stadt einberufenen Weltkonferenz über Kulturpolitik, in der empfohlen wurde, daß die Generalkonferenz der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur der Generalversammlung der Vereinten Nationen die Verkündung einer Weltdekade für kulturelle Entwicklung vorschlagen solle,
- ferner im Hinblick auf die Resolutionen 11.20 und 11.10, die von der Generalkonferenz der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur auf ihrer zweiundzwanzigsten beziehungsweise dreiundzwanzigsten Tagung verabschiedet wurden,
- unter Hinweis auf die Resolution 1986/69 des Wirtschafts- und Sozialrats vom 23. Juli 1986, in der der Rat der Generalversammlung empfahl, auf ihrer einundvierzigsten Tagung einen Beschluß zur Frage der Verkündung einer Weltdekade für kulturelle Entwicklung zu fassen,
- unter Berücksichtigung des Interesses, das

die internationale Gemeinschaft, so auch die Organisationen des Systems der Vereinten Nationen, an der vorgeschlagenen Dekade gezeigt hat,

- in Anerkennung dessen, daß von interessierten Einzelpersonen sowie nichtstaatlichen und staatlichen Organisationen unternommene freiwillige Bemühungen auf nationaler Ebene maßgebliche Faktoren für die Förderung der Ziele der Dekade darstellen,
- Kenntnis nehmend von dem Entwurf des Aktionsplans für die Weltdekade für kulturelle Entwicklung, den der Generaldirektor der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur vorgelegt hat,
 1. erklärt den Zeitraum 1988–1997 zur Weltdekade für kulturelle Entwicklung unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen und der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur;
 2. billigt die vier Hauptziele der Dekade: Anerkennung der kulturellen Dimension der Entwicklung; Bekräftigung und Bereicherung der kulturellen Identitäten; breitere Teilhabe am kulturellen Leben; Förderung der internationalen kulturellen Zusammenarbeit;
 3. bittet alle Staaten, zwischenstaatlichen und internationalen nichtstaatlichen Organisationen sowie interessierten Einzelpersonen, aktiv an der Verwirklichung der Ziele der Dekade mitzuwirken und zu diesem Zweck auf freiwilliger Basis und nach Maßgabe ihrer jeweiligen Situation, ihrer Prioritäten und ihrer Mittel die erforderlichen geistigen, menschlichen und finanziellen Ressourcen bereitzustellen;
 4. regt an, daß die an der Verwirklichung der Ziele der Dekade mitwirkenden Organe, Organisationen und Gremien des Systems der Vereinten Nationen dies in einer Weise tun, die mit den festgelegten Programmprioritäten im Einklang steht und zu keinen zusätzlichen finanziellen Auswirkungen für die nicht aus freiwilligen Beiträgen finanzierten Programme führt;
 5. ersucht den Generalsekretär, auf dem Weg über den Verwaltungsausschuß für Koordinierung dafür Sorge zu tragen, daß die vom System der Vereinten Nationen zur Unterstützung der Dekade unternommenen Aktivitäten so koordiniert werden, daß Doppelarbeit und Überschneidungen vermieden werden;
 6. ersucht den Generalsekretär der Vereinten Nationen und den Generaldirektor der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur, der Generalversammlung auf dem Weg über den Wirtschafts- und Sozialrat auf seiner zweiten ordentlichen Tagung alle zwei Jahre über den Verlauf der Weltdekade für kulturelle Entwicklung Bericht zu erstatten.

Abstimmungsergebnis: +146; -1: Vereinigte Staaten; =2: Großbritannien, Israel.

Anerkennung von Regierungen

GENERALVERSAMMLUNG — Gegenstand: Anerkennung der Vertretung eines Mitgliedstaates durch die Vereinten Nationen. — Resolution 396(V) vom 14. Dezember 1950

Die Generalversammlung,

- in Anbetracht dessen, daß hinsichtlich der Vertretung eines Mitgliedstaates in den Vereinten Nationen Schwierigkeiten auftreten können und daß die Gefahr besteht, daß ihre verschiedenen Organe einander widersprechende Beschlüsse fassen,

- in Anbetracht dessen, daß im Interesse der reibungslosen Arbeitsweise der Organisation ein einheitliches Verfahren Anwendung finden sollte, wann immer mehr als eine Autorität den Anspruch erhebt, die zur Vertretung eines Mitgliedstaates in den Vereinten Nationen berechtigte Regierung zu sein, und diese Frage in den Vereinten Nationen zu Meinungsverschiedenheiten Anlaß gibt,
- in Anbetracht dessen, daß die Generalversammlung auf Grund ihrer Zusammensetzung das Organ der Vereinten Nationen ist, in dem die Auffassungen aller Mitgliedstaaten zu Fragen, die die Arbeitsweise der Organisation als Ganze betreffen, am besten geprüft werden können,
 1. empfiehlt, daß wann immer mehr als eine Autorität den Anspruch erhebt, die zur Vertretung eines Mitgliedstaates in den Vereinten Nationen berechtigte Regierung zu sein, und diese Frage in den Vereinten Nationen zu Meinungsverschiedenheiten Anlaß gibt, diese Frage im Lichte der Ziele und Grundsätze der Charta und der Umstände des Einzelfalles geprüft werden sollte;
 2. empfiehlt, daß wann immer eine derartige Frage auftritt, diese von der Generalversammlung beziehungsweise, wenn diese nicht tagt, vom Interimsausschuß behandelt werden sollte;
 3. empfiehlt, daß die von der Generalversammlung oder ihrem Interimsausschuß in einer derartigen Frage eingenommene Haltung von den anderen Organen der Vereinten Nationen und den Sonderorganisationen berücksichtigt werden sollte;
 4. erklärt, daß die von der Generalversammlung oder ihrem Interimsausschuß in einer derartigen Frage eingenommene Haltung für sich allein die unmittelbaren Beziehungen der einzelnen Mitgliedstaaten zu dem betreffenden Staat nicht beeinflusst;
 5. ersucht den Generalsekretär, diese Resolution den anderen Organen der Vereinten Nationen und den Sonderorganisationen zwecks etwaiger weiterer Veranlassung zu übermitteln.

Abstimmungsergebnis: +36; -6; =9.

Nahost

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Weiterer Einsatz der Interimstruppe für Südlibanon. — Resolution 586(1986) vom 18. Juli 1986

Der Sicherheitsrat,

- unter Hinweis auf seine Resolutionen 425(1978), 426(1978), 501(1982), 508(1982), 509(1982) und 520(1982) sowie auf alle seine Resolutionen zur Lage in Libanon,
- nach Prüfung des Berichts des Generalsekretärs vom 17. Juni und 10. Juli 1986 über die Interimstruppe der Vereinten Nationen in Libanon (S/18164 mit Add.1 und Add.1/Corr.1) und in Kenntnisnahme der darin enthaltenen Feststellungen,
- Kenntnis nehmend vom Schreiben des Ständigen Vertreters Libanons bei den Vereinten Nationen vom 7. Juli 1986 an den Generalsekretär (S/18202),
- in Beantwortung des Ersuchens der Regierung Libanons,
 1. beschließt, das gegenwärtige Mandat der Interimstruppe der Vereinten Nationen in Libanon um einen weiteren Interimszeitraum von sechs Monaten, d. h. bis zum 19. Januar 1987, zu verlängern;
 2. erklärt erneut, daß er die territoriale Integrität, Souveränität und Unabhängigkeit Libanons innerhalb seiner international anerkannten Grenzen nachdrücklich unterstützt;

3. unterstreicht erneut den Auftrag und die allgemeinen Richtlinien für die Truppe, die in dem mit Resolution 426(1978) gebilligten Bericht des Generalsekretärs vom 19. März 1978 festgelegt sind, und fordert alle betroffenen Parteien auf, die Gruppe im Hinblick auf die volle Durchführung ihres Mandats uneingeschränkt zu unterstützen;
4. erklärt erneut, daß die Interimstruppe der Vereinten Nationen in Libanon ihr in den Resolutionen 425(1978) und 426(1978) sowie in allen anderen einschlägigen Resolutionen festgelegtes Mandat uneingeschränkt erfüllen sollte;
5. ersucht den Generalsekretär, die Konsultationen mit der Regierung Libanons und anderen direkt betroffenen Parteien über die Durchführung dieser Resolution fortzusetzen und dem Rat hierüber Bericht zu erstatten.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

SICHERHEITSRAT — Mitteilung des Präsidenten des Sicherheitsrats vom 5. September 1986 (UN-Dok. S/18320)

Auf der 2705. Sitzung des Sicherheitsrats vom 5. September 1986 gab der Präsident des Sicherheitsrats im Anschluß an Konsultationen mit den Ratsmitgliedern im Namen des Rates folgende Erklärung im Zusammenhang mit der Behandlung des Punktes »Die Lage im Nahen Osten« durch den Rat ab:

»Die Mitglieder des Sicherheitsrats geben ihrer tiefen Betroffenheit angesichts der schweren und betrüblichen Attentate Ausdruck, die mehreren Mitgliedern des irischen und des französischen Kontingents der Interimstruppe der Vereinten Nationen in Libanon (UNIFIL) das Leben gekostet haben. Diese Attentate schließen sich mehreren ersten Zwischenfällen an, die sich in letzter Zeit, insbesondere am 11. und 12. August, ereigneten und in deren Verlauf eine Reihe von Mitgliedern der Truppe verwundet wurden. Die Mitglieder des Rates geben ihrer Empörung über diese vorsätzliche Gewaltanwendung Ausdruck, die die Sicherheit der Mitglieder der Truppe in Frage stellt.

Sie sprechen den betroffenen Familienangehörigen ihr tiefes Beileid aus und bringen allen Mitgliedern der UNIFIL ihre Hochachtung für die Gelassenheit, den Mut und die Opferbereitschaft zum Ausdruck, die sie alle gemeinsam im Dienst der Friedensideale der Vereinten Nationen unter Beweis gestellt haben.

Angesichts der Verschlimmerung der Lage im Operationsbereich der UNIFIL halten es die Mitglieder des Sicherheitsrats für unerlässlich, daß dringend Maßnahmen zur wirksamen Verstärkung der Sicherheit der Mitglieder der Gruppe getroffen werden, und ersuchen den Generalsekretär, hierzu alle erforderlichen Vorkehrungen zu treffen.

Die Mitglieder des Sicherheitsrats danken dem Generalsekretär für die unverzügliche Entsendung einer Mission unter der Leitung des Untergeneralsekretärs, die im Benehmen mit der libanesischen Regierung eine eingehende Prüfung der Maßnahmen vornehmen soll, die ergriffen werden müssen, damit die UNIFIL ihr in Resolution 425(1978) des Sicherheitsrats festgelegtes Mandat wirksam und unter den entsprechenden Voraussetzungen für ihre Sicherheit erfüllen kann.

Darüber hinaus bitten sie den Generalsekretär, dem Sicherheitsrat so bald wie möglich den Bericht vorzulegen, den er im Anschluß an diese Mission erstellen wird.

Die Mitglieder des Rates versichern den Generalsekretär und den Befehlshaber der Truppe unter den gegebenen schwierigen Umständen ihres einmütigen Vertrauens.«

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Die Lage in Libanon. — Resolution 587(1986) vom 23. September 1986

Der Sicherheitsrat,

- unter Hinweis auf seine Resolutionen 425(1978) und 426(1978) sowie auf die Resolutionen 511(1982), 519(1982) und 523(1982) und alle die Interimstruppe der Vereinten Nationen in Libanon betreffenden Resolutionen,
 - unter Hinweis auf das der Interimstruppe der Vereinten Nationen in Libanon mit Resolution 425(1978) übertragene Mandat und die Richtlinien für die Truppe, die in dem mit Resolution 426(1978) gebilligten Bericht des Generalsekretärs vom 19. März 1978 (S/12611) festgelegt sind,
 - ferner unter Hinweis auf seine Resolutionen 508(1982), 509(1982) und 520(1982) sowie auf alle seine sonstigen Resolutionen zur Lage in Libanon,
 - erneut feierlich erklärend, daß er die Einheit, territoriale Integrität, Souveränität und Unabhängigkeit Libanons innerhalb seiner international anerkannten Grenzen nachdrücklich unterstützt,
 - zutiefst betrübt über die tragischen Verluste an Menschenleben und empört über die Schikanen und Angriffe, denen die Soldaten der Truppe ausgesetzt sind,
 - in diesem Zusammenhang unter Hinweis auf die Erklärung, die der Präsident des Rates am 5. September in dessen Namen abgab (S/18320),
 - mit dem Ausdruck seiner Besorgnis über die neuen Hindernisse für die Bewegungsfreiheit der Truppe und über die Bedrohung ihrer Sicherheit,
 - mit Bedauern feststellend, daß die Truppe, deren Mandat zum einundzwanzigsten Mal erneuert worden ist, bisher an der Erfüllung der ihr übertragenen Aufgabe gehindert wurde,
 - unter Hinweis auf seine Resolutionen 444(1979), 450(1979), 459(1979), 474(1980), 483(1980) und 488(1981), in denen er seine Entschlossenheit bekundete, falls die Truppe weiterhin bei der Erfüllung ihres Mandats behindert wird, zu prüfen, mit welchen praktischen Mitteln und Wegen die uneingeschränkte und bedingungslose Durchführung der Resolution 425(1978) gewährleistet werden kann,
 - seine Überzeugung betonend, daß die Verschlechterung der Lage eine Herausforderung seiner Autorität und seiner Resolutionen darstellt,
1. verurteilt in aller Schärfe die Angriffe auf die Interimstruppe der Vereinten Nationen in Libanon;
 2. gibt seiner Entrüstung über die Unterstützung Ausdruck, die solche verbrecherischen Handlungen erhalten können;
 3. würdigt die Tapferkeit, die Disziplin und die gefaßte Haltung der Soldaten der Truppe;
 4. nimmt Kenntnis von dem Bericht, den der Generalsekretär im Anschluß an die jüngste Mission seines Vertreters in der Region erstellt hat (S/18348), insbesondere von den Abschnitten über die Sicherheit der Truppe und den Rückzug der israelischen Streitkräfte aus dem südlichen Libanon;
 5. nimmt Kenntnis von den vom Generalsekretär beschlossenen vorläufigen Sicherheitsmaßnahmen und ersucht ihn, alle weiteren Maßnahmen zu treffen, die zur Erhöhung der Sicherheit der Mitglieder der Truppe bei ihrer Friedensmission erforderlich sind;
 6. bittet alle betroffenen Parteien eindringlich, mit der Truppe bei der Erfüllung ihres Mandats vorbehaltlos zusammenzuarbeiten;
 7. fordert erneut die Beendigung jedweder militärischen Präsenz im südlichen Liba-

non, die von den libanesischen Behörden nicht akzeptiert wird;

8. ersucht den Generalsekretär, die erforderlichen Vorkehrungen für eine Verlegung der Truppe an die Südgrenze Libanons zu treffen, und fordert alle betroffenen Parteien feierlich zur Zusammenarbeit auf, damit dieses Ziel erreicht wird;
9. ersucht den Generalsekretär, ihm innerhalb von einundzwanzig Tagen über die Durchführung dieser Resolution Bericht zu erstatten.

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

SICHERHEITSRAT — Erklärung des Präsidenten des Sicherheitsrats am 31. Oktober 1986 (UN-Dok. S/18439)

Auf der 2719. Sitzung des Sicherheitsrats am 31. Oktober 1986 gab der Präsident des Rates im Anschluß an Konsultationen mit den Ratsmitgliedern im Namen des Sicherheitsrats folgende Erklärung im Zusammenhang mit der Behandlung des Punktes »Die Lage im Nahen Osten« durch den Rat ab:

»Die Mitglieder des Sicherheitsrats haben mit Genugtuung den Bericht (S/18396 mit Corr.1) zur Kenntnis genommen, den der Generalsekretär gemäß Resolution 587(1986) des Sicherheitsrats vorgelegt hat, in der er ersucht wurde, alle weiteren zur Erhöhung der Sicherheit der Mitglieder der Interimstruppe der Vereinten Nationen in Libanon (UNIFIL) notwendigen Maßnahmen zu ergreifen und die erforderlichen Vorkehrungen für eine Verlegung der Truppe an die Südgrenze Libanons zu treffen.

Sie geben ihrer tiefen Besorgnis darüber Ausdruck, daß die wichtigsten Ziele der Resolution 425(1978) des Sicherheitsrats noch nicht verwirklicht worden sind.

Die Ratsmitglieder nehmen Kenntnis von den Konsultationen, die der Generalsekretär mit den betroffenen Parteien und anderen zur Erfüllung des Mandats der UNIFIL aufgenommen hat. Sie bedauern, daß die Konsultationen im Hinblick auf die Durchführung von Resolution 425(1978) bisher keine praktischen Ergebnisse zeitigt haben, ersuchen aber den Generalsekretär dennoch, seine Kontakte aktiv weiterzuverfolgen.

Sie nehmen Kenntnis von den seit der Verabschiedung der Resolution beschlossenen neuen Sicherheitsmaßnahmen. Sie ersuchen den Generalsekretär, alle weiteren Maßnahmen anzuregen, die er zur Erhöhung der Sicherheit im Zusammenhang mit den für die Erfüllung des Mandats der Truppe unerlässlichen Truppenbewegungen eventuell für erforderlich hält. Sie billigen die Vorschläge, die der Generalsekretär in seinem Bericht macht, sowie auch seine Absicht, die Generalversammlung um die Genehmigung der erforderlichen Haushaltsmittel zu ersuchen. In diesem Zusammenhang fordern sie alle Länder auf, ihrer finanziellen Verantwortung für die UNIFIL nachzukommen, und fordern den Generalsekretär auf, sich weiterhin um eine raschere Rückzahlung der von den Beitragsländern vorgestreckten Mittel zu bemühen.

Sie nehmen mit Interesse davon Kenntnis, daß der Generalsekretär den Befehlshaber der UNIFIL angewiesen hat, alle Möglichkeiten einer Variierung der Stärke der Kontingente beziehungsweise ihrer Verlegung ständig im Auge zu behalten, falls dies ohne Beeinträchtigung der Effektivität der Truppe ihre Sicherheit erhöhen würde. Sie ersuchen den Generalsekretär, diese Möglichkeiten im Benehmen mit den Beitragsländern zu untersuchen und geeignete Maßnahmen zu treffen.

In diesem Zusammenhang haben sie mit Genugtuung die Absicht der libanesischen Behörden zur Kenntnis genommen, eine reguläre Einheit ihrer Armee in die UNIFIL-Zone zu verlegen, die in Übereinstimmung mit der Re-

solution 425(1978) in enger Zusammenarbeit mit der Truppe operieren soll.
Die Mitglieder des Sicherheitsrats bitten erneut alle betroffenen Parteien eindringlich, die Truppe bei der Erfüllung ihres Mandats voll zu unterstützen, und fordern ferner die Beendigung jedweder militärischen Präsenz im südlichen Libanon, die von den libanesischen Behörden nicht akzeptiert wird. Sie fordern den Generalsekretär auf, sich verstärkt um die uneingeschränkte und effektive Durchführung der Resolution 425(1978) zu bemühen.«

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Überwachung der Entflechtung auf den Golanhöhen. — Resolution 590(1986) vom 26. November 1986

Der Sicherheitsrat,

— nach Behandlung des Berichts des Generalsekretärs über die Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenentflechtung (S/18453),

> beschließt,

- a) die beteiligten Parteien zur sofortigen Durchführung von Resolution 338 (1973) des Sicherheitsrats vom 22. Oktober 1973 aufzufordern;
- b) das Mandat der Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenentflechtung für einen weiteren Zeitraum von sechs Monaten, d.h. bis zum 31. Mai 1987, zu verlängern;
- c) den Generalsekretär zu ersuchen, am Ende dieses Zeitraums einen Bericht über die Entwicklung der Lage und über die zur Durchführung von Resolution 338(1973) des Sicherheitsrats getroffenen Maßnahmen vorzulegen.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

SICHERHEITSRAT — Erklärung des Präsidenten des Sicherheitsrats am 2. Dezember 1986 (UN-Dok. S/18492)

Am 2. Dezember 1986 gab der Präsident des Sicherheitsrats im Anschluß an Konsultationen im Namen der Ratsmitglieder die folgende Erklärung ab:

»Eingedenk der Souveränität, Unabhängigkeit und territorialen Integrität Libanons äußern die Mitglieder des Sicherheitsrats ihre tiefe Beunruhigung über die derzeitige Eskalation der Gewalt in Libanon, von der die Zivilbevölkerung in den palästinensischen Flüchtlingslagern und in deren Umgebung betroffen ist. Die Ratsmitglieder rufen alle Beteiligten auf, Zurückhaltung zu üben, um diesen Akten der Gewalt ein Ende zu setzen. Sie rufen alle Beteiligten ferner auf, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die Leiden der Zivilbevölkerung zu lindern. Sie bitten alle Beteiligten eindringlich, die Bemühungen der verschiedenen Organisationen der Vereinten Nationen, insbesondere des Hilfswerks der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten, wie auch der nichtstaatlichen Organisationen um die Leistung humanitärer Hilfe zu erleichtern.«

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Die Lage in den von Israel besetzten arabischen Gebieten. — Resolution 592 (1986) vom 8. Dezember 1986

Der Sicherheitsrat,

— nach Behandlung des Schreibens des Ständigen Vertreters Simbabwes bei den Vereinten Nationen und derzeitigen Vorsitzenden der Bewegung der nichtgebundenen Länder vom 4. Dezember 1986 (S/18501),

- unter Hinweis auf das Genfer Abkommen vom 12. August 1949 zum Schutze von Zivilpersonen in Kriegszeiten,
- ernstlich besorgt über die Lage in den palästinensischen und sonstigen seit 1967 von Israel besetzten arabischen Gebieten einschließlich Jerusalems,
- eingedenk des besonderen Status Jerusalems,

1. erklärt erneut, daß das Genfer Abkommen vom 12. August 1949 zum Schutze von Zivilpersonen in Kriegszeiten auf die palästinensischen und sonstigen seit 1967 von Israel besetzten arabischen Gebiete einschließlich Jerusalems anwendbar ist;
2. beklagt zutiefst die Tatsache, daß die israelische Armee das Feuer eröffnet und damit den Tod beziehungsweise die Verwundung wehrloser Studenten verursacht hat;
3. fordert Israel auf, sich sofort strikt an das Genfer Abkommen vom 12. August 1949 zum Schutze von Zivilpersonen in Kriegszeiten zu halten;
4. fordert Israel ferner auf, alle aufgrund der jüngsten Ereignisse an der Bir-Zeit-Universität in Verletzung des obengenannten Genfer Abkommens inhaftierten Personen freizulassen;
5. fordert weiterhin alle betroffenen Parteien auf, größte Zurückhaltung zu üben, Gewaltthandlungen zu vermeiden und zur Herstellung des Friedens beizutragen;
6. ersucht den Generalsekretär, dem Rat bis spätestens 20. Dezember 1986 über die Durchführung dieser Resolution zu berichten.

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

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Weiterer Einsatz der Interimstruppe für Südlibanon. — Resolution 594(1987) vom 15. Januar 1987

Der Sicherheitsrat,

- unter Hinweis auf seine Resolutionen 425(1978), 426(1978), 501(1982), 508(1982), 509(1982) und 520(1982) sowie auf alle seine Resolutionen zur Lage in Libanon,
- nach Prüfung des Berichts des Generalsekretärs vom 12. Januar 1987 über die Interimstruppe der Vereinten Nationen in Libanon (S/18581 mit Corr.1 und Add.1) und in Kenntnisnahme der darin enthaltenen Feststellungen,

— Kenntnis nehmend von dem Schreiben des Ständigen Vertreters Libanons bei den Vereinten Nationen an den Generalsekretär, datiert vom 6. Januar 1987 (S/18580),

— dem Ersuchen der Regierung Libanons entsprechend,

1. beschließt, das derzeitige Mandat der Interimstruppe der Vereinten Nationen in Libanon um einen weiteren Interimszeitraum von sechs Monaten und 12 Tagen, d.h. bis zum 31. Juli 1987, zu verlängern;
2. erklärt erneut, daß er nachdrücklich für die territoriale Integrität, Souveränität und Unabhängigkeit Libanons innerhalb seiner international anerkannten Grenzen eintritt;
3. unterstreicht erneut die Aufgabenstellung und die allgemeinen Weisungen an die Truppe gemäß dem mit Resolution 426(1978) gebilligten Bericht des Generalsekretärs vom 19. März 1978 und fordert alle Beteiligten auf, die Truppe im Hinblick auf die uneingeschränkte Durchführung ihres Auftrags voll zu unterstützen;
4. erklärt erneut, daß die Truppe ihr in den Resolutionen 425(1978) und 426(1978) sowie in allen anderen einschlägigen Resolutionen festgelegtes Mandat uneingeschränkt erfüllen sollte;

5. ersucht den Generalsekretär, die Konsultationen mit der Regierung Libanons und anderen direkt Beteiligten über die Durchführung dieser Resolution fortzusetzen und dem Sicherheitsrat darüber Bericht zu erstatten.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

SICHERHEITSRAT — Erklärung des Präsidenten des Sicherheitsrats am 13. Februar 1987 (UN-Dok. S/18691)

Im Anschluß an Konsultationen gab der Präsident des Sicherheitsrats am 13. Februar 1987 im Namen der Ratsmitglieder folgende Erklärung ab:

»Eingedenk der Souveränität, Unabhängigkeit und territorialen Integrität Libanons äußern die Mitglieder des Sicherheitsrats ihre tiefe Besorgnis über die fortgesetzte Eskalation der Gewalt in bestimmten Teilen Libanons, von der die Zivilbevölkerung, insbesondere in den palästinensischen Flüchtlingslagern und in deren Umgebung, betroffen ist. Tief bestürzt über das tragische Leiden der Zivilbevölkerung, vor allem in den palästinensischen Flüchtlingslagern, fordern sie die Beteiligten auf, ihre Waffen sofort ruhen zu lassen und für humanitäre Zwecke den Zugang zu diesen Lagern zu gestatten. Sie appellieren außerdem eindringlich an alle Beteiligten, die Bemühungen verschiedener Regierungen und Organisationen der Vereinten Nationen einschließlich des Hilfswerks der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten wie auch der nichtstaatlichen Organisationen zu erleichtern, damit die dringendst benötigte humanitäre Hilfe geleistet werden kann.

Unter Hinweis auf ihre früheren Erklärungen rufen sie erneut dazu auf, umgehend zu Frieden und Normalität zurückzukehren und das Leben der Zivilbevölkerung in Libanon zu schützen.«

SICHERHEITSRAT — Erklärung des Präsidenten des Sicherheitsrats am 19. März 1987 (UN-Dok. S/18756)

Im Anschluß an Konsultationen gab der Präsident des Sicherheitsrats am 19. März 1987 im Namen der Ratsmitglieder folgende Erklärung ab:

»Eingedenk der Souveränität, Unabhängigkeit und territorialen Integrität Libanons stellen die Mitglieder des Sicherheitsrats mit tiefer Besorgnis fest, daß trotz ihrer früheren Erklärungen die palästinensischen Flüchtlingslager in Libanon nicht die erforderliche humanitäre Hilfe erhalten haben und daß die Situation in diesen Lagern nach wie vor kritisch ist.

Tief bestürzt über das Leiden der Zivilbevölkerung in den Lagern fordern die Mitglieder des Sicherheitsrats daher alle Beteiligten erneut mit Nachdruck auf, umgehend die Bemühungen der verschiedenen Organisationen der Vereinten Nationen, insbesondere des Hilfswerks der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten, sowie alle sonstigen humanitären Hilfsmaßnahmen zu erleichtern, die darauf gerichtet sind, Nahrungsmittel und medizinische Hilfsgüter in den palästinensischen Flüchtlingslagern in Libanon zu verteilen und damit eine dringendst erforderliche Mission zu erfüllen.

Unter Hinweis auf ihre früheren Erklärungen rufen sie erneut dazu auf, der Gewalt in den palästinensischen Flüchtlingslagern in Libanon und in deren Umgebung umgehend ein Ende zu setzen, zu dauerhaftem Frieden und Normalität zurückzukehren und das Leben der Zivilbevölkerung zu schützen.«

Die Mitgliedschaften in UN-Organen im Jahre 1987 (Fortsetzung)

Suchtstoffkommission (40)

Algerien
Argentinien
Australien
Belgien
Brasilien
Bulgarien
China
Deutsche Demokratische Republik
Deutschland, Bundesrepublik
Ecuador
Finnland
Frankreich
Griechenland
Großbritannien
Indonesien
Iran
Italien
Japan
Jugoslawien
Kanada
Kolumbien
Madagaskar
Malaysia
Mali
Marokko
Mexiko
Niederlande
Nigeria
Pakistan
Peru
Sambia
Senegal
Sowjetunion
Spanien
Sri Lanka
Thailand
Türkei
Ungarn
Venezuela
Vereinigte Staaten

Unterkommission zum unerlaubten Drogenhandel im Nahen und Mittleren Osten und verwandten Fragen (5)

Sahibzada Rauf Ali, Pakistan
Ecmel Barutcu, Türkei
Lars Hulstrand, Schweden
Mohammad Yahya Maarooft, Afghanistan
Behrouz Shahandeh, Iran

Internationales Suchtstoffkontrollamt (13)

Sahibzada Rauf Ali, Pakistan
Sirad Atmodjo, Indonesien
Nikolai K. Barkov, Sowjetunion
Cai Zhi-Ji, China
John C. Ebie, Nigeria
Abdullahi S. Elmi, Somalia
Diego Garcés-Giraldo, Kolumbien
Betty C. Gough, Vereinigte Staaten
Ben Huyghe, Belgien
S. Oguz Kayaalp, Türkei
Mohsen Kchouk, Tunesien
Paul Reuter, Frankreich
Tulio Velásquez Quevedo, Peru

Verwaltungsrat des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (58)

Argentinien
Australien
Barbados
Botswana
Brasilien
Bulgarien
Burundi
Chile
China
Dänemark
Deutschland, Bundesrepublik
Dominikanische Republik
Frankreich
Gabun
Ghana
Griechenland
Großbritannien
Indien
Indonesien
Irak
Iran
Jamaika
Japan
Jordanien
Jugoslawien
Kanada
Kenia
Kolumbien
Kongo
Korea (Republik)
Libyen
Malta
Mauretanien
Mexiko
Niederlande
Niger
Nigeria
Oman
Panama
Papua-Neuguinea
Polen
Sambia
Schweden
Schweiz
Senegal
Sowjetunion
Sri Lanka
Swasiland
Syrien
Thailand
Tschechoslowakei
Türkei
Tunesien
Uganda
Ukraine
Venezuela
Vereinigte Staaten
Zaire

Menschenrechtskommission (43)

Äthiopien
Algerien
Argentinien
Australien
Bangladesch
Belgien

Bjelorußland
Brasilien
Bulgarien
China
Costa Rica
Deutsche Demokratische Republik
Deutschland, Bundesrepublik
Frankreich
Gambia
Großbritannien
Indien
Irak
Irland
Italien
Japan
Jugoslawien
Kolumbien
Kongo
Lesotho
Liberia
Mexiko
Mosambik
Nicaragua
Norwegen
Österreich
Pakistan
Peru
Philippinen
Rwanda
Senegal
Somalia
Sowjetunion
Sri Lanka
Togo
Venezuela
Vereinigte Staaten
Zypern

Beratungsgruppe für den Zufluß von Ressourcen nach Afrika (13)

Abdlatif Al-Hamad, Kuwait
Lars Anell, Schweden
Paolo Baffi, Italien
Andre Batenburg, Niederlande
Gerald Helleiner, Kanada
Robert Hormats, Vereinigte Staaten
Léon Naka, Côte d'Ivoire
Philip Ndegwa, Kenia
Michel Rouge, Frankreich
Alwyn Taylor, Sierra Leone
Max Warburg,
Deutschland, Bundesrepublik
Douglas Wass, Großbritannien
Bunroku Yoshino, Japan

Verwaltungsgericht der Vereinten Nationen (7)

Jerome Ackerman,
Vereinigte Staaten
Arnold Wilfred Geoffrey Kean,
Großbritannien
Ahmed Osman, Ägypten
Roger Pinto, Frankreich
Luis María de Posadas Montero,
Uruguay
Samarendranath Sen, Indien
Endre Ustor, Ungarn

(Wird fortgesetzt)

PUBLICATIONS FROM THE UNITED NATIONS



Are you aware of the extraordinary potential of United Nations Publications as a source of reference ? Among the many subjects covered by the United Nations Publications are International Relations, Disarmament, International Law and Trade, the World and Regional Economics, Social Problems, Human Rights, Demography, Statistics and other questions of international importance.

Essential Information

Definite studies for the evaluation of industrial projects : Manual for the Preparation of Industrial Feasibility Studies, Guidelines for Project Evaluation, Manual for Evaluation of Industrial Projects, Practical Appraisal of Industrial Projects,

Facts from Figures

Year after year, a wealth of resource material : Statistical Yearbook, Demographic Yearbook, National Accounts Statistics, Industrial Statistics, World Energy Statistics, International Trade Statistics, Constructions Statistics,

Studies and Reports

Assessment of the economy and analysis of contemporary problems : World Economic Survey, Economic Survey of Europe, Economic Survey of Latin America, World Industry in 1980, Comprehensive Study on Nuclear Weapons,...



WORLD CONCERNS AND THE UNITED NATIONS

Model Teaching Units for Primary, Secondary and Teacher Education



World Concerns and the United Nations

Model Teaching Units for Primary, Secondary and Teacher Education

World Concerns is the first United Nations Publication to provide model teaching units directly usable in the classroom. The 26 units in the collection deal with the aims and activities of the United Nations and its system and exemplify a range of themes, approaches and methods through which to develop international understanding and support for the United Nations' world. The units are based on classroom theory and practices which have been found valuable in different world areas. Each unit deals with a topic from an international and local standpoint, linking it to a student's own interests. The book includes readings, extensive illustrations and other content usable in the classroom, as well as ideas for extending the units and pedagogical comments. Its two years preparation involved several specialized United Nations Organizations, including UNESCO and education specialists in over forty countries.

(Sales No. E.83.I.12)

Truly your source of information — At very reasonable prices !

A complete catalogue is available upon request !

UNITED NATIONS

Room A-3315
New York, N.Y. 10017



PUBLICATIONS

Palais des Nations
1211 Geneva 10, Switzerland

Übersetzungs-, Zuordnungs- und Abkürzungsverzeichnis zum Bereich Vereinte Nationen

Das Sekretariat der Vereinten Nationen in New York: ZuordnungsindeX der Organisationseinheiten. Übersetzungsverzeichnis englisch-deutsch / deutsch-englisch der wichtigsten Untergliederungen des Sekretariats. Internationale Jahre, Tage, Wochen und Dekaden. Abkommen, Erklärungen, Konventionen; Aktionspläne und -programme, Richtlinien, Strategien. Konferenzen und Seminare. Jeweils als Übersetzungsverzeichnisse englisch-deutsch / deutsch-englisch mit Fundstellenhinweisen. Aktualisiertes Verzeichnis der UN-Mitgliedstaaten und Organigramm.

Eine Veröffentlichung der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen. Bonn 1987.

— UN-Text 36 —
Teil II/1. Aufl.

Neu

DM 12,—

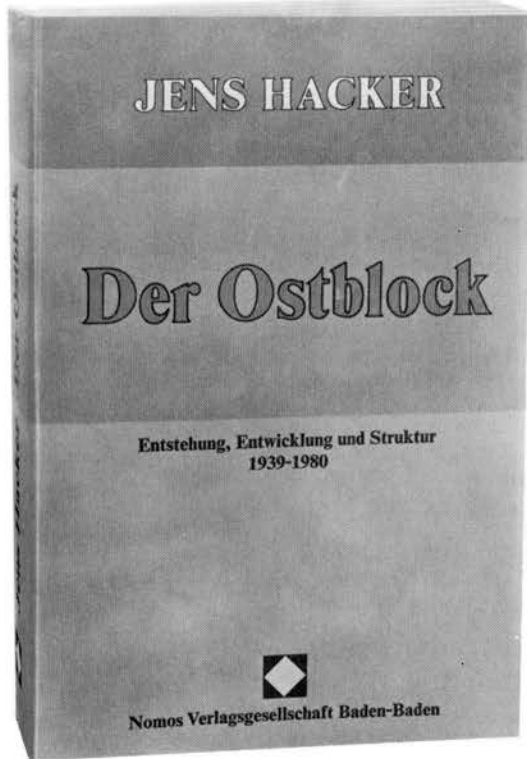
erhältlich bei der

DGVN

Simrockstraße 23
5300 Bonn 1

»Das Erscheinen dieses Werkes bedeutet eine Sternstunde der deutschen Ostforschung. Es verdient internationales Aufsehen.«

Siegfried Mampel, *Recht in Ost und West*



FAZ, Frankfurt

»... das Standardwerk über den Ostblock – ein großer Wurf.«

Politische Studien, Percha

»... Hacker hat die bisherige Entwicklung des Ostblocks scharfsinnig nachgezeichnet. Ihm ist eine Analyse gelungen, die durch exzellentes Niveau, Klarheit und Präzision besticht. Bereits jetzt verdient diese Arbeit die Bezeichnung ›Standardwerk über den Ostblock‹ ...« (Gerhard Knorr)

Die Neue Gesellschaft, Bonn

»... Jeder, der sich mit Osteuropa und den nicht immer einfachen Beziehungen der osteuropäischen Staaten untereinander sowie dieser zur UdSSR befaßt, kommt an dem Werk von Jens Hacker nicht vorbei. Die Wissenschaft wird sich im wahrsten Sinne mit ihm auseinandersetzen müssen.« (Wilhelm Bruns)

Der Tagesspiegel, Berlin

»... den einzigen Nachteil dieses empfehlenswerten Buches hat nicht der Autor zu verschulden: den Preis von stolzen 298,- DM!*) Bleibt zu hoffen, daß der Verlag einen Weg finden**) möge, dieses Buch in einer anderen Auflage günstiger anzubieten; eine Verbreitung wäre ihm zu wünschen.« (Manfred Lentz)

*) 1. Auflage 1983.

**) Wir haben einen Weg gefunden! Soeben erschien eine kartonierte Studienausgabe. 1 047 S., für DM 49,- ISBN 3-7890-1067-7

Zeitschrift für Politik, Köln

»Der Führungswechsel in Moskau ... hat wieder einmal der ›Kreml-Astrologie‹ Hochkonjunktur beschert. Da lohnt es sich um so mehr, zu einem seriösen, die wirklichen Hintergründe aufhellenden Buch zu greifen, das Entstehung und in die Zukunft weisende Entwicklungstendenzen des sowjetischen Herrschaftsverbandes behandelt. Als ein solches Werk bietet sich das gerade erschienene Werk von H. an ...« (Wolfgang Seiffert)

Neue Zürcher Zeitung, Zürich

»Gesamtschau über den Ostblock – Ein Nachschlagewerk.«

Die Zeit, Hamburg

»Fast handbuchartig beschreibt der Verfasser die Herausbildung des sowjetischen Herrschaftsbereichs, der für die ostmittel- und südeuropäischen Staaten erhebliche Einbußen ihrer Souveränität und das Ende jeglichen innenpolitisch-gesellschaftlichen Pluralismus brachte ...« (Gottfried Niedhart)

Die Presse, Wien

»Hier ist wohl ›das‹ Standardwerk über die kommunistischen Staaten Europas vorzustellen. Was Jens Hacker da an Quellen und Zusatzinformationen zusammengetragen hat, kann getrost als der bisher umfassendste Überblick über die Welt jenseits des sprichwörtlichen Eisernen Vorhanges bezeichnet werden.«

Sender Freies Berlin

»... die Habilitationsschrift von Jens Hacker ... ist ein Gebirge. Aber wer es erklettert, der weiß am Ende, von oben schauend, wovon er redet, wenn er mit dem Wort ›Ostblock‹ hantiert ...«



NOMOS VERLAGSGESELLSCHAFT
Postfach 610 · 7570 Baden-Baden

