

der siebziger Jahre. Bezüglich der Therapie empfiehlt sie eine Koppelung zwischen internen Reformen und externer Hilfe: Je mehr nationale Bereitschaft zur Befolgung einer »gesünderen« Wirtschafts- und Entwicklungspolitik bestehe, desto massiver sollte die Unterstützung von außen zur Erleichterung der internen Anpassungsprozesse an die Widrigkeiten des Weltmarktes sein.

Rainer Tetzlaff □

#### **UNFPA zum Zusammenhang zwischen Bevölkerungszahl und Lebensqualität — Wachstumsrate der Bevölkerung Afrikas nimmt noch nicht ab (34)**

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 5/1983 S.164 fort.)

Die Lebensqualität erhebt der Exekutivdirektor des Fonds der Vereinten Nationen für Bevölkerungsfragen (UNFPA), Rafael M. Salas, in seinem »Bericht zur Lage der Weltbevölkerung« für 1984 zum maßgeblichen Kriterium der Bevölkerungspolitik. Die Kombination von raschem Bevölkerungswachstum, langsamer Zunahme des Einkommens und unzulänglicher Technologie führe, so der Jahresbericht, zu einer Überausbeutung des Bodens, der für die Produktion von Nahrungsmitteln und Brennstoffen zur Verfügung steht. Die Folge sei eine Verschlechterung der Umwelt. Dies verlange eine Überprüfung des Verhältnisses zwischen Bevölkerung und Lebensqualität. Es sei jetzt notwendig, Faktoren zu bestimmen, die die Lebensqualität verbesserten — trotz eines voraussichtlich niedrigen Einkommenswachstums.

Mit dieser Zielbestimmung der Bevölkerungspolitik versucht der UNFPA offensichtlich das Problem der Wirtschafts- und Schuldenkrise der Entwicklungsländer und sinkender Entwicklungshilfe zu umgehen und die langjährige Polarisierung abzubauen zwischen der einen Auffassung, Wohlstand hänge von Bevölkerungsplanung ab, und der anderen Position, das Bevölkerungswachstum reguliere sich mit wachsendem Wohlstand. Auch wird der in der Dritten Welt umstrittene Begriff der Grundbedürfnisbefriedigung durch den Begriff der Lebensqualität ersetzt.

Der Jahresbericht nennt vier demographische Variablen, die »unabhängig vom Wachstum des Pro-Kopf-Einkommens« mit einer besseren Lebensqualität verknüpft seien: 1. eine höhere Lebenserwartung, 2. eine niedrigere Sterblichkeitsrate in allen Altersgruppen, 3. eine niedrigere Krankheitsziffer und 4. eine niedrigere Fruchtbarkeitsrate.

Die durchschnittliche Lebenserwartung in den Industrieländern wuchs von 1950 bis heute um 12 vH von 65 auf 73 Lebensjahre, in den Entwicklungsländern im gleichen Zeitraum um 40 vH von 41 auf annähernd 57 Jahre. Im Jahr 2000, so schätzt der UNFPA, wird die durchschnittliche Lebenserwartung in den Entwicklungsländern knapp 62 Jahre betragen gegenüber dem im Weltbevölkerungs-Aktionsplan von 1974 gesteckten Ziel von 74 Lebensjahren für die gesamte Weltbevölkerung.

Die mit der Lebenserwartung eng verknüpfte Sterberate sank im Weltdurchschnitt von 19,7 pro Tausend in den Jahren 1950–1955 auf 10,6 pro Tausend (1980–1985). Bis zum

Jahr 2000 soll sie weiter sinken, auf 9,1 pro Tausend. In den Entwicklungsländern betrug die Sterberate 1950–1955 noch 24,4 pro Tausend und liegt gegenwärtig bei 11 pro Tausend. In den entwickelten Ländern hat sie sich schon seit einigen Jahren bei 9 pro Tausend stabilisiert.

Auch bei der Krankheitsverteilung bestehen große Unterschiede zwischen Industrie- und Entwicklungsländern. Bei ersteren liegen Herz- und Kreislaufkrankheiten an der Spitze, bei letzteren Infektionskrankheiten.

Die Verminderung der Sterberate, so der Jahresbericht, sei nur dann ein wichtiger Faktor zur Verbesserung der Lebensqualität, wenn er nicht durch das Bevölkerungswachstum neutralisiert werde, die Fruchtbarkeitsrate also ebenfalls sinke. Hohe Fruchtbarkeitsraten beeinflussten auch den Status der Frauen, ihre Teilnahme am Arbeitsprozeß, die Gesundheit von Mutter und Kind und sogar die Möglichkeiten der Schulbildung. Studien zeigten auch eine enge Korrelation zwischen Fruchtbarkeitsrate und prä- und postnataler Kindersterblichkeit. Der UNFPA schätzt, daß die durchschnittliche Zahl von Kindern pro Frau seit 1970 weltweit um 22 vH von 4,5 auf 3,6 gesunken ist. In den Entwicklungsländern nahm die Fruchtbarkeitsrate um 26 vH von 5,5 auf 4,1 Kinder ab. Wesentlich trug dazu China bei, wo die Fruchtbarkeitsrate mehr als halbiert wurde.

Aufgrund dieser Trends kommt der Jahresbericht zu einer verhalten optimistischen Gesamteinschätzung der zukünftigen Entwicklung; während die Geburtenrate immer rascher zurückgehe, verlangsame sich auch die Abnahme der Sterberate. Der UNFPA schätzt, nachdem die Weltbevölkerung seit der Weltbevölkerungskonferenz von 1974 um 770 Mill auf derzeit 4,76 Mrd Menschen angewachsen ist, daß sie bis zum Jahr 2000 auf 6,13 Mrd Menschen steigen wird, wobei der jährliche Zuwachs von 1,72 vH für das Jahr 1980 auf 1,46 vH zur Jahrhundertwende abfallen soll.

Die Aussichten sind jedoch regional sehr unterschiedlich. Als bevölkerungspolitische Problemregion sieht der Jahresbericht vor allem Afrika. Dort wuchs in den vergangenen zehn Jahren die Bevölkerung doppelt so rasch wie das Sozialprodukt und die Nahrungsmittelproduktion. Daß die vom Weltbevölkerungs-Aktionsplan gesetzten demographischen Ziele nicht erreicht wurden, liege außer an Südasien besonders an Afrika, genauer West- und Mittelafrika. In Afrika insgesamt sei die Lebenserwartung von 1950 bis heute nur von 37,5 Jahren auf 49,7 Jahre angestiegen und erreiche auch im Jahr 2000 erst 56 Jahre. Die Sterberate liege weithin immer noch zwischen 20 und 25 pro Tausend. Die durchschnittliche Zahl der Kinder pro Frau betrage 6,43 und sei in den letzten 15 Jahren nahezu konstant geblieben. Dementsprechend nehme die jährliche Wachstumsrate der Bevölkerung Afrikas immer noch etwas zu und werde auch am Ende des Jahrhunderts noch über 3 vH liegen, was jegliche Aussicht für eine Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens verdüstere. Die Lücke zwischen Nahrungsmittelproduktion und Bevölkerung werde in Afrika immer größer. Zwar sieht auch der UNFPA in Afrika — ganz abgesehen von möglichen Produktivitätsverbesserungen — noch große Gebiete ungenutzten Landes. Viel davon sei aber für Ackerbau und Viehzucht ungeeignet. Die Aus-

dehnung des Landbaus in solche Gebiete führe zur Wüstenbildung und zum Rückgang der Bodenfruchtbarkeit.

Diese Ursachenverkettung kann freilich einer umfassenden Analyse der Entwicklungsprobleme Afrikas kaum standhalten. Die trotz der Einführung des Ziels »Lebensqualität« im Jahresbericht 1984 fortgesetzte Ausklammerung der globalwirtschaftlichen, politischen und sozialstrukturellen Rahmenbedingungen von Entwicklung und auch von Bevölkerungsentwicklung setzt die vom UNFPA geförderte Bevölkerungspolitik immer wieder der Kritik aus, von den wichtigsten Problemen der Entwicklungsländer abzulenken.

Konrad Melchers □

#### **Sozialfragen und Menschenrechte**

##### **Flüchtlinge in Afrika: ICARA II — Verbindung von humanitärer Hilfe und Entwicklungspolitik anvisiert (35)**

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 3/1981 S.96 fort.)

I. Über vier Millionen Flüchtlinge auf dem afrikanischen Kontinent stellen eine Herausforderung für die Völkergemeinschaft dar, der mit humanitären Hilfsleistungen allein nur unzureichend begegnet werden kann. Vielmehr erfordert das afrikanische Flüchtlingsproblem langfristige Lösungen, die bei seinen politischen wie auch sozialen und ökonomischen Ursachen ansetzen müssen. Einen entschiedenen Schritt in diese Richtung sollte nach dem in Resolution 37/197 vom 18. Dezember 1982 zum Ausdruck gebrachten Willen der Generalversammlung die zweite *Internationale Konferenz über Hilfe für Flüchtlinge in Afrika* (International Conference on Assistance to Refugees in Africa, ICARA) tun, die vom 9. bis 11. Juli in Genf stattfand. Gegenüber ICARA I, die im April 1981 angesichts der Zahl von damals rund fünf Millionen Flüchtlingen auf dem Kontinent zusätzliche finanzielle Ressourcen erschließen wollte (damit aber nur teilweise erfolgreich war), sollte auf der zweiten Konferenz die Verbesserung der sozialen und ökonomischen Infrastruktur der von Flüchtlingsströmen betroffenen Länder deutlicher im Vordergrund stehen.

So waren denn auch neben dem Flüchtlingskommissar (UNHCR), dessen Tätigkeit auf humanitäre Maßnahmen beschränkt ist, auch die Organisation der Afrikanischen Einheit (OAU) und das UN-Entwicklungsprogramm (UNDP) maßgeblich an der Vorbereitung der Konferenz beteiligt.

Außer einem Überblick über die seit ICARA I erreichten Fortschritte standen an konkreten Problemen auf dem Programm:

- die Sicherung der für 1984 für Afrika vorgesehenen Haushaltsmittel des UNHCR (155 Mill US-Dollar)
- sowie des Zusatzbedarfs für einige 1984/85 beabsichtigte spezifische Projekte (10,9 Mill), und schließlich
- die Finanzierung von 128 vom UNHCR geprüften Entwicklungsprojekten mit längerer Laufzeit (366 Mill) in den vom Flüchtlingsproblem besonders betroffenen Staaten.

In Vorbereitung der Konferenz waren insgesamt 22 afrikanische Staaten aufgefordert worden, konkrete Projektvorschläge zu unterbreiten, wie die Flüchtlinge in den Ent-

wicklungsprozeß der Aufnahmeländer integriert werden können. 14 Staaten kamen dieser Einladung nach und legten die erwähnten insgesamt 128 Projekte vor. Im einzelnen sollen 28 vH der beantragten Mittel zur Verbesserung der Verkehrsbedingungen, 24 vH zur Nahrungsmittelproduktion, 20 vH für Erziehung, 16 vH für Gesundheit, 10 vH für Trinkwasser und 2 vH für Soziales verwendet werden. Experten der UNO, des UNDP und des UNHCR besuchten die 14 Staaten und berieten die Projekte mit den Regierungen. Neben einer Zusammenfassung der Projekte (UN-Doc.A/CONF.125/1) wurde der Konferenz ein Situationsbericht zum Flüchtlingsproblem vorgelegt.

II. Zu Beginn der Konferenz legte der Generalsekretär den Teilnehmern und Beobachtern aus 112 Staaten und zahlreichen internationalen Organisationen die Grundsätze der Konferenz dar. Er unterstrich die Verantwortung der Völkergemeinschaft, die daraus resultiere, daß die meist zu den am wenigsten entwickelten Ländern gehörenden Aufnahmeländer trotz der humanitären Soforthilfe durch den UNHCR und private Hilfsorganisationen die drückende Last des Flüchtlingsproblems alleine nicht tragen können. Die Flüchtlinge selbst seien gänzlich von der Hilfsbereitschaft der Völkergemeinschaft abhängig. Die optimale Lösung stelle die freiwillige Heimkehr der Flüchtlinge in ihre Heimatländer dar. Der Generalsekretär appellierte an alle Staaten, die Sicherheit der Heimkehrenden, wo immer möglich, zu garantieren. Für die Mehrheit der Flüchtlinge erweise sich diese Lösung indessen als nicht möglich. Hier müßten nun Maßnahmen zur Integration in die Aufnahmeländer ansetzen; Maßnahmen, die nicht allein den Flüchtlingen, sondern auch der Entwicklung der Gastländer zugute kommen.

Trotz ihrer humanitären Zielsetzung war die Konferenz nicht ganz frei von politischen Auseinandersetzungen; so verließ die somalische Delegation den Saal, als der Vertreter Äthiopiens das Wort ergriff. Auch wurde von afrikanischer Seite bedauert, daß die Geberstaaten vorwiegend auf Staatssekretärs- oder Botschafferebene vertreten waren, während die afrikanischen Staaten fast ausschließlich Minister oder ihren Ständigen Vertreter bei den Vereinten Nationen entsandt hatten. Die »sozialistischen« Staaten Osteuropas und Kuba, denen die Solidarität mit Afrika bei anderen Gelegenheiten wohlfeil ist, fehlten.

Die Hauptursache des Flüchtlingsproblems liegt in politischer Instabilität. So richteten zahlreiche Redner deutliche Appelle an die Verursacher und politisch Verantwortlichen des Flüchtlingsproblems, forderten sie zur Verabschiedung von Amnestiegesetzen auf und riefen ihre Verpflichtung zur Achtung der Menschenrechte in Erinnerung. Der freiwilligen Repatriierung wurde einhellig Priorität beigemessen, meist jedoch nicht ohne den deutlichen Hinweis darauf, daß die Rückkehr frei von jedem Zwang erfolgen und die Sicherheit der Heimkehrer gewährleistet sein müsse; auch dürfe, wie der Sekretär der UN-Wirtschaftskommission für Afrika betonte, die Repatriierung keine Rückkehr in die absolute Armut bedeuten. Wie dringlich manchen Aufnahmestaaten die Rückkehr der Flüchtlinge in ihre Heimat erscheint, können die Zahlen verdeutlichen, welche der Außenminister Dschibutis nannte: Der Anteil der

Flüchtlinge an der Bevölkerung des Landes (ca. 360 000) betrage 12 vH; im April 1983 habe ein Repatriierungsprogramm begonnen, das bislang 14 000 Flüchtlingen die Heimkehr ermöglicht hat.

III. Über den finanziellen Erfolg der Konferenz lassen sich exakte Angaben noch nicht machen. Einerseits behielten sich einige Regierungen eine genauere Überprüfung der zu übernehmenden Projekte vor, während andere lediglich auf bereits übernommene Verpflichtungen verwiesen; andererseits lassen sich manche Zusagen noch nicht quantifizieren. Nach dem bisherigen Stand der Auswertung der Konferenz ist der 1984er Haushalt des UNHCR für Afrika in Höhe von 155 Mill Dollar nun gesichert; die 1984/85 vorgesehene spezifischen Projekte im Umfang von 10,9 Mill Dollar sind teilweise abgedeckt. An einem Drittel der vorgestellten Projekte haben Regierungen von Geberländern Interesse gezeigt.

Bei den Beitragsankündigungen auf der Konferenz war es nicht immer ohne weiteres ersichtlich, inwieweit es sich um echte zusätzliche Leistungen (über bisherige Zusagen hinaus) handelte; mit Sicherheit in diese Kategorie fällt aber eine Spende des Genfer UN-Personals von 50 000 Dollar. Noch nicht eindeutig festlegen mochten sich die Vereinigten Staaten, die lediglich durch ihren höchsten Justizbeamten vertreten waren; diese Zurückhaltung fällt um so mehr auf, als die USA 1981 die Hälfte der nach Tagungsende bilanzierten Summe von 570 Mill Dollar zur Verfügung gestellt hatten. Es fiel auch auf, daß einige Staaten eine gewisse Vorliebe für bilaterale Hilfe hegten oder aber — hier besonders Großbritannien — Beiträge für die Hilfe durch Nichtregierungsorganisationen (NGOs) bevorzugten. Dies kann als Mißtrauen gegenüber der Mittelverwaltung durch den Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen sowie gegenüber den Empfängerländern gewertet werden.

Eine *Erklärung* und ein *Aktionsprogramm*, am Ende der Tagung verabschiedet, lassen zwei Ergebnisse der Konferenz deutlich erkennen:

- eine starke Verschränkung zwischen der Lösung des Flüchtlingsproblems und der Entwicklungspolitik allgemein sowie
- eine deutliche Aufwertung der Rolle der NGOs in diesem Kontext.

Zur weiteren Förderung von Repatriierungsprogrammen sollen Kommissionen aus Vertretern des UNHCR, des Herkunftslandes der Flüchtlinge und des Asyllandes gebildet werden. Bei der Durchführung der Repatriierung und der Bewältigung ihrer Folgen sollen das UNDP, andere Entwicklungsorganisationen und NGOs eingeschaltet werden. Unterstützungsmaßnahmen sollten dabei nicht allein den Rückkehrern, sondern auch der übrigen Bevölkerung im jeweiligen Gebiet zugute kommen. Wo sich eine Repatriierung als nicht möglich erweist, sollen entwicklungsorientierte Integrationsprogramme erstellt werden. Langfristige Lösungen zwischen der Flüchtlings- und Heimkehrerbetreuung und den Entwicklungsdiensten werden angestrebt. Klaus Dicke □

**Rückgabe von Kulturgut: Konkrete Schritte — Ausbildung von Museumspersonal in der Hauptstadt Nigers — Stand der Konvention von 1970 (36)**

(Vgl. auch den Beitrag des Verfassers: Wem gehört die Benin-Maske? Die Forderung nach Rückgabe von Kulturgut an die Ursprungsländer, VN 3/1980 S.88ff.)

In den letzten Jahren hat sich die Diskussion über die Rückgabe von Kulturgut an die Ursprungsländer etwas verschlicht. War nach 1973, nachdem die 28. Generalversammlung der Vereinten Nationen ihre Resolution 3187 aufgrund einer Initiative Zaires verabschiedet und darin die vollständige Rückgabe des außerhalb der Ursprungsländer liegenden Kulturgutes aus moralischen Verpflichtungen gefordert hatte, starker Widerstand deutlich — man befürchtete, daß europäische und nordamerikanische Museen schließen müßten —, bespricht man heute mehr und mehr praktische Schritte zur Verwirklichung.

Seit 1980 hat sich der »Zwischenstaatliche Ausschuß für die Förderung der Rückgabe von Kulturgut in sein Ursprungsland bzw. im Falle unerlaubter Aneignung seiner Rückerstattung« der UNESCO zweimal getroffen, und zwar 1981 in Paris und 1983 in Istanbul. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen beschäftigte sich ebenfalls 1981 und 1983 mit der Frage der Rückgabe oder Restitution von Kulturgut, wobei sie weitgehend die Empfehlungen der UNESCO aufgriff. Im letzten Jahr brachte sie jedoch einen zusätzlichen Aspekt in die bei Enthaltung zwölf westlicher Staaten sowie Israels angenommene Resolution 38/34 vom 25. November 1983 ein: Bei der Bergung von Kultur- und Kunstschatzen vom Meeresboden sollten auch die Staaten hinzugezogen werden, die historische oder kulturelle Beziehungen zu diesen Schätzen haben. Eine wichtige Rolle spielte die Frage der Rückgabe von Kulturgut schließlich auf der Zweiten Weltkonferenz über Kulturpolitik der UNESCO in Mexiko-Stadt (vgl. VN 6/1982 S.205f.), auf der mehrere Resolutionen zu diesem Fragenkomplex verabschiedet wurden.

Auf den letzten beiden Tagungen des Zwischenstaatlichen Ausschusses der UNESCO wurden vor allem Instrumente entwickelt, welche die Voraussetzungen für die bilateralen Verhandlungen zwischen den Betroffenen schaffen sollen. So wurde vom Internationalen Museumsrat (ICOM) ein Fragebogen entworfen und von der UNESCO für eine Testzeit verabschiedet, der sowohl von dem fordernden Land wie dem besitzenden ausgefüllt werden sollte. Die Fragen reichen von der Geschichte des Objektes oder der Sammlung über den legalen und konservatorischen Zustand bis hin zu solchen nach der Bedeutung eines Objektes für die kulturelle Identität des Ursprungslandes oder der besitzenden Nation. Um die Hintergründe der Fragen deutlich zu machen sowie um eine Anleitung zum Ausfüllen des Fragebogens zu geben, erarbeitete wiederum der ICOM »Richtlinien für den Gebrauch des Standardformulars betreffend Ersuchen um Rückgabe oder Rückerstattung«. Diese werden augenblicklich, nach dem Eingang von Kommentaren, überarbeitet.

Bisher liegt der UNESCO erst ein ausgefüllter Fragebogen vor, nachdem Sri Lanka die seinen wieder zurückgezogen hatte, um zuerst bilaterale Verhandlungen zu führen. Mit diesem einen Fragebogen aus Jordanien wird der obere Teil eines nabatäischen Sandsteinblockes zurückerbeten, der seit 1939 im »Cincinnati Art Museum« in den USA liegt. Es