

START) insofern ein Zusammenhang besteht, als bestimmte Auskünfte über die Zusammensetzung von Militärausgaben gekoppelt sind mit Angaben über physische Truppenstärken, die ihrerseits wiederum Vermutungen über die Kampfkraft von Armeen zulassen. Mit Zufriedenheit wird festgestellt, daß die entwickelte Matrix in der Lage sei, Militärausgaben in Ländern mit verschiedenen Gesellschaftssystemen und auf einem unterschiedlichen Stand ihrer sozio-ökonomischen Entwicklung überschaubar darzustellen.

Allerdings haben einige Staaten beim Ausfüllen der Matrix über die Zusammensetzung ihrer Militärausgaben darauf verwiesen, daß die Budgetsysteme international unterschiedlich seien. Dieses Problem wird aber als lösbar angesehen und die Experten empfehlen hierfür weitere Stellungnahmen von Fachleuten, ja sogar eine Art übernationaler Informationsbörse, die unter ständiger fachlicher Anleitung laufend die Verfahren der Meßbarkeit von Militärausgaben international überprüft und verbessert. Dies sei eine Möglichkeit, eine vertrauensbildende Gesinnung in der Abrüstungsfrage zu schaffen. Nach den bisherigen Erfahrungen sind internationale Kaufkraftvergleiche über unterschiedliche Wechselkurssysteme wenig geeignet, Militärausgaben vergleichbar zu machen. Deshalb werden verschiedene Verfahren nebeneinander vorgeschlagen, um das erstrebte Ziel zu erreichen.

Und dann folgt die wichtigste Konsequenz aus allen bisherigen UNO-Studien zur »finanziellen Abrüstung«: Ein internationales Abkommen wird gefordert, in dem der Datenfluß, die Preisindexierung, die Berichterstattung über strukturelle Qualitätsänderungen von Militärausgaben, die Anlage von Stichprobenstatistiken und anderes geregelt werden soll. Ein solches Abkommen ist überfällig, flankierend zu allen bisherigen »physischen« Abrüstungs- und Rüstungskontrollverhandlungen. Statistische Zeitreihen sollen auf diese Weise vergleichbar gemacht werden, um als Grundlage für politische Entscheidungen herangezogen werden zu können. Auf diese Weise könne man auch die nahezu unlösbare Wechselkursproblematik bei der Umrechnung auf einen gemeinsamen Nenner umgehen. Nur unter der Gültigkeit eines internationalen Abkommens freilich sei eine Überprüf-

barkeit von Militärausgaben und ihrer Verringerung möglich. Wichtig sei es jedenfalls, die »physische« Abrüstung mit der »finanziellen« zu verzahnen. Dabei gehen die Verfasser des Berichtes davon aus, daß der durch ein künftiges Abkommen geregelte Informationsfluß durch wechselseitige Konsultationen unter den Beteiligten noch verstärkt werden könnte. Betont spricht der Bericht es aus, daß hier für die künftige wissenschaftliche Politikberatung ein weites Feld bereitliegt.

Anmerkungen

- 1 Siehe VN 5/1982 S. 171 f.
- 2 Eine fundierte Übersicht gibt Joachim Krause, Expertenwissen im Dienste der Abrüstung. Die Abrüstungsstudien der Vereinten Nationen, VN 1/1980 S. 13 ff.
- 3 Zur Vorgeschichte siehe Horst Wiesebach, Abrüstung und Entwicklung. Ihr Zusammenhang in der Sicht der Vereinten Nationen, VN 5/1979 S. 155 ff.
- 4 UN-Publ. E.82.IX.1 (The Relationship between Disarmament and Development); zuerst als UN-Doc. A/36/356 v. 5. 10. 1981 erschienen.
- 5 Mit ihrer Resolution 36/92G v. 9. 12. 1981 hat die UN-Generalversammlung den Bericht mit seinen Schlußfolgerungen und Empfehlungen allen Mitgliedstaaten zur Beachtung empfohlen; mit Resolution 37/84 v. 9. 12. 1982 hat sie bei Enthaltung der Ostblockstaaten (außer Rumänien) beschlossen, »daß die Frage der aufgrund von Abrüstungsmaßnahmen erfolgenden Neuverwendung und Umstellung von Ressourcen für zivile statt militärische Zwecke ab der vierzigsten ordentlichen Tagung der Generalversammlung im Jahr 1985 in noch festzulegenden Abständen in die vorläufige Tagesordnung der Generalversammlung aufgenommen werden sollte« und empfohlen, daß das UN-Institut für Abrüstungsforschung (UNIDIR) »eine Untersuchung der Modalitäten eines internationalen Abrüstungsfonds für die Entwicklung vornehmen sollte«.
- 6 Vgl. auch Gerda Zellentin, Rüstungskonversion: Vermittlung zwischen Abrüstung und Entwicklung. Eine Einführung in den internationalen Stand der Diskussion, VN 1/1981 S. 15 ff.
- 7 Der Palme-Bericht. Bericht der Unabhängigen Kommission für Abrüstung und Sicherheit, Berlin (Verlag Severin und Siedler) 1982.
- 8 Über die einschlägige Studie der Vereinten Nationen berichtet Wolfgang Heisenberg, Regionale Maßnahmen der Rüstungskontrolle — ein Weg zur überregionalen Abrüstung?, VN 1/1981 S. 10 ff.
- 9 UN-Doc. A/37/386 v. 27. 9. 1982.
- 10 UN-Doc. A/S-12/7 v. 6. 5. 1982.
- 11 UN-Publ. E.77.I.6 (Reduction of Military Budgets. Measurement and international reporting of military expenditures: report prepared by the Group of Experts on the Reduction of Military Budgets); zuerst als UN-Doc. A/31/222 v. 20. 10. 1977 erschienen.
- 12 Vgl. auch Hans Frank, Über die Vergleichbarkeit der Militärhaushalte. Aussichten und Nutzen einer Messung, VN 1/1980 S. 9 ff. — UN-Doc. A/37/418 v. 11. 10. 1982 enthält die neuesten Mitteilungen von 22 am Berichtverfahren teilnehmenden Staaten, unter denen sich auch die Bundesrepublik Deutschland (jedoch kein einziges Ostblockland) befindet.

Ermahnung ohne Adressaten

Die Weltcharta für die Natur

WILFRIED SKUPNIK

Von der Öffentlichkeit weitgehend unbeachtet wurde am 28. Oktober 1982 die »Weltcharta für die Natur« von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet. Von regierungsamtlicher Seite ist die Verabschiedung »mit Befriedigung« begrüßt worden. Sieht doch Bundesinnenminister Friedrich Zimmermann in ihr einen weiteren Schritt »zur internationalen Anerkennung und Konkretisierung des in der Bundesrepublik Deutschland schon weitgehend praktizierten Grundsatzes, mit den Naturschätzen schonend umzugehen«¹. Im folgenden soll dargestellt werden, wie es zu dieser Weltcharta gekommen ist.

Die Initiative Zaires

Im Jahre 1975 hielt die 1948 gegründete »Internationale Union zur Erhaltung der Natur und der natürlichen Hilfsquellen« (IUCN) ihre 12. Generalversammlung in Kinshasa, der Hauptstadt Zaires, ab. Während dieser Veranstaltung machte der zairische Staatschef Mobutu Sese Seko den Vorschlag für eine »Weltcharta für die Natur«, die den Gedanken ausformulieren sollte, daß alles menschliche Verhalten, das in die Natur eingreift und die natürlichen Hilfsquellen berührt, international gültigen Regelungen unterworfen werden sollte. Er schlug sozu-

sagen einen Verhaltenskodex zur Behandlung der Natur und der natürlichen Reichtümer auf Weltebene vor. Als formellen Grund für diese Initiative führte Mobutu die Schwierigkeiten seines Landes bei der Verwaltung seiner sieben Nationalparks an und er versprach sich durch eine solche Charta konkrete Hilfe. Er mag sich von einer derartigen Unternehmung zudem eine Verbesserung des internationalen Ansehens seines Regimes erhofft haben; auch die Forderung nach Rückgabe von Kulturgut war seinerzeit von Zaire den Vereinten Nationen unterbreitet worden².

Die Idee wurde von der Naturschutzorganisation aufgegriffen und durch eine Expertengruppe unter deutschem Vorsitz bearbeitet. Von seiten der IUCN wurden Regierungen und andere internationale Organisationen aufgefordert, Beiträge und Stellungnahmen zu dieser geplanten Weltcharta abzugeben. Nachdem der Entwurf verschiedene Ebenen innerhalb der Naturschutzorganisation durchlaufen hatte, wurde er im August 1979 dem zairischen Staatschef übergeben. In der Generaldebatte der 34. Tagung der UN-Generalversammlung wies am 3. Oktober 1979 der damalige zairische Außenminister Karl I Bond kurz auf diese Charta hin und kündigte ihre Einbringung durch Zaire in die Vereinten Nationen an³.

Mit Schreiben vom 2. Juni 1980 forderte der Ständige Vertreter dieses zentralafrikanischen Landes den Generalsekretär der Weltorganisation auf, den Punkt ›Entwurf einer Weltcharta für die Natur‹ auf die Tagesordnung der 35. Generalversammlung zu setzen und übersandte gleichzeitig den Charta-Entwurf⁴. Die zairische Initiative wurde dann zusammen mit einem sowjetischen Resolutionsentwurf (›Die Verantwortung der Staaten vor der Geschichte für den Schutz und die Erhaltung der Natur für gegenwärtige und künftige Generationen‹⁵) diskutiert — als separater Tagesordnungspunkt, doch im Verlauf derselben Debatte im Plenum der Generalversammlung⁶.

In seinem Begleitschreiben zum Entwurf der ›Weltcharta‹ hatte der zairische Vertreter in acht Punkten die ›Philosophie‹ der Charta, wie sie ausführlicher in der vorangestellten Präambel formuliert worden war, zusammengefaßt:

›1. Leben hängt vom ununterbrochenen Funktionieren der natürlichen Systeme ab, welche die Versorgung mit Energie und Nährstoffen gewährleisten.

2. Das Leben auf der Erde ist Teil der Natur. Die Menschheit hat sich aus denselben Wurzeln wie andere Formen des Lebens entwickelt; sie lebt mit ihnen und den Elementen der Umwelt in ständiger Interaktion.

3. Die Zivilisation wurzelt in der Natur; diese hat die Kultur des Menschen geformt und beeinflußt alle künstlerischen und wissenschaftlichen Leistungen. Ein Leben in Einklang mit der Natur bietet dem Menschen die besten Möglichkeiten zur Entfaltung seiner schöpferischen Fähigkeiten, zur Ruhe und zur Erholung.

4. Jede Lebensform ist einzigartig und hat unabhängig von ihrem gegenwärtigen Wert für den Menschen Anspruch auf Achtung. Damit er anderen Organismen diese Anerkennung auch zuteil werden läßt, muß sich der Mensch von einem moralischen Verhaltenskodex leiten lassen, der die Kontrolle schädlicher Organismen in Betracht zieht.

5. Welchen bleibenden Nutzen der Mensch aus der Natur ziehen kann, hängt von der Aufrechterhaltung der natürlichen Prozesse und der Vielfalt der Lebensformen ab, die der Mensch durch übermäßige Ausbeutung und durch Zerstörung von Lebensräumen gefährdet.

6. Durch seine Handlungen bzw. deren Folgen kann der Mensch die Natur verändern und die natürlichen Ressourcen erschöpfen. Er muß sich daher voll darüber klar werden, wie notwendig es ist, die Stabilität und die Qualität der Natur zu erhalten und die natürlichen Ressourcen zu bewahren.

7. Wenn es wegen übermäßigen Konsums und Mißbrauchs natürlicher Ressourcen nicht gelingt, die natürlichen Systeme zu erhalten, wird dies zum Zusammenbruch der wirtschaftlichen, sozialen und politischen Fundamente der menschlichen Zivilisation führen. Die Konkurrenz um knappe Ressourcen schafft Konflikte zwischen den Staaten. Die Erhaltung der Natur und der natürlichen Ressourcen trägt auf diese Weise zur Erhaltung des Friedens bei.

8. Der Mensch muß sich das Wissen aneignen, um seine Fähigkeiten noch besser als bisher einzusetzen, um die natürlichen Ressourcen in einer Weise zu nutzen, die den heute lebenden Menschen und künftigen Generationen ohne dauernde Schädigung der Natur zugute kommt. Der Mensch kann in Harmonie mit der Natur leben, wenn die menschliche Gemeinschaft als Hüter der Natur im Interesse künftiger Generationen handelt.«⁷

Der Charta-Entwurf selbst bestand neben der Präambel aus drei Teilen: Allgemeine Grundsätze, Verantwortlichkeiten, Voraussetzungen zur Durchführung. Insgesamt wird davon ausgegangen, daß alle menschlichen Aktivitäten so gestaltet werden sollen, daß sie möglichst geringe Auswirkungen auf die Natur haben. Es wird aber generell nicht näher bestimmt, welche menschliche Aktivitäten besonders schädlich sind, um eventuelle Verbote auszusprechen. Eine derartige Analyse würde den Charakter der Charta sprengen, denn alle menschlichen Tätigkeiten gelten implizit so lange als sinnvoll und nützlich, solange sie die Natur nicht zu negativ tangieren. Deutlich wird diese Position in bezug auf Krieg und seine Auswirkungen auf die Natur. So heißt es in Ziffer 5 der allgemeinen Grundsätze des Entwurfs: ›Die Natur muß vor Zerstörungen durch Kriege und andere Feindseligkeiten geschützt werden.« Und unter den Durchführungsvoraussetzungen heißt es unter Ziffer 20:

›Naturschädigende militärische Aktivitäten sind zu vermeiden, insbesondere:

a) Die weitere Entwicklung, die Erprobung und der Einsatz nuklearer, biologischer, chemischer und umweltbeeinflussender Methoden der Kriegsführung sind zu verbieten; und

b) Geschützte Gebiete, die Antarktis und der Weltraum sollen von militärischer Aktivität frei sein.«⁸

Damit werden nur einige wenige, besonders ›wirksame‹ Waffen geächtet, während durch diese Formulierung beispielsweise alle sogenannten konventionellen Waffen eine stillschweigende Billigung erfahren.

Für die allgemeine Aussprache hatte mit Datum vom 21. Oktober 1980 eine Reihe blockfreier, hauptsächlich afrikanischer Staaten einen Resolutionsentwurf vorgelegt, in dem unter anderem die Mitgliedstaaten aufgefordert wurden, bei allen ihren Handlungen davon auszugehen,

›daß der Schutz der natürlichen Systeme, die Erhaltung des natürlichen Gleichgewichts und der Qualität der Natur sowie die Erhaltung der natürlichen Ressourcen im Interesse gegenwärtiger und künftiger Generationen vor allen anderen Überlegungen stehen muß«⁹.

Eine Woche später wurde eine ergänzte Fassung dieses Resolutionsentwurfs veröffentlicht, in dem die Aufforderung an die Mitgliedstaaten durch die Bekräftigung des Grundsatzes der ständigen Souveränität der Staaten über ihre natürlichen Ressourcen qualifiziert wurde¹⁰. Vorgesehen wurde weiter, die Mitgliedstaaten zu bitten, ›dem Generalsekretär ihre Stellungnahmen und Bemerkungen zum Entwurf der Weltcharta für die Natur mitzuteilen und ihn darüber zu unterrichten, welche Anstrengungen sie zur Erhaltung und zum Schutz der Natur unternehmen‹. Während der 36. Generalversammlung sollte dann das Thema weiterverfolgt werden.

Der sowjetische Entschließungsentwurf verband dagegen ganz einseitig die zunehmende Naturzerstörung mit dem Wettrüsten. Und speziell in der Atomrüstung wird eine der Hauptnaturgefährdungen gesehen. Gegenmittel kann nur eine Politik der internationalen Entspannung sein. Kritisiert wird, daß erhebliche materielle und geistige Ressourcen in die Rüstung geleitet werden, die bei dem Kampf gegen die Naturzerstörung fehlen. Die Resolution enthält dann einen Appell an die Staaten der Welt, sich ihrer historischen Verantwortung insbesondere gegenüber künftigen Generationen bewußt zu sein und ersucht den Generalsekretär der Vereinten Nationen, mit Unterstützung des Umweltprogramms der Vereinten Nationen einen Bericht über die verheerenden Auswirkungen des Wettrüstens auf die Natur zu erstellen. Dazu sollen alle Staaten um Mitteilung gebeten werden, welche Maßnahmen ihrer Auffassung nach zur Erhaltung der natürlichen Umwelt ergriffen werden können¹¹.

Die Debatte vom 30. Oktober 1980¹²

Der sowjetische Delegierte Fedorow begann die Debatte in der Generalversammlung mit der Begründung des Resolutionsentwurfs seines Landes. Er ging davon aus, daß Umweltprobleme weltweiten Charakter haben, immer bedrohlichere Ausmaße annehmen und nur durch internationale Zusammenarbeit gelöst werden können. Eine Voraussetzung dafür ist aber seiner Meinung nach die Beendigung des Wettrüstens und die Verbreiterung der Entspannung. Dadurch werden erst das erforderliche internationale konstruktive Klima geschaffen und die nötigen finanziellen Mittel freigesetzt. Bezeichnend für das Verständnis des sowjetischen Delegierten hinsichtlich der Ursachen der Umweltprobleme waren seine Bemerkungen zu Wissenschaft und technischem Fortschritt. Sie werden nicht als mitursächlich für die Umweltzerstörung angesehen, sondern stellen ausschließlich Helfer bei der Lösung der Probleme dar, wie die sozialistischen Länder demonstrierten. In den kapitalistischen Ländern werde dagegen die Lösung der Umweltprobleme durch die privaten Interessen der Wirtschaft verhindert. Auf den zairischen Entwurf der Weltcharta ging Fedorow nur mit dem Satz ein, daß er die Unterstützung der Sowjetunion erklärte.

Der zairische Vertreter Kamitatu Massamba bezeichnete die vorgeschlagene Weltcharta als einen Verhaltenskodex, in dessen Rahmen sich die Aktivitäten der Menschheit gegenüber der Natur bewegen sollen. Es gehe aber nicht darum, den Fortschritt zu stoppen, sondern ihn zu kontrollieren, um sinnlose Zerstörung zu vermeiden und um das Ökosystem im Gleichgewicht zu halten. Im Gegensatz zur sowjetischen Initiative sah

Massamba in der Weltcharta ein viel umfassenderes Instrument. Der sowjetische Antrag lege den Schwerpunkt auf die Verantwortlichkeit der einzelnen Staaten, während die Charta einen allgemeinen, international gültigen Standard setzen solle. Die Charta solle als ein neuartiges Instrument der menschlichen Weltgemeinschaft sozusagen als Kontrollmedium gegenüber den einzelnen Staaten dienen.

Ein großer Teil der übrigen Debatte wurde dadurch bestimmt, daß alle kommunistischen Verbündeten der Sowjetunion, außer Rumänien, in weitgehend ähnlichen Formulierungen die sowjetische Initiative unterstützten. Für die Staaten der Europäischen Gemeinschaft unterstützte der luxemburgische Delegierte die Weltcharta, machte aber geltend, daß die EG-Staaten den Grundsatz der ständigen Souveränität der Staaten über ihre natürlichen Ressourcen nur im Rahmen der Grundsätze des Völkerrechts akzeptierten. Die sowjetische Initiative wurde nicht erwähnt.

Eine besondere Position nahmen in dieser Debatte die Staaten Bolivien, Brasilien, Ecuador, Guyana, Kolumbien, Peru, Suriname und Venezuela als Parteien des Amazonas-Vertrages von 1978 ein. Der brasilianische Vertreter Correa da Costa stellte einleitend für diese Ländergruppe fest, daß die Entwicklung der Amazonas-Region und die Erhaltung der Umwelt untrennbar zusammengehörten und in die ausschließliche Verantwortlichkeit der Anrainerstaaten falle. Als Grundsatz postulierte er zwar ein Gleichgewicht zwischen wirtschaftlichem Wachstum und Erhaltung der Umwelt, bezeichnete aber dann die Sorge um die wirtschaftliche Entwicklung und die Ausrottung der Armut als Hauptprioritäten der Regierungen der Dritten Welt. Seiner Ansicht nach stellen Armut und Unterentwicklung die wesentlichen Gründe für die Verschlechterung der menschlichen Umwelt dar. Der chinesische Delegierte erklärte sich für die Zaire-Initiative, kritisierte heftig den sowjetischen Entwurf und kündigte seine Nicht-Teilnahme an der Abstimmung über die sowjetische »Propaganda«-Resolution an.

Schließlich wurde der zairische Resolutionsentwurf ohne förmliche Abstimmung angenommen¹³. Für die Amazonas-Staaten machte der brasilianische Vertreter in einer Erklärung zur Abstimmung klar, daß sie den Konsens nur im Rahmen ihrer eigenen vertraglichen Bindungen zu tragen bereit seien. Das bedeute auch nur, im Prozeß der Konsultationen mitarbeiten zu wollen, ohne sich auf den Inhalt der Resolution oder das Ergebnis des Konsultationsprozesses verpflichten zu lassen.

Kurz darauf begründeten einige lateinamerikanische Vertreter ihre Stimmenthaltung zum sowjetischen Entwurf damit, daß den Supermächten eine besondere Verantwortung hinsichtlich des Wettrüstens zufalle, die aber in der Resolution nicht benannt sei. Auch werde nicht zwischen den Großmächten als Waffenproduzenten und den vielen kleinen Staaten als Opfern unterschieden. Der EG-Vertreter sowie die US-Delegierte bezeichneten in Erklärungen zur Abstimmung die vom Generalsekretär mit Unterstützung des UN-Umweltprogramms angeforderte Studie über die Folgen des Wettrüstens auf die Natur als überflüssig, da der UNEP-Bericht von 1980 über den Zustand der Umwelt diesen Aspekt ausreichend berücksichtigt habe. Außerdem sei das Umweltprogramm der Vereinten Nationen nicht das geeignete Gremium, um die Auswirkungen des Wettrüstens zu studieren. Der sowjetische Resolutionsentwurf wurde schließlich mit 68 Stimmen bei 47 Enthaltungen ohne Gegenstimmen angenommen¹⁴. Alle westlichen Staaten und viele Länder der Dritten Welt, insbesondere Lateinamerikas, enthielten sich der Stimme.

Stellungnahmen der Regierungen

Gemäß den Aufträgen der beiden verabschiedeten Resolutionen wurden die Regierungen vom Exekutivdirektor des UNEP im Auftrag des Generalsekretärs der Vereinten Nationen aufgefordert, ihre Meinungen und Stellungnahmen sowohl zur Weltcharta als auch zu dem sowjetischen Entwurf abzugeben. Die Antworten auf die von der Sowjetunion initiierte Resolution

wären so spärlich, daß der Generalsekretär in seinem Bericht an die Generalversammlung vorschlug, die Regierungen erneut um Stellungnahmen zu bitten, um dann der zweiten Sondergeneralversammlung über Abrüstung einen substantielleren Bericht zuleiten zu können¹⁵.

Zur Weltcharta gingen 50 Antworten ein, die von einer Expertengruppe auf Einladung des UNEP-Exekutivdirektors analysiert wurden und zu einem veränderten Charta-Entwurf führten, der der Generalversammlung vorgelegt wurde¹⁶. Von den einzelnen Staaten wurden eine Fülle von Einzelkorrekturen wie auch von globalen Kritikpunkten vorgebracht, die sich nur grob kategorisieren lassen.

Die Furcht vor einer Einschränkung der staatlichen Souveränität war bei den lateinamerikanischen Staaten am ausgeprägtesten. Brasilien sah die Verabschiedung einer Charta mit allgemein verbindlichen Normen als großes Problem an und plädierte für einen noch langen Diskussionsprozeß innerhalb der Staatengemeinschaft. Ähnlich trat Mexiko dafür ein, den Appellcharakter der Charta zu betonen und bindende Verpflichtungen nicht aufzunehmen. Mexiko lehnte auch die Formulierung in Ziffer 23 ab, wonach die Bevölkerung direkt auf die politischen Entscheidungsprozesse, die ihre Umwelt betreffen, Einfluß nehmen könne. Statt dessen sollte sie auf ihre »legitimen Vertreter« verwiesen werden. Peru machte ebenfalls den Souveränitätsgrundsatz geltend und forderte, daß sich Nutzung und Ausbeutung der natürlichen Ressourcen an den sozio-ökonomischen Entwicklungszielen des jeweiligen Landes orientieren sollten.

Während in den meisten Berichten die Situation im eigenen Land als unproblematisch dargestellt wurde, bekannten nur die Elfenbeinküste und Mali, bisher im Umweltschutz zu wenig getan zu haben. Sie wiesen aber, neben anderen Ländern der Dritten Welt, darauf hin, daß Naturschutz in den Entwicklungsländern gegenüber der Notwendigkeit, die Grundbedürfnisse der Bevölkerung zu befriedigen, keine hohe Priorität einnimmt; daher seien in Zukunft zur Förderung dieses Bereichs Finanzmittel aus internationalen Fonds erforderlich (Äthiopien, Pakistan, Sri Lanka). Sri Lanka hat auch eindeutig Partei zugunsten wirtschaftlicher Großprojekte ergriffen und gegen den Naturschutz argumentiert: Die vorgeschlagene Ziffer 11(a) der Weltcharta, die dazu auffordert, nichtwiedergutzumachende Naturschäden zu vermeiden, lehnte es ab, da es akzeptiert, daß Entwicklungsprojekte durchaus irreversible Schäden anrichten können. Für Niger sollte die Charta die ökonomischen Ungleichheiten zwischen Industrie- und Entwicklungsländern stärker berücksichtigen. Ein Vertrag zwischen Mensch und Natur werde schnell hinfällig, wenn nicht eine gerechtere Weltwirtschaftsordnung hinzukomme.

In einer sehr umfangreichen Stellungnahme hatte die sowjetische Regierung ihre Position dargelegt. Danach sind in der Sowjetunion Naturschutzmaßnahmen eng verbunden mit dem stetigen Fortschritt der öffentlichen Wohlfahrt, die zu fördern höchstes Ziel der Produktion im Sozialismus ist. Umwelt- und Naturschutz sind damit integrale Bestandteile der Entwicklung der sozialistischen Gesellschaft. Festgestellt wird wiederum, daß Umweltprobleme nur durch eine enge internationale Zusammenarbeit gelöst werden können. Dazu sind gutnachbarliche Beziehungen und die Reduzierung der militärischen Bedrohung nötig. Denn nach sowjetischer Ansicht beruht die Lösung der Umweltfrage in erster Linie auf dem Hauptproblem der Erreichung eines stabilen Weltfriedens. Andere Faktoren, die nach sowjetischer Auffassung zur globalen Umweltzerstörung beitragen, sind:

- ungerechte internationale Wirtschaftsbeziehungen;
- neokolonialistische Methoden bei der Aneignung natürlicher Ressourcen;
- der Transfer ökologisch schädlicher Produktionsformen ins Ausland;
- der Export von Produkten, die Umwelt und Mensch schaden.

In die Charta sollte auch zusätzlich ein Artikel eingefügt werden, der das aktive Eingreifen des Menschen zwecks Verbesse-

rung der Umwelt mit Hilfe von Wissenschaft und Technik fordert. Zusammen mit Rumänien wandte sich auch die Sowjetunion gegen die vorgeschlagene Ziffer 7, die eine aktive Bevölkerungspolitik forderte, um Bevölkerungsgröße und Umweltkapazität in Übereinstimmung zu bringen. Das Gegenargument der beiden Länder lautete, daß Wissenschaft und Technik in der Lage seien, die Kapazität eines Ökosystems zu erweitern.

Kanada schlug vor, die Formulierungen in der Charta abzuschwächen, um von bindenden Verpflichtungen wegzukommen (»should« anstelle von »shall«), während es Großbritannien in einer kurzen Stellungnahme ablehnte, Rüstungsfragen unter Umweltgesichtspunkten zu diskutieren.

Zaire, als Initiator der Weltcharta, unterstrich in seiner Stellungnahme noch einmal ausdrücklich die »Unschädlichkeit« der geplanten Charta: Es gehe nicht darum, den Fortschritt aufzuhalten, Entwicklungsmaßnahmen zu verbieten, spezielle Projekte und Aktivitäten in bestimmten Ländern zu stoppen oder die »gesunde« Ausbeutung der natürlichen Ressourcen zu verhindern — es gehe einzig und allein um die Verhinderung »ungesunder« Praktiken wie Kriege oder wie Exzesse im Namen des Wachstums um des Wachstums willen. Es gehe um Schutz und Erhaltung der Natur.

Wichtige westliche Länder wie beispielsweise Frankreich, die Bundesrepublik Deutschland oder die Vereinigten Staaten hatten keine Stellungnahme zur Weltcharta abgegeben. Während der Debatte auf der 36. Generalversammlung schlug daher der zairische Vertreter am 27. Oktober 1981 vor, weitere Regierungsstellungen einzuholen, um die Weltcharta dann auf der 37. Generalversammlung im Jahre 1982 zu verabschieden. Dieses Verfahren wurde von der Generalversammlung akzeptiert¹⁷.

Größeren Raum nahm 1981 die Debatte über die sowjetische Initiative ein. In dem vorliegenden Resolutionsentwurf ging es wieder darum, den Generalsekretär der Vereinten Nationen zu ersuchen,

»mit Unterstützung des Umweltprogramms der Vereinten Nationen und unter Zugrundelegung der derzeit laufenden Untersuchungen sowie der diesbezüglichen Stellungnahmen der Staaten einen Bericht mit Empfehlungen dazu fertigzustellen, welche konkreten Verpflichtungen und Maßnahmen die Staaten im Hinblick auf den Schutz der Natur vor den verheerenden Auswirkungen des Wettrüstens sowie auf die Begrenzung oder das Verbot derjenigen militärischen Aktivitäten eingehen bzw. ergreifen können, die die größte Gefahr für die Natur darstellen«.

Dieser Bericht sollte der zweiten Sondergeneralversammlung über Abrüstung vorgelegt werden. In den Debattenbeiträgen der kommunistischen Staaten war das Bestreben erkennbar, das Umweltprogramm der Vereinten Nationen verstärkt mit der Rolle zu betrauen, Wettrüsten und Umwelt zu beobachten. Gegen diese Tendenz hatten sich bereits früher die westlichen Staaten ausgesprochen. Mehrfach wurde von den Ostblock-Vertretern eine Resolution des Verwaltungsrats des UNEP vom Mai 1981 herangezogen, welche die sowjetische Position gestützt hatte. Vor der Abstimmung gab dann die britische Vertreterin namens der Europäischen Gemeinschaft eine Erklärung ab, in der sie unter anderem darauf hinwies, daß diese UNEP-Resolution mit 11 zu 0 Stimmen bei 33 Enthaltungen gefaßt worden sei, was ihrer Ansicht nach auf eine gewisse Zurückhaltung der UNEP-Mitglieder bei der Behandlung des Themas »Wettrüsten und Umwelt« schließen ließ. Der sowjetische Resolutionsentwurf wurde schließlich mit 80 zu 0 Stimmen bei 55 Enthaltungen angenommen¹⁸.

Die Beratungen 1982

Zur 37. Generalversammlung im Herbst 1982 lag ein neuer Bericht des Generalsekretärs vor, der einige weitere Regierungsstellungen (auch die der Bundesregierung) zur Weltcharta enthielt. Diese Stellungnahmen erbrachten aber kaum neue Aspekte, so daß der Charta-Entwurf gegenüber dem Vorschlag der Expertengruppe von 1981 nur an vier Stellen geringfügig ergänzt wurde¹⁹.

Nach diesen Vorarbeiten schien der reibungslosen Verabschiedung der Weltcharta in der Generalversammlung am 28. Oktober 1982 nichts mehr im Wege zu stehen. Doch während der Debatte²⁰ meldete der US-Vertreter plötzlich Bedenken gegen den vorliegenden Entwurf an, die aber während einer kurzen Unterbrechung von einer kleinen Arbeitsgruppe schnell beseitigt werden könnten. Namens der EG unterstützte der dänische Vertreter diesen Vorschlag. In ungewöhnlich vehemente Form widersetzte sich der zairische Delegierte dieser Idee mit dem Ergebnis, daß der US-Antrag mit 73 zu 36 Stimmen bei 12 Enthaltungen abgelehnt wurde. Für die Unterbrechung hatten fast nur die westlichen Industriestaaten und die meisten lateinamerikanischen Länder votiert.

In einer Erklärung vor der Abstimmung übte der brasilianische Vertreter Correa da Costa namens der acht Amazonas-Staaten scharfe Kritik an der Charta und kündigte für die Abstimmung die Enthaltung dieser Länder an. Er kritisierte einmal das Zustandekommen der Charta: Der Entwurf stamme von einer privaten Organisation, die Regierungen seien einzeln um ihre Stellungnahmen gefragt und ihre Antworten von einer unabhängigen Expertengruppe und vom UN-Sekretariat zu einem neuen Entwurf zusammengefügt worden. Ein solches Verfahren verhindere den notwendigen Konsens zwischen den Staaten. Außerdem vermißte er in der Charta eine Aussage über die verschiedenen Aufgaben und Verantwortlichkeiten von Industrie- und Entwicklungsländern. Während die Entwicklungsländer das Problem bewältigen müßten, die Armut in ihren Ländern zu beseitigen und die wirtschaftliche und soziale Entwicklung voranzubringen, stellten die Industrieländer die wesentlichsten Verschmutzer und Zerstörer der Natur dar. Außerdem berücksichtige die Charta nicht die von Kriegen verursachten Naturschäden. Er prophezeite der Charta das Verschwinden in Archiven, da die objektiven Voraussetzungen zu ihrer Erfüllung in den meisten Ländern fehlten. Für die Amazonas-Staaten erklärte er, daß sie sich an die Charta nicht gebunden fühlten.

In der anschließenden Abstimmung wurde die Weltcharta für die Natur mit 111 Stimmen von der Generalversammlung der Vereinten Nationen als Resolution 37/7²¹ angenommen. Ein Land (Vereinigte Staaten) stimmte gegen die Charta, 18 hauptsächlich lateinamerikanische Staaten enthielten sich der Stimme. Die Bundesrepublik Deutschland stimmte mit Ja.

In einer Erklärung nach der Abstimmung begründete der US-Vertreter seine Ablehnung. Er führte drei Gründe an: Ziffer 13 sollte so formuliert werden, daß klar wird, daß man nur die Auswirkungen von Naturkatastrophen verhindern kann und nicht die Katastrophen selbst. Außerdem wenden sich die USA dagegen, daß durch Ziffer 24 Einzelpersonen verpflichtet werden sollen, und drittens sollte im gesamten Text das verpflichtende »shall« durch das unverbindlichere »should« ersetzt werden.

Die Argumente, die der US-Delegierte für die Ablehnung der Charta durch sein Land anführte, wirkten wenig überzeugend, so daß über die wahren Gründe nur spekuliert werden kann. Dagegen erschien die Enthaltung der acht Amazonas-Staaten bei der Grundsätzlichkeit der Kritik, die der brasilianische Sprecher vorgebracht hatte, ebenfalls unangemessen, da zu schwach. Vielleicht ist die Annahme berechtigt, daß eine Art Rollentausch stattgefunden hat und vor allem die USA durch ihre Ablehnung den acht lateinamerikanischen Staaten entgegenkommen wollten.

Einen Tag nach der Abstimmung wandte sich der ständige Vertreter Zaires, Kamanda wa Kamanda, in einer schriftlichen Eingabe an den Präsidenten der Generalversammlung, um gegen die Rede des brasilianischen Delegierten zu protestieren²². In einem ebenfalls sehr polemischen Ton prangerte er die ökologischen »Missetaten« Brasiliens an und kritisierte, daß sich das Land das Recht herausnehme, ohne Rücksicht auf irgendwelche Konsequenzen mit seinen Urwäldern und Gewässern völlig nach eigener Willkür zu verfahren. Dazu passe, daß sich das Land weigere, sich irgendwelchen internationalen Vereinbarungen in diesem Bereich zu unterwerfen. Die Vertreter der acht

Amazonas-Staaten rügten dann ihrerseits in einem Schreiben an den Präsidenten der Generalversammlung²³ die »ungewöhnliche und undiplomatische Sprache« des zairischen Vertreters und nahmen den brasilianischen Delegierten für seine Rede in Schutz. In der Sache selbst bezogen sie nicht erneut Stellung, sondern verwiesen auf die früher schriftlich und mündlich dargelegten Positionen ihrer Länder.

Ausblick

Es ist im Augenblick zu früh, Spekulationen darüber anzustellen, welche praktischen Wirkungen die Charta entfalten wird. Wird sie — wie es der brasilianische Delegierte prophezeite — in den Regierungsarchiven verstauben oder markiert sie einen Meilenstein auf dem Weg zu einem neuen internationalen Umweltrecht? Die bisherigen Äußerungen der Regierungen geben eher zu Skepsis Anlaß. Auf der einen Seite steht die klare Ablehnung der Charta, insbesondere durch die von den USA sekundierten acht Amazonas-Staaten. Die Staaten der Organisation der Afrikanischen Einheit haben von Anfang an die Charta, die von einem ihrer Mitglieder eingebracht worden war, unterstützt²⁴. Aber in fast allen Ländern der Dritten Welt gehören Umwelt- und Naturschutz nicht gerade zu den Politikbereichen, die höchste Priorität genießen.

Und die Stellungnahmen der westlichen wie der östlichen Industriestaaten zu der Weltcharta haben deutlich gemacht, daß sie sich durch die dort ausgesprochenen Mahnungen und Verpflichtungen nicht betroffen fühlen, da sie ja ohnehin eine welt-

weit vorbildliche Umwelt- und Naturschutzpolitik betreiben. Bleiben allein Mali und die Elfenbeinküste, die ihre Defizite in diesem Bereich bekannt haben, als Adressaten der Weltcharta übrig?

Anmerkungen

- 1 Bulletin, Nr.108/1982 v.10.11.1982, S.992.
- 2 Vgl. Herbert Ganslmayr, Wem gehört die Benin-Maske? Die Forderung nach Rückgabe von Kulturgut an die Ursprungsländer, VN3/1980 S.88ff.
- 3 Gegen Schluß seiner Rede, UN-Doc.A/34/PV.19.
- 4 UN-Doc.A/35/141 v.11.6.1980.
- 5 Schreiben des sowjetischen Außenministers A.Gromyko, UN-Doc.A/35/194 v.15.8.1980.
- 6 Beschluß der Generalversammlung am 19.9.1980 (auf Empfehlung ihres Präsidialausschusses), UN-Doc.A/35/PV.3.
- 7 S. Anm.4.
- 8 UN-Doc.A/35/141, Annex II.
- 9 UN-Doc.A/35/L.8, Ziff.2.
- 10 UN-Doc.A/35/L.8/Rev.1 v.28.10.1980, Ziff.2.
- 11 UN-Doc.A/35/L.7 v.21.10.1980; es handelt sich um den im Anhang zu UN-Doc.A/35/194 (s. Anm.5) enthaltenen, geringfügig variierten Text.
- 12 UN-Doc.A/35/PV.48 und A/35/PV.49.
- 13 UN-Doc.A/Res/35/7.
- 14 UN-Doc.A/Res/35/8; Text: VN 5/1981 S.177.
- 15 UN-Doc.A/36/532 v.25.9.1981.
- 16 UN-Doc.A/36/539 v.13.10.1981.
- 17 UN-Doc.A/Res/36/6.
- 18 UN-Doc.A/Res/36/7 v.27.10.1981. Der angeforderte Bericht wurde als UN-Doc.A/S-12/9 v.28.4.1982 vorgelegt.
- 19 UN-Doc.A/37/398 v.15.9.1982, mit Add.1 v.26.10.1982.
- 20 UN-Doc.A/37/PV.48.
- 21 Text: S.29ff. dieser Ausgabe.
- 22 UN-Doc.A/37/585 v.1.11.1982.
- 23 UN-Doc.A/37/610 v.11.11.1982.
- 24 Freilich waren unter den 18 Stimmenthaltungen bei der Verabschiedung der Weltcharta auch zwei afrikanische Staaten: Algerien und Ghana.

Lebenserwartung, Lebensarbeitszeit und Lebensumwelt

Der Wiener Internationale Aktionsplan zur Frage des Alterns

BURKHARD SCHADE

Nachdrückliche Bekräftigung durch die 37.Generalversammlung der Vereinten Nationen¹ hat der auf der Weltversammlung zur Frage des Alterns einvernehmlich verabschiedete Aktionsplan² erfahren; die Regierungen wurden am 3. Dezember 1982 einstimmig von der Staatengemeinschaft — also letztlich durch sich selbst — aufgefordert, »sich im Einklang mit ihren nationalen Strukturen, Bedürfnissen und Zielen ständig um die Verwirklichung der Grundsätze und Empfehlungen des von der Weltversammlung zur Frage des Alterns verabschiedeten Aktionsplans zu bemühen«. Die internationale Zusammenarbeit im Bereich des Alterns soll vom Zentrum für soziale Entwicklung und humanitäre Angelegenheiten (CSDHA), einer in Wien ansässigen Einheit des UN-Sekretariats, koordiniert und die Durchführung des Aktionsplans vom Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) auf dem Weg über seine Kommission für soziale Entwicklung ab 1985 alle vier Jahre überprüft werden³. — Die Weltversammlung zur Frage des Alterns fand vom 26. Juli bis zum 6. August 1982 in der Wiener Hofburg statt; 124 Staaten nahmen teil, mehr als 140 nichtstaatliche Organisationen waren ebenfalls vertreten.

I

Bereits 1948 hatte die Generalversammlung durch ihre Resolution 213(III) den von Argentinien vorgelegten Entwurf einer Erklärung der Rechte der Alten⁴ dem ECOSOC zugeleitet. Die Bedürfnisse der älteren Menschen werden auch in Artikel 11 der »Erklärung über Fortschritt und Entwicklung im Sozialbereich«⁵ kurz angesprochen; ausführlicher dem Thema der Betagten gewidmet war erstmals 1973 eine Resolution der Generalversammlung⁶. Auch auf der Weltbevölkerungskonferenz in Bukarest 1974⁷ waren die Implikationen der Veränderung des

Bevölkerungsanteils älterer Menschen angesprochen worden. Doch erst 1977 schenkten ECOSOC und Generalversammlung dem Thema größere Aufmerksamkeit. In Resolution 32/132 der Generalversammlung⁸ war — in Verbindung mit dem Gedanken, ein Internationales Jahr der Alten auszurufen — erstmals von einer »Weltversammlung zur Frage des Alterns« die Rede; ihre Abhaltung im Jahre 1982 wurde dann von der 33. UN-Generalversammlung beschlossen⁹. In der Folgezeit tagte dann mehrfach der von 22 Staaten beschickte Beratungsausschuß¹⁰, außerdem wurden Berichte vorbereitet über alle im Zusammenhang mit dem Altern relevanten Themen (z. B. demographische Verteilung und Entwicklung der Bevölkerung, sozioökonomische Verhältnisse der älteren Menschen, ihre Gesundheit und ihre Integration in die Gesellschaft). Eine besondere Bedeutung bei der fachlich-wissenschaftlichen Vorbereitung der Weltversammlung hatte der Bericht, den die Internationale Gesellschaft für Gerontologie in Verbindung mit ihrem 12. Internationalen Kongreß 1981 den Vereinten Nationen vorlegte¹¹. Dieser Bericht, an dem ihr Präsident, Prof. Dr. H. Thomae, Bonn, maßgeblich beteiligt war, hat wesentlich dazu beigetragen, daß die Teilnehmer der Weltversammlung zumindest in wissenschaftlicher Hinsicht eine gemeinsame Basis hatten.

Wichtigster und unmittelbarer Anlaß zur Durchführung der Weltversammlung war die seit Jahren festgestellte Zunahme der Altenbevölkerung in aller Welt und in Verbindung damit der zum Teil alarmierende zu erwartende Anstieg des Anteils älterer Menschen innerhalb der nächsten fünfzig Jahre. Hinzu kommt ein weiteres Problem: Während 1975 sich die älteren Menschen ungefähr zu gleichen Teilen auf Industrie- und Entwicklungsländer verteilten, werden im Jahre 2025 etwa drei Viertel der älteren Weltbevölkerung in Entwicklungsländern leben. Diese die Entwicklungsländer beunruhigende Entwicklung be-