

serungsbrunnen, im Vergleich zu 90 000 im Jahre 1950; in manchen Fällen hat die starke Wasserentnahme dort zu einem deutlichen Absinken des Grundwassers geführt. Die FAO erwartet, daß die bewässerten Anbauflächen bis zum Jahr 2010 wesentlich geringer als in der Vergangenheit wachsen werden.

Die Zuwachsraten beim Pestizideinsatz werden in den kommenden Jahrzehnten in den Entwicklungsländern geringer sein als in der Vergangenheit. Umweltverträgliche Methoden zur Schädlingsbekämpfung müssen stärker als bisher angewandt werden; erfolgreich geschieht dies beispielsweise in Ägypten. In Indonesien und zunehmend auch in anderen asiatischen Ländern nehmen inzwischen rund 600 000 Reisbauern an einem Programm der FAO zur integrierten Schädlingsbekämpfung teil. Aufgabe der Forschung wird es sein, entsprechende Programme auch für Baumwolle, Mais, Sojabohnen, Früchte und Gemüse zu entwickeln, die übermäßig viel Pestizide verlangen und entsprechend die Umwelt belasten.

Die internationale Agrarpolitik wird dafür sorgen müssen, daß die Standards einer umweltgerechten Agrarproduktion auch weltweit respektiert werden. Dies gilt für die Dritte Welt und die Industriestaaten gleichermaßen, wobei die besonderen Verhältnisse in den Entwicklungsländern zu berücksichtigen sind. Die FAO betont in diesem Zusammenhang, daß die hochsubventionierte und protektionistische Agrarproduktion in Europa und den USA eine umweltschädliche Landwirtschaft fördert: Der exzessive Einsatz von Agrarchemikalien sowie eine intensive Tierhaltung (Gülleproblem, Beseitigung von Schlachtabfällen und so weiter) werden dadurch ermutigt.

In den USA wird der Maisanbau mit einem hohen Einsatz an Chemikalien betrieben und führt zu Bodenerosion. Die europäischen Staaten importieren Kassavaprodukte aus Südostasien, die auf Steilhängen mit dünner Bodendecke angebaut werden und in großem Ausmaß Bodenerosion verursachen. Ein liberalisierter Weltmarkt kann dazu führen, Agrarprodukte dort anzubauen, wo die Landwirte nicht nur kostengünstiger, sondern auch umweltschonender produzieren – vorausgesetzt, es gibt entsprechende Umweltgesetze.

Erwin Northoff □

Umwelt: Inkrafttreten der Übereinkommen zu Klima und biologischer Vielfalt – Fortführung des in Rio eingeleiteten Prozesses – Aufgabenstellung für Berlin (7)

(Vgl. Barbara Unmüßig, Zwischen Hoffnung und Enttäuschung. Die Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung (UNCED): eine erste Bewertung, VN 4/1992 S. 117ff., und Martina Palm-Risse, Noch eine Chance für den blauen Planeten. Der Schutz des Weltklimas mittels des UN-Rahmenübereinkommens, VN 4/1992 S. 122ff.).

Im Abstand von nur wenigen Monaten sind zwei bedeutende Vertragswerke zum Umwelt-

schutz in Kraft getreten – ein Zeichen dafür, daß der 1992 von der UNCED in Rio gegebene Anstoß weiterwirkt. Wünschenswert und auch dringend erforderlich ist freilich, daß die beiden internationalen Übereinkommen ein sich in der Ratifikation ausdrückendes noch höheres Maß an Akzeptanz in der Staatengemeinschaft erfahren.

I. 90 Tage nach der Hinterlegung der 30. Ratifikationsurkunde ist das *Übereinkommen über die biologische Vielfalt* (Convention on Biological Diversity) am 29. Dezember 1993 in Kraft getreten. Mit der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde im Sekretariat der Vereinten Nationen am 21. Dezember 1993 ist die Bundesrepublik Deutschland Vertragsstaat des Übereinkommens geworden. In Deutschland ist das Vertragsgesetz am 10. September 1993 in Kraft getreten (BGBl. II 1993, S. 1741).

Vom Verwaltungsrat des UNEP wurde am 25. Mai 1989 mit Beschluß 15/34 die Einberufung einer Expertengruppe zur Erarbeitung dieses Übereinkommens beschlossen. Nach mehrjährigen Verhandlungen eines Zwischenstaatlichen Verhandlungsausschusses konnten am 22. Mai 1992 in Nairobi die dort vertretenen mehr als 100 Staaten Einigung über den Entwurf des Übereinkommens erzielen.

Mit diesem Übereinkommen soll unter anderem ein weltweiter Schutz aller Tier- und Pflanzenarten und ihrer Lebensräume durch Ergänzung der bereits bestehenden internationalen Arten- und Habitatschutzregelungen erreicht werden. Mit dem Übereinkommen, das von nunmehr 167 Staaten seit der UNCED im Juni 1992 unterzeichnet wurde, ist ein entscheidender Fortschritt in der weltweiten Naturschutzpolitik erreicht worden. Während der UNCED wurde auch das Handlungsprogramm für das nächste Jahrhundert, die „Agenda 21“, mit weiteren Ausführungen zum Schutz der biologischen Vielfalt verabschiedet.

Das Übereinkommen beschreibt eine Strategie, die aus zwei Komponenten besteht: Schutz der biologischen Vielfalt in ihren natürlichen Lebensräumen und Nachhaltigkeit bei jeglicher Nutzung von Arten und Ökosystemen. Das Übereinkommen verpflichtet die Vertragsstaaten insbesondere zur Bestandserschließung und zum Schutz von gefährdeten Lebensräumen mit der ganzen Vielfalt ihrer Fauna und Flora. Neben den Schutzverpflichtungen in natürlichen Lebensräumen sind auch Maßnahmen außerhalb der Lebensräume, Überwachungsmaßnahmen, Umweltverträglichkeitsprüfungen, verstärkte Forschung und Ausbildung sowie der Transfer von relevanten Technologien vorgesehen. Die Nutzung der Natur darf nur nach dem Prinzip der Nachhaltigkeit erfolgen. Die Industrieländer unterstützen die Entwicklungsländer auch finanziell bei der Umsetzung des Übereinkommens. Die Globale Umweltfazilität (Global Environment Facility, GEF) der Weltbank, des UNEP und des UNDP nimmt die Aufgaben des Interims-Finanzmechanismus bis zur ersten Vertragsstaatenkonferenz wahr.

Ausgehend vom souveränen Recht der Staaten über ihre natürlichen Ressourcen, aber auch in dem Bemühen, den Zugang zu genetischen Ressourcen für andere Vertragsparteien zu erleich-

tern, wurden im Übereinkommen Regelungen getroffen, nach denen Ergebnisse der Forschung und Entwicklung und die Vorteile, die sich aus der kommerziellen und sonstigen Nutzung der genetischen Ressourcen ergeben, nach einvernehmlich festgelegten Bedingungen gerecht und ausgewogen auf Ursprungsland und Nutzer verteilt werden sollen.

Das Interimssekretariat wird bis zur ersten Vertragsstaatenkonferenz Ende 1994 vom UNEP gestellt und ist inzwischen in Genf angesiedelt worden.

Die 46 Vertragsparteien (Stand: 1. März 1994), für die das Übereinkommen völkerrechtlich verbindlich geworden ist, sind: Albanien, Antigua und Barbuda, Armenien, Australien, Bahamas, Barbados, Belarus, Belize, Burkina Faso, China, Dänemark, Deutschland, Ecuador, Fidschi, Guinea, Japan, Kanada, Malawi, Malediven, Marshallinseln, Mauritius, Mexiko, Monaco, Mongolei, Nauru, Nepal, Neuseeland, Norwegen, Papua-Neuguinea, Peru, Philippinen, Portugal, Sambia, Samoa, Schweden, Seychellen, Spanien, St. Kitts und Nevis, St. Lucia, Tschechien, Tunesien, Uganda, Uruguay und Vanuatu sowie die mit Neuseeland assoziierten Cookinseln und die Europäische Union.

II. Mittlerweile ebenfalls in Kraft ist das *Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen* (United Nations Framework Convention on Climate Change) (Text: VN 4/1992 S. 140ff.; amtliche Fassung in: BGBl. II 1993, S. 1783). Das für sein Inkrafttreten erforderliche Quorum von 50 Ratifikationen war am 21. Dezember 1993 erfüllt; drei Monate später, am 21. März 1994, ist es in Kraft getreten. Deutschland hat am 9. Dezember 1993 als 45. Staat seine Ratifikationsurkunde hinterlegt. Aus der Europäischen Union haben darüber hinaus bereits Dänemark, Großbritannien, die Niederlande, Portugal, Spanien und die EG-Kommission ihre Ratifikationsinstrumente beim Generalsekretär der Vereinten Nationen in New York hinterlegt; die übrigen EU-Staaten dürften bald folgen.

Ziel des Vertragswerks ist es, eine Stabilisierung der Treibhausgaskonzentrationen in der Atmosphäre auf einem Niveau zu erreichen, das gefährlichen, vom Menschen verursachten Beeinträchtigungen des Klimasystems vorbeugt und den Ökosystemen hinreichend Zeit läßt für eine natürliche Anpassung an Klimaänderungen. Zu den Grundsätzen, von denen sich die Vertragsparteien bei der Verfolgung dieses Ziels leiten lassen sollen, zählen das Prinzip der gemeinsamen, aber differenzierten Verantwortlichkeit, das Vorsorgeprinzip, das Recht auf nachhaltige Entwicklung aller Staaten und das Prinzip der internationalen Zusammenarbeit.

Die für den Zeitraum vom 28. März bis zum 7. April 1995 nach Berlin einberufene erste Tagung der Konferenz der Vertragsstaaten des Rahmenübereinkommens wird sich insbesondere mit der Frage der Angemessenheit der eingegangenen Verpflichtungen zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Hinblick auf das Ziel der Konvention beschäftigen sowie mit den Kriterien für die gemeinsame Umsetzung der Verpflichtungen befassen. Für Gastgeber Deutschland ist es ein entscheidendes Verhand-



Mit der Abgabe der in Artikel 20 des Statuts des Internationalen Gerichtshofs (IGH) vorgesehenen feierlichen Erklärung, ihre Befugnisse unparteiisch und gewissenhaft auszuüben, wurden die am 10. November 1993 von Generalversammlung und Sicherheitsrat gewählten drei neuen Richter des IGH am 28. Februar in ihr Amt eingeführt. Unter ihnen ist der Deutsche Carl-August Fleischhauer, zuvor Untergeneralsekretär für Rechtsfragen und Rechtsberater der Vereinten Nationen. Fleischhauer, am 9. Dezember 1930 in Düsseldorf geboren, wurde 1961 in Heidelberg zum Dr. jur. promoviert; Doktorvater war Professor Hermann Mosler, der dann von 1976 bis 1985 erster deutscher Richter am IGH war. In den diplomatischen Dienst der Bundesrepublik Deutschland trat Fleischhauer 1962 ein.

lungsziel, die Verpflichtung der Industrieländer zur Rückführung ihrer Treibhausgasemissionen auf der Konferenz in Berlin nicht nur zu überprüfen, sondern auch fortzuentwickeln. Eine solche Verschärfung kann erfolgen entweder durch eine Verschärfung der Konvention selbst oder – eher praktikabel und erfolversprechend – über ein Protokoll zu dem Übereinkommen. Denn eine Änderung der Konvention selbst birgt die Gefahr, daß damit die Verhandlungen über den vereinbarten Text wiedereröffnet werden und die gemeinsame Basis aller Vertragsparteien gefährdet werden könnte.

Dabei wäre ein umfassendes Protokoll für Treibhausgase, ihre Quellen und Senken sowie für alle Sektoren einer Regelung durch mehrere Protokolle vorzuziehen. Dieser Ansatz weist die größtmögliche Flexibilität auf. Er trägt ferner der Tatsache am besten Rechnung, daß einzelne konkrete Strategien zur Reduktion sich auf die Emissionen mehrere Gase zugleich auswirken können. In einem derartigen Protokoll sollten grundsätzliche Ziele und Zeitvorgaben für Reduzierungsverpflichtungen der Industrieländer sowie konkrete Strategien (beispielsweise CO₂-/Energiesteuer, Verbesserung der Energieeffizienz, verstärkter Einsatz erneuerbarer Energien, Erhaltung, nachhaltige Bewirtschaftung und Verbesserung bestehender Wälder sowie Aufzucht) vereinbart werden.

Der Begriff »gemeinsame Umsetzung« bedeutet, daß eine Vertragspartei einen festzulegenden Teil ihrer Treibhausgasreduktionsverpflichtung unter bestimmten Voraussetzungen auch durch Maßnahmen auf dem Territorium einer anderen Vertragspartei erfüllen kann. Damit ist die gemeinsame Umsetzung ein wichtiges Instrument, das den Vertragsstaaten des Rahmenübereinkommens die Übernahme strikterer Verpflichtungen als derzeit vorgesehen ermöglichen kann. Dadurch kann ein schnellerer Fortschritt im effektiven Klimaschutz möglich gemacht werden. Insbesondere wegen der politischen Vorbehalte vieler Staaten, vor allem der Entwicklungsländer, die das Instrument als ein Sich-Freikaufen der Industrieländer von eigenen Verpflichtungen interpretieren, legt Deutschland dieses Instrument restriktiv aus: es sollte nur auf künftige, weiterreichende Emissionsreduzierungsverpflichtungen anwendbar sein. Auch für künftige Verpflichtungen sollte ein festzulegender Teil dieser Emissionsreduzierungsverpflichtungen im Lande selbst erfüllt werden.

Auf der Tagesordnung der ersten Vertragsstaatenkonferenz wird auch die Überprüfung der Berichte der Industrieländer über ihre nationale Klimaschutzpolitik stehen. Deutschland hat bereits einen ersten nationalen Bericht im Vorgriff auf das Inkrafttreten der Konvention im August 1993 vorgelegt. Dieser wird derzeit aktualisiert und soll rechtzeitig sechs Monate nach Inkrafttreten der Konvention, also zum 21. September 1994, vorgelegt werden. Bei der Überarbeitung des Berichtes wurden auch die Stellungnahmen deutscher Nichtregierungsorganisationen eingeholt, die in die Neufassung mit einfließen sollen.

Bisher (Stand: 1. März 1994) ist das Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen von folgenden 60 Vertragsparteien ratifiziert worden: Algerien, Antigua und Barbuda, Argentinien, Armenien, Australien, Botswana, Brasilien, Burkina Faso, China, Dänemark, Deutschland, Dominica, Ecuador, Fidschi, Großbritannien, Guinea, Indien, Island, Japan, Jordanien, Kanada, Korea (Republik), Kuba, Malediven, Marshallinseln, Mauretanien, Mauritius, Mexiko, Mikronesien, Monaco, Mongolei, Nauru, Neuseeland, Niederlande, Norwegen, Österreich, Paraguay, Papua-Neuguinea, Peru, Portugal, Sambia, Schweden, Schweiz, Seychellen, Simbabwe, Spanien, Sri Lanka, St. Kitts und Nevis, St. Lucia, Sudan, Tschechien, Tunesien, Tuvalu, Uganda, Ungarn, Usbekistan, Vanuatu, Vereinigte Staaten sowie die mit Neuseeland assoziierten Cookinseln und die Europäische Union.

Marc Auer · Martina Palm □

Sozialfragen und Menschenrechte

Generalversammlung: Abstimmungsverhalten der Bundesrepublik Deutschland in Menschenrechtsfragen – Empirische Untersuchung für die Jahre 1987 bis 1993 (8)

I. Das Gremium »mit dem stärksten Sex-Appel« (the sexy committee) war während der 48.

Ordentlichen Tagung der Generalversammlung, deren Hauptteil kurz vor Weihnachten 1993 zu Ende ging (vgl. S. 61ff. dieser Ausgabe), in der Einschätzung ihres Präsidenten Samuel Rudolph Insanally ihr insbesondere mit Menschenrechtsfragen befaßter 3. Hauptausschuß. Mit der Einrichtung der Stelle eines Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte – ernannt wurde (im Range eines Untergeneralsekretärs) inzwischen José Ayala Lasso aus Ecuador – ist ein Ziel erreicht worden, dem sich auch die Bundesrepublik Deutschland seit Jahren verschrieben hatte. Insgesamt galten die Menschenrechte seit dem (gleichzeitig mit dem anderen deutschen Staat erfolgten) Beitritt der Bundesrepublik zur Weltorganisation am 18. September 1973 als ein Schwerpunkt westdeutscher Politik in den Vereinten Nationen; seit Oktober 1990 gilt dies auch für die UN-Politik des vereinten Deutschland.

Vor diesem Hintergrund erscheint es sinnvoll, einmal das Abstimmungsverhalten der Bonner Delegation im Plenum der Generalversammlung zu jenen Resolutionen zu analysieren, die auf der Grundlage der vorangegangenen Beratung im für soziale, humanitäre und kulturelle Fragen zuständigen 3. Hauptausschuß verabschiedet wurden. Der Positionsbezug erfolgt dabei nicht in einem luftleeren Raum: Grundüberzeugungen, politische und ökonomische Interessen sowie Versuche zur internationalen oder auch innenpolitischen Profilierung flossen und fließen in eine Politik ein, deren Formulierung und konkrete Ausführung in mehr oder minder enger Abstimmung mit elf anderen Staaten (den übrigen EU-Mitgliedern im Rahmen der »Europäischen Politischen Zusammenarbeit«) und mit einem Seitenblick auf die westliche Vormacht USA erfolgt. Die empirische Untersuchung erstreckt sich auf die entsprechende Stimmabgabe der letzten sieben Jahre, also auf der 42. bis 48. Ordentlichen Tagung der Generalversammlung (jeweils im Herbst der Jahre 1987 bis 1993).

II. Von 73 angenommenen Resolutionen, die 1987 auf Grund des Berichts des 3. Hauptausschusses verabschiedet wurden, waren 19 strittig, ein reichliches Viertel also (thematisch begangen einem dabei in der einen oder anderen Gestalt die Grundkontroversen der Menschenrechtsdebatte – etwa zu Fragen der sozialen oder der kollektiven Menschenrechte –, dazu auch Themen etwa mit Bezug zu Südafrika). Die übrigen 54 Resolutionen wurden ohne förmliche Abstimmung, sozusagen im allgemeinen Einvernehmen, beschlossen. Vergleicht man nun das Abstimmungsverhalten der Bundesrepublik Deutschland mit dem der USA und nimmt man noch Frankreich dazu als wichtigen EG-Partner und zugleich einen Staat, der in seinem Selbstbild dem menschenrechtlichen Engagement einen besonderen Rang zuweist, so ist festzustellen, daß bei den 19 strittigen Resolutionen in 8 Fällen ein gleichgerichtetes Stimmverhalten der drei Staaten vorliegt (5 gemeinsame Nein, 2 gemeinsame Ja, 1 gemeinsame Enthaltung). In 8 weiteren Fällen votierten die Bundesrepublik und Frankreich gleich und wichen dabei von den USA ab; in den drei verbleibenden Fällen, in denen Bonn und Paris unterschiedlich abstimmten, unterschied sich das westdeutsche Votum vom