

mens (1969–1973) hatte der Zuckerpreis zwischen 2,55 Cents (September 1969) und 14,03 Cents (27. Dezember 1973) geschwankt (kalkuliert nach Maßgabe von Art. 33 des ISA 68; Zahlenangaben aufgrund der Jahresberichte der Internationalen Zucker-Organisation). Das Abkommen hatte zwar keine Höchst- und Mindestpreise festgesetzt, jedoch bestimmte Referenzpreise eingeführt, die sich in der relativ engen Marge von 3,25 bis 5,25 Cents – dazu eine »Notbremse« bei 6,5 Cents – bewegten (Art. 30, 48 ISA 68). Der Regulierungsmechanismus beruhte darauf, daß den einzelnen Erzeugerstaaten Basisexporttonnagen zugewiesen wurden. Diese Exportquoten konnten an die Entwicklung von Markt und Preis angepaßt werden. Ein Ausgleichslager wie etwa beim Zinn-Abkommen gab es also nicht.

II. Als 1973 das auslaufende Zucker-Abkommen durch ein neues ersetzt werden sollte (zu einer Zeit stark steigender Rohstoffpreise und weitergehender Verunsicherung durch Währungsinstabilität im Gefolge sukzessiver Dollarabwertungen), gingen die Vorstellungen der Verhandlungsteilnehmer weit auseinander. Während die Exportländer für eine Preisspanne von 6 bis 9 Cents eintraten (Jahresdurchschnitt 1973: 9,45 Cents), setzten sich die Importländer schließlich für eine Schere von 4,5 bis 7 Cents ein. Die UNCTAD-Konferenz (7.–30. Mai, 10. September–13. Oktober 1973) mußte sich mit dem Abschluß eines rein institutionellen Abkommens zufriedengeben, das wenigstens den Bestand der Internationalen Zucker-Organisation als Einrichtung mit Verwaltungs- und Beratungsfunktionen sicherte (UN-Doc.TD/SUGAR.8/4). Zu den zentralen Aufgaben des Weltzuckerrats sollte die Vorbereitung eines neuen Regulierungsabkommens gehören (Art. 31 des ISA 73).

III. Die neue UN-Konferenz vom Frühjahr 1977 fand auch insofern große Aufmerksamkeit, als Zucker in die Rohstoffliste der UNCTAD-Resolution 93(IV) vom 30. Mai 1976 zum Integrierten Rohstoffprogramm aufgenommen worden war. Der Entwurf, den der Weltzuckerrat der Konferenz vorlegte, orientierte sich an dem Vorbild des ISA 68 (Preisschere mit Exportquotensystem sowie nationale Höchst- und Mindestvorräte). Während die USA, die den bisherigen Abkommen ferngeblieben waren, im Einsatz von Vorratslagern das beste Regulierungsinstrument sahen und Exportquoten nur als Notlösung bei Preisverfall hinnehmen wollten, sperrte sich die EG gegen das System einer Ausfuhrkontingentierung überhaupt. Sie setzte sich für die Einrichtung eines Ausgleichslagers von 4,5 Mill Tonnen ein, also einen für den Zuckermarkt völlig neuen Abkommenstyp (Preisschere 8 bis 20 Cents). Die Konferenz vertagte sich zunächst einmal sine die, nachdem ihr Vorsitzender (der Exekutivdirektor der Internationalen Zucker-Organisation) einen Kompromißvorschlag unterbreitet hatte: Preisspanne 11 bis 21 Cents, Exportquoten zur Preisabstützung am unteren Ende, Einrichtung von Mindest- und Sondervorräten (insbesondere zur Preiskontrolle am oberen Ende). NJP

Transnationale Gesellschaften: Bel Verhaltenskodex noch vieles offen — Verurteilung von Investitionen im Südlichen Afrika (29)

(Die folgenden Ausführungen setzen den Bericht in VN 1/1977 S. 26 fort.)

I. Der kommentierte Grundriß (annotated outline) für einen Verhaltenskodex für transnationale Gesellschaften liegt vor. Inwieweit er seine Bezeichnung verdient, mag dahinstehen. Bei den Anmerkungen handelt es sich zumeist um fragmentarische, untertitelhaft, fast notizenartige Spezifizierungen zu den »wichtigen Grundsätzen und/oder Fragen«, die die für den Kodex zuständige Arbeitsgruppe der ECO-SOC-Kommission für transnationale Unternehmen auf ihrer ersten Tagung im Januar 1977 in einer Liste zusammengefaßt hatte.

Bei der zweiten Tagung der Arbeitsgruppe (18. April–4. Mai 1977) waren erstmals auch die sechzehn privaten Ratgeber anwesend, die die Kommission im März gewählt hatte. In jenem Kreis sind die westlichen Marktwirtschaftsländer mit sieben Angehörigen eindeutig überrepräsentiert. Unter ihnen befinden sich drei Vertreter von Großunternehmen, nämlich von IBM (G. Jones, Vereinigte Staaten), Siemens (G. Tacke, Bundesrepublik Deutschland) und Unilever (J. Goudswaard, Niederlande). Die sechzehn Berater dürfen an den Plenarsitzungen der 48köpfigen Arbeitsgruppe sowie an solchen Sitzungen teilnehmen, zu denen Beobachter Zutritt haben; im übrigen wird über ihre Hinzuziehung von Fall zu Fall entschieden. Sie sollen auch schriftliche Stellungnahmen abgeben können; die Arbeitsgruppe kann um ergänzende Ausführungen bitten.

Der Vorsitzende der Arbeitsgruppe (S. Nilklasson, Schweden) warnte zu Beginn der Tagung davor, die Ziele für die Session zu weit zu stecken. Die Anmerkungen sollten zu den einzelnen Überschriften der Januar-Liste weitere Einzelheiten beisteuern und darüber hinaus verdeutlichen, weshalb die jeweiligen Punkte für eine Aufnahme in den Verhaltenskodex in Betracht gezogen würden. Die Gruppe solle sich hingegen nicht die Aufgabe stellen, genaue Bestimmungen zu formulieren. Das Unterorgan hielt sich an diese Empfehlung und unterstrich in seinem Bericht an die Kommission, man sei sich nicht immer einig gewesen, so daß der Grundriß vorerst auch verschiedene Anmerkungen enthalte, die in Widerspruch zueinander stünden. Der Vorsitzende präziserte in seinem Resümee, die Haltung der einzelnen Teilnehmerstaaten werde durch den vorgelegten Text nicht präjudiziert.

Die anschließende Darstellung der Beratungen in der Arbeitsgruppe und von deren Ergebnissen folgt der Liste wichtiger Grundsätze und/oder Fragen vom Januar 1977 (s. VN 1/1977 S. 26), ohne dabei auf sämtliche Einzelpunkte einzugehen.

Die *Präambel* soll über Ziel und Zweck des Kodex Auskunft geben. Großbritannien griff eine recht vage frühere Kommissionsformulierung auf, wonach der Kodex für die Aktivitäten transnationaler Gesellschaften wirksame internationale Vorkehrungen treffen soll, die darauf abzielen, deren Beitrag zur Entwicklung und zum Weltwirtschaftswachstum zu verbessern bei gleichzeitiger Beseitigung negativer

Begleiterscheinungen. Mehrere Entwicklungsländer hielten dem entgegen, die Präambel müsse auf die Errichtung einer Neuen Weltwirtschaftsordnung und die einschlägigen UN-Resolutionen ausdrücklich Bezug nehmen. Die Sowjetunion schloß sich dem an und hob außerdem das Schutzbedürfnis der Staatensouveränität hervor.

Definitionen: Hier war eine breite Mehrheit der Meinung, man solle zumindest in der Anfangsphase der Kodexausarbeitung flexibel sein und eine vorzeitige restriktive Festlegung auf eine präzise Formulierung vermeiden. Zahlreiche Delegationen, unter ihnen die der Bundesrepublik Deutschland, sahen eine zufriedenstellende Arbeitsgrundlage in derjenigen Bestimmung des Begriffs »Multinationale Gesellschaften«, welche 1974 die »Group of Eminent Persons to study the Impact of Multinational Corporations on Development and on International Relations« gegeben hatte: »Multinationale Gesellschaften sind Unternehmen, in deren Eigentum oder unter deren Kontrolle Produktions- oder Dienstleistungsbetriebe stehen, welche sich außerhalb des Sitzlandes befinden. Solche Unternehmen bestehen nicht immer in Form einer Gesellschaft und sind nicht immer in privater Hand; sie können auch genossenschaftlicher Art oder staatseigen sein.« (UN-Doc. E/5500/Rev. 1) I. D. Iwanow, sachverständiger Berater aus der Sowjetunion und vormals Mitglied der »Group of Eminent Persons«, bemühte sich, diese Definition mit der Begründung herunterzuspielen, sie sei seinerzeit nicht einvernehmlich für bestimmt genug und insgesamt nicht für zufriedenstellend gehalten worden, stieß damit jedoch auf den Widerspruch des deutschen Ratgebers G. Tacke. Sehr wenig Anklang fand ein indischer Vorschlag, die transnationale Gesellschaft folgendermaßen zu definieren: »Ein Geschäftsunternehmen mit einem jährlichen Umsatz von mehr als 100 Mill US-Dollar, welches in zahlreichen Ländern aktiv und mit einem Entscheidungszentrum ausgestattet ist, das von seinem Standort aus die geschäftlichen Maßnahmen unter dem Gesichtspunkt einer Globalstrategie trifft.« Vor allem die Angabe eines Mindestumsatzes traf allseits auf wenig Verständnis.

Allgemeine und politische Gesichtspunkte/ Beachtung der nationalen Souveränität und des innerstaatlichen Rechts: Die Anmerkungen enthalten einen Hinweis auf die ständige Souveränität über natürliche Reichtümer und Ressourcen, worauf namentlich Sprecher der Entwicklungsländer bestanden hatten. Westliche Marktwirtschaftsländer (unter ihnen die Bundesrepublik Deutschland) hatten ihren Standpunkt wiederholt, Streitfälle müßten nach Maßgabe des Völkerrechts gelöst werden. In den Anmerkungen ist davon nicht die Rede.

Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten: Transnationalen Gesellschaften soll untersagt werden, mit rassistischen Minderheitsregimes im Südlichen Afrika zusammenzuarbeiten.

Nichteinmischung in zwischenstaatliche Beziehungen: Hier wird die Tendenz deutlich, transnationalen Gesellschaften die Inanspruchnahme diplomatischen Schut-

zes solange zu versagen, als nicht alle anderen Möglichkeiten zur Beilegung von Streitigkeiten ausgeschöpft worden sind. *Wirtschaftliche, finanzielle und soziale Gesichtspunkte/Zahlungsbilanz, Finanzierung:* Während von der Seite der Entwicklungsländer die Auffassung vertreten wurde, transnationale Gesellschaften sollten die wirtschaftliche Entwicklung der Gaststaaten fördern, stellten sich mehrere Sprecher entwickelter Marktwirtschaftsländer auf den Standpunkt, diese Gesellschaften hätten nicht allein die Aufgabe, positive Beiträge zur Zahlungsbilanz der Aufnahmeländer zu leisten. Es wird schwierig sein, einen allseits befriedigenden Text zu formulieren.

Einstellung der Arbeitskräfte und Arbeitsverhältnisse: Hier wird es möglich sein, auf eine Grundsatzklärung der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) zurückzugreifen, deren Entwurf im April 1977 fertiggestellt wurde.

Offenlegungspflicht: Einige Vertreter westlicher Industriestaaten wiesen auf das legitime Bedürfnis nach Vertraulichkeit im Geschäftsleben hin. Transnationale Gesellschaften sollten in ihren Gastländern keinen weitergehenden Beschränkungen unterworfen werden als ihre einheimischen Konkurrenten.

Allgemeine Behandlung transnationaler Gesellschaften im Ursprungsland und im Gastland: Auch hier steht die Frage der Gleichbehandlung im Vordergrund.

Verstaatlichung und Entschädigung: Neue Gesichtspunkte treten nicht hervor. Die Anmerkungen begnügen sich mit der lapidaren Untertitelfolge »Verstaatlichungsrecht – Entschädigungsleistung – Streit-schlichtung und Fragen der Jurisdiktion«.

In der Arbeitsgruppe waren es immer wieder die Delegierten Großbritanniens, der Vereinigten Staaten und der Bundesrepublik Deutschland, die vor zu starker Einengung des Spielraums der transnationalen Gesellschaften warnten und dabei gleichsam als Wortführer der entwickelten Marktwirtschaftsländer die prononciertesten Stellungnahmen abgaben. Ein offener Zusammenstoß konnte indessen vermieden werden. Als jedoch der Bericht der Arbeitsgruppe in der Kommission (dritte Tagung vom 25. April–6. Mai 1977) zur Debatte gestellt wurde, traten Gegensätze und Mißvergnügen klar zutage. Am deutlichsten wurde der US-Amerikaner S. J. Rubin, der erklärte, der Bericht sei in der Sache unausgewogen. Im Grundriß fehlten solche Aussagen wie die, daß Investitionsstreitigkeiten nach Maßgabe des Völkerrechts zu schlichten seien, daß transnationale Gesellschaften ein Recht auf normale Kontakte zu Regierungsstellen hätten und daß der Kodex nicht diskriminierend sein dürfe. Die britische Delegierte als Sprecherin der EG-Mitglieder teilte diese Kritik weitgehend. Auch die sozialistischen Staaten Osteuropas äußerten Mißfallen. In deren Namen bemängelte die DDR vor allem die Passage über die Definition. Bei den transnationalen Gesellschaften handele es sich um Privatunternehmen; das sei ein Hauptkriterium. Sprecher aus Entwicklungsländern gingen wiederholt auf das Problem der arabischen, durch Israel »besetzten Gebiete« ein. Auch über das wei-

tere Verfahren herrschte keine Einmütigkeit. Während etwa Indien und der Iran dafür eintraten, vom Sekretariat einen Kodexentwurf mit Alternativformulierungen ausarbeiten zu lassen, gaben die drei Wortführer der westlichen Industriestaaten zu bedenken, die Kommission und ihre Arbeitsgruppe sollten die Wegweisung nicht verfrüht aus der Hand geben. Die Kommission ersuchte schließlich die Arbeitsgruppe, die Arbeit an dem Kodex fortzuführen.

II. Transnationale Gesellschaften sollen ab sofort von allen weiteren Investitionen im Südlichen Afrika absehen, sich nach und nach aus der Region zurückziehen und ihre Zusammenarbeit mit den dortigen rassistischen Minderheitsregimes einstellen. Dazu ruft eine Resolution auf, die die Kommission für transnationale Unternehmen mit großer Mehrheit angenommen hat. Es war die erste Abstimmung durch Staatenaufruf in der Geschichte der Kommission. 36 Delegationen stimmten dafür, vier dagegen (Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Vereinigte Staaten), und auch die sieben Enthaltungen kamen ausnahmslos von westlichen Marktwirtschaftsländern (Australien, Italien, Japan, Kanada, Niederlande, Schweden, Spanien). Die Resolution bezog sich auf das Recht der Völker im Südlichen Afrika auf Selbstbestimmung, Unabhängigkeit und die Nutzung ihrer natürlichen Ressourcen, welches durch die transnationalen Gesellschaften beeinträchtigt werde. Gegen die Resolution wurde vorgebracht, daß ihr Wortlaut ungenau bzw. zu allgemein sei (Kanada, Spanien, Italien, Schweden), daß sie der schwarzen Mehrheit auch nicht diene, keinen Beitrag zur Lösung der Probleme leiste (Frankreich, Vereinigte Staaten, Bundesrepublik Deutschland, Großbritannien) und daß von einer Pauschalverurteilung aller transnationalen Gesellschaften auch solche getroffen würden, die viel für ihre Arbeitnehmer täten (Vereinigte Staaten). Zudem sei der Sicherheitsrat für die Frage zuständig (Kanada, Niederlande); jedenfalls aber nicht die Kommission (Japan, Vereinigte Staaten); auch sei das Regime von Südafrika weder illegal noch kolonialer Natur (Bundesrepublik Deutschland). NJP

Sozialfragen und Menschenrechte

UNDRO: Katastrophenhilfe der Vereinten Nationen – Organisation – Humanitäre Hilfe trotz ideologiefreier Konzeption ein Politikum – Minderung der Reibungsverluste angestrebt (30)

I. Im vergangenen Jahr wurden weit über 700 000 Menschen durch Erdbeben getötet. Das sind mehr, als in der Zeit zwischen 1900 und 1975 ihr Leben verloren. Dennoch war 1976 ein seismologisch normales Jahr. Weder die durch Beben freigesetzte Energie, noch die 22 Beben, die eine Stärke von 7 und darüber auf der Richter-Skala erreichten, können als ungewöhnlich bezeichnet werden. Die allerdings ungewöhnlich hohe Zahl von Opfern liegt weitgehend in dem furchtbaren Ausmaß des Erdbebens von Tangshan in der Volksrepublik China begründet. Sie ist darüber hinaus das Ergebnis eines Zusammentreffens von Faktoren, die schließlich auch das Beben in China zu einer

derartigen Katastrophe machten. Allem voran die Lokalität der Beben. Sie ereigneten sich häufig in besiedelten Gebieten; das ist kein Zufall. Der Bevölkerungsdruck, insbesondere in den Ländern der Dritten Welt, zwingt zur wachsenden Besiedlung und Urbanisierung. Für die Zukunft muß daher mit höheren Verlusten an Menschenleben und größerem Sachschaden bei Erdbeben, Überschwemmungen und Wirbelstürmen gerechnet werden; 95 vH aller Opfer von Naturkatastrophen sind in Entwicklungsländern zu beklagen.

Die Koordinierungsstelle der Vereinten Nationen für die Katastrophenhilfe (Office of the United Nations Disaster Relief Co-ordinator, UNDRO) hat auf diese gefährliche Entwicklung hingewiesen und ist bemüht, Vorschläge zu ihrer Milderung auszuarbeiten. Die Stelle, 1972 in Genf aufgrund der Resolution 2816 (XXVI) der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 14. Dezember 1971 eröffnet, blickt heute auf ihr fünfjähriges Bestehen zurück. Getragen wird sie von freiwilligen Beiträgen der Mitgliedstaaten; überwiegend kommen die Mittel aus Ländern der westlichen Welt. Genf bot sich als Sitz der neugeschaffenen Koordinierungsstelle an, einmal wegen seiner verkehrstechnisch günstigen Lage, zum anderen wegen der dort ebenfalls ansässigen internationalen Hilfsorganisationen wie der Liga der Rotkreuzgesellschaften sowie kirchlicher Organisationen wie Weltkirchenrat und Lutherischer Weltbund, um nur die wichtigsten zu nennen. Die Kooperation mit diesen Organisationen, insbesondere auf dem Gebiet des Informationsaustauschs, ist ein wichtiger Teil der Arbeit von UNDRO.

Die Resolution 2816 (XXVI) weist UNDRO die Rolle einer Zentralstelle für die Koordinierung der Katastrophenhilfe innerhalb des Verbandes der Vereinten Nationen zu. Der Leiter, Untergeneralsekretär Faruk N. Berkol, ist dem Generalsekretär gegenüber verantwortlich für die Mobilisierung von Hilfsmaßnahmen als Folge eines Gesuches seitens einer Regierung an die Vereinten Nationen. Seine Aufgaben umfassen ferner die Beratung von Regierungen in katastrophenanfälligen Ländern in der Planung vorbeugender Maßnahmen sowie die Förderung von Studien über die Kontrolle und Vorhersage von Naturkatastrophen. Sein Mandat endet zu dem Zeitpunkt, an dem das betroffene Land aus der Phase akuter Not in die des Wiederaufbaus tritt. Die Grenze zwischen beiden ist in vielen Fällen fließend. Die Opfer der Erdbebenkatastrophe vom November 1976 in der Türkei etwa benötigten vordringlich Unterkünfte, um sich gegen Temperaturen zu schützen, die nachts mehr als 20 Grad unter dem Gefrierpunkt erreichten. Aufbau zerstörter Wohnraums, allgemein als Teil der Wiederaufbauphase angesehen, kann also auch zu den »Feuerwehraktivitäten« der Soforthilfe gehören. Wiederaufbau in einem weiteren Sinne meint auch entwicklungspolitische Maßnahmen. UNDROs Mandat ist bewußt beschränkt auf die Milderung der unmittelbaren, katastrophalen Folgen eines Naturereignisses, selbst wenn seinen Ursachen nur mit gezielten Entwicklungsprogrammen beizukommen