

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Tätigkeiten · Nachrichten · Meinungen

Politik und Sicherheit

KAL 007: ICAO ergänzt Konvention von Chicago — Verurteilung der UdSSR für den Abschluß des südkoreanischen Verkehrsflugzeugs bestätigt (41)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 6/1983 S.192f. fort.)

Ein Jahr nach dem tragischen Zwischenfall über der sowjetischen Insel Sachalin, wo sowjetische Abfangjäger in der Nacht zum 1. September 1983 eine südkoreanische Boeing 747 abgeschossen hatten, läßt sich festhalten, daß dieses Ereignis nicht dem Vergessen anheimgefallen ist. Die in der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) versammelte Gemeinschaft von 152 Vertragsstaaten hat deutliche Konsequenzen gezogen: Der Zwischenfall selbst kam nach Abschluß der amtlichen Ermittlungen noch einmal auf die Tagesordnung der ICAO, und die Chicagoer Konvention aus dem Jahre 1944 über die Zivilluftfahrt wurde zum ersten Mal substantiell ergänzt.

Mit großer Befriedigung nahmen die USA die Entscheidung des Rates der ICAO in Montreal vom 6. März 1984 auf. In geheimer Abstimmung nahm diese Sonderorganisation der Vereinten Nationen einen Entschließungsentwurf der USA mit 20 Ja- gegen 2 Neinstimmen bei 9 Enthaltungen an. Die ICAO bezeichnet in dieser Entschließung den Einsatz militärischer Gewalt gegen Zivilluftzeuge als einen Verstoß gegen das allgemeine Völkerrecht und gegen die Grundsätze der Chicagoer Konvention. Dieser Entschließung wird deshalb besonderes Gewicht beigemessen, weil ihr der Bericht des Generalsekretärs der Organisation zugrundeliegt, der mit der Feststellung schloß, daß kein Beweismaterial für eine bewußte Abweichung des koreanischen Flugzeugs vom Kurs gefunden werden konnte. Die Sowjetunion wurde zudem dafür gerügt, daß sie ihrerseits die Untersuchungen nicht gefördert habe.

Darüber hinaus nahm die ICAO den Vorfall zum Anlaß, die fünfte außerordentliche Tagung der Versammlung mit dem Ziel einer Vertragsergänzung zusammenzurufen. Am 10. Mai 1984 beschloß die von 107 Vertragsstaaten beschickte Versammlung einstimmig, der Chicagoer Konvention über die Zivilluftfahrt aus dem Jahre 1944 einen Zusatzartikel »3 bis« einzufügen, der im wesentlichen den Vertragsstaaten folgende Verpflichtungen auferlegt:

- a) Grundsätzlich hat jeder Staat die Pflicht, sich vom Waffeneinsatz gegen zivile Luftfahrzeuge im Fluge zu enthalten.
- b) Im Rahmen seiner Gebietshoheit kann jeder Staat die Landung eines zivilen Luftfahrzeuges auf einem Flughafen seiner Wahl verlangen, wenn sich das Flugzeug ohne Genehmigung oder entgegen den Grundsätzen der Konvention über seinem Territorium befindet. Im Rahmen dieser

Konvention (also unter Berücksichtigung des Gewaltverbotes) kann jeder Staat bei einer Verletzung seiner Lufthoheit durch vorher international zu veröffentlichende Zeichen das Flugzeug zur Landung auffordern.

- c) Alle Vertragsstaaten verpflichten sich zudem, für die unter ihrer Flagge fliegenden Zivilluftfahrzeuge Gesetze zu erlassen, nach denen die Nichtbefolgung eines Landebefehls unter empfindliche Strafandrohung gestellt wird.

Vereinbart wurde zudem eine Verbesserung der praktischen Zusammenarbeit im internationalen Flugverkehr. Dabei soll künftig vor allem die Kommunikation zwischen zivilen und militärischen Flugleitdiensten verbessert werden. Sobald die erforderliche Zweidrittelmehrheit der Vertragsstaaten der Chicagoer Konvention die Ratifikationsurkunde hinterlegt hat, treten diese Bestimmungen auch vertragsrechtlich in Kraft. *Peter H. Rabe* □

Wirtschaft und Entwicklung

ECE: Multilaterale Umweltkonferenz in München — Umsetzung des Abkommens von 1979 — Der »30-Prozent-Club« (42)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 1/1980 S.24f. fort.)

ECE und Münchener Konferenz

Vom 24. bis 27. Juni 1984 fand in München die *Multilaterale Konferenz über Ursachen und Verhinderung von Wald- und Gewässerschäden durch Luftverschmutzung in Europa* auf Ministersebene statt. Zu der Münchener Umweltkonferenz hatte die Bundesregierung die übrigen 33 Mitgliedstaaten der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (ECE), die ECE selbst, die Europäische Gemeinschaft, die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und das Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) eingeladen. An der Konferenz nahmen diese zwischenstaatlichen Organisationen und fast alle Mitgliedstaaten der ECE teil. Nur Albanien, Island, der Vatikan und San Marino waren nicht vertreten. Die Konferenz ist von der Bundesregierung in enger Zusammenarbeit mit dem Exekutivsekretär der ECE veranstaltet worden. Vorsitzender der Konferenz war Bundesminister Friedrich Zimmermann, Stellvertretender Vorsitzender Georgi Pavlov, Vorsitzender des Komitees für Umweltschutz beim bulgarischen Ministerrat.

Die ECE ist als erste von fünf regionalen Wirtschaftskommissionen der Vereinten Nationen 1947 mit Sitz in Genf gegründet worden. Sie umfaßt mit 34 Mitgliedstaaten praktisch alle Länder Europas sowie die USA und Kanada. Seit ihren Anfängen ist die ECE das maßgebliche institutionalisierte Forum für eine Ost-West-Zusammenarbeit zwischen

den Staaten Europas und Nordamerikas auf den Gebieten Wirtschaft, Verkehr und Technologie. Die ECE erfüllt damit die Forderung der Charta der Vereinten Nationen, die die wirtschaftliche Zusammenarbeit der Nationen als eine friedensstiftende Aufgabe betrachtet. Als neue Komponente ist seit der historischen Stockholmer Umweltkonferenz der Weltorganisation vom Juni 1972 der Umweltschutz hinzugekommen, der sich mehr und mehr zu einem Schwerpunktbereich der ECE entwickelt hat.

Genfer Luftreinhalte-Übereinkommen

In den siebziger Jahren ist innerhalb der ECE das Übereinkommen über weiträumige grenzüberschreitende Luftverunreinigung ausgearbeitet und am 13. November 1979 auf einem hochrangigen Treffen in Genf von fast allen Staaten Europas, der Europäischen Gemeinschaft sowie den USA und Kanada unterzeichnet worden. Nur Albanien, Malta und Zypern haben das Abkommen nicht unterzeichnet. Dieses Genfer Luftreinhalte-Übereinkommen ist nach Hinterlegung der 24. Ratifikationsurkunde am 16. März 1983 in Kraft getreten. Inzwischen haben 30 Signatäre das Übereinkommen ratifiziert. Es stehen nur noch Ratifikationen von San Marino, Polen, Rumänien, Jugoslawien und dem Vatikan aus (Stand: 15. September 1984).

Das Genfer Übereinkommen ist im wesentlichen ein Rahmenübereinkommen. Die Vertragsstaaten haben sich vor allem verpflichtet, sich zu bemühen, »die Luftverunreinigung, einschließlich der weiträumigen grenzüberschreitenden Luftverunreinigung einzudämmen und soweit wie möglich schrittweise zu verringern und zu verhindern«. Zur Durchführung des Übereinkommens ist ein Exekutivorgan eingesetzt worden, das aus den Vertretern der Vertragsparteien im Rahmen der Berater der Regierungen der ECE für Umweltfragen besteht.

Im Juni 1983 hat das Exekutivorgan des Übereinkommens auf seiner ersten konstituierenden Sitzung die Entscheidung getroffen, die gesamten jährlichen Emissionen von Schwefelverbindungen oder deren grenzüberschreitende Ströme bis 1993/95 wirksam zu verringern unter Verwendung des Emissionsvolumens von 1980 als Berechnungsbasis. Ferner wurde ein Arbeitsprogramm verabschiedet, das unter anderem eine Erhebung der auf Luftverunreinigungen zurückzuführenden Schäden an Ökosystemen, insbesondere auch an Wäldern, sowie eine Bestandsaufnahme der verfügbaren Technologien zur Verminderung der Stickstoffdioxid-Emissionen vorsieht. Außerdem sollen Vorarbeiten bezüglich einer potentiellen Ausdehnung des bestehenden Programms der ECE über die Zusammenarbeit bei der Messung und Bewertung von luftverunreinigenden Stoffen in Europa (EMEP) über Schwefelverbindungen hinaus auf andere Schadstoffe, von denen Stickstoffdioxide von besonderer Bedeutung sind.

Zur Bekämpfung vor allem der Waldschäden, aber auch der Schädigung anderer Ökosysteme, von Gewässern, Bauten und Materialien, als deren maßgebliche Ursache luftverunreinigende Stoffe anzusehen sind, ist daher mit dem Genfer Übereinkommen bereits ein geeignetes rechtliches Instrumentarium zur Verringerung der Luftverunreinigung in ganz Europa vorhanden, das nur konse-

quent genutzt werden muß. Ein wichtiges Ziel der Bundesregierung war es daher, mit der Münchener Konferenz der Durchführung dieses Übereinkommens auf hoher Ebene zusätzliche politische Impulse zu geben. Hinzu kam, daß die Münchener Konferenz die Gelegenheit bot, den für die Erhaltung des Friedens notwendigen Ost-West-Dialog auf dem international so bedeutsamen Gebiet des Umweltschutzes fortzusetzen.

Ergebnisse der Konferenz

Die Ziele der Konferenz, den Dialog zwischen Ost und West fortzuführen und die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der grenzüberschreitenden Luftverunreinigung in Europa zu intensivieren, konnten voll erreicht werden.

Die Konferenzatmosphäre war, wozu alle Beteiligten beitrugen, ausgesprochen konstruktiv. Die politische Bedeutung des Umweltschutzes für die Erhaltung des Friedens in der Welt wurde von den Vertretern verschiedener Delegationen, insbesondere von der Sowjetunion und den Vereinigten Staaten, ausführlich gewürdigt und fand ihren Niederschlag in der Präambel der einstimmig verabschiedeten Münchener Resolution, in die der Satz aufgenommen wurde, »daß internationale Zusammenarbeit im wichtigen Bereich des Umweltschutzes zur Stärkung des Friedens und der Sicherheit in Europa sowie in der ganzen Welt beiträgt«.

Auch der erstrebte politische Impuls für die weitere Durchführung des Genfer Luftreinhalte-Übereinkommens konnte erreicht werden. Besonders hervorzuheben sind folgende Punkte:

- Einvernehmen wurde darüber erzielt, daß das Exekutivorgan des Genfer Übereinkommens mit höchster Priorität auf seiner bevorstehenden nächsten Sitzung einen Vorschlag annimmt für eine spezifische Vereinbarung über die Verminderung der jährlichen nationalen Schwefelemissionen oder ihrer grenzüberschreitenden Ströme bis spätestens 1993.

- Darüber hinaus haben in München bereits 18 Staaten ihre Bereitschaft erklärt, diese Reduzierung bis spätestens 1993 um mindestens 30 vH vorzunehmen, während ein Jahr zuvor erst 9 Staaten dazu bereit waren. Dieser »30-Prozent-Club« umfaßt folgende Staaten: Belgien, Bjelorußland, Bulgarien, Bundesrepublik Deutschland, Dänemark, Deutsche Demokratische Republik, Finnland, Frankreich, Kanada, Liechtenstein, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Österreich, Schweden, Schweiz, Sowjetunion, Ukraine.

- Ein wichtiger Durchbruch ist bei der Stickstoffoxidreduzierung erreicht worden. Während bisher im Arbeitsprogramm des Exekutivorgans nur eine Bestandsaufnahme der Verminderungstechnologien vorgesehen ist, hat sich die Konferenz darauf verständigt, auch die jährlichen Gesamtemissionen oder grenzüberschreitenden Ströme von Stickstoffoxiden aus stationären und mobilen Quellen bis 1995 wirksam zu vermindern.

- Schließlich wurde auch Einvernehmen darüber erzielt, in der ECE gemeinsame Strategien zur Reduzierung der Kraftfahrzeugabgase zu erarbeiten; dabei wurden neben anderen Möglichkeiten ausdrücklich auch auf unverbleites Benzin und den Einsatz von Katalysatoren Bezug genommen.

Wilfried Mahlmann □

ILO: Normenkontrollverfahren bleibt vorläufig in-takt — Untersuchungsbericht über die Gewerkschaftsfreiheit in Polen (43)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 5/1983 S.161ff. fort.)

I. Eine diplomatische Initiative des Ostblocks in der Absicht, das Normenkontrollverfahren der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) zu verwässern, ist im ersten Anlauf fehlgeschlagen. Bei der Abstimmung über die Prioritäten der 70. Internationalen Arbeitskonferenz im Juni 1984 landete ein von der Sowjetunion und ihren Verbündeten eingebrachter Resolutionsentwurf auf Platz sechs, während nur die fünf erstplacierten Anträge auf die Tagesordnung gelangten. Die Normenkontrolle der ILO ist den Ostblockstaaten ein Dorn im Auge, seit gegen mehrere kommunistische Länder Klagen wegen Mißachtung der Vereinigungsfreiheit und des Rechts auf Gründung unabhängiger Gewerkschaften vorliegen. Die Sowjetunion, Polen und andere haben das betreffende ILO-Übereinkommen Nr. 87 ratifiziert, möchten sich aber einer Überprüfung ihrer Vertragstreue entziehen.

Auf der letztjährigen Internationalen Arbeitskonferenz hatte der Ostblock mit einem Memorandum das Zeichen zum Angriff auf die westlich-demokratischen Positionen in der ILO gegeben. Dieses Jahr waren daher die 1 850 Regierungs-, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerdelegierten aus 139 Mitgliedstaaten der ILO auf eine große »Normendebatte« gefaßt. Der Westen befürchtete, daß eine unheilige Allianz zwischen den kommunistischen Staaten und einer Reihe von Ländern im frühkapitalistischen Entwicklungsstadium gemeinsame Front gegen das lästige Normenkontrollverfahren der ILO machen würde. Vor allem asiatische Regierungen sympathisieren in dieser Frage mit dem Ostblock, weil sie freie Gewerkschaften und Kollektivverträge für einen Luxus halten, der Investoren abschrecken könnte.

Kurz vor Ablauf der Unterbreitungsfrist brachten die kommunistisch regierten Staaten den Entwurf einer Entschließung ein, der die Schaffung einer Arbeitsgruppe verlangte, welche die Tätigkeit der ILO auf dem Gebiet der Normen »analysieren« und »Verbesserungsvorschläge« machen sollte. Der Westen reagierte sofort mit der Vorlage eines eigenen Resolutionsentwurfs, der auf Beibehaltung der bisherigen Praxis ausgelegt war. In der nachfolgenden Diskussion verteidigte ILO-Generaldirektor Francis Blanchard, ein Franzose, letzteren Standpunkt. Er stellte fest, daß die aufgrund eines internationalen Übereinkommens entstehenden Verpflichtungen für alle Länder gleich seien und daß ihre Durchführung nach den gleichen Kriterien beurteilt werden müsse. Die Ratifikation würde ihre Glaubhaftigkeit verlieren, wenn jeder Staat frei darüber entscheiden könnte, wie weit er die Bestimmungen eines Übereinkommens anzuwenden gedenkt. Niemand hätte etwas davon, wenn die Ratifikation auf die leichte Schulter genommen würde. Die Länder sollten sich selbst ein Urteil über die Möglichkeiten der Durchführung eines Übereinkommens bilden, bevor sie es ratifizieren.

Der sowjetische Regierungsvertreter L. A. Kostin hatte zuvor die entgegengesetzte Haltung vertreten. Seiner Ansicht nach sieht

sich die ILO »beträchtlichen Rückschlägen und Schwierigkeiten« gegenüber; der bestehende Kontrollmechanismus mache eine »ernste Krise« durch, deren Überwindung dringende praktische Schritte verlange. Kostin nannte die Forderung seiner Gruppe nach einer Aufweichung des Normenkontrollverfahrens der ILO einen »konstruktiven Beitrag« in Richtung auf eine »Demokratisierung«.

II. Auslösendes Moment des Angriffs gegen die Allgemeingültigkeit der ILO-Normen war die Einsetzung einer Untersuchungskommission hinsichtlich der Lage in Polen. Polen gehört zu den Gründungsmitgliedern der ILO und ist deren Schlüsselkonventionen beigetreten. Zwei Jahre lang war dieses kommunistische Land sogar vertragskonform, als die unabhängige Gewerkschaft »Solidarnosc« als legal eingetragen war und ihr Führer Lech Walesa vor der ILO auftreten durfte. Die Verhängung des Kriegsrechts und die Auflösung von »Solidarnosc« bereiteten diesem Zustand aber ein jähes Ende. Es folgte die Internierung der Gewerkschaftsführer und die Beschlagnahme der gesammelten Mitgliedsbeiträge. Angesichts der Klage des Internationalen Bundes Freier Gewerkschaften bei der ILO stellte sich die Regierung in Warschau taub und verweigerte jede Zusammenarbeit mit dieser Fachorganisation der Vereinten Nationen. Selbst bei den Konferenzen blieben die Sitze Polens leer.

Während der letzten Internationalen Arbeitskonferenz erläuterte die polnische Regierung ihre Haltung in Form eines Pressecommuniqués. Sie gestand darin ein, daß die »Ereignisse 1980–82« in den Rahmen der ILO-Konventionen fallen. Doch die Gewerkschaft »Solidarnosc« sei selbst an ihrem Verbot schuld gewesen, denn sie habe sich in eine »politische Bewegung« verwandelt. Einige Gewerkschaftsführer hätten versucht, »die Verfassungsordnung des Landes durch Gewalt zu untergraben« und somit gegen ILO-Übereinkommen Nr. 87 verstoßen. Als Bedingung für eine erneute Zusammenarbeit mit der ILO forderte die polnische Regierung die Auflösung der von der ILO eingesetzten Untersuchungskommission.

III. Diese unzumutbare Forderung wurde von der ILO mit der Veröffentlichung des ersten Untersuchungsberichts über die Lage in Polen quittiert. Die dreiköpfige Kommission, bestehend aus dem Griechen Nicolaon Valticos, dem Schweizer Jean-François Aubert und dem Venezolaner Andrés Aguilar, hatte nicht die Möglichkeit, in Polen selbst die gewünschten Erkundigungen einzuziehen. Ihrer Meinung nach tut diese Behinderung den Untersuchungsergebnissen aber keinen Abbruch, denn es seien systematisch die entweder veröffentlichten oder an Organe der ILO ergangenen Informationen berücksichtigt worden.

Der 172 Seiten starke Bericht wurde vor der in Polen erlassenen Amnestie fertiggestellt. Das Kapitel über die internierten Gewerkschafter ist demnach in der Zwischenzeit überholt. Die restlichen Feststellungen sind aber weiterhin gültig. So kam der Ausschuß zu dem Ergebnis, daß das absolute Verbot von Streiks und Gewerkschaftspublikationen schwerwiegende Einschränkungen darstellen, die im Widerspruch zum Übereinkommen Nr. 87 stehen. Tausende von Arbeitnehmern waren überdies allein wegen ihrer Zugehörigkeit zu »Solidarnosc« aus ihren Be-