

Anmerkungen

- 1 Bei Sidney D. Bailey, *The General Assembly of the United Nations. A Study of Procedure and Practice*, London 1960, S.73–81 findet sich die bisher ausführlichste Behandlung der Generaldebatte mit einer kurzen Inhaltsangabe der Generaldebatte der 14. Generalversammlung 1959. Die neueste umfangreiche Darstellung der Generalversammlung, M. J. Peterson, *The General Assembly in World Politics*, Boston/London/Sidney 1986, enthält lediglich einige Sätze zur Generaldebatte (S.267).
- 2 Die Debattenbeiträge werden zitiert nach der englischen Fassung des Vorläufigen Wortprotokolls der 4. bis 33. und der 45. Sitzung, UN Docs. A/42/PV.4 – A/42/PV.33 sowie A/42/PV.45. Verweise im Text erfolgen durch Angabe der Sitzungsnummer (4 = A/42/PV.4).
- 3 Jedoch hat der gemäß Resolution 2632(XXV) vom 9. November 1970 errichtete Sonderausschuß für die Rationalisierung der Verfahren und der Organisation der Generalversammlung im Jahr darauf Beratungsergebnisse vorgelegt, die unter der Rubrik »Optimale Nutzung der verfügbaren Zeit« auch die Generaldebatte behandeln. Dort wird vom »unbestreitbaren Wert« derselben und von einer Dauer von »höchstens zweieinhalb Wochen« ausgegangen. Die Beratungsergebnisse des Sonderausschusses hat sich die Generalversammlung in Resolution 2837(XXVI) am 17. Dezember 1971 zu eigen gemacht und beschlossen, sie der Geschäftsordnung als Anhang beizugeben. Der Text findet sich als »Anhang V« in UN-Dokument A/520/Rev.15 auf S.53ff. der deutschen Fassung.
- 4 Clive Parry, *League of Nations*, in: Rudolf Bernhardt (Hrsg.), *Encyclopedia of Public International Law*, Bd.5, Heidelberg 1983, S.196.
- 5 Die Ansprachen der Staatsoberhäupter sind protokollarisch aus dem übrigen Verlauf der Generaldebatte hervorgehoben. Gelegentlich werden derartige Reden auch nach Beendigung der Generaldebatte vorgetragen, so 1987 auf der 45. Sitzung durch den ugandischen Präsidenten Museveni.
- 6 Text der Rede von Bundesaußenminister Genscher: S.14ff. dieser Ausgabe.
- 7 In seiner Eröffnungsrede zur Generaldebatte der 17. Generalversammlung (1962) sprach der brasilianische Delegierte erstmals davon, es sei zur Gewohnheit geworden, daß Brasilien mit der Eröffnung der Generaldebatte betraut wird (UN Doc.A/PV.1125 v.20.9.1962); auch Bailey (Anm.1), S.73, muß sich mit der Erklärung begnügen, daß Brasilien gewohnheitsmäßig die Generaldebatte eröffne.
- 8 Vgl. dazu den Beschluß 34/401 der Generalversammlung über die »Rationalisierung der Verfahren und der Organisation der Generalversammlung« (Ziff.8–10: »Recht auf Antwort«), als »Anhang VI« der Geschäftsordnung (Anm.3) beigegeben. Während der Generaldebatte der 42. Generalversammlung machten auch zwei Vertreter von Organisationen mit Beobachterstatus (Arabische Liga, PLO) vom Erwidernsrecht Gebrauch.
- 9 Die amerikanische Delegierte bezeichnete in ihrer Antwort auf Kuba dessen Stellungnahme als verfehlten Versuch, die Atmosphäre der 42. Generalversammlung zu vergiften. Daraufhin antwortete Kuba, es habe zwar mit einer Antwort der Vereinigten Staaten gerechnet, nehme aber bedauernd zur Kenntnis, daß die USA im Augenblick nicht in der Lage seien, auf eine so wichtige Rede angemessen zu reagieren, sondern erst über Nacht ihre Computer und den CIA nach Munition für entsprechende Ausführungen befragen müßten.
- 10 Weltkommission für Umwelt und Entwicklung, *Unsere gemeinsame Zukunft*, Grevin 1987; vgl. dazu Volker Hauff, *Dauerhafte Entwicklung als globale Herausforderung*. Anstöße der Brundtland-Kommission, VN 3/1987 S.86ff.
- 11 Vgl. dazu schon die Auswertung der Generaldebatte der 14. Ordentlichen Tagung durch Bailey (Anm.1).
- 12 Das Thema Südafrika wurde zum Teil aus menschenrechtlichen Gesichtspunkten, überwiegend jedoch aus der Perspektive der Friedenssicherung heraus behandelt.
- 13 Vgl. UNA-USA (United Nations Management & Decision-Making Project), *A Successor Vision: The United Nations of Tomorrow. Final Panel Report*, New York 1987 (vervielfältigt).
- 14 Der »Sonderausschuß« (Anm.3) hatte eine durchschnittliche Dauer der Reden von 35 Minuten festgestellt. Dabei scheint es auch geblieben zu sein, denn für die 39. Tagung der Generalversammlung (1984) wurde eine Durchschnittsdauer von ebenfalls 35 Minuten ermittelt; die kürzeste der insgesamt 150 Erklärungen der Generaldebatte war 8, die umfangreichste 80 Minuten lang. Auf der 38. Tagung (1983) hatte die durchschnittliche Länge 34 Minuten und die gesamte Bandbreite 15 bis 85 Minuten – bei insgesamt 132 Rednern – betragen.

Pragmatische gesamteuropäische Zusammenarbeit

Der Beitrag der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (ECE)

FREDO DANNENBRING

*Inkrafttreten von zwei Zusatzprotokollen zur Genfer »Konvention zur weiträumigen grenzüberschreitenden Luftverunreinigung«, Inkrafttreten des »Internationalen Übereinkommens über die Harmonisierung der Warenkontrollen an den Grenzen« – Informationen, die sich dem letzten Heft dieser Zeitschrift (VN 6/1987 S.209 und S.208) entnehmen ließen. Um spektakuläre Ereignisse hat es sich dabei nicht gehandelt, aber doch um auf dem jeweiligen Gebiet nützliche, die Entwicklung ein Stück voranbringende Dinge – und insofern bezeichnend für das schrittweise Vorgehen, den praktischen Nutzen und den Arbeitsstil des UN-Organs, in dem die Übereinkommen entstanden waren, der ECE. Deren Arbeit vollzieht sich zwar nicht im Verborgenen, findet aber nur selten die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit. Der letzte ausführlichere Beitrag dieser Zeitschrift aus dem ECE-Bereich war einer (wichtigen) Detailfrage gewidmet, dem Energiehandel zwischen Ost und West in Europa (Klaus Brendow, *Energiewirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen Ost und West: Bilanz und Aussichten*, VN 2/1985 S.53ff.); davor wurde die Rolle der ECE im Ost-West-Dialog untersucht (Götz von Groll, *Ost-West-Zusammenarbeit als Programm*, VN 4/1979 S.120ff.). Der nachfolgende Beitrag gibt eine Gesamtübersicht über die vielfältigen Tätigkeitsbereiche der Kommission zum gegenwärtigen Stand. Deutlich wird dabei, daß derzeit die ECE fast so etwas wie eine Vorreiterrolle bei den Reformbemühungen im UN-System spielt, und daß sich erste Auswirkungen dessen zeigen, was vom Schlagwort zur bewegenden Kraft werden könnte: eines Neuen Denkens.*

I

»Reform« ist zu einem Stichwort in den heutigen Ost-West-Beziehungen geworden. Nicht nur in der politischen Sphäre, auch und gerade im wirtschaftsbezogenen Bereich sind die Dinge in Bewegung geraten. Der Rückgang des Anteils des Ost-West-Handels am Welthandel, die drastisch verschlechterten Terms of trade für die Sowjetunion und viele andere sozialistische Staaten sowie der sich vertiefende technologische Abstand zwischen Ost und West in Europa trugen dazu bei. In dieser Situation mag es

von Interesse sein, ein Schlaglicht auf die Grundlagenarbeit für die wirtschaftsbezogenen Ost-West-Beziehungen zu werfen, die von der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (Economic Commission for Europe, ECE) heute geleistet wird. Wie auch die anderen Regionalkommissionen der Vereinten Nationen führt sie im öffentlichen Bewußtsein eher ein Schattendasein. Dies tut der Bedeutung ihrer Arbeit keinen Abbruch, vermag sie im Gegenteil in mancher Hinsicht zu fördern. Ihren Auftrag, den wirtschaftlichen Wiederaufbau Europas zu fördern, haben die vierzig Jahre ihrer Existenz längst erfüllt, aber das Mandat geht weiter, denn es spricht auch von der Schaffung von Möglichkeiten für und die Stärkung der Wirtschaftsbeziehungen zwischen den europäischen Staaten. Unter diesem Mandat hat sich die ECE eine lange Liste von Verdiensten auch in jüngster Zeit erworben. Ihre Arbeit erscheint oft wenig spektakulär, beeinflusst aber in der Erleichterung des internationalen Handels und Verkehrs umso nachhaltiger das tägliche Leben.

Bei einer Ost und West umfassenden Organisation sind Fortschritte in ihrer Arbeit nicht unbeeinflusst vom Stand der politischen Beziehungen und ihrer mehr oder minder stabilen Entwicklung. Die oft schwierigen politischen Rahmenbedingungen haben daher das Profil der ECE als einer Organisation geprägt, die sich auf nichtpolitische, vielfach hochgradig technische Arbeit und solide definierte Projekte konzentriert. Anders als viele internationale Wirtschaftsforen, in denen weltweite Grundprobleme von Wirtschaftsordnungen politisch kontrovers »verhandelt« werden, bringt die ECE in ihrer üppigen Zahl von Arbeitsgruppen Regierungsexperten zusammen, die sich der Regelung einzelner und konkreter Detailfragen widmen und damit die Grundlagen für weiterreichende Verbindungen legen. Hier bietet die ECE ein Reservat relativ störungsarmer gesamteuropäischer Kontakte auf Arbeitsebene. In dieser kontinuierlichen Form der Arbeit an der Infrastruktur der europäischen Zusammenarbeit liegt aber auch ihre politische Dimension. Sie leistet damit einen wertvollen Beitrag für die Entwicklung verlässlicher politischer Beziehungen und damit politischer Stabilität in Europa.

Diesem Ziel dient auch der von den Staaten der EG auf Initiative von Bundeskanzler Kohl auf dem Wiener Folgetreffen zur Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) gemachte Vorschlag einer West-Ost-Wirtschaftskonferenz zur Weiterentwicklung der wirtschaftlichen Beziehungen zwischen West und Ost. Die ECE wird auf dieser Konferenz ihren Beitrag leisten. Sie spielt eine wichtige Rolle als eine der Institutionen zur Verwirklichung der Bestimmungen von »Korb II« der Helsinki-Schlußakte. Durch das Madrider Schlußdokument des zweiten KSZE-Folgetreffens wurden eine Reihe weiterer Aktivitäten der ECE initiiert. Im Rahmen des von der Bundesrepublik Deutschland angestrebten substantiellen und ausgeglichenen Ergebnisses der Wiener KSZE-Folgekonferenz wird diese Entwicklung voraussichtlich fortgesetzt werden.

II

Das Interesse an der Erhaltung dieses Instruments ist auf beiden Seiten, Ost wie West, gegeben und sichert auch seine Reformfähigkeit. Über die Jahre und Jahrzehnte hinweg hat die ECE eine beachtliche, verglichen mit anderen UN-Organen vielleicht sogar sehr beachtliche, Anpassungsfähigkeit an gemeinsame Bedürfnisse der Mitgliedstaaten gezeigt und sich den verschlechterten materiellen Rahmenbedingungen ohne nachhaltigen qualitativen Schaden anzupassen gewußt. Diese gemeinsame Reformwilligkeit hat die ECE in ihrer Antwort auf die gegenwärtige Finanzkrise der Vereinten Nationen erneut unter Beweis gestellt. Der Forderung der Generalversammlung nach einer Reform des UN-Systems und dem Beschluß des Wirtschafts- und Sozialrats (ECOSOC), entsprechende Vorschläge in einer Sonderkommission zu beraten, kam die ECE umgehend und ausführlich nach. Bereits 1984 hatte die ECE, deren Budget seit mehr als zehn Jahren einem realen Nullwachstum unterliegt, die Arbeit gestrafft und konzentriert. Die neuerliche Forderung nach Einsparungen verband die ECE mit einem Versuch, ihre Arbeitsformen effizienter zu gestalten. Weniger als zwei Monate nach der entsprechenden Entscheidung des ECOSOC tagte die ECE-Jahresversammlung und einigte sich nicht nur auf einen ausführlichen Bericht, der die Funktionsweise der ECE, ihre Struktur, ihre Arbeitsergebnisse und die Formen ihrer Zusammenarbeit mit anderen Organisationen darlegt, sondern auch

einen mit einem umfangreichen Mandat ausgestatteten Sonderausschuß zur Strukturreform einsetzte. Im November 1987 konnte dann eine zweitägige Sondertagung der ECE einen substanzvollen Bericht im Konsens annehmen. Man hatte sich auf Dokumentationseinsparungen von etwa 20vH, Reduzierung der bereits sehr straffen formellen Tagungen um 15vH und der Elemente des Arbeitsprogramms um 18vH sowie auf die Zusammenfassung von Ausschüssen geeinigt. Bedeutender als diese im Prinzip leicht reversiblen Einsparungen erscheinen jedoch die auch für andere UN-Gremien interessanten Reformen der Arbeitsmethoden. Einigkeit bestand über die Einführung der automatischen Beendigung von Arbeitsprojekten nach einer bestimmten Frist (Höchstdauer: drei Jahre). Die Notwendigkeit eines Quorums aktiv beitragender Staaten aus Ost und West (Mindestzahl: vier), um Projekte zu beginnen, wurde anerkannt und festgelegt. Vor Aufnahme eines Projekts muß seine Finanzierung klargestellt sein (ressourcenbezogenes »ceiling«). Man könnte mit der Aufzählung lange fortfahren. Gemeinsam ist allen Beschlüssen, bei ausgewogener Interessenberücksichtigung eine Konzentration der knappen Mittel auf Projekte mit praktischen Ergebnissen zu erzielen. Mit einer zustimmenden Entscheidung setzte die ECE ihren Bericht an die ECOSOC-Sonderkommission sogleich um und verankerte den Reformprozeß damit auf Dauer.

Was bewirkte, daß gerade die ECE eine solche Pionierrolle übernehmen konnte? Zum einen dürfte die bereits beschriebene Rolle der ECE als einer vor allem technischen Organisation maßgebend gewesen sein, in der nur wenige Arbeitsbereiche mit politischen Prestigefragen belastet sind. Der sachliche und ergebnisorientierte Arbeitsstil in der Organisation kam zum Tragen. Dies allein hätte jedoch nicht ausgereicht. Die systematische Durchsicht des Arbeitsprogramms und der Strukturen und die mühsamen Prozesse der Konsensfindung zwischen allen Staaten, nicht nur zwischen Ost und West, zeigten deutlich den Wert, den der Großteil der Mitgliedstaaten den Ergebnissen der ECE-Arbeit beimißt. Die ECE zeigte sich dabei erneut in der Heterogenität ihrer Arbeitsbereiche als die Summe der mit Nachdruck vertretenen Interessen ihrer Mitgliedstaaten. Deshalb ist, zum zweiten, der Faktor des äußeren Drucks auf die ECE im Prozeß ihrer Reformierung nicht zu unterschätzen. Die Kritik des »Plaza-Reports« – der die Erörterungen einer hochrangigen Ge-



Zum Präsidenten der 42. Generalversammlung der Vereinten Nationen wurde bei Eröffnung der Tagung durch Akklamation Peter Florin, einer der Stellvertretenden Außenminister und früherer UN-Botschafter der DDR, gewählt. Unser Bild zeigt ihn neben Außenminister Oskar Fischer noch auf dem Platz seiner Delegation im Plenum beim Wahlvorgang zur Eröffnung der Tagung. Die Sitzordnung in der Halle der Generalversammlung folgt dem englischen Alphabet; die Vertretung Ungarns (Hungary) sitzt neben der Islands (Iceland), Sitznachbarn der DDR (German Democratic Republic) sind Gambia (Gambia) und die Bundesrepublik Deutschland (Germany, Federal Republic of). Allerdings nehmen nicht unbedingt die Staaten, deren Name mit A beginnt, die vorderen Ränge ein; der erste Platz wird jährlich ausgelost, und ihm folgt dann die alphabetische Ordnung.

sprächsrunde unter Vorsitz Sadruddin Aga Khans vom August 1986 zusammenfaßte — und der »Gruppe der 77« an der ECE als einem »Club der Reichen« und die Forderung nach ihrer Umwandlung in eine nur durch Beiträge von Mitgliedstaaten finanzierte Sonderorganisation oder zumindest ihrer drastischen Verkleinerung waren unüberhörbar. Gerade die Differenziertheit der ECE-Arbeiten, die Voraussetzung für ihre konkreten und zum Teil weltweit benutzten Arbeitsergebnisse ist, war ein Stein des Anstoßes. Die Kritik von außen stärkte das Bewußtsein des gemeinsamen Interesses der Mitgliedstaaten am Erhalt dieses gesamteuropäischen und auch die USA und Kanada umfassenden Forums. Die Form und Tragweite der Kritik ließen es aber auch allen ratsam erscheinen, die budgetbedingt notwendige Reform selbst durchzuführen und sie nicht den Mehrheitsverhältnissen im ECOSOC zu überlassen. Zum dritten muß auch der Umstrukturierungsprozeß in den sozialistischen Staaten als Voraussetzung gewürdigt werden. Bereits im Zuge der Jahresversammlung 1987, die zum erstenmal seit Beginn der achtziger Jahre nicht mehr durch politische Probleme der Ost-West-Beziehungen überschattet war, hatte sich eine betont kooperative Atmosphäre eingestellt. Der Wille zu einer von der Generalversammlung geforderten Strukturreform erschien somit auch als eine Verlängerung der eigenen Strukturreformen in den sozialistischen Staaten, die ebenfalls einen effizienteren Mitteleinsatz zum Ziel haben.

III

Etwa 300 Programme werden heute im Rahmen der ECE durchgeführt. Die Arbeitsschwerpunkte liegen in den Bereichen *Handel und Handelserleichterung, Verkehr, Umwelt, Statistik und Energie*. Informationsaustausch und Erstellung von Studien, Erarbeitung von Empfehlungen, Richtlinien, Normen und Standards oder ihre Harmonisierung sowie die Ausarbeitung von Entwürfen für und Durchführung von internationalen Verträgen gehören zum Alltag der über 400 ECE-Sitzungstage im Jahr. Deshalb kann und soll hier nicht das gesamte Mosaik ausgebreitet werden, das eine der Grundlagen des weitgefächerten und mannigfachen Interesses der Mitgliedstaaten an der Erhaltung dieser Organisation ist. Dennoch soll hier an einigen Beispielen der Wert und der aktuelle Bezug der ECE-Arbeiten verdeutlicht werden.

● Die *Förderung des Handels* geschieht in der ECE in verschiedener Form: Vereinheitlichung und Vereinfachung der Handelsdokumentation, Erleichterung der Zollverfahren, Standardisierung, Harmonisierung von Testverfahren und Anerkennung von Prüfzeugnissen sowie Erstellung von Musterverträgen und Austausch von Informationen. Nachdem die ECE bereits vor längerer Zeit die mit Handelsdokumenten verbundenen Kosten durch internationale Harmonisierung der Dokumente um 50 bis 70vH mittels des »Genfer Rahmenmusters für Außenhandelspapiere« (UN Layout Key) zu kürzen half, hat sie nun erneut eine Senkung der Kosten ermöglicht. Mit der Entwicklung einer universellen Syntax für den elektronischen Datenaustausch von Verwaltung, Handel und Transport (EDIFACT), die von der Internationalen Standardisierungsorganisation (ISO) als internationale Norm übernommen wurde, kann der elektronische Datenaustausch zwischen Handelspartnern und Zollverwaltungen im Handel innerhalb der Region wie im internationalen Handel eingesetzt werden. Heute liegen die mit Handelsdokumenten verbundenen Kosten zum Beispiel im Handel zwischen den EG-Staaten allein bei etwa 46 Mrd US-Dollar jährlich. Eine Halbierung dieser Kosten durch Anwendung des durch EDIFACT ermöglichten elektronischen Datenaustausches wird für möglich gehalten. Eine weltweite Anwendung, wie sie sich schon zuvor für den erwähnten »UN Layout Key« der ECE für Handelsdokumente durchsetzte, wird die ersparte Summe noch beträchtlich erhöhen.

Die Standardisierung der Qualitätsanforderungen an verderbliche Ware und die Vereinheitlichung der Bedingungen für ihren

Kühltransport helfen, große Verluste im Handel zu vermeiden und hygienische Standards zu sichern. Die Handelsvolumina, die von den einzelnen Standards erfaßt werden, sind beachtlich. Auch die Klassifizierung von Kohle oder von Hölzern für den Welthandel oder die Harmonisierung von Anforderungen an Kraftfahrzeugteile sind wenig spektakuläre Dinge, ohne die jedoch der Handel in diesen Bereichen effektiv behindert würde. Für den internationalen Handel in Bauprodukten wird nun im Rahmen der ECE ebenfalls eine Harmonisierung angestrebt. Gerade bei technischen Produkten stellt sich das Problem der Anerkennung von Testzertifikaten. Dies setzt qualitative Standards für Testlabors und die Qualitätskontrolle und Harmonisierung der Zertifikate voraus. In diesem Bereich leistet die ECE in Zusammenarbeit mit der ISO, der nicht alle Staaten aus Ost und West angehören, wichtige, den Handel integrierende Arbeit. Aber auch in der Aufarbeitung von Informationen wie beispielsweise zum im Ost-West-Handel aktuell gewordenen Thema der Gemeinschaftsunternehmen (Joint ventures) und der damit verbundenen praktischen Probleme und Erfahrungen erwirbt sich die ECE Verdienste. Die kürzlich vorgelegte umfangreiche Studie zu Joint ventures wurde auch von östlicher Seite gerade wegen ihres Wertes für potentielle Partner solcher Unternehmen, Fehler vermeiden zu helfen, positiv aufgenommen.

Generell bietet die ECE auch heute noch das Forum, in dem am schnellsten zwischen allen Staaten aus Ost und West Probleme des Handels und Marktanalysen besprochen werden können. Dies gilt nicht nur für allgemeine Handelsfragen wie beispielsweise die Ursachen für den Rückgang des Ost-West-Handels und Probleme, die sich aus dem Ölpreisverfall für sozialistische Staaten ergaben. Dies gilt auch für spezialisierte Bereiche wie Chemie, Stahl, Holz und Papier, für Energieträger wie Kohle, Gas, Elektrizität und für die Landwirtschaft.

● Einen wichtigen praktischen Beitrag für den Auf- und Ausbau verlässlicher politischer Beziehungen in Gesamt Europa leisten seit über 40 Jahren die in der ECE zusammengeführten *Verkehrsaktivitäten*. Der diesen Bereich umgreifende Binnenverkehrsausschuß der ECE wurde bereits im Gründungsjahr 1947 ins Leben gerufen. Seine Bedeutung für den Güter- und Personentransport auf den europäischen Straßen, Schienen- und Wasserstraßen, wird aus der beeindruckenden Zahl von mittlerweile 47 erarbeiteten und davon 37 in Kraft getretenen Verkehrsübereinkommen deutlich. Dieses internationale Regelwerk ist auf die Harmonisierung von Vorschriften für den Verkehrsablauf (Verkehrssicherheit beim Gefahrguttransport), die Standardisierung von technischen Anforderungen (Kraftfahrzeugteile, Verkehrsinfrastruktur) sowie auf die Harmonisierung von rechtlichen Vorschriften (Erleichterungen bei den Grenzkontrollen) gerichtet. Nicht minder wichtig sind ihre Beiträge zur Verkehrssicherheit und zum Umweltschutz.

Die Ergebnisse wurden in einem zum Teil jahrelangen und mitunter zähen Prozeß des fairen Interessenausgleichs erarbeitet. Dabei steht in der geographisch-politischen Dimension der Ost-West-Aspekt im Vordergrund: die ECE als einzigartiges Gesprächs- und Verhandlungsforum für multilaterale Verkehrsfragen zwischen Ost und West in Europa. Im Zeichen sich intensivierender Konturen des Europas der Zwölf — die Schaffung des gemeinsamen Verkehrsmarktes ist bis 1992 vorgesehen — und neben der Zusammenarbeit der OECD-Länder in der Europäischen Verkehrsministerkonferenz (CEMT) spielt die ECE als kompetentes internationales Verkehrsforum auch für die westlichen Nicht-EG-Länder eine bedeutsame Rolle.

Im Herzen Kontinentaleuropas gelegen (Transitfunktion) und mit starken Handels- und Verkehrsbeziehungen zu den westlichen und östlichen Nachbarn, hat die Bundesrepublik Deutschland von Beginn an ein lebendiges Interesse an einer Mitarbeit bei der Lösung von europäischen Verkehrsproblemen im Rahmen der ECE bekundet. Von den 37 inzwischen in Kraft getretenen Verkehrsübereinkommen ist die Bundesrepublik Deutschland bei 26 Vertragspartei, also bei rund 70vH aller in Kraft befindlichen Übereinkommen.

Das große Interesse der Mitgliedstaaten am Verkehrsbereich – von der Zahl der Fachtagungen her umfaßt dieser inzwischen mehr als ein Drittel der insgesamt laufenden ECE-Aktivitäten – wurde erneut im vergangenen Jahr auf der 42. ECE-Jahresversammlung deutlich: Es gab drei Konsensentscheidungen zum Transport (Prioritäten der Zusammenarbeit, Transport gefährlicher Güter, Sommerzeit). Erfreulich ist insbesondere der erstmalig auch auf politischer Ebene bekräftigte Konsens zu prioritären Themen wie Transport gefährlicher Güter, Fahrzeugbau sowie Straßenverkehrssicherheit. Diese Bereiche machen auch den Löwenanteil der in Genf laufenden Verkehrsaktivitäten aus.

Im Vordergrund der Arbeiten stehen heute Fortentwicklung und Anpassung der Übereinkommen und Vorschriften an die sich im Verkehrsalltag rasch ändernden Verhältnisse. Aus der Sicht der Bundesrepublik Deutschland mit ihrer weltweit bedeutsamen chemischen Industrie ist der Problembereich ›Transport gefährlicher Güter‹ dabei von besonderem Interesse. Auch die transportrelevanten Aspekte gefährlicher Abfälle werden behandelt, ein Thema, das inzwischen weltweit auf Interesse von Regierungen und Öffentlichkeit stößt. Insgesamt stehen die Regierungsexperten in diesem immer komplexer werdenden Tätigkeitsfeld vor der schwierigen Aufgabe einer wohlausgewogenen Balance zwischen Regelungsbedarf einerseits – Sicherheits- und Umweltbewußtsein der Öffentlichkeit spielen hier zunehmend eine Rolle – und Überschaubarkeit der Regeln in bezug auf ihre praktische Anwendung andererseits.

Als eines der großen Automobilproduktions- und Exportländer hat die Bundesrepublik Deutschland ebenfalls nachhaltiges Interesse an modernen internationalen Standards für Ausrüstungsgegenstände und -teile von Kraftfahrzeugen. Das in der ECE erarbeitete entsprechende Übereinkommen von 1958 enthält inzwischen rund 70 konkrete Einzelregelungen für Personenkraftwagen und Zweiräder, zum Beispiel für Bremsen, Reifen, Scheinwerfer, Windschutzscheiben, Gurte sowie auch für Abgas- und Lärmstandards, die ständig weiterentwickelt werden. Die ECE-Experten stehen zur Zeit vor der schwierigen Aufgabe, die jüngsten EG-Abgasrichtlinien in eine gesamteuropäische Abgasregelung umzusetzen. Unter Mitwirkung der östlichen Mitgliedsländer scheint sich hier eine Lösungsmöglichkeit im Sinne des EG-Kompromisses abzuzeichnen.

Von besonderer Bedeutung für den Verkehrsalltag ist auch das in seinen Grundlagen in Genf erarbeitete Wiener Weltabkommen über den Straßenverkehr und Straßenverkehrszeichen mit den Europäischen Zusatzübereinkommen von 1968 und 1972. An seiner Revision – zunächst auf europäischer Ebene – wird zur Zeit mit Hochdruck gearbeitet, um es der Verkehrsentwicklung und dem aktuellen Regelungs- und Unfallforschungsstand anzupassen.

Es wären noch eine Reihe von weiteren, für Bürger und Wirtschaft gleichermaßen nützlichen und in der Fortschreibung befindlichen ECE-Verkehrsübereinkommen zu nennen: beispielsweise die Zollübereinkommen über den internationalen Warentransport mit Carnets (TIR) von 1959 und 1975, das Übereinkommen über sichere Container von 1972 und das Übereinkommen über die Harmonisierung der Warenkontrollen an den Grenzen vom 21. Oktober 1982. Mit den Übereinkommen über die Hauptstraßen des internationalen Verkehrs von 1975 (AGR) – die erste Revision zur Europastraßenbeschilderung ist 1987 in Kraft getreten – und dem 1987 aufgelegten Europäischen Übereinkommen zu den bedeutenden Magistralen des internationalen Eisenbahnverkehrs (AGC) zeichnen sich erste gesamteuropäische Konturen auch für den Bereich der Verkehrswege ab. Netzdefinition und Beschilderung sowie Harmonisierung der technischen Standards sind ein ermutigendes Anzeichen dafür, daß die völkerverbindende Rolle und Vorreiterfunktion des Verkehrs zunehmend erkannt wird.

Ein Rückblick auf 40 Jahre Transportaktivitäten der ECE zeigt: Das europäische Verkehrsgeschehen wäre ohne das Netzwerk administrativer, technischer und rechtlicher Verflechtungen

wesentlich schwieriger zu bewältigen – Gesamteuropa und seine Bürger wären in puncto Mobilität erheblich ärmer.

Die Schwerpunkte im Verkehrsbereich wechseln verständlicherweise. Auch gibt es Bereiche des Stillstandes, beispielsweise auf Grund besonderer regionaler Entwicklungen wie der Schaffung des europäischen Verkehrsmarktes der Zwölf bis 1992. Dieser ›Totalumbau‹ relativiert die Verhandlungsfähigkeit der Zwölf in sensiblen Bereichen, etwa bei Kontingenten und Straßenabgaben.

Andere zur Lösung reife Probleme hingegen treten in ein neues Stadium, so zum Beispiel die 1987 begonnene Ausarbeitung eines internationalen Zivilhaftungsübereinkommens für die Schäden beim Transport gefährlicher Güter. Alfaques in Spanien und Herborn in der Bundesrepublik Deutschland stehen dabei für Katastrophen-Dimensionen, die dringend nach einer international einheitlichen Entschädigungsregelung verlangen.

● Luftverschmutzung macht an der Grenze nicht halt. Probleme der Luftverschmutzung lassen sich daher nicht allein national lösen. Die dramatischen Daten der jährlichen Waldschadensberichte der Bundesregierung stützen unsere Forderung nach internationaler Aktion in ganz Europa, nicht nur in der EG. Die *Umweltarbeiten* haben in der ECE eine solche Bedeutung gewonnen, daß manche bereits besorgt oder stolz von der ECE als einer ›Ecological Commission for Europe‹ sprechen. Am 2. September vergangenen Jahres trat das Zusatzprotokoll der Konvention zur weiträumigen grenzüberschreitenden Luftverunreinigung in Kraft, mit dem sich die Vertragsparteien verpflichten, die Schwefeldioxidemissionen bis 1993 um 30% gegenüber dem Stand von 1980 zu verringern. Die gegenwärtigen Arbeiten an einem Protokoll zur Verringerung der Stickstoffoxidemissionen sind weit fortgeschritten. Zur Vorbereitung und Durchführung dieser Protokolle leistet die ECE umfangreiche Beiträge. Ohne eine gemeinsame Sicht und wissenschaftliche Substantiierung der Ursachen von Umweltschäden wäre die Notwendigkeit für solche gemeinsamen Maßnahmen nicht europaweit anerkannt worden. Mit dem gemeinsamen Programm zur Messung und Bewertung von weiträumigen Übertragungen von luftverunreinigenden Stoffen in Europa (EMEP) werden die Bewegungen von Luftschadstoffen von ihren Quellen bis zu den Niederschlagsgebieten verfolgt und gemessen. Diese Auswertungen werden ergänzt durch Meßprogramme über die Auswirkung von Luftverschmutzung auf Forsten, auf Gewässer, auf Saaten und auf Materialien und historische Denkmäler.

Aktive Umweltpolitik setzt jedoch auch das Vorhandensein effektiver Technologien zur Schadstoffminderung voraus. Die Information über verfügbare Technologien und ihre Leistungs- und Einsatzmöglichkeiten ist daher integraler Bestandteil des Arbeitsprogramms. Diskussionen über Umweltbelastungen und Umweltschutzmethoden in industriellen Prozessen und in der Landwirtschaft stellen eine logische Ergänzung dar. Erst kürzlich fand ein Seminar statt zu Fragen des Grundwasserschutzes, die sowohl die Landwirtschaft (wegen der Überdüngung) wie die Industrie berühren. Vor wenigen Jahren wurde die ECE-Gewässerschutz-Deklaration verabschiedet. 1987 folgte die Annahme von Prinzipien für die Zusammenarbeit im grenzüberschreitenden Gewässerschutz, mit denen das Verursacherprinzip (›polluter pays‹) im internationalen Bereich anerkannt wurde. Auch der Zusammenhang von Energiesparen, technologischer Innovation und Umweltschutz ist einer der interdisziplinären Arbeitsbereiche der ECE.

Gerade der Umweltbereich verdeutlicht die meinungsbildende Rolle der ECE. Die Umweltschutzdiskussion in der ECE gab dem neuen umweltpolitischen Denken in den sozialistischen Staaten Impulse. Über den Aufbau eines europäischen umweltstatistischen Kompendiums in der ECE wurde die Erfassung der Dimension von Umweltschäden und damit die Erkenntnis politischen Handlungsbedarfs gefördert. Für viele Staaten übte die ECE im umweltpolitischen Bereich eine Pionierfunktion aus. Heute stehen wir kurz vor der Annahme einer gemeinsamen

regionalen Umweltschutzstrategie, einer Deklaration zum Schutz von Fauna und Flora und von Prinzipien zum Grundwasserschutz.

IV

Die Stärke der ECE liegt in der pragmatischen Kooperation, und dies dürfte auch ihre Zukunft sichern. Der Wert und die Notwendigkeit multilateraler Zusammenarbeit wurde in jüngster Zeit sowohl in West wie in Ost wieder stärker erkannt. Ost-West-Handel, nicht nur als flankierende Maßnahme zur Stabilisierung der politischen Beziehungen, liegt im langfristigen wirtschaftlichen Interesse aller Beteiligten. Deshalb werden sich in diesem Bereich neue Anstöße und Notwendigkeiten für die Arbeit der ECE ergeben. Die nationalen grenzüberschreitenden Umweltbelastungen aus industrieller Produktion, Energieverbrauch und Verkehr und sich daraus ableitende negative Auswirkungen sind noch weit davon entfernt, in ausreichendem Maße begrenzt zu sein. Hier wird auch im Rahmen der ECE eine Ausweitung der Arbeiten zu erwarten sein. Der Umfang bestehender Abkommen im Verkehrsbereich, die Notwendigkeit weiterer Regelungen und die schnelle technologische Entwicklung im Transportsektor, ohne die der Handel zum Stillstand käme, diktiert die Notwendigkeit umfangreicher ECE-Arbeiten. Als Transitland an der Nahtstelle zwischen Ost und West hat die Bundesrepublik Deutschland daran ein besonderes Interesse.

Verringert die Entwicklung der Beziehungen zwischen der EG

und den sozialistischen Staaten des Rates für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) die Bedeutung der ECE? Die gleiche Frage konnte man sich stellen, als in den siebziger Jahren die gemischten Wirtschaftskommissionen zwischen westlichen und östlichen Staaten entstanden. Damals wurden viele Aufgaben der ECE obsolet, aber die Intensivierung der Kontakte schuf neue Aufgabenfelder für die Zusammenarbeit in Europa. Die ECE umfaßt nicht nur die Staaten der EG und des RGW; die EFTA-Staaten, die USA und Kanada, die Türkei, Zypern und Malta arbeiten ebenfalls aktiv mit. Die Bedeutung der ECE für den europäischen Markt wird ferner durch die Teilnahme einiger außereuropäischer Staaten in den Arbeitsgruppen deutlich (Algerien, Australien, Brasilien, Israel, Japan). Wegen dieser größeren Zahl von mitarbeitenden Staaten erwächst der ECE aus fortschreitenden subregionalen Integrationsprozessen die Chance, der daraus resultierenden Gefahr der Desintegration der gesamteuropäischen wirtschaftlichen Zusammenarbeit entgegenzuwirken. Es darf nicht übersehen werden, daß die Integration nach außen hin, gegenüber anderen Staaten oder Wirtschaftsgemeinschaften, Wettbewerbsnachteile und nichttarifäre Handelshemmnisse schaffen kann. Durch die Harmonisierung oder wechselseitige Anerkennung von Standards, Normen und Testzertifikaten, wie sie bereits heute geschieht, kann die ECE diesen Effekten begegnen. Die europaweite und oft darüber hinausgreifende Bedeutung der Thematik der ECE-Arbeiten und ihre pragmatische Flexibilität werden sicherstellen, daß die ECE weiterhin einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung der wirtschaftlichen Beziehungen in Europa leisten wird.

»Wie ich ihn erlebte«

Zur Causa Waldheim

RÉMY GORGÉ

»Unbehagen« hat im vergangenen Jahr in dieser Zeitschrift Jens Naumann ausgedrückt in Anbetracht der verschiedenen Facetten der »Affäre Waldheim«: Unbehagen über das Verhalten des Namensgebers der »Causa« und sein gebrochenes Verhältnis zur eigenen Biographie wie zur Wahrheit, Unbehagen auf Grund der Erkenntnis, daß deutsche und österreichische »jüngste« Vergangenheit sich als in erschreckendem Maße zählebig und noch immer unbewältigt erweist, Unbehagen über das inkonsequente, überdies rechtsstaatlichen Verfahren hohnsprechende Verhalten der US-Regierung (Stichwort »watch list«), Unbehagen auch über Versuche, mittels der Kritik am einstigen Generalsekretär die Vereinten Nationen selbst zu treffen.

In den Monaten seither konnte sich das in jenem Kommentar in VN 4/1987 artikulierte unguete Gefühl nur noch verstärken. Von der persönlichen Glaubwürdigkeit des österreichischen Bundespräsidenten ist nicht viel übriggeblieben. Längst ist auch die für das Nachkriegsösterreich so wohltätige Fiktion, Beethoven sei Wiener, Hitler dagegen »Reichsdeutscher« gewesen, zerbrochen und hat teilweise schon ungerechter, bössartiger Stigmatisierung unseres Nachbarlandes in der internationalen Öffentlichkeit Platz gemacht. Der »UN-Aspekt« der Angelegenheit scheint demgegenüber einstweilen wieder zurückgetreten zu sein — gewiß kein Nachteil, denn der gegenwärtige Außenblick ist einem nüchternen Urteil über die Vereinten Nationen in den zehn Jahren der Amtszeit Kurt Waldheims (1972—1981), aber auch über Kurt Waldheim als Generalsekretär der Weltorganisation nicht günstig.

Diesem Urteil will auch die folgende bemerkenswerte persönliche Betrachtung eines ehemaligen Mitarbeiters Waldheims nicht vorgreifen. Rémy Gorgé hat in mehreren Beiträgen dieser Zeitschrift sich zur Vermittlerrolle der Vereinten Nationen auf Zypern, im Mittleren und im Nahen Osten (VN 4/1986, VN 1/1987

und VN 5/1987) geäußert; seine Artikel waren stets von einer gelungenen Mischung aus Insider-Kennntnis, analytischer Klarheit und Unmittelbarkeit persönlichen Erlebens gekennzeichnet.

Urteile

Es ist auffallend, daß kein ehemaliger UN-Mitarbeiter für den sich in arger Bedrängnis befindenden früheren Generalsekretär der Vereinten Nationen ein gutes Wort einlegt. Die meisten schweigen, auch diejenigen, welche ihm etliches zu verdanken haben; einige lassen der Zunge freien Lauf und schwärzen ihn öffentlich unbarmherzig an. Einer von ihnen ist Robert Rhodes James, in den siebziger Jahren Waldheims rechte Hand und mittlerweile Tory-Abgeordneter des britischen Unterhauses. Er bezeichnet seinen einstigen Vorgesetzten als hochtrabenden Schwätzer, grob, unwirsch, herrschsüchtig und mit Selbstgefälligkeit behaftet. Überdies beschuldigt er ihn, im Oktoberkrieg 1973 die Araber begünstigt und sich erst für einen Waffenstillstand eingesetzt zu haben, als sich das Kriegsglück zugunsten Israels gewendet hatte. Von diesem Vorwurf halte ich wenig. Ich war damals als Politischer und Rechtsberater der Vereinten Nationen im Nahen Osten bei den Waffenstillstandsverhandlungen dabei. Die Unparteilichkeit der Weltorganisation wurde meines Wissens nicht angezweifelt. Wäre es anders gewesen, so hätte Henry Kissinger — der von Kriegsbeginn an die Übersicht nie verlor, das Geschehen stündlich verfolgte und nach Möglichkeit beeinflusste — es nicht für angebracht erachtet, Waldheim ausdrücklich zu danken.

Wenig freundlich urteilt auch Brian Urquhart in seinem kürzlich erschienenen Buch »A Life in Peace and War«. Urquhart, Nachfolger des unvergessenen Dr. Ralph Bunche als Untergeneralsekretär, prägt in seinen Memoiren einleitend den nieder-