ISSN 0042-384X N 20196 F

ZEITSCHRIFT FÜR DIE VEREINTEN NATIONEN UND IHRE SONDERORGANISATIONEN

BONN · FEBRUAR 1984 · 32. JAHRGANG · PREIS 3,50 DM

VEREINTE NATIONEN

UN · IAEA · ILO · FAO
UNESCO · WHO · IBRD
IFC · IDA · IMF · ICAO
UPU · ITU · WMO
IMO · WIPO · IFAD
GATT · WTO
UNHCR · UNRWA · UNICEF
WFP · UNITAR · UNCTAD
UNDP · UNIDO · UNCDF
UNFPA · UNV · UNDRO
UNU · UNEP
IDB · ADB · AsDB
ECE · ESCAP
ECLA · ECA · ECWA

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

1
84

INHALTSVERZEICHNIS 1/84

Apokalyptische Vision oder optimistische Projektion
Voraussagen und Bestimmungsfaktoren der Weltbevölkerungsentwicklung 1
von Theodor Bergmann

Die persönliche Meinung:
UNESCO keine Aktiengesellschaft 5
von Ansgar Skriver

Industrialisierung: Die Illusionen sind verflogen
Die UNIDO vor der Umwandlung in eine Sonderorganisation . . . 6
von Peter Herrmann

Die Weisen von Washington, New York und Genf
Wirtschaftsberichterstattung im UN-System — eine Grundlage für die Weltwirtschaftspolitik? 11
von Karl Wohlmuth

Entwicklungspolitik als Plus-Summen-Spiel
Zur Verleihung der Dag-Hammarskjöld-Ehrenmedaille (23. Oktober 1983) 16
von Robert S. McNamara

Finanzmittel für Fachkompetenz
Die Finanzierung der UN-Sonderorganisationen unter besonderer Berücksichtigung des Beitragsanteils der Bundesrepublik Deutschland . 19
von Lothar Koch

Das Hegemonialstreben hat keine Zukunft
Ansprache des Bundespräsidenten an die 38. UN-Generalversammlung (13. Oktober 1983) 25
von Karl Carstens

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen:
Verlauf der 38. Generalversammlung (1), Ungewißheiten um Namibia (2), Vorerst kein Anti-Korruptions-Abkommen (3), Ehemalige Regierungschefs werden aktiv (4), Vorbehalte des Flüchtlingskommissars gegenüber der Bonner Asylpolitik (5), Menschenrechts-Unterkommission (6), Menschenrechtsausschuß (7), UN-Haushalt 1984/85 gebilligt (8), Völkerrechtsentwicklung (9) 27
von Klaus Bockslaff, Hans d'Orville, Michael von Harpe, Christian Männicke, Henning Melber, Martina Palm, Pierre Simonitsch und Ansgar Skriver

Dokumente der Vereinten Nationen:
Namibia 36

Literaturhinweise 37
von Hannelore Gerbener und Horst Risse

Die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen (Tabellen)
in alphabetischer Ordnung mit Beitrittsdaten 38
nach Regionalgruppen 39
nach Gebietsgröße 39
nach Bevölkerungszahl 40

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, Bonn.
Chefredakteur: Dr. Volker Weyel, Simrockstraße 23, 5300 Bonn 1, Fernruf (02 28) 21 36 40.
Namentlich gezeichnete Beiträge geben die Meinung des Verfassers, nicht ohne weiteres die des Herausgebers oder der Redaktion, wieder.
Verlag: Mönch-Verlag GmbH, Postfach 15 60, 5400 Koblenz. Verlagssitz: Hübingerweg 33, 5401 Waldesch über Koblenz, Fernruf (0 26 28) 7 66 und 7 67. Bankverbindungen: Dresdner Bank, Koblenz (BLZ 570 800 70) 6 054 195; 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: Mönch-Verlag GmbH, Heilsbachstraße 26, 5300 Bonn-Duisdorf. Fernruf (02 28) 64 30 66-68.
Herstellung: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, Baunscheidtstraße 6, 5300 Bonn 1, Fernruf (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.
Einem Teil dieser Auflage liegt eine Beilage der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen, Bonn, bei. Wir bitten um Beachtung.

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR DIE VEREINTEN NATIONEN BONN

Präsidium:
Dr. Rainer Barzel, MdB, Präsident des Deutschen Bundestages
Prälat Heinz-Georg Binder, Bevollmächtigter der EKD in Bonn
Willy Brandt, MdB, Vorsitzender der SPD, Bundeskanzler a. D.
Ernst Breit, Vorsitzender des DGB
Dr. Johannes Joachim Degenhardt, Erzbischof von Paderborn
Dr. Klaus von Dohnanyi, Erster Bürgermeister, Hamburg
Dr. Erhard Eppler, Bundesminister a. D.
Prof. Dr. Iring Fetscher
Dr. Katharina Focke, MdEP, Bundesministerin a. D.
Hans-Dietrich Genscher, MdB, Vorsitzender der FDP, Bundesminister des Auswärtigen
Dr. Wilfried Guth, Vorstandsmitglied der Deutschen Bank AG
Karl Günther von Hase
Dr. Helmut Kohl, MdB, Vorsitzender der CDU, Bundeskanzler
Dr. Hanna-Renate Laurien, MdA, Senatorin, Berlin
Prof. Dr. Martin Löffler, Rechtsanwalt
Wolfgang Mischnick, MdB, Vorsitzender der FDP-Bundestagsfraktion
Prof. Dr. Hermann Mosler, Richter am Internationalen Gerichtshof im Haag
Prof. Dr. Karl Josef Partsch, Mitglied des CERD
Annemarie Renger, MdB, Vizepräsidentin des Deutschen Bundestages
Helmut Schmidt, MdB, Bundeskanzler a.D.
Lothar Späth, MdL, Ministerpräsident, Baden-Württemberg
Dr. h. c. Alfred Toepfer
Dr. Hans-Jochen Vogel, MdB, Vorsitzender der SPD-Bundestagsfraktion
Dr. Jürgen Warnke, MdB, Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit
Rüdiger Freiherr von Wechmar, Botschafter

Ehrenvorsitzender:
Prof. Dr. Eduard Wahl, Heidelberg

Vorstand:
Dr. Helga Timm, MdB, Darmstadt (Vorsitzende)
Leni Fischer, MdB, Neuenkirchen (Stellv. Vorsitzende)
Prof. Dr. Klaus Hüfner, Berlin (Stellv. Vorsitzender)
Dr. Wilhelm Bruns, Wachtberg-Niederbachem
Prof. Dr. Friedemann Büttner, Berlin
Dr. Mir A. Ferdowsi, München
Wolfgang Lüder, Berlin
Prof. Dr. Peter J. Opitz, Wolfratshausen
Prof. Dr. Christian Tomuschat, Bonn
Karsten D. Voigt, MdB, Frankfurt
Prof. Dr. Rüdiger Wolfrum, Kiel

Landesverbände:
Wolfgang Lüder
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
Fernruf (02 28) 21 36 46

Apokalyptische Vision oder optimistische Projektion

Voraussagen und Bestimmungsfaktoren der Weltbevölkerungsentwicklung

THEODOR BERGMANN

Das Bevölkerungswachstum ist zweifellos eine Kernfrage der Entwicklungspolitik. Denn die Ernährung der Menschheit, ihr wichtigstes materielles Grundbedürfnis, hängt davon und von der Entwicklung der Agrarproduktion ab. Entsprechendes gilt für die anderen Grundbedürfnisse: Wohnung, Ausbildung, Beschäftigung. So verwundert es nicht, daß die Bevölkerungspolitik immer wieder heftig umstritten ist — zwischen Hindus und Moslems in Indien, zwischen Deutschen und Franzosen (vor 1945), zwischen Mao Zedong und seinen kommunistischen Gegnern in China, zwischen dem damaligen Bundeskanzler Schmidt und dem Oppositionsführer Kohl (in einer Bundestagsdebatte 1981), zwischen optimistischen und pessimistischen Entwicklungspolitikern. Es handelt sich um ein heikles Thema, werden doch nationale und religiöse Gefühle, Emotionen und die menschliche Intimsphäre berührt. Die Vereinten Nationen haben sich zunächst im Rahmen der seit 1947 bestehenden (ursprünglich als Demographische Kommission vorgesehenen) Bevölkerungskommission, einer Fachkommission des Wirtschafts- und Sozialrats, mit Fragen der Bevölkerungsentwicklung befaßt. 1967 nahm der Fonds der Vereinten Nationen für Bevölkerungsfragen (United Nations Fund for Population Activities, UNFPA) seine Tätigkeit auf. Vom 19. bis 30. August 1974 wurde in Bukarest die erste Weltbevölkerungskonferenz auf politischer Ebene abgehalten, die einen Weltbevölkerungsaktionsplan verabschiedete. Zehn Jahre später bietet sich Gelegenheit zu Rückblick und Bewertung: Vom 6. bis 13. August dieses Jahres wird in Mexiko-Stadt eine weitere Weltbevölkerungskonferenz stattfinden.

Die wichtigsten Fakten der Bevölkerungsentwicklung

Die Weltbevölkerung befindet sich in einem ständigen schnellen Wachstum; die Wachstumsrate hat in den letzten Jahrzehnten zugenommen, und selbst bei stagnierender Rate steigt die absolute Menge des Wachstums von Jahr zu Jahr. Die Bevölkerungspyramide wächst an beiden Enden; sie wird unten breiter wegen der erhöhten Überlebenschancen der Kinder, und oben länger und breiter durch die höhere Lebenserwartung. Beide Phänomene sind unter anderem Folgen der Hygiene und der verbesserten Ernährung, was ökonomisch positiv zu werten ist.

Dieses allgemeine Bild der Welt muß zuerst regional aufgegliedert werden. Europa, Nordamerika und Ozeanien haben kaum noch Wachstum, einige Gebiete eine Stagnation oder gar einen Rückgang der Bevölkerung, während in den Entwicklungsländern Afrikas, Asiens und Lateinamerikas ein starkes Wachstum festzustellen ist. Unter diesen finden sich Regionen — das Niltal oder Kerala und Westbengalen in Indien —, die zu den dichtestbesiedelten Gebieten unserer Erde gehören, oder die Insel Java. Es gibt aber auch dünnbesiedelte Länder mit hohem Zuwachs wie Brasilien oder Mexiko. In der Besiedlungsdichte bestehen große Unterschiede von Land zu Land und in vielen Ländern von Region zu Region.

Gliedert man die Weltbevölkerung nach Wirtschaftssystemen und nach zwei Hauptbereichen (Agrarsektor und nichtagrarischer Sektor), ergibt sich ebenfalls ein differenziertes Bild. Die höchsten Zuwachsraten zeigen die Entwicklungsländer, mindere Raten die sozialistischen, sich industrialisierenden Länder, die niedrigsten Raten aber die hochindustrialisierten Länder. Besonders bedeutsam ist das Wachstum der Agrarbevölkerung, das in einigen Teilen dieser Erde noch weitergehen wird — nicht mehr in den hochindustrialisierten und in den sozialistischen Ländern, aber noch in den Entwicklungs- oder Agrarländern. Erst ab 1985 werden auch in diesen Ländern die nichtagrarischen Sektoren zusammen mehr Menschen beschäftigen als der Agrarsektor.

Die Hauptfaktoren

Ihre Zahl und ihr Gewicht sind umstritten und nicht eindeutig oder gar quantitativ zu bestimmen.

- Der Mensch hat einen Fortpflanzungstrieb. Wegen seines Doppelcharakters als biosoziales Wesen ist er allerdings personellen, bewußtseinsmäßigen und sozialen Einflüssen und Kontrollen unterworfen, wird also von biologischen Rhythmen und soziokulturellen Kontrollen zugleich gesteuert. Dabei können die beiden Teilfaktoren in verschiedenen Entwicklungsphasen verschiedenes Gewicht haben.
- Der Mensch denkt an seine Versorgung und Betreuung im Alter. — Hier sind jedoch starke Zweifel anzumelden. Zumindest in modernen Gesellschaften dürfte der Faktor kaum wirksam sein wegen der gesicherten Altersversorgung (durch die Sozialversicherung), der Abnahme der Kinderzahl, der großen Zahl absichtlich kinderloser Menschen und Ehepaare und schließlich wegen der hohen ›Kosten‹ guter Erziehung und Ausbildung.
- Ignoranz oder Gedankenlosigkeit, Nichtwissen oder Unachtsamkeit sind ein weiterer Faktor. Viele Menschen sind sich über die physiologischen Vorgänge bei der Reproduktion im Unklaren, ebenso über die Möglichkeiten der bewußten Steuerung — oder werden systematisch im Unklaren gehalten.
- Der Mensch wird extern beeinflußt durch Militär, Staat und Kirche. Beispielsweise haben Schule und Militär bis Mitte der vierziger Jahre die deutsche Bevölkerung sehr stark zu erhöhter Geburtlichkeit zu animieren versucht. Die einzelnen Kirchen haben unterschiedlich stark Einfluß genommen, der katholische obere Klerus und die islamischen hohen Kleriker meist für hohe Kinderzahlen, während der niedere katholische Klerus heute oft mehr Verständnis für die Nöte und Bedrängnisse der Frauen zeigt.
- Welche Bedeutung der Ernährungszustand der Frauen hat, ist umstritten. Ich neige der Annahme einiger Ernährungsphysiologen zu, daß mangelhaft ernährte Frauen leichter konzipieren als gut genährte.

Autoren dieser Ausgabe

Dr. Theodor Bergmann, geb. 1916, ist emeritierter Professor für international vergleichende Agrarpolitik an der Universität Hohenheim. 1933–1945 Landarbeiter in verschiedenen Ländern; später u. a. FAO-Experte in der Türkei.

Peter Herrmann, Dipl.-Volksw., geb. 1948, ist seit 1982 Referent bei der Evangelischen Zentralstelle für Entwicklungshilfe in Bonn; 1979–1981 für die UNIDO in Nairobi tätig.

Lothar Koch, geb. 1936, ist Referent im Referat Haushalts- und Finanzfragen der Vereinten Nationen im Bundesministerium der Finanzen.

Robert S. McNamara, geb. 1916, 1968–1981 Präsident der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (Weltbank), erhielt 1983 die Dag-Hammarskjöld-Ehrenmedaille der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen.

Ansgar Skriver, Dipl.-Volksw., geb. 1934, seit 1966 politischer Redakteur des WDR-Hörfunks, ist seit 1981 Korrespondent des WDR und des NDR für Vereinte Nationen, New York und Kanada (mit Sitz in New York).

Dr. Karl Wohlmuth, geb. 1942, seit 1971 Professor für Ökonomie an der Universität Bremen, führt dort ein Forschungsprojekt über die ›Wirtschaftsdoktrinen der Vereinten Nationen‹ durch.

• Verbesserter Hygienezustand und Ernährung senken die Sterblichkeit und erhöhen die Lebenserwartung. Bei gleichbleibender oder gar sinkender Geburtlichkeit wächst also die Bevölkerung während einer bestimmten Periode weiter.
• Eltern fühlen sich mehr gegenüber ihren Kindern und gegenüber der Gesellschaft verantwortlich. Die biologische Komponente im menschlichen Wesen wird zugunsten der sozialen Komponente zurückgedrängt.
• Frauen wünschen mehr Eigenständigkeit und Selbstverwirklichung im Beruf; sie wollen nicht mehr von Männern abhängig, nur biologisches Wesen sein, sondern möchten ihre eigenen Fähigkeiten entfalten. Das ist erst möglich geworden, seitdem durch erhöhtes Bewußtsein, mehr Information und mehr Hilfsmittel individuelle Familienplanung für viele Menschen (noch nicht für alle) erreichbar geworden ist. Erhöhte weibliche Erwerbstätigenquote, allgemeine Wirtschaftsentwicklung und geringere Kinderzahl je Mutter hängen zusammen, sind interdependent. Dabei wirken Konjunkturschwankungen und Wirtschaftspolitik auf die Beschäftigung stärker ein als auf die langfristig sinkende Fertilität.
• Angebote an Informationen und Hilfsmitteln, Freiheit der Abtreibung, Aufklärung, Bildung und Wissen der Menschen beeinflussen Bewußtsein und Reproduktionsverhalten wesentlich.
• Kindergeld kann als Faktor sehr gegensätzlich eingesetzt werden und wirken. Es kann als positiver Anreiz dienen, die Kinderzahl zu begrenzen, wenn es degressiv gestaffelt wird; oder es dient als negativer Anreiz, um die Kinderzahl hinaufzutreiben, wenn es mit der Kinderzahl steigt und gar beim 12. Kind eine goldene Tasse vom Staatspräsidenten überreicht wird, wie im Deutschen Reich nach 1918. Demographen bezweifeln, daß kurzfristige Zulagen die individuelle langfristige Familienplanung verändern können. Eher führen sie zu Veränderungen in der Zeitplanung als zur Erhöhung der Kinderzahl. Damit könnten sich die Zyklen verschärfen und deutlicher ausprägen, die zu starken Schwankungen der Schulbesucher, der Schulabgänger etc. führen und damit notwendige Planungen bei den Dienstleistungen erschweren.
• Die Urbanisierung mit ihren Folgewirkungen — abhängige Beschäftigung, Ende der naturalwirtschaftlichen Selbstversorgung, Begrenzung des Wohnraums — dürfte im allgemeinen die Entscheidung für eine niedrigere Kinderzahl bestärken.
• Die gesellschaftlichen Wertvorstellungen und Normen haben sich grundlegend gewandelt. Tabus wurden aufgebrochen; Sexualfragen werden ohne Scheu besprochen.

Die Wirkungsrichtungen der Faktoren

Die Wirkungen sind sehr vielfältig, nicht immer eindeutig gerichtet, von der Ausgangssituation abhängig. Unter gewissen Bedingungen (Mangel an Arbeitskräften und an technischen Hilfsmitteln) kann Bevölkerungswachstum zur Intensivierung des Ackerbaus und zur erhöhten Agrarproduktion führen. Ebenso war der Wirtschaftsaufschwung in der Bundesrepublik Deutschland nach 1949 zu einem großen Teil dem Zuwachs an arbeitsfähigen und qualifizierten Menschen geschuldet, die Arbeitskraft anboten und Güter nachfragten.
Die *Ernährung* einer wachsenden Bevölkerung verschlechtert sich, wenn die Agrarproduktion nicht im Gleichschritt steigt und das Land nicht reich genug ist, um entsprechende Lebensmitteleinfuhren zu finanzieren. Eine Intensivierung der Agrarproduktion, für die es fast überall noch Reserven gibt, kann allmählich das Ernährungsdefizit ausgleichen.
Die *Agrarproduktion* kann durch Bevölkerungswachstum positiv beeinflußt werden, falls genügend Land verfügbar ist oder die Rotation intensiviert werden kann — von Brandrodung und langjähriger Brache zur alljährlichen, ständigen Nutzung. Das setzt allerdings eine erhöhte Nährstoffzufuhr in den Boden statt der langsamen, natürlichen Regeneration voraus. Der Raubbau, den die Ackerbauer in frühen Entwicklungsphasen betreiben müssen, muß sich im allgemeinen verschärfen, wenn die Bevölkerung wächst. Dieses Wachstum ist der notwendig instabile Faktor der Ernährungs- und Versorgungsbilanz in der vorindustriellen Entwicklungsphase. Daher wächst in den meisten Agrarländern die Kluft zwischen Bedarf und Produktion bei (fast) stagnierender Produktion. In Industrieländern dagegen entfernt sich die Kurve der Agrarproduktion schnell immer weiter von der fast stagnierenden Bevölkerungskurve. Die Selbstgenügsamkeit des Dorfes war möglich, solange bei Bevölkerungswachstum freie Flächen verfügbar waren und kultiviert werden konnten, oder nach Inbesitznahme aller kulturfähigen Flächen bei Nullwachstum der Bevölkerung.
Wenn der Boden knapp ist und für die wachsende ländliche Bevölkerung keine alternative Beschäftigung angeboten werden kann, wird die *Agrarstruktur* negativ beeinflußt. Das Verhältnis zwischen Mensch und Boden, die ›man-land-ratio‹, verengt sich tendenziell, die Zahl der Arbeitskräfte je 100 ha nimmt zu, die Arbeitsproduktivität sinkt und damit das agrikole Mehrprodukt, mit dessen Hilfe die anderen Sektoren entwickelt werden sollen. Flurzersplitterung und Betriebsverkleinerung nehmen zu. Unter feudalen Verhältnissen wird die Verhandlungsposition des Grundeigentümers gegenüber dem Pächter verbessert. Die Pachtpreise steigen, und die Ausbeutung der kleinen Pächter wird verschärft.
Die *Ausbildung* kann erschwert werden, wie etwa in Indien, wo trotz Alphabetisierungsplänen die Zahl der Analphabeten zunimmt. Denn die Regierung kann beim Auf- und Ausbau des Bildungswesens, dem Bau von Schulen und der Lehrerausbildung mit dem Bevölkerungswachstum nicht Schritt halten.
Der *Wohnungsbau* bleibt ähnlich wie der Schulbau hinter dem wachsenden Bedarf zurück. Die aus der Notlage der armen Agrarbevölkerung gespeiste Dorf-Stadt-Wanderung führt zur Entstehung großer und wachsender Slums in den ausufernden Großstädten der Entwicklungsländer, manchmal auch in denen Europas.
Die *Umwelt* wird nachhaltig geschädigt, wenn die Produktivkräfte stagnieren und keine neuen (fossilen) Energiequellen erschlossen werden, allein schon wegen des Bedarfs an Brennmaterial für die Ernährung. Unter ›traditionellen‹ Lebensverhältnissen ist die Umweltzerstörung heute radikaler als in Industrieländern. Das wirkt sich besonders schädlich aus bei der Gebirgsbevölkerung, da die Waldvernichtung die Erosion beschleunigt und damit die Überschwemmungen im Tiefland verstärkt.
Der *Entwicklungsprozeß* wird durch Bevölkerungswachstum ohne entsprechende Produktionssteigerung insgesamt gehemmt. Die *produktive* Beschäftigung der Arbeitsfähigen wird schwieriger, ihre Produktivität sinkt. Es werden zu wenig neue Arbeitsplätze geschaffen. Die Ergebnisse der Entwicklungsbemühungen müssen auf eine steigende Zahl von Menschen verteilt werden, so daß eine psychologische Bremse für weitere Anstrengungen entsteht. Ergebnis dieser nur angedeuteten Wirkungskette ist der von Gunnar Myrdal erkannte fehlerhafte Kreislauf.
Dörfliche Autarkie oder kleinräumige Lebenssicherung, in der manche die Lösung der durch die Marktintegration entstandenen Probleme und Abhängigkeiten suchen, ist aus mehreren Gründen nicht möglich:
> Agrarproduktion, auf sich gestellt, ohne industriell gefertigte produktionssteigernde Inputs und neue Energiequellen, kann gewiße Ertragsgrenzen nicht überspringen. Nach südasiatischen Erfahrungswerten dürfte diese Grenze grob zwischen 15 und 20 dz Reis je ha liegen.
> Da der Mensch nicht nur Reis braucht, sondern ihn auch kochen muß, findet gerade in ›autarken‹ Agrarregionen ein Raubbau an organischer Masse mit allen schädlichen Folgen statt. Dieser Raubbau muß sich verschärfen infolge des Bevölkerungswachstums, des notwendig instabilen zweiten Faktors der Versorgungs- und Ernährungsbilanz in einer bestimmten, begrenzten Entwicklungsphase, nämlich der vorindustriellen.

> Die Selbstgenügsamkeit ›des Dorfes‹ war möglich, solange bei Bevölkerungswachstum freie Flächen verfügbar waren und kultiviert werden konnten, oder nach Inbesitznahme aller bei gegebener Technologie kulturfähigen Flächen bei faktischer Stabilität der Bevölkerung. Diese wurde auf verschiedenen Wegen erreicht, durch Säuglingssterblichkeit, Familienplanung, Abtreibung, ›primitive‹ Medikamente, soziale Kontrolle, soziale Sterilisation (etwa Einkauf von Kindern in Klöster oder Heiratsverbot für nichterbberechtigte Nachkommen).

> Das demographisch-ökologisch-ökonomische Gleichgewicht wurde durch europäische Kolonisation zusätzlich gestört, und zwar gleichzeitig mit dem Einsetzen des Bevölkerungswachstums. Einheimische Bauern wurden in marginale Zonen abgedrängt; für den europäischen Markt erwünschte Kulturpflanzen wurden angebaut, großenteils in Monokultur und in Plantagen. Der Anbau von ›Lebensmitteln‹ wurde zurückgedrängt oder ungenügend gefördert. Aber auch die politische Selbständigkeit kann kaum dazu führen, das alte, vorkapitalistische, vorkoloniale Anbausystem wieder herzustellen.

> Bei begrenzter Nutzfläche und wachsender agrarischer Bevölkerung kann der Agrarsektor allein nicht genügend Arbeitsgelegenheiten bieten oder schaffen, selbst bei Organisation dörflicher Infrastrukturarbeiten.

> Gleichmäßige Lebensmittelversorgung erfordert saisonalen, mehrjährigen, regionalen, nationalen und internationalen Ausgleich. Historisch kann man einen Übergang von dörflichen Vorratslagern zu nationaler Notfallsvorsorge gegen Mißernten annehmen.

Das selbstgenügsame, autarke Dorf entspricht dem Modell der Asiatischen Produktionsweise: intensive interne Austauschbeziehungen auf Naturalbasis (Getreide gegen gemessene Dienste), interne, erbliche, vorgegebene Arbeitsteilung, Verbindung von Agrarproduktion und Handwerk im gleichen Haushalt (›cottage industries‹), minimaler externer Austausch. Dieses Modell der ökonomischen und sozialen Stabilität und Stagnation ist als völlig überholt anzusehen. Es war nur möglich in einer in ihren kulturellen Ansprüchen und demographisch stabilen Gesellschaft; und es beruhte darauf, daß das Kastenwesen die harten sozialen Gegensätze in ein außerordentlich solides, rigides, reformfeindliches System einspannte und unter Kontrolle hielt. Kann ein Unberührbarer im indischen Dorf die kulturelle Autonomie seines Dorfes oder seiner Region wünschen? Kann man die massenhafte Abwanderung aus dem Dorf in allen Entwicklungsländern ignorieren oder administrativ aufhalten?

Bevölkerungstheoretiker zwischen Angst und Hoffnung

Seit etwa 1800 Jahren sind die ersten apokalyptischen Visionen bekannt, die vor einer gefährlichen Überbevölkerung unseres Planeten warnen. So heißt es bei dem Kirchenlehrer Tertullian (ca. 160 – ca. 230 n. Chr.):

»Die große Zahl der Menschen fällt der Erde zur Last. Schon reichen die Rohstoffe nicht aus, und lauter werden die Klagen, die Natur könne die Menschen nicht mehr ernähren. Man muß in der Tat Pest, Hungersnot, Kriege und den Untergang der Staaten als Heilmittel begrüßen, damit die Bevölkerung nicht überhandnimmt.«

Die berühmteste (falsche) Warnung stammt von Thomas R. Malthus (1766–1834), der behauptete, die Bevölkerung wachse in geometrischer, die Agrarproduktion dagegen in arithmetischer Progression. Niemand prüfte seinerzeit diese scheinwissenschaftlichen Behauptungen nach. Die Reihe der pessimistischen, ja apokalyptischen ›Projektionen‹ ließe sich beliebig verlängern, um den ersten Bericht an den ›Club of Rome‹, Paul Erlichs ›Bevölkerungsbombe‹ und so weiter. Ebenso ließen sich gegenteilige Warnungen zitieren, so von Plinius dem Älteren, der im ersten Jahrhundert nach Christus die Entvölkerung Roms beklagte, oder das neueste Gutachten der Bundesregierung, das sehr scheingenau bis zum Jahr 2035 eine Abnahme der bundesdeutschen Bevölkerung um 32,7 Prozent auf 38,28 Millionen prognostiziert. Diesen Pessimisten in beiden Richtungen — Überbevölkerung und Aussterben des Volkes — lassen sich die Optimisten gegenüberstellen, die gleichfalls in mindestens zwei entgegengesetzte Richtungen zerfallen. Fritz Baade, Hoffmann, Ester Boserup, Mogens Boserup sind überzeugt, daß wir alle lebenden Menschen ernähren müssen und können; aber sie halten Familienplanung für *das* menschenwürdige Verhalten. Die geistigen Führer des Katholizismus halten dagegen bewußtes Sexualverhalten für moralisch fragwürdig, die Anwendung chemischer oder mechanischer Verhütungsmittel gar für sündig. Viele Kinder erscheinen ihnen gottgefällig, unabhängig vom Wunsch der Eltern und von ihrer Fähigkeit, diesen eine menschenwürdige Existenz zu bieten.

Es gibt viele Bevölkerungstheorien, aber bisher noch kein allgemeines Weltbevölkerungsgesetz. Die Theorien sind natürlich auch Ausdruck der Grundeinstellung — ob Optimist oder Pessimist. Die heute gängigste optimistische Theorie ist die der

USA raus aus der UNO? Wäre eine negative Haltung zur Weltorganisation nur auf rechtsradikale Gruppierungen wie die John-Birch-Gesellschaft beschränkt, so könnte man dies vielleicht noch als Randerscheinung abtun. Tiefe Skepsis gegenüber einer Organisation, die nicht mehr wie in den fünfziger Jahren von den USA dominiert wird, prägt jedoch mittlerweile einflußreiche Teile der amerikanischen Öffentlichkeit. Die Regierung scheint sich mehr und mehr die Vorbehalte gegenüber der Weltorganisation zu eigen zu machen; berechtigte Kritik mischt sich dabei mit Ressentiment und rücksichtsloser Interessenwahrnehmung. Im Falle der Sonderorganisation UNESCO haben die Vereinigten Staaten ihren Austritt zum Ende dieses Jahres angekündigt.

demographischen Transition. Sie besagt, daß für jede gesellschaftliche Ära oder Entwicklungsstufe ein spezifisches Reproduktionsverhalten und Bevölkerungswachstum typisch sei und daher ein spezifisches Bevölkerungsgesetz gelte.
Hauptdeterminanten der Bevölkerungsentwicklung sind Geburts- und Sterberaten. In der frühen Phase der agrarischen Gesellschaften sind beide Raten hoch und unstabil; die Bevölkerung verändert sich zahlenmäßig nur wenig, wächst meist sehr langsam, sinkt rapide bei Natur- oder Gesellschaftskatastrophen. In den frühen industriellen Gesellschaften sinkt zuerst die Sterblichkeit, mit Verspätung die Geburtenrate, so daß in dieser Übergangsphase die Bevölkerung schnell wächst. Danach sinkt die Geburtenrate fast auf das Niveau der Sterberate, um dann in der letzten, ›postindustriellen‹ Phase noch unter die Sterberate zu sinken.
Analysen der langfristigen demographischen Daten zeigen, daß die hochindustrialisierten Länder die Übergangsphase des schnellen Zuwachses hinter sich haben. Sie befinden sich in der Phase stabiler oder leicht abnehmender Bevölkerung. Die Entwicklungsländer dagegen sind noch in der Übergangsphase und werden vermutlich nach einem schnellen Wachstum ein ähnliches Reproduktionsverhalten annehmen. Diese Position, die auf den mündig werdenden und sozial verantwortlich handelnden Menschen setzt, nimmt auch der neueste Weltbevölkerungsbericht des UNFPA ein. Gegen diese (optimistische) Theorie werden zwei Einwände erhoben:
> Die Maßstabsvergrößerung verschärfe die Weltlage. — Dies trifft zu. Die europäischen Länder zählten bei Beginn der Industrialisierung 15 oder 20 Millionen Menschen; China zählt heute 1 Milliarde, Indien über 700 Millionen, Indonesien 125 Millionen usw. Die Dimensionen sind also anders. (Um so wichtiger ist daher die Familienplanung.)
> Das Verhalten der Menschen sei eine Konstante. — Dieser Behauptung ist entschieden zu widersprechen. Die deutsche Bevölkerung etwa hat in knapp 50 Jahren, also 1,5 Generationen, ihr familiales Verhalten grundlegend verändert — trotz Schule, Armee, Staat, Kirche, Kindergeld. Die gesellschaftlichen Normen und Wertvorstellungen haben sich radikal gewandelt.

Zwischen Demographen und Entwicklungspolitikern ist die Bedeutung der Bevölkerungsentwicklung und Familienplanung für die ökonomische und soziale Entwicklung umstritten. Was muß zuerst geschehen: zuerst Abnahme des Wachstums, Stabilisierung der Bevölkerung, oder zuerst ökonomische Entwicklung? Pessimisten würden argumentieren: Entwicklung im Sinne der Definition von L.J. Zimmerman — die Wachstumsrate des Bruttosozialprodukts muß stetig und über einen längeren Zeitraum die der Bevölkerung übertreffen — sei erst möglich, wenn die Bevölkerungspolitik erfolgreich und das Wachstum gestoppt sei. Optimisten würden sagen, auch bei Bevölkerungswachstum sei Entwicklungsstart und Standardverbesserung möglich. Letztere sei Voraussetzung für rationale Familienplanung. Dieser Streit erscheint unfruchtbar; die Frage ist nicht zu entscheiden. Familienplanung ist selbst Teil und Folge von Entwicklung. Sie wird erst möglich, wenn eine komplexe ökonomische, soziale und kulturelle Entwicklung begonnen hat.

Kurzer Rückblick auf die europäische Geschichte

Um die richtige Perspektive für die drängenden Bevölkerungsprobleme sehr vieler Entwicklungsländer zu gewinnen, ist ein historischer Rückblick angebracht. In früheren Entwicklungsphasen haben viele Politiker Kinderreichtum als an sich nützlich angesehen. Im 18.Jahrhundert gab es in Preußen die Parole: ›Développer — c'est peupler‹ (Entwicklung — das ist Bevölkerungszunahme). Man brauchte Siedler, Wehrbauern, Soldaten, Kanonenfutter. Kinderreichtum und -sterblichkeit einerseits, militärische Mißachtung des Menschenlebens andererseits bestimmten weitgehend die Bevölkerungspolitik präindustrieller, feudaler Gesellschaften. Unklare Vorstellungen über Sicherung von genügend Familienarbeitskräften und Altershilfe beeinflußten das Reproduktionsverhalten.
In der industriellen Gesellschaft hat sich das familiale Verhalten grundlegend gewandelt und an verbesserte Gesundheit, höhere Lebenserwartung, den Wunsch nach besserer Ausbildung und das allgemeine Sozialversicherungssystem angepaßt. Der Mensch lebt bewußter, auch verantwortungsbewußter. Die geistige und physische Arbeit der Frau wird als notwendig für die moderne Gesellschaft begriffen, und die Frau selbst verändert ihr Rollenverständnis. Erst in diesem neuen Gesamtkontext werden Familienplanung, Empfängnisverhütung, die Pille oder die Abtreibung von den Menschen akzeptiert und praktiziert. Vor fünf Jahrzehnten wäre wahrscheinlich die Pille nicht akzeptiert worden und in den Apotheken nicht käuflich gewesen; denn damals hatten wir Minister, Polizisten und Staatsanwälte, die dagegen vorgingen und Ärzte einsperrten, wenn sie das Volk aufklärten. Unser Verhalten also hat sich in anderthalb Generationen radikal verändert, von der Norm von acht Kindern zur Norm von ein bis zwei Kindern, nicht mehr ›soviel Kinder, wie Gott uns schenkt‹, sondern soviel Kinder, wie wir wollen, d.h. wie die Partner miteinander ausmachen.
Es gibt hier Hemmfaktoren und fördernde Faktoren.
Erster Hemmfaktor ist der Staat: Regierung, Militär, Justiz und weitgehend die Kirchen. Dazu gehören Schulen und Lehrer, die die offizielle Rüstungs- und Bevölkerungspolitik in moralische Normen und Ermahnungen umsetzen müssen oder sollen und die den jungen Menschen einseitig, selektiv informieren, ihm wichtiges Wissen vorenthalten. So haben viele deutsche Lehrer in der Zwischenkriegszeit deutschen Kinderreichtum als Voraussetzung für den Sieg über das ›degenerierte Frankreich mit seinem Zweikindersystem‹ propagiert.
Hemmfaktor ist auch die Gewährung von Kindergeld anstelle von ausreichendem Lohn und Gehalt. Nur wenn das Einkommen des abhängig Beschäftigten so groß ist, daß er eine Familie seiner Wahl ernähren kann, ist seine Entscheidung über die Kinderzahl wirklich frei. Unwissenheit, Mangel an Information, Scheu vor ›Sünde‹ und Tabus, Angst vor Strafe mindern diese Entscheidungsfreiheit gleichfalls. Geldgier mancher Ärzte und Angst anderer Ärzte hindern die Abtreibung zur rechten Zeit.
Die fördernden Faktoren der Umstellung des Sexualverhaltens waren vor allem, daß sozialistische Ärzte mit ihrer Aufklärungstätigkeit in der Arbeiterkulturbewegung sowie spezielle Arbeitervereine für Sexualreform die Arbeiterfrauen über richtiges Verhalten und Hilfsmittel informierten und erzogen. Wachsendes Selbstbewußtsein der arbeitenden Frauen und verbesserte Sozialversicherung trugen das ihre dazu bei.
Diese Entwicklungen haben allmählich auch eher abgeschlossene Bevölkerungsschichten erfaßt, etwa die agrarische Bevölkerung oder katholische Bevölkerungsteile. Die durchschnittliche Größe von Bauernfamilien in der Bundesrepublik unterscheidet sich schon seit 30 Jahren kaum von der anderer Familen. Junge bäuerliche Ehepaare haben heute klare, feste Vorstellungen über die beabsichtigte Kinderzahl.

Möglichkeiten der Bevölkerungspolitik

Statt angesichts apokalyptischer Visionen zu erschaudern, ist zu fragen, wie das Reproduktionsverhalten in agrarischen Entwicklungsländern verändert werden kann.
Einzelmaßnahmen bleiben wenig effizient, solange der soziale Gesamtkontext nicht grundlegend geändert wird. Dazu gehören insbesondere Schulbildung, Aufklärung, geistige und soziale Mobilisierung, Arbeit, Altersversicherung, offenes Angebot aller Verhütungsmittel, Freigabe der Abtreibung. Denn bewußte Familienplanung ist selbst Teil und Folge des allgemeinen Entwicklungsprozesses, kann ihm nicht vorausgehen und nicht als Vorbedingung gesehen werden. Ohne ökonomische und soziale Entwicklung bleibt Familienplanung unwirksam. Ebenso sind Zwangsmaßnahmen und ökonomische Anreize zur Sterilisierung ohne durchschlagende Wirkung. Die ersteren sind gegenproduktiv, die letzteren müssen wegen der Armut der Entwick-

lungsländer und der Größe des betroffenen Personenkreises sehr begrenzt bleiben.

China und Indien, die zwei bevölkerungsreichsten Staaten, haben seit geraumer Zeit eine aktive Politik der Familienplanung mit dem Ziel, das Bevölkerungswachstum zu stoppen. In China soll zudem die Bevölkerung bis zum Jahre 2050 oder 2070 auf 650 bis 700 Millionen zurückgeführt werden. Die indische Premierministerin Indira Gandhi und der für die Staatliche Familienplanungskommission der Volksrepublik China verantwortliche Minister Dr. Qian Xinzhong haben für diese rationale Bevölkerungspolitik den 1983 erstmals verliehenen ›Preis der Vereinten Nationen für hervorragende Leistungen auf dem Gebiet der Bevölkerungsfragen‹ erhalten. In beiden Staaten hat diese Politik verschiedene Phasen durchlaufen, in denen positive und negative Erfahrungen gemacht wurden.

Indien begann früher, die Zweikinderfamilie zu propagieren; unter Sanjay Gandhi wurden materielle Anreize an die ausführenden Beamten gegeben und Zwangsmaßnahmen angewandt. Das half nur den Gegnern der Familienplanung und trug bei zum vorübergehenden Machtverlust von Indira Gandhi. Gegenwärtig gilt wieder das Prinzip völliger Freiwilligkeit und positiver Maßnahmen (Familienwohlfahrt). In China nimmt die neue Bevölkerungspolitik die Linie vor dem ›Maoismus‹, d.h. aus dem Anfang der Volksrepublik, wieder auf und propagiert jetzt späte Heirat und die Einkindfamilie. Die Regierung bekennt sich zur völligen Freiwilligkeit, zur vollen Information und stellt alle Hilfsmittel kostenlos zur Verfügung. Sie mahnt alle Funktionäre, dieses Prinzip einzuhalten. Vorläufig hat man den Eindruck, daß die veränderten sozio-ökonomischen Verhältnisse der Volksrepublik China günstigere Rahmenbedingungen für einen Erfolg der aktiven Bevölkerungspolitik geschaffen haben als die verfestigte Sozialordnung Indiens.

Die Vereinten Nationen haben ein eigenes Spezialorgan für Bevölkerungspolitik geschaffen, den UNFPA; der aus freiwilligen Leistungen gespeiste Fonds steht in enger Beziehung zum UNDP, dem Entwicklungsprogramm der Weltorganisation. Wie alle internationale Einrichtungen ist diese erwünscht und nützlich. Aber in ihrer Abhängigkeit von 158 UN-Mitgliedstaaten müssen ihre Aktivitäten auf die Wünsche, Interessen, Politiken, Empfindsamkeiten aller Regierungen Rücksicht nehmen. Nur insoweit diese so fortschrittlich sind, daß sie das Bevölkerungswachstum begrenzen oder stoppen wollen, kann der UNFPA helfend eingreifen. Seine Ziele müssen sehr allgemein, vorsichtig, inhaltsneutral formuliert werden:

»Entwicklungsländer auf deren Wunsch bei ihren Bevölkerungsproblemen zu unterstützen in den Formen und mit den Mitteln, die den Landesbedürfnissen am besten entsprechen. Der Fonds fördert keine bestimmte Politik oder bestimmten Zugang bei der Behandlung von Bevölkerungsproblemen, sondern handelt auf Verlangen von Regierungen bei entsprechender Beachtung der nationalen Souveränität und kultureller und sozialer Verhaltensweisen.«
(UNFPA, what it is, what it does, New York o.J.)

Die bevölkerungspolitische Einstellung der Regierungen aber ist schwerlich auf einen Nenner zu bringen. So verteilen sich die 51 afrikanischen Regierungen hinsichtlich des Zugangs zu modernen Methoden der Geburtenkontrolle wie folgt:

Zugang nicht gestattet	5
Zugang nicht von der Regierung unterstützt	11
Zugang von der Regierung indirekt unterstützt	10
Zugang von der Regierung direkt unterstützt	25

Ein knappes Drittel ist also negativ eingestellt und verwehrt faktisch den Massen der armen Bevölkerung den Zugang zur individuellen Familienplanung.

Wo aber Regierungen in der Bevölkerungspolitik national und international Verantwortungsbewußtsein zeigen, hilft der UNFPA auf verschiedenen Wegen: etwa bei der Vorbereitung, Durchführung und Auswertung der Volkszählung oder bei Erziehungsmaßnahmen. Er unterstützt nationale Familienplanungsorganisationen und Regierungsprogramme sowie die demographische Forschung. Aus politischen und finanziellen Gründen kann das aber nur Hilfe zur Selbsthilfe sein. Dabei arbeitet der UNFPA mit UN-Sonderorganisationen und -Son-

UNESCO keine Aktiengesellschaft

Die in der Mainmetropole erscheinende ›Zeitung für Deutschland‹ informierte ihre Leser falsch. Im Zusammenhang mit dem zum Jahresende 1984 angekündigten Austritt der Vereinigten Staaten aus der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO) erweckte sie am 30. Dezember 1983 den Eindruck, der Jahreshaushalt der UNESCO belaufe sich auf 374,4 Millionen Dollar, nach einer Erhöhung von 5 vH auf der letzten Generalkonferenz im November gegen die einzige Stimme der USA. Wenn man sich nicht auf das Weltblatt ›The New York Times‹ als notorisch unzuverlässige Informationsquelle über die UNESCO verläßt, kann man wissen: es ist die Budgetsumme für zwei Jahre.

Deutschen Lesern wurde bisher vorenthalten, daß mittlerweile 161 Regierungen die internationale Zusammenarbeit zur Förderung der universalen Achtung von Gerechtigkeit, Herrschaft des Rechts, Menschenrechten und Grundfreiheiten mittels der UNESCO jahrzehntelang so viel wert war wie einem Teil der Bundesdeutschen der Südwestfunk.

Die ›Frankfurter Allgemeine‹ informiert ihre Leser des weiteren falsch mit der Behauptung, Israel sei 1974 aus der UNESCO ausgeschlossen, zwei Jahre später auf westlichen Druck hin aber wieder zugelassen worden. Man kann mit Gründen den UNESCO-Sanktionen gegen Israel von 1974 und der damals beschlossenen Ablehnung, Israel in die europäische Regionalgruppe der UNESCO aufzunehmen, widersprechen — doch nie ist Israel ausgeschlossen worden.

Wehe, wenn die UNESCO derartige Falsch-Informations-Macht systematisch untersucht: sie muß darauf gefaßt sein, daß eine der größten deutschen Zeitungen das UNESCO-Projekt einer Neuen Weltinformations- und Kommunikationsordnung »kriminell« nennt »zum erklärten Zweck der Beseitigung der Informationsfreiheit in der Welt«. Eine sachliche und umfassende Darstellung dieses Projekts haben deutsche Pressekunden noch nie lesen dürfen. Es war ein Kardinalfehler der Regierungen in der UNESCO, 16 Millionen Dollar von den 374 Zweijahres-Millionen der Organisation und 83 von ihren 2 716 Angestellten den Problemen der Kommunikation zu widmen — seitdem werden 95 Prozent ihrer sonstigen Aktivitäten von unseren Medien unter den Teppich gekehrt, die sich durch eine Verschwörung der mit der Dritten Welt im Bunde befindlichen Sowjetunion angegriffen sehen. Bücher in 70 Sprachen, tausende von Kulturprojekten, Lehrerbildung, Alphabetisierung, Bewässerungssysteme, Bewahrung von Kulturdenkmälern — alles unwichtig.

Die USA zahlen ein Viertel des UNESCO-Haushalts, weil dies ihrem gesellschaftlichen Reichtum und ihrer materiellen Leistungsfähigkeit entspricht. Aber in der UNESCO haben sie — anders als im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen — kein Vetorecht. Die Reagan-Regierung kann den Grundsatz innerlich nicht akzeptieren, daß die Weltorganisation keine Aktiengesellschaft ist, sondern auch in den meisten ihrer Gliederungen und Sonderorganisationen ein Parlament gleichberechtigter Regierungen. Die gegenwärtige amerikanische Regierung nimmt die UNESCO nicht ernst, weil sie allüberall Ost-West-Konflikte vermutet, die Entwicklungsländer im Schlepptau der Sowjetunion sieht (und sie damit zuweilen dorthin treibt, obwohl es sich in Wirklichkeit meist um West-Süd-Konflikte handelt, die sich der Osten nur billig zunutze macht).

Es entbehrt jeder realistischen politischen Logik, daß die Amerikaner die UNESCO in einer Phase verlassen wollen, da — im letzten November — erstmals seit Jahren der bittere ideologische Streit über Pressefreiheit abgeflaut und einmütig ein Zweijahresprogramm von UNESCO-Studien über Weltkommunikationsprobleme beschlossen worden ist, Ergebnis zäher Kleinarbeit nicht zuletzt der Bonner Diplomatie.

Die amerikanischen Regierungsvertreter haben die Chancen, ihre Positionen ins Konsensverfahren einzubringen (in dem ja die meisten der angefeindeten Deklarationen beschlossen worden sind), nicht hinreichend genutzt, in politischer Welt-Vereinfachung die Folgen für ihre eigene Wissenschaft übersehen: ihre Ozeanographen, Klimaforscher und Geologen werden ein Lied davon singen, daß ihre Verluste größer sind als der verständliche Ärger einiger US-Diplomaten über eine ›Politisierung‹. Im Ergebnis: 50 Millionen Dollar im Jahr gespart und der Versuch, die Entwicklungswelt zu überzeugen, einfach aufgegeben.

Ansgar Skriver □

derkörperschaften zusammen (so mit WHO, UNESCO und UNICEF) und mit der Internationalen Vereinigung für geplante Elternschaft. Wesentliche Publikationen zur Demographie (u.a. der jährliche Weltbevölkerungsbericht) werden von ihm herausgegeben; er bereitet zudem die als Ausspracheforum wichtigen Weltbevölkerungskonferenzen und die vorausgehenden Regionaltreffen vor.

Sieben Thesen

1. Familienplanung, bewußtes Sexual- und Reproduktionsverhalten ist aus humanitären, sozialen, ökonomischen und kulturellen Gründen notwendig. Sie ermöglicht bei gegebenem Stand der Produktivkräfte bessere Erziehung und bessere Versorgung der Kinder, größere Selbstverwirklichung der Frau.

2. Schnelles Bevölkerungswachstum vor dem Entwicklungsstart schwächt die Wachstumsimpulse, weil die Befriedigung der Grundbedürfnisse erschwert wird, und bremst daher den Entwicklungsstart. Das Reproduktionsverhalten und das daraus resultierende demographische Gesetz ist selbst spezifisch für jede Entwicklungsphase. Abflachung des Bevölkerungswachstums kann daher nicht Voraussetzung wirtschaftlicher Entwicklung sein, sondern ist Teil und Ergebnis dieses Prozesses zugleich.

3. Familienplanung, selbstkontrollierte, verringerte Kinderzahl bedeutet Übergang des Menschen vom biologischen zum biosozialen Wesen, seine soziokulturelle Höherentwicklung. Sie ermöglicht bessere Ausbildung und vermehrte Berufstätigkeit der Frau. Dadurch erhöht sich ihr Beitrag zur gesamten sozioökonomischen Entwicklung, ihre berufliche Unabhängigkeit und ihre Gleichberechtigung. Freie, bewußte Entscheidung über Schwangerschaft und Familiengröße ist die einzig humane Haltung zur Familienplanung. Zwang zur Geburt ungewollter und nicht zu versorgender Kinder dagegen ist inhuman und unsozial.

4. Familienplanung ist besonders in volkreichen Entwicklungsländern nur durchzuführen in völliger Freiwilligkeit und bei aktiver Mitwirkung der Bevölkerung, also durch volle Information, sexuelle Aufklärung, Angebot aller Verhütungsmittel einschließlich des möglichst frühzeitigen, ärztlich durchgeführten Abortes. Voll wirksam wird Familienplanung erst bei allgemein verändertem sozialem Kontext, bei Alphabetisierung, Berufstätigkeit der Frau, umfassender Altersversicherung. Zwangsmaßnahmen führen zum Gegenteil der gewünschten Wirkung.

5. In agrarischen Ländern mit begrenztem Bodenangebot bedeutet Bevölkerungswachstum Verschlechterung der ›man-land-ratio‹, Flurzersplitterung, Betriebsverkleinerung, erhöhte Pachten, niedrigere Arbeitsproduktivität, sinkende Investitionskraft, mehr Unterbeschäftigung und Arbeitslosigkeit.

6. Es gibt bisher kein Entwicklungsmodell, in dem die Agrarproduktion stark intensiviert wurde ohne Abwanderung von Arbeitskräften, ohne industriell erzeugte produktionssteigernde Hilfsmittel, ohne Zufluß von fossiler Energie und ohne eine technische Ausrüstung, die Arbeitskräfte ersetzt. Abwanderung aus der Landwirtschaft, aus dem Agrarsektor ist eine entwicklungspolitische Notwendigkeit, muß aber nicht immer Abwanderung aus dem Dorfe bedeuten.

7. Die internationale Gemeinschaft ist verpflichtet, die Grundbedürfnisse aller Menschen zu sichern; sie ist dazu fähig, wenn wir die Erkenntnisse der Wissenschaften und die Entdeckungen der Technik nutzen. Naturressourcen dürfen nicht verschwendet werden, sondern sind zu schützen und sparsam zur Befriedigung der Grundbedürfnisse aller einzusetzen. Rüstung ist Verschwendung, Kriege sind Verbrechen gegen die Menschheit. Vorsichtige Inanspruchnahme der globalen Ressourcen und menschliches Verantwortungsbewußtsein implizieren auch ein verändertes Reproduktionsverhalten, nämlich freiwillige Familienplanung. Alle Anstrengungen sind auf friedliche Entwicklung und Förderung der armen Schichten zu konzenrieren.

Literaturhinweis

Mit Bevölkerungsfragen hat sich diese Zeitschrift in folgenden Aufsätzen beschäftigt: Hermann Schubnell, Probleme des Wachstums der Erdbevölkerung, VN 4/1969 S.105ff.; Hans Harmsen, Familienplanung wurde ein Menschenrecht (1927—1969), VN 4/1969 S.109ff.; Horst Wiesebach, Der Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen, VN 5/1972 S.143ff.; Christian Tomuschat, »Seid fruchtbar und mehret euch ... «. Zur Weltbevölkerungskonferenz in Bukarest, VN 4/1974 S.97ff.; J. W. Strobl, Weltbank und Weltbevölkerung, VN 4/1974 S.101ff. Die Ergebnisse der Weltbevölkerungskonferenz 1974 wurden dargestellt in VN 5/1974 S.155ff. Ein Resümee der Weltbevölkerungsberichte 1982 und 1983 findet sich in VN 4/1982 S.140 bzw. VN 5/1983 S.164.

Industrialisierung: Die Illusionen sind verflogen

Die UNIDO vor der Umwandlung in eine Sonderorganisation

PETER HERRMANN

UNIDO IV: Wien statt Nairobi

Zum Jahrzehnt für die industrielle Entwicklung Afrikas hatte die 35. Generalversammlung der Vereinten Nationen die achtziger Jahre erklärt. So lag es nahe, für die anstehende vierte Generalkonferenz der Organisation der Vereinten Nationen für industrielle Entwicklung (UNIDO)[1] einen Tagungsort auf diesem Kontinent auszuwählen, zumal die vorangegangenen, jeweils von der UN-Generalversammlung einberufenen Veranstaltungen dieser Art je einmal in Europa (1971 in Wien, Sitz der UNIDO), Amerika (1975 in Lima) und Asien (1980 in Neu-Delhi) stattgefunden hatten.

Nairobi, die Hauptstadt des relativ industrialisierten Kenia, war als Konferenzort vorgesehen, und bereits 1981 fanden Gespräche zwischen Vertretern der UNIDO und der kenianischen Regierung über die Abhaltung dieser Tagung in Nairobi statt. Allerdings sah sich die kenianische Regierung im Verlauf des Jahres 1983 wegen der »äußerst ernsten wirtschaftlichen Lage« gezwungen, ihr Angebot zur Ausrichtung der Konferenz zurückzunehmen. Da sich kurzfristig kein anderer afrikanischer Staat dazu bereit fand, UNIDO IV zu beherbergen, begrüßte der Vorbereitungsausschuß ein Angebot der österreichischen Regierung, die Konferenz in Wien auszurichten. Sie wird nun vom 2. bis 18. August 1984 dort stattfinden. Das Scheitern des Planes, UNIDO IV in Afrika zusammentreten zu lassen, mag bereits gedämpfte Erwartungen hervorrufen.

Schon die vorangegangene dritte Generalkonferenz erfüllte nicht die in sie gesetzten Erwartungen. Zuvor, 1975, hatte UNIDO II vor allem durch die Zielvorgabe, die Entwicklungsländer sollten bis zum Jahr 2000 einen Anteil von 25 vH an der Weltindustrieproduktion erreichen, weltweites Aufsehen erregt. Angesichts der bisherigen Entwicklung des Anteils der Entwicklungsländer an der weltweiten Industrieproduktion von etwa 8 vH im Jahre 1960 auf knapp 11 vH im Jahre 1980 erscheint diese Forderung nicht mehr realisierbar. Sie wurde denn auch (in Neu-Delhi) durch die Forderung nach einem Anteil der Entwicklungsländer am Welthandel von 30 vH im Jahre 2000 ersetzt. Gerade weil die gegenwärtige Bilanz des industriellen Fortschritts in den Entwicklungsländern nicht sehr positiv ausfällt, gibt sie Grund genug, die Ziele und Strategien zu überdenken, zu revidieren oder neu zu formulieren. Dafür

könnte die vierte Generalkonferenz der UNIDO als geeignetes Forum dienen. Da das Unerreichbare bereits auf den vorangegangenen Generalkonferenzen diskutiert wurde, steht UNIDO IV nun vor der Herausforderung, zum Machbaren zurückzukehren.
Überschattet wird die Generalkonferenz auch von der sich weiter verzögernden Umwandlung der UNIDO von einem autonomen Spezialorgan der Generalversammlung in eine Sonderorganisation der Vereinten Nationen mit Selbständigkeit im Personal- und Finanzbereich. Die Hoffnung, daß die UNIDO die bevorstehende Generalkonferenz bereits als Sonderorgan erleben würde, schwand im Verlauf des langwierigen Ratifizierungsprozesses der 1979 verabschiedeten Verfassung[2].

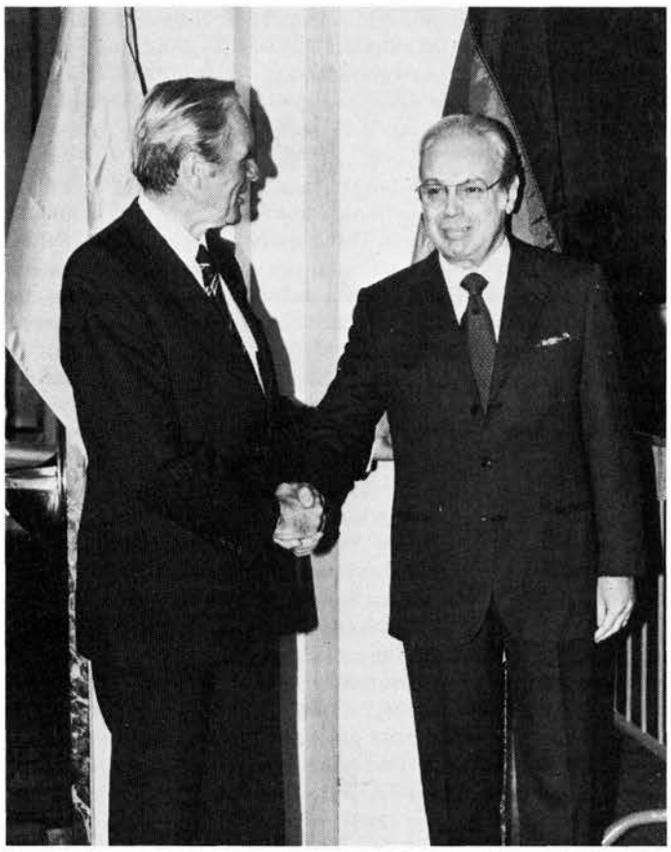
Vom Spezialorgan zur Sonderorganisation

Die Ursprünge dieser an sich relativ jungen Einrichtung des UN-Systems gehen zurück auf den Januar 1952. Damals beauftragte die 6. Generalversammlung der Vereinten Nationen den Wirtschafts- und Sozialrat mit Studien für ein beschleunigtes Industrialisierungsprogramm. Im Verlauf der frühen fünfziger Jahre wurden daraufhin mehrere Berichte, darunter auch eine umfassende Bibliographie über Fortschritt und Probleme der Industrialisierung, erstellt. Nach weiteren Studien etwa über Kapitalintensität, Direktinvestitionen und Förderung der Kleinindustrie in Entwicklungsländern wurde vom Wirtschafts- und Sozialrat 1960 ein ständiger Ausschuß für industrielle Entwicklung eingerichtet, dem später ein Zentrum für industrielle Entwicklung zugeordnet wurde (welches seinerseits aus der seit 1956 bestehenden Unterabteilung für Industrie des UN-Sekretariats hervorgegangen war). Das Zentrum bestand aus zwei Abteilungen, einer für Forschung und Auswertung sowie einer technologischen Abteilung. Ein Expertenstab wurde aufgebaut und Entwicklungsländern auf Anfrage zur Verfügung gestellt. Doch das Zentrum konnte die Anforderungen der Entwicklungsländer nicht zufriedenstellend erfüllen. Während einige Staaten nur einen Ausbau des Zentrums für industrielle Entwicklung anstrebten, forderten andere die Errichtung einer Sonderorganisation.
Im März 1963 befand dann ein zehnköpfiges Beratergremium, daß die Ressourcen der Vereinten Nationen für die Förderung der industriellen Entwicklung weitaus zu gering seien, und empfahl die Einrichtung eines speziellen Organs unter der Kontrolle der Generalversammlung. Über die Einbindung desselben in das UN-System gingen die Meinungen auseinander. Die meisten Entwicklungsländer befürworteten eine selbständige Organisation mit eigenen finanziellen Ressourcen; demgegenüber sprachen sich die Industrieländer für eine integrierte Lösung innerhalb des UN-Sekretariats aus. Erst nach einer langen Debatte in der Generalversammlung konnte diese Streitfrage entschieden werden. Am 20. Dezember 1965 wurde mit Resolution 2089 (XX) die Gründung einer autonomen Organisation innerhalb der Vereinten Nationen zur Förderung der industriellen Entwicklung beschlossen. Verwaltung und Forschung sollten aus dem regulären UN-Haushalt finanziert, die Aktivitäten durch freiwillige Beiträge sowie durch Mittel des UN-Entwicklungsprogramms (UNDP) getragen werden. Die von einem Sonderausschuß erarbeitete Satzung des neuen Spezialorgans der Generalversammlung wurde von dieser am 17. November 1966 angenommen[3]. Zum 1. Januar 1967 wurde die UNIDO ins Leben gerufen. Als autonomes Spezialorgan bzw. Sonderkörperschaft hat sie eine ähnliche Stellung im System der Vereinten Nationen wie die Handels- und Entwicklungskonferenz UNCTAD oder das Weltkinderhilfswerk UNICEF.
Die Gründungsphase der UNIDO fiel in eine Zeit der wirtschaftlichen Prosperität in den westlichen Industrieländern, des noch ungebrochenen Glaubens an den technischen Fortschritt und in den meisten afrikanischen Ländern in eine Phase der Euphorie angesichts der gerade erreichten politischen Unabhängigkeit. Sie erhofften sich schnellen wirtschaftlichen und sozialen Aufschwung mit Hilfe ehrgeiziger Industrialisierungspläne, nachdem die kolonialen Fesseln abgeschüttelt waren. Und sie setzten Vertrauen in die neugegründete UNIDO, die frei war vom neokolonialen Beigeschmack der Entwicklungsagenturen der Industrieländer und den ökonomischen Interessen privater Investoren.
Im Laufe der siebziger Jahre ist dann die Forderung nach einer Umwandlung der UNIDO in eine Sonderorganisation erneut in den Vordergrund getreten. Die Umwandlung soll der UNIDO mehr Unabhängigkeit gewähren, um stärker auf die Bedürfnisse der Dritten Welt eingehen zu können und die weltweite industrielle Zusammenarbeit zu stärken. Als Sonderorganisation hätte die UNIDO eigene Budget- und Personalhoheit; im Programmbereich bliebe sie nicht länger hauptsächlich auf die Rolle einer Durchführungsorganisation des UNDP beschränkt und könnte dadurch flexibler auf Anforderungen reagieren.
Bereits am 8. April 1979 wurde in Wien mit der Verabschiedung der Verfassung durch eine Staatenkonferenz[4] der Grundstein für die Umwandlung gelegt, diese jedoch an zwei Bedingungen geknüpft: Ratifizierung der Verfassung durch mindestens 80 Mitgliedstaaten und Sicherung des Haushalts zu 80 vH.
Im vergangenen Jahr hatten zwar schon im Frühjahr 98 Staaten — meist Entwicklungsländer — die Verfassung ratifiziert; das Beitragsaufkommen für den Haushalt war aber noch nicht ausreichend gesichert. Erst mit der Ratifizierung durch die Vereinigten Staaten, Großbritannien und die Bundesrepublik Deutschland in der zweiten Jahreshälfte 1983 wurde auch die weitgehende Sicherung des Haushaltes (zu 83 vH) erreicht. Da die Bedingungen nun erfüllt sind, steht die Umwandlung möglicherweise zum 1. Januar 1985 bevor. Allerdings haben die Ostblockländer (mit Ausnahme von Rumänien und Ungarn) die Verfassung noch nicht ratifiziert, und es wird vermutet, daß sie die Ratifizierung als Druckmittel für Wünsche in der Personalpolitik, aber auch zur Durchsetzung wirtschaftspolitischer Vorstellungen auszunutzen suchen.

Aufgabenstellung und Arbeitsschwerpunkte

Der UNIDO wurde durch Resolution 2152(XXI) folgender Aufgabenbereich zugewiesen:
> Förderung der industriellen Entwicklung in Übereinstimmung mit der Charta der Vereinten Nationen und
> Mobilisierung nationaler und internationaler Ressourcen zur Förderung der Industrialisierung von Entwicklungsländern, besonders im verarbeitenden Sektor. Im einzelnen:
- Förderung einer schnellen Industrialisierung in den Entwicklungsländern;
- Unterstützung bei der Anwendung moderner Methoden der Produktion und der Planung;
- Aufbau und Unterstützung von Institutionen sowie des Verwaltungsapparats im Bereich industrieller Technologie, der Verfahrenstechnik und Planung;
- Verbreitung von Informationen über neue Technologien und Verfahrenstechniken;
- Unterstützung der Verwaltungsapparate bei der Aufstellung industrieller Entwicklungsprogramme;
- Unterstützung bei der Beschaffung von finanziellen Mitteln zur Durchführung industrieller Projekte;
- Zusammenarbeit mit allen Organisationen und Einrichtungen im System der Vereinten Nationen.

Dieser ursprüngliche Aufgabenkatalog spiegelt noch recht deutlich ein weitgehend orthodoxes Verständnis von Industrialisierung wider. Die durch die industrielle Produktion erzielten Fortschritte besonders in den westlichen Industrienationen, (aber auch im Ostblock) prägten weitgehend das Bild von der anzustrebenden Industrialisierung der Dritten Welt. Die Probleme des Technologietransfers, die Verschiedenheit der Produktions- und der gesamten sozio-ökonomischen wie kulturellen Rahmenbedingungen fanden in dieser Konzeption noch keinen nennenswerten Niederschlag. Stattdessen stand die Industrialisierung an sich im Vordergrund, ohne daß ihre Aufgabe und ihr Stellenwert im gesellschaftlichen und volkswirtschaftlichen Kontext hinterfragt worden wäre. Industrialisierung er-



Unter anderem über Abrüstungsfragen und Mittelamerika unterhielten sich Bundespräsident Karl Carstens und UN-Generalsekretär Javier Pérez de Cuéllar bei ihrer Begegnung am Sitz der Vereinten Nationen am 13.Oktober 1983. An diesem Tage ergriff erstmals ein deutsches Staatsoberhaupt das Wort vor der Generalversammlung; die Ansprache des Bundespräsidenten ist auf S. 25f. dieser Ausgabe wiedergegeben.

schien wohl zum damaligen Zeitpunkt als Schlüssel zu jeglicher wirtschaftlichen Entwicklung und zur Überwindung der Unterentwicklung.

Daß die UNIDO selbst freilich keineswegs auf dem Stand von 1965 stehengeblieben ist, beweisen ihre Aktivitäten im Bereich angepaßter Technologie und auf dem Gebiet alternativer industrieller Energiegewinnung; es wird nicht zuletzt auch in neueren Publikationen deutlich. So stellt die UNIDO in ihrer 1979 veröffentlichten Schrift ›Industry 2000 — New Perspectives‹[5] eine neue Strategie endogener Industrialisierung den herkömmlichen Strategien der importsubstituierenden oder exportorientierten Industrialisierung gegenüber. Diese ›endogenous industrialization‹, die als binnenorientierte oder nach innen gerichtete Industrialisierung zu verstehen ist, soll sich stärker an den Massenbedürfnissen orientieren, Wirtschaftswachstum innerhalb des Landes induzieren und zu einer weitgehend selbständigen Industrieproduktion beitragen.

Als internationale Organisation kann sich die UNIDO einer Auseinandersetzung mit den unterschiedlichen und vielfach kontroversen Entwicklungsstrategien nicht entziehen. Dies erleichtert ganz sicher nicht die Entwicklung eines homogenen Selbstverständnisses der Organisation. In der Verfassung der künftigen Sonderorganisation wurde das Aufgabenfeld der UNIDO neu definiert und besonders auch im Hinblick auf die Anliegen der Entwicklungsländer und im Sinne einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung revidiert. Folgende Aufgabenbereiche stehen nun im Mittelpunkt:

> Förderung und Ausweitung der Hilfe an Entwicklungsländer zur Entwicklung, Ausdehnung und Modernisierung ihrer Industrien;

> Förderung der Entwicklungsländer beim Aufbau und Betrieb von Industrien, um lokal verfügbare natürliche und menschliche Ressourcen voll zu nutzen und zur Eigenständigkeit dieser Länder beizutragen;

> Übernahme der Rolle als Forum und Instrument für Kontakte, Fachgespräche und Verhandlungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern;

> Entwicklung von Sondermaßnahmen, um die Zusammenarbeit zwischen den Entwicklungsländern und zwischen Industrie- und Entwicklungsländern zu fördern.

War die alte Aufgabenstellung aus der Gründungszeit noch sehr von einem mechanistischen Industrialisierungsverständnis und einem einseitigen Transfer von den industrialisierten in die nicht-industrialisierten Länder geprägt, so spiegelt die Verfassung von 1979 eine differenziertere Sicht und ein gestärktes Selbstbewußtsein der Dritten Welt wider; dies läßt hoffen, daß in Zukunft insbesondere der Erfahrungsaustausch und die Zusammenarbeit der Entwicklungsländer untereinander an Bedeutung gewinnen.

In der Durchführung von Maßnahmen ist die UNIDO weltweit aktiv; ihre Arbeitsschwerpunkte setzt sie, ihrem Auftrag entsprechend, in den weniger industrialisierten Kontinenten, also Asien und Afrika. Der Projekthaushalt belief sich 1982 auf 91,9 Mill US-Dollar[6] und diente der Finanzierung von 1 510 Projekten. Die meisten Projekte, nämlich 968, lagen unterhalb der Kostenschwelle von 150 000 Dollar, 415 Projekte zwischen 150 000 Dollar und 1 Mill; 127 Projekte überschritten die Schwelle von 1 Mill Dollar. 36,7 vH aller Ausgaben entfielen auf Maßnahmen in Asien und im Pazifik, 33,7 vH auf solche in Afrika, 12,7 vH auf Maßnahmen in arabischen Ländern (einschließlich der nordafrikanischen arabischen Länder, die bereits unter der Rubrik ›Afrika‹ berücksichtigt sind) und 11,7 vH der Ausgaben dienten der Durchführung von Projekten in Mittel- und Südamerika. Weltweite und interregionale Maßnahmen wurden mit einem Anteil von 8,4 vH gefördert, während für Projekte in Europa lediglich 3,9 vH ausgegeben wurden.

Nach Sektoren und Fachbereichen gegliedert lagen die Ausgaben 1982 anteilmäßig wie folgt:

Chemische Industrie	20,6 vH
Maschinenbau	15,3 vH
Agrarindustrie	13,3 vH
Infrastrukturmaßnahmen	12,9 vH
Metallverarbeitung	10,0 vH
Aus- und Fortbildung	7,3 vH
Wirtschaftlichkeitsstudien	5,2 vH
Industrieplanung	4,7 vH
Aufbau und Führung von Betrieben	4,0 vH
sonstige Bereiche	6,7 vH
	100

Schlüsselt man die Gesamtausgaben nach Kostenarten auf, so entfielen mit einem Anteil von 48,2 vH fast die Hälfte aller Ausgaben auf Projektpersonal, 26,6 vH auf die Beschaffung von Ausrüstung, 10,1 vH auf Zulieferverträge und 13 vH auf Stipendien und Ausbildungsprogramme. Ein kleiner Rest von 2,1 vH wurde für Sonstiges verwandt. Dabei wird deutlich, daß die Kosten für Projektpersonal und Ausbildungsmaßnahmen recht hoch liegen, während die Beschaffung von Ausrüstung nur einen relativ bescheidenen Anteil einnimmt.

Die UNIDO engagiert sich freilich nicht nur in konkreten Projekten, sondern führt auch flankierende Maßnahmen durch und stellt übergreifende Dienstleistungen zur Verfügung wie etwa

— globale, regionale und sektorale Industriestudien;
— Beschaffung von Informationen über Produktions- und Verfahrenstechniken durch die Informationsbank für Industrie und Technik (INTIB);
— Technologietransfer und -entwicklung;
— Vermittlung von Investitionsmöglichkeiten (Investment Promotion Service) zwischen Unternehmen aus Industrie- und Entwicklungsländern durch spezielle Kontaktbüros in verschiedenen Industrieländern (so in New York, Paris und Köln);
— Industriefachtagungen;
— Tagungen zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen Entwicklungsländern;
— Sondermaßnahmen für die am wenigsten entwickelten Länder;
— Durchführung des Sonderprogramms zur Industrialisierung Afrikas (›Dekade für die industrielle Entwicklung Afrikas‹);
— Schwerpunktprogramme zu Energiefragen und zur Finanzierungsvermittlung.

Stellt man den Projekthaushalt dem regulären Haushalt der UNIDO (1982 45,4 Mill Dollar) gegenüber, so ergibt sich eine Relation von 2 zu 1, wobei allerdings darauf hingewiesen werden muß, daß der reguläre Haushalt auch zur Finanzierung von Ausbildungsprogrammen, zur Forschung und für Sonderberatungsdienste herangezogen wird.
Während der reguläre Haushalt der UNIDO bis zur Umwandlung in eine Sonderorganisation im Gesamtbudget der Vereinten Nationen enthalten ist, wird er danach durch eigene Pflichtbeiträge der Mitgliedstaaten finanziert. Der Projekthaushalt beruht auf freiwilligen Beiträgen. Der weitaus größte Teil davon, etwa 75 vH, wird der UNIDO nicht unmittelbar, sondern über das UNDP zur Verfügung gestellt. Lediglich etwa 13 vH der gesamten Maßnahmen werden durch den 1976 eingerichteten und von der UNIDO selbst verwalteten Industriellen Entwicklungsfonds der Vereinten Nationen (UNIDF) finanziert. Obwohl dieser Fonds eigentlich schon ein jährliches Volumen von 50 Mill Dollar hätte erreichen sollen, blieb er bislang aufgrund unzureichender freiwilliger Beiträge auf einem jährlichen Niveau von etwa 12 Mill Dollar stehen. Daneben tragen noch Treuhandfonds einzelner Mitgliedsländer für spezifische Projekte einen Anteil von knapp 10 vH zur Programmfinanzierung bei.

Die UNIDO-Praxis: Fallbeispiel Kenia

Kenia, das eigentlich Gastland für UNIDO IV sein sollte, verfügt bei einer Gesamtfläche von rund 580 000 qkm und einer 18-Millionen-Bevölkerung über etwa 150 000 Arbeitsplätze im verarbeitenden Gewerbe, die hauptsächlich in der Hauptstadt Nairobi sowie dem unweit davon gelegenen Industriezentrum Thika und in der Hafenstadt Mombasa verfügbar sind. Mit einem Anteil des verarbeitenden Gewerbes am Bruttoinlandsprodukt von 13 vH fällt ihm in Kenia eine sichtbar größere Rolle zu als etwa in den beiden Nachbarländern Tansania und Uganda, wo das verarbeitende Gewerbe lediglich einen Beitrag von 9 vH bzw. 5 vH zum Bruttoinlandsprodukt beisteuert[7].
Zahlreiche transnationale Unternehmen, darunter ›British American Tobacco‹, ›Bata‹, ›Firestone‹ und ›Hoechst‹ sowie auch weniger große Firmen aus den traditionellen Industrieländern haben den Industriesektor mit ihren Tochterbetrieben und Markenartikeln bereits weitgehend geprägt. Während im Lande ansässige Inder schon seit einiger Zeit zahlreiche mittelständische Industriebetriebe aufgebaut haben, ist die Zahl von Industriebetrieben in kenianischer Hand noch sehr begrenzt. Letztere können sich kaum des Konkurrenzdrucks erwehren und müssen sich weitgehend auf Marktnischen beschränken. Innerhalb des Industriesektors spielt die Erzeugung von Nahrungs- und Genußmitteln (einschließlich von Getränken wie Bier und Colagetränken) die Hauptrolle. Daneben sind die chemische Industrie (einschließlich der Erdölraffinerien) und metallverarbeitende Betriebe von Bedeutung.
Die auf den ersten Blick erstaunlich große Palette von Industrieprodukten ›Made in Kenya‹ erweist sich allerdings bei genauerer Betrachtung als Trugbild, denn vom gesamten industriellen Produktionsprozeß — von der Forschung über die Produktentwicklung bis hin zum Marketing — findet, abgesehen von Ausnahmen, lediglich die Endverarbeitung in Kenia statt. Technologie und Halbfabrikate werden genauso importiert wie die für den Produktionsprozeß verwandte Maschinerie. Die Wertschöpfung im kenianischen Industriesektor erreicht deshalb nur einen Anteil von durchschnittlich etwa 20 vH des gesamten Produktionswertes. Die jährliche Wertschöpfung pro industrieller Arbeitskraft schwankte 1977 zwischen etwa 2 700 DM in der Leder- und Schuhindustrie und etwa 10 000 DM in der Metallverarbeitung; sie lag im Durchschnitt aller Industriebranchen bei ca. 5 500 DM[8].
Die durchschnittliche Größe der Industriebetriebe liegt bei nur 12 Arbeitskräften; dies dürfte einerseits auf kapitalintensive Verfahren und andererseits auf eine Vielzahl — nach unseren Begriffen — handwerklicher Industriebetriebe zurückzuführen sein. Die Verflechtung innerhalb des Industriesektors ist noch recht bescheiden, wenngleich es bereits Zulieferbetriebe für die Kraftfahrzeugmontage gibt, die Reifen, Sitze und elektrische Teile beisteuern. Die Qualität der lokal hergestellten Industrieprodukte liegt deutlich unter dem Niveau der Industrieländer, und in einzelnen Branchen ist die Qualität so niedrig, daß das Vertrauen in den Industrialisierungsprozeß erheblich belastet wird.
Aufgrund des hohen privatwirtschaftlichen Engagements beim Aufbau von Produktionsanlagen hat sich die UNIDO in ihren Maßnahmen in Kenia weitgehend darauf konzentriert, die planenden und koordinierenden staatlichen Stellen zu unterstützen, anwendungsorientierte industrielle Forschung zu fördern und Maßnahmen im Bereich der Qualitätskontrolle zu unterstützen. In Ausnahmefällen und auf besondere Anforderung hin hat sie aber auch halbstaatliche Produktionsbetriebe entweder im Aufbau oder im Management unterstützt.

Innerhalb der letzten fünf Jahre (1979–1983) wurden Maßnahmen auf folgenden Ebenen durchgeführt bzw. in Angriff genommen:

Regierungsebene

Unterstützung und Beratung des Industrieministeriums bzw. des ›Industrial Survey and Promotion Center‹ durch einen Stab von vier Experten und zahlreiche Kurzzeitexperten in der industriellen Rahmenplanung, Koordinierung der Industrieansiedelung, Verfahrenstechnik und Vermarktung sowie Erstellung von Durchführbarkeitsstudien für diverse Branchen, z.B. Hohlglas, Stahl, Reifen, Jojobaverarbeitung, Biogasanlagen (Finanzierung durch das UNDP).

Staatliche und halbstaatliche Institutionen der Industrieförderung

- Aufbau und Unterstützung eines Universitätsinstituts für industrielle Forschung und Beratung durch einen Experten und einen beigeordneten Sachverständigen mit den Schwerpunkten Förderung der ingenieurwissenschaftlichen Ausbildung, Erforschung angepaßter Technologie und Beratung in Verfahrenstechnik (Finanzierung durch das UNDP).
- Unterstützung eines industriellen Forschungs- und Erprobungsinstituts in der Technologie der Lederverarbeitung mit dem Ziel der Qualitätsverbesserung auf allen Verarbeitungsstufen durch einen Experten und Laborausstattung (Finanzierung durch einen Treuhandfonds der Bundesrepublik Deutschland).
- Unterstützung der ›Kenya Industrial Estates‹, einer Einrichtung zur Förderung afrikanischer industrieller Kleinbetriebe, durch vier Experten beim Aufbau von Industrieparks und in Fragen der Finanzierung (Finanzierung durch das UNDP).
- Unterstützung der ›Kenya Industrial Estates‹ in der Entwicklung und Herstellung von windbetriebenen Pumpanlagen in industriellen Kleinbetrieben durch einen Experten und einen Entwicklungshelfer sowie Material (Finanzierung durch das UNDP).

Öffentliche Unternehmen

- Beratung eines staatlichen Unternehmens beim Aufbau einer Düngemittelfabrik zur Herstellung bislang nicht im Lande produzierter Düngemittel, nachdem bereits zuvor der Aufbau in einem ›joint venture‹ mit einer ausländischen Kapitalgesellschaft gescheitert war und zu erheblichen Verlusten auf kenianischer Seite geführt hatte (Finanzierung durch das UNDP).
- Zeitweise Managementberatung einer staatlichen Fabrik zur Schweinefleischverarbeitung durch einen Experten, um das Unternehmen aus der Verlustzone herauszuführen; es ist dabei anzumerken, daß der in privater Hand befindliche Konkurrenzbetrieb zum gleichen Zeitpunkt ohne Verluste arbeitete (Finanzierung durch das UNDP).

Sonstige Maßnahmen

- Ein bei der Forstbehörde eingerichtetes Projekt diente der Entwicklung vorgefertigter Holzbrücken: Einsatz eines Experten, eines beigeordneten Sachverständigen und Lieferung einer kompletten Werkstattausrüstung (Finanzierung durch das UNDP).
- Erprobung von Kleintraktoren durch einen Experten in einem Testzentrum für landwirtschaftliche Geräte und Maschinen (Finanzierung durch einen französischen Treuhandfonds).

Es ist wohl unschwer ersichtlich, daß sich die meisten UNIDO-Projekte auf Bereiche konzentrieren, die für privates unternehmerisches Engagement ungeeignet oder nicht attraktiv sind. Allerdings ergeben sich durchaus Berührungspunkte mit privatwirtschaftlichen Interessen, etwa bei dem Aufbau einer Dün-

gemittelfabrik oder dem Management der Fleischverarbeitungsfabrik, die in Konkurrenz zu einem besser geführten Privatbetrieb steht.

Zwischen bilateralen, multilateralen und privaten Agenturen

Vermutlich befindet sich keine andere Organisation des Systems der Vereinten Nationen so stark in Konkurrenz zu zahlreichen nationalen und internationalen Organisationen sowie zu Privatunternehmen wie die UNIDO. Gerade das Gebiet der Industrialisierung der in dieser Hinsicht bislang wenig entwikkelten Staaten Afrikas, Asiens, aber auch Lateinamerikas und einzelner Regionen Europas bietet den unterschiedlichsten Organisationen und Firmen Gelegenheit, aktiv zu werden und dabei ihre verschiedenartigen Zielsetzungen zu verfolgen. Man denke dabei nur an die transnationalen Konzerne mit ihren Zweigbetrieben überall auf der Welt, an die internationalen Entwicklungsbanken — insbesondere die Weltbankgruppe einschließlich der für die Industrialisierung höchst bedeutsamen Internationalen Finanzkorporation —, an kontinentale Entwicklungsbanken wie die Afrikanische Entwicklungsbank oder an die Europäische Investitionsbank der Europäischen Gemeinschaft, die Mitgliedsländer der Lomé-Konvention bedient; daneben führen zahlreiche bilaterale Förderinstitutionen Maßnahmen zur industriellen Entwicklung durch. Im Bereich der Bundesrepublik Deutschland wäre besonders die Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) zu nennen, die im Rahmen ihrer Technischen Hilfe vor allem Know-how zur Verfügung stellt, oder die Deutsche Finanzierungsgesellschaft für Beteiligungen in Entwicklungsländern (DEG), die zu Auslandsinvestitionen bereite Firmen aus der Bundesrepublik mit interessierten Unternehmern in Übersee in Kontakt bringt und beim Aufbau gemeinsamer Industriebetriebe durch sachverständige Beratung und die Vermittlung von Finanzierungen unterstützt. Neben diesen bilateralen und multilateralen öffentlichen Organisationen steht nach wie vor privates unternehmerisches Engagement im Vordergrund der Industrialisierung, sei es, daß mittelständische Betriebe einen Zweigbetrieb in Übersee aufbauen oder transnationale Unternehmen eine Tochterfirma gründen. Nicht zuletzt sind auch zahlreiche Consultingfirmen in privatem und öffentlichem Auftrag aktiv. In Kenia, das wir als Fallbeispiel ausgewählt hatten, finden sich so gut wie alle Formen der industriellen Zusammenarbeit. Hier fertigen weltweit operierende Firmen Konsumgüter des mittleren bis gehobenen Bedarfs nach europäischem Geschmacksmuster, finanzieren Entwicklungsbanken den Aufbau mittelständischer Industrien und beraten Experten die Regierungsbehörden beim Aufbau einer Industrialisierungsstrategie. Nicht selten treffen Maßnahmen unterschiedlicher Organisationen aufeinander oder werden parallel nebeneinander durchgeführt. So erfuhr im Jahre 1981 das kenianische Industrieministerium — es war 1979 aus dem Ministerium für Handel und Industrie herausgelöst und 1983 wieder eingegliedert worden — Unterstützung von nationalen Entwicklungsorganisationen aus vier Ländern sowie von der UNIDO; die halbstaatliche Behörde zur Förderung der Kleinindustrie (Kenya Industrial Estates), die Industrieparks in fast allen größeren urbanen Zentren unterhält, erhielt Unterstützung von der Kreditanstalt für Wiederaufbau, der GTZ, der norwegischen Entwicklungsorganisation NORAD, dem Europäischen Entwicklungsfonds und der UNIDO.

Da stellt sich natürlich die Frage, ob es überhaupt noch einer speziellen Organisation für Industrialisierung im UN-System bedarf, ob dieses Feld nicht zum Teil sogar erfahreneren Entwicklungsorganisationen überlassen werden kann. Diese Frage sollte freilich nicht voreilig beantwortet werden, denn die Industrialisierung hat viele Facetten, und in den einzelnen Ländern sind Firmen, Institutionen und Behörden auf unterschiedlichen Ebenen involviert. Die wohl bedeutendsten Formen der industriellen Zusammenarbeit sind:

— direkte Auslandsinvestitionen von Industrieunternehmen aus den traditionellen Industrieländern;
— ›joint ventures‹ zwischen Firmen aus Industrieländern und privaten oder öffentlichen Unternehmen im Entwicklungsland mit beiderseitiger Beteiligung;
— Kapitalhilfe/Finanzierung, d. h. Gewährung von Investitionskrediten;
— Technische Hilfe beim Aufbau und Betrieb von Industriebetrieben durch Bereitstellung von Experten;
— Technologietransfer und Technologieentwicklung;
— Unterstützung der Entwicklungs- und Strategieplanung durch Berater;
— Unterstützung beim Aufbau einer Qualitätskontrolle und der Standardisierung;
— Förderung der Aus- und Fortbildung von Fachkräften und Managern aus Entwicklungsländern.

Aufgrund des weiten Feldes industrieller Zusammenarbeit besteht durchaus Raum für die Durchführung von Maßnahmen sowohl aufgrund privatwirtschaftlicher Initiative als auch auf bilateraler und multilateraler öffentlicher Basis. Die UNDP-Büros in den einzelnen Ländern bemühen sich zumindest darum, die Maßnahmen der internationalen öffentlichen Hilfe zu koordinieren, indem regelmäßig Vertreter der verschiedenen Entwicklungshilfeinstitutionen zu sogenannten Geber-Treffen eingeladen werden; wie die Praxis zeigt, bietet das aber noch keine Garantie, daß Überschneidungen völlig ausgeräumt werden.

In Kenia haben vor allem ausländische Direktinvestitionen, also das privatwirtschaftliche Engagement, den Aufbau eines beachtlichen Industriesektors ermöglicht und über die Importsubstitution hinaus sogar Kenia in die Lage versetzt, Industrieerzeugnisse in Nachbarländer zu exportieren. Doch hat die Industrialisierung auch neue Probleme mit sich gebracht und manche alte nicht wie erhofft beseitigt. So wurden durchweg weniger Arbeitsplätze als erwartet und erforderlich geschaffen, da in vielen Betrieben mit kapitalintensiver Technologie produziert wird; die Wertschöpfung im kenianischen Industriesektor ist gering, da viele Vor- und Zwischenprodukte ebenso wie die Produktionsmittel gegen teure, durch agrarischen Export erwirtschaftete Devisen eingeführt werden müssen und lediglich die Endfertigung im Lande stattfindet; nicht zuletzt ist auch der stimulierende Einfluß auf den wichtigsten Sektor, nämlich die Landwirtschaft, ausgeblieben. Führt man sich dann noch gelegentliche Praktiken mancher transnationaler Unternehmen vor Augen, die in einem Tochterbetrieb in der Dritten Welt Pharmazeutika herstellen[9], die bereits in den Industrieländern vom Markt verbannt sind, so kommen doch einige Zweifel auf, ob sich die Entwicklungsländer allein auf unternehmerische Privatinitiative bei ihrer Industrialisierung verlassen können.

Und gerade hier, beim Vertrauen vieler Regierungen in der Dritten Welt auf das privatwirtschaftliche Engagement, kann eine internationale Organisation wie die UNIDO helfen, euphorisch aufgenommene Investitionspläne zu versachlichen und umfassend zu beleuchten. Um die betriebswirtschaftliche Rentabilität sorgen sich die Investoren selbst, doch die Sorge um den gesamtwirtschaftlichen Nutzen ist nicht mehr ihr Hauptanliegen (Entsprechendes gilt natürlich auch für den gesamtgesellschaftlichen Schaden — etwa durch Umweltschäden). Dafür müssen die Regierung und ihre entsprechenden Institutionen Sorge tragen. Sie müssen prüfen, ob eine Investition wirklich Arbeitsplätze schafft, ob sie wirklich die Devisenbilanz verbessert, ob sie wirklich zur Förderung anderer Sektoren, insbesondere des dominanten Agrarsektors, beiträgt. Diese Aufgaben kann ihnen kein privater Investor abnehmen, selbst wenn er entsprechende Gutachten vorlegt.

Leider sind bislang sehr viele Regierungen in der Dritten Welt diesen Aufgaben nicht gewachsen, weil sie bislang über zu wenige oder nur unzureichend erfahrene Fachkräfte verfügen. Hier kommt die Stärke der UNIDO zum Tragen, erfahrene Experten nicht nur aus Industrieländern, sondern auch aus den eigenen Reihen der Dritten Welt — aus industriell weiter fortgeschrittenen Entwicklungsländern — zur Verfügung stellen zu können. Auf diese Weise wird die herkömmliche Einbahnstraße

des Nord-Süd-Transfers aufgehoben, bietet sich eine Gelegenheit, die Süd-Süd-Kooperation vom Programmziel zur Realität werden zu lassen.

Anmerkungen

1 Auf die UNIDO ist diese Zeitschrift mit folgenden Aufsätzen eingegangen: Eberhard Kurth, Vereinte Nationen fördern industriellen Aufbau in Entwicklungsländern. Neue UN-Organisation für industrielle Entwicklung, VN 3/1967 S.83ff.; ders., Arbeit der UNIDO gewinnt Konturen. UN-Organisation für industrielle Entwicklung leitet Phase der Konsolidierung ein, VN 3/1968 S.75ff.; ders., Neue Internationale Wirtschaftsordnung im Industriebereich? UNIDO-Generalkonferenz in Lima wirft ihre Schatten voraus, VN 1/1975 S.10ff.; ders., Lima-Konferenz — Kein Konsensus, aber Abbau der Konfrontation. UNIDO-Generalkonferenz verabschiedet Deklaration und Aktionsprogramm über industrielle Entwicklung und Kooperation, VN 3/1975 S.74ff.; Markus Timmler, Das Gebot der Stunde. Anmerkungen zur UNIDO-Konferenz in Lima, VN 3/1975 S.78ff.; Thomas W. Wälde, Neue Instrumente der internationalen Industrie-Kooperation, VN 6/1979 S.189ff.; Dietrich Kebschull, Entwicklungsländer-Industrialisierung bleibt dringlich. Denkpause nach dem Scheitern von UNIDO III, VN 3/1980 S.83ff.

2 Hierzu die Darstellung in VN 3/1979 S.104ff. Vgl. auch Rüdiger Wolfrum, Neue Elemente im Willensbildungsprozeß internationaler Wirtschaftsorganisationen. Strukturelle Neuerungen in den Satzungen von IFAD, UNIDO und Gemeinsamem Fonds, VN 2/1981 S.50ff.

3 UN-Doc. A/Res/2152(XXI); Text: VN 3/1967 S.100f.

4 Siehe Anm.2.

5 UN-Doc. ID/237.

6 UN-Doc. ID/B/300 v.3.2.1983 (Annual Report of the Executive Director, 1982).

7 Siehe hierzu die vom Statistischen Bundesamt in der Reihe ›Statistik des Auslandes‹ herausgegebenen Länderberichte Kenia (1982), Tansania (1982) und Uganda (1983).

8 Berechnet nach: Republic of Kenya, Statistical Abstract 1980, Nairobi 1980, S.134.

9 Ulrich Leffler, Das wahre Mittel! Gefährliche Medikamente in einem Entwicklungsland — das Beispiel Kenia, in: der überblick, Heft 4/1983, S.24ff.

Die Weisen von Washington, New York und Genf

Wirtschaftsberichterstattung im UN-System – eine Grundlage für die Weltwirtschaftspolitik?

KARL WOHLMUTH

»Wenn man sich mitten in einem Sturm befindet, ist es zugegebenermaßen äußerst schwierig zu sagen, was ihn verursacht hat«, heißt es in dem ersten Band des ›Weltarbeitsberichts‹, den die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) vor wenigen Wochen, Mitte Januar 1984, in Genf der Öffentlichkeit vorgestellt hat. Wenn die ILO sich jetzt trotzdem mit einer Studie hervorgewagt hat, so zeigt dies zum einen an, daß gerade inmitten der weltwirtschaftlichen Gewitterlage der Bedarf an Analysen und Handreichungen groß ist, zum anderen, daß nun auch die traditionsreichste der im ökonomischen und sozialen Bereich tätigen Sonderorganisationen der Vereinten Nationen den Brauch periodischer Wirtschaftsberichterstattung übernehmen will.

In der Tat ist es seit längerem üblich, daß Einrichtungen der Weltorganisation entsprechende Berichte vorlegen. Besondere Aufmerksamkeit hat diese eher trockene Materie aber nicht vor 1978 gefunden, als die Weltbank erstmals den ›Weltentwicklungsbericht‹ (von Anfang an übrigens auch in deutscher Sprache) vorlegte. Die Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (UNCTAD), ein Spezialorgan der UN-Generalversammlung, zog 1981 mit dem ›Handels- und Entwicklungsbericht‹ nach. Offensichtlich sind immer mehr Einrichtungen und Sonderorganisationen des Systems der Vereinten Nationen dazu übergegangen, ihre eigene Interpretation der Lage und der Perspektiven abzugeben. Mittlerweile fällt es selbst dem Fachmann schwer, den Überblick über die oft publikumswirksam präsentierten zahlreichen Reports — vom ›Weltagrarbericht‹ der Sonderorganisation FAO bis zum ›Weltbevölkerungsbericht‹ oder ›Weltkinderbericht‹ der Spezialorgane UNFPA und UNICEF — zu behalten. Diese Situations- und Jahresberichte geben wichtige Hinweise auf die Konsequenzen, die sich aus der weltwirtschaftlichen Lage für spezifische Bereiche der globalen Entwicklung ergeben; sie sind aber nicht als Weltwirtschaftsberichte im engeren Sinne anzusehen.

Als solche werden in diesem Beitrag folgende acht Berichte betrachtet, die — Pflichtlektüre für all jene, die mit weltwirtschaftlichen und entwicklungspolitischen Fragen und Perspektiven befaßt sind — über die ökonomische und soziale Lage der Welt informieren und zum Teil auch einen Ausblick auf die künftige Entwicklung geben:

— *Weltwirtschaftsüberblick der Vereinten Nationen.* Berücksichtigt wurden: World Economic Survey 1983. Current Trends and Policies in the World Economy, UN Publ. E.83.II.C.1; World Economic Survey 1981–1982, UN Publ. E.82.II.C.1 (mit Ergänzungsband: Supplement to World Economic Survey 1981–1982, UN Publ. E.82.II.C.2). Nachfolgend als *WES* abgekürzt.

— *Bericht der Vereinten Nationen über die Weltsoziallage.* Berücksichtigt wurden: 1982 Report on the World Social Situation, UN Publ. E.82.IV.2; 1978 Report on the World Social Situation, UN Publ. E.79.IV.1 (mit Ergänzungsband: Supplement to the 1978 Report. Patterns of government expenditure on social services, UN Publ. E.79.IV.3). Abkürzung: *RWSS.*

— *Bericht des Generalsekretärs über Entwicklung und internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit.* Development and International Economic Co-operation. Long-term trends in economic development. Report of the Secretary-General, UN-Doc. A/37/211 v. 26.5.1982. Abgekürzt als ›General Secretary's Report‹, *GSR.*

— *Bericht des Ausschusses für Entwicklungsplanung.* Committee for Development Planning. Report on the Nineteenth Session (18–27 April 1983), UN-Doc. E/1983/16, und die beiden Arbeitsgruppenberichte des Ausschusses:
  — Prospects and Policies for Sustained Recovery and Restoration of Development. Recovery and Development (Ohlin-Gruppe), UN-Doc. E/AC.54/1983/L.1 v. 24.3.1983,
  — Options for the Developing Countries. Reactivation and structural change, UN-Doc. E/AC.54/1983/L.2 v. 8.4.1983 (Furtado-Gruppe).
  Abkürzung: *RCDP.*

— *Handels- und Entwicklungsbericht der UNCTAD.* Berücksichtigt wurden: Trade and Development Report, 1983 (Part I: The Current World Economic Crisis, Doc. UNCTAD/TDR/3 (I) v. 7.9.1983; Part II: Economic Co-operation among Developing Countries, Doc. UNCTAD/TDR/3 (II) v. 5.10.1983); Trade and Development Report, 1982, UN Publ. E.82.II.D.12; Trade and Development Report, 1981, UN Publ. E.81.II.D.9. Abkürzung: *TDR.*

— *Weltentwicklungsbericht der Weltbank.* Berücksichtigt wurden die Weltentwicklungsberichte 1983, 1982 und 1981. Abgekürzt als ›World Development Report‹, *WDR.*

— *Weltwirtschaftsausblick des IMF* (Internationaler Währungsfonds). Berücksichtigt wurden: World Economic Outlook. A Survey by the Staff of the International Monetary Fund. Occasional Paper No.21, May 1983, und World Economic Outlook. Occasional Paper No.9, April 1982. Abkürzung: *WEO.*

— *Welthandelsbericht des GATT* (Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen). Berücksichtigt wurden: International Trade 1982/83, Geneva 1983; International Trade 1981/82, Geneva 1982. Abkürzung: *IT.*

Angesichts dieser Fülle an Information ist es an der Zeit, Inhalt, Aufbau, Funktion und innere konzeptionelle und theoretische Zusammenhänge der Berichte zu analysieren.

In Abschnitt I soll das Berichtssystem der Vereinten Nationen dargestellt werden, um einen Eindruck von dessen Ausdifferenzierung zu vermitteln. Es wird auch auf die Funktion der Berichte im Verband der Vereinten Nationen eingegangen, um insbesondere die Bedeutung für den nationalen und internationalen wirtschaftspolitischen Diskussionsprozeß herauszustellen. In Abschnitt II wird auf wichtige methodische und prognostische Grundlagen der Berichte eingegangen, insbesondere auf die Kurzfristprognosen sowie die Langfristszenarien. In Abschnitt III werden die konzeptionellen und theoretischen Positionen der Berichte behandelt, um Übereinstimmungen oder Unterschiede bei der Erklärung der Weltwirtschaftsprobleme und bei den Lösungsvorschlägen aufzuzeigen.

I. Die Wirtschaftsberichterstattung in den Vereinten Nationen

Das Berichtssystem der Weltorganisation ist mehrfach gegliedert: es gibt globale und regionale Berichte, es gibt Berichte des UN-Sekretariats, vor allem aus der Hauptabteilung für internationale Wirtschafts- und Sozialfragen (Department of International Economic and Social Affairs, DIESA), Berichte der Spezialorgane und der Sonderorganisationen, der autonomen Organisationen im Verband der Vereinten Nationen sowie Berichte von Sachverständigenausschüssen wie dem Ausschuß für Entwicklungsplanung (Committee for Development Planning, CDP). Die Berichte der DIESA — der WES, der RWSS und der GSR — informieren über globale ökonomische und soziale Entwicklungen. Dies gilt auch für den RCDP.

Der WES wird jährlich vorgelegt, um die Diskussion im Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) und in der Generalversammlung zu unterstützen. Der RWSS und der GSR wurden bzw. werden alle drei Jahre vorgelegt, um ebenfalls im ECOSOC und in der Generalversammlung diskutiert zu werden. Diese drei Berichte des DIESA und der RCDP beziehen aber viele Informationen und Daten von den regionalen Wirtschaftskommissionen, die ebenfalls regelmäßig Berichte über die Wirtschaftslage in der Region vorlegen. Der Bericht des Ausschusses für Entwicklungsplanung (RCDP) soll dem DIESA Hilfestellung geben, andererseits aber auch die ECOSOC-Diskussionen beeinflussen.

Von den Berichten der Spezialorgane ist der TDR der Genfer UNCTAD als Weltwirtschaftsbericht im engeren Sinne anzusehen. Größere Publizität haben die Berichte der in Washington ansässigen Sonderorganisationen erlangt; neben dem WDR der Weltbank, der stark die entwicklungspolitischen Debatten beeinflußt, hat der seit 1980 jährlich vorgelegte WEO des IMF zunehmend Beachtung in der internationalen wirtschaftspolitischen Diskussion gefunden. Besonderes wirtschaftspolitisches Gewicht hat auch der jährliche Bericht des GATT, einer autonomen Organisation innerhalb des Verbandes der Vereinten Nationen.

Im Gegensatz zu TDR, WDR und WEO haben die Berichte des DIESA (mit Ausnahme des GSR) und des GATT lange Tradition. Der WES wird seit 1948 in jährlicher Folge vorgelegt, der RWSS alle drei Jahre seit 1952; der GSR soll in Zukunft alle drei Jahre vorgelegt werden (nächste Fälligkeit 1985). Auch die Berichte der Regionalkommissionen haben Tradition — so erscheint der Report der UN-Wirtschaftskommission für Europa seit 1948, der der Regionalkommission für Lateinamerika wie der der Regionalkommission für Asien und den Pazifik seit 1949.

Mit den genannten Weltwirtschaftsberichten und Lage- und Jahresberichten ist nur ein Teil der einschlägigen Publikationstätigkeit des UN-Systems erwähnt. So sollten beispielsweise der Jahresbericht des Exekutivausschusses des IMF und der jährliche Report zu Währungsfragen (Annual Report on Exchange Arrangements and Exchange Restrictions) der gleichen Institution ergänzend zum WEO gelesen werden. Erstgenannter Bericht informiert gründlich über Entwicklungen des internationalen Währungs- und Finanzsystems und die Geschäftspolitik des IMF, der zweite schreibt die Entwicklung in bezug auf die Liberalisierung des weltweiten Kapital- und Handelsverkehrs fort. Entsprechendes gilt auch für alle anderen Weltwirtschaftsberichte, die ein zusätzliches Studium von Hintergrunddokumenten und anderen Berichten der jeweiligen Organisation erfordern.

II. Methodische und prognostische Grundlagen der Weltwirtschaftsberichte

Um den Aussagewert der Weltwirtschaftsberichte über Entwicklungstrends erfassen, interpretieren und vergleichen zu können (etwa in bezug auf historische oder prognostische Wachstumsraten), ist es notwendig, die grundlegenden — und von Bericht zu Bericht differierenden — Definitionen wahrzunehmen: die Definition des Entwicklungslandes, des Industrielandes, der sozialistischen Länder, der Wirtschaftsregionen und so weiter. Dies erschließt erst den Zugang zu den Tabellen in den Berichten. Entsprechend der jeweils gewählten Definition wird sich die Zuordnung von Ländern zu Ländergruppen unterscheiden. Neben der geographischen Zuordnung von Ländern und der grundlegenden Einteilung nach der Wirtschaftsordnung wird im Verband der Vereinten Nationen aus analytischen Gründen eine Vielzahl von spezifischen Länderklassifizierungen vorgenommen. Besondere Klassifizierungen hängen dabei vom spezifischen Auftrag der jeweiligen Institution ab. So ist beispielsweise die UNCTAD daran interessiert, die Entwicklungsländer nach dem Status der Exporte zu gruppieren; sie unterscheidet daher ›hauptsächliche erdölexportierende Entwicklungsländer‹, ›andere Ölexporteure‹ und ›Netto-Ölimporteure‹; letztere werden wieder untergliedert nach Exporteuren von Fertigwaren, am wenigsten entwickelten Ländern und anderen Netto-Ölimporteuren. Diese Vorgehensweise setzt wieder voraus, daß zur Abgrenzung der Gruppen und Untergruppen Schwellenwerte bestimmt werden, um beispielsweise festzulegen, welches Land etwa noch als Exporteur von Fertigwaren zu erfassen ist. Daneben verwendet die UNCTAD noch das Klassifizierungskriterium des Pro-Kopf-Einkommens (wobei das Pro-Kopf-Einkommen eines Bezugsjahres angegeben werden muß). Die Kriterien des Exportstatus bzw. des Pro-Kopf-Einkommens dominieren auch bei anderen UN-Organisationen in ihrer Berichterstattung, doch sind von Organisation zu Organisation deutliche Unterschiede bei der Zuordnung und bei den Schwellenwerten feststellbar. Ein Studium der ›technischen Anmerkungen‹ in den Berichten ist daher oft zwingend notwendig.

Bei allen Unterschieden, die in den Weltwirtschaftsberichten an Definitionen und Klassifikationen festzustellen sind und die ein vergleichendes Studium sehr erschweren, darf nicht übersehen werden, daß eine zunehmende Arbeitsteilung zwischen den internationalen Organisationen in bezug auf Datenerfassung, -verarbeitung und -verfügbarmachung festzustellen ist. Da die Qualität der Berichte weitgehend von der Qualität der Daten abhängt, ist eine solche Arbeitsteilung zunehmend notwendig geworden, um den komplexen Datenanforderungen der Berichterstattung entsprechen zu können. Die Arbeitsteilung erfordert eine immer engere Kooperation zwischen den Organisationen, um die Qualität der grundlegenden Datenreihen (so des Pro-Kopf-Einkommens, der Exporte und Importe etc.) zu verbessern und Datenreihen kompatibel zu machen, was wiederum Voraussetzung ist für die gemeinsame Entwicklung und Nutzung von Weltprognosemodellen.

In den Berichten finden sich zum Teil Kurzfristprognosen, zum Teil auch mittel- und längerfristige Szenarien. Kurzfristprognosen sind Teil des Auftrages, der mit der Vorlage von Weltwirtschaftsberichten verbunden ist. So sind im WEO, im WES und im TDR Kurzfristprognosen zu finden, während im GSR und im WDR Langfristszenarien dargestellt werden; im WEO werden auch mittelfristige Szenarien berücksichtigt. Im GSR finden sich neben den Langfristszenarien kurz- und mittelfristige Prognosen, und von der Weltbank werden im WDR Kurzfristpro-

gnosen vom IMF und von der OECD übernommen und beurteilt. Während die Kurzfristprognosen einen Ausblick auf die wirtschaftliche Entwicklung in den nächsten ein bis zwei Jahren geben sollen, ist es das Ziel der Langfristszenarien, auf der Basis von begründeten und konsistenten Annahmen über die längerfristige Entwicklung Konsequenzen abzuleiten, die sich daraus für bestimmte Politikbereiche ergeben. Insbesondere sollen die mittel- und längerfristigen Konsequenzen der Beibehaltung gegenwärtig praktizierter Politiken bzw. der Durchsetzung alternativer Politiken begreifbar werden.

Die Kurzfristprognosen in den Berichten basieren auf den Arbeiten des Projektes LINK. An diesem sind seit 1968 Forschungsinstitute der wichtigsten Industrieländer, die UNO (Sekretariat), der IMF (mit der Entwicklung eines erweiterten Welthandelsmodells) und die UNCTAD (mit regionalen Modellen für Entwicklungsländer) beteiligt[1]. Das Projekt LINK ist ein internationales Forschungsprojekt, das nationale ökonometrische Modelle integriert — also eine Verkettung (link) herstellt —, um auf dieser Basis bessere Prognosen der Entwicklung des Welthandels und ein besseres Verständnis der Übertragung von internationalen Konjunkturbewegungen (zwischen Industrieländern, aber auch zwischen Industrie- und Entwicklungsländern) zu erarbeiten. Die Grundlagen für eine Koordinierung makroökonomischer Politiken, also die Grundlagen für eine Weltwirtschaftspolitik, sollen dadurch entscheidend verbessert werden.

Die Kurzfristprognosen setzen Annahmen über die kurzfristig zu erwartende Wirtschaftspolitik der Länder voraus (so geht der IMF im WEO von der Annahme aus, daß diese kurzfristig unverändert bleibt), aber auch Annahmen über die Ölpreis-, die Wechselkurs- und die Zinsentwicklung.

Vom DIESA (für den GSR) und der Weltbank (für den WDR) werden langfristige, vom IMF (für den WEO) mittelfristige Szenarien vorgelegt, und jedes Jahr — bzw. beim GSR alle drei Jahre — fortgeschrieben. Die UNCTAD hat für den TDR 1981 ebenfalls Langfristszenarien erarbeitet. Die IMF-Szenarien sind mittelfristig angelegt: im WEO 1983 wird ein Zeithorizont bis 1986 angenommen, während die Langfristszenarien im WDR bis 1995 und im GSR bis zum Jahre 2000 reichen.

Sinn der IMF-Szenarien ist es, die mittel- und längerfristigen Folgen verschiedener Wirtschaftspolitiken der Mitgliedsländer aufzuzeigen. Zielsetzung der Weltbank-Szenarien ist es, die ökonomischen Folgen einer unterschiedlichen Wachstumsdynamik in den Industrieländern für die Entwicklungsländer aufzuzeigen. Zielsetzung der DIESA-Langfristszenarien ist es hingegen, die ökonomischen und sozialen Folgen aufzuzeigen, die ein Nichterreichen der Zielsetzungen für die Dritte Entwicklungsdekade hat.

Die Szenarien machen die konzeptionellen Grundlagen der Arbeit des DIESA, des IMF und der Weltbank besonders deutlich. Insbesondere werden die Zielsetzungen und die Grundannahmen dieser Organisationen transparent. Es zeigt sich auch, wie diese Organisationen die Qualität der Interdependenz zwischen Industrie- und Entwicklungsländern interpretieren, welche Bedeutung in der Interpretation dieser Organisationen einem neuen wirtschaftlichen Aufschwung zukommt, und was für die Entwicklungsländer davon realistischerweise zu erwarten ist. Die Szenarien geben aber selbst keine Erklärung der längerfristigen Entwicklungstendenzen und Krisenursachen, sondern setzen eine solche voraus. Zentral ist daher die Frage, ob bei der offensichtlichen Verschiedenheit von Erklärungsansätzen, Therapievorschlägen und Maßnahmebündeln für die nationale und internationale Wirtschaftspolitik diese Berichte dennoch eine Grundlage für eine kohärente Weltwirtschaftspolitik abgeben können.

III. Weltwirtschaftsberichte und Weltwirtschaftspolitik: Theoretische Konzeption und Politikempfehlungen

Die Diskussion über die Berichte der verschiedenen internationalen Organisationen im ECOSOC zeigt, daß unterschiedliche Einschätzungen bezüglich des Ausmaßes, der Ursachen und der Folgen der Krise sowie hinsichtlich der Maßnahmen zu ihrer Überwindung bestehen. Schon der Sprachgebrauch der internationalen Organisationen in bezug auf die gegenwärtigen Weltwirtschaftsprobleme (die UNCTAD spricht von einer Weltwirtschafts- und Weltentwicklungskrise, während der IMF und die Weltbank von einer Rezession ausgehen) zeigt, daß das Ausmaß der Krise unterschiedlich gravierend eingeschätzt wird. Die Studien des DIESA und der RCDP weisen deutlich auf den Charakter der Krise als Weltentwicklungskrise und als Krise überkommener Entwicklungsmodelle hin. Aber selbst die Weltbank geht im WDR 1983 (dt. Ausg., S.41 ff.) davon aus, daß im Falle des ungünstigsten Szenariums — wenn die Industrieländer nur Wachstumsraten erreichen sollten, die im Durchschnitt der Jahre 1973–1979 erreicht wurden — eine »globale Krise« und ein »depressive(r) Strudel« nicht vermieden werden könnten. Die Unterorgane und Sonderorganisationen steuern jeweils spezifische Momente zur Charakterisierung der Krise bei. Im RCDP 1983 wird auf die dramatisch ansteigenden sozialen Kosten der Krise eingegangen (S.10f.).

Werden die Weltwirtschaftsberichte kursorisch durchgesehen, dann könnte sich der Eindruck von stark konkurrierenden Erklärungen der gegenwärtigen Weltwirtschaftsprobleme ergeben: So entsteht der Eindruck, daß das GATT eine Krise des globalen Investitionssystems und des Wohlfahrtsstaates unterstellt, die UNCTAD eine Krise des internationalen Handels- und Finanzierungssystems, der IMF eine Krise der kurz- und mittelfristigen Anpassungs- bzw. Wirtschaftspolitik der Industrie- wie der Entwicklungsländer, die Weltbank eine Krise der strukturellen Anpassungspolitik und der langfristigen Wachstumsdynamik. Vom DIESA und vom CDP wird offensichtlich eine globale Weltentwicklungskrise thematisiert.

Eine nähere Analyse der Positionen und Konzeptionen zeigt jedoch, daß eine deutlichere Konturierung der theoretischen Grundlagen möglich und notwendig ist. Im UN-System finden sich *drei Erklärungsansätze* für die gegenwärtigen weltwirtschaftlichen Probleme und *zwei grundlegende Lösungsvorschläge.*

Die Abschwächung und Stagnation des Wirtschaftswachstums und des Produktivitätswachstums in den marktwirtschaftlichen Industrieländern hat auch im Rahmen der Weltorganisation zur Diskussion alternativer Erklärungsansätze und Lösungsvorschläge geführt. Als Erklärungsansätze werden angeboten: erstens die These vom Alterungsprozeß der industriellen Volkswirtschaften *(›aging economy‹-These),* zweitens die These vom Auslaufen wichtiger und spezifischer stimulierender Faktoren der Nachkriegszeit und dem Wirksamwerden ungünstiger Faktoren ab Ende der sechziger Jahre *(›phasing out/phasing in‹-These)* und drittens die These von der durch die makroökonomische Instabilität der siebziger Jahre hervorgerufenen ökonomischen Unsicherheit für den Investor mit der Folge drastisch zurückgegangener Kapitalbildung und damit einhergehender Abnahme des Produktivitätswachstums *(›investor's uncertainty‹-These).*

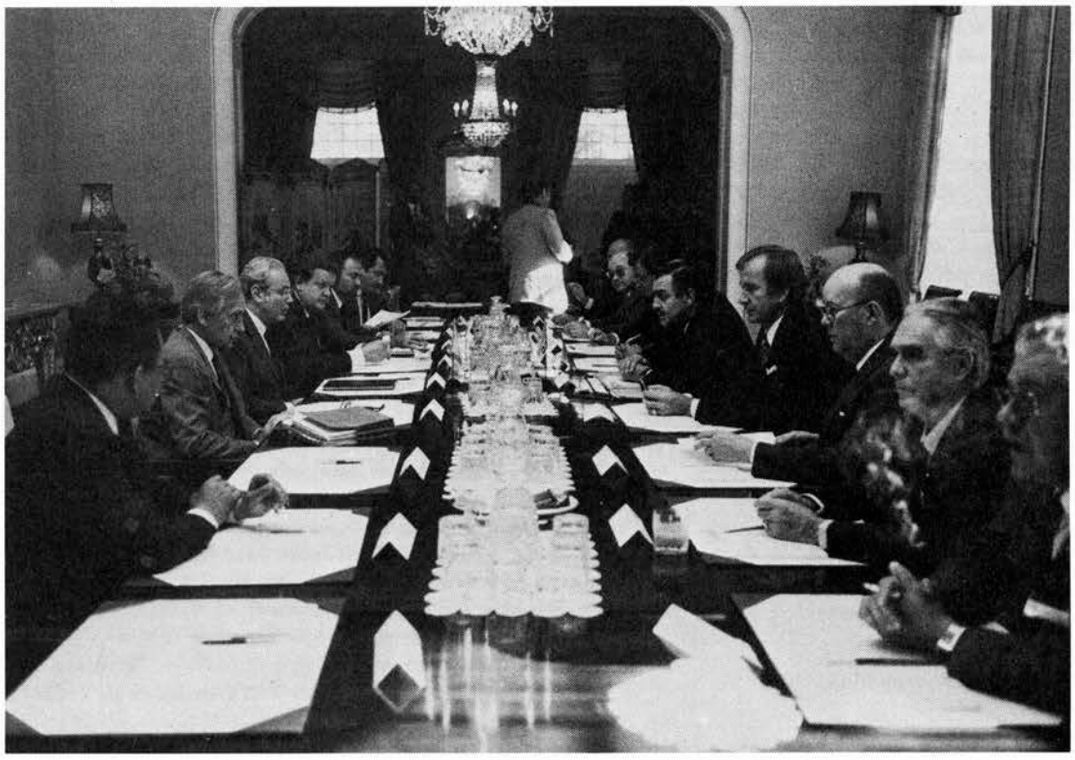
Nach der These vom Alterungsprozeß ist die Abnahme des Produktivitätswachstums auf die langfristig wirksame Abnahme der Effizienz und Flexibilität von ökonomischen Strukturen in den marktwirtschaftlichen Industrieländern zurückzuführen. Als Ursachen werden genannt: veränderte Einstellungen zur Arbeit, Zunahme von hemmenden bürokratischen Staatsinterventionen in den Wirtschaftsprozeß, hemmende fiskalische Strukturen, Auswirkungen der langanhaltenden Inflation (›Große Inflation‹ der siebziger Jahre laut GATT), die Überdimensionierung des öffentlichen Sektors, die Erosion der technologischen Fortschrittspotentiale, schließlich inflexible Ausbildungs- und Arbeitsmarktstrukturen. Diese These findet sich in verschiedenen Ausprägungen, auf einzelne dieser Faktoren bezogen, in den Berichten. So sieht das GATT in der ›Vollbeschäftigungsgarantie‹ des Wohlfahrtsstaates, der damit zusammenhängenden Wirtschaftspolitik und einer Lohn- und Einkom-

menspolitik, die zur Rigidität der Lohn- und Preisstrukturen beiträgt, eine zentrale Ursache der gegenwärtigen Weltwirtschaftsprobleme. Auch in den Berichten des IMF wird stark auf die fundamentalen Fehler der Wirtschaftspolitik und die Störung der Arbeitsmärkte, vor allem durch staatliche Interventionen (u. a. Arbeitsschutzgesetzgebung), abgestellt, und eine dadurch bedingte Tendenz der abnehmenden Mobilität von Kapital und Arbeit gesehen. Vehement zurückgewiesen werden diese Ansichten vom DIESA (im WES 1981–1982, S.10–11). Nach Meinung des DIESA sei sowohl die interindustrielle als auch die berufliche Mobilität der Arbeitskraft hoch geblieben; empirische Evidenz wird angeboten, wenn auch noch keine ausreichende. Entscheidend ist jedoch, daß die vom GATT, dem IMF und auch der Weltbank unterstellte These von der strukturellen Rigidität der Arbeitsmärkte eindeutig zurückgewiesen wird.

Auch in den Weltentwicklungsberichten der Weltbank werden einzelne Faktoren thematisiert, die der ›aging economy‹-Hypothese zugrundeliegen. Erwähnt seien hier die Forderungen besonders im WDR 1983 nach einer grundlegenden Umorientierung der Wirtschaftspolitik (vor allem in den meisten Entwicklungsländern) durch konsistente Maßnahmen der strukturellen Anpassung, nach einer Flexibilisierung der Arbeitsmärkte und nach einer Rückführung der staatlichen Aufgaben auf produktive Staatsfunktionen, die die volkswirtschaftliche Effizienz erhöhen. Die (gemäß GATT) ›Große Inflation‹ der siebziger Jahre wird vom GATT, aber auch mit gewissen Modifikationen vom IMF, auf die monetäre Expansion zurückgeführt[2] und für die rapide Beschleunigung des ungünstigen weltwirtschaftlichen Trends verantwortlich gemacht: die Ursache dafür ist aber nach Ansicht des GATT die Überdimensionierung des Wohlfahrtsstaates und die Beibehaltung einer — nach Ansicht des GATT letztlich erfolglosen — Politik der Vollbeschäftigungsgarantie. Dadurch seien auch Konflikte zwischen den Nationen (Protektionismus und Handelskriege!) geschaffen und verstärkt worden. Dennoch kann nicht davon ausgegangen werden, daß die These vom Alterungsprozeß der industriellen Volkswirtschaften insgesamt als Erklärungsansatz im UN-System breite Unterstützung findet. Es werden nur einzelne Faktoren der These akzentuiert.

Die These vom Auslaufen stimulierender und vom Eintreten hemmender Faktoren wird sehr stark im DIESA und vom CDP vertreten. Verschiedene Faktoren, die in den fünfziger Jahren das Wachstum und das Produktivitätswachstum stimuliert hätten, seien allmählich weggefallen — so die Möglichkeiten, Arbeitskraft aus der Landwirtschaft in großem Umfang für die Industrie und den Dienstleistungssektor abzuziehen oder aber weitere Fortschritte bei der technologischen Entwicklung zu erzielen —, nachdem die technologische Lücke zwischen den USA auf der einen Seite und Japan bzw. Westeuropa auf der anderen Seite weitgehend abgebaut worden war. Im WES 1981–1982 (S.8) wird auf diese außergewöhnlichen Faktoren deutlich Bezug genommen, um einen Teil des Verlustes an ökonomischer und technologischer Dynamik zu erklären. Neben den genannten Faktoren werden noch andere exzeptionelle Faktoren jener Jahre genannt: der westeuropäische Integrationsprozeß mit seinen Dynamisierungseffekten, die Ausbeutung neuer und preiswerter Rohstoffe, billige Energiequellen, die starke Erhöhung der Forschungs- und Entwicklungsausgaben, schließlich die Effekte der umfassenden Handelsliberalisierung. Während die exzeptionellen Wachstumsfaktoren an Bedeutung verloren, gewannen ungünstige Faktoren zunehmend an Gewicht: der weltweite Inflationsprozeß, die Abnahme der Wirksamkeit der makroökonomischen Stabilisierungspolitik, die Prozesse der wechselseitigen Verstärkung von Kosteninflation und Inflationserwartungen, die dadurch abnehmende Preisflexibilität, schließlich auch der Zusammenbruch des Bretton-Woods-Systems, sowie die beiden Ölpreisschocks und die erheblich gestiegenen Umwelterhaltungskosten. In dieser Version sind die Ölpreisschocks nur *ein* Faktor neben zahlreichen anderen, die bei der Krisenerklärung berücksichtigt werden müssen. Die Rigidität der Arbeitsmärkte ist nach Ansicht des DIESA kein solcher Faktor. Ganz im Gegenteil, im WES 1981–1982 wird sogar die Möglichkeit gesehen, daß sich die Anpassungsfähigkeit der Arbeitsmärkte durch die quantitative und qualitative Ausdehnung des Ausbildungs- und Bildungssystems verbessert haben könnte. Allenfalls könne von einer gesunkenen Anpassungsfähigkeit von Teilen der Industriestruktur ausgegangen werden (WES 1981–1982, S.11). Sowohl die ›aging economy‹-These als auch die ›phasing-out/phasing-in‹-These implizieren letztlich, daß die jeweils genannten Faktoren den Investitionsprozeß, die Kapitalbildung und das Wachstum der Produktivität beeinträchtigen.

Dies leitet zur dritten These über, die besondere Relevanz bei den Vereinten Nationen hat und zudem eine stärkere theoreti-



Bestandteil der Bemühungen um eine Verwirklichung der Resolution 435(1978) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen, die auf den friedlichen Übergang Namibias in die Unabhängigkeit abzielt, war auch der Besuch von Generalsekretär Pérez de Cuéllar in Südafrika im August letzten Jahres. In Kapstadt saß ihm Außenminister Roelof F. Botha gegenüber; zur Linken des Generalsekretärs ist sein Sonderbeauftragter für Namibia, Martti Ahtisaari, zu seiner Rechten Untergeneralsekretär Brian E. Urquhart zu erkennen. — Vgl. auch S. 28ff. dieser Ausgabe.

sche Begründung und einen direkten Handlungsbezug aufweist. Diese These kann daher als *Konsensusvariante* angesehen werden, die im Rahmen des UN-Systems zunehmendes Gewicht bekommen hat, weil unmittelbar Lösungsvorschläge, wenn auch alternative Handlungsoptionen, ableitbar sind. Die ›investor's uncertainty‹-These geht davon aus, daß in den siebziger Jahren wiederkehrende und ungewöhnlich einschneidende makroökonomische Störungen das Wachstum der Produktion und der Produktionskapazitäten beeinträchtigt hätten. Ausgeprägte Schwankungen der aggregierten Nachfrage, unvorhergesehene und nicht antizipierbare Schwankungen der Zinssätze, zunehmende Instabilität der Rohstoffmärkte, starke Schwankungen der Wechselkurse, abrupte Änderungen der Energie- und Nahrungsmittelpreise sowie häufige wirtschaftspolitische Kursänderungen hätten kumulativ destabilisierend zusammengewirkt, ökonomische Unsicherheit ausgelöst und die Ertragsrate der Investitionen sowie die Investitionsneigung beeinträchtigt. Diese Unsicherheit und die hohen realen Zinssätze hätten dann vor allem die langfristigen Investitionen und das Produktivitätswachstum beeinträchtigt und den Strukturwandel blokkiert. Die Blockierung des Strukturwandels habe dann letztlich das hohe Ausmaß struktureller Arbeitslosigkeit verursacht. Diese ›Konsensushypothese‹ wird klar von der UNCTAD formuliert[3].

Die These von der Unsicherheit, der der Investor gegenübersteht, ist mit Elementen der anderen beiden Thesen durchaus vereinbar, denn die Abschwächung der Dynamik in der Volkswirtschaft (These 1) und das Auslaufen der stimulierenden Faktoren bei gleichzeitiger Zunahme der ungünstigen Faktoren (These 2) sind der ökonomische Hintergrund für die gewachsene makroökonomische Instabilität und die resultierende ökonomische Unsicherheit. So sehen jedenfalls heute die meisten Organisationen im Verband der Vereinten Nationen den Kausalzusammenhang von Krisendeterminanten und Krisenprozeß.

Aber die Lösungsvorschläge der internationalen Organisationen differieren grundsätzlich. Zwei Varianten von Lösungsvorschlägen können typologisierend hervorgehoben werden: erstens neoklassische Politikvarianten (des GATT, des IMF und der Weltbank) und zweitens keynesianische (des DIESA, der UNCTAD und des CDP). Besonders klar wird die erste Position vom GATT definiert. Im IT 1982/83 wird die weltwirtschaftliche Instabilität und Krisenhaftigkeit, die ökonomische Unsicherheit für den Investor, auf die Quasi-Zerstörung des Preissystems (national und international) zurückgeführt — mit der Folge von Kapitalmangel und Kapitalfehlleitung, Protektionismus und internationaler Verschuldung. Diese drei Konsequenzen der Zerstörung des Preissystems bedingen nach Ansicht des GATT einander und verstärken sich wechselseitig. Eine Lösung des Problems des Kapitalmangels und der Kapitalfehlleitung setzt eine Wiederherstellung der Preissysteme und einen Abbau des Protektionismus voraus; eine Lösung des Problems der internationalen Verschuldung setzt den Abbau des Protektionismus und die Wiederherstellung des Preissystems in Industrie- und Entwicklungsländern voraus, um so auch den Kapitalmangel zu beheben. Dieser neoklassische Fundamentalismus wird vom IMF und der Weltbank nicht voll geteilt. Diese Organisationen vertreten moderatere Positionen, eine pragmatische Neoklassik. Chenery, der die Politik der Weltbank in den siebziger Jahren entscheidend geprägt hat, forderte schon 1975, vom neoklassischen Fundamentalismus Abschied zu nehmen (der eine Annährung der Marktrealität an das theoretische Modell des Marktes für möglich hält) und die Unvollkommenheiten der Märkte selbst im Modell zu berücksichtigen[4]. Nur durch eine pragmatische neoklassische Politik könne verhindert werden, daß das neoklassische Modell letztlich durch strukturalistische oder marxistische Modelle ersetzt werde. Die Weltbank hat viele Jahre diesen Kurs vertreten (Stichworte: Investitionen in den Menschen, Grundbedürfnisstrategie, strukturelle Anpassungspolitik mit längeren Übergangsfristen etc.), doch gibt es in den letzten Jahren stärkere Tendenzen hin zum neoklassischen Fundamentalismus[5], entsprechend auch im IMF mit einer stärkeren Betonung des Angebotsmanagements. Doch auch der IMF ist realistisch genug, kurz- und mittelfristig wenig von einer Angebotspolitik zu erwarten: die Angebotspolitik hat daher im zentralen Szenarium des IMF keinen besonders hohen Stellenwert (vgl. WEO 1983, S.19ff.).

Demgegenüber sind die Varianten des globalen Keynesianismus in der UNCTAD, dem DIESA und dem CDP mit der Forderung nach Programmen für den Aufschwung der Weltwirtschaft (World Recovery Programmes) stark vertreten. Durch nachfragestimulierende Maßnahmen sollen die Folgen der unzureichenden aggregierten Nachfrage für den Investitionsprozeß und den Prozeß des Strukturwandels korrigiert werden; durch Maßnahmen der internationalen Liquiditätssicherung, der Rohstoffpolitik und der globalen synchronisierten Fiskal- und Geldpolitik gelte es, die Rahmenbedingungen für den Investor zu stabilisieren. Programme für den Aufschwung (vgl. RCDP, Ohlin-Gruppe, und WES 1983, S.18ff.[6]) werden nicht nur für notwendig gehalten, sondern auf Grund der unausgelasteten Produktionskapazitäten, der geringeren Inflationsraten und -erwartungen sowie der zu erwartenden Produktivitätseffekte von Outputsteigerungen auch für durchführbar, ohne einen neuerlichen weltweiten Inflationsschub auszulösen. Vorausgesetzt ist aber, daß eine Synchronisierung der Wirtschaftspolitiken der Nationalstaaten möglich ist.

Welche Seite hat die besseren Karten? Der bisher noch instabile und schwache Aufschwung gibt den Global-Keynesianern Trümpfe in die Hand, vor allem, weil es gilt, den Aufschwung längerfristig abzusichern und zu beschleunigen. Es finden sich daher genug Warnungen vor einem Verzicht auf expansive Politiken unter diesen Bedingungen (vgl. WES 1983, S.19ff.). Die Position der neoklassischen Fundamentalisten ist offensichtlich zu wenig realitätsbezogen, wenn die Verfassung der nationalen und internationalen Märkte betrachtet wird. Das GATT hat jedoch eine sehr langfristige Perspektive und lehnt eine Fixierung primär auf den Aufschwung ab, während im DIESA und von der UNCTAD Maßnahmen für die Stabilisierung des Aufschwungs als zwingend notwendig angesehen werden, um durch Investitionen die unterbliebenen Strukturwandlungen in der Weltwirtschaft wieder in Gang zu bringen und dadurch eine neue weltwirtschaftliche Dynamik auszulösen. Die Schwachstelle der Global-Keynesianer ist und bleibt aber das zwingende Erfordernis international synchronisierter Geld-, Fiskal-, Wechselkurs- und Handelspolitiken. Die dazu erforderlichen Paketlösungen im internationalen System stoßen bekanntlich auf unendliche Widerstände — gerade dann, wenn sich am Horizont ein Aufschwung abzeichnet. Die Art sowie die Dauer des Aufschwungs werden aber im Verband der Vereinten Nationen zur theoretischen und konzeptionellen Klärung erheblich beitragen.

Anmerkungen

1 Vgl. die beiden Bände über die methodischen und modellspezifischen Grundlagen des Projektes LINK: R.J. Ball (ed.), The International Linkage of National Economic Models, Amsterdam/London 1973, zur theoretischen Einführung; Jean L. Waelbroeck (ed.), The Models of Project LINK, Amsterdam/New York/Oxford 1976, als Darstellung der nationalen Modelle.

2 Vgl. Paul de Grauwe, OECD versus the GATT on the Source of Inflation, in: The World Economy, Vol.4 No.2 (June, 1982), S.175–186.

3 So bereits in einer Vorlage für UNCTAD VI: The current world economic crisis and perspectives for the 1980s, UN-Doc. TD/272 v. 11.5.1983 (mit Add.1: Growth and external financing for development under conditions of uncertainty. A preliminary analysis).

4 Vgl. Hollis B. Chenery, The Structuralist Approach to Development Policy, in: The American Economic Review, Vol.65 No.2 (May, 1975), S.310–315 (314f.).

5 Vgl. Karl Wohlmuth, Konditionierte externe Entwicklungsfinanzierung und interne Strukturanpassung in den Entwicklungsländern, in: Udo Ernst Simonis (Hrsg.), Entwicklungsländer in der Finanzkrise, Berlin 1983, S.177–231.

6 Außerdem die UNCTAD-VI-Vorlage (Anm.3). Siehe auch Sidney Dell, The Case for a world recovery programme, in: Journal of Development Planning, No.14.

Entwicklungspolitik als Plus-Summen-Spiel

Zur Verleihung der Dag-Hammarskjöld-Ehrenmedaille (23. Oktober 1983)

ROBERT S. McNAMARA

Zum vierten Male hat 1983 die Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen die Dag-Hammarskjöld-Medaille vergeben, mit der im Zweijahresturnus »hervorragende Verdienste um die Förderung der Lösung der Weltprobleme durch das System der Vereinten Nationen« gewürdigt werden sollen. Erster Preisträger war Raúl Prebisch (1977). 1979 und 1981 wurden jeweils zwei Preisträger geehrt: zunächst Egon Schwelb und Prinz Sadruddin Aga Khan, dann Rüdiger Freiherr von Wechmar und Henry R. Labouisse. 1983 wurde die Medaille in Berlin dem Amerikaner Robert S. McNamara für seine herausragenden Verdienste als Präsident der Weltbank um die Bekämpfung der Armut in den Ländern der Dritten Welt verliehen. Als Weltbankpräsident hat McNamara seiner Überzeugung Geltung verschaffen können, »daß dies eine zusammenhängende Welt ist, eine Welt, in der unvermeidlich alle miteinander zusammenhängen, in der auf die Dauer keiner auf Kosten des anderen leben kann, ohne selbst Schaden zu nehmen«. So Helmut Schmidt, Präsidiumsmitglied der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen, in seiner Laudatio für seinen langjährigen persönlichen Freund McNamara. Unter dessen Ägide sei die Weltbank in den siebziger Jahren »zu einem Motor in der Bewältigung der Jahrhundert-Aufgabe der Entwicklungspolitik geworden«. McNamaras (von Helmut Schmidt nicht verschwiegene) Vergangenheit als Chefmanager der amerikanischen Kriegsmaschine in einer wichtigen Phase des Vietnamkriegs hat freilich zur Folge, daß sein Wirken nicht ausschließlich aufgrund seiner Amtszeit als Weltbankpräsident beurteilt werden kann. Entsprechende Bedenken, die die Diskussion um die Medaillenvergabe im gastgebenden Landesverband Berlin der DGVN geprägt hatten, sind auch Robert S. McNamara selbst heute nicht mehr fremd. — Die Rede des Preisträgers auf der Festveranstaltung im Berliner Hotel ›Intercontinental‹ wird nachfolgend in der von der Weltbank zur Verfügung gestellten Vorabfassung wiedergegeben.

I

Ich fühle mich sehr geehrt und bin dankbar, diese Auszeichnung zu erhalten. Dag Hammarskjöld war ein Mann von hervorragenden geistigen Fähigkeiten und großer moralischer Entschlossenheit. Er war dem Konzept des internationalen öffentlichen Dienstes zutiefst verpflichtet. Er opferte seine Fähigkeiten, seine Energien — und schließlich sogar sein Leben —, um eine vernünftigere, gerechtere und menschlichere Welt mitaufzubauen. Er war nicht naiv. Er unterschätzte nicht die Schwierigkeiten. Aber er weigerte sich zu glauben, daß ein derartiges Ziel nicht erreichbar sein sollte. In dieser Hinsicht war er dickköpfig; und damit hatte er natürlich recht.

Ich fühle mich ebenfalls sehr geehrt, Ihnen von Kanzler Schmidt vorgestellt zu werden. Auch er ist ein politischer Führer mit großem Weitblick. Er sagt genau, was er denkt; und er denkt sehr genau. Er hat die heute vordringliche Aufgabe sehr deutlich erkannt und überzeugend dargestellt: die dringende Notwendigkeit größerer Zusammenarbeit aller Staaten, wenn wir alle — also letztlich jeder einzelne — ein sichereres und produktiveres Leben führen wollen in einer Welt, in der wir unausweichlich voneinander abhängig geworden sind. Über dieses Thema werde ich gleich noch mehr sagen. Für die wohlwollenden Bemerkungen zu meinem Weltbank-Vorsitz und zu dem Beitrag, den die Bank für den Fortschritt der Entwicklungsländer geleistet hat, bedanke ich mich ebenfalls.

II

Es hat in den Entwicklungsländern tatsächlich Fortschritte gegeben, höchst greifbare Fortschritte. Historisch gesehen sind sie ohne Beispiel. In dem Vierteljahrhundert von 1950 bis 1975 beispielsweise stieg das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen in den Entwicklungsländern um jährlich 3,5 Prozent. Auf einer vergleichbaren Entwicklungsstufe wuchsen die heutigen Industrienationen wesentlich langsamer. Nicht nur auf wirtschaftlichem Gebiet haben die Entwicklungsländer Erfolge erzielt. Auch im sozialen Bereich sind wichtige Fortschritte zu verzeichnen. Zwischen 1960 und 1980 stieg die Lebenserwartung in den Ländern mit niedrigem Einkommen von 42 auf 57 Jahre und in den Ländern mit mittlerem Einkommen von 53 auf 61 Jahre. 1950 konnte nur ein Drittel der erwachsenen Bevölkerung in den Entwicklungsländern lesen und schreiben. Heute ist es mehr als die Hälfte. Ein solches Fazit ist beeindruckend.

Aber die Tatsache bleibt bestehen, daß sich viele Entwicklungsländer heute wirtschaftlichen Problemen gegenübersehen, deren soziale und politische Implikationen unter Umständen wesentlich schwerwiegender sind als sämtliche Schwierigkeiten, die sie während des letzten Vierteljahrhunderts zu bewältigen hatten. Das unmittelbare Problem einer Anzahl von Ländern mit mittlerem Einkommen ist die akute Finanzkrise: Auf kurze Sicht können sie ihren Verpflichtungen als Schuldner einfach nicht nachkommen. Die Summe der Beträge, die einige dieser Staaten — darunter drei der größten Länder Lateinamerikas — als Schuldendienst an das Ausland zu leisten haben, beträgt mehr als 100 Prozent ihrer Einnahmen aus dem Export von Waren und Dienstleistungen.

Die Unfähigkeit der Entwicklungsländer, ihren finanziellen Verpflichtungen dem Ausland gegenüber nachzukommen, ergibt sich aus dem Zusammenhang einer Reihe von Faktoren. Einer davon ist die Talfahrt des Welthandels. Ende 1981 war die Wachstumsrate des internationalen Handels weltweit auf Null gesunken. Dem steht ein Wachstum von durchschnittlich 6 Prozent in den Jahren 1970 bis 1977 und von mehr als 5 Prozent 1978 und 1979 gegenüber. 1982 war ein weiterer Rückgang zu verzeichnen; das Gesamtvolumen sank um 2 Prozent.

Da sich in den Industrienationen durch die Rezession die Nachfrage weiter verringerte, sanken gleichzeitig die Rohstoffpreise, ausgenommen Öl, real auf ihren absoluten Tiefstand seit dem Zweiten Weltkrieg. Die Folge ist, daß alles, was die Entwicklungsländer aus den Industrienationen importieren müssen, immer teurer geworden ist. Und der Wert dessen, was sie exportieren müssen, um die Importe bezahlen zu können, ist ständig gesunken. Seit 1981 haben sich ihre ›Terms of trade‹ um fast 20 Prozent verschlechtert. Sie müssen heute ein Fünftel mehr exportieren, um die gleiche Menge importieren zu können.

All diese Schwierigkeiten wurden durch einen sich wie eine Strafe auswirkenden Anstieg der realen Zinssätze — von einer negativen Rate Mitte der siebziger Jahre auf eine Höhe von fast 5 Prozent 1982 bis 1983 — noch verstärkt.

III

Zusammengenommen halten diese und andere Probleme viele Entwicklungsländer mit mittlerem Einkommen in einer finanziellen Klemme gefangen. Was sie auf kurze Sicht dringend benötigen, ist eine angemessene neue Kreditspritze, damit sie jene Strukturanpassungen ihrer Volkswirtschaften durchführen können, die sie wieder in die Lage versetzen, auf lange Sicht ihren Verpflichtungen als Schuldner nachzukommen.

Aber genau das ist das Dilemma. Denn gerade jetzt, wo sie am dringendsten neue Kredite benötigen, scheinen diese für sie immer weniger verfügbar zu sein. 1982 bekamen die ölimportie-

renden Entwicklungsländer von den internationalen Banken um die Hälfte weniger neue Kredite als 1981. Die lateinamerikanischen Länder, die zu den finanziell besonders stark belasteten zählen, haben besonders schwere Zeiten hinter sich. In der zweiten Hälfte des Jahres 1981 erhielten diese Länder neue Kredite in Höhe von 21 Milliarden Dollar. 1982 erhielten sie im gleichen Zeitraum nur 0,2 Milliarden Dollar.

Hier handelt es sich um einen klassischen Teufelskreis. Weil man sie für nicht hinreichend kreditwürdig hält, können diese Länder von den internationalen Banken keine angemessenen neuen Kredite bekommen. Gleichzeitig aber können sie ihre Kreditwürdigkeit nicht ausreichend verbessern, denn neue Kredite, die notwendig wären, um eben dies zu erreichen — durch strukturelle Veränderungen in ihrer Wirtschaft —, werden ihnen verwehrt.

So sieht also die Lage vieler Länder mit mittlerem Einkommen aus. Lassen Sie mich kurz auf die Misere in den Ländern mit niedrigem Einkommen eingehen. Hier handelt es sich um gleichermaßen ernste, wenn auch anders geartete Probleme.

Die meisten dieser Länder sehen sich nicht so sehr einer kurzfristigen finanziellen Notlage ausgesetzt, als vielmehr einem langfristigen Wachstums- und Armutsproblem. In vielen dieser Länder ist gar kein Anstieg des Pro-Kopf-Einkommens zu verzeichnen. Im Afrika südlich der Sahara beispielsweise leben etwa 350 Millionen Menschen. Die meisten von ihnen fristen schon jetzt ein Leben am Rande des Existenzminimums. Trotzdem wird ihr Pro-Kopf-Einkommen Ende der achtziger Jahre vermutlich nicht höher sein als Anfang der sechziger.

Ich werde gleich aufzeigen, daß die Entwicklungsländer von neuerlichem wirtschaftlichem Wachstum in den Industrienationen, von zusätzlichen Möglichkeiten im Handel und von höherer Entwicklungshilfe enorm profitieren können.

Das ändert selbstverständlich nichts an der Tatsache, daß die Entwicklungsländer selbst die Hauptverantwortung für ihren wirtschaftlichen Fortschritt tragen. Es gibt vieles, was die Regierungen dort tun können, um ihre Innenpolitik und die Produktivität zu verbessern — sogar angesichts der gegenwärtigen weltweiten Rezession. Gerade in Anbetracht der gegenwärtigen Knappheit an Ressourcen ist es besonders dringend erforderlich, daß diese so wirkungsvoll wie möglich genutzt werden.

Die Regierungen in den Entwicklungsländern müssen ebenso wie die in den Industrieländern versuchen, ein stabiles makroökonomisches Umfeld in ihrem jeweiligen Land herzustellen, indem sie sich eine ausgewogene und tragfähige Finanz-, Steuer- und Währungspolitik zu eigen machen. Sie müssen ein vernünftigeres System von Anreizen entwickeln, besonders im landwirtschaftlichen Bereich. Ebenso müssen sie das Management öffentlicher Projekte verbessern und dafür sorgen, daß die Bürokratien angemessener reagieren. Regierungen, die diese Anstrengungen nicht unternehmen und sich nicht um eine Form des wirtschaftlichen Wachstums bemühen, bei der die Erträge breit und gerecht verteilt werden, werden letztlich die durch Ineffizienz entstandenen Kosten und Nachteile vor allem denjenigen aufbürden, die am wenigsten in der Lage sind, noch größere Lasten zu tragen — den Armen.

Die Strategie sowohl für die Länder mit niedrigem als auch für die mit mittlerem Einkommen muß sein, Wege zu finden, sich den Faktoren anzupassen, die durch das äußere wirtschaftliche Umfeld (das sie nicht ändern können) vorgegeben sind, indem sie an der Verbesserung der Wirtschaftspolitik im eigenen Lande arbeiten (die sie weiterentwickeln können). Das ändert nichts an der Tatsache, daß optimale Zuwachsraten in den Entwicklungsländern nur durch mehr Wirtschaftswachstum in den Industriestaaten erreicht werden können.

IV

Ausgehend von den unabänderlichen wirtschaftlichen Interdependenzen der heutigen Welt, trifft auch das Gegenteil zu: Die Industrienationen werden maximale Zuwachsraten nicht ohne größeren Zuwachs in den Entwicklungsländern erreichen.

»Öffentliche Ehrungen, meine Damen und Herren, wie Sie von der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen sie heute an Robert McNamara verleihen, haben meistens ein doppeltes Gesicht. Der Geehrte — und ich habe damit auch meine Erfahrungen — mag sich im Augenblick solcher Würdigung mehr noch als sonst der Kluft bewußt werden, die sich auftut zwischen seinen ursprünglichen Hoffnungen, seinen Zielen einerseits, und andererseits dem tatsächlich Erreichten. Dagegen diejenigen, von denen die Ehrung ausgeht, ehren zugleich sich selbst, indem sie sich mit einem Menschen identifizieren, der seinerseits Maßstäbe gesetzt hat.« So Helmut Schmidt, MdB, Bundeskanzler von 1974 bis 1982, am 23.Oktober 1983 in seiner Laudatio auf Robert S. McNamara. Dieser habe in der Tat Maßstäbe gesetzt: »Er ist auf einem Weg vorausgegangen, der in eine friedlichere, gerechtere, in eine menschlichere Welt führen soll.«

Genau das war das Thema von Kanzler Schmidts bemerkenswert vorausschauender Stellungnahme zur Weltwirtschaftsfrage, die im Februar dieses Jahres gleichzeitig in Deutschland, Frankreich, Japan, Italien, Großbritannien und den Vereinigten Staaten veröffentlicht wurde. In den acht Monaten, seit er ›Die Weltwirtschaft steht auf dem Spiel‹ schrieb, sind einige Fortschritte erzielt worden; aber nicht annähernd genug. In den Vereinigten Staaten gibt es immer noch 10 Millionen Arbeitslose; in den restlichen OECD-Staaten sind es über 22 Millionen. Die Wachstumsrate des Pro-Kopf-Einkommens in vielen, wenn nicht sogar den meisten Entwicklungsländern ist negativ. Und ihr Exportvolumen — und damit auch ihre Rückzahlungsfähigkeit — ist immer noch niedrig. Die weltweite Wirtschaftsgemeinschaft hat noch nichts unternommen, um, wie es Kanzler Schmidt zu Recht von ihr forderte, ein größeres Maß an vernünftiger und praktikabler Koordination ihrer Wirtschaftspolitiken zu erreichen.

Es ist wahr, daß die kurzfristigen Wachstumserwartungen in den Vereinigten Staaten wesentlich günstiger sind, aber langfristig gesehen werden die Aussichten durch massive strukturelle Defizite überschattet. Daraus ergeben sich düstere Perspektiven für die anderen Industrienationen und auch für die Entwicklungsländer. Ihre Zukunftsaussichten werden durch extrem hohe Zinssätze bedroht, die sich wiederum in einer Verzerrung der Wechselkurse, geringer Investitionstätigkeit im eigenen Land und dem lauter werdenden Ruf nach restriktiveren Praktiken im Handel manifestieren.

Es ist klar, daß dieser Teufelskreis zerstörerischer Effekte erst durchbrochen werden kann, sobald die strukturellen Defizite der Vereinigten Staaten, die jetzt schon riesengroß sind und immer noch größer werden, wirkungsvoll reduziert worden sind. Bis zu diesem Zeitpunkt ist es für die Industrienationen unerläßlich, sich an die Stellungnahme des Weltwirtschaftsgip-

fels von Williamsburg gegen weitere Handelsbeschränkungen zu halten, um wenigstens den Schaden für die Entwicklungsländer abzumildern. Außerdem sollten sie die nötigen Schritte zur Bereitstellung von Überbrückungsgeldern einleiten, die diese Länder dringend benötigen.

Das heißt für die Praxis folgendes:

- Die Industrienationen müssen die Mittel für den Internationalen Währungsfonds und die Weltbank über die gegenwärtig zugesicherte Höhe hinaus aufstocken.
- Sie sollten sich außerdem auf eine Zusammenarbeit ihrer Zentralbanken und Finanzministerien mit den privaten Banken zwecks Schaffung vernünftiger Anreize einigen, damit den ölimportierenden Entwicklungsländern zusätzliche Anleihen privater Banken garantiert werden können.
- Diese neuen Anleihen sollten zu einem realen Jahreszinssatz von 3 bis 5 Prozent verzinst werden — einem Satz, der wesentlich unter dem Durchschnitt der siebziger Jahre liegt.
- Schließlich sollten sich die Industrienationen dazu verpflichten, den Fast-Bankrott der Internationalen Entwicklungsorganisation (IDA) — der weltweit wichtigsten Institution zur Entwicklungsfinanzierung zu vergünstigten Bedingungen für die ärmsten Entwicklungsländer — zu verhindern, indem sie die sechste IDA-Wiederauffüllungsaktion bis zum 30.Juni 1984 abschließen.
- Gleichzeitig sollten sie schon die siebte Wiederauffüllungsaktion im Umfang von etwa 16 Milliarden Dollar aushandeln, damit diese zum selben Zeitpunkt wirksam werden kann.
- Wenn sich die Vereinigten Staaten nicht zu einem solchen Vorgehen entschließen können, sollten die anderen IDA-Geldgeber auch ohne die Unterstützung der Vereinigten Staaten vorgehen.

V

Wir müssen versuchen zu begreifen, daß solches Handeln im Interesse aller Nationen liegt — der entwickelten und der noch in der Entwicklung begriffenen gleichermaßen. Es geht hier nicht um Handlungen, die nur einigen nutzen, anderen aber schaden. Das wären Null-Summen- oder Minus-Summen-Spiele: Mein Gewinn ist dein Verlust. Spiele dieser Art spielten die Länder in den dreißiger Jahren; sie haben teuer dafür bezahlt. Eine wirtschaftlich interdependente Welt braucht Plus-Summen-Spiele. In einem solchen Spiel gewinnen beide. Wir stehen nicht vor der Wahl: Gewinne ich oder gewinnst du? Wir haben die Wahl: Entweder wir gewinnen alle, oder wir verlieren alle. Vor dieser Entscheidung steht die Welt heute in wirtschaftlichen Fragen. Das ist es, was Kanzler Schmidt uns hat vermitteln wollen; und er hat natürlich recht.

Damit bin ich beim letzten Punkt angelangt. Es ist wahr, daß wir in einer geschichtlichen Epoche leben, in der das Maß an weltweiter gegenseitiger ökonomischer Abhängigkeit unserer tagtäglichen Wahrnehmung weit voraus ist, erst recht unseren Reaktionen. Dort — weit, weit weg — liegt die ökonomische Realität. Unsere Denk- und Handlungsweise, unsere Organisationsformen zur Bewältigung dieser Realität — das alles stimmt nicht mehr. Wir leben in einer Welt, die de facto wirtschaftlich interdependent ist — zugleich aber in einer Welt, in der wirtschaftliche Entscheidungen von unabhängigen nationalen politischen Einheiten getroffen werden. Das ist, als wenn die 50 Einzelstaaten der USA versuchen würden, eine integrierte nationale Wirtschaft zu schaffen — aber ohne Zentralregierung, ohne Zentralbank, ohne ein gemeinsames Währungssystem und ohne eine koordinierte Wirtschaftspolitik.

Lassen Sie mich aber schnell hinzufügen, daß ich keine Weltregierung vor Augen habe — nicht zu Lebzeiten meiner Kinder und meiner Enkelkinder, wenn überhaupt je. Was ich aber betonen möchte ist, daß der offensichtliche Bedarf an mehr politischer Harmonisierung in einer Welt ständig wachsender gegenseitiger Abhängigkeit eindeutig die Fortentwicklung und die Stärkung internationaler Organisationen verlangt, die diesen Prozeß unterstützen können.

Die Ad-hoc-Maßnahmen der Wirtschaftsgipfelkonferenzen — und hier ist den Initiativen Kanzler Schmidts sehr viel zu verdanken — und die auf den Treffen der Zehnergruppe beschlossenen Maßnahmen werden hilfreich sein. Aber es muß noch mehr getan werden. Insbesondere dringt uns immer stärker ins Bewußtsein, wie sehr uns das Fehlen einer Welt-Zentralbank oder einer vergleichbaren Einrichtung zu schaffen macht. Ich plädiere nicht für die Schaffung einer neuen Organisation. Aber ich dringe darauf, den Internationalen Währungsfonds und die Weltbank zu Überlegungen zu veranlassen, wie sie ihre gegenwärtigen Wirkungsbereiche aufeinander abstimmen könnten, um einige, wenn nicht sogar alle Funktionen einer solchen Einrichtung wirkungsvoller auszuüben.

VI

In seiner bemerkenswerten Sammlung von Gedichten, Aufzeichnungen und Beobachtungen — begonnen als privates Ta-

Von der Vorsitzenden der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen, Dr. Helga Timm, MdB, wurde Robert S. McNamara die Dag-Hammarskjöld-Ehrenmedaille überreicht. — Robert Strange McNamara wurde am 9.Juni 1916 in San Franzisko geboren. Nach Studium, Lehrtätigkeit an der Harvard-Universität und Militärdienst war er von 1946 bis 1961 bei den Ford-Werken tätig, zuletzt als Präsident dieses Unternehmens. Von 1961 bis 1968 war er Verteidigungsminister der Vereinigten Staaten von Amerika, von 1968 bis 1981 Präsident der Weltbank. Von dieser internationalen Organisation wurde McNamara durch ein nach ihm benanntes Stipendienprogramm geehrt, mit dem postgraduierte Forschungsarbeit auf dem Gebiet der wirtschaftlichen Entwicklung gefördert werden soll.

gebuch und vier Jahre nach seinem Tod unter dem Titel ›Zeichen am Weg‹ erschienen — hat uns Dag Hammarskjöld einen einzigartigen Einblick in sein Seelenleben hinterlassen. Er selbst beschrieb sein Tagebuch als »eine Art Weißbuch meiner Verhandlungen mit mir selbst — und mit Gott«.

In einer Eintragung aus den Jahren 1925–1930 gab er sich selbst den Rat: »Miß nie des Berges Höhe, ehe du den Gipfel erreicht hast. Dort wirst du sehen, wie niedrig er ist.« Und dann, gegen Ende des Tagebuchs, in seinen Fünfzigern, erschöpft von seiner Arbeit und unter dem ständigen Druck öffentlicher Kontroversen, ermahnt er sich selbst: »Du hast noch nicht genug getan, du hast niemals genug getan, solange du noch einen wertvollen Beitrag leisten kannst. So lautet meine Antwort, wenn du unter dem stöhnst, was du für eine Bürde hältst.«

Ein beherzigenswerter Ratschlag für uns alle, denn in diesem Jahrzehnt mangelt es nicht an Bürden. Der Weg nach vorn scheint von einer ganzen Bergkette von Hindernissen und Straßensperren verstellt. Aber das sind nicht die wichtigsten Tatsachen unserer Gegenwart, es sind nur die offenkundigsten.

Die wahrhaft historische Entwicklung der heutigen Zeit ist die folgende: Wir sehen die Welt allmählich in neuem Licht und beginnen langsam — viel, viel zu langsam —, aber wir beginnen immerhin, die Abhängigkeit der Nationen voneinander und den Wert verstärkter Zusammenarbeit zu erkennen.

Alle hier Anwesenden können Wertvolles zu diesen Bemühungen um Zusammenarbeit beitragen. Und solange das so ist, werden wir, wie Dag Hammarskjöld, noch nicht genug, nicht annähernd genug getan haben.

Finanzmittel für Fachkompetenz

Die Finanzierung der UN-Sonderorganisationen unter besonderer Berücksichtigung des Beitragsanteils der Bundesrepublik Deutschland

LOTHAR KOCH

Am 18. September 1983 jährte sich der Beitritt der beiden deutschen Staaten zur Weltorganisation zum zehnten Male; diese Zeitschrift ist mit einem Schwerpunktheft (VN 5/1983) hierauf eingegangen. Während sich die DDR erst nach Abschluß des Grundlagenvertrags im System der Vereinten Nationen einrichten konnte, hatte die Bundesrepublik Deutschland schon 1973 Gelegenheit, auf eine langjährige Mitwirkung in den Sonderorganisationen zurückzublicken. Angesichts der zeitgeschichtlichen Bedeutung der Aufnahme in die Hauptorganisation 1973 mag die Rolle, die die Bundesrepublik Deutschland in den Sonderorganisationen spielte und spielt, ein wenig in den Hintergrund geraten sein — Anlaß, im folgenden Beitrag die Rolle und die Finanzierung der Sonderorganisationen zu untersuchen und die von der Bundesrepublik erbrachten Finanzleistungen im Zehnjahres-Vergleich darzustellen. Dieser Artikel ergänzt zugleich die Analysen von Michael von Harpe, Der UN-Haushalt: Inhalt und System. Erfahrungen mit dem Programmbudget, VN 2/1980 S. 52ff., und Wilfried Koschorreck, Programmziele und finanzielle Leistungsfähigkeit im Widerstreit. Die Geschichte der Beitragsfestsetzung in den Vereinten Nationen, VN 2/1983 S. 51ff.

Stellung der Sonderorganisationen

Die Sonderorganisationen sind selbständige Institutionen im System der Vereinten Nationen. Teilweise sind sie älter als die Hauptorganisation, ihre Ursprünge reichen mitunter in die Völkerbundzeit oder gar in das vorige Jahrhundert zurück. Die Sonderorganisationen, die präziser eigentlich als Fachorganisationen zu bezeichnen wären, wurden aufgrund zwischenstaatlicher Übereinkommen gegründet und haben eine eigene Mitgliedschaft, eigene Beschlußorgane in Form einer Konferenz oder Versammlung, einen eigenen Verwaltungs- oder Exekutivrat, ein eigenes Sekretariat mit einem Generaldirektor, Generalsekretär oder Präsidenten, ein eigenes Budget und ein eigenes Beitragssystem. Mit der Organisation der Vereinten Nationen (UNO) in New York sind sie durch Abkommen verbunden, die eine enge Zusammenarbeit gewährleisten. Artikel 57(1) der Charta der Weltorganisation lautet:

»Die verschiedenen durch zwischenstaatliche Übereinkünfte errichteten Sonderorganisationen, die auf den Gebieten der Wirtschaft, des Sozialwesens, der Kultur, der Erziehung, der Gesundheit und auf verwandten Gebieten weitreichende, in ihren maßgebenden Urkunden umschriebene internationale Aufgaben zu erfüllen haben, werden gemäß Artikel 63 mit den Vereinten Nationen in Beziehung gebracht.«

Nach diesen Abkommen verpflichten sich die Sonderorganisationen, der Hauptorganisation jährlich über ihre Tätigkeit zu berichten. Die UNO, konkret die Generalversammlung, kann ihnen Empfehlungen für ihre Arbeit geben. Als Bindeglied zwischen den Sonderorganisationen und den Vereinten Nationen fungiert der Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) aufgrund des Artikels 63 der Charta:

»(1) Der Wirtschafts- und Sozialrat kann mit jeder der in Artikel 57 bezeichneten Organisationen Abkommen schließen, in denen die Beziehungen der betreffenden Organisation zu den Vereinten Nationen geregelt werden. Diese Abkommen bedürfen der Genehmigung durch die Generalversammlung.

(2) Er kann die Tätigkeit der Sonderorganisationen koordinieren, indem er Konsultationen mit ihnen führt und an sie, die Generalversammlung und die Mitglieder der Vereinten Nationen Empfehlungen richtet.«

Zu den Sonderorganisationen zählen

- die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) mit Sitz in Genf,
- die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO), Rom,
- die Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO), Paris,
- die Weltgesundheitsorganisation (WHO), Genf,
- die Internationale Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO), Montreal,
- der Weltpostverein (UPU), Bern,
- die Internationale Fernmelde-Union (ITU), Genf,
- die Weltorganisation für Meteorologie (WMO), Genf,
- die Internationale Seeschiffahrts-Organisation (IMO), London,
- die Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO), Genf, und
- der Internationale Agrarentwicklungsfonds (IFAD), Rom.

Wegen mangelnder Vergleichbarkeit bleiben hier die vier Sonderorganisationen aus dem Banken- und Währungsbereich mit Sitz in Washington — die Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, kurz Weltbank (IBRD), die Internationale Entwicklungsorganisation (IDA), die Internationale Finanzkorporation (IFC) und der Internationale Währungsfonds (IMF) — außer Betracht, ebenso das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (GATT), das keine Sonderorganisation darstellt.

In diesem Zusammenhang ist auf die Besonderheit im Status der in Wien ansässigen Internationalen Atomenergie-Organisation (IAEA) hinzuweisen. Sie ist eine autonome zwischenstaatliche Organisation innerhalb des Systems der Vereinten Nationen, mit diesen aber nicht durch ein Abkommen nach Art.57 der Charta verbunden. Vielmehr gilt für sie eine Übereinkunft, die sie eng an Generalversammlung und Sicherheitsrat bindet. Gegenüber dem ECOSOC besteht keine periodische Berichtspflicht.

Die Abkommen nach Art.57 der Charta zwischen der Hauptorganisation und den Sonderorganisationen regeln etwa die gegenseitige Teilnahmemöglichkeit an Konferenzen und Sitzungen. Sie legen ferner fest, daß die Sonderorganisationen ihren Gremien alle Empfehlungen der Vereinten Nationen vorlegen. Generell wird ein eingehender Informationsaustausch verein-

bart. Besondere Bedeutung kommt den Regelungen zu, die auf einheitliche Bedingungen im Personalbereich und auf enge Budget- und Finanzbeziehungen abzielen.

Reguläre Haushalte und extrabudgetäre Mittel

Die Sonderorganisationen (hier und im folgenden jeweils einschließlich IAEA) sind die Spezialisten des Systems der Vereinten Nationen. Sie führen ihre Tätigkeiten weltweit durch, der Schwerpunkt liegt aber meist im Bereich der Entwicklung der Dritten Welt. Das von ihnen bewirtschaftete Finanzvolumen ist beträchtlich. Im Jahre 1980 machten die regulären Budgets der Sonderorganisationen 821,6 Mill US-Dollar aus; im selben Jahr verfügten sie außerdem über 765,3 Mill Dollar extrabudgetärer Mittel, zusammen also über etwa 1,6 Mrd Dollar. 1982 betrugen die entsprechenden Zahlen 976,5 Mill und 787,5 Mill Dollar, zusammengenommen knapp 1,8 Mrd Dollar.

Die *regulären Budgets* der Sonderorganisationen werden, die geringen Beträge aus eigenen Zinseinnahmen und dergleichen außer Betracht gelassen, satzungsgemäß aus Pflichtbeiträgen der Mitgliedstaaten finanziert. Die Höhe der von den einzelnen Mitgliedern zu erbringenden Anteile wird auf unterschiedliche Weise entweder nach dem Schlüssel, der für die Vereinten Nationen gilt, nach Beitragsklassen oder nach sachbezogenen Kriterien berechnet. Eine Harmonisierung der Beitragsskalen, wie sie die UN-Generalversammlung bereits 1966 empfahl, wurde bislang nicht erreicht:

1. ILO, FAO, UNESCO, WHO und IAEA legen ihre Beitragsschlüssel auf der Basis der Beitragsskala der UNO fest. Durch unterschiedliche Mitgliedschaft weichen in der Praxis die Anteile der Staaten, die nicht den Höchstsatz (25 vH) oder den Mindestsatz (0,01 vH) tragen, durchweg von Organisation zu Organisation geringfügig voneinander ab. Während die Bundesrepublik 1982 in der UNO 8,31 vH zu übernehmen hatte, entfielen auf sie 8,25 vH in der ILO, 8,22 vH in der UNESCO und 8,17 vH in der WHO. Die Absenkung beruht im wesentlichen darauf, daß hier etwa die Schweiz mit über 1 vH Beitragsanteil teilnimmt. In der FAO, in der unter anderem die Sowjetunion, die Ukraine und Bjelorußland sowie die DDR, die in der UNO 14,34 vH Beitragsaufkommen repräsentieren, nicht vertreten sind, lag der bundesdeutsche Anteil 1982 bei 10,16 vH.
   In der IAEA existiert je ein Schlüssel für das normale Programmbudget und für den Bereich der Sicherungsmaßnahmen, die die IAEA im Verhältnis zu den meisten Mitgliedstaaten in Ausführung des Nichtverbreitungsvertrages von 1968 vornimmt (safeguards). Beide basieren auf der UN-Skala, die ›safeguards‹-Aktivitäten werden jedoch zu 98 vH von nur 36 Mitgliedern der Organisation finanziert. 1982 entfielen auf die Bundesrepublik Deutschland 8,40 vH für das normale Programmbudget und 9,23 vH für den Bereich ›safeguards‹; das entsprach einem Anteil von 8,67 vH am Gesamthaushalt.
2. ITU, UPU und WIPO wenden ein Beitragsklassen-System mit Selbsteinstufung der Mitgliedstaaten an. Auf die Bundesrepublik Deutschland entfielen 1982 umgerechnet 5,82 vH in der ITU, 4,70 vH in der UPU und 5,55 vH in der WIPO.
3. ICAO, IMO und WMO berücksichtigen bei der Ermittlung der Beitragsskala Kriterien aus ihrem fachlichen Arbeitsbereich:
   a) Bei der ICAO sind die wichtigsten Bemessungsfaktoren die Zahlungsfähigkeit jedes Mitgliedstaates unter Berücksichtigung seines Pro-Kopf-Einkommens, die Bedeutung des betreffenden Landes in der zivilen Luftfahrt sowie ein Mindestbeitrag von 0,06 vH und ein Höchstbeitrag von 25 vH. Bei der Berechnung werden unter anderem die Zahlungsfähigkeit mit 75 vH und die Bedeutung der zivilen Luftfahrt mit 25 vH gewichtet; für Länder mit geringem Pro-Kopf-Einkommen gilt ein gestaffelter Berichtigungsfaktor, der bei einem Pro-Kopf-Einkommen von weniger als 1 500 Dollar 60 vH beträgt; die Bedeutung in der zivilen Luftfahrt wird nach Tonnage-Kilometer-Kapazität gemessen, wobei internationaler Verkehr mit 75 vH und nationaler Verkehr mit 25 vH bewertet werden. Ferner darf eine Erhöhung 10 vH des letzten Beitragssatzes oder 0,07 vH des Gesamtbeitrags nicht überschreiten. 1982 betrug der Anteil der Bundesrepublik Deutschland 6,81 vH.
   b) Bei der IMO wird der Beitrag aus einem Grundbeitrag (basic assessment) und einem Tonnage-Beitrag (tonnage assessment) gebildet. Das ›basic assessment‹ deckt 10 vH des aus Beiträgen zu finanzierenden Haushalts ab und wird auf die Mitglieder nach acht Kategorien in Abhängigkeit von ihrem UN-Beitragssatz verteilt. Die restlichen 90 vH (tonnage assessment) richten sich nach Bruttoregistertonnen der Schiffsflotte gemäß ›Lloyd's Registers‹. Dieses Beitragssystem ist auf der Grundlage der bisherigen Prinzipien von der 13. IMO-Konferenz im November 1983 überarbeitet worden. 1982 betrug der Anteil der Bundesrepublik Deutschland 1,85 vH, 1984 wird sie 2,10 vH übernehmen.
   c) Der WMO-Kongreß 1983 hat für die Organisation ebenfalls eine neue Beitragsskala beschlossen, die in der neunten Finanzperiode (1984 bis 1987) schrittweise eingeführt wird. Sie setzt sich je zur Hälfte aus dem WMO-Element, das zu einem beträchtlichen Teil aus einem früher angewendeten Beitragsklassensystem resultiert, und dem UN-Element, das der UN-Beitragsskala entspricht, zusammen. Als Mindestbeitrag wurden 0,03 vH festgesetzt; ferner darf der Anteil keines Mitglieds höher sein, als das Vierfache seines Beitragssatzes zur Hauptorganisation. 1982 betrug der Anteil der Bundesrepublik Deutschland 4,92 vH, bis 1987 wird ihr Satz auf 6,69 vH gestiegen sein.
4. Die Kosten für den Verwaltungshaushalt des IFAD werden aus den Kapitaleinlagen der Mitglieder bestritten. Eine Haushaltsbeitragsskala wie bei den übrigen Sonderorganisationen besteht nicht. Der Kapitalanteil der Bundesrepublik Deutschland betrug 1982 rd. 5,2 vH.

Die Bundesrepublik Deutschland rangiert durchweg unter den größten Beitragszahlern zu den regulären Budgets der Sonderorganisationen. Sie steht in den Organisationen, die die UN-Bei-

Der Stellenwert, der den Vereinten Nationen in der Politik der Bundesregierung unverändert zukommt, wurde nicht zuletzt durch den Besuch des Bundesaußenministers in New York Ende September 1983 unterstrichen. Hier die Delegation unseres Landes zur 38. UN-Generalversammlung: Minister Hans-Dietrich Genscher, Ständiger Vertreter Günther van Well, Botschafter Alois Jelonek (1. Reihe, v.l.n.r.); Ministerialdirigentin Dr. Renate Finke-Osiander, VLR I Dr. Klaus J. Citron — mittlerweile als Botschafter Leiter der Bonner Delegation zur Stockholmer Konferenz über Vertrauensbildung und Abrüstung in Europa (KVAE) —, VLR I Dr. Dieter Schaad (2. Reihe, v.l.n.r.).

tragsskala anwenden, an vierter Stelle (ILO, UNESCO, WHO, IAEA); bei der FAO, wegen der Nichtmitgliedschaft der Sowjetunion und anderer Ostblockländer, sogar an dritter. In den übrigen Sonderorganisationen liegt sie auf den Plätzen 2 (WIPO), 3 (WMO), 4 (ICAO), 5 (ITU), 13 (IMO) und bei UPU gemeinsam mit verschiedenen anderen Mitgliedstaaten in der höchsten Beitragsklasse.

Die *extrabudgetären Mittel* erhalten die Sonderorganisationen auf freiwilliger Basis von Geldgebern im UN-System, hier vor allem vom Entwicklungsprogramm der Weltorganisation (UNDP), von Regierungen sowie von nichtstaatlichen Stellen. Die Finanziers geben den Sonderorganisationen diese Beträge ungebunden oder zweckgebunden zur Durchführung von Maßnahmen im Rahmen ihres Fachgebiets: die Sonderorganisationen fungieren als Ausführungsorganisationen (executing agencies) und verwenden die extrabudgetären Mittel unmittelbar für Maßnahmen der Technischen Hilfe. Das gleiche gilt für einen Teil ihres regulären Budgets, obwohl die Entwicklungshilfeaktivitäten eigentlich nur freiwillig finanziert sein sollten. 1980 kamen auf diese Weise der Technischen Zusammenarbeit weitere 211 Mill Dollar zugute, 1982 waren es 269 Mill Dollar.

Die Sonderorganisationen haben als Dienstleistungsunternehmen eine stattliche Zahl von Mitarbeitern. Die Personalausgaben machen daher ebenso wie bei der UNO selbst den größten Teil ihrer regulären Budgets aus. Im gesamten System der Vereinten Nationen betrugen die Personalkosten 1980 rd. 70 vH der regulären Budgets (rd. 900 Mill Dollar).

Die Sonderorganisationen hatten 1980 in ihren regulären Budgets 12 180 Planstellen, 1982 waren es 12 694. Diese Zahlen geben aber nur ein unvollständiges Bild von dem Personal, das insgesamt unter Vertrag steht. Von Bedeutung sind nämlich weiterhin die Berater (consultants) und Kurzzeitkräfte, die für die Organisationen arbeiten, sowie die aus extrabudgetären Mitteln finanzierten Mitarbeiter. Durch sie erhöht sich die Zahl der Mitarbeiter der Sonderorganisationen beträchtlich. Nach den Statistiken des Verwaltungsausschusses für Koordinierung der UNO (ACC) waren in den Sonderorganisationen am 31. Dezember 1980 22 385 und am 31. Dezember 1982 22 636 Bedienstete beschäftigt.

Diplomatisches Ritual oder Beweis für echtes Interesse? Einen Eindruck von der Atmosphäre des Weltforums vermittelt jedenfalls dieses Bild einer langen Schlange von Delegierten, die Bundesaußenminister Genscher zu seiner Rede vor der 38. Generalversammlung am 29. September 1983 (Text: VN 6/1983 S. 187ff.) gratulieren wollen.

Gemeinsames Interesse der Hauptbeitragszahler

Es liegt auf der Hand, daß die Mitglieder der Sonderorganisationen, und hier vor allem die aufgrund ihrer Beitragslast besonders kritischen Hauptzahler, mit Nachdruck auf eine ausreichende Kontrolle der Programme und Budgets hinwirken. Die Realisierung dieses Wunsches ist jedoch nicht einfach. Mangelt es für einen fachlich-sachlichen Vergleich schon an der Einheitlichkeit der Budgetsystematik und der Finanzstruktur der Sonderorganisationen, so fehlt es häufig genug auch an einer vergleichbaren Beurteilung der Wertigkeit der Institutionen durch die westlichen großen Beitragszahler, die ein gemeinsames Vorgehen bis hin zum Abstimmungsverhalten möglich machte. Zudem wird bereits die Berechnung von realen und nominalen Wachstumsraten der Budgets von den Sonderorganisationen auf unterschiedlichste Weise vorgenommen, so daß die Vergleichbarkeit unter den zahlreichen Besonderheiten erheblich leidet.

Hinzu kommt, daß vielfach ein aus der Sicht von Mitgliedstaaten als legitim erachteter Informationswunsch aus der Sicht des Leiters der jeweiligen Sonderorganisation als überzogene Einmischung in seine Kompetenzen angesehen wird. So ist es beispielsweise nahezu unmöglich, von den Sonderorganisationen offiziell genaue Angaben über die Zahl und die Einstufung des an einem bestimmten Stichtag beschäftigten Personals zu erhalten. Die FAO etwa läßt bei der Auflistung ihrer Planstellen den gesamten Bereich der Länderrepräsentanten heraus. Auch bei der Evaluierung von Programmaktivitäten halten sich die Sonderorganisationen vielfach vornehm zurück. Die hauseigenen Prüfungsstellen sind meist nur schwach besetzt und die Ergebnisse ihrer Arbeiten werden den Mitgliedstaaten oft nur in unzureichender Weise bekanntgegeben. Anders sieht es aus, wenn die Gemeinsame Inspektionsgruppe der Vereinten Nationen (JIU) bestimmte Gebiete untersucht. Diese Berichte müssen satzungsgemäß allen Mitgliedstaaten zugänglich gemacht werden, so daß aus ihnen Konsequenzen gezogen werden können.

Nur ergeben sich nicht bloß hier, sondern generell Umsetzungsschwierigkeiten. Wie bei den Vereinten Nationen selbst gilt in den Sonderorganisationen das Prinzip ›ein Land, eine Stimme‹, wodurch die Majorität bei den Entwicklungsländern liegt. Deren Interessen und Wünsche sind vor allem hier in den Fachorganisationen vielfach nur schwer mit den Finanzierungsmöglichkeiten der Hauptgeldgeber, also der großen Industrieländer, in Einklang zu bringen. Aufgrund der Mehrheitsverhältnisse nutzt es auch recht wenig, daß West und Ost in Fragen der wirtschaftlichen Mittelverwendung, der Budgetbegrenzung und der Effizienzkontrolle häufig an einem Strang ziehen. Zuzugeben ist allerdings, daß selbst unter den westlichen Industrieländern eine einheitliche Position häufig nicht zu erreichen ist. Dabei bilden die ›Sitzstaaten‹ (die Staaten also, die den Amtssitz einer Sonderorganisation beherbergen) oft genug die Schwachstellen.

Unter diesem Eindruck haben sich die westlichen Industrieländer, die jeweils 1 vH oder mehr zu den regulären Budgets der vier größten Sonderorganisationen — ILO, FAO, UNESCO und WHO — beitragen, seit 1964 in einem Koordinierungsgremium, der sogenannten Genfer Gruppe, zusammengeschlossen. Diese Länder sind Australien, Belgien, die Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Japan, Kanada, die Niederlande, Spanien, Schweden, die Schweiz und die Vereinig-

Das *Internationale Jahr der Jugend* wird 1985 begangen. Sein Sinnbild soll den Idealismus und die Dynamik der Jugend ebenso veranschaulichen wie das Motto ›Partizipation, Entwicklung und Frieden‹. Mit dem Motiv des Mehrfachprofils soll der Grundgedanke der Partizipation ausgedrückt werden, für die Entwicklung steht die Verdichtung in der Schattierung, während der Frieden als Voraussetzung der Entwicklung durch den Ölzweig des UN-Emblems symbolisiert wird. Das Symbol wurde von dem Kunststudenten Lee Kaplan aus den USA entworfen.

ten Staaten. Großbritannien und die USA sind die gemeinsamen Vorsitzenden der Genfer Gruppe, die zusammengenommen etwa 70 vH der Beiträge der regulären Haushalte der Sonderorganisationen erbringt. In dieser Runde, die Ableger als ›lokale Genfer Gruppen‹ am Sitz der verschiedenen Sonderorganisationen unterhält, treffen sich die Leiter der UN-Abteilungen der Außenämter regelmäßig einmal im Jahr, um eine gemeinsame Position zu Haushalts- und Finanzfragen der Sonderorganisationen zu verabreden. Unter dem Eindruck der weltweiten Wirtschafts- und Finanzschwierigkeiten, die in den nationalen Haushalten einschneidende Sparmaßnahmen mit negativen Wachstumsraten zur Folge haben, erhebt sie seit 1981 unter anderem die Forderung nach realem Null-Wachstum in den regulären Budgets der Sonderorganisationen. Nach einer Übergangszeit, in der im UN-System von den Leitern der Organisationen ebenso wie von den Entwicklungsländern hierfür kaum Verständnis aufgebracht wurde, wird diesem Verlangen inzwischen doch mehr Rechnung getragen. In den Budgets 1982/83 betrugen die realen Wachstumsraten für die vier größten Sonderorganisationen zwischen 8,9 und 2,25 vH für zwei Jahre; in den Budgets 1984/85 liegen sie nahe Null, die WHO weist sogar ein negatives Wachstum (−0,31 vH) aus. Die einzige Ausnahme bildet die UNESCO, wo eine überwältigende Mehrheit, die allerdings nur etwa 45 vH des Budgets finanziert, ein Realwachstum von über 5 vH für das Biennium durchsetzte.

Die regulären Programmbudgets der einzelnen Organisationen im UN-System dürfen aber nicht isoliert betrachtet werden. Durch das Ineinandergreifen der Tätigkeitsbereiche der verschiedenen Sonderorganisationen und der UNO kommt es immer wieder zu Überlappungen und Doppelarbeit. Das ist zwar keine neue Erkenntnis; in der heutigen Zeit, in der einerseits die verfügbaren Ressourcen der Geldgeber immer knapper werden, auf der anderen Seite die Mittelanforderungen der internationalen Organisationen fortlaufend steigen, ist aber eine sparsame, wirtschaftliche Haushaltspolitik besonders dringend nötig.

Kontrolle und Evaluierung im UN-System

Das System der Vereinten Nationen selbst verfügt natürlich auch über Mechanismen zur Koordinierung und Rationalisierung. Bereits 1946 hat der ECOSOC den schon erwähnten ACC gegründet. In diesem Rahmen treffen sich die Leiter der Sonderorganisationen dreimal jährlich. Den Vorsitz führt der UN-Generalsekretär. Der ACC hat die Aufgabe, die Einhaltung der Abkommen der Sonderorganisationen mit den Vereinten Nationen zu überwachen. Er soll ferner sicherstellen, daß die Aktivitäten der einzelnen Institutionen im UN-System koordiniert durchgeführt werden. Deshalb werden zu den ACC-Tagungen, soweit erforderlich, auch die Leiter der betroffenen UN-Unterorgane eingeladen. Die fachspezifischen unterschiedlichen Aufgaben der einzelnen Sonderorganisationen, der UNO und ihrer Spezialorgane erleichtern die Aufgabe des ACC nicht. Regelungen, die die Effizienz und Transparenz der Arbeit im UN-System verbessern, werden durchweg auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner gefunden.

Das Funktionärsgremium des ACC trifft gewöhnlich einmal jährlich auch mit dem aus Regierungsvertretern bestehenden Ausschuß für Programm und Koordinierung (CPC) zu einer gemeinsamen Tagung zusammen. Der CPC ist in Fragen von Planung, Programm und Koordinierung das Fachgremium von ECOSOC und Generalversammlung. Er wurde 1962, zunächst als Sonderausschuß, durch den ECOSOC gegründet. In ihm sind insgesamt 21 Staaten aus den verschiedenen Regionalgruppen vertreten. Die Bundesrepublik Deutschland ist seit 1982 für drei Jahre Mitglied. Bei den gemeinsamen Sitzungen von ACC und CPC geht es vor allem um die Koordinierung der Programmaktivitäten der UNO und der Sonderorganisationen.

Die Sonderorganisationen legen dem Beratenden Ausschuß für Verwaltungs- und Haushaltsfragen (ACABQ) ihre Budgets zur Prüfung und Berichterstattung an die Generalversammlung vor. Der ACABQ, ein 1946 ins Leben gerufener Ständiger Ausschuß der Generalversammlung, hat 16 Mitglieder, die für drei Jahre auf der Grundlage ausgewogener geographischer Verteilung sowie personeller und fachlicher Qualifikation gewählt werden. Mindestens drei der Mitglieder sind anerkannte Finanzfachleute, die nicht gleichzeitig aus dem Ausschuß ausscheiden sollen. Seit 1966 gehört zu den Aufgaben des ACABQ auch die systematische Untersuchung der Verwaltungs- und Managementverfahren im Zusammenhang mit den Programmen und Haushalten der Sonderorganisationen. Von 1967 bis 1971 hat der ACABQ die UNESCO, die FAO, die WHO, die ILO, die ITU und die IAEA geprüft und seine Bemerkungen und Schlußfolgerungen aus diesen Untersuchungen vorgelegt. Wegen Arbeitsüberlastung des Gremiums wurden seither leider keine dieser aufschlußreichen Berichte mehr erstellt.

Zur Regelung und Koordinierung aller Fragen des Statusrechts, der Besoldung und der Versorgung der Bediensteten im System der Vereinten Nationen beschloß die Generalversammlung 1974 die Einrichtung der Kommission für den internationalen öffentlichen Dienst (ICSC). Die ICSC, die jährlich zweimal tagt, umfaßt 15 von der Generalversammlung ernannte unabhängige Experten aus aller Welt. Seit 1982 ist ein deutscher Experte Mitglied in dieser Kommission. Das in der UNO für den Personalbereich geltende Dienstrecht wird auch von den Sonderorganisationen angewandt (common system). Deshalb kommt den Arbeiten und Empfehlungen der ICSC auch für sie, die zusammengenommen weit mehr Bedienstete haben als die Hauptorganisation, große Bedeutung zu. In jüngster Zeit hat die Kommission beispielsweise Fragen im Zusammenhang mit der Heraufsetzung des Pensionsalters, der Änderung von Kaufkraftausgleichszahlungen und der Beitragsfestsetzung für das Krankenversicherungs- und das Pensionssystem behandelt.

Einzelne Organisationen versuchen von Zeit zu Zeit das gemeinsame Dienstrecht durch eigene Besoldungs- und Versorgungsregelungen aufzuweichen. Als Eisbrecher fungiert hier häufig, offenbar aufgrund ihrer besonderen Sachnähe zu Besoldungs- und Versorgungsfragen, die ILO. Seit einigen Monaten drängt das Sekretariat der Organisation trotz Ablehnung durch ICSC und UN-Generalversammlung auf einen Beschluß ihrer Entscheidungsgremien, ein eigenes Zusatzpensionssystem ein-

zuführen. Dieser Wunsch wird insbesondere von den Vertretern der Arbeitnehmer, aber auch von einem Teil der Repräsentanten der Arbeitgeber in der ILO unterstützt. Erstaunlicherweise sprechen sich auch einige westliche Industrieländer, die in New York ohne Wenn und Aber für die Einhaltung des ›common system‹ eintreten, in Genf für dessen Aufweichung aus.
Mit Wirkung vom 1.Januar 1978 wurde die seit Anfang 1968 tätige Gemeinsame Inspektionsgruppe in ein unabhängiges ständiges Kontrollgremium im System der Vereinen Nationen umgewandelt. Der JIU gehören 11 Inspektoren mit besonderer Erfahrung in Verwaltungs- und Finanzfragen an, die für fünf Jahre von der Generalversammlung gewählt werden. Die JIU ist mit umfangreichen Prüfungsvollmachten ausgestattet. Sie soll auf effiziente Arbeitsweise und wirtschaftliche Mittelverwendung achten. Hierzu gehört ausdrücklich auch die Verbesserung der Koordination zwischen den Organisationen und die Unterstützung von deren Regierungsvertreter-Organen bei der in ihre Verantwortung fallenden externen Evaluierung von Programmen und Aktivitäten. Die JIU wird entweder aufgrund von eigenen Erkenntnissen oder aufgrund von Anforderungen der zuständigen Organe der einzelnen Organisationen oder deren Leiter tätig. Voraussetzung hierfür ist jedoch, daß die betroffene Organisation das JIU-Statut akzeptiert hat. Im Augenblick steht bedauerlicherweise der IFAD immer noch abseits. Die JIU hat wichtige allgemeine Untersuchungen durchgeführt und interessante Schlußfolgerungen gezogen. Hierzu zählen beispielsweise die 1977 und 1981 erschienenen Berichte zur Evaluierung im UN-System. Zur externen Evaluierung von Programmen oder Projekten wird sie von den Organisationen allerdings durchweg nicht herangezogen. Es wird in diesem Zusammenhang unter anderem argumentiert, daß die Empfängerländer am besten beurteilen könnten, ob ein Projekt effizient und unter wirtschaftlicher Verwendung der Mittel durchgeführt wird — und die Empfängerländer bilden die Mehrheit in den Organisationen.

Trotz Konflikten positive Gesamtbilanz

Blickt man auf die Jahrzehnte seit ihrer Gründung zurück, so ist festzustellen, daß die Sonderorganisationen die in sie gesetzten Erwartungen erfüllt haben. Der auf diese Weise konzentrierte internationale Fachverstand dient — so bei der FAO — vor allem der Hilfe für die Dritte Welt, er ist aber auch, wie das Beispiel der WHO zeigt, für die entwickelten Länder unerläßlich oder, wie im Falle der WMO, für Entwicklungsländer und Industrieländer gleichermaßen wichtig.
Natürlich gibt es in den Sonderorganisationen auch nicht zu übersehende Unzulänglichkeiten. Darüber hinaus führen unterschiedliche Interessenlagen bei Industrie- und Entwicklungsländern über die Ausrichtung der Arbeit der Organisationen häufig zu Konflikten. Das jüngste Beispiel hierfür bietet die UNESCO, mit deren Arbeit zahlreiche westliche Länder unter politischen und budgetären Gesichtspunkten nicht zufrieden sind. Die USA haben unter Berufung auf die Ergebnisse der letzten UNESCO-Generalkonferenz zum Jahresende 1984 ihren Austritt angekündigt, wodurch die Organisation schon heute beträchtlich geschwächt wird.
Dieser Schritt der USA kommt jedoch nicht völlig überraschend. Gemeinsam mit anderen westlichen Hauptbeitragszahlern hatten sie bereits seit Jahren auch auf eine größere Zurückhaltung im Budgetbereich gedrängt. Dem 1980 beschlossenen Haushalt für die Jahre 1981/83 (mehr als 6vH Realwachstum für zwei Jahre und 9vH Inflationsausgleich pro Jahr) versagten rd. 70vH des Beitragsaufkommens die Zustimmung. Dem 1983 verabschiedeten UNESCO-Haushalt 1984/85 (mehr als 5vH Realwachstum für zwei Jahre und 7,5vH Inflationsausgleich pro Jahr) haben ebenfalls fast 55vH des Beitragsaufkommens nicht zugestimmt.
Unabhängig von den allgemeinen politischen Nachteilen, die sich für die UNESCO schließlich aus einem Austritt der USA ergäben, würden auch tiefgreifende Beeinträchtigungen der Arbeit der Organisation rein aus finanziellen Gründen eintreten. Es drängen sich Parallelen zur Situation in der ILO Ende der siebziger Jahre auf. Der Austritt der USA, auf die in beiden Fällen 25vH des Beitragsaufkommens entfallen, hatte bei der ILO damals eine Verringerung des Programmbudgets um etwa 22vH zur Folge. Diese Zwangsreduzierung konnte bei der Arbeitsorganisation seit dem Wiedereintritt der Amerikaner im Jahre 1980 selbst durch überproportional hohe reale Steigerungsraten bis jetzt kaum ausgeglichen werden.
Die Bundesrepublik Deutschland hat ebenfalls ein ganz besonderes Sorgenkind unter den Sonderorganisationen: die FAO. Im Oktober 1981 brach eine schon lange schwelende Unzufriedenheit der Parlamentarier des Bundestags-Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit mit der FAO offen auf, als sie und der FAO-Generaldirektor in ihren Gesprächen in Bonn nicht zueinander fanden. Die von den Parlamentariern vorgebrachten Klagen und Bedenken betrafen vor allem die Arbeitseffizienz und die Haushaltsführung der Organisation. Die Verärgerung der Abgeordneten führte schließlich dazu, daß der deutsche Beitrag zur FAO im Haushalt des Bundeslandwirtschaftsministeriums für 1982 qualifiziert gesperrt wurde, die Freigabe des Geldes also dem Haushaltsausschuß des Deutschen Bundestages vorbehalten blieb.
Nach den im UN-System geltenden Regeln werden die Mitgliedsbeiträge jährlich angefordert und sind durchweg bis Ende Januar jeden Jahres fällig. Diese Frist wird in der Praxis jedoch häufig nicht eingehalten; am 30.Juni 1983 zum Beispiel waren bei der UNO selbst erst knapp 42vH des Beitragsaufkommens 1983 eingegangen, bei der FAO waren es 48vH. Das geht in vielen Fällen auf Devisenschwierigkeiten und zeitlich anders laufende nationale Haushaltsperioden zurück. Immer mehr Mitgliedstaaten stellen bei ihren Beitragszahlungen darüber hinaus in Rechnung, daß die Organisationen den gesamten Finanzbedarf eines Haushaltsjahres nicht bereits im Januar benötigen. Seit Jahren wenden verschiedene Mitgliedstaaten, insbesondere die Hauptzahler, verzögerte Beitragszahlung und Beitragseinbehaltung aber auch als Instrument an, um den Organisationen ihre Unzufriedenheit mit der dort betriebenen Politik deutlich zu machen. Wenn sie sich in Abstimmungen nicht durchsetzen können, bleibt dies als letzter Notwehrakt vor der Kündigung der Mitgliedschaft, um die Organisationen Kritik fühlen zu lassen und Druck auszuüben.
Aufgrund der Berichterstattung der Bundesregierung, die auf zusätzlichen Angaben des FAO-Sekretariats beruhte, gab der Haushaltsausschuß des Deutschen Bundestages den gesperrten Haushaltsbeitrag Ende 1982 frei. Da er aber mit den Bemühungen um mehr Transparenz in der Arbeit der Organisation nicht zufrieden war, belegte er den Beitrag 1983 in gleichem Zuge wieder mit einer qualifizierten Sperre. Das wiederholte sich im Oktober 1983: Freigabe des Beitrags 1983, Sperre des Beitrags 1984.
Die Umsetzung des Beschlusses des Parlaments stellte die deutsche Regierungsdelegation auf der 22.FAO-Konferenz im November 1983 bei der Abstimmung über den Haushalt 1984/85 vor beträchtliche Probleme. Der Budgetentwurf der Organisation lag mit dem vorgesehenen realen Wachstum von 0,6vH für zwei Jahre auf der Linie der Mehrheit der übrigen Sonderorganisationen und war insoweit für die Bundesregierung, obwohl sie nicht mit allen Einzelheiten des Vorschlags einverstanden war, noch akzeptabel. Weil auch alle anderen Mitgliedstaaten das vorgelegte Budget annehmen konnten, schied ein deutsches Nein aus; es blieben die Möglichkeiten der Stimmenthaltung oder der Zustimmung mit anschließender ›Erklärung zur Stimmabgabe‹. Die Bundesregierung entschied sich für Zustimmung, wies jedoch in einer Erklärung unter anderem darauf hin, daß der Haushaltsausschuß des Bundestages, der auf Sparsamkeit und Effizienz auch bei den internationalen Organisationen dränge, den Beitrag der Bundesrepublik Deutschland an die FAO für 1984 zunächst gesperrt habe. Vor diesem Hinter-

grund ist die Bundesrepublik für die nächsten zwei Jahre in den neun Mitglieder (drei aus Industrie-, sechs aus Entwicklungsländern) umfassenden Finanzausschuß der FAO gewählt worden. Damit hat sich eine der Forderungen des Parlaments sowie ein Anliegen der Bundesregierung erfüllt. Es bleibt abzuwarten, welchen Erfolg die Mitwirkung des deutschen Finanzexperten in diesem wichtigen Steuerungsgremium der Organistion haben kann, denn er wird sich im Zweifelsfall wohl nur selten auf die Repräsentanten der Dritten Welt stützen können.

In den Sonderorganisationen ziehen die Industrieländer, vor allem die westlichen Hauptbeitragszahler, aufgrund der herrschenden Mehrheitsverhältnisse vielfach den kürzeren. Sie werden dabei insbesondere auch im finanziellen Bereich zu teilweise erheblichen Zugeständnissen gezwungen. Dennoch wirken sie in den Sonderorganisationen aktiv mit. Der multilaterale Charakter ihrer Tätigkeit macht diese Institutionen unersetzlich. Eine Alternative zur Unterstützung und Stärkung der Sonderorganisationen dürfte es kaum geben.

Die Beitragsleistungen der Bundesrepublik Deutschland

Die nachfolgende Aufstellung gibt einen Überblick über die Entwicklung der regulären Budgets der Organisationen des Systems der Vereinten Nationen einschließlich der auf die Bundesrepublik Deutschland entfallenden Pflichtbeitragsanteile, über unsere freiwilligen Leistungen zu den hauptsächlichen Programmen und Hilfswerken der UNO sowie über die deutschen Beiträge im Weltbankbereich.

Zu den Zahlenangaben ist zu bemerken, daß die Soll-Ansätze des Bundeshaushalts und die Ist-Zahlen häufig voneinander abweichen. Für Zahlungen, die in US-Dollar (wie bei der UNO und ihren Sonderorganisationen sowie bei der Weltbank) oder in Sonderziehungsrechten (wie bei der IDA) zu erbringen sind, werden die DM-Soll-Ansätze im Bundeshaushalt zu einem festgelegten Umrechnungskurs veranschlagt. Die tatsächlich aufzuwendenden Beträge in DM richten sich nach den jeweiligen Tageskursen, die bei ratenweiser Zahlung zusätzlich differieren können. In Zeiten schwankender Wechselkurse können sich hierdurch beträchtliche Abweichungen ergeben. Bei den freiwilligen Leistungen im UN-Bereich verpflichtet sich die Bundesrepublik Deutschland in DM, so daß die Wechselkurs-Problematik nicht entsteht.

A. UNO, Sonderorganisationen und IAEA

Organisation	1974/75 Gesamtbudget Mill Dollar	1974/75 Anteil der Bundesrepublik vH	1984/85 Gesamtbudget Mill Dollar	1984/85 Anteil der Bundesrepublik vH
UNO (Hauptorganisation)	529,10	7,10	1 587,16	8,54
ILO	95,07	6,38	254,72	8,47
FAO	108,80	9,05	421,14	10,31
UNESCO	153,82	6,34/7,04	374,41	8,44
WHO	228,11	6,90	520,10	8,39
ICAO	26,42	6,00	55,45	7,11/7,08
UPU	8,40[1][3][5]	2,48	8,75[1][3][4][5]	4,70
ITU	39,73[1][2][3]	4,81	95,35[1][2][3]	7,65
WMO	15,43	4,53	18,75	5,37/5,81
IMO	6,15	2,75	25,77	2,10
WIPO	12,04[1][6]	5,31/5,43	40,50[1][6]	5,26
IFAD	—	—	24,80[4]	—
IAEA	56,50	7,10	96,83[4]	8,54

1) Das Budget wird in Schweizer Franken aufgestellt; angewandter Umrechnungskurs 1974: 2,74 sfrs pro Dollar, 1975: 2,66 sfrs pro Dollar, 1984/85: 2,13 sfrs pro Dollar
2) einschließlich Publikationshaushalt
3) Finanziert aus dem Sondervermögen Bundespost
4) 1984
5) Netto-Budget
6) Programm- und Registrationsunionen

B. Sonderprogramme und Hilfswerke der Vereinten Nationen

Programm	Beitrag der Bundesrepublik Deutschland 1974 (Ist)	1982 (Ist)	1983 (Soll)	1984 (Soll)
	— in 1 000 DM —			
Umweltprogramm (UNEP)	6 000	4 500	4 500	4 500
Weltkinderhilfswerk (UNICEF)	8 000	11 600	11 600	14 000
Hoher Flüchtlingskommissar (UNHCR)	2 000	5 000	5 000	6 000
Hilfswerk für Palästina-Flüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA)	2 000	2 500	2 500	2 500
UNRWA-Sondermaßnahmen	4 977	7 500	7 500	7 500
Ernährungssicherungsprogramme des UNHCR (1974: FAO)	12 283	1 755	3 080 (Ist)	[2]
Humanitäre Hilfe im Rahmen von UNICEF, UNHCR, UNRWA	16 250	17 288	18 948 (Ist)	[2]
Friedenstruppe Zypern (UNFICYP)	2 532	2 500	2 500	2 500
Stiftungsfonds der UN-Universität (UNU)	[1]	1 000	1 000	1 060
UNESCO-Institut für Pädagogik in Hamburg	720	930	1 030	1 061
Internationale Zentren zur Zusammenarbeit mit der WHO	400	755	780	880
Nationale Referenzzentren der WHO	216	358	360	380
WHO-Fonds zur Förderung des Gesundheitswesens	200	504	550	550
WHO-Fonds für Sicherheit chemischer Stoffe (IPCS)	[1]	100	100	100
Suchtstoff-Fonds (UNFDAC)	500	2 000	2 000	2 000
Welternährungsprogramm (WFP)	20 000	46 617	48 000	51 000
Nahrungsmittelhilfe (FAO, UNRWA, UNHCR)	11 610	36 453	51 775 (Ist)	[2]
Entwicklungsprogramm (UNDP)	62 400	114 000	114 000	116 000
Bevölkerungsfonds (UNFPA)	15 000	32 300	32 500	35 000
Treuhandfonds für das Südliche Afrika	[1]	170	170	170
Namibia-Fonds	—	170	170	200
Erziehungs- und Ausbildungsprogramm für das Südliche Afrika	145	170	170	170
UNESCO-Fonds für das Erbe der Welt	[1]	396	—	433
Weitere zweckgebundene Beiträge an UNO und Sonderorganisationen für Einzelprojekte oder Sonderprogramme	8 577	36 100	36 400	36 000
Entwicklungspolitische Einzelmaßnahmen[3] im multilateralen Bereich (regionale Wirtschaftskommissionen u. a.)	2 221	4 665	5 300	5 000

1) noch nicht existent
2) noch nicht bekannt
3) insbesondere Personal- und Sachleistungen sowie überregionale Studien

C. Weltbankbereich

Finanzierungsinstitution	1974 (Ist)	1982 (Ist)	1983 (Soll)	1984 (Soll)
	— in 1 000 DM —			
IBRD[1][2]	7 024	36 707	60 640	66 380
IDA[1][3]	381 400	515 541	730 000	832 500

1) IBRD und IDA fördern die wirtschaftliche und soziale Entwicklung in Entwicklungsländern durch langfristige Darlehen, die sie zu günstigen Kondi-

tionen an Regierungen oder an Projektträger mit Regierungsgarantie vergeben.

2) Die Weltbank refinanziert sich überwiegend auf den internationalen Kapitalmärkten. Die Mitgliedstaaten zeichnen Kapitalanteile und erwerben dadurch Miteigentum an der Bank. Die Anteile werden durch Bareinlagen, überwiegend aber durch Haftungskapital erbracht. Vor allem das von den westlichen Industrieländern gezeichnete Haftungskapital ermöglicht der Weltbank, sich auf den internationalen Kapitalmärkten zu refinanzieren. Der Kapitalanteil der Bundesrepublik Deutschland beträgt etwa 5,5vH; sie ist damit drittgrößter Anteilseigner.
Für die letzte allgemeine Kapitalerhöhung über rd. 40 Mrd Dollar wurden Bareinlagen von 7,5vH und Haftungskapital von 92,5vH vereinbart. Die Bundesrepublik Deutschland hat sich bereiterklärt, ihre Bareinlage von 149,15 Mill Dollar ab 1982 in sechs Jahresraten zu erbringen.

3) Die IDA gewährt zinslose Kredite an die ärmsten Entwicklungsländer. Ihren Finanzbedarf deckt sie aus den eingezahlten Beiträgen der Mitgliedsländer sowie in geringem Umfang aus Gewinnüberweisungen der Weltbank und aus sonstigen Einnahmen. Die Mittel werden überwiegend von den westlichen Industrieländern sowie von einigen Erdölförderländern bereitgestellt.
Die Mittel der IDA wurden seit ihrer Gründung 1960 mehrmals aufgestockt. Die Bundesrepublik Deutschland hat sich an der Erstausstattung und an allen Aufstockungen mit über 3,2 Mrd Dollar beteiligt. Aus der sechsten Wiederauffüllung (IDA VI), die 1981 wirksam wurde und 12 Mrd Dollar betrug, übernahm sie 1,5 Mrd Dollar (12,5vH). Da sich die siebte Aufstokkung verzögerte, wurde 1982 zur Sicherung der Funktionsfähigkeit der Organisation ein Sonderbeitrag von 1,9 Mrd Dollar vereinbart. Hiervon übernahm die Bundesrepublik Deutschland 660 Mill DM.
1976 ist auch die Bundesrepublik Deutschland dazu übergegangen, ihre Beiträge zunächst durch unverzinsliche Schuldscheine zu erbringen. Die Schuldscheine sind jederzeit bei Abruf fällig, die Höhe der Abrufe von Barzahlungen bestimmt der Mittelbedarf der IDA.

Das Hegemonialstreben hat keine Zukunft

Ansprache des Bundespräsidenten an die 38. UN-Generalversammlung (13. Oktober 1983)

KARL CARSTENS

Herr Präsident! Ich danke Ihnen, Herr Präsident, für Ihre freundlichen Worte der Begrüßung. Zum ersten Mal in der Geschichte der Mitgliedschaft meines Landes in den Vereinten Nationen hat ein Präsident der Bundesrepublik Deutschland die hohe Ehre, vor diesem Weltforum zu sprechen.

Vor zehn Jahren wurde mein Land Mitglied der Vereinten Nationen. Mein heutiger Besuch ist eine Bekundung des hohen Ansehens, das die Vereinten Nationen in der Bundesrepublik Deutschland genießen. Gleichzeitig unterstreicht mein Besuch die große Bedeutung, die mein Land einer engen Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen für die Sache des Friedens und der Gerechtigkeit beimißt.

Seit ihrer Gründung verfolgt die Bundesrepublik Deutschland eine Politik des Friedens. Sie ist Ausdruck unserer politischen Überzeugung, die sich auch auf die leidvollen Erfahrungen zweier Weltkriege in einem Jahrhundert stützt. Diese Politik findet ihre Wurzeln aber auch in der Tradition deutscher Philosophen und Denker, die den Frieden als die Basis für das Wohlergehen jeder Nation bezeichnet. Vor 200 Jahren beschrieb einer der großen Philosophen Deutschlands, Immanuel Kant aus Königsberg, die grundlgegenden Prinzipien einer Weltfriedensordnung in einer Abhandlung, die sein tiefes Verständnis für die menschliche Natur widerspiegelt. Der ›Weltbürger‹ in den Worten Immanuel Kants ist der Ausgangspunkt und gleichzeitig das Ziel von Recht und Politik. Für Immanuel Kant gibt es eine enge Verbindung zwischen der inneren Verfassung eines Staates und seiner auswärtigen Politik. Die innere Verfassung, das Rechtssystem eines Staates, beeinflussen unausweichlich auch sein Verhalten nach außen. Umgekehrt muß Ungerechtigkeit in Angelegenheiten der auswärtigen Politik auch das innere Fundament des Staates ernsthaft gefährden.

Friede und Gerechtigkeit sind durch die Geschichte hindurch Sehnsucht und Traum der Menschheit gewesen, die Wirklichkeit aber sieht leider immer noch anders aus. Durch die Jahrhunderte bis in unsere Tage ist diese Welt durch Kriege und Konflikte zerrissen. Heute sind die Vereinten Nationen eine große Hoffnung der Menschheit. So unvollkommen sie auch sein mögen: zu den Vereinten Nationen gibt es keine Alternative.

Mein Land hat aus den furchtbaren Erfahrungen des Zweiten Weltkrieges seine Konsequenzen gezogen. Wir haben den Weg der Versöhnung und des Ausgleichs gewählt. Heute ist die Bundesrepublik Deutschland Teil der Europäischen Gemeinschaft. Gegner von gestern sind Freunde und Partner von heute geworden. Die Europäische Gemeinschaft ist ein einzigartiges Beispiel, was gemeinsame Ideale und Ziele erreichen können zum Nutzen von mehr als 300 Millionen Europäern und all jenen 63 Staaten der Dritten Welt, die mit uns im Rahmen der Konvention von Lomé verbunden sind.

Die Bundesrepublik Deutschland ist auch Mitglied der Atlantischen Allianz, die Westeuropa mit den USA und Kanada verbindet. Diese Gemeinschaft sichert den Frieden in unserem Teil der Welt, der so oft das Schlachtfeld widerstreitender Machtinteressen gewesen ist. Von Militärpakten vergangener Zeiten unterscheidet sich die Atlantische Allianz durch ihren defensiven Charakter und durch die Identität gemeinsamer Werte: Friede, Gleichberechtigung, Demokratie und der Respekt vor den Rechten des einzelnen. Seit über dreißig Jahren verdanken wir diesem Bündnis Frieden und Sicherheit in Europa. Friede in Europa, lassen Sie mich hinzufügen, ist keine ausschließlich europäische Angelegenheit. Der Friedenszustand, den wir Europäer seit mehr als drei Jahrzehnten genießen dürfen, hat uns auch in den Stand gesetzt, unsere wirtschaftlichen Beziehungen zu den Ländern der Dritten Welt zu entwickeln und auszubauen mit dem Ziel, die wirtschaftliche und soziale Entwicklung dieser Länder im Interesse der Menschen zu fördern.

Die Verträge, die die Bundesrepublik Deutschland mit ihren östlichen Nachbarn geschlossen hat, haben zu einer Verminderung der Spannungen in Europa beigetragen und den Weg für eine neue Form der Zusammenarbeit auf unserem Kontinent eröffnet. Die Bundesrepublik Deutschland mißt dem fortdauernden Dialog und der friedlichen Zusammenarbeit mit den Ländern Osteuropas große Bedeutung bei. Die Schlußakte von Helsinki aus dem Jahre 1975 und der Prozeß, den sie in Gang gesetzt hat, haben den Gedanken der Menschenrechte, dem Streben nach engeren menschlichen Kontakten und der Politik des Spannungsabbaus zwischen Ost und West neue Kraft verliehen.

Die Vereinbarungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik haben einer engeren Zusammenarbeit zwischen den beiden Staaten auf deutschem Boden den Weg geebnet. Diese Zusammenarbeit verstehen wir als ein Element und ein Mittel der Stärkung der Bande zwischen den Menschen im geteilten Deutschland. Es bleibt das Ziel unserer Politik, auf einen Zustand des Friedens in Europa hinzuwirken, in dem das deutsche Volk in freier Selbstbestimmung seine Einheit wiedererlangt. Die Grenze, die Deutschland zerschneidet, die Mauer, die quer durch unsere alte Hauptstadt Berlin verläuft, können nicht das letzte Wort der Geschichte sein.

Herr Präsident, Abrüstung und Rüstungskontrolle, die zu einem Gleichgewicht auf möglichst niedrigem Niveau führen, gehören zu den zentralen Zielen deutscher Friedenspolitik. An vielen Verhandlungstischen ringen unsere Regierungen um eine Verminderung der Rüstung. Was wir dazu vor allem anderen brauchen, ist Vertrauen. Darum mißt die Bundesrepublik Deutschland den vertrauensbildenden Maßnahmen eine so große Bedeutung bei, die zu mehr Transparenz und Kontrolle führen. Erste bedeutsame Resultate auf diesem Feld konnten in der Schlußakte von Helsinki erzielt werden. Die Konferenz über Abrüstung in Europa, wie sie das Dokument der Madrider KSZE-Folgekonferenz vorsieht, wird ein weiterer wichtiger Schritt auf dieses Ziel hin sein.

Mein Land hofft auf und arbeitet für echte und substantielle Resultate auf diesem für uns alle so wichtigen Gebiet. Positive Ergebnisse werden den Frieden in der ganzen Welt sicher machen. Die Bundesrepublik Deutschland, für ihren Teil, hat schon vor vielen Jahren auf Produktion und Besitz atomarer, biologischer und chemischer Waffen verzichtet. Es wäre zu wünschen, daß andere diesem Beispiel folgten.

Seit den fünfziger Jahren ist die enge Zusammenarbeit mit den Staaten der Dritten Welt eine Säule unserer Außenpolitik. Wir glauben an Solidarität und Partnerschaft, wir respektieren das Recht jeder Nation, über ihren Weg in die Zukunft selbst zu entscheiden und ihre Unabhängigkeit zu bewahren. Als Ausdruck unseres Verantwortungsbewußtseins hat die Bundesrepublik Deutschland an der Gipfelkonferenz über Nord-Süd-Fragen in Cancun teilgenommen. Von dieser Konferenz hatten wir uns mehr versprochen, als sie bisher erbracht hat. Einer der Gründe für den unbefriedigenden Fortschritt auf diesem Gebiet liegt sicherlich in der kritischen Situation der Weltwirtschaft. Wir werden jedoch in unserem Engagement für einen konstruktiven Nord-Süd-Dialog nicht nachlassen.

Der Beitritt meines Landes zu den Vereinten Nationen vor zehn Jahren war eine Sache der politischen Logik und unserer Überzeugung, damit der Sache des Friedens zu dienen. Er war auch ein Ausdruck unserer Bereitschaft, zu weltweiter Zusammenarbeit beizu-

tragen und in weltweitem Maßstab Verantwortung zu übernehmen. Unsere Mitarbeit im Sicherheitsrat in den Jahren 1977 und 1978 ist dafür ein Beispiel.

Von Anfang an hat die Bundesrepublik Deutschland ihre Mitgliedschaft in dieser Weltorganisation als Dienst an den Menschenrechten begriffen. Mit Nachdruck befürworten wir Bemühungen, den Schutz der Menschenrechte zu verstärken und ihre Durchsetzung zu verbessern. Diesem Ziel dienen unsere Vorschläge für eine weltweite Abschaffung der Todesstrafe, für vorbeugende Maßnahmen gegen das Entstehen neuer Flüchtlingsströme — dazu diente auch die von uns vorgeschlagene Konvention gegen die Geiselnahme.

Die Wirklichkeit, der wir jeden Tag gegenüberstehen, ist bedrükkend und weit von den Zielsetzungen entfernt, denen wir uns alle verpflichtet fühlen, dennoch dürfen wir nicht nachlassen, für die Anerkennung der unveräußerlichen Rechte jedes Menschen einzutreten, ungeachtet seiner religiösen oder politischen Überzeugung, seiner Herkunft oder Rasse. Hier liegt eine wichtige Aufgabe dieser Weltorganisation. Die Zustimmung, die ein Staat erfährt, muß auf der Freiheit seiner Bürger und nicht auf der Stärke seiner Waffen beruhen.

Aber zwischen der Idee des weltweiten Friedens und der Realität einer Welt voller Konflikte und Gewalt liegt ein tiefer Graben. Dag Hammarskjöld erklärte in seinem letzten Jahresbericht als Generalsekretär im Jahre 1961:

»Das Unvermögen, Entscheidungen oder Aktionen der Organisation im Rahmen der Bestimmungen der Charta Respekt zu verschaffen, wird oft als Versagen der Organisation angesehen. Es wäre wohl richtiger, es als ein Versagen der Weltgemeinschaft in Gestalt ihrer Mitgliedstaaten zu betrachten, besonders jener, die ganz direkt betroffen sind. Ein Unvermögen, geordnet zusammenzuarbeiten — Schritt für Schritt — und die Charta zu einer lebendigen Realität praktischen politischen Handelns zu machen, was sie rechtlich ja schon ist.«

Es reicht nicht aus, wenn wir nur bedauern, daß sich seit jenen Worten nicht viel geändert hat. Sie, Herr Generalsekretär, haben in Ihrem Bericht an die 37. Generalversammlung Hinweise gegeben, wie das Instrumentarium der Vereinten Nationen wirksamer für die Erreichung des Ziels der kollektiven Sicherheit nutzbar gemacht werden kann. Die Bundesrepublik Deutschland unterstützt Ihre Vorschläge.

Es bleibt unsere Verpflichtung gegenüber der Menschheit, keine Mühe zu scheuen, um die Ziele der UN-Charta zu verwirklichen, so schwierig und mühsam der Weg dorthin auch sein mag. Die moralische Führungsrolle der Vereinten Nationen und die universale Akzeptanz ihrer Entscheidungen und Resolutionen werden entscheidend gefördert, je stärker sie als Ausdruck von Gerechtigkeit und politischer Weisheit erscheinen.

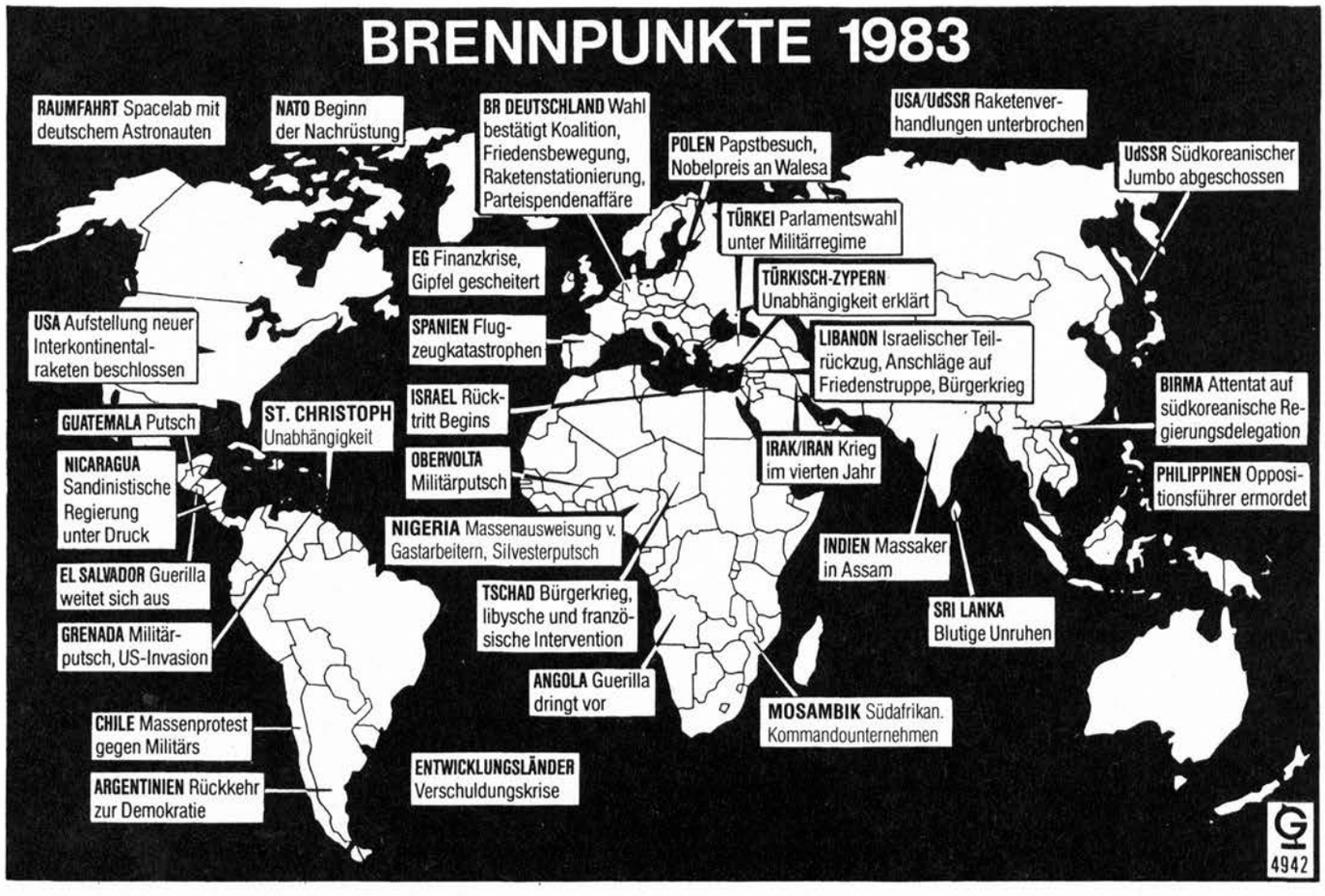
Die Vereinten Nationen spielen bei der Erarbeitung neuer Regeln internationalen Verhaltens und bei der Weiterentwicklung des Völkerrechts eine bedeutsame Rolle. Das Völkerrecht bindet jeden: den Schwachen wie den Starken. Die Souveränität der einzelnen Staaten und das Konzept der Universalität stehen in einem natürlichen Spannungsfeld. Hier liegt eine der großen Aufgaben dieser Weltorganisation: nach einem Gleichgewicht zwischen den Interessen des einzelnen Mitgliedstaates und den wohlbegründeten Ansprüchen der Gesamtheit zu streben.

Ich glaube fest daran, daß der Gang der Geschichte wegführen wird von kurzsichtiger, egozentrischer Machtpolitik. Hegemonialstreben und das Trachten nach Dominanz haben in dieser Welt keine Zukunft. Immer mehr Staaten begreifen sich als Mitglied einer Weltgemeinschaft mit gleichen Rechten und gleichen Möglichkeiten. Es ist politisch weise, diese Entwicklung mit Energie und Geduld zu fördern.

Herr Präsident, wir Deutschen bemühen uns, andere Völker, ihre Kultur und Geschichte zu verstehen und mit ihnen in Verbindung zu treten. Dies gilt nicht nur für Nord- und Südamerika, wohin Millionen von Deutschen ausgewandert sind, mit deren neuen Heimatländern uns heute noch mannigfaltige wirtschaftliche und kulturelle Bande verbinden. Dies gilt auch für den Fernen Osten, dessen Sprachen und Kulturen unsere Schriftsteller und Philosophen ebenso fasziniert haben wie die Sprachen und Kulturen des Nahen und Mittleren Ostens, wo Ursprünge der europäischen Zivilisation liegen. Auch mit Afrika fühlen wir uns durch enge, freundschaftliche Beziehungen verbunden. ›Toleranz‹ ist das Schlüsselwort für internationale Zusammenarbeit und das Verständnis zwischen den Völkern.

Viele Jahre der Erfahrung im öffentlichen Leben und im Bereich internationaler Politik haben mir immer wieder vor Augen geführt, daß Toleranz, wie im privaten Bereich, in den Beziehungen zwischen den Staaten unerläßlich ist. Toleranz im zwischenstaatlichen Bereich bedeutet Respekt vor der historischen und kulturellen Identität jeder Nation und ihren politischen, wirtschaftlichen und sozialen Bedürfnissen. Die Bundesrepublik Deutschland, für die ich hier zu sprechen die Ehre habe, ist bereit, entsprechend der Zielsetzungen der UN-Charta Toleranz zu üben und als guter Nachbar mit allen Staaten im Frieden zu leben.

Ich wünsche den Vereinten Nationen und ihrer Arbeit für den Frieden Ausdauer und Erfolg. Das Ziel der Friedensbewahrung und die Hoffnung der Menschheit in unsere Weltorganisation verdienen unseren vollen Einsatz.



Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Tätigkeiten · Nachrichten · Meinungen

Allgemeines

38. Generalversammlung: ›Globale Verhandlungen‹ wieder auf der Warteliste — Raketenthema — Neuer Anlauf zum Ausschluß Israels — ›Keller-Gipfel‹ Indira Gandhis (1)

I. Sechs von 146 Tagesordnungspunkten hat die am 20. September 1983 eröffnete 38. Generalversammlung der Vereinten Nationen bis zum 20. Dezember nicht erledigen können: die ›Ingangsetzung globaler Verhandlungen über internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit im Dienste der Entwicklung‹, die Zypernfrage, den Konflikt zwischen Irak und Iran, eine Nachwahl zum Wirtschafts- und Sozialrat und jenes kuriose Projekt einer Fünfhundertjahrfeier der ›Entdekkung‹ Amerikas durch Christoph Kolumbus, über die sich 1982 noch eine 34-Staaten-Koalition (von Kuba und den USA bis zu Portugal, Spanien und Italien) einig war, bis vor allem Afrikaner mißtrauisch wurden, ob hier nicht ein Datum begangen werden solle, das aus der finstersten Kolonialismus-Geschichte nicht fortzudenken ist. 1992 ist weit, das ominöse Thema läßt sich noch mehrmals vertagen.

Am Anfang dieser Generalversammlung stand der Jahresbericht des UN-Generalsekretärs Pérez de Cuéllar (Text: VN 5/1983 S. 155 ff.) Er wiederholte seine Besorgnis, daß die friedenssichernden Instrumente der Vereinten Nationen nicht genutzt werden und betonte besonders die Gefahren der Militarisierung des Weltraums sowie der Computerisierung und Automatisierung der Kriegführung, die jeglicher politischer Kontrolle entgleiten könnten. Am Ende machte Präsident Jorge Illueca aus Panama in Briefen an Reagan, Andropow und die Blockfreien-Vorsitzende Indira Gandhi den Vorschlag eines Gipfeltreffens 1984 im Sicherheitsrat. Damit soll der Sicherheitsrat als multilaterales Forum gerade auch der nuklearen Großmächte reaktiviert werden. Die Chancen dafür sind gering. Die wichtigsten Abrüstungsverhandlungen haben in einer Atmosphäre allgemeinen Mißtrauens zwischen den beiden Supermächten und außerhalb der Vereinten Nationen — in Genf und ohne Erfolg — stattgefunden.

II. Die Abrüstungs- und Sicherheitsdebatte im 1. Hauptausschuß mit ihren 66 Resolutionen (18 im Konsens, 48 abgestimmt) war mehr ein politischer Kampf der diplomatischen Fachleute ohne besondere Aufmerksamkeit der Weltöffentlichkeit. Die Vertreter des Westens werteten es als Erfolg, daß die des Ostens das beabsichtigte ›timing‹ rechtzeitig zur Bonner Bundestagsdebatte über die Raketenstationierung um Stunden verfehlten und daher propagandistisch nicht mehr recht nutzen konnten. Viele Regierungen in der Dritten Welt stimmten sowohl östlichen als auch westlichen Leitanträgen zu, die einander jedoch inhaltlich widersprachen — so Interesse und Distanz zugleich bekundend.

Resolutionen über den Nicht-Einsatz von Kernwaffen, über ein ›Einfrieren‹ der Arsenale, über einseitige nukleare Abrüstung oder das Verbot nuklearer Neutronenwaffen wurden teils gegen, teils bei Enthaltung durch westliche Staaten gelegentlich im Ausschuß mit bis zu 112, im Plenum bei Opposition der USA mit bis zu 135 (in einem Fall sogar mit 147) Stimmen angenommen, was aus Moskau so kommentiert wurde: »Die Initiative zu fast allen diesen Beschlüssen ging von den sozialistischen und nichtpaktgebundenen Ländern aus. ... Seit Gründung der UNO haben die USA in Fragen von Krieg und Frieden noch nie so isoliert von der absoluten Mehrheit der UNO-Mitglieder dagestanden, die fordern, daß die Rüstung zu einem Kernwaffenkrieg eingestellt wird.« (Neue Zeit, Nr. 52/1983, S. 9) Bemerkenswert eine Abstimmung über die Verhütung des Wettrüstens im Weltraum, wozu sich 147 Regierungen, auch die der Bundesrepublik Deutschland, gegen die eine Stimme der USA bei nur einer Enthaltung (Großbritannien) bekannt haben.

Übereinstimmend wurde in diplomatischen Bewertungen der Generaldebatte erleichtert hervorgehoben, daß sie zumindest keine weiteren Komplikationen in die Ost-West-Beziehungen hineingetragen habe. Dies war nach den erregten Auseinandersetzungen Anfang September im Sicherheitsrat über den Abschuß des südkoreanischen Linienflugzeugs KAL 007 nahe Sachalin nicht vorauszusehen gewesen. Erst recht nicht nach dem ungeschickten Taktieren der US-Regierung, die dem sowjetischen Außenminister die Landung auf einem Militärflugplatz anbot, nachdem die Gouverneure der Bundesstaaten New Jersey und New York die Erteilung einer Sondergenehmigung für die Landung seiner Aeroflot-Maschine auf zivilen Flughäfen abgelehnt hatten. Dies hatte Gromyko die Gelegenheit zur spektakulären Absage seiner Teilnahme an der Generalversammlung — das erste Mal in zweieinhalb Jahrzehnten — gegeben. Zahlreiche Vertretungen von Staaten der Dritten Welt interessierten sich eingehender als bisher für die Einzelheiten der Rüstungskontroll- und Sicherheitsproblematik, was vor allem europäische Delegierte wahrgenommen haben, weil die US-Delegation nach wie vor außerstande ist, Verständnis und Sympathie bei den Blockfreien zu finden. Sie bemüht sich auch nicht darum.

Das zeigte sich unter anderem in der Afghanistan-Debatte, die mit +116, −20, =17 einen Stimmenrekord der Sowjet-Kritiker erreichte (Grenada fehlte diesmal bei den Nein-Stimmen). Anders als die Sprecher von EG und Bundesrepublik Deutschland fand die US-Botschafterin Kirkpatrick nicht einmal in diesem Zusammenhang ein Lobeswort für die Blockfreien und die Islamische Konferenz. Die Grenada-Resolution stellte eine politische Niederlage Washingtons dar (+108, −9, =27; Text und detailliertes Abstimmungsergebnis: VN 6/1983 S. 202). Das Bündnis USA-China in der Kamputschea-Frage erbrachte 105 Ja-Stimmen gegen 23 bei 29 Enthaltungen. Beim Thema Zentralamerika wurde dank starker europäischer Aktivität — nicht immer zur Freude der Amerikaner — in Konsultation mit der Contadora-Gruppe Konsens erreicht.

III. Eine wichtige und für die Organisation der Vereinten Nationen problematische Entwicklung zeichnete sich bei dem vom Iran angeführten Versuch ab, Israel das Recht zur Teilnahme an der Generalversammlung zu verweigern. Wie schon im Vorjahr obsiegten die nordischen Staaten mit einem (Geschäftsordnungs-) Antrag auf Nichtbefassung mit der iranischen Initiative. Aus dem Stimmenverhältnis +74, −9, =31 im Jahre 1982 wurde 1983 +79, −43, =19. Mit jährlicher Wiederholung dieser Kampfabstimmung um Punktgewinne muß gerechnet werden. Politisch bedeutsam ist, daß sich 1983 unter den Nein-Stimmen (also den Israel-Gegnern) auch die UdSSR befand, die 1982 Stimmenthaltung geübt hatte. Die meisten arabischen Staaten hatten sich 1982 durch Abwesenheit aus der Affäre gezogen, stimmten jedoch im Jahr darauf gegen den Antrag auf Nichtbefassung.

UN-Generalsekretär Pérez de Cuéllar genießt bei allen Seiten außerordentlich hohes Ansehen, kann aber nach nunmehr zweijähriger Amtszeit noch keinen einzigen durchschlagenden Erfolg verbuchen — weder im Golfkrieg noch in Afghanistan, auch nicht bei den von ihm besonders intensiv bearbeiteten Problemen Zypern und Namibia. Die Contadora-Staaten sind enttäuscht, daß der Lateinamerikaner Pérez ihnen so wenig dabei helfen konnte, die verbale Zustimmung der USA zu ihrer Initiative in eine reale zu verwandeln.

Das Thema Antarktis wurde auf Drängen von Malaysia sowie Antigua und Barbuda zum ersten Mal vor die Generalversammlung gebracht und führte den 16 privilegierten sowie den 12 weniger privilegierten Mitgliedstaaten des Antarktisvertrags von 1961 vor Augen, daß sie sich auf mehr Mitsprache der »gesamten Menschheit« werden einlassen müssen. Einstweilen soll der Generalsekretär alle UN-Mitgliedstaaten nach ihrer Meinung fragen.

Die amerikanische Chefdelegierte Kirkpatrick erklärte, die amerikanische Politik sei in dieser Generalversammlung »leidlich gut« gefahren und nannte es »realen Fortschritt«, daß die gegen Israel gerichtete Initiative sowie der kubanische Versuch abgeschlagen worden seien, Puerto Rico als »amerikanische Kolonie« zum Thema zu machen. Auch sei es der Sowjetunion nicht gelungen, die amerikanische Verwaltung des UN-Treuhandgebiets Pazifische Inseln (u. a. MX-Raketen-Testgelände) hochzuspielen; zudem sei das UN-Budget um weniger als 1 vH gestiegen — ein Erfolg, an dem freilich auch die UdSSR wesentlich beteiligt ist.

Erstaunlich optimistisch zeigte sich bei seiner abschließenden Bewertung der 38. Generalversammlung Mexikos Botschafter Muñoz-Ledo als Vorsitzender der ›Gruppe der 77‹ über die Chancen der globalen Verhandlungen, die seit 1979 im Gespräch sind. Er meint, bei Wiederaufnahme der restlichen Tagesordnungspunkte im März 1984 könne die Generalversammlung »in einer Position sein, eine Entscheidung zu treffen«. Dabei gehe

es um die Möglichkeit, in zwei Phasen zu verhandeln — etwa ein Jahr lang die weniger, danach die mehr kontroversen Themen. Auf dem informellen ›Gipfel im Keller‹ des UN-Hauptquartiers, der am Rande der Generalversammlung auf Einladung der Blockfreien-Vorsitzenden Indira Gandhi Ende Oktober stattgefunden hatte, hatten der kanadische Premierminister Trudeau und der tansanische Präsident Nyerere einander versprochen, ihre jeweiligen ›Lager‹ in Bewegung zu bringen. Muñoz-Ledo unterstrich, die ›Gruppe der 77‹ habe erstmals auf dieser Generalversammlung in allen sieben Hauptausschüssen als Gruppe aktiv mitgewirkt, also nicht mehr nur wie bisher bei den entwicklungspolitisch-wirtschaftlichen Themen. Er kündigte Vorschläge seiner Gruppe für eine tiefgreifende UN-Verwaltungsreform und für Verfahrensänderungen mit dem Ziel höherer Effizienz an, die aber nicht allein durch Budgetkürzungen zu erreichen seien. Die vorhandenen Mittel müßten besser genutzt werden. *Ansgar Skriver* □

Politik und Sicherheit

Namibia: Blockierung einer Verhandlungslösung durch südafrikanisches ›Junktim‹ — Frankreich setzt Mitarbeit in der Kontaktgruppe aus — Südafrika führt Strategie der gewaltsamen Destabilisierung fort (2)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 4/1982 S.137f. fort.)

Fortschritt und Obstruktion

Das Jahr 1983, in dem sich das jahrelange Tauziehen um eine Verhandlungslösung für einen friedlichen Übergang Namibias zur Unabhängigkeit fortsetzte, wurde mit einem Paukenschlag eröffnet. Im Januar erklärte Dirk Mudge, Chef des von der Demokratischen Turnhalle-Allianz (DTA) gestellten Ministerrats, gemeinsam mit den übrigen DTA-Politikern seinen Rücktritt. Damit war die von Südafrika eingesetzte interne Interimsregierung, die gemeinsam mit dem südafrikanischen Generaladministrator Namibia verwaltete und weltweit ohne Anerkennung geblieben war, zusammengebrochen. Als Grund für die Aufkündigung der Kooperation nannte der gemäßigte weiße Politiker Mudge namens der DTA die fortgesetzte Gängelung durch die südafrikanische Regierung, ohne deren Plazet keine Entscheidung getroffen werden konnte. Seither wird Namibia wieder allein durch den Generaladministrator Pretorias verwaltet. Damit entspricht die interne Verwaltungsstruktur Namibias wieder den Verhältnissen, wie sie 1977 zum Zeitpunkt der Einleitung einer politischen Initiative durch die damaligen fünf westlichen Mitglieder des Sicherheitsrats (Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Kanada und die Vereinigten Staaten, seither als ›westliche Kontaktgruppe‹ bezeichnet) bestanden.

Durch die Fortführung der Verhandlungen bemühte sich die westliche Kontaktgruppe auch 1983 um eine Annäherung der Standpunkte der beiden entscheidenden Parteien im Namibia-Konflikt: nationale Befreiungsbewegung und illegale Besatzungsmacht. Die fast im Stile der Pendeldiplomatie ablaufenden Aktivitäten resultierten in Erfolgen, die eine Umsetzung der in Resolution 435 (Text: VN 4/1979 S.147f.) des Sicherheitsrats enthaltenen Empfehlungen einer Übergangslösung mit dem Ziel der Unabhängigkeit Namibias wahrscheinlicher werden ließ: Sowohl in der Frage der Zusammensetzung der ›Unterstützungseinheit der Vereinten Nationen für die Übergangszeit‹ (United Nations Transition Assistance Group, UNTAG), die den Übergangsprozeß regeln und überwachen soll, wie auch in bezug auf die kontrovers diskutierte Frage des Wahlverfahrens (Mehrheits- oder Verhältniswahl) zeichneten sich Fortschritte ab.

Eine neue Dimension führte gegen Ende 1982 dagegen die südafrikanische Regierung mit Unterstützung, vermutlich sogar auf Veranlassung der Vereinigten Staaten in die Verhandlungen ein. Unter Verweis auf »legitime Sicherheitsinteressen« forderte Südafrika vor einer Ingangsetzung des Unabhängigkeitsprozesses in Namibia als Vorbedingung den Rückzug aller kubanischen Truppen aus Angola. Damit wurde die Namibia-Debatte durch die Verknüpfung mit Bedingungen außerhalb des eigentlichen Diskussionsgegenstandes letztlich gesprengt und fortan blokkiert. Zu Recht verwies die Südwestafrikanische Volksorganisation (SWAPO) in ihren Stellungnahmen darauf, daß solche Bedingungen, gerichtet an souveräne Staaten, bei den unmittelbar beteiligten Parteien weder Verhandlungsgegenstand noch erfüllbar sein können. Eine Verhandlungslösung für Namibia rückte damit erneut in weite Ferne.

UN-Konferenz in Paris

Die von den Vereinten Nationen in Abstimmung mit der Organisation der Afrikanischen Einheit durchgeführte Internationale Konferenz zur Unterstützung des Unabhängigkeitskampfes des namibischen Volkes, die vom 25. bis 29.April 1983 unter Beteiligung der Vertreter von 138 Regierungen, 59 Nichtregierungsorganisationen und zahlreichen UN-Einrichtungen in Paris stattfand, bezog in der Namibia-Frage erneut eindeutig Stellung (UN-Doc. S/15757). Bemerkenswert war, daß im Rahmen dieser Konferenz erstmals — durch den französischen Außenminister Claude Cheysson — eindeutiges Unverständnis eines Staates der westlichen Kontaktgruppe gegenüber der von den Vereinigten Staaten offen unterstützten Vorbedingung Südafrikas bezüglich eines Rückzugs der Kubaner aus Angola artikuliert wurde (vgl. A/CONF.120/13, S.61, Ziff.42). Als Ergebnis ihrer Bemühungen um weitere Unterstützung des Unabhängigkeitskampfes des namibischen Volkes verabschiedete die Konferenz zwei Dokumente (die Pariser Erklärung und das Aktionsprogramm zu Namibia). Die Pariser Deklaration enthielt unter anderem eine Bestätigung der SWAPO als der alleinigen und authentischen Vertretung des namibischen Volkes, billigte dieser angesichts der fortgesetzten völkerrechtswidrigen Besetzung des Territoriums durch Südafrika das Recht zum bewaffneten Befreiungskampf zu und erklärte Reparationsforderungen nach der Unabhängigkeit für legitim. Des weiteren wurde in Abgrenzung bzw. Zurückweisung der Ost-West-Dimension der Entkolonisierungsaspekt der Namibia-Frage betont und die Verhängung bindender Sanktionen nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen gegen Südafrika gefordert. Gegen Passagen der beiden Dokumente sprachen sich die Vertreter einer Anzahl von Regierungen mit unterschiedlichen Einwänden aus, die sich insbesondere gegen die namentliche Beschuldigung der USA und die explizite Billigung des Rechtes auf bewaffneten Widerstand wandten. Unter Bezugnahme auf Verlauf und Ergebnis dieser Konferenz übermittelte der südafrikanische Außenminister Botha in einem Brief vom 26.April 1983 dem UN-Generalsekretär die Kritik der südafrikanischen Regierung an dieser Zusammenkunft. Weiterhin gab er zu Protokoll, daß die südafrikanische Regierung die Aktivitäten, die Autorität und das Existenzrecht des (von der UN-Generalversammlung 1967 eingesetzten) »sogenannten« Rates für Namibia ablehne (S/15733).

Sicherheitsrat dringt auf Lösung

In Vorbereitung einer neuerlichen Sicherheitsratsdebatte legte der Generalsekretär am 19.Mai 1983 einen weiteren Bericht über Verlauf und Ergebnisse der Verhandlungen seit der Genfer ›Vorbereitungskonferenz‹ vom Januar 1981 vor (S/15776). In diesem werden einerseits Fortschritte in Detailfragen einer Übergangsregelung gemäß Resolution 435(1978), insbesondere in bezug auf die Zusammensetzung der UNTAG, konstatiert. Zugleich wird mit dem südafrikanischen ›Junktim‹ die Einführung eines Faktors in die Verhandlungen problematisiert, der außerhalb der in Resolution 435 artikulierten Grundlagen angesiedelt ist und bislang nicht Verhandlungsgegenstand war. Die tendenziell positive Bilanz der Verhandlungsergebnisse im Berichtszeitraum erleidet dadurch nach Einschätzung des Generalsekretärs einen Rückschlag durch die Schaffung anderer Fragen, die weder zum Zeitpunkt der Verabschiedung von Resolution 435 noch während aller darauffolgenden Verhandlungen unter Schirmherrschaft der Vereinten Nationen bestanden. Daraus zieht der Bericht die begründete Befürchtung, daß die Verwirklichung der Resolution 435 insgesamt gefährdet sei.

Die Debatte im Sicherheitsrat vom 23.Mai bis 1.Juni 1983 folgte im wesentlichen dieser Einschätzung des Berichts. SWAPO-Präsident Sam Nujoma nutzte die Gelegenheit, in einer Rede vor dem Sicherheitsrat nochmals nachdrücklich darauf hinzuweisen, daß die SWAPO die Notwendigkeit erkannt habe, die weiße Minderheit in Namibia und deren Besitz zu schützen, da ein künftiges unabhängiges Namibia die Verpflichtung zum Schutze aller Bürger habe. Zugleich meldete er Zweifel an, ob angesichts des Verhandlungsverlaufs und dessen Ergebnissen die westliche Kontaktgruppe tatsächlich noch in enger Bindung an Geist und Inhalt der Entschließung 435 stehe.

Die am 31.Mai 1983 einstimmig verabschiedete Resolution 532 (Text: VN 4/1983 S.130) verurteilt die »weiterhin andauernde illegale Besetzung Namibias« und fordert Südafrika dazu auf, sich zur Befolgung der Resolution 435 zu verpflichten sowie den Generalsekretär der Vereinten Nationen in der Bemühung um Verwirklichung dieser Resolution uneingeschränkt zu unterstützen. Ferner enthält die Resolution den Auftrag an den General-

sekretär, mittels Konsultationen mit den Parteien auf einen Waffenstillstand hinzuwirken. Ferner ersucht sie den Generalsekretär, bis spätestens zum 31.August 1983 über die Ergebnisse dieser Konsultationen Bericht zu erstatten.

Die Mission des Generalsekretärs

Gemäß der Entschließung vom 31.Mai bemühte sich der Generalsekretär verstärkt um Konsultationen mit den Konfliktparteien zur Klärung der noch offenen Fragen im Rahmen der Resolution 435. Im Zuge seiner Bemühungen besuchte Pérez de Cuéllar zwischen dem 22. und dem 26.August Südafrika, Namibia und Angola. Die Ergebnisse faßte er in einem am 29.August 1983 vorgelegten Bericht zusammen (S/15943). Auf den Stationen seiner Reise verhandelte er sowohl mit der südafrikanischen Regierung wie mit der SWAPO-Führung. Bei seiner Mission ging er von der Einschätzung aus, daß die einzig ungeklärten Angelegenheiten im Rahmen der bisher verabschiedeten Maßgaben die Festlegung des Wahlverfahrens und die Beseitigung einiger letzter Probleme in bezug auf die Zusammensetzung der UNTAG seien.

Als Ergebnis seiner Verhandlungen in Südafrika konnte der Generalsekretär berichten, daß Einigung über die vorgeschlagene Zusammensetzung der UNTAG erzielt worden sei. Bezüglich des anzuwendenden Wahlsystems bei freien und allgemeinen Wahlen in Namibia unter Aufsicht der UNTAG wollte sich die südafrikanische Regierung auch weiterhin nicht festlegen: Sie vertrat den Standpunkt, daß eine endgültige Entscheidung über Mehrheits- oder Verhältniswahl durch den Generaladministrator für Namibia dann getroffen werde, wenn der Zeitpunkt für die Umsetzung der Resolution 435 feststehe. Diese ausweichende Haltung wurde seitens Südafrikas unter Verweis auf diesbezügliche Vereinbarungen mit der Kontaktgruppe vertreten.

Demgegenüber verweist der Generalsekretär in dem Bericht auf seine frühere, als Dokument S/15776 vorgelegte Mitteilung an den Sicherheitsrat, der zufolge ausdrücklich die Frage des Wahlrechts vor einer Umsetzung von Resolution 435 entschieden werden müsse. Diese von der SWAPO und den Frontstaaten vertretene Position sollte auch als Maßgabe für die weiteren Verhandlungen der westlichen Kontaktgruppe dienen. Somit wird auch in der Frage des Wahlmodus von seiten Südadrikas hinhaltend agiert, wobei der Verweis auf entsprechende Vereinbarungen mit der westlichen Kontaktgruppe den Schluß zuläßt, daß sich diese entweder nicht an das Mandat des Sicherheitsrats gehalten hat oder aber Südafrika versucht, damit einen Keil zwischen die Kontaktgruppe und die Vereinten Nationen zu treiben.

Abgesehen von diesem bislang ungelösten Problem wird durch das südafrikanische Junktim ein Verhandlungserfolg weiterhin blockiert: Namens oder südafrikanischen Regierung bestätigte deren Außenminister, daß als Grundsatzfrage noch immer die Forderung nach Abzug der Kubaner aus Angola bestehe. Die übrigen offenen Fragen könnten auf der Grundlage von Resolution 435 geklärt werden, im Rahmen des bislang erzielten Einverständnisses mit den USA und der westlichen Kontaktgruppe. Bemerkenswert ist die explizite Unterscheidung, die Außenminister Botha bei der Formulierung des südafrikanischen Standpunktes zwischen den USA und der westlichen Kontaktgruppe vornimmt.

Wesentlich eindeutiger, verbindlicher und unkomplizierter waren die Ergebnisse des Gesprächs zwischen dem Generalsekretär und dem SWAPO-Präsidenten Sam Nujoma am 26.August 1983 in Luanda. Die SWAPO betonte erneut, daß sie an ihrer im Januar 1981 anläßlich der Genfer Vorbereitungskonferenz geäußerten Kompromißbereitschaft festhalte: an der Bereitschaft zur Unterzeichnung eines Waffenstillstandsabkommens mit Südafrika sowie zur weiteren Zusammenarbeit mit dem Generalsekretär und der UNTAG, um die schnelle Verwirklichung von Resolution 435 ohne Modifikationen, Zusätze oder sachfremde und irrelevante Angelegenheiten wie das Junktim zu erreichen. Die SWAPO unterstütze die Vorschläge des Generalsekretärs bezüglich der militärischen Zusammensetzung der UNTAG (sieben Infanteriebataillone) und sei im Prinzip bereit, sowohl ein Verhältniswahlrecht wie auch ein Mehrheitswahlsystem zu akzeptieren, erwarte jedoch eine baldige grundsätzliche Entscheidung sowie die Erstellung eines Zeitplans für die Durchführung der Resolution 435.

In den Schlußfolgerungen seines Berichts gelangt der Generalsekretär zu dem Ergebnis, daß als Fazit seiner Reise hinsichtlich der Zusammensetzung der UNTAG praktisch alle noch offenen Fragen geklärt worden seien und tatsächlich niemals zuvor eine Klärung der Modalitäten der Umsetzung von Entschließung 435 so dicht bevorgestanden habe. Die Position der südafrikanischen Regierung bezüglich ihres Junktims — Abzug der kubanischen Truppen aus Angola als Vorbedingung — verhindere allerdings weiterhin die Anwendung des UNO-Plans. Der Generalsekretär weist diese Koppelung zurück und verweist darauf, daß sie weder in Resolution 435 behandelt wurde noch Gegenstand seines Mandats im Rahmen von Resolution 532 sei. Er schließt seine Berichterstattung mit der Einschätzung, daß trotz des erheblichen Fortschritts in den Verhandlungen um die Modalitäten von Resolution 435 (1978) von einem tatsächlichen Erfolg erst nach Festlegung eines Termins für den Beginn der Übergangsregelung und Inkrafttreten des Waffenstillstands gesprochen werden könne.

Verurteilung Südafrikas

Der Bericht des Generalsekretärs war Grundlage und Gegenstand der vom 21. bis 28.Oktober 1983 stattfindenden Debatte im Sicherheitsrat. In deren Verlauf bekräftigte der südafrikanische Botschafter von Schirnding erneut die Aufrechterhaltung des Junktims als Conditio sine qua non für die Umsetzung der Resolution 435. Eine Terminfestlegung für deren Verwirklichung sei illusorisch, solange diese Vorbedingung nicht erfüllt sei.

Trotz aller diplomatischen Zurückhaltung brachte der französische Botschafter in der Debatte daraufhin eindeutige Anerkennung gegenüber der SWAPO angesichts deren geduldiger und gemäßigter Verhandlungsführung zum Ausdruck. Zugleich wies er erneut entschieden die durch das südafrikanische Junktim geschaffene Verknüpfung der Namibia-Frage mit davon unabhängigen Faktoren zurück. Für die Bundesrepublik Deutschland gab Botschafter van Well der Besorgnis über das weitere Festhalten Südafrikas an dem Junktim Ausdruck. Eine Beschäftigung damit falle nicht unter das Mandat der westlichen Kontaktgruppe, und das Recht des namibischen Volkes auf Selbstbestimmung und Unabhängigkeit sollte anerkannt und unabhängig von irgendwelchen anderen Problemen — die freilich bestünden — umgesetzt werden.

Obwohl während dieser Ratsdebatte die Empörung über die Verschleppungstaktik der Südafrikaner allgemein war, kam die bei Enthaltung der Vereinigten Staaten erfolgte Verabschiedung der Resolution 539 am 28.Oktober 1983 überraschend (Text: S.36 dieser Ausgabe). Die Resolution drückte unter anderem Besorgnis »über die weitreichenden Konsequenzen für den Weltfrieden und die internationale Sicherheit« aus, »die sich daraus ergeben, daß Südafrika Namibia weiterhin als Sprungbrett für Aggressionsakte gegen afrikanische Staaten der Region und für die Destabilisierung dieser Staaten benutzt«. Ferner wird Entrüstung über das südafrikanische Beharren »auf einem nicht zur Sache gehörenden und über diese hinausgehenden ›Junktim‹« artikuliert und Südafrika wegen seiner fortgesetzten illegalen Besetzung Namibias erneut verurteilt. Resolution 435(1978) wird als »einzige Grundlage für eine friedliche Beilegung des namibischen Problems« anerkannt. Ferner legt Entschließung 539 in der Frage des Wahlsystems fest, daß über dieses vor Verabschiedung jener Resolution entschieden werden sollte, die schließlich die Durchführung des Plans der Vereinten Nationen empfehlen wird. Daraus folgt die Aufforderung an Südafrika, den Generalsekretär von dem von Südafrika gewählten Wahlsystem in Kenntnis zu setzen, »um die sofortige und bedingungslose Durchführung des in Resolution 435(1978) des Sicherheitsrats enthaltenen Plans der Vereinten Nationen zu erleichtern«. An den Generalsekretär richtet sich das Ersuchen, bis spätestens 31.Dezember 1983 über die Durchführung dieser Resolution zu berichten, um im Anschluß daran zu weiteren Beratungen zusammentreten zu können. Für den Fall »einer anhaltenden Obstruktion durch Südafrika« wird schließlich »die Verabschiedung geeigneter Maßnahmen gemäß der Charta der Vereinten Nationen« in Erwägung gezogen.

Eskalationspolitik Pretorias

Die südafrikanische Regierung zeigte sich über die Verabschiedung dieser Resolution und insbesondere die Enthaltung des Vertreters der USA überrascht und verärgert, war doch die Einführung des Junktims seinerzeit mit Nachhilfe der Vereinigten Staaten erfolgt. Beobachter glauben die Ursache für die Enthaltung der USA darin zu sehen, daß inzwischen Verhandlungen zwischen Washington und Luanda geführt werden, die zur Verbesserung der Beziehungen zwischen den beiden Regierungen beitragen sollen.

Der südafrikanische Außenminister Botha ließ in einem an den Generalsekretär gerichteten Brief vom 29.Oktober die Vereinten Nationen wissen, daß kein Lösungsplan Anwendung finden könne, wenn nicht zuvor eine feste Vereinbarung über den Abzug der Kubaner aus Angola erreicht sei. Südafrika sei entschlossen, gegen »Terroristen« in den

Nachbarstaaten vorzugehen, selbst wenn es den Konflikt mit der gesamten Welt dafür in Kauf nehmen müsse. Da Südafrika nicht beabsichtige, sich den Drohungen des Sicherheitsrats zu unterwerfen, bräuchte dieser auch nicht bis zum 31.Dezember abzuwarten, um Südafrikas Reaktion zu erfahren (S/16106).

Diesen markigen Worten folgten die entsprechenden Taten. Im Dezember 1983 intensivierte Südafrika die Aggressionspolitik gegen Angola ein weiteres Mal. Südafrikanische Invasionstruppen besetzten weite Teile des südlichen Angola, erstmals wurde über unmittelbare militärische Konfrontation mit der angolanischen regulären Armee berichtet. Die Schärfe und das Ausmaß der andauernden militärischen Aktionen südafrikanischer Truppen, die bis zu 200 Kilometer tief auf angolanisches Gebiet vordrangen, signalisierten eine erneute Eskalation der kriegerischen Auseinandersetzung.

Die am 1.Dezember von der Generalversammlung der Vereinten Nationen mit großer Mehrheit verabschiedete mehrteilige Namibia-Resolution (A/Res/38/36), in der die Forderung nach sofortiger Unabhängigkeit des Territoriums bekräftigt wird und an den Sicherheitsrat die Aufforderung zur Verhängung umfangreicher verpflichtender Sanktionen gegen Pretoria ergeht, erhält durch diese offenkundige Verhärtung der südafrikanischen Position neues Gewicht. Frankreich, das ebenso wie die übrigen Mitglieder der westlichen Kontaktgruppe nicht in diese Debatte der Generalversammlung eingriff und sich bei den Abstimmungen wie jene der Stimme enthielt, hat mittlerweile Konsequenzen aus dieser hartnäckigen Obstruktionspolitik Südafrikas gezogen: Anfang Dezember kündigte Außenminister Claude Cheysson im Parlament an, daß Frankreich die Mitwirkung in der westlichen Kontaktgruppe aussetze, da in weiteren Verhandlungen nichts mehr zu erreichen sei. Für deren Scheitern machte er Südafrika verantwortlich. Auf die neuerliche Verschärfung des Konflikts durch den südafrikanischen Großangriff in Südangola reagierte der Sicherheitsrat umgehend mit einer deutlichen Verurteilung durch Resolution 545 (Text: S.36 dieser Ausgabe) vom 20.Dezember 1983.

Am 29.Dezember 1983 legte der Generalsekretär entsprechend der Aufforderung unter Ziffer 9 der Resolution 539 einen weiteren Bericht vor (S/16237), in dem Stand und Aussichten einer friedlichen Regelung für Namibia auf Grundlage von Resolution 435 thematisiert werden. Darin kann der Generalsekretär die südafrikanische Haltung in der Frage des Junktims nur als Ausweichen und Hinhalten wiedergeben. Außenminister Botha hatte namens der südafrikanischen Regierung in einer Stellungnahme vom 22.November 1983 (S/16219) erneut die Bestätigung seiner wesentlichen Aussagen vom 29.Oktober übermittelt. Eine Entscheidung über das anzuwendende Wahlsystem auf Grundlage von Resolution 435 war im Sinne früherer Aussagen als Aufgabe des südafrikanischen Generaladministrators zu einem späteren Zeitpunkt bezeichnet worden. In seinem Bericht mußte der Generalsekretär somit zu seinem Bedauern mitteilen, angesichts dieser Situation sei er nicht in der Lage, irgendwelche Fortschritte in den Gesprächen mit Vertretern der südafrikanischen Regierung zu verzeichnen.

Demgegenüber übermittelte SWAPO-Präsident Nujoma am 5.Januar 1984 erneut die Bereitschaft seiner Organisation, auf Grundlage von Resolution 435 in direkten Verhandlungen mit der Regierung Südafrikas einen Waffenstillstand zu vereinbaren, der die Durchführung der in Entschließung 435(1978) enthaltenen Empfehlungen ermöglichen soll.

Aufgrund der Kriegshandlungen in Südangola und einer daraus resultierenden Klage Luandas befaßte sich der Sicherheitsrat bereits vom 4. bis 6.Januar 1984 erneut mit der Lage. Als Ergebnis der Debatte wurde Resolution 546 (Text: S.36f. dieser Ausgabe) am 6.Januar bei Stimmenthaltung Großbritanniens und der Vereinigten Staaten verabschiedet. Sie verurteilt Südafrika wegen der Verletzung der territorialen Integrität Angolas, die als eine ernsthafte Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit bewertet wird, und bekräftigt unter anderem Angolas Recht, die notwendigen Verteidigungsmaßnahmen zu treffen. Der Generalsekretär wurde mit der Erstellung eines Berichts beauftragt.

In Erfüllung dieses Auftrags legte Pérez de Cuéllar am 10.Januar 1984 Dokument S/16266 vor, das angesichts des kurzen Zeitraums sowie der verhärteten Fronten relativ knapp ausfiel: Eine förmliche Stellungnahme der südafrikanischen Regierung zur Resolution 546(1984) wurde von dieser mit der Begründung verweigert, daß die Beschlüsse des Sicherheitsrats abgelehnt würden. Aus offiziellen Verlautbarungen von maßgeblichen südafrikanischen Politikern und Militärs gehe jedoch hervor, daß die militärische Operation in Angola ihr Ziel erreicht und der Abzug südafrikanischer Truppen begonnen habe. Demgegenüber informierte der Botschafter Angolas bei den Vereinten Nationen den Generalsekretär darüber, daß weder ein entscheidender Wandel in der militärischen Situation in seinem Land stattgefunden habe, noch Anzeichen für den Rückzug der südafrikanischen Truppen von angolanischem Territorium bestünden. Südafrikanisches Militär halte auch weiterhin Teile Südangolas besetzt und führe Angriffe durch (S/16266). Erst Ende Januar ordnete die südafrikanische Regierung den Abzug aller ihrer Truppen aus Angola an.

Der schließlich im Februar zustandegekommene südafrikanisch-angolanische Waffenstillstand und die Überwachung des Rückzugs der südafrikanischen Truppen aus Angola bringen die Unabhängigkeit Namibias auf der Grundlage freier und allgemeiner Wahlen unter Aufsicht der Vereinten Nationen kaum näher, so lange nicht erkennbar wird, daß in Pretoria die ernsthafte Absicht besteht, das Gesamtpaket der in Resolution 435 enthaltenen Maßnahmen aufzuschnüren. Das südafrikanische Verhalten läßt eher darauf schließen, daß gegenwärtig ein nicht unbedeutender Wandel in der Strategie zur Sicherung des Status quo vonstatten geht, der — auf militärischer Überlegenheit basierend — die Gesamtregion des Südlichen Afrika in die Sicherung der Interessen Pretorias aktiv miteinzubeziehen sucht. Die diplomatischen Prioritäten werden vom eigentlichen Verhandlungsgegenstand einer Unabhängigkeit Namibias darauf verlagert, die ›Frontstaaten‹ zu einer Appeasement-Politik zu zwingen.

Das Tauziehen um die Unabhängigkeit Namibias jedenfalls wird nunmehr auch im sechsten Jahr nach Verabschiedung der grundlegenden Entschließung 435(1978) auf Kosten des namibischen Volkes weitergehen.

Henning Melber □

Wirtschaft und Entwicklung

Transnationale Unternehmen: Noch immer Stillstand in Sachen Anti-Bestechungs-Abkommen (3)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 6/1979 S.218ff. fort.)

Politik, Verwaltung und Wirtschaft stehen in ständiger Interaktion — in Industrie- wie in Entwicklungsländern. Nicht auf einzelne Länder beschränkt bleibt wohl auch die Tatsache, daß diese Wechselbeziehungen gelegentlich um so intensiver (und problematischer) werden, je mehr sie sich unter Ausschluß der Öffentlichkeit abspielen. Hier besteht nicht selten eine Grauzone, in der sich bei genauerem Hinsehen auch Phänomene wie Bestechung und Bestechlichkeit entdekken lassen. Die multilaterale Diplomatie formuliert da etwas zurückhaltender »unerlaubte Zahlungen«, brachte aber vor fünfeinhalb Jahren immerhin die Einsetzung eines ›Ausschusses für eine internationale Übereinkunft über unerlaubte Zahlungen‹ zustande (UN-Doc. E/Res/1978/71).

Den von diesem Gremium ausgearbeiteten Vertragsentwurf nahm der Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) bereits im Sommer 1979 zur Kenntnis. Zugleich leitete er zwei Resolutionsentwürfe der 34. Generalversammlung zu; der Entwurf der Entwicklungsländer wollte den Arbeiten an einem allgemeinen Verhaltenskodex für transnationale Unternehmen Priorität gegenüber dem spezielleren Vorhaben des Anti-Bestechungs-Abkommens einräumen, während der Entwurf der Vereinigten Staaten (damals noch Regierung Carter) auf die Abhaltung einer Bevollmächtigtenkonferenz zur Verabschiedung der Übereinkunft bis spätestens zum 30. Juni 1980 abzielte. Am 5. Dezember 1979 jedoch gab der Vorsitzende des 2. Hauptausschusses der Generalversammlung als Ergebnis formloser Beratungen bekannt, daß zu diesem Zeitpunkt keine Entscheidung über die Resolutionsentwürfe getroffen werde. Genau ein Jahr später, am 5. Dezember 1980, nahm die Generalversammlung einen Bericht ihres 2. Hauptausschusses (A/35/545/Add.1) hinsichtlich der Abhaltung von UN-Konferenzen über Verhaltenskodex und Anti-Bestechungs-Abkommen zur Kenntnis, in dem die Nicht-Entscheidung des Vorjahres lediglich bekräftigt wurde. Da weder die Generalversammlung noch der ECOSOC bisher weitere Initiativen ergriffen haben, sind seitdem keine Fortschritte bezüglich des Anti-Bestechungs-Abkommens zu verzeichnen.

Auch die Beratungen über den Verhaltenskodex für transnationale Unternehmen (vgl. zuletzt VN 3/1983 S.92) sind noch nicht zum Abschluß gekommen, da man sich im wesentlichen noch über den Anwendungsbereich streitet und eine allgemein anerkannte Definition für transnationale Unternehmen noch nicht gefunden wurde. Ein Abschnitt (Regel 20) des Entwurfs befaßt sich mit kor-

rupten Praktiken. Danach sollen transnationale Unternehmen vom Zahlen jeglicher Bestechungsgelder absehen und Buch führen über Zahlungen, die in Verbindung mit Geschäftsverhandlungen an Amtsträger oder Vermittler erfolgen. Der Abschnitt enthält auch einen Verweis auf die Einhaltung der Prinzipien des Anti-Bestechungs-Abkommens, der folglich erst relevant wird, wenn dieses Abkommen von den Vereinten Nationen angenommen worden ist.

Die mühsame und nun ins Stocken geratene Entwicklung hinsichtlich der ›unerlaubten Zahlungen‹ zeigt wieder einmal, wie schwierig es ist, bei internationalen Abkommen, die transnationale Unternehmen betreffen, einen Grundkonsens zu erreichen. Dies gilt in besonderem Maße, wenn es um derartig heikle Themen wie die Unterbindung korrupter Praktiken geht, mag eine Reglementierung in Form von ›Kodizes‹ oder ›Übereinkünften‹ rechtlich auch noch so unverbindlich erscheinen. Hinzu kommt, daß mittlerweile die Regierung der USA eine eher ablehnende Position einnimmt, wenn es um die Einschränkung der Entfaltungsmöglichkeiten (im umfassendsten Sinne) amerikanischer Unternehmen geht. Der unbefangene Außenstehende könnte somit den Eindruck gewinnen, als handele es sich hier um eine besonders unheilige Allianz zwischen hemdsärmeligen Markt-Ideologen und den Staatsklassen der Entwicklungsländer zum Zwecke der Erhaltung des Status quo. Der Verdacht wäre erst dann endgültig ausgeräumt, wenn nach einer Einigung über den Verhaltenskodex der Abschluß des Anti-Bestechungs-Abkommens ernstlich in Angriff genommen würde.

Christian Männicke □

InterAktion: Verbesserte Kommunikation auf höchster Ebene erforderlich — Besorgnis über Rüstungsexport — Protektionismus (4)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 4/1983 S.128f. fort.)

I. Vor der gefährlichsten Situation seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs steht die Welt heute. So jedenfalls die Einschätzung der internationalen Lage durch Leute, die es wissen müssen: 20 Persönlichkeiten aus Ost und West, aus Nord und Süd, die ehemals an exponierter Stelle für die Geschicke ihrer Länder Verantwortung trugen. Sie traten vom 16. bis 18. November 1983 in Wien zur ersten Plenartagung von ›InterAktion‹ zusammen. Es ist dies der ›Aktionsrat ehemaliger Regierungschefs für internationale Zusammenarbeit‹ unter Vorsitz des früheren UN-Generalsekretärs Kurt Waldheim, dessen Gründung auf eine Initiative von Takeo Fukuda (1976 bis 1979 Ministerpräsident Japans) und Bradford Morse (Administrator des UNDP) zurückging.

Einmütig verabschiedeten die Ratsmitglieder im letzten November eine aus drei Hauptabschnitten bestehende Schlußerklärung, in der Schwerpunkte für die künftigen Aktivitäten von InterAktion gesetzt werden.

II. Im Bereich ›Sicherheit und Abrüstung‹ forderte der Rat alle Parteien, die an Rüstungskontroll- und Rüstungsbegrenzungsgesprächen (insbesondere an den zum Zeitpunkt der Ratssitzung in Genf geführten Verhandlungen) teilnehmen, auf, alle Anstrengungen zu unternehmen, um wirksame Übereinkünfte zu erzielen und einen Abbruch dieser Gespräche zu vermeiden. Ferner appellierte der Rat auch an alle Staaten, einer weiteren Ausdehnung der enormen Bestände an konventionellen und nuklearen Waffen Einhalt zu gebieten und wirksame Schritte zu deren Abbau einzuleiten sowie die Rüstungsexporte vor allem in die Entwicklungsländer einzudämmen. Der Rat betonte weiterhin, daß der Friede gefestigt werde, wenn eine Situation hergestellt werden könnte, in der es keine Mittelstreckenraketen in Europa und in anderen Teilen der Welt mehr gebe. Schließlich trat der Rat dafür ein, das Risiko einer durch Zufälle ausgelösten weltweiten Tragödie durch wirksame Maßnahmen und verbesserte Kommunikation auf höchster politischer Ebene zu verringern.

Generell brachte der Rat seine Besorgnis darüber zum Ausdruck, daß kleine Länder in den verschiedensten Regionen der Welt in Konflikte verwickelt werden, die die Interessen geographisch entfernter Mächte widerspiegeln und durch diese noch verschärft werden.

III. Ein anderer Hauptabschnitt der Abschlußerklärung befaßt sich mit jenen Gefahren für den Weltfrieden, die von der internationalen Wirtschaftslage ausgehen. Der Rat appellierte an die größeren Industrieländer, durch eine engere Abstimmung ihrer Wirtschafts- und Währungspolitik und durch einen Abbau ihrer Haushaltsdefizite eine Senkung der hohen Realzinsen sowie eine Stabilisierung und Anpassung der Wechselkursrelationen anzustreben und damit zu einer Wiederbelebung der Weltwirtschaft beizutragen.

Der Rat forderte ebenfalls dringende Entlastungsmaßnahmen, um den aufgrund der hohen Verschuldung in vielen Entwicklungsländern entstandenen gravierenden Problemen und der drohenden Zahlungsunfähigkeit vieler dieser Länder entgegenzuwirken. Solche Maßnahmen könnten kurzfristige Zahlungsmoratorien, eine Verringerung der Zinssätze von Krediten, erleichterte Rückzahlungsfristen sowie den vollständigen oder teilweisen Erlaß von Schulden umfassen. Ferner will sich der Rat für eine Aufstockung der Mittel des Internationalen Währungsfonds (IMF) und eine Neufassung der Kreditvergabebedingungen des IMF einsetzen, die künftig stärker die soziale und politische Lage der Empfängerländer in Rechnung stellen sollten.

Die Ratsmitglieder kamen ebenfalls überein, sich für die Einberufung einer internationalen Währungskonferenz einzusetzen, die sich möglichst noch 1984 mit Fragen einer langfristigen Umstrukturierung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen befassen und folgende Bereiche miteinander in Beziehung setzen soll: Handel und Marktzugang; Verschuldung der Entwicklungsländer; Haushaltsdefizite der Industrieländer; Stabilisierung der Wechselkurse.

Mit besonderem Vorrang will sich der Aktionsrat auch der Ausarbeitung eines neuen internationalen Verhaltenskodex auf freiwilliger Basis widmen, der zum Abbau von protektionistischen Maßnahmen bei Industrieprodukten, landwirtschaftlichen Produkten und Dienstleistungen führen soll.

IV. Im dritten Hauptteil seiner Erklärung gab der Rat seine Entschlossenheit zu Protokoll, Maßnahmen zur beschleunigten Entwicklung der Dritten Welt aktiv zu unterstützen. Das Hauptaugenmerk wird dabei auf der Steigerung der öffentlichen und privaten Entwicklungshilfeleistungen und insbesondere der massiven Aufstockung der Unterstützung für die am wenigsten entwickelten Länder liegen. Langfristig will sich der Rat um die Ausarbeitung eines umfassenden Programms verstärkter Entwicklungszusammenarbeit bemühen, das zu einem selbsttragenden Wirtschaftswachstum in den Entwicklungsländern führen und diese aktiv an der Wiederbelebung der Weltwirtschaft beteiligen soll.

Abschließend brachte der Rat seine Überzeugung zum Ausdruck, daß die Vereinten Nationen bei der Erörterung und Lösung der großen Menschheitsprobleme — Frieden, Abrüstung und weltweite Entwicklung — eine ganz entscheidende Rolle zu spielen haben.

V. Die nächste Plenartagung des Rates wird in der ersten Jahreshälfte 1984 auf Einladung der jugoslawischen Regierung auf der Insel Brioni stattfinden. In der Zwischenzeit werden sich der Exekutivausschuß des Rates und einzelne Mitglieder bemühen, die in der Wiener Abschlußerklärung skizzierten Aktivitäten inhaltlich und politisch voranzutreiben.

An der Wiener Tagung nahmen neben dem Vorsitzenden Kurt Waldheim folgende ehemalige Staats- oder Regierungschefs teil: Takeo Fukuda (Japan), Ahmadou Ahidjo (Kamerun), Kirti Nidhi Bista (Nepal), Jacques Chaban-Delmas (Frankreich), Kriangsak Chomanan (Thailand), Mathias Mainza Chona (Sambia), Jenö Fock (Ungarn), Malcolm Fraser (Australien), Kurt Furgler (Schweiz), Selim Hoss (Libanon), Manea Mánescu (Rumänien), Michael Manley (Jamaika), Hédi Nouira (Tunesien), Olusegun Obasanjo (Nigeria), Misáel Pastrana Borrero (Kolumbien), Carlos Andrés Perez (Venezuela), Maria de Lourdes Pintasilgo (Portugal), Mitja Ribičič (Jugoslawien) und Ola Ullsten (Schweden).

Weitere Mitglieder des Rates sind Giulio Andreotti (Italien), James Callaghan (Großbritannien), Arturo Frondizi (Argentinien), Ahmed Osman (Marokko), Helmut Schmidt (Bundesrepublik Deutschland) und Léopold Sédar Senghor (Senegal).

Hans d'Orville □

Sozialfragen und Menschenrechte

Asyl: Umstrittene Abschreckungsmaßnahmen in der Bundesrepublik Deutschland — Besucher aus Genf — Differenzen zwischen Bonn und dem UNHCR nur teilweise ausgeräumt (5)

Ein seit langem geplanter Besuch des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen in Bonn hat nach einer Verschiebung um drei Monate Anfang Dezember 1983 stattgefunden. Der Däne Poul Hartling lobte den freundlichen Empfang und die ruhigen Gespräche. Er schüttelte die Hände von Kanzler Kohl, Bundestagspräsident Barzel und der Minister Genscher, Zimmermann und Warnke. Das Klima der Beziehungen hat sich wieder erwärmt, aber die Differenzen zwischen dem Hochkommissariat (UNHCR) und der Bundesregierung wurden nicht vollständig ausgeräumt.

Der Toscani-Bericht

Ursprünglich war die Reise Hartlings nach Bonn für September vorgesehen gewesen. Der Termin platzte aber wegen eines Eklats: Ein kritischer interner Bericht des UNHCR über die Zustände in deutschen ›Gemeinschaftsunterkünften‹ für Asylbewerber gelangte in die Presse, was am Rhein zu starker Verärgerung führte. Autor des Berichts war die Leiterin der Europa-Sektion am UNHCR-Sitz in Genf, die Italienerin Candida Toscani. Frau Toscani hatte vom 6. bis 10. Juni in Begleitung der stellvertretenden UNHCR-Vertreterin in Bonn, Karola Paul, die Bundesrepublik bereist. Was sie in den dortigen Lagern sah, schien ihr stark verbesserungsbedürftig. Der zehnseitige Rapport plus Anhang kritisierte vor allem die sanitären Bedingungen und die seelische Belastung der Lagerinsassen. Neben einer Sanierung der Unterkünfte schlug Frau Toscani eine größere Bewegungsfreiheit der Asylbewerber und die Gewährung der Arbeitsbewilligung vor, sobald sich eine erste Instanz mit deren Gesuch befaßt hat. Die Bestätigung dafür, daß der interne Bericht nicht gänzlich neben den Realitäten lag, sieht man am Sitz des UNHCR mittlerweile im dramatischen Freitod des Türken Kemal Altun und in der mysteriösen Brandkatastrophe in der Abschiebehaftanstalt Berlin-Lichterfelde, die den Tod von sechs Personen verursachte.

Die Bundesregierung zeigte sich von einigen Aussagen des Berichts schockiert. Obwohl das Recht auf Asyl in ihrem Grundgesetz verankert ist — so schrieb Frau Toscani —, habe die Bundesrepublik »in Europa einmalige Abschreckungsmaßnahmen« gegen Asylbewerber getroffen. Die Unterkunft in einigen Lagern bezeichnete die Verfasserin des UNHCR-Berichts als »erniedrigend«. »Manche sind sehr schlecht, ungenügend geheizt und mit unzureichenden sanitären Anlagen ausgestattet.« Ihre oft abgeschiedene Lage, die Vorschrift, einen bestimmten Bezirk nicht zu verlassen, sowie die für Asylbewerber oft unerschwinglichen Kosten für öffentliche Verkehrsmittel verstärkten die Isolation. Kontakte mit der örtlichen Bevölkerung gebe es kaum, weil Asylbewerber keine Sprachförderung mehr erhielten und sich somit nicht verständigen könnten. Candida Toscani wies auch auf die unterschiedliche Behandlung von Flüchtlingen aus dem Ostblock und Flüchtlingen aus rechten Diktaturen hin. ›Kommunistische‹ Asylbewerber würden beim Zirndorfer Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge nicht gern gesehen.

Das offizielle Bonn reagierte auf diese Beschuldigungen mit Entrüstung. Bundesinnenminister Friedrich Zimmermann teilte Hartling mit, daß er leider verhindert sei, das für Anfang September geplante persönliche Treffen mit ihm wahrzunehmen. Bundeskanzler Helmut Kohl konnte den Hochkommissar zu diesem Zeitpunkt wegen Terminschwierigkeiten nicht empfangen. Daraufhin blies dieser seine Reise ab und ließ ausrichten, er könne zuwarten, bis die Politiker einen Termin frei hätten.

Verständnis und Bedenken

Um die beiderseitige Verstimmung einzurenken und einen späteren Besuch Hartlings in Bonn sorgfältig vorzubereiten, schickte das Hochkommissariat seinen Direktor für internationalen Rechtsschutz, Paul-Michel Moussalli, vom 31. Oktober bis 7. November nach Bonn. Die von Moussalli geleitete Delegation traf mit Regierungsvertretern aus Bund und Ländern zusammen. Sie besuchte ferner einige Gemeinschaftsunterkünfte für Asylbewerber und führte einen Gedankenaustausch mit Richtern des Bundesverfassungsgerichts in Karlsruhe und des Bundesverwaltungsgerichts in Berlin. Besondere Wichtigkeit maß die UNHCR-Delegation einem Gespräch mit dem Leiter des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge zu.

»Aufgrund seiner weltweit anerkannten humanitären Aufgabenstellung sieht sich das UNHCR veranlaßt, seine Besorgnis hinsichtlich einiger der neu eingeführten Maßnahmen zu äußern, wenn diese nicht zwischen Bona-fide-Flüchtlingen« — echten Flüchtlingen also — »und sonstigen Personen unterscheiden«, schrieb Moussalli nach seinem Deutschlandbesuch in einer öffentlichen Stellungnahme. »Das UNHCR möchte daher seine wiederholt geäußerte Bitte erneuern, die neuen Maßnahmen nicht auf diejenigen Asylbewerber zu erstrecken, deren Asylantrag durch das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge nicht als offensichtlich unbegründet abgelehnt wurde oder die nicht in ihr erstes Zufluchtsland zurückkehren können.«

Das UNHCR ist sich »bewußt, daß über Jahre hinweg zunehmend Personen aus immer weiter entfernten Ländern aus rein wirtschaftlichen Gründen versucht haben, durch die Asylantragstellung in der Bundesrepublik Deutschland Fuß zu fassen, was zu einem Mißbrauch des rechtsstaatlichen Systems in der Bundesrepublik geführt hat«. Moussalli merkt aber an, daß die durch weniger als 20 000 Asylantragsteller (1983) im Jahr verursachten Probleme als relativ gering angesehen werden können — gemessen an der Zahl von rund 4,6 Millionen in der Bundesrepublik lebenden Ausländern. Dies gelte auch, wenn man berücksichtigt, daß heute insgesamt 120 000 Flüchtlinge und 180 000 Bleibeberechtigte in der Bundesrepublik leben.

Fünf Punkte, die dem UNHCR besonders am Herzen liegen, wurden von Moussalli mit den verantwortlichen deutschen Stellen erörtert. Die späteren Gespräche Hartlings in Bonn behandelten den gleichen Themenkreis. Hier diese fünf Probleme, wie sie vom Hochkommissariat selbst formuliert werden:

- Das UNHCR äußerte Besorgnis darüber, daß eine lange Aufenthaltsdauer von Flüchtlingen in Gemeinschaftsunterkünften, verbunden mit der räumlichen Beschränkung der Aufenthaltsgestaltung, der Versagung der Arbeitserlaubnis, der mangelnden sozialen Betreuung und der vielerorts ausgegebenen Gemeinschaftsverpflegung naturgemäß zu großen Härten für Bona-fide-Flüchtlinge führen muß. Hierzu hat das UNHCR festgestellt, daß die Verhältnisse in manchen Gemeinschaftsunterkünften zufriedenstellend sind, äußerte jedoch Bedenken hinsichtlich der manchmal erniedrigenden Lage, in der sich Menschen in anderen Gemeinschaftsunterkünften befinden, verbunden mit der Bitte, Verbesserungen einzuführen.
- Zudem äußerte das UNHCR Bedenken hinsichtlich der Kürzung der Sozialhilfeleistungen für Asylbewerber bzw. der Umstellung ausschließlich auf Sachleistungen.
- Das UNHCR hat festgestellt, daß die Versagung der Arbeitserlaubnis in vielen Fällen zu ernsthaften Schwierigkeiten führen kann, da das erzwungene Nichtstun nicht nur zu psychosomatischen Auffälligkeiten, sondern sogar zu psychischen Dauerschäden führen kann. Hinzu kommt, daß die Beschäftigungslosigkeit den Verlust beruflicher Qualifikationen nach sich ziehen kann, was eine spätere Integration erheblich beeinträchtigt.
- Im Gegensatz zu der Praxis in anderen europäischen Aufnahmeländern erhalten Angehörige von asylberechtigten Flüchtlingen in der Bundesrepublik Deutschland keinen Flüchtlingsstatus, es sei denn, sie können auch für ihre eigene Person Verfolgungsgründe geltend machen. Die praktischen Probleme, die sich aus Statusdifferenzen innerhalb einer Flüchtlingsfamilie ergeben, hat das Bundesverwaltungsgericht in seiner Grundsatzentscheidung vom 27. April 1982, auf die sich die Praxis in der Bundesrepublik Deutschland stützt, jedoch nicht verkannt und dazu festgestellt, daß die Lösung dieser Probleme dem Gesetzgeber überlassen bleiben müsse. Auch gestützt auf die Empfehlungen des Exekutivkomitees für das Programm des Hohen Flüchtlingskommissars hat das UNHCR dem Bundesministerium des Innern erneut die Bitte vorgetragen, Familienangehörige dem asylberechtigten Flüchtling gleichzustellen.
- Das UNHCR hat festgestellt, daß sich Vorschriften und Praxis der Länder hinsichtlich der Zusammenführung getrennter Flüchtlingsfamilien unterscheiden. Dabei hat das UNHCR positiv vermerkt, daß diese Vorschriften teilweise großzügig gehandhabt werden. Das UNHCR hat jedoch zu bedenken gegeben, daß man eine lange Trennung der Flüchtlingsfamilie vermeiden sollte, da sie zu erheblichen Belastungen für den asylberechtigten Flüchtling und seine Familie führen muß.

Zusätzlich brachte das Hochkommissariat seine Beunruhigung zum Ausdruck, daß in der Bundesrepublik asylberechtigte Flüchtlinge vor Abschluß des Asylverfahrens abgeschoben oder an ihren Herkunftsstaat ausgeliefert werden. Eine solche Auslieferung sei unvereinbar mit Artikel 33 der Genfer Flüchtlingskonvention.

Nach der Hartling-Visite

In den wesentlichen Punkten wurde trotz des Besuchs Hartlings in Bonn keine Einigung erzielt. »Man hat die Ecken etwas abgerundet«, verlautet aus UNHCR-Kreisen, »aber das Hochkommissariat ist keinen Millimeter zurückgewichen.« Hartling rückte auch nicht vom kritischen internen Bericht seiner Mitarbeiterin Toscani ab, die seit Jahrzehnten in UNHCR-Diensten steht und als sehr gewissenhaft gilt. Er bedaure nur die Veröffentlichung durch Indiskretion, erklärte Hartling auf einer Pressekonferenz in Bonn, nicht aber den Inhalt des Papiers.

Dennoch kehrte der betagte UN-Diplomat nicht mit ganz leeren Händen nach Genf zurück. Die Bundesregierung erhöhte ihren Grundbeitrag für die weltweite Tätigkeit der humanitären Körperschaft von 4,7 Mill (1983) auf 6 Mill DM (1984). Einschließlich der fallweisen zweckgebundenen Beiträge überwies die Bundesrepublik dem UNHCR 1983 49 Mill DM, und im laufenden Jahr wird mit einer Erhöhung gerechnet. Bonn versprach auch Verbesserungen bei der Unterbringung von Flüchtlingen. Eines der vom UNHCR bean-

standeten Lager, Hirsenmühle in Hessen, wurde geschlossen. Bonn sicherte auch zu, die Prozedur der Asylgewährung zu beschleunigen. Das Innenministerium schätzt die Frist, die heute durchschnittlich zwischen Antragstellung und Entscheidung verstreicht, auf fünf Monate, was bereits einen großen Fortschritt im Vergleich zur Vergangenheit bedeute.
Das UNHCR zeigt sich auch befriedigt, daß sich nunmehr Bundestagsabgeordnete der verschiedenen Parteien vermehrt für das Flüchtlingsproblem im eigenen Lande interessieren. Parlamentariergruppen besuchten mehrere Lager. Besonders die ›Grünen‹ wurden in dieser Angelegenheit aktiv. Der Eklat vom Spätsommer hatte also durchaus seine guten Seiten, meint man in Genf. Der Hochkommissar ist entschlossen, eine offensive Haltung nicht nur gegenüber Mißständen in der Bundesrepublik einzunehmen, sondern auch andere Länder an ihre völkerrechtlichen Verpflichtungen zu erinnern. Nach einer Reihe skandalöser Abschiebungen in der Schweiz wurde Hartling im Januar persönlich bei der eidgenössischen Regierung in Bern vorstellig. Es gehe nicht an, so heißt es am UNHCR-Sitz, daß immer mehr Regierungen dem Zustrom von echten oder falschen Flüchtlingen durch administrative Maßnahmen außerhalb des Rechtsweges begegnen wollen. In allen Einzelfällen müsse ein richterlicher Spruch und eine Berufungsinstanz vorhanden sein. Daß die Stimmung in der Bevölkerung angesichts der Wirtschaftsrezession nicht gerade ausländerfreundlich ist, sei für das UNHCR kein Grund, leisezutreten. Schließlich gebe es in allen Ländern auch noch liberale Geister, die zu unterstützen die Mühe lohnt. *Pierre Simonitsch* □

Menschenrechts-Unterkommission: Arbeitsrichtlinien für einen Hohen Kommissar für Menschenrechte (6)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 1/1983 S.25 fort.)

I. Ein Schwerpunkt der 36.Tagung der aus 26 Experten bestehenden Unterkommission zur Verhütung von Diskriminierung und für Minderheitenschutz (15.8.–9.9.1983 in Genf) war, wie schon im Vorjahr, die Ausarbeitung von Arbeitsrichtlinien für einen künftigen Hochkommissar für Menschenrechte. Das Amt soll nach dem Prinzip der regionalen Rotation besetzt werden. Der vorgelegte Entwurf wurde mit 16 gegen 3 Stimmen bei 3 Enthaltungen angenommen. Danach soll der von der Generalversammlung zu wählende Hohe Kommissar einen weitreichenden Zuständigkeitsbereich haben und direkten Kontakt zu den Regierungen aufnehmen können, um ihnen bei Fragen aus dem Bereich der Menschenrechte beratend und schlichtend zur Seite zu stehen. Diese Kontaktaufnahmen hätten »prompt, vertraulich und zu rein humanitären Zwecken« zu erfolgen und hauptsächlich der Tatsachenfeststellung zu dienen. Sein Augenmerk soll er mit einer gewissen Priorität auf so massive Menschenrechtsverletzungen wie Apartheid, Rassismus, koloniale Unterdrückung und fremde Besetzung richten. Seine Zuständigkeit soll sich auch auf solche Situationen erstrecken, in denen die Souveränität eines Staates bedroht oder einem Volk das Selbstbestimmungsrecht vorenthalten wird.
Diese Aufgabenbeschreibung zeigt an, daß sowohl die Vertreter der individualrechtlichen Konzeption des Menschenrechtsschutzes wie auch die Protagonisten der Kollektivrechte ihre Vorstellungen eingebracht haben. Die seit 1947 währende Diskussion um ein solches Amt ist jedenfalls noch nicht abgeschlossen.
II. Des weiteren forderte die Unterkommission konkrete Maßnahmen im Kampf gegen alle Formen der Sklaverei. Auf Einladung der Regierung des Landes werden im Januar 1984 zwei Mitglieder des Gremiums Mauretanien besuchen, um vor Ort die Bemühungen um die Abschaffung der Sklaverei zu überprüfen. Ein Vertreter der mauretanischen Regierung hob vor der Unterkommission hervor, daß seit Juli 1980 damit Ernst gemacht werde.
Anerkennend äußerte sich die Unterkommission zur Verabschiedung eines Aktionsprogrammes seitens der Zweiten Weltkonferenz über Rassismus und rassische Diskriminierung und bat die Menschenrechtskommission um Zustimmung, ihren norwegischen Experten Asbjorn Eide mit einer Untersuchung der in diesem Bereich erzielten Erfolge sowie der noch bestehenden Hindernisse und Schwierigkeiten beauftragen zu dürfen. Das Sachverständigengremium regte ferner an, eine Deklaration gegen das heimliche Inhaftieren von Personen auszuarbeiten.
In einer Serie von Resolutionen betonte die Unterkommission ihre Besorgnis über die Menschenrechtssituation in verschiedenen Ländern. So nahm sie das mangelnde Interesse der Staatengemeinschaft an der Situation des Volkes von *Ost-Timor* mit Bedauern zur Kenntnis und forderte den UN-Generalsekretär auf, sich intensiver mit den betroffenen Parteien um eine dauerhafte Lösung dieses Problems unter Berücksichtigung der Interessen des Volkes von Ost-Timor zu bemühen. Desgleichen wurde er aufgefordert, *Sri Lankas* Regierung um Informationen über die jüngsten gewaltsamen Ausschreitungen in dem Land sowie über den Stand der diesbezüglichen Untersuchungen zu ersuchen.
Kritisiert wurde *Irans* Gleichgültigkeit gegenüber den Appellen der internationalen Gemeinschaft. Die Verfolgung der Bahais allein aus religiösen Gründen halte unvermindert an. Die Unterkommission setzt jedoch Hoffnungen in eine direkte Kontaktaufnahme des Generalsekretärs mit der iranischen Regierung; an diese wurde der dringende Aufruf gerichtet, den Einsatz von Kindern im iranisch-irakischen Krieg unverzüglich zu beenden.
Die Situation der Eingeborenenbevölkerung in *Chile* sieht die Unterkommission als besonders beklagenswert an; auch insgesamt gebe die menschenrechtliche Lage in diesem Land Anlaß zu ernster Besorgnis. Auch das Leiden in *Afghanistan* halte weiter an. Die Sachverständigen hielten die Nominierung eines Sonderbeauftragten für Afghanistan für angebracht. Angesprochen wurden auch die Verhältnisse in Südafrika, den von Israel besetzten arabischen Gebieten, in Guatemala, El Salvador, Paraguay und Uruguay; die Bemühungen der Contadora-Gruppe um eine Lösung der Krise in Mittelamerika wurden unterstützt.
Alle Staaten werden aufgerufen, die Einheit der menschlichen Rasse im Rahmen ihres Bildungswesens zu behandeln. Die soziale, wirtschaftliche, kulturelle und politische Interdependenz aller Völker, die Universalität der Institution der Familie als Grundeinheit der Gesellschaft und der von allen menschlichen Wesen geteilten Grundbedürfnisse und Gefühle seien geeignete Themen für ein umfassendes Lehrprogramm zur Förderung der Achtung und des Repektes gegenüber anderen Völkern und Rassen. *Martina Palm* □

Menschenrechtsausschuß: 20. Tagung — Staatenberichte — Erster Zweitbericht unterbreitet (7)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 6/1983 S.199f. fort. Text des Paktes: VN 1/1974 S.16ff.)

Mit der Prüfung der Erstberichte von vier Staaten, dem ersten vorgelegten Zweitbericht sowie — in nichtöffentlicher Sitzung — mit verschiedenen Individualbeschwerden (u.a. gegen Uruguay) befaßte sich der Menschenrechtsausschuß auf seiner 20. Tagung (24.10.–11.11.1983 in Genf). Das Sachverständigengremium ist aufgrund des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte tätig.
Entgegen der offiziellen Bitte der Regierung des Landes, die Prüfung des Berichts wegen der derzeitigen Bemühungen um den Entwurf einer neuen Verfassung auf das Frühjahr zu verschieben, entschied sich der Ausschuß nach Rücksprache mit dem ständigen Vertreter *El Salvadors* beim Genfer Büro der Vereinten Nationen zur Prüfung des Berichts während der Herbsttagung. Er behandelt das Justiz- und Verwaltungssystem des Landes und informiert über die gesetzlich vorgesehenen zeitweiligen Einschränkungen der Freiheitsrechte. Sowohl der Zivil- als auch der Sozialpakt sind in das Rechtssystem El Salvadors inkorporiert. Menschenrechtsverletzungen, so führte der Regierungsvertreter aus, seien auf den anhaltenden bürgerkriegsähnlichen Zustand im Lande zurückzuführen, der zu Ausschreitungen auf beiden Seiten führte. Erschwert werde die Lage noch dadurch, daß fremde Mächte in diesen internen Konflikt intervenierten. Dem hielt der ecuadorianische Experte entgegen, die Regierung El Salvadors haben diese ›Intervention‹ selbst veranlaßt; die Anwesenheit fremder Militärberater in El Salvador sei allgemein bekannt. Weitere Diskussionspunkte waren die hohe Zahl der Zivilisten unter den Todesopfern — der sowjetische Experte erhob sogar den Vorwurf des Völkermords —, das Problem der Verschollenen und der politischen Gefangenen sowie die Repressionen gegen Verteidiger der Menschenrechte. Die hierzu vorgelegten Informationen wurden als unbefriedigend empfunden. Tiefe Betroffenheit äußerten die Experten über diese anhaltenden massiven Menschenrechtsverletzungen. Angesichts der tragischen Situation sei die Fortsetzung des Dialogs unbedingt notwendig, um El Salvador eine friedliche Lösung des Konflikts und die Rückkehr zur Normalität zu ermöglichen. Nach Inkrafttreten der neuen Verfassung und Durchführung der geplanten gesetzgeberischen Maßnahmen will El Salvador ausführlich berichten.
Sri Lankas Bericht zeigt Übereinstimmung des Verfassungsrechts mit den Paktgaran-

tien auf. Die Frage, ob auf Grund des derzeitigen Ausnahmezustandes nicht-derogierbare Paktrechte außer Kraft gesetzt worden seien, konnte der Regierungsvertreter mit einem klaren Nein beantworten. Zwar könne eine Person gefangengesetzt werden, ohne vorher einem Beamten vorgeführt zu werden; Besuchsrecht und Briefverkehr könnten eingeschränkt werden. Solche Maßnahmen würden aber nur in einer begrenzten Anzahl von Fällen ergriffen, wenn begründeter Verdacht auf Subversionstätigkeit besteht. Eine ernsthafte Gefahr für den demokratischen Mehrrassen- und -religionenstaat seien die seit Mitte der siebziger Jahre anhaltenden Terroranschläge einer extremistischen Separatistengruppe. Um dieser Situation Herr zu werden, wurden Gesetze zur Verhütung des Terrorismus erlassen, an deren Vereinbarkeit mit Art. 15 (1) des Paktes — keine Rückwirkung von Strafgesetzen — der französische Experte zweifelte. An dem Bericht wurde ausgesetzt, daß er mitunter zu knapp gehalten sei. Dies werde aber, so die einhellige Meinung des Ausschusses, durch die Kooperationsbereitschaft des Regierungsvertreters bei weitem ausgeglichen.

Da *Guinea* keinen Vertreter entsandt hatte, wurde sein Bericht in Abwesenheit der betroffenen Regierung erörtert. Die darin gegebenen Informationen wurden als unzureichend empfunden. Die Regierung Guineas versicherte den Ausschuß jedoch ihrer Bereitwilligkeit zur Erfüllung ihrer Berichtspflicht gemäß Art. 40 des Paktes und schrieb es einem Mangel an Koordination zu, daß sie auf verschiedentliche Anfragen hin nicht geantwortet habe. Guinea wurde aufgefordert, einen neuen Bericht unter Beachtung der vom Ausschuß aufgestellten Richtlinien zu unterbreiten.

Neuseeland hat weder eine geschriebene Verfassung noch sind die Grundfreiheiten in speziellen, anderen Rechtsnormen übergeordneten Gesetzen festgelegt. Die Menschenrechte sind jedoch durch von unabhängigen Gerichten im Wege ständiger Rechtsprechung entwickeltes Gewohnheitsrecht garantiert, das von Gesetzgebung wie Verwaltung unbedingt befolgt wird. Besonderes Interesse des Ausschusses erregte die Tatsache, daß es in Neuseeland sowohl eine nationale Menschenrechtskommission als auch das Amt eines für den menschenrechtlichen Bereich zuständigen Ombudsman gibt. Konflikte sind jedoch praktisch dadurch ausgeschlossen, daß die Stelle eines Ombudsman stets mit einem Mitglied der Menschenrechtskommission besetzt wird. Die Experten waren sich darüber einig, daß der Bericht äußerst informativ, ja vorbildlich war.

Mit dem Bericht *Jugoslawiens* lag dem Ausschuß zum ersten Male ein Zweitbericht zur Prüfung vor. Deshalb wurde zunächst eine Arbeitsgruppe mit der Ausarbeitung eines Systems zur Prüfung von Zweitberichten betraut. Der Ausschuß hatte sich 1981 dazu entschlossen, die Paktstaaten zur Unterbreitung eines Zweitberichts fünf Jahre nach Fälligkeit ihres Erstberichts aufzufordern; er soll insbesondere die Fortschritte im menschenrechtlichen Bereich seit dem Erstbericht darlegen und von weiteren Berichten im Fünfjahresturnus gefolgt werden. In Jugoslawien ist seit dem Erstbericht 1978 die Gesetzgebung im Bereich der bürgerlichen und politischen Rechte nicht nennenswert ergänzt worden. Die Bemühungen konzentrierten sich vielmehr darauf, die Diskrepanzen zwischen rechtlichen Garantien — der Pakt ist geltendes Recht, auf das sich der einzelne berufen kann — und der praktischen Wahrnehmung dieser Rechte zu beseitigen. Insbesondere sei das jugoslawische System der Selbstverwaltung ausgebaut worden. Die Anerkennung des Ausschusses fand die Bemühung Jugoslawiens um Verbreitung der Idee der Menschenrechte durch Fernseh- und Radiosendungen, Seminare und Veranstaltungen in Schulen. *Martina Palm* □

Verwaltung und Haushalt

38. Generalversammlung: Haushalt 1984/85 verabschiedet — Stimmenthaltung statt Nein der westlichen Staaten (8)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 1/1982 S. 33 f. fort.)

Die 38. Generalversammlung der Vereinten Nationen hat am 20. Dezember 1983 den regulären Haushalt der Organisation für 1984/85 in Höhe von 1,587 Mrd US-Dollar gebilligt. Die Entscheidung kam mit einer Mehrheit von 122 gegen 9 Stimmen bei 13 Enthaltungen zustande (Resolution 38/236 A). Das Volumen des Haushalts 1982/83 von ursprünglich 1,506 Mrd Dollar wurde in der Schlußabrechnung aufgrund von Einsparungen, gestiegener Austauschrelation der Budgetwährung und niedrigerer Inflation um 0,33 vH abgesenkt; für diesen Zeitraum wurde damit nach Abzug der Eigeneinkünfte der UNO (Eigenbesteuerung, Eigenerlöse, Zinsgewinne) nur ein Betrag von rund 1,211 Mrd Dollar auf die Mitgliedstaaten umgelegt. Das neue UN-Budget 1984/85 wächst damit gegenüber dem Haushalt 1982/83 um 8 vH nominal (einschließlich Wechselkurs- und Inflationskosten) und rund 0,9 vH real (echte Programmausweitungen). Diese Wachstumsraten liegen im Vergleich mit den Haushalten der Sonderorganisationen relativ günstig (ILO: 2,6 vH real, UNESCO: 5,5 vH real, FAO: 0,6 vH real).

Im Stimmverhalten der westlichen Hauptbeitragszahler hat sich gegenüber den Vorjahren ein Wandel angebahnt. Bemerkenswert ist, daß sich diesmal die Mehrzahl der westlichen Hauptbeitragszahler bei der Abstimmung über den Haushalt 1984/85 erstmals vom Nein früherer Jahre abgewandt und fast geschlossen Stimmenthaltung geübt hat. Die Bundesrepublik Deutschland befand sich mit ihrer enthaltenden Stimme in der Gesellschaft von Ländern wie den USA, Belgien, Frankreich, Italien, Japan, den Niederlanden und Großbritannien. Die EG-Staaten stimmten fast einheitlich. Auch die Stimmenthaltung ist als Warnsignal für die Mehrheit der Entwicklungsländer zu verstehen, die in der Schlußphase der 38. Generalversammlung zusätzlich politische Programmbeschlüsse durchsetzten, die die reale Steigerung von ursprünglich 0,7 vH auf 0,9 vH erhöhten. Die geänderte Haltung der westlichen Hauptbeitragszahler bedeutet aber eine grundsätzliche Anerkennung der Bemühungen des Generalsekretärs um eine Reduzierung des bislang überproportionalen Wachstums des regulären UN-Budgets.

Damit wurde signalisiert, daß sich die Weltorganisation mit einer Politik sparsamer Haushaltsführung auf dem richtigen Weg befindet, der letztlich zu einer positiveren Einstellung auch bei bislang den Vereinten Nationen kritisch gegenüberstehenden Ländern wie den USA führen kann. Sowohl in der Vorbereitungsphase der Haushaltsaufstellung als auch während der Beschlußfassung im 5. Hauptausschuß der Generalversammlung haben die westlichen Länder klargestellt, daß sich die UNO von der schwierigen weltwirtschaftlichen Lage nicht abkoppeln kann und den nationalen Anstrengungen zur Haushaltssanierung spiegelbildlich Rechnung tragen muß. Der Zielkonflikt, in dem sich der Generalsekretär Pérez de Cuéllar zwischen den Forderungen der Entwicklungsländer nach ständiger realer Ausweitung der Programme und der Notwendigkeit zur Wachstumsbeschränkung befindet, kam bereits in seinem Vorwort zur neuen Haushaltsvorlage zum Ausdruck. Wie bereits Generalsekretär Waldheim bei der Vorlage des Budgets 1982/83 hat er erkannt, daß die Übernahme eines ständig wachsenden Anteils am regulären Haushalt durch immer weniger Hauptbeitragszahler für diese auf die Dauer nicht zumutbar sein kann, wenn die Organisation sich nicht ernsthaft um Einsparungen im Verwaltungs- und Programmbereich bemüht. Nach der für 1983–1985 geltenden Beitragsskala (siehe VN 2/1983 S. 58) tragen nämlich 16 Staaten einen Anteil von insgesamt 84,38 vH. Dagegen erbringt die Hälfte der Mitgliedsländer nur den Mindestsatz von jeweils 0,01 vH, was für 1982 Einzelbeiträge von nur 72 000 Dollar bedeutete.

Die Bundesrepublik Deutschland wird nach der derzeit geltenden Skala mit einem Beitragssatz von 8,54 vH zum neuen Haushalt veranschlagt. Für das Jahr 1984 ergibt sich danach ein Betrag von knapp 56 Mill Dollar. Dazu kommen noch die Leistungen zu den Sonderhaushalten der UN-Friedensoperationen im Libanon (UNIFIL) in Höhe von rd. 11,8 Mill Dollar und auf den Golanhöhen (rd. 3 Mill Dollar) sowie zum Deutschen Übersetzungsdienst (0,5 Mill Dollar), also ein Gesamtbeitrag für 1984 von rd. 71 Mill Dollar.

Das neue Budget 1984/85 spiegelt das Bemühen des Generalsekretärs wider, auch bei nur begrenzt vorhandenen Ressourcen Steigerungen für die wichtigsten Programme vorzusehen und so für den 1984 zur Beratung anstehenden mittelfristigen Plan der Vereinten Nationen Prioritäten zu setzen. Wichtige Bereiche sind für ihn dabei Abrüstungsfragen (Steigerung von 6 vH real), Wirtschaftskommissionen: ESCAP (4 real), ECLA (1,6 vH real), ECA (2,6 vH real), Angelegenheiten der internationalen Sicherheit und des Sicherheitsrats (1 vH real) sowie politische Angelegenheiten (3,5 vH real). Der neue reguläre Haushalt finanziert darüber hinaus im steigenden Maße Personalkosten von Unterorganisationen und Fonds, die wie Flüchtlingskommissariat und Umweltschutzprogramm hinsichtlich ihrer operativen Aktivitäten grundsätzlich freiwillig finanziert werden. Im Falle des UNHCR betrifft dies überwiegend die Bereiche Rechtsschutz und Grundsatzplanung.

Noch immer nicht gelöst ist der Konflikt über die Zahlung ausstehender Beiträge von Mitgliedstaaten und die finanzielle Notlage der Weltorganisation. Durch Zahlungsverzögerungen, Beitragseinbehaltungen (insbeson-

dere Ostblockstaaten) und säumige Beitragsentrichtung ist ein Defizit von insgesamt 265,4 Mill Dollar aufgelaufen; die Lage ist somit nur geringfügig günstiger als vor zwei Jahren. Diese Frage wird erneut auf der Tagesordnung der 39. Generalversammlung stehen. Es muß abgewartet werden, ob dieses Problem dauerhaft gelöst werden kann, solange die osteuropäischen Staaten sich an den Kosten laufender friedenssichernder Operationen (Libanon, Golanhöhen) trotz gültiger Haushaltsbeschlüsse nicht beteiligen. *Michael von Harpe* □

Rechtsfragen

Völkerrechtskommission: Umfangreiche Arbeitsprogramm — Erhaltung der natürlichen Umwelt tritt in den Vordergrund (9)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 5/1982 S.178f. fort.)

Die 35. Tagung der Völkerrechtskommission (3.5.–22.7.1983 in Genf) wurde im Gegensatz zu der Session des Jahres 1982 nicht von einem dominierenden Thema geprägt. Vorangetrieben wurden die Kodifikationsbestrebungen vielmehr auf den verschiedensten Gebieten des Völkerrechts. Diese Verfahrensweise gestattet zwar der Kommission, eine Vielzahl von Themen zu behandeln. Darunter leidet aber nach dem Bekunden der Mitglieder die Intensität der Diskussion in den einzelnen Bereichen, so daß Überlegungen angestellt wurden, sich wie im Vorjahr auf einzelne Komplexe zu konzentrieren und so im Rahmen einer mehrjährigen Planung eine bessere Vorbereitung der einzelnen Tagungen zu erreichen.

Entwurf für einen Kodex zur Erfassung von Vergehen gegen den Frieden und die Sicherheit der Menschheit: Dieser Komplex gehört zu den ältesten Vorhaben der Kommission. Auf der ersten Tagung überhaupt wurde — angeregt durch das Nürnberger Verfahren — die weitere Kodifizierung für notwendig erachtet. Erst in jüngster Zeit aber wurden die Arbeiten an dem Entwurf erneut aufgenommen; die 1982 eingesetzte Arbeitsgruppe legte nun einen ersten Bericht vor. Die Debatte konzentrierte sich darauf, welche Taten einbezogen werden sollen und an welche Völkerrechtssubjekte sich der Entwurf wenden soll, mit welcher Methode die Taten erfaßt werden sollen und wie etwaige Verstöße durch Strafen geahndet werden können.

Staatenimmunität: Die Kommission diskutierte insbesondere die im fünften Bericht des Berichterstatters enthaltenen Entwürfe zu den Artikeln 13 (Arbeitsverträge), 14 (Personen- und Sachschäden) und 15 (Eigentum, Besitz und Nutzung von beweglichen und unbeweglichen Gütern). Der von der Völkerrechtskommission eingehend diskutierte Entwurf des Art. 13 soll es einem Staat verwehren, sich in arbeitsrechtlichen Auseinandersetzungen mit einem Arbeitnehmer aus einem anderen Land auf die Staatenimmunität zu berufen. Dieser Entwurf wurde ebenso an den Reaktionsausschuß verwiesen wie der Entwurf zu Art. 14, der eine weitere Ausnahme von der Staatenimmunität für den Fall von persönlichen Verletzungen oder Eigentumsbeschädigungen von Angehörigen eines fremden Staates vorsieht. Der Entwurf des Art. 15 schließlich schließt die Berufung auf die Staatenimmunität in Gerichtsverfahren aus, die sich aus dinglichen Ansprüchen in einem anderen Staat ergeben. Als Grundlage wurde die ausschließliche Kompetenz des Forumstaates genannt, Rechtsfragen zu entscheiden, die Immobilien in seinem Territorium betreffen, bzw. widersprechende Eigentumsansprüche von den Gerichten des Forumstaates klären zu lassen. Der Entwurf des Art. 15 wurde auf Vorschlag des Redaktionsausschusses gebilligt.

Staatenverantwortlichkeit: Auf der Grundlage des vierten Berichts ihres Berichterstatters zu diesem Thema setzte die Kommission ihre Beratungen an dem Teil II des Entwurfs fort und beriet insbesondere die ihr vorgelegten Entwürfe zu vier Artikeln zu den Rechtsfolgen eines in Teil I beschriebenen Völkerrechtsverstoßes eines Staates. Die vier Artikel wurden vorläufig angenommen. Ein in Erwägung gezogener Teil III könnte Bestimmungen über die praktischen Möglichkeiten der Durchsetzung der materiellen Regeln sowie über ein Streitschlichtungsverfahren beinhalten. Ein Hauptpunkt in der Diskussion war das Verhältnis zu dem Komplex ›Vergehen gegen Frieden und Sicherheit‹, wobei — bei aller sachlicher Nähe beider Komplexe — sich als Abgrenzungskriterium der Adressatenkreis anbietet: hier der Staat, dort eine natürliche Person. Ein weiterer Diskussionspunkt war die Frage, welche Rechtsnatur die von der Kommission angestrebte Kodifikation haben soll: eine verbindliche Konvention, eine bloße Richtlinie für staatliches Verhalten oder (als Zwischenlösung) eine Konvention, die dann zur Anwendung kommt, wenn im Streitfall über ein Fehlverhalten die Frage im Rahmen eines internationalen Streitschlichtungsverfahrens behandelt wird. Unterschiedliche Ansichten bestanden schließlich in dem Punkt, ob neben Völkerrechtsverstößen mit universellem Charakter auch das Fehlverhalten aus zweiseitigen Beziehungen einbezogen werden und in welcher Reihenfolge über sie und die rechtlichen Konsequenzen diskutiert werden sollte. Die Ansichten über den Inhalt und die Reichweite der materiellen Regelungen für die Rechtsfolgen von Völkerrechtsverstößen liegen insbesondere angesichts der Zweifel über das letztlich erstrebte Ziel noch weit auseinander.

Diplomatische Post und diplomatisches Gepäck: Von den im letzten Jahr an den Redaktionsausschuß überwiesenen 14 Artikeln nahm bei der diesjährigen Sitzung die Kommission die ersten acht Artikel vorläufig an. Der der Kommission vorliegende vierte Bericht des Berichterstatters enthält einen Vorschlag für das gesamte Kodifikationsvorhaben. Aus Zeitgründen wurden nur die ersten zwei Abschnitte des Berichts besprochen.

Nichtschiffahrtliche Nutzung internationaler Wasserwege: Grundlage der Diskussion hierüber war der erste Bericht des neuen Berichterstatters. Dieser Bericht konnte auf den Arbeiten der Kommission, die in den vergangenen Jahren geleistet wurden, aufbauen und enthielt einen vollständigen Entwurf für eine Konvention, bestehend aus 39 Artikeln in sechs Kapiteln. Gleichzeitig wurde der Kommission eine schriftliche Anmerkung über den Entwurf für Verhaltensrichtlinien für Staaten im Bereich des Umweltschutzes für die Erhaltung und sinnvolle Nutzung natürlicher Reichtümer von zwei oder mehr Staaten vorgelegt. Bei der Diskussion bestand Einigkeit darin, daß die angestrebte Kodifikation ein Rahmenabkommen darstellen sollte. Dieses Rahmenabkommen soll genügend Raum bieten für die Anpassung seiner rechtlichen Ausgestaltung an die jeweiligen natürlichen Gegebenheiten in Regionalabkommen. Dabei müßten die grundlegenden Bestimmungen des Rahmenabkommens als verbindliche rechtliche Standards Berücksichtigung finden. Der Bericht und der in ihm enthaltene Entwurf fanden im wesentlichen Zustimmung. Auf der Grundlage der Ergebnisse der Diskussion in der Völkerrechtskommission und im 6. Hauptausschuß der Generalversammlung soll der Komplex weiterverfolgt werden.

Beziehungen zwischen Staaten und internationalen Organisationen: Auf diesem teilweise bereits durch die Wiener Konvention über die Vertretung von Staaten in ihren Beziehungen mit internationalen Organisationen von 1975 abgedeckten Gebiet sind noch der Status, die Privilegien und die Immunität internationaler Organisationen und der für sie tätigen Personen zu behandeln. Bedingt auch durch den Wechsel des Berichterstatters stockt auf diesem Gebiet die Arbeit der Kommission; sie soll allerdings fortgeführt werden.

Ersatzpflicht für nichtrechtswidrige Verletzungen: Der Berichterstatter hat die zu diesem Thema 1982 auf der 34. Tagung der Kommission und danach im 6. Hauptausschuß der Generalversammlung geführten intensiven Diskussionen zusammengefaßt. Als Kernpunkt des Vorhabens wird die Verpflichtung der Staaten angesehen, grenzüberschreitende Schädigungen zu verhindern, zu vermindern und etwaige Folgen zu beseitigen. Dabei muß ein Ergebnis weniger mit generellen Verbotsnormen als mit einem gerechten Interessenausgleich angestrebt werden, um die Handlungsfreiheit mit der Freiheit vor grenzüberschreitenden Schädigungen in Einklang zu bringen. Bei diesem Thema besteht innerhalb der Kommission noch ein hohes Maß an Meinungsunterschieden in grundlegenden Fragen.

Insgesamt scheint sich bei den Beratungen der Völkerrechtskommission eine gewisse Schwerpunktverlagerung insofern anzudeuten, als mit dem Abschluß der Beratungen zum Thema der ›Staatennachfolge in anderen Angelegenheiten als Verträgen‹ (vgl. VN 3/1983 S.97f.) das Hauptaugenmerk sich von der Notwendigkeit der Sicherung oder Hervorhebung der Rechte der Entwicklungsländer abgewendet hat und sich nunmehr auf die Erhaltung der natürlichen Umwelt richtet. Deutlich wird dies im Rahmen der Diskussion der Themen ›Staatenverantwortlichkeit‹ und ›Völkerrechtliche Haftung für Schäden aufgrund von Handlungen, die nicht völkerrechtswidrig sind‹ (unter dem Stichwort der Haftung für grenzüberschreitende Schadensereignisse) und insbesondere bei dem Komplex der ›nichtschiffahrtlichen Nutzung internationaler Wasserwege‹. Auch im Zusammenhang mit dem ›Entwurf für einen Kodex zur Erfassung von Vergehen gegen den Frieden und die Sicherheit der Menschheit‹ wird die Einbeziehung schwerster Umweltschäden erwogen. Der Kommission könnte damit rechtzeitig ein Schritt zu einem Beitrag zur Lösung eines der drängendsten Zukunftsprobleme gelingen. *Klaus Bockslaff* □

Dokumente der Vereinten Nationen

Namibia

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Die Namibia-Frage. — Resolution 539(1983) vom 28. Oktober 1983

Der Sicherheitsrat,

— nach Behandlung des Berichts des Generalsekretärs (S/15943) vom 29. August 1983,
— unter Hinweis auf die Resolutionen 1514(XV) vom 14. Dezember 1960 und 2145(XXI) vom 27. Oktober 1966 der Generalversammlung,
— unter Hinweis auf seine Resolutionen 301(1971), 385(1976), 431(1978), 432(1978), 435(1978), 439(1978) und 532(1983) und in Bekräftigung derselben,
— in ernster Sorge über die anhaltende illegale Besetzung Namibias durch Südafrika,
— ferner in ernster Sorge über die im Südlichen Afrika bestehende Spannung und Instabilität, und über die wachsende Bedrohung für die Sicherheit der Region wie auch über die weitreichenden Konsequenzen für den Weltfrieden und die internationale Sicherheit, die sich daraus ergeben, daß Südafrika Namibia weiterhin als Sprungbrett für Aggressionsakte gegen afrikanische Staaten der Region und für die Destabilisierung dieser Staaten benutzt,
— erneut erklärend, daß die Vereinten Nationen völkerrechtlich für Namibia zuständig sind und daß der Sicherheitsrat die Hauptverantwortung für die Gewährleistung der Durchführung seiner Resolutionen, insbesondere der Resolutionen 385(1976) und 435(1978) trägt, in denen die Abhaltung freier und fairer Wahlen in dem Territorium unter der Aufsicht und Kontrolle der Vereinten Nationen gefordert wird,
— entrüstet darüber, daß Südafrikas Beharren auf einem nicht zur Sache gehörenden und über diese hinausgehenden ›Junktim‹ der Durchführung der Resolution 435 (1978) des Sicherheitsrats im Wege steht,

1. verurteilt Südafrika dafür, daß es in flagranter Mißachtung von Resolutionen der Generalversammlung und Beschlüssen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen Namibia weiterhin illegal besetzt hält;
2. verurteilt Südafrika ferner dafür, daß es sich der Durchführung der Resolution 435(1978) des Sicherheitsrats in den Weg stellt, indem es entgegen den Bestimmungen des Plans der Vereinten Nationen für die Unabhängigkeit Namibias auf Vorbedingungen beharrt;
3. weist Südafrikas Beharren auf einem Junktim zwischen der Unabhängigkeit Namibias und nicht zur Sache gehörigen sowie über diese hinausgehenden Fragen als unvereinbar mit Resolution 435(1978), anderen Beschlüssen des Sicherheitsrats und den Resolutionen der Generalversammlung zu Namibia, darunter auch Resolution 1514(XV) der Generalversammlung vom 14. Dezember 1960, zurück;
4. erklärt, daß die Unabhängigkeit Namibias nicht von der Lösung von Problemen abhängig gemacht werden kann, die mit der Resolution 435(1978) des Sicherheitsrats nichts zu tun haben;
5. wiederholt erneut, daß die Resolution 435(1978) des Sicherheitsrats, die den Plan der Vereinten Nationen für die Unabhängigkeit Namibias enthält, die einzige Grundlage für eine friedliche Beilegung des namibischen Problems darstellt;
6. nimmt zur Kenntnis, daß die vom Generalsekretär gemäß Ziffer 5 der Resolution 532(1983) geführten Konsultationen bestätigt haben, daß alle noch offenen für die Resolution 435(1978) des Sicherheitsrats relevanten Fragen geklärt worden sind;
7. stellt fest, daß das Wahlsystem für die Wahlen zur Verfassunggebenden Versammlung festgelegt werden sollte, bevor der Sicherheitsrat die Resolution verabschiedet, die die Durchführung des Plans der Vereinten Nationen empfiehlt;
8. fordert Südafrika auf, den Generalsekretär ab sofort zu unterstützen und ihn von dem von Südafrika gewählten Wahlsystem in Kenntnis zu setzen, um die sofortige und bedingungslose Durchführung des in Resolution 435(1978) des Sicherheitsrats enthaltenen Plans der Vereinten Nationen zu erleichtern;
9. ersucht den Generalsekretär, dem Sicherheitsrat so bald wie möglich, spätestens jedoch bis zum 31. Dezember 1983, über die Durchführung dieser Resolution zu berichten;
10. beschließt, mit der Angelegenheit aktiv befaßt zu bleiben und nach der Vorlage des Berichts des Generalsekretärs umgehend zusammenzutreten, um den Fortgang der Durchführung der Resolution 435(1978) zu überprüfen und im Falle einer anhaltenden Obstruktion durch Südafrika die Verabschiedung geeigneter Maßnahmen gemäß der Charta der Vereinten Nationen zu erwägen.

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

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Angriff Südafrikas gegen Angola vom Territorium Namibias aus. — Resolution 545(1983) vom 20. Dezember 1983

Der Sicherheitsrat,

— nach Anhörung der Erklärung des Ständigen Vertreters Angolas bei den Vereinten Nationen,
— tief besorgt darüber, daß südafrikanische Streitkräfte in flagranter Verletzung der Grundsätze und Ziele der Charta der Vereinten Nationen und des Völkerrechts weiterhin Teile des südlichen Angola besetzt halten,
— in ernster Besorgnis über die massiven Verluste an Menschenleben und weitreichenden Zerstörungen an Sachwerten, die durch die fortgesetzten Angriffe auf das Hoheitsgebiet der Volksrepublik Angola und die militärische Besetzung dieses Territoriums verursacht worden sind,
— unter Hinweis auf seine Resolutionen 387(1976), 428(1978), 447(1979), 454(1979) und 475(1980),
— eingedenk dessen, daß gemäß Artikel 2 Absatz 4 der Charta der Vereinten Nationen alle Mitgliedstaaten in ihren internationalen Beziehungen jede gegen die territoriale Integrität oder die politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtete oder sonst mit den Zielen der Charta unvereinbare Androhung oder Anwendung von Gewalt zu unterlassen haben,
— sich dessen bewußt, daß angesichts der fortgesetzten Verletzung der Charta der Vereinten Nationen durch Südafrika wirksame Maßnahmen zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit ergriffen werden müssen,

1. verurteilt nachdrücklich Südafrikas anhaltende militärische Besetzung von Teilen des südlichen Angola, die eine flagrante Verletzung des Völkerrechts wie auch der Unabhängigkeit, Souveränität und territorialen Integrität Angolas darstellt;
2. erklärt, daß die anhaltende widerrechtliche militärische Besetzung des Hoheitsgebiets der Volksrepublik Angola eine flagrante Verletzung der Souveränität, Unabhängigkeit und territorialen Integrität Angolas darstellt und den Weltfrieden und die internationale Sicherheit gefährdet;
3. verlangt, daß Südafrika alle seine Besatzungstruppen unverzüglich und bedingungslos aus dem angolanischen Territorium zurückzieht, alle Übergriffe auf diesen Staat einstellt und die Souveränität und territoriale Integrität der Volksrepublik Angola künftig strikt achtet;
4. ist ferner der Auffassung, daß Angola Anspruch auf eine angemessene Entschädigung für alle erlittenen Sachschäden hat;
5. fordert alle Mitgliedstaaten auf, alle Maßnahmen zu unterlassen, die die Unabhängigkeit, territoriale Integrität und Souveränität der Volksrepublik Angola untergraben würden;
6. ersucht den Generalsekretär, die Durchführung dieser Resolution zu verfolgen und dem Sicherheitsrat entsprechend Bericht zu erstatten;
7. beschließt, mit dieser Angelegenheit befaßt zu bleiben.

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

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Angriff Südafrikas gegen Angola vom Territorium Namibias aus. — Resolution 546(1984) vom 6. Januar 1984

Der Sicherheitsrat,

— nach Behandlung der Erklärung des Ständigen Vertreters Angolas bei den Vereinten Nationen,
— unter Hinweis auf seine Resolutionen 387(1976), 418(1977), 428(1978), 447(1979), 454(1979), 475(1980) und 545(1983),
— ernstlich besorgt über die neuerliche Eskalation des nichtprovozierten Bombardements und der ständigen Aggressionsakte, einschließlich der fortgesetzten militärischen Besetzung, welche das rassistische Regime Südafrikas unter Verletzung der Souveränität, des Luftraums und der territorialen Integrität Angolas vornimmt,
— betrübt über die tragischen und immer höheren Verluste an Menschenleben und besorgt über die Schäden und Zerstörungen an Sachwerten als Ergebnis der Tatsache, daß Südafrika das Hoheitsgebiet Angolas intensiver bombardiert, andere militärische Angriffe gegen es geführt und es militärisch besetzt hat,
— empört über die in Zuwiderhandlung gegen die Charta der Vereinten Nationen und einschlägige Resolutionen des Sicherheitsrats erfolgende fortgesetzte mi-

litärische Besetzung von Teilen des Hoheitsgebiets Angolas durch Südafrika,
— im Bewußtsein der Notwendigkeit wirksamer Maßnahmen zur Verhinderung bzw. Beseitigung aller durch die militärischen Angriffe Südafrikas verursachten Bedrohungen des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit,

1. verurteilt Südafrika nachdrücklich wegen seines erneuten, intensivierten, vorsätzlichen und nichtprovozierten Bombardements sowie wegen der anhaltenden Besetzung von Teilen des angolanischen Hoheitsgebiets, welche eine flagrante Verletzung der Souveränität und der territorialen Integrität dieses Landes darstellen und den Weltfrieden und die internationale Sicherheit ernstlich gefährden;
2. verurteilt Südafrika ferner nachdrücklich wegen der Benutzung des internationalen Territoriums von Namibia als Sprungbrett für die bewaffneten Angriffe sowie für die Aufrechterhaltung seiner Besetzung von Teilen des Hoheitsgebiets Angolas;
3. verlangt, daß Südafrika jedes Bombardement und alle anderen Aggressionsakte unverzüglich einstellt und alle seine Streitkräfte, die angolanisches Hoheitsgebiet besetzt halten, sofort bedingungslos abzieht und sich dazu verpflichtet, die Souveränität, den Luftraum, die territoriale Integrität und die Unabhängigkeit Angolas strikt zu achten;
4. fordert alle Staaten auf, das in Resolution 418(1977) des Sicherheitsrats gegen Südafrika verhängte Waffenembargo voll einzuhalten;
5. bekräftigt das Recht Angolas, gemäß den einschlägigen Bestimmungen der Charta der Vereinten Nationen und insbesondere gemäß Artikel 51 alle für die Verteidigung und Wahrung seiner Souveränität, territorialen Integrität und Unabhängigkeit erforderlichen Maßnahmen zu treffen;
6. ersucht die Mitgliedstaaten erneut, der Volksrepublik Angola jede erforderliche Hilfe zu gewähren, damit sie sich gegen die eskalierenden militärischen Angriffe Südafrikas sowie gegen dessen anhaltende Besetzung von Teilen Angolas verteidigen kann;
7. bekräftigt ferner, daß Angola Anspruch auf eine umgehende und angemessene Entschädigung für die infolge dieser Aggressionsakte und der anhaltenden Besetzung von Teilen seines Hoheitsgebiets durch die südafrikanischen Streitkräfte aufgetretenen Verluste an Menschenleben und für Sachschäden hat;
8. beschließt, im Falle der Nichtbefolgung dieser Resolution durch Südafrika die erneut zusammenzutreten, um über die Verabschiedung wirksamerer Maßnahmen im Einklang mit den entsprechenden Bestimmungen der Charta der Vereinten Nationen zu beraten;
9. ersucht den Generalsekretär, die Durchführung dieser Resolution zu verfolgen und dem Sicherheitsrat spätestens bis 10.Januar 1984 darüber Bericht zu erstatten;
10. beschließt, mit dieser Angelegenheit befaßt zu bleiben.

Abstimmungsergebnis: +13; −0; =2: Großbritannien, Vereinigte Staaten.

Literaturhinweise

Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO): Die FAO: Ursprung, Aufbau und Entwicklung 1945–1981

(Schriftenreihe des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten)
Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverlag 1983
236 S., 18,– DM

Das von der FAO im vorletzten Jahr herausgegebene Buch ›FAO: its origins, formation and evolution 1945–1981‹ liegt nunmehr auch in deutscher Übersetzung vor. Es ist die erste umfassende Darstellung der Vorgeschichte, Gründung, Entwicklung und Aufgabenstellung dieser Sonderorganisation der Vereinten Nationen. Der Verfasser des Buches, Dr. Ralph W. Phillips aus den Vereinigten Staaten, zuletzt von 1978 bis 1981 Stellvertretender Generaldirektor der FAO, war schon an den Vorbereitungen zur ersten FAO-Konferenz im Jahre 1945 beteiligt und seitdem der Organisation als Mitarbeiter oder als Delegierter seines Landes fast ständig verbunden. Aus der so erworbenen Kenntnis heraus schildert er anschaulich die ersten Schritte der Gründung der FAO im kanadischen Quebec, die Einrichtung der Zentrale der Organisation in Washington, ihre Verlegung im Jahre 1951 nach Rom und die Entwicklung der FAO bis 1981.

Die ausführliche Schilderung umfaßt insbesondere folgende Themen: Entstehungsgeschichte, Entwicklung der Organisationsstruktur, Regierungsorgane (Rat, Konferenz), Ausschüsse, Mitgliedstaaten, Biographien der Generaldirektoren und ihrer Stellvertreter, Entwicklung und Aufgaben der einzelnen Hauptabteilungen, Abteilungen und anderer Organisationseinheiten sowie deren Leitung, Entwicklung des Arbeitsprogramms und Haushalts, Mitarbeiterstab. Ferner geht der Autor auf das von der FAO und den Vereinten Nationen gemeinsam getragene Welternährungsprogramm (WEP) sowie auf die Beziehungen der FAO zu anderen Organisationen des UN-Systems ein. *Hannelore Gerbener* □

United Nations Library, Geneva (ed.): The League of Nations in retrospect

Berlin–New York: Walter de Gruyter 1983
ca. 440 S., 164,– DM

Der Völkerbund galt und gilt als ein glanzloses Kapitel in der Geschichte der internationalen Beziehungen. Seit er 1946 aufgelöst wurde, wird er (vielleicht zu Unrecht) kaum mehr zur Kenntnis genommen. Um so verdienstvoller ist es daher, daß die Bibliothek der Vereinten Nationen und das renommierte ›Institut universitaire de hautes études internationales‹ in Genf sich aus Anlaß des 60.Jahrestags der Gründung des Völkerbundes dieses Themas durch die Abhaltung eines Symposiums (6.–9.11.1980) angenommen haben. Seine (meist in englischer, teils in französischer Sprache abgefaßten) Beiträge liegen nun in Form eines Sammelbandes vor; insgesamt spiegeln sie die neueren einschlägigen Forschungsergebnisse wider.

Der Band gliedert sich in vier Kapitel, denen ein einführender Aufsatz vorangestellt ist, der die zentralen Erkenntnisse aus den Diskussionen der Veranstaltung aufgreift.

Das 1.Kapitel behandelt die ›institutionellen Aspekte‹. Diese Überschrift ist insofern etwas irreführend, als man vergebens nach einem Beitrag sucht, in dem die Funktionen der einzelnen Völkerbundorgane und ihr Verhältnis zueinander eingehend analysiert werden. Diese Lücke muß als schmerzlich empfunden werden. Dem weniger vorgebildeten Leser wird so nicht die Hilfe gewährt, die er benötigt, um die teilweise mit bemerkenswerter Liebe zum Detail behandelten Einzelprobleme einordnen zu können. Die Funktion der Beiträge des 1.Kapitels besteht deshalb mehr darin, den historischen Bogen von der Konferenzdiplomatie des Europäischen Mächtekonzerts über den Völkerbund bis zu den Vereinten Nationen zu schlagen.

Das 2.Kapitel ist dem Verhältnis einiger Staaten zum Völkerbund gewidmet. Aus diesen Fallstudien (bedauerlicherweise fehlt Frankreich) wird deutlich, wie eng der Mißerfolg des Bundes mit den jeweiligen nationalen Erwartungshaltungen seiner Mitglieder verknüpft war. Dies kommt besonders in dem Abschnitt über Deutschland zum Ausdruck (von dem in New York lehrenden Christoph M. Kimmich). Kimmich betont, daß die Deutschen den Völkerbund stets als Instrument zur Revision des Versailler Vertrages verstanden hätten. Nach dem Ende der Ära Stresemann sei dieses Ziel nicht mehr mit Umsicht und Geduld, sondern nur noch mit Druck und Erpressung verfolgt worden. Diese Politik habe — nachdem die angestrebte Gleichberechtigung nicht habe erreicht werden können — beinahe zwangsläufig in den deutschen Austritt (auch ohne Hitler?) münden müssen.

Ausführliche Würdigungen erfahren auch die für den Bund so verhängnisvolle Isolationspolitik der Vereinigten Staaten in der Zwischenkriegszeit und die Rolle des Gastlandes Schweiz.

Die beiden letzten Kapitel sind den Aktivitäten der ersten Weltorganisation vorbehalten. Ihre Themen unterscheiden sich gar nicht sehr von denen der Vereinten Nationen: Abrüstung, internationale Sicherheit, technische und wirtschaftliche Zusammenarbeit, Flüchtlings- und Minderheitenprobleme, Kolonialfragen. So vertraut dem Leser diese Themenliste größtenteils ist, die Lektüre der zu diesen Fragen abgedruckten Beiträge zeigt deutlich, wie sehr sich ihr weltpolitischer Hintergrund gewandelt hat. Als Beispiel hierfür mag ein Blick auf die Behandlung der Probleme der heute als Dritten Welt bekannten Staaten dienen: Wo im Völkerbund das Mandatssystem die Debatte beherrschte, stehen heute Entkolonisierung und wirtschaftliche Selbstbestimmung auf der Tagesordnung.

Es fehlt hier der Raum, näher auf die 22 Aufsätze dieser Tagungsdokumentation einzugehen. In einer Gesamtbewertung kann aber dreierlei festgestellt werden: Der Band hätte mit geringem Aufwand wesentlich informativer gestaltet werden können. So hätten sicher ohne weiteres beispielsweise eine Liste der Mitgliedstaaten (mit ihren Ein- und Austrittsdaten) sowie Aufstellungen der Mitglieder des Rates und der Amtszeiten der Generalsekretäre angehängt werden können. Positiv ist zu vermerken, daß das Buch eine Vielzahl wenig bekannter Einzelheiten über die internationalen Beziehungen der Zwischenkriegszeit enthält. Darüber hinaus wird an einige beinahe der Vergessenheit anheimgefallene Persönlichkeiten und ihre Verdienste erinnert (genannt seien hier nur der erste Generalsekretär Sir Eric Drummond und der Flüchtlingskommissar und Friedensnobelpreisträger Fridtjof Nansen). *Horst Risse* □

Die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen

Die nachstehenden Tabellen 1 und 2 über die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen geben den Stand vom 1. Februar 1984 wieder. Die erste Tabelle enthält die 158 Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen in alphabetischer Reihenfolge mit den Daten ihrer Aufnahme in die Weltorganisation; am Schluß sind die derzeitigen Nichtmitgliedstaaten genannt. Die zweite Tabelle informiert über die Verteilung der Mitgliedstaaten auf die fünf Regionalgruppen, die sich im Laufe der Jahre herausgebildet haben; ihnen kommt beim Meinungsbildungsprozeß innerhalb der Weltorganisation besondere Bedeutung zu.
Die Tabellen 3 und 4 ordnen die Mitgliedstaaten nach Gebietsgröße bzw. Bevölkerungszahl ein. Hierbei sind aus Vergleichsgründen die größten Nichtmitgliedstaaten ohne fortlaufende Nummer zusätzlich aufgeführt. Die Angaben hinsichtlich der Bevölkerung fußen auf dem ›Monthly Bulletin of Statistics‹ der Vereinten Nationen vom Dezember 1983 und geben im allgemeinen Schätzungen für den Stand von Jahresmitte 1982 wieder.

DIE MITGLIEDSTAATEN IN ALPHABETISCHER ORDNUNG MIT BEITRITTSDATEN (Tabelle 1)

Stand vom 1. Februar 1984

1.	Ägypten	24. 10. 1945
2.	Äquatorialguinea	12. 11. 1968
3.	Äthiopien	13. 11. 1945
4.	Afghanistan	19. 11. 1946
5.	Albanien	14. 12. 1955
6.	Algerien	8. 10. 1962
7.	Angola	1. 12. 1976
8.	Antigua und Barbuda	11. 11. 1981
9.	Argentinien	24. 10. 1945
10.	Australien	1. 11. 1945
11.	Bahamas	18. 9. 1973
12.	Bahrain	21. 9. 1971
13.	Bangladesch	17. 9. 1974
14.	Barbados	9. 12. 1966
15.	Belgien	27. 12. 1945
16.	Belize	25. 9. 1981
17.	Benin	20. 9. 1960
18.	Bhutan	21. 9. 1971
19.	Birma	19. 4. 1948
20.	Bjelorußland	24. 10. 1945
21.	Bolivien	14. 11. 1945
22.	Botswana	17. 10. 1966
23.	Brasilien	24. 10. 1945
24.	Bulgarien	14. 12. 1955
25.	Burundi	18. 9. 1962
26.	Chile	24. 10. 1945
27.	China	24. 10. 1945
28.	Costa Rica	2. 11. 1945
29.	Dänemark	24. 10. 1945
30.	Deutsche Demokratische Republik	18. 9. 1973
31.	**Deutschland, Bundesrepublik**	18. 9. 1973
32.	Dominica	18. 12. 1978
33.	Dominikanische Republik	24. 10. 1945
34.	Dschibuti	20. 9. 1977
35.	Ecuador	21. 12. 1945
36.	El Salvador	24. 10. 1945
37.	Elfenbeinküste	20. 9. 1960
38.	Fidschi	13. 10. 1970
39.	Finnland	14. 12. 1955
40.	Frankreich	24. 10. 1945
41.	Gabun	20. 9. 1960
42.	Gambia	21. 9. 1965
43.	Ghana	8. 3. 1957
44.	Grenada	17. 9. 1974
45.	Griechenland	25. 10. 1945
46.	Großbritannien	24. 10. 1945
47.	Guatemala	21. 11. 1945
48.	Guinea	12. 12. 1958
49.	Guinea-Bissau	17. 9. 1974
50.	Guyana	20. 9. 1966
51.	Haiti	24. 10. 1945
52.	Honduras	17. 12. 1945
53.	Indien	30. 10. 1945
54.	Indonesien	28. 9. 1950
55.	Irak	21. 12. 1945
56.	Iran	24. 10. 1945
57.	Irland	14. 12. 1955
58.	Island	19. 11. 1946
59.	Israel	11. 5. 1949
60.	Italien	14. 12. 1955
61.	Jamaika	18. 9. 1962
62.	Japan	18. 12. 1956
63.	Jemen (Arabische Republik)	30. 9. 1947
64.	Jemen (Demokratischer)	14. 12. 1967
65.	Jordanien	14. 12. 1955
66.	Jugoslawien	24. 10. 1945
67.	Kamerun	20. 9. 1960
68.	Kamputschea	14. 12. 1955
69.	Kanada	9. 11. 1945
70.	Kap Verde	16. 9. 1975
71.	Katar	21. 9. 1971
72.	Kenia	16. 12. 1963
73.	Kolumbien	5. 11. 1945
74.	Komoren	12. 11. 1975
75.	Kongo	20. 9. 1960
76.	Kuba	24. 10. 1945
77.	Kuwait	14. 5. 1963
78.	Laos	14. 12. 1955
79.	Lesotho	17. 10. 1966
80.	Libanon	24. 10. 1945
81.	Liberia	2. 11. 1945
82.	Libyen	14. 12. 1955
83.	Luxemburg	24. 10. 1945
84.	Madagaskar	20. 9. 1960
85.	Malawi	1. 12. 1964
86.	Malaysia	17. 9. 1957
87.	Malediven	21. 9. 1965
88.	Mali	28. 9. 1960
89.	Malta	1. 12. 1964
90.	Marokko	12. 11. 1956
91.	Mauretanien	27. 10. 1961
92.	Mauritius	24. 4. 1968
93.	Mexiko	7. 11. 1945
94.	Mongolei	27. 10. 1961
95.	Mosambik	16. 9. 1975
96.	Nepal	14. 12. 1955
97.	Neuseeland	24. 10. 1945
98.	Nicaragua	24. 10. 1945
99.	Niederlande	10. 12. 1945
100.	Niger	20. 9. 1960
101.	Nigeria	7. 10. 1960
102.	Norwegen	27. 11. 1945
103.	Obervolta	20. 9. 1960
104.	Österreich	14. 12. 1955
105.	Oman	7. 10. 1971
106.	Pakistan	30. 9. 1947
107.	Panama	13. 11. 1945
108.	Papua-Neuguinea	10. 10. 1975
109.	Paraguay	24. 10. 1945
110.	Peru	31. 10. 1945
111.	Philippinen	24. 10. 1945
112.	Polen	24. 10. 1945
113.	Portugal	14. 12. 1955
114.	Rumänien	14. 12. 1955
115.	Rwanda	18. 9. 1962
116.	Salomonen	19. 9. 1978
117.	Sambia	1. 12. 1964
118.	Samoa	15. 12. 1976
119.	São Tomé und Principe	16. 9. 1975
120.	Saudi-Arabien	24. 10. 1945
121.	Schweden	19. 11. 1946
122.	Senegal	28. 9. 1960
123.	Seschellen	21. 9. 1976
124.	Sierra Leone	27. 9. 1961
125.	Simbabwe	25. 8. 1980
126.	Singapur	21. 9. 1965
127.	Somalia	20. 9. 1960
128.	Sowjetunion	24. 10. 1945
129.	Spanien	14. 12. 1955
130.	Sri Lanka	14. 12. 1955
131.	St. Christoph und Nevis	23. 9. 1983
132.	St. Lucia	18. 9. 1979
133.	St. Vincent und die Grenadinen	16. 9. 1980
134.	Sudan	12. 11. 1956
135.	Südafrika	7. 11. 1945
136.	Suriname	4. 12. 1975
137.	Swasiland	24. 9. 1968
138.	Syrien	24. 10. 1945
139.	Tansania	14. 12. 1961
140.	Thailand	16. 12. 1946
141.	Togo	20. 9. 1960
142.	Trinidad und Tobago	18. 9. 1962
143.	Tschad	20. 9. 1960
144.	Tschechoslowakei	24. 10. 1945
145.	Türkei	24. 10. 1945
146.	Tunesien	12. 11. 1956
147.	Uganda	25. 10. 1962
148.	Ukraine	24. 10. 1945
149.	Ungarn	14. 12. 1955
150.	Uruguay	18. 12. 1945
151.	Vanuatu	15. 9. 1981
152.	Venezuela	15. 11. 1945
153.	Vereinigte Arabische Emirate	9. 12. 1971
154.	Vereinigte Staaten	24. 10. 1945
155.	Vietnam	20. 9. 1977
156.	Zaire	20. 9. 1960
157.	Zentralafrikanische Republik	20. 9. 1960
158.	Zypern	20. 9. 1960

SONSTIGE STAATEN

Andorra
Brunei
Kiribati
Korea (Demokratische Volksrepublik)
Korea (Republik)
Liechtenstein
Monaco
Nauru
San Marino
Schweiz
Tonga
Tuvalu
Vatikanstadt

DIE MITGLIEDSTAATEN NACH REGIONALGRUPPEN (Tabelle 2)

Afrikanische Staaten

1. Ägypten
2. Äquatorialguinea
3. Äthiopien
4. Algerien
5. Angola
6. Benin
7. Botswana
8. Burundi
9. Dschibuti
10. Elfenbeinküste
11. Gabun
12. Gambia
13. Ghana
14. Guinea
15. Guinea-Bissau
16. Kamerun
17. Kap Verde
18. Kenia
19. Komoren
20. Kongo
21. Lesotho
22. Liberia
23. Libyen
24. Madagaskar
25. Malawi
26. Mali
27. Marokko
28. Mauretanien
29. Mauritius
30. Mosambik
31. Niger
32. Nigeria
33. Obervolta
34. Rwanda
35. Sambia
36. São Tomé und Principe
37. Senegal
38. Seschellen
39. Sierra Leone
40. Simbabwe
41. Somalia
42. Sudan
43. Swasiland
44. Tansania
45. Togo
46. Tschad
47. Tunesien
48. Uganda
49. Zaire
50. Zentralafrikanische Republik

Asiatische Staaten

1. Afghanistan
2. Bahrain
3. Bangladesch
4. Bhutan
5. Birma
6. China
7. Fidschi
8. Indien
9. Indonesien
10. Irak
11. Iran
12. Japan
13. Jemen (Arabische Republik)
14. Jemen (Demokratischer)
15. Jordanien
16. Kamputschea
17. Katar
18. Kuwait
19. Laos
20. Libanon
21. Malaysia
22. Malediven
23. Mongolei
24. Nepal
25. Oman
26. Pakistan
27. Papua-Neuguinea
28. Philippinen
29. Salomonen
30. Samoa
31. Saudi-Arabien
32. Singapur
33. Sri Lanka
34. Syrien
35. Thailand
36. Vanuatu
37. Vereinigte Arabische Emirate
38. Vietnam
39. Zypern

Lateinamerikanische Staaten

1. Antigua und Barbuda
2. Argentinien
3. Bahamas
4. Barbados
5. Belize
6. Bolivien
7. Brasilien
8. Chile
9. Costa Rica
10. Dominica
11. Dominikanische Republik
12. Ecuador
13. El Salvador
14. Grenada
15. Guatemala
16. Guyana
17. Haiti
18. Honduras
19. Jamaika
20. Kolumbien
21. Kuba
22. Mexiko
23. Nicaragua
24. Panama
25. Paraguay
26. Peru
27. St. Christoph und Nevis
28. St. Lucia
29. St. Vincent und die Grenadinen
30. Suriname
31. Trinidad und Tobago
32. Uruguay
33. Venezuela

Osteuropäische Staaten

1. Bjelorußland
2. Bulgarien
3. Deutsche Demokratische Republik
4. Jugoslawien
5. Polen
6. Rumänien
7. Sowjetunion
8. Tschechoslowakei
9. Ukraine
10. Ungarn

Westeuropäische und andere Staaten

1. Australien
2. Belgien
3. Dänemark
4. **Deutschland, Bundesrepublik**
5. Finnland
6. Frankreich
7. Griechenland
8. Großbritannien
9. Irland
10. Island
11. Italien
12. Kanada
13. Luxemburg
14. Malta
15. Neuseeland
16. Niederlande
17. Norwegen
18. Österreich
19. Portugal
20. Schweden
21. Spanien
22. Türkei*

Ohne Gruppenzugehörigkeit

1. Albanien
2. Israel
3. Südafrika
4. Vereinigte Staaten**

---

* wird bei Wahlen als Mitglied dieser Gruppe geführt; außerdem Mitglied der asiatischen Regionalgruppe
** wird bei Wahlen der Gruppe der westeuropäischen und anderen Staaten zugerechnet

DIE MITGLIEDSTAATEN NACH GEBIETSGRÖSSE (Fläche in qkm) (Tabelle 3)

1. Sowjetunion		22 402 200***
2. Kanada		9 976 139
3. China		9 596 961
4. Vereinigte Staaten		9 363 123
5. Brasilien		8 511 965
6. Australien		7 686 848
7. Indien		3 287 590
8. Argentinien		2 766 889
9. Sudan		2 505 813
10. Algerien		2 381 741
11. Zaire		2 345 409
12. Saudi-Arabien		2 149 690
13. Indonesien		2 027 087
14. Mexiko		1 972 547
15. Libyen		1 759 540
16. Iran		1 648 000
17. Mongolei		1 565 000
18. Peru		1 285 216
19. Tschad		1 284 000
20. Niger		1 267 000
21. Angola		1 246 700
22. Mali		1 240 000
23. Äthiopien		1 221 900
24. Südafrika		1 221 037
25. Kolumbien		1 138 914
26. Bolivien		1 098 581
27. Mauretanien		1 030 700
28. Ägypten		1 001 449
29. Tansania		945 087
30. Nigeria		923 768
31. Venezuela		912 050
32. Pakistan		803 943
33. Mosambik		801 590
34. Türkei		780 576
35. Chile		756 945
36. Sambia		752 614
37. Birma		676 552
38. Afghanistan		647 497
39. Somalia		637 657
40. Zentralafrikanische Republik		622 984
41. Ukraine		603 700***
42. Botswana		600 372
43. Madagaskar		587 041
44. Kenia		582 646
45. Frankreich		547 026
46. Thailand		514 000
47. Spanien		504 782
48. Kamerun		475 442
49. Papua-Neuguinea		461 691
50. Schweden		449 964
51. Marokko		446 550
52. Irak		434 924
53. Paraguay		406 752
54. Simbabwe		390 580
55. Japan		372 313
56. Kongo		342 000
57. Finnland		337 032
58. Jemen (Demokratischer)		332 968
59. Malaysia		329 749
60. Vietnam		329 556
61. Norwegen		324 219
62. Elfenbeinküste		322 463
63. Polen		312 677
64. Italien		301 225
65. Philippinen		300 000
66. Ecuador		283 561
67. Obervolta		274 200
68. Neuseeland		268 676
69. Gabun		267 667
70. Jugoslawien		255 804
71. **Deutschland, Bundesrepublik**		248 577
72. Guinea		245 857
73. Großbritannien		244 046
74. Ghana		238 537
75. Rumänien		237 500
76. Laos		236 800
77. Uganda		236 036
Korea		220 277
Korea (Demokratische Volksrepublik)	120 538	
Korea (Republik)	98 484	
78. Guyana		214 969
79. Oman		212 457
80. Bjelorußland		207 600***
81. Senegal		196 192
82. Jemen (Arabische Republik)		195 000
83. Syrien		185 180
84. Kamputschea		181 035
85. Uruguay		176 215
86. Tunesien		163 610
87. Suriname		163 265
88. Bangladesch		143 998
89. Nepal		140 797
90. Griechenland		131 944
91. Nicaragua		130 000
92. Tschechoslowakei		127 869
93. Malawi		118 484

94. Kuba	114 524
95. Benin	112 622
96. Honduras	112 088
97. Liberia	111 369
98. Bulgarien	110 912
99. Guatemala	108 889
100. Deutsche Demokratische Republik	108 178
101. Island	103 000
102. Jordanien	97 740
103. Ungarn	93 030
104. Portugal	92 082
105. Österreich	83 849
106. Vereinigte Arabische Emirate	83 600
107. Panama	77 082
108. Sierra Leone	71 740
109. Irland	70 283
110. Sri Lanka	65 610
111. Togo	56 785
112. Costa Rica	50 700
113. Dominikanische Republik	48 734
114. Bhutan	47 000
115. Dänemark	43 069
Schweiz	41 288
116. Niederlande	40 844
117. Guinea-Bissau	36 125
118. Belgien	30 513
119. Lesotho	30 355
120. Albanien	28 748
121. Salomonen	28 446
122. Äquatorialguinea	28 051
123. Burundi	27 834
124. Haiti	27 750
125. Rwanda	26 338
126. Belize	22 965
127. Dschibuti	22 000
128. El Salvador	21 041
129. Israel	20 770
130. Fidschi	18 274
131. Kuwait	17 818
132. Swasiland	17 363
133. Vanuatu	14 763
134. Bahamas	13 935
135. Gambia	11 295
136. Katar	11 000
137. Jamaika	10 991
138. Libanon	10 400
139. Zypern	9 251
140. Trinidad und Tobago	5 130
141. Kap Verde	4 033
142. Samoa	2 842
143. Luxemburg	2 586
144. Komoren	2 171
145. Mauritius	2 045
146. São Tomé und Principe	964
147. Dominica	751
148. Bahrain	622
149. St. Lucia	616
150. Singapur	581
151. Antigua und Barbuda	442
152. Barbados	431
153. St. Vincent und die Grenadinen	388
154. Grenada	344
155. Malta	316
156. Malediven	298
157. Seschellen	280
158. St. Christoph und Nevis	262

DIE MITGLIEDSTAATEN NACH BEVÖLKERUNGSZAHL (in 1 000) (Tabelle 4)

1. China		1 020 670
2. Indien		711 660
3. Sowjetunion		269 990***
4. Vereinigte Staaten		232 060
5. Indonesien		153 030
6. Brasilien		126 810
7. Japan		118 450
8. Bangladesch		92 590
9. Pakistan		87 130
10. Nigeria		82 390
11. Mexiko		73 010
12. **Deutschland, Bundesrepublik**		61 640
Korea		58 080
Korea (Demokratische Volksrepublik)	18 750	
Korea (Republik)	39 330	
13. Italien		56 740
14. Vietnam		56 210
15. Großbritannien		55 780
16. Frankreich		54 220
17. Ukraine		51 400***
18. Philippinen		50 740
19. Thailand		48 490
20. Türkei		46 310
21. Ägypten		44 670
22. Iran		40 240
23. Spanien		37 930
24. Polen		36 230
25. Birma		35 910
26. Äthiopien		32 780
27. Südafrika		31 010
28. Zaire		29 780
29. Argentinien		29 160
30. Kolumbien		28 630
31. Kanada		24 630
32. Jugoslawien		22 650
33. Rumänien		22 640
34. Marokko		21 670
35. Algerien		20 290
36. Sudan		19 450
37. Tansania		19 110
38. Peru		18 230
39. Kenia		17 860
40. Deutsche Demokratische Republik		16 860
41. Afghanistan		16 790
42. Tschechoslowakei		15 370
43. Nepal		15 350
44. Sri Lanka		15 190
45. Australien		15 170
46. Malaysia		14 770
47. Venezuela		14 710
48. Niederlande		14 310
49. Uganda		14 060
50. Irak		14 000
51. Ghana		12 240
52. Chile		11 490
53. Mosambik		11 050
54. Ungarn		10 700
55. Portugal		10 030
56. Bjelorußland		9 870***
57. Belgien		9 850
58. Griechenland		9 790
59. Kuba		9 780
60. Saudi-Arabien		9 680
61. Syrien		9 660
62. Madagaskar		9 230
63. Bulgarien		9 110
64. Ecuador		8 950
65. Kamerun		8 870
66. Elfenbeinküste		8 570
67. Schweden		8 330
68. Guatemala		7 700
69. Österreich		7 570
70. Simbabwe		7 540
71. Angola		7 450
72. Mali		7 340
73. Kamputschea		6 980
74. Tunesien		6 730
Schweiz		6 480
75. Obervolta		6 360
76. Malawi		6 270
77. Sambia		6 160
78. Jemen (Arabische Republik)		6 080
79. Senegal		5 970
80. Bolivien		5 920
81. Dominikanische Republik		5 740
82. Niger		5 650
83. Guinea		5 290
84. Haiti		5 200
85. Dänemark		5 120
86. Somalia		5 120
87. Rwanda		5 110
88. El Salvador		5 000
89. Finnland		4 820
90. Tschad		4 640
91. Burundi		4 460
92. Norwegen		4 110
93. Israel		4 020
94. Honduras		3 960
95. Laos		3 900
96. Sierra Leone		3 670
97. Benin		3 620
98. Jordanien		3 490
99. Irland		3 480
100. Paraguay		3 370
101. Libyen		3 220
102. Neuseeland		3 160
103. Papua-Neuguinea		3 090
104. Uruguay		2 950
105. Nicaragua		2 920
106. Albanien		2 860
107. Togo		2 750
108. Libanon		2 740
109. Singapur		2 470
110. Zentralafrikanische Republik		2 410
111. Costa Rica		2 320
112. Jamaika		2 250
113. Liberia		2 110
114. Jemen (Demokratischer)		2 090
115. Panama		2 040
116. Mongolei		1 760
117. Mauretanien		1 730
118. Kongo		1 620
119. Kuwait		1 560
120. Lesotho		1 410
121. Bhutan		1 350
122. Trinidad und Tobago		1 200
123. Mauritius		950
124. Oman		950
125. Guyana		920
126. Botswana		860
127. Vereinigte Arabische Emirate		790
128. Fidschi		660
129. Zypern		650
130. Gambia		640
131. Guinea-Bissau		590
132. Swasiland		590
133. Gabun		560
134. Suriname		410
135. Äquatorialguinea		380
136. Komoren		380
137. Dschibuti		360
138. Luxemburg		360
139. Malta		360
140. Kap Verde		340
141. Bahrain		330
142. Barbados		270
143. Katar		260
144. Salomonen		250
145. Island		240
146. Bahamas		220
147. Belize		170
148. Malediven		160
149. Samoa		160
150. Vanuatu		130
151. St. Lucia		120
152. Grenada		110
153. St. Vincent und die Grenadinen		100
154. Dominica		90
155. São Tomé und Principe		90
156. Antigua und Barbuda		80
157. Seschellen		60
158. St. Christoph und Nevis		45

*** Die für die Sowjetunion angegebenen Zahlen in den Tabellen 3 und 4 gelten für die Gesamtheit der Unionsrepubliken einschließlich der in Tabelle 3 unter Nummer 41 und 80 beziehungsweise in Tabelle 4 unter Nummer 17 und 56 gesondert aufgeführten Republiken Ukraine und Bjelorußland. Da diese selbständige Mitglieder der Vereinten Nationen sind, werden sie zusätzlich einzeln genannt.

FRIEDEN FÖRDERN – ENTWICKLUNG SICHERN

Abrüstung und Entwicklung in den 80er Jahren

Eine populäre Version der UN-Studie über die Beziehungen zwischen Abrüstung und Entwicklung

Einzelpreis DM 8,–

erhältlich bei der

DGVN

Simrockstraße 23
5300 Bonn 1

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 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 UNESCOand 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 PUBLICATIONS

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

Palais des Nations
1211 Geneva 10, Switzerland

BFIO

MITARBEIT IN INTERNATIONALEN ORGANISATIONEN

Das Büro für Führungskräfte zu Internationalen Organisationen (BFIO) berät und informiert Interessenten über Vakanzen, Möglichkeiten und Voraussetzungen für den Dienst in Internationalen Organisationen

Anfragen an *BFIO in der ZAV – Zentralstelle für Arbeitsvermittlung*
Feuerbachstraße 44, 6000 Frankfurt a. M. 1
Telefon 06 11/7 11 11 – Telex 04-11 632

Bundesanstalt für Arbeit

blätter des iz3w

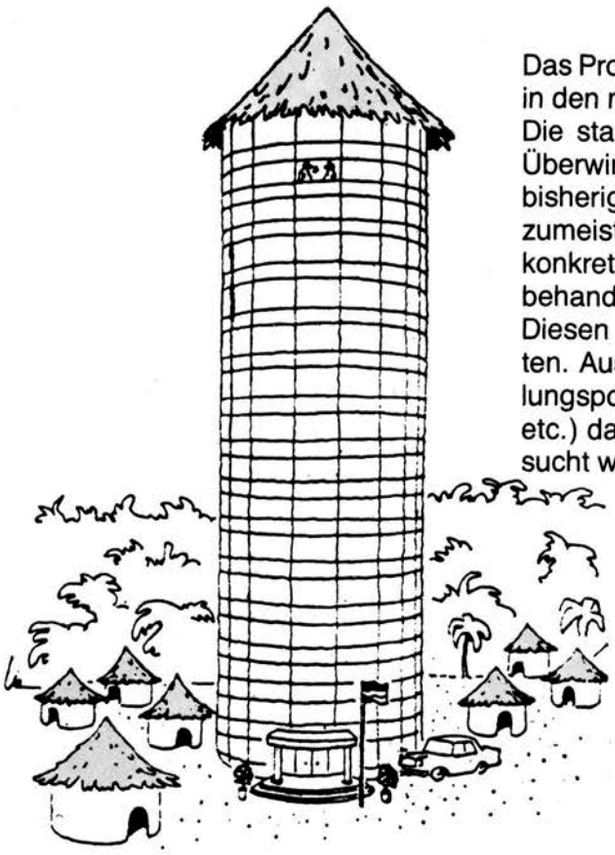
informationszentrum dritte welt - iz3w

völlig neu überarbeitet

Entwicklungspolitik

Hilfe oder Ausbeutung?

Die entwicklungspolitische Praxis der BRD und ihre wirtschaftlichen Hintergründe



Wissen Sie Herr Seifried, das Allerwichtigste bei der Entwicklungshilfe ist das Einfühlungsvermögen!

Das Problem der Unterentwicklung in der Dritten Welt wird sich in den nächsten Jahren weiter dramatisch zuspitzen.
Die staatliche Entwicklungspolitik erhebt den Anspruch, zur Überwindung der Unterentwicklung beizutragen. Der Mangel bisheriger Veröffentlichungen zur Entwicklungspolitik besteht zumeist darin, das Thema entweder global und damit zu wenig konkret oder zu isoliert von den übrigen Bereichen der Politik zu behandeln.
Diesen Mängeln versucht dieses Buch entgegenzutreten. Ausführlich werden die einzelnen Sektoren der Entwicklungspolitik (Landwirtschaft, Infrastruktur, Bildungswesen etc.) dargestellt , wobei jeweils auch einzelne Projekte untersucht werden.

Die Analyse und die Bewertung der Entwicklungspolitik geschehen vor dem Hintergrund des außenwirtschaftlichen Verhaltens der BRD, ihrer Außenhandelspoliitik und ihrer Politik des internationalen Kapitalverkehrs.

Diese völlig überarbeitete und erweiterte Neuauflage beschränkt sich nicht auf die Analyse des heutigen Zustands. Sie geht weiter und versucht Alternativen zur bestehenden Entwicklungspolitik zu zeigen und auch zu erläutern, was interessierte Personen und Gruppen in diesem Bereich tun können.

Bestellung bei: iz3w · Pf. 5328 · 7800 Freiburg

7. überarbeitete und erweiterte Aufl., Okt. 1983 · 384 S., 14,80 DM
ISBN 3-922263-01-1