Herausgegeben von der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN), Bonn M 21225 F

VEREINTE NATIONEN

Zeitschrift für die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen

UN □ ILO · FAO · UNESCO · ICAO · IBRD · IFC · IDA · IMF · UPU · WHO · ITU · WMO · IMO · WIPO · IFAD · UNIDO □ GATT · IAEA □ UNRWA · UNITAR · UNICEF · UNHCR · WFP · UNCTAD · UNDP · UNFPA · UNV · UNU · UNEP · WFC · UNCHS · INSTRAW □ ECE · ESCAP · ECLAC · ECA · ESCWA □ CERD · CCPR · CEDAW · CESCR · CAT · CAAS □ UNMOGIP · UNTSO · UNFICYP · UNDOF · UNFIL · UNIIMOG · UNAVEM · ONUCA

39. Jahrgang · ISSN 0042-384X · Einzelheft: DM 10,– · Juni 1991

3/91

N. P. Engel Verlag · Kehl am Rhein · Straßburg · Arlington

VEREINTE NATIONEN

39. Jahrgang **Juni 1991** **Heft 3**

Udo Ernst Simonis
Vierte Entwicklungsdekade: ein neuer Anlauf
Zur Finanzierung der internationalen Zusammenarbeit 81

Hans Arnold
Die persönliche Meinung:
Uno à la mode 83

Wolfgang Kleinwächter
Verkehrsregeln für die ›elektronische Autobahn‹
Information und Kommunikation als Gegenstand multilateraler Verhandlungen im Verband der Vereinten Nationen 88

Jürgen Dedring
Informationsgewinnung, Datensammlung und Frühwarnung
Das UN-Büro für Forschung und Tatsachenermittlung (ORCI) 93

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen
Berichte · Nachrichten · Meinungen
Friederike Bauer, Hansjörg Haber, Jürgen Kramer und Redaktion
45.Generalversammlung im Schatten der Golfkrise (14) 98
Arbeit des Wirtschafts- und Sozialrats soll gestrafft werden (15) 100
Zuschauerrolle für die UN in der ›heißen Phase‹ des Golfkonflikts (16) . . 102
Von den Schwierigkeiten diplomatischer Berichterstatter (17) 106

Die Strategie für die Vierte UN-Entwicklungsdekade (Dokument) 108

Die Mitgliedschaften in UN-Organen im Jahre 1991 (Tabelle) 120

VEREINTE NATIONEN · Zeitschrift für die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen. – Begründet von Kurt Seinsch.
ISSN: 0042-384X
Herausgeber: Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN), Bonn.
Chefredakteur: Dr. Volker Weyel, Poppelsdorfer Allee 55, D-W 5300 Bonn 1, ☎ (02 28) 21 36 40; Telex: 8 869 994 uno d; Telefax: (02 28) 21 74 92.
Namentlich gezeichnete Beiträge geben die Meinung der Verfasser, nicht ohne weiteres die des Herausgebers oder der Redaktion, wieder.
Norbert Paul Engel Verlag, Gutenbergstr. 29, D-W 7640 Kehl am Rhein, ☎ (0 78 51) 24 63, Telex 7-53 560, Telefax: (0 78 51) 42 34 · Editions N. P. Engel, 44, rue Bautain, F-67000 Strasbourg, ☎ 88.61.63.18 · N. P. Engel, Publisher, 3608 South 12th St., Arlington, Va 22204, Attn. Ingrid Patton, U.S.A., ☎ (703) 920- 0874.
© Alle Rechte vorbehalten · Nachdruck – auch auszugsweise – nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung durch den Verlag.
Anzeigenverwaltung: beim Verlag. Es gilt die Anzeigenpreisliste vom 1.März 1989.
Erscheinungsweise: zweimonatlich. – Preis: Jahresabonnement (6 Hefte) 45,–DM zzgl. Porto. Die Bezugszeit gilt ganzjährig mit weiterer Verlängerung, falls nicht zwei Monate vor 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.

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR DIE VEREINTEN NATIONEN

Präsidium:
Dr. Hans Arnold
Prälat Heinz-Georg Binder, Bevollmächtigter der EKD in Bonn
Prälat Paul Bocklet, Leiter des Katholischen Büros Bonn
Willy Brandt, MdB, Bundeskanzler a. D.
Ernst Breit, Präsident des EGB
Dr. Johannes Joachim Degenhardt, Erzbischof von Paderborn
Dr. Erhard Eppler, Bundesminister a. D.
Dr. Katharina Focke, Bundesministerin a. D.
Dr. Walter Gehlhoff
Hans-Dietrich Genscher, MdB, Bundesminister des Auswärtigen
Dr. Wilfried Guth, Vorsitzender des Aufsichtsrats der Deutschen Bank
Dr. Helmut Kohl, MdB, Vorsitzender der CDU, Bundeskanzler
Dr. Hanna-Renate Laurien, MdA, Präsidentin des Berliner Abgeordnetenhauses
Dr. Hans-Werner Lautenschlager, Staatssekretär des Auswärtigen Amts
Wolfgang Mischnick, MdB
Prof. Dr. Hermann Mosler
Prof. Dr. Karl Josef Partsch
Annemarie Renger
Prof. Volker Rittberger, Ph.D.
Helmut Schmidt, Bundeskanzler a. D.
Kurt Seinsch, Chefredakteur i. R.
Lothar Späth, MdL
Dr. Hans Stercken, MdB, Vorsitzender des Auswärtigen Ausschusses des Bundestages
Dr. Hans-Jochen Vogel, MdB, Vorsitzender der SPD-Bundestagsfraktion
Alexander Graf York von Wartenburg, Botschafter
Dr. Theodor Waigel, MdB, Vorsitzender der CSU, Bundesminister der Finanzen
Rüdiger Freiherr von Wechmar, MdEP
Günther van Well

Vorstand:
Dr. Helga Timm, Darmstadt (Vorsitzende)
Prof. Dr. Klaus Hüfner, Berlin (Stellvertretender Vorsitzender)
Karl Lamers, MdB, Königswinter (Stellvertretender Vorsitzender)
Sabine von Bennigsen, München
Dr. Klaus Dicke, Kiel
Prof. Dr. Ingomar Hauchler, MdB, Jesteburg
Ulrich Irmer, MdB, München
Ulrike Renner-Helfmann, München
Elke Schramm, Berlin
Prof. Dr. Christian Tomuschat, Bonn
Prof. Dr. Rüdiger Wolfrum, Kiel

Landesverbände:
Elke Schramm
Vorsitzende 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
Dag-Hammarskjöld-Haus
Poppelsdorfer Allee 55, D-W 5300 Bonn 1
☎ (02 28) 21 36 46; Telefax: (02 28) 21 74 92

Schriftenreihe EUROPA-FORSCHUNG

herausgegeben von
Dr. Eberhard Grabitz, Professor für öffentliches Recht und Europarecht, FU Berlin
Dr. Rudolf Hrbek, Professor für Politikwissenschaft, Universität Tübingen
Dr. Josef Molsberger, Professor für Volkswirtschaftslehre, Universität Tübingen

Band 1 Thomas Grunert: **Langzeitwirkungen von Städte-Partnerschaften** / Ein Beitrag zur europäischen Integration · 1981 · XVI, 364 Seiten · DM 42,– · ISBN 3-88357-005-2

Band 2 Reinhardt Rummel: **Zusammengesetzte Außenpolitik: Westeuropa als internationaler Akteur** · 1982 · VIII, 176 Seiten · DM 29,80 · ISBN 3-88357-016-8

Band 3 Detlev W. Rahmsdorf: **Ordnungspolitischer Dissens und europäische Integration** · 1982 · XII, 152 Seiten · DM 29,80 · ISBN 3-88357-010-9

Band 4 Detlef Puhl: **Mittelmeerpolitik der EG** / Strukturschwächen des EG-Systems bei der Verwirklichung des Globalkonzepts · 1983 · XIV, 298 Seiten · DM 48,– · ISBN 3-88357-022-2

Band 5 Barbara Burkhardt-Reich / Wolfgang Schumann: **Agrarverbände in der EG** / Das agrarpolitische Entscheidungsgefüge in Brüssel und den EG-Mitgliedstaaten unter besonderer Berücksichtigung des Euro-Verbandes COPA und seiner nationalen Mitgliedsverbände · 1983 · XX, 412 Seiten · DM 116,– · ISBN 3-88357-023-0

Band 6 Marion-Angela Reitmaier: **Inländerdiskriminierungen nach dem EWG-Vertrag** / Zugleich ein Beitrag zur Auslegung von Art. 7 EWGV · 1984 · XVIII, 172 Seiten · DM 48,– · ISBN 3-88357-030-3

Band 7 Eva M. Thöne-Wille: **Die Parlamente der Europäischen Gemeinschaft** / Das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente · 1984 · X, 314 Seiten · DM 48,– · ISBN 3-88357-032-X

Band 8 Eberhard Grabitz (Hrsg.): **Abgestufte Integration – Eine Alternative zum herkömmlichen Integrationskonzept?** / Ergebnisse eines Forschungsprojekts des Instituts für Integrationsforschung, Hamburg · 1984 · X, 412 Seiten · DM 68,– · ISBN 3-88357-025-7

Band 9 Hans-W. Platzer: **Unternehmensverbände in der EG** / Ihre nationale und transnationale Organisation und Politik dargestellt am Beispiel des Bundesverbandes Deutscher Industrie, der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, der deutschen industriellen Branchenverbände und deren EG-Verbandszusammenschlüsse · 1984 · XIV, 286 Seiten · DM 72,– · ISBN 3-88357-024-9

Band 10 Eberhard Grabitz (Hrsg.): **Grundrechte in Europa und USA / Strukturen 12 nationaler Systeme** / Systematisch aufeinander abgestimmte Untersuchungen für Belgien, Dänemark, Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Portugal, Spanien, Vereinigtes Königreich, USA · 1986 · VIII, 1008 Seiten, hardcover · DM 298,– · ISBN 3-88357-049-4

Band 11 Ingrid Stöckl: **Gewerkschaftsausschüsse in der EG** / Die Entwicklung der transnationalen Organisation und Strategie der europäischen Fachgewerkschaften und ihre Möglichkeiten zur gewerkschaftlichen Interessenvertretung im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften · 1986 · XII, 256 Seiten · DM 68,– · ISBN 3-88357-050-8

Band 12 Dietrich-W. Dorn: **Art. 235 EWGV-Prinzipien der Auslegung** / Die Generalermächtigung zur Rechtsetzung im Verfassungssystem der Gemeinschaften · 1986 · X,186 Seiten · DM 68,– · ISBN 3-88357-057-5

Band 13 Peter Mehl: **Die Europa-Kommission des Deutschen Bundestages** / Eine neue Einrichtung interparlamentarischer Zusammenarbeit · 1987 · X, 100 Seiten · DM 36,– · ISBN 3-88357-061-3

Band 14 Joachim Wuermeling: **Kooperatives Gemeinschaftsrecht** / Die Rechtsakte der Gesamtheit der EG-Mitgliedstaaten, insbesondere die Gemeinschaftskonventionen nach Art. 220 EWGV · 1988 · XIV, 302 Seiten · DM 98,– · ISBN 3-88357-069-9

Band 15 Klaus-Dieter Borchardt: **Der Grundsatz des Vertrauensschutzes im Europäischen Gemeinschaftsrecht** · 1988 · X, 162 Seiten · DM 68,– · ISBN 3-88357-071-0

Band 16 Eberhard Grabitz: **Stillhalte-Verpflichtungen vor dem Binnenmarkt** / Unvereinbarkeit der Erdgassteuer mit Gemeinschaftsrecht · 1988 · X, 62 Seiten · DM 16,– · ISBN 3-88357-072-9

Band 17 Astrid Sybille Mohn: **Der Gleichheitssatz im Gemeinschaftsrecht** / Differenzierungen im europäischen Gemeinschaftsrecht und ihre Vereinbarkeit mit dem Gleichheitssatz 1990 · XII, 178 Seiten, brosch. · DM 68,– · ISBN 3-88357-084-2

N. P. Engel Verlag · Kehl am Rhein · Straßburg · Arlington

Manfred Nowak / Dorothea Steurer / Hannes Tretter (Hrsg./Editors)

Festschrift für Felix Ermacora

Fortschritt im Bewußtsein der Grund- und Menschenrechte / Progress in the Spirit of Human Rights

XX, 700 Seiten / Pages, hardcover · ISBN 3-88357-075-3 · 1988 · öS 1.400,– / DM 198,– / $96

I. VEREINTE NATIONEN UND MENSCHENRECHTE
THE UNITED NATIONS AND HUMAN RIGHTS

KURT HERNDL, Recent Developments concerning United Nations Fact-Finding in the Field of Human Rights / Die neuesten Entwicklungen betr. fact-finding Missionen der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Menschenrechte

BERTRAND G. RAMCHARAN, Lacunae in the Law of International Organizations: The Relations between Subsidiary and Parent Organs with Particular Reference to the Commission and Sub-Commission on Human Rights / Gesetzeslücken im Recht der internationalen Organisationen

TORKEL OPSAHL, Equality in Human Rights Law with Particular Reference to Article 26 of the International Covenant on Civil and Political Rights / Gleichheit in menschenrechtlichen Bestimmungen unter bes. Berücksichtigung von Art. 26 IPBPR

DIETER BLUMENWITZ, Die Meinungs- und Informationsfreiheit nach Art. 19 IPBPR / The Right to Freedom of Opinion and Information under Article 19 CCPR

II. EUROPARAT UND MENSCHENRECHTE
THE COUNCIL OF EUROPE AND HUMAN RIGHTS

FRANZ MATSCHER, Betrachtungen über das Verfahren der Straßburger Konventionsorgane / Reflections on the Procedure before the Strasbourg Convention Organs

PETER LEUPRECHT, The Protection of Human Rights by Political Bodies - the Example of the Committee of Ministers of the Council of Europe / Der Schutz der Menschenrechte durch politische Organe - das Beispiel des Ministerkomitees des Europarates

CARL A. NØRGAARD and HANS CHRISTIAN KRÜGER Interim and Conservatory Measures under the European System of Protection of Human Rights / Einstweilige und aufschiebende Maßnahmen im europäischen Menschenrechtsschutzsystem

CHRISTIAN TOMUSCHAT, Turkey's Declaration under Article 25 of the European Convention on Human Rights / Die Erklärung der Türkei gem. Art. 25 EMRK

JOCHEN ABR. FROWEIN, Die Überprüfungsbefugnis im Rahmen von Art. 6 Abs. 1 EMRK / The Scope of Judicial Control under Art. 6 para. 1 European Convention on Human Rights

SEVINE ERCMANN, The Right to Counsel in the Practice of the U.S. Supreme Court and the European Organs of Human Rights / Der Anspruch auf Rechtsbeistand in der Praxis des U.S. Supreme Court und der Straßburger Menschenrechtsorgane

IGNAZ SEIDL-HOHENVELDERN, Eigentumsschutz nach der EMRK und nach allgemeinem Völkerrecht im Lichte der EGMR-Entscheidungen in den Fällen James und Lithgow / The Protection of Property under the European Convention on HR

STEFAN TRECHSEL, Das Verflixte Siebente? – Bemerkungen zum 7. ZP zur EMRK / The Seventh Protocol Itch? – Comments on Protocol No. 7 to the European Human Rights Convention

THEO ÖHLINGER, Die Europäische Sozialcharta / The European Social Charter

III. GRUNDRECHTE IN ÖSTERREICH
BASIC RIGHTS IN AUSTRIA

LUDWIG ADAMOVICH, Die Effektivität der Grundrechte / The Effectiveness of Fundamental Rights

EDWIN LOEBENSTEIN, Einige Überlegungen über ein Grundrecht auf Rechtsschutz / Some Reflections about a Fundamental Right to Legal Protection

GERHARD STADLER, Die Grundrechte in der EG und Österreich / Fundamental Rights in the EEC and Austria

HANS R. KLECATSKY, Das Recht auf soziale Sicherheit in der österreichischen „Reform der Grund- und Freiheitsrechte" / The Right to Social Security in the Austrian „Reform of Fundamental Rights and Freedoms"

KLAUS BERCHTOLD, Der Gleichheitssatz in der Krise? / The Principle of Equality before the Law in a Crisis?

BERND-CHRISTIAN FUNK, Rundfunkmonopol aus verfassungsrechtlicher Sicht in Österreich – Gesetzesvorbehalt, Art. 10 EMRK, Rechtsstaatsprinzip / The Broadcasting Monopoly from the Standpoint of the Austrian Constitution

WALTER BERKA, Kunst im Konflikt mit dem Recht / The Arts in Conflict with the Law

IV. FRAGEN ZU EINZELNEN MENSCHENRECHTEN
ESSAYS RELATING TO SPECIFIC HUMAN RIGHTS

OTTO KIMMINICH, Völkerrechtliche und grundgesetzliche Grenzen der Asylrechtsreform / Limits of International and German Constitutional Law for a Reform of the Right of Asylum

PETER KOOIJMANS, Ambiguities in Refugee Law – Some Remarks on the Concept of the Country of First Asylum / Unklarheiten im Flüchtlingsrecht – Einige Bemerkungen zum Begriff des Landes des ersten Asyls

THEODOR VEITER, Neueste Entwicklungen auf dem Gebiet des internationalen Volksgruppenrechts und des Schutzes ethnischer Minderheiten / Recent Developments in the Field of Minority Groups' Rights

GISBERT H. FLANZ, Gender-Based Discrimination in spite of Equal Treatment Laws? Legal and Linguistic Aspects / Geschlechtsspezfische Diskriminierung trotz der Gesetze auf Gleichbehandlung? Rechtliche und sprachliche Aspekte

LOUIS PETTITI, Ecoutes Téléphoniques et Droits de l'Homme / Abhören von Telephongesprächen und Menschenrechte

GISELHER RÜPKE, Das Verbot willkürlicher Gleichbehandlung in seiner Bedeutung für soziale Grundrechte / Prohibition of Arbitrary Equal Treatment as a Legal Concept of Fundamental Rights Relating to Welfare Needs of the Individual

MANFRED NOWAK, The Implementation Functions of the UN Committee against Torture / Die Durchführungsfunktionen des UN-Folterkomitees

HANNES TRETTER, Entwicklung und gegenwärtige Bedeutung der internationalen Sklavereiverbote / Development and Current Importance of International Inhibitions of Slavery

V. ALLGEMEINE MENSCHENRECHTSFRAGEN
GENERAL ISSUES OF HUMAN RIGHTS

THEO VAN BOVEN, Human Rights and Development – Rhetorics and Realities / Menschenrechte und Entwicklung – Rhetorik und Realität

VOJIN DIMITRIJEVIC, The Interrelationship between Peace and Human Rights and the Possible Right to Peace / Der Zusammenhang zwischen Frieden und Menschenrechten und einem möglichen Recht auf Frieden

ALBERT P. BLAUSTEIN, Human Rights in the World's Constitutions / Menschenrechte in den Verfassungen der Welt

PETER PERNTHALER, Grundrechtsdogmatik und allgemeine Staatslehre / The Theory of Fundamental Rights and the General Theory of State

JOSEPH A.L. COORAY, The Problem of Human Rights Protection – Some Comments on the Indian and Sri Lankan Constitutional Experience / Das Problem des Menschenrechtsschutzes – Einige Bemerkungen über die Erfahrungen mit den Verfassungen Indiens und Sri Lankas

PIETER VAN DIJK, Domestic Status of Human-Rights Treaties and the Attitude of the Judiciary – The Dutch Case / Der innerstaatliche Rang von Menschenrechtsverträgen und die Haltung der Justiz in den Niederlanden

VI. SCHRIFTENVERZEICHNIS – LIST OF PUBLICATIONS

Erstellt von / Compiled by DOROTHEA STEURER

* *Die Originalsprache ist jeweils an erster Stelle genannt. Die zweite Angabe bezieht sich auf die Sprache, in der das Summary geschrieben wurde. The first language mentioned is that of the original text, the second that of the summary.*

N. P. Engel Verlag · Kehl am Rhein · Straßburg · Arlington, Va.

Vierte Entwicklungsdekade: ein neuer Anlauf

Zur Finanzierung der internationalen Zusammenarbeit

UDO ERNST SIMONIS

»Die Welt, in der wir leben, entspricht nicht den beliebten Modellen: es ist weder eine wirklich liberale Welt, in der alle Produktionsfaktoren über die Grenzen hinweg völlig mobil sind, ihre jeweils höchsten Erträge zu erreichen, noch ist es die Welt der Lehrbücher, in denen die Faktoren international immobil sind und der Handel ein Ersatz für Faktorbewegungen ist.«

Paul Streeten

I. Errungenschaften und Hinterlassenschaften der Dritten Entwicklungsdekade

Vom »Jahrzehnt der Frustration« zum »verlorenen Jahrzehnt«, so beginnt Franz Nuscheler die dritte Auflage seines ›Lern- und Arbeitsbuches Entwicklungspolitik‹, und er beschreibt das Konzept der Entwicklungsdekaden dann wie folgt:

»Die Vereinten Nationen riefen zu Beginn jedes der bisher vier ›Jahrzehnte für Entwicklung‹ zu entwicklungspolitischen Kraftanstrengungen auf, um der Massenarmut in der Dritten Welt zu begegnen und die soziale Kluft zwischen dem ›reichen Norden‹ und dem ›armen Süden‹ zu verringern. Dennoch verhungerten immer mehr Menschen und vergrößerte sich die Kluft zwischen Reichtum und Armut von Dekade zu Dekade – allerdings nicht nur zwischen Norden und Süden, sondern auch zwischen verschiedenen Ländergruppen und innerhalb der Dritten Welt und zwischen reichen Minderheiten und verarmten Massen innerhalb der meisten Entwicklungsländer.«[1]

Im Zeitvergleich erscheint die Erste Entwicklungsdekade[2] als ein erfolgreiches Jahrzehnt – wenn man ›Entwicklung‹ mit Wachstum des Bruttosozialprodukts (BSP) gleichsetzt beziehungsweise am Pro-Kopf-Einkommen mißt; letzteres lag im Durchschnitt aller Entwicklungsländer für die sechziger Jahre bei mehr als 5 vH. Die siebziger Jahre führten dann zu großen Frustrationen, Erwartungen und Wirklichkeit lagen allzuweit auseinander.[3] Zu Beginn der achtziger Jahre gerieten die Entwicklungsländer in eine schwere Wirtschaftskrise; die Wachstumsraten fielen steil ab, die Exporterlöse verringerten sich, die Schuldenberge türmten sich auf. Ab 1984 kam es dann zu einem »perversen Netto-Transfer«: die Entwicklungsländer transferierten mehr Ressourcen in die übrige Welt, als sie von dort erhielten (siehe Tabelle 1 auf der folgenden Seite).

Nach neuesten Berechnungen lag die Wachstumsrate des BSP für die Entwicklungsländer in den achtziger Jahren insgesamt bei 4,3 vH, gegen Ende der Dekade aber nurmehr bei 3 vH; angesichts der weiterhin hohen Bevölkerungszunahme errechnet sich daraus eine Steigerung des durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommens in den Entwicklungsländern insgesamt von weniger als 1 vH pro Jahr.

Hinter diesen aggregierten Größen verbergen sich teils dramatische Verschlechterungen der wirtschaftlichen und sozialen Lage in den achtziger Jahren[4]:

- gemessen am Pro-Kopf-Einkommen wurden mehr als 40 Entwicklungsländer ärmer, der Begriff ›Entwicklung‹ wurde für sie zur »grausamen Parodie«;
- definiert man die Armutsgrenze durch ein Pro-Kopf-Einkommen von 370 US-Dollar pro Jahr, so stieg die Zahl der Armen auf über 1,1 Milliarden Menschen;
- die Zahl der Hungernden stieg auf über 800 Millionen, und ein Drittel der Weltbevölkerung lebt in Ländern, in denen die durchschnittliche tägliche Kalorienaufnahme unter dem definierten Mindestbedarf liegt;
- etwa 1,5 Milliarden Menschen haben keinen Zugang zu Gesundheitsdiensten; jedes Jahr sterben rund 3 Millionen Kinder an Krankheiten, die durch Impfung abgewehrt werden könnten;
- etwa 1,7 Milliarden Menschen haben keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser, fast 3 Milliarden keinen zu ›angemessenen‹ sanitären Anlagen;
- die mit der Urbanisierung einhergehende Slumbildung hat sich fortgesetzt, ein Viertel der Menschheit ist ohne festes Obdach oder wohnt in Elendsquartieren;
- die Ungleichheit zwischen den sozialen Klassen hat eher zu- als abgenommen, die Lastenverteilung zwischen den Geschlechtern hat sich nicht wesentlich verbessert;
- die achtziger Jahre wurden zu einem Jahrzehnt der Flüchtlinge, der Begriff ›Umweltflüchtling‹ entstand . . .

Die Gründe dieser Verelendung sind zahlreich und umstritten; sie reichen von gravierenden Politikfehlern über inhärente Strukturschwächen bis zu einem entwicklungsfeindlichen Umfeld. Was angesichts der reduzierten Fähigkeit der Entwicklungsländer zur internen Ressourcenmobilisierung dagegen generell nicht bestritten wird, ist die Notwendigkeit der externen Entwicklungsfinanzierung. Die meisten Entwicklungsländer bedürfen einer substantiellen und langfristigen Kapitalzufuhr, die ihnen eine Anhebung des Produktionsniveaus, eine Erhöhung der Produktivität und eine Verbesserung ihrer Infrastruktur ermöglicht, es ihnen also erlaubt, ihre Volkswirtschaften so zu reformieren, daß sie effizienter und zugleich gegenüber extremen Schocks weniger anfällig werden. Unglücklicherweise zeigt die Analyse der langfristigen Kapitalbewegungen, daß die Entwicklungsländer generell nicht in der Lage waren und sind, diese Unterstützung zu erhalten. Die Entwicklungsländer als Gruppe waren (vgl. wiederum Tabelle 1) ja gerade von einer Stagnation des realen Ressourcentransfers betroffen, Mitte der achtziger Jahre gar von einem negativen Nettotransfer.

Dieser weitgehende Zusammenbruch der externen Entwicklungsfinanzierung war sowohl Ursache als auch Wirkung des generellen Verfalls der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Entwicklungsländer: Während das Ausbleiben langfristiger Fi-

---

Autoren dieser Ausgabe

Dr. Hans Arnold, geb. 1923, gehörte 1951–1986 dem Auswärtigen Dienst der Bundesrepublik Deutschland an, zuletzt als Ständiger Vertreter bei den Vereinten Nationen in Genf.

Dr. Jürgen Dedring, geb. 1939, ist im Büro für Forschung und Tatsachenermittlung (ORCI) des Sekretariats der Vereinten Nationen mit Forschung und Planung befaßt.

Dr. sc. Wolfgang Kleinwächter, geb. 1947, Professor an der Universität Leipzig, ist Präsident der Rechtssektion der Internationalen Gesellschaft für Massenkommunikationsforschung (IAMCR).

Dr. Udo Ernst Simonis, geb. 1937, Professor für Umweltpolitik am Wissenschaftszentrum Berlin, gehört seit 1988 dem UN-Ausschuß für Entwicklungsplanung an.

Tabelle 1:

Realer aggregierter Netto-Ressourcentransfer in (aus) Entwicklungsländer(n), 1980–1990* (in Mrd US-Dollar)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990**	Jahresdurchschnitt (1980–84)	Jahresdurchschnitt (1985–89)
Realer aggregierter Ressourcentransfer	109,3	137,0	124,4	96,2	89,2	80,6	58,9	46,1	56,8	56,9	61,4	111,2	59,9
Öffentliche Entwicklungshilfe (ODA)	43,1	46,2	47,5	44,6	49,0	45,3	38,6	32,2	33,9	32,9	40,5	46,1	36,6
Öffentliche Zuschüsse	16,5	15,6	14,6	17,6	16,4	18,8	16,1	14,9	16,8	16,7	16,9	16,1	16,7
Öffentliche Kredite (netto)	26,6	30,6	32,9	30,6	32,6	26,5	22,5	17,3	17,1	16,1	23,7	30,7	19,9
Bilaterale ODA	16,1	17,7	16,7	15,0	14,8	9,1	7,2	4,9	6,3	5,5	8,9	16,1	6,6
Multilaterale ODA	10,3	12,9	16,2	15,5	17,9	17,4	15,3	12,4	10,7	10,7	14,6	14,6	13,3
Private Kredite (netto)	54,3	73,1	61,3	39,6	28,2	20,4	9,3	0,7	5,1	3,8	2,0	51,3	7,9
kommerzielle Banken	40,7	60,4	43,5	27,9	21,0	6,7	2,8	-1,1	0,7	2,7	k.A.	38,7	2,4
Schuldverschreibungen	1,5	1,8	6,8	1,4	0,4	7,1	1,5	0,2	2,1	0,3	k.A.	2,4	2,2
andere	12,2	11,0	10,9	10,4	6,7	6,4	5,1	1,6	2,4	0,9	k.A.	10,2	3,3
Ausländische Direktinvestitionen	12,0	17,7	15,6	12,0	12,0	15,0	10,9	13,2	17,8	20,1	18,8	13,9	15,4
Aggregierter Netto-Transfer (langfristig)	48,9	62,7	38,5	14,8	-1,3	-10,5	-11,5	-16,8	-8,9	-0,9	8,0	32,7	-9,7

* OECD-Deflator ** für 1990 projizierte Zahlen

Quelle: The World Bank, World Debt Tables, 1990–91, Vol. 1, Table 3

nanzierung zum Rückgang der Wachstumsrate der Wirtschaft beitrug, machte diese Wachstumsschwäche die Entwicklungsländer zunehmend unattraktiv für das an sich verfügbare und besonders für das private internationale Kapital. Dieser finanzielle Teufelskreis spiegelt sich in der Zusammensetzung der Finanzströme in die Entwicklungsländer wider: Das Verhältnis von öffentlicher Entwicklungshilfe zu privater Entwicklungsfinanzierung (Kredite und Direktinvestitionen) verschob sich von 41 zu 59 in den Jahren 1980 bis 1984 auf 61 zu 39 in den Jahren 1985 bis 1989, in einer Zeit, in der insgesamt eine rasche Austrocknung der Finanzströme stattfand.

Mit Beginn der neunziger Jahre waren die Entwicklungsländer, von einigen wenigen Ausnahmen abgesehen, wirtschaftlich und finanziell in einer prekären Lage. Ohne massive nationale und internationale Anstrengungen und ohne eine radikale wirtschaftspolitische Kurskorrektur versprach die neue, die Vierte Entwicklungsdekade nicht besser, ja vielleicht sogar schlechter als die vergangene Dekade zu werden. Ein Hoffnungsschimmer aber bestand darin, daß in vielen Entwicklungsländern ein nationaler Konsens über die Notwendigkeit wirtschaftlicher Reformen und Umstrukturierungen entstanden ist; so wie bisher kann es nicht weitergehen. Diese Einsicht auf der nationalen Ebene aber macht Anstrengungen auf der internationalen Ebene nicht überflüssig, sie macht diese vielmehr zwingend. Vor diesem Hintergrund einer neuen Verpflichtung hat die Generalversammlung der Vereinten Nationen am 21.Dezember 1990 mit Resolution 45/199 (Text: S.108ff. dieser Ausgabe) einvernehmlich die Internationale Entwicklungsstrategie (IES) für die Vierte Entwicklungsdekade beschlossen, die am 1. Januar 1991 begonnen hat. Hierin heißt es unter anderem:

»Das Hauptziel der Strategie besteht darin sicherzustellen, daß die neunziger Jahre ein Jahrzehnt der beschleunigten Entwicklung in den Entwicklungsländern und einer verstärkten internationalen Zusammenarbeit sind.« (Ziffer 13)

Zu den Faktoren, die in der IES als essentiell für die kritische Situation der Entwicklungsländer angesehen werden, gehört die Unzulänglichkeit der externen Entwicklungsfinanzierung; daneben werden besonders der Verfall der Rohstoffpreise, der Rückgang der öffentlichen Entwicklungshilfe und der akkumulierte Schuldenberg genannt. Weil unter diesen Bedingungen ein selbsttragender Entwicklungsprozeß unwahrscheinlich ist, wird gefordert:

»Der neue Konsens über die Notwendigkeit einer Wiederbelebung der Entwicklung und über die Prioritäten der Entwicklungspolitik erfordert eine erneute Verpflichtung der internationalen Gemeinschaft, den Zufluß von Finanzierungsmitteln für die Entwicklung auf das zur Erreichung dieser vereinbarten Ziele erforderliche Niveau zu bringen.« (Ziffer 37)

Ob dieser Aufruf beachtet werden wird und die Vierte Entwicklungsdekade somit zu einem Erfolg für die Entwicklungsländer geraten kann, soll im folgenden unter zwei Gesichtspunkten betrachtet werden: dem der generellen Aussichten einer verbesserten Entwicklungsfinanzierung und dem der speziellen Maßnahmen, die dazu erforderlich erscheinen.

II. Zum Kontext der internationalen Entwicklungsfinanzierung

1. Ost-West-Annäherung

Die Dritte Entwicklungsdekade endete mit einer Serie dramatischer Veränderungen im Ost-West-Verhältnis, darunter die gemeinsame Stellungnahme der Präsidenten Bush und Gorbatschow in Helsinki zur Golfkrise, die Rüstungskontrollvereinbarungen, der Strukturwandel in Osteuropa, die Auflösung des Warschauer Paktes und die Wiedervereinigung Deutschlands. Welche Wirkungen diese Veränderungen im Ost-West-Verhältnis auf die Nord-Süd-Beziehungen und auf die Entwicklungsländer selbst haben werden, ist derzeit noch ungewiß; es gibt Chancen und Risiken. Was die internationale wirtschaftliche Kooperation betrifft, so werden die Reformen in Osteuropa den internationalen Handel und die Entwicklungsfinanzierung größenmäßig nicht sonderlich beeinflussen; dennoch können nicht unbedeutende Auswirkungen auf die Ziele der IES entstehen.

Der erste offensichtliche Effekt der Beendigung des Kalten Krieges ist die Entspannung zwischen den Supermächten und die damit einhergehende Verringerung der Gefahr eines großen Krieges. Es wäre aber wohl voreilig anzunehmen, daß es keine Phasenverschiebung zwischen dem dadurch reduzierten Bedarf nach Waffen und großen Armeen und der tatsächlichen Verringerung von Waffenproduktion und Armeestärke geben könne. Eingegangene Verträge, mächtige Partialinteressen, anhaltende Traditionen des Militarismus sind hier zu nennen. Dennoch ist eine ›Friedensdividende‹ noch nie so wahrscheinlich gewe-

sen wie zu Anfang der neunziger Jahre. Die Frage ist allerdings, ob sie der Entwicklungsfinanzierung in den Entwicklungsländern zugute kommen wird. Es entsteht nicht nur eine Konkurrenz in der Verwendung von Mitteln zur Konversion der Waffenindustrie und der Armeestandorte (Rüstungskonversion), der Frieden kann auch die ›Hilfemüdigkeit‹ (›aid fatigue‹) erhöhen, die Prioritätenskala der Geberländer somit zuungunsten der Entwicklungsländer verändern; dieser Tendenz muß also vorgebeugt werden.

Eine Möglichkeit besteht in der Ergänzung beziehungsweise Änderung der Vergabekriterien, indem eine ›Friedenskonditionalität‹ eingeführt wird. Die Weltbank hat beispielsweise damit begonnen (wohl vor dem Hintergrund des vom UNDP vorgelegten ›Berichts zur menschlichen Entwicklung‹ für 1990[5]), das Verhältnis von Militärausgaben zu Sozialausgaben im Nehmerland in die Formulierung ihrer Anpassungsprogramme und in die Projektvergabe einzubeziehen; die Entwicklungshilfe Japans wird ähnlich gesteuert.

Damit ist angedeutet, daß die ›Friedensdividende‹ auch und nicht zuletzt in den Entwicklungsländern selbst eingefordert werden muß. Jede Verringerung, wie klein auch immer, der Verschwendung von Ressourcen der Entwicklungsländer für Waffenimporte und für die Unterhaltung großer Armeen konstituiert für sich eine solche Friedensdividende für Entwicklungszwecke.

Die Beendigung des Kalten Krieges wird zum anderen die Bedeutung geopolitischer Erwägungen in der Mittelvergabe reduzieren und kann insofern die Grundbedürfnisorientierung der öffentlichen Entwicklungshilfe stärken. Ein allzu großer Teil der öffentlichen Entwicklungshilfe floß in der Vergangenheit an sogenannte strategische Alliierte der Hauptgeberländer. Auch bei dieser Frage wäre es aber voreilig, allzu rasche Änderungen in Einstellungen und Verhaltensweisen zu erwarten, die sich über die letzten vierzig Jahre entwickelt haben. Der jüngste Schuldenerlaß für Ägypten seitens der USA und der arabischen Nachbarn im Zusammenhang mit dem Golfkrieg erinnert daran. In ähnlicher Weise mag die Handhabung der Schulden Polens seitens der OECD-Länder ein Reflex geopolitischer Erwägungen sein; selbst der außergewöhnlich raschen Errichtung der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (Europa-Bank) haftet dieses Etikett an. Wenn also auch keine Garantie dafür gegeben sein mag, daß die Entwicklungshilfe ihre geopolitische Orientierung völlig verliert, so ist doch die Chance vorhanden, daß nicht-militärische, nichtstrategische Determinanten der Entwicklungsfinanzierung wichtiger werden, insbesondere bei der öffentlichen Entwicklungshilfe.

2. *Zunehmendes Umweltbewußtsein*

Zu den positiven Tendenzen auf der internationalen Ebene gehört zweifellos die Sorge um die Wiederherstellung beziehungsweise Erhaltung der natürlichen Umwelt. Die Erkenntnis, daß unregulierter Industrialismus einerseits und zunehmende Armut andererseits die Ressourcenbasis zerstören, von der das Wohl der gesamten Menschheit letztendlich abhängt, hat sich erfreulicherweise rasch verbreitet. Ein Ergebnis dieses Lernprozesses ist ein vielfältiger, mächtiger ›Umwelt-Lobbyismus‹. Durch Druck von unten und von nebenan ist Umweltschutz zu einem Bestandteil der Formulierung und auch der Implementierung von Entwicklungspolitik geworden. Viel bleibt aber noch zu tun – das werden zahlreiche Nichtregierungsorganisationen (NGOs) auf der UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung 1992 in Brasilien deutlich machen. Neue Allianzen zwischen Entwicklungspolitikern und Umweltpolitikern werden entstehen.

Eine globale Umweltpolitik wird auch zusätzliche Mittel für die Entwicklungsländer mobilisieren. So hat beispielsweise das Montreal-Abkommen zum Schutz der Ozonschicht zur Einrichtung eines Fonds geführt, mit dem die Entwicklungs-

Die persönliche Meinung

Uno à la mode

Wer außenpolitisch auf sich hält, trägt hierzulande derzeit Uno. Den modischen Trend bestimmt die immer wieder wunschhaft getroffene Feststellung, die Welt erwarte von dem geeinten Deutschland die Übernahme von mehr internationaler Verantwortung. Die Schnittmuster liefern die neue deutsche Verlegenheit und Unsicherheit, wie solches zu bewerkstelligen sei. Denn Übernahme von internationaler Verantwortung bedeutet im allgemeinen auch internationale Machtausübung. Und der Wunsch nach mehr deutscher Machtausübung scheint nicht ganz ungeteilt zu sein. Wohl nicht von ungefähr sprachen sich im Frühjahr bei einer Umfrage in den USA fast 100 vH für eine finanzielle, aber 75 vH gegen eine militärische Beteiligung Deutschlands am Golfkrieg aus.

So wird bei uns jetzt erst einmal laut und kreativ nachgedacht. Der Außenminister etwa schlägt einen Koordinator für Katastrophenhilfe vor, der Umweltminister UN-Aktionen für den Umweltschutz, und da Helme zur Zeit, wenn auch nicht unumstritten, ›in‹ sind, sollen die gewünschten Öko-Pazifizierer der Uno grüne Helme tragen. Alles ganz so, als ob es nicht schon seit 20 Jahren, wenn auch von manchen Politikern nicht sehr beachtet, geschweige denn unterstützt, in Genf einen Koordinator der Vereinten Nationen für Katastrophenhilfe (UNDRO) und in Nairobi ein UN-Umweltprogramm (UNEP) gäbe. Auch der Gedanke eines UN-Gerichtshofs für Menschenrechte feiert bei uns fröhliche Urständ, wie vermutlich bald auch der ebenso alte und ebenso komplizierte Gedanke eines UN-Hochkommissars für Menschenrechte. Ganz so, als ob hier auf dem kurzen Wege einfache Lösungen für schwierige Probleme zur Verfügung stünden. Und mehr und mehr wird über eine ständige deutsche Mitgliedschaft im Sicherheitsrat laut nachgedacht. Ganz so, als ob . . .

In der weniger wolkigen Wirklichkeit stoßen sich die Dinge härter im Raum. In den UN neue Verantwortung für die Weltordnung zu übernehmen, hätte für Deutschland im letzten Herbst bedeuten können, sich in der Golfkrise konsequent für eine UN-Lösung einzusetzen. Was bedeutet hätte, sich mit allen Konsequenzen dagegen zu stellen, daß die Verantwortung und das Handeln von der Uno an die westlichen Großmächte abgegeben wird, wie dies dann bekanntlich mit der Resolution 678 des Sicherheitsrats vom 29.November geschehen ist. Doch blieb es bei der Verantwortung alter Art. Was Deutschland an die Seite der siegreichen Großmächte brachte und die Uno, wie Pérez de Cuéllar zutreffend urteilte, auf der Seite der Verlierer beließ. Eine einmalige Chance, der Uno bei ihrem Bemühen um eine verbesserte Weltordnung mehr Gewicht zu geben, wurde vertan.

In diesem Frühjahr wiederum war frühzeitig abzusehen, daß in Irak der Verfolgung und Flucht der Kurden eine solche der Schiiten folgen würde. Ein Modellfall für die Verwirklichung der von der Bundesrepublik mit Beharrlichkeit 1986 in den UN durchgesetzten (bei uns als ›Flüchtlingsinitiative‹ geläufigen) Verfahren für vorbeugende Maßnahmen bei sich abzeichnenden Migrations- und Fluchtbewegungen. Eine herausragende Chance für einen Staat, der sich zu größerer Verantwortung innerhalb der Uno und für hilfsbedürftige Menschen berufen fühlt, um mit Beispiel und Initiative voranzugehen. Denn hatte der Bundesaußenminister nicht am 26.September 1990 vor der UN-Generalversammlung gesagt, das geeinte Deutschland wolle in der Uno eine »Politik des guten Beispiels« betreiben? Und hatte es nicht auch direkte Appelle aus der Region an die Bundesregierung gegeben? Doch nichts dergleichen geschah. Hingegen ist zu registrieren, daß der Beitrag zum Hilfsfonds des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR), den die alte Bundesrepublik 1990 zum letzten Mal zahlte, 16 Mill DM betrug, während der erste Beitrag, den das geeinte Deutschland 1991 entrichtete, 8 Mill DM betrug.

Nicht mit modischem Nachdenken über eine verbesserte Uno, sondern nur durch verstärkte Unterstützung der bestehenden Vereinten Nationen kann Deutschland seiner ebenso alten wie neuen internationalen Verantwortung gerecht werden.

Hans Arnold □

länder den Einstieg in FCKW-freie Technologie zur Herstellung von Kühlaggregaten finanzieren sollen. Die anstehende Vereinbarung einer Klimakonvention kann (eventuell auf Basis einer Kohlendioxidabgabe) zur Einrichtung eines Fonds führen, der den Entwicklungsländern den Erwerb emissionsarmer Energietechnologie erleichtert. Umweltschützer in Entwicklungsländern können zukünftig auch dann finanzielle Unterstützung finden, wenn ihre Projekte von der Weltbank selbst nicht unterstützt werden; hierzu wurde 1990 der Weltumweltfonds gegründet, der von Weltbank, UNDP und UNEP gemeinsam verwaltet wird.

3. Reformen in Osteuropa

Es ist nicht damit zu rechnen, daß die eingeleiteten und bevorstehenden Reformen in den mittel- und osteuropäischen Ländern kurz- bis mittelfristig gravierende Auswirkungen auf die internationale Entwicklungsfinanzierung haben werden, obwohl der Zinseffekt auf den Schuldenbestand der Entwicklungsländer nicht vernachlässigt werden darf. (So wird der kurz- bis mittelfristige Zinseffekt, der von der Wiedervereinigung Deutschlands auf den internationalen Kapitalmarkt ausgeht, vom Ausschuß der Vereinten Nationen für Entwicklungsplanung auf einen halben Prozentpunkt geschätzt, was einer zusätzlichen Belastung der Entwicklungsländer von etwa 3 Mrd US-Dollar entspräche.) Doch kann die (positive) Erfahrung mit dem Reformprozeß in Osteuropa wichtige Impulse in den Entwicklungsländern selbst auslösen (›Wind des Wandels‹) respektive den bereits vorhandenen Reformdruck im Hinblick auf Wirtschaftspolitik und Umstrukturierung der Wirtschaft erheblich verstärken. Ist der Reformprozeß in Osteuropa erfolgreich, wird dadurch auf mittlere und längere Sicht ein Wachstumssog erzeugt werden, der die osteuropäischen Länder nicht nur zu besseren Handelspartnern für die Dritte Welt, sondern auch zu wichtigen Geberländern machen kann.

4. Demokratie und Entwicklung

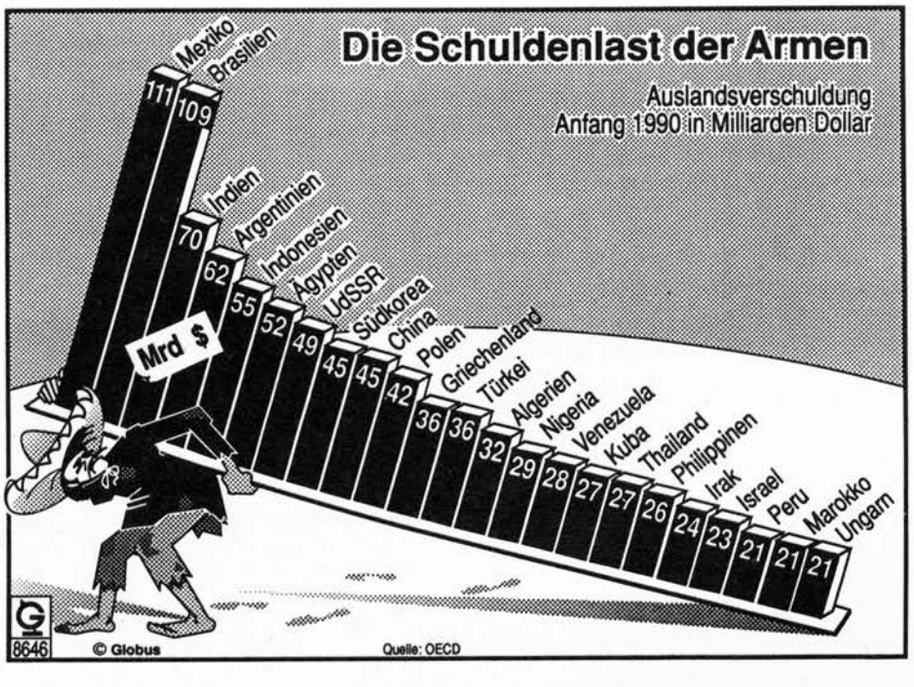
Die Frage der internationalen Entwicklungsfinanzierung stellt sich auch noch aus einem anderen Grunde mit neuer Dringlichkeit. Der Trend zur Demokratie, zur Öffnung der hierarchischen, diktatorischen Systeme in Teilen der Dritten Welt führt zur aktiven Teilnahme breiterer Bevölkerungsschichten am Willensbildungs- und Entscheidungsprozeß und bietet damit auch die Chance zur Erhöhung der Effizienz der Mittelverwendung (inklusive der externen Mittel). Demokratisierung ohne rasche Besserung der wirtschaftlichen Lage aber ist eine Sackgasse. Und umgekehrt: Wenn politische Reformen versagen, wird auch die ökonomische Transformation nicht gelingen. Die Konsolidierung von Demokratisierungsprozessen in den Entwicklungsländern wird damit zu einem wichtigen Faktor einer offeneren, flexibleren Weltwirtschaft.

5. Internationale Migration

Eine Weltwirtschaft ohne nationale Grenzen würde zu einer substantiell veränderten geographischen Verteilung der Weltbevölkerung führen: Menschen würden in großer Zahl aus den Entwicklungsländern in die Industrieländer emigrieren, und die Einkommensverteilung würde sich entsprechend anpassen. Nationale Empfindsamkeiten und kulturelle Befindlichkeiten aber werden eine Politik der freien Wanderung in nächster Zukunft nicht – und vielleicht niemals – zulassen (wofür die Diskussion um Immigranten im neuen Europa ja schon reichlich Belege liefert). Angesichts des zunehmenden Wissens um das Wohlstandsgefälle in der Welt entsteht hieraus für die Entwicklungsländer ein zusätzlicher Punkt in der Argumentation für vermehrten Ressourcentransfer, vielleicht sogar für finanzielle Kompensation (›Austausch von Kapital statt Arbeit‹). Wie die Diskussion um die Frage der internationalen Migration auch ausgehen wird, eines ist klar: Die Produktionsfaktoren Kapital und Arbeit sind höchst ungleich verteilt, und das gleiche gilt für die Pro- und Kontra-Argumente hinsichtlich ihrer grenzüberschreitenden Bewegung.

III. Zur Verfügbarkeit und Verwendung der internationalen Entwicklungsfinanzierung

Der Erfolg der IES für die neunziger Jahre ist wesentlich von drei Faktoren abhängig[6]: erstens von der Aktivierung von Ersparnissen in den Industrieländern, von denen ein Teil für die internationale Entwicklung verfügbar gemacht wird; zweitens von der Schaffung von Bedingungen in den Entwicklungsländern, die zusätzliche Ressourcen mobilisieren und ihre produktive Verwendung sichern, und drittens der Änderung internationaler Beziehungen zugunsten der Entwicklungsländer im allgemeinen. Die Realisierung der Chancen, die in dem oben



Der billionenschwere Schuldendruck auf den armen Ländern der Welt hat bisher kaum nachgelassen. Nach Berechnungen der OECD betrug die Verschuldung Anfang 1990 1388 Mrd US-Dollar. Ein nennenswerter Abbau des Schuldenbergs ist nicht in Sicht. Im Gegenteil: Viele Länder stecken in einer Schuldenspirale; sie müssen neue Kredite aufnehmen, um die Zinsen für alte Kredite bezahlen zu können. Harte Sparmaßnahmen und verstärkte Exportanstrengungen sollen einen Weg aus der Armut weisen. Doch die Erfahrungen zeigen, daß die Erfolgsaussichten solcher Maßnahmen begrenzt sind. Bergen die Sparmaßnahmen oft sozialen Sprengstoff in sich, so stoßen die Exportbemühungen schnell an die Handelsgrenzen, die die industrialisierten Länder gezogen haben, um die eigene Wirtschaft vor unliebsamer Konkurrenz zu schützen. – Siehe zu Entstehung und Dimension des Verschuldungsproblems auch Veronika Büttner, Zwischen Krisenmanagement und Vergleichslösung. Zum Stand der Diskussion um den IMF und die Schuldenkrise der Dritten Welt, VN 4/1987 S.131ff.

beschriebenen neuen Kontext der internationalen Entwicklungsfinanzierung liegen, hängt also von der Formulierung und Umsetzung von neuen Politikbedingungen in Industrie- und in Entwicklungsländern und zwischen diesen ab.

1. *Bedingungen in den Industrieländern*

In den achtziger Jahren nahmen die Konsumausgaben in den Industrieländern stärker zu als das Einkommen, mit der Folge abnehmender Ersparnisquoten. Zu Beginn der neunziger Jahre verzeichnen die Industrieländer als Gruppe eine allgemeine Wachstumsschwäche – sowohl beim Einkommen als auch beim Konsum. Anhaltende fiskalische Defizite führen zu einer übermäßigen Absorption privater Ersparnisse für öffentliche Ausgaben. Die Wiedervereinigung Deutschlands wird wesentlich über staatliche Budgetdefizite finanziert; das Haushaltsdefizit der USA wird 1991 voraussichtlich 5 vH des BSP ausmachen, und auch in Japan wird mit Budgetdefiziten gerechnet. Der Einfluß dieser Defizite in den Industrieländern auf den internationalen Ressourcenfluß läßt sich wie folgt beschreiben:

> sie verdrängen oder absorbieren private Ersparnisse und verringern damit das Transfervolumen, besonders die Direktinvestitionen und die kommerziellen Bankkredite;
> sie erhöhen das Zinsniveau, was sich in vermehrten Kosten des Ressourcenflusses in die Entwicklungsländer auswirkt;
> sie erhöhen den internen Druck nach Verringerung der öffentlichen Ausgaben, wodurch die Bereitschaft zur Entwicklungshilfe beeinträchtigt wird; und schließlich
> tangieren die Budgetdefizite das Wirtschaftswachstum in den Industrieländern oder fördern die Inflation (im ersten Fall sinken die Importe aus den Entwicklungsländern, im zweiten Fall steigen deren Importkosten).

Es ist also klar, daß das Management der Finanzpolitik in den Industrieländern einen direkten und erheblichen Effekt auf die Wachstumsaussichten der Entwicklungsländer hat. Weil angesichts der relativ hohen Arbeitslosigkeit in den meisten Industrieländern die Entmutigung heimischer Investitionen nicht zur Debatte steht, schon gar nicht in den USA und im neuen Europa, muß der Schwerpunkt der Finanz- und der Geldpolitik in den neunziger Jahren darauf gelegt werden, die heimischen Ersparnisse anzuregen und die Auslandsverschuldung zu reduzieren. Wenn dagegen die gegenwärtigen Trends anhalten, würde die öffentliche Entwicklungshilfe gleich doppelt gefährdet, nämlich durch reduzierte Ersparnisse in den Industrieländern auf Grund falscher Finanzpolitik sowie durch wachsenden Konkurrenzdruck zwischen den Industrieländern des Westens, Mittel- und Osteuropas und den neuen Industrieländern Süd- und Ostasiens.

Diese Trends zu ändern und die Chancen der IES zu verbessern, erfordert daher drastische Politikänderungen in den Industrieländern; die laufenden Budgetdefizite müssen reduziert und beseitigt, die Ersparnisse müssen kräftig erhöht werden. In diesem Sinne bedarf es für die neunziger Jahre einer internationalen ›Koalition der Interessen‹ für eine bessere internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit.

2. *Bedingungen in den Entwicklungsländern*

Die mehr als schwache wirtschaftliche Leistung der Entwicklungsländer in den achtziger Jahren hat interne und externe Ursachen. Als Antwort auf die internen Ursachen sind zahlreiche Entwicklungsländer ernsthaft um wirtschaftliche Reformen bemüht. Diese Reformen werden extern nur dann ästimiert, wenn sie konsistent formuliert und politisch tragfähig sind. Bei Ausbleiben eines stärkeren ausländischen Engagements müßte die interne Ersparnisbildung notwendigerweise angehoben werden, was jedoch unwahrscheinlich ist, wenn die Inflation nicht bekämpft und die Produktivität der Investitionen nicht erhöht wird. Die bisherigen Stabilisierungs- und Anpassungsprogramme in den Entwicklungsländern bestehen aus einer Kombination dreier Maßnahmenpakete:

- merkliche Reduzierung der Budgetdefizite, Abbau von Subventionen, Steuererhöhungen;
- Reduzierung der überschüssigen Liquidität durch restriktive Kreditpolitik und Anhebung des realen Zinsniveaus;
- realistischere Wechselkurspolitik.

Die ökonomischen Ungleichgewichte in den Entwicklungsländern werden jedoch weniger durch übermäßigen Konsum (worauf alle oben genannten Maßnahmen abzielen) als vielmehr durch fehlgeleiteten Konsum, insbesondere Militärausgaben, durch Unterproduktion und ineffiziente Produktion hervorgerufen. Die heimischen Ersparnisse können also nicht signifikant durch Einschränkung des Konsumniveaus vermehrt werden, das für internationale Standards allemal niedrig ist; dies kann bestenfalls durch Umstrukturierung des Konsums und durch Ausweitung des Einkommens erzielt werden, also durch Wachstum der Produktion und die Förderung von Effizienz und Wettbewerbsfähigkeit. Ohne das richtige Gespür für Prioritäten und ohne Wachstumsspielraum enden die meisten Regierungen der Entwicklungsländer bei der Verringerung öffentlicher Investitionsvorhaben, wodurch wiederum neue Engpässe entstehen, weil das notwendige Zusammenspiel von privaten und öffentlichen Investitionen nicht gewahrt ist.

Aus dem Gesagten ist zu folgern, daß es in den Entwicklungsländern nicht um eine Verringerung der gesamten Ausgaben, sehr wohl aber um eine Veränderung ihrer Zusammensetzung geht. Ein erster Schritt, der für fast alle Entwicklungsländer ansteht, heißt Modernisierung des öffentlichen Sektors und Widerherstellung von dessen Akzeptanz. Um dies zu erreichen, sollten verschiedene Ausgabenkategorien aus dem Auf und Ab des jährlichen Budgetprozesses herausgenommen und auch nicht der ganzen Wucht von Anpassungsprogrammen unterworfen werden, und zwar insbesondere

> öffentliche Infrastrukturinvestitionen,
> Erziehungs-, Ausbildungs- und Gesundheitsausgaben sowie
> Grundbedürfnisprogramme.

Oft wurden gerade diese Kategorien staatlicher Aktivität Opfer eines Stabilisierungsplans, und oft nur deshalb, weil sie nur eine schwache politische Klientel haben. Wenn sich die multilateralen Geberinstitutionen, insbesondere Weltbank und IMF, in Zukunft verstärkt der Unterstützung gerade dieser Kategorien widmen würden, bestünde eine bessere Chance, daß an sich notwendige Anpassungsprogramme in Entwicklungsländern auch Erfolg haben.

Eine Politik der sanften und tragfähigen Strukturanpassung in Entwicklungsländern (›Anpassung mit menschlichem Gesicht‹) muß mikroökonomische und strukturelle Reformen ebenso beinhalten wie makroökonomische Stabilisierung. Die einseitige Anwendung makropolitischer, nachfragebeschränkender Maßnahmen ist nicht effektiv, wenn industrielle und bürokratische Ineffizienz nicht durch mikropolitische, angebotserweiternde Maßnahmen überwunden wird. Strukturelle, institutionelle Reformen müssen auf höhere Effizienz der Wirtschaft abzielen und eine Reihe von Maßnahmen umfassen wie die Schaffung eines funktionsfähigen Banken- und Finanzwesens, Reduzierung der Kontrolle von Preisen und Wechselkurs, Liberalisierung der Investitionsbedingungen für heimische und ausländische Investoren, Ausbildung und Umschulung von Arbeitskräften, Managementtraining; generell geht es um eine Erhöhung der Organisationsfähigkeit der Gesellschaft.

Es ist oft darauf verwiesen worden, daß der öffentliche Sektor eine geringere Organisationsfähigkeit besitze als der private Sektor. Wo immer dieses Urteil zutrifft, steht tendenziell Privatisierung an. Andererseits ist eine Verallgemeinerung nicht zulässig; sinnvoll ist dagegen eine Taxonomie öffentlicher Unternehmen nach Größe und Funktion, die rationale Entscheidungen über Umfang, Formen und Reichweite der Privatisierung erleichtert.

Faktisch alle laufenden Reformprogramme in Entwicklungsländern zielen auf eine substantielle Erhöhung der Exportka-

pazität und der dadurch möglichen Entlastung der Handels- und Schuldenbilanz. Es besteht jedoch weitgehende Einigkeit unter den Entwicklungsexperten, daß dieses Ziel nicht ohne zusätzliche kurz- und mittelfristige Kredite und Direktinvestitionen, ohne bessere Preiskonditionen und freieren Marktzugang für die Entwicklungsländer erreicht werden kann. Ohne eine solche internationale Unterstützung drohen nationale Reformmaßnahmen an ihren sozialen und politischen Kosten zu scheitern. Und umgekehrt gilt das alte Sprichwort: »Nichts ist ansteckender als der Erfolg!« In dem Maße, wie die Entwicklungsländer wirtschaftlich erfolgreich sind und ihre Volkswirtschaften produktiver werden, um so attraktiver werden sie für das private internationale Kapital; und in dem Maße, wie ihre Organisationsfähigkeit zunimmt, können mehr externe Ressourcen sinnvoll absorbiert, kann Entwicklungshilfe effizienter genutzt werden. Organisations- und Managementfähigkeit wird, so scheint es, zum Schlüsselbegriff für die Vierte Entwicklungsdekade.

3. *Internationale Bedingungen*

Wie erfolgreich die Beseitigung der Budgetdefizite in den Industrieländern und die Reformbestrebungen in den Entwicklungsländern auch sein mögen, die wirtschaftlichen Aussichten für die Entwicklungsländer in den neunziger Jahren werden wesentlich von den Bedingungen abhängen, die zwischen den Industrie- und den Entwicklungsländern vorherrschen. Wenn die neue Entwicklungsdekade erfolgreicher als die vergangene verlaufen soll, müssen tiefgreifende Änderungen in den internationalen Beziehungen herbeigeführt werden; drei Problembereichen muß dabei besonderes Augenmerk gelten: Handel, Kapitalverkehr und Verschuldung.

3.1 Internationaler Handel

Die Anstrengungen zur Erhöhung der internationalen Finanzströme in die Entwicklungsländer können versanden, wenn das internationale Handelssystem den Transfer von zusätzlichen Gütern und Dienstleistungen nicht zuläßt. Der Einfluß von öffentlicher Entwicklungshilfe (Zuschüsse und Kredite) auf den Entwicklungsprozeß kann desavouiert werden durch Preis- und/oder Erlösdiskriminierung der Entwicklungsländer. Und letztlich besteht wenig Aussicht auf substantiell höhere private Entwicklungsfinanzierung (Bankkredite und Direktinvestitionen), wenn die Möglichkeit zusätzlicher Exporte in die Industrieländer nicht eröffnet wird.

Wie bereits erwähnt, besteht ein wichtiges Merkmal aller wirtschaftlichen Reformprogramme in den Entwicklungsländern in der Betonung des exportorientierten Wachstums. Ausweitung des Handels mit traditionellen Produkten, Diversifizierung und Intensivierung des Handels stehen im Vordergrund. Ohne Anhebung des Anteils der Entwicklungsländer am Welthandel sind diese Reformprogramme daher nicht tragfähig. Insofern bedroht die zunehmende Erosion des Multilateralismus – durch Rückgriff auf Protektionismus, sogenannte freiwillige Handelsbeschränkungen, Bilateralismus und Bildung regionaler Handelsblöcke – zuerst und vor allem die Entwicklungsländer. Hierzu gehören die Art und Weise, in der der gemeinsame Binnenmarkt für das EG-Europa vorbereitet wird, und die speziellen Handelspräferenzen und Schuldenvereinbarungen für die Reformländer Mittel- und Osteuropas, möglicherweise auch das Ergebnis der Uruguay-Runde der GATT-Verhandlungen.[7] Die neuen regionalen Handelsblöcke in Amerika und Asien werden ebenfalls keine günstigen Auswirkungen auf die Mehrheit der Entwicklungsländer haben. Ein Effekt des zunehmenden Regionalhandels kann in der Konzentration arbeitsinterensiver Produkte auf wenige Industrieländermärkte bestehen, mit der Gefahr weiterer protektionistischer Reaktionen. Der günstige Trend in der Nachkolonialzeit in Richtung diversifizierter Handelsverbindungen zwischen Entwicklungs- und Industrieländern würde mit der weiteren Erosion des Multilateralismus erheblich tangiert. Die Entwicklungsländer müssen in der vierten Entwicklungsdekade daher, auch wenn es einigen von ihnen auf Grund unseliger Traditionen schwerfallen mag, zu Vorreitern eines freien multilateralen Handelssystems werden.

3.2 Internationale Finanzströme

Im Jahre 1989 lag das Volumen der öffentlichen Entwicklungshilfe (multi- und bilateral) nach Schätzung des DAC – des Ausschusses für Entwicklungshilfe der Industrieländer-Organisation OECD – bei nominell 69 Mrd Dollar. Das entspricht einem Anteil von etwa 62 vH der gesamten Finanzströme in die Entwicklungsländer – und liegt damit weit höher als zu Beginn der achtziger Jahre, als dieser Anteil bei 33 vH lag. Hinter diesem Bedeutungszuwachs der öffentlichen Entwicklungshilfe steht der dramatische Rückgang der kommerziellen Bankkredite, ihr vollständiger Bedeutungsverlust seit 1985. Doch muß zugleich angeführt werden, daß das reale Volumen der öffentlichen Entwicklungshilfe seit 1980 stagniert.

Die Exportkredite des privaten Sektors folgten den betriebswirtschaftlichen Kriterien der Kreditwürdigkeit (oder dem, was man dafür hält). Von etwa 37 vH der gesamen Finanzströme im Jahre 1980 fiel ihr Anteil auf nur noch 1 vH am Ende der Dekade; für die ärmsten und die hochverschuldeten Entwicklungsländer kam dieser Finanzstrom zum völligen Versiegen.

Japan ist inzwischen zum größten Geberland geworden; es gibt in jüngster Zeit den am wenigsten entwickelten Ländern eindeutige Präferenz und diskriminiert positiv zugunsten der Länder mit niedrigen Militärbudgets. Demgegenüber haben die arabischen Ölländer ihre Finanzhilfe an die Entwicklungsländer nahezu völlig eingestellt. Nach dem Golfkrieg ist auch nicht damit zu rechnen, daß diese Quelle erneut sprudeln wird. Die Entwicklungsländer werden also wesentlich auf die DAC-Länder und hier vor allem Japan angewiesen sein.

Innerhalb der DAC-Länder hat der Anteil der öffentlichen Entwicklungshilfe am Bruttosozialprodukt in den letzten fünf Jahren im Durchschnitt zwischen 0,33 und 0,36 vH geschwankt. Löbliche Ausnahme sind die nordischen Länder, die mehr als die vereinbarte Quote von 0,7 vH erbringen. Die Frage ist, wie sich das Volumen und die Quote der öffentlichen Hilfe entwickeln werden, sollte es in den Industrieländern insgesamt und nicht nur in den USA zu einer wirtschaftlichen Rezession kommen. Die Prognosen hierüber sind unsicher und tendenziell pessimistisch; ein entsprechendes Szenario findet sich in Tabelle 2.

Tabelle 2:

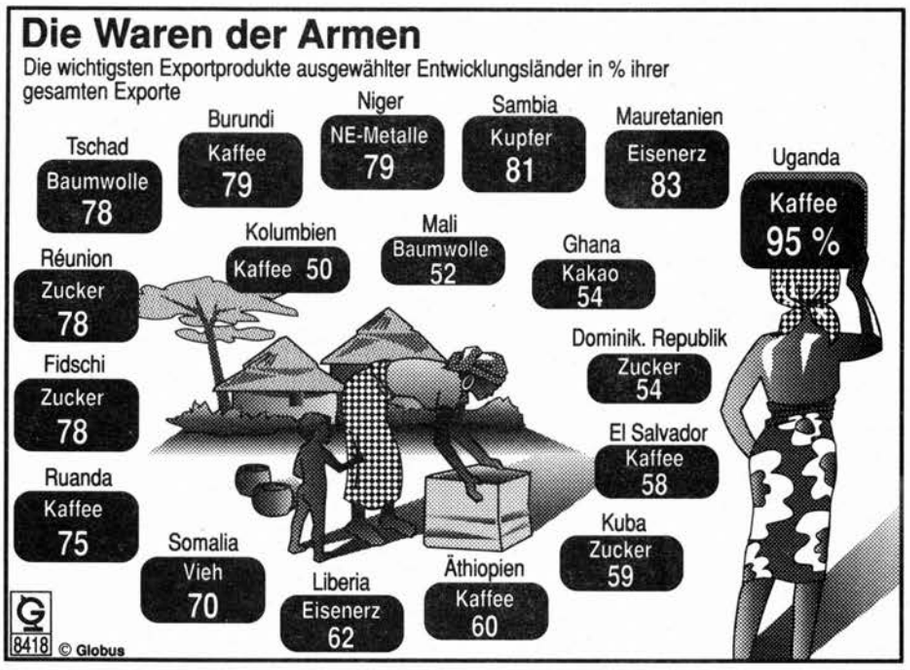
Potentielles Volumen der öffentlichen Entwicklungshilfe, 1995
(in Mrd US-Dollar von 1989)

Basis-Fall	Stagnation	Abnahme	Optimistische Variante
75,5	66,8	62,4	77,1

Quelle: United Nations, Committee for Development Planning, Report 1991

Wahrscheinlich ist, daß die Entwicklungsländer in eine Finanzfalle geraten werden, selbst wenn das Entwicklungshilfevolumen in den neunziger Jahren insgesamt konstant bleiben sollte. Gibt es einen Ausweg? Ein solcher würde sich natürlich dann ergeben, wenn die Entwicklungsländer mehr externes

Im Welthandel spielen die Länder der Dritten Welt nur eine Nebenrolle. Etwa ein Fünftel der Waren, die rund um den Globus gehandelt werden, stammen aus Entwicklungsländern. Die Exporterlöse sind ihre wichtigste Quelle für dringend benötigte Deviseneinnahmen. Viele Entwicklungsländer sind noch immer vom Export einiger weniger Rohstoffe abhängig. So erwirtschaftet Uganda 95 vH seiner Exporterlöse mit nur einem Produkt: Kaffee. Gerade dieser Rohstoff aber hat vor zwei Jahren einen drastischen Preissturz erlebt, und zwar in der Folge der Aussetzung des Quotensystems des Internationalen Kaffeeabkommens von 1983 am 3.Juli 1989. In der zweiten Hälfte des Jahres 1989 stieg der Weltexport an Kaffee um ein Viertel an, doch fielen im gleichen Jahr die Preise für Rohkaffee im Durchschnitt um mehr als die Hälfte. Ugandas Einnahmen aus der Ausfuhr von Kaffee sanken von 270 Mill US-Dollar 1988 auf 160 Mill 1989, ein Rückgang um rund 40 vH in einem Jahr. Ein Sack ugandischen Kaffees, der vor einem Jahrzehnt für gut 200 Dollar verkauft werden konnte, erbrachte im Juli 1990 kaum 70 Dollar.



Kapital anziehen könnten. Dies war in jüngster Zeit der Fall bei den wirtschaftlich erfolgreichen neuen Industrieländern Asiens. Für viele der armen Entwicklungsländer, hier vor allem im Afrika südlich der Sahara und in der Karibik, war die Entwicklung dagegen katastrophal. Sie konnten weder neues Kapital an sich binden noch die alten Schuldenbestände bedienen. In der kurzen Frist liegen die Aussichten dieser Länder ganz sicherlich nur bei der öffentlichen Entwicklungshilfe, die aber in den meisten Ländern stagniert – mit Ausnahme Japans, das so zu ihrem wichtigsten Geberland werden könnte. Mit dieser insgesamt mißlichen Lage verbindet sich für die Entwicklungsländer die Aussicht, zunehmend von den wirtschaftspolitischen Vorstellungen der Geberländer und Geberinstitutionen abhängig zu werden oder abhängig zu bleiben. Um so wichtiger ist es, daß dieser wirtschaftliche Rat nicht zum wirtschaftspolitischen Diktat wird.

Die multilateralen Geberinstitutionen, besonders Weltbank und IMF, sind zunehmend kritisiert worden, von Ökonomen in Entwicklungs- wie in Industrieländern, von NGOs und von internationalen Institutionen mit anderen Aufgaben. Diese Kritik bezieht sich vor allem auf die negativen sozialen und ökologischen Auswirkungen von deren Stabilisierungs- und Strukturanpassungsprogrammen und auch von großen Infrastrukturprojekten in Entwicklungsländern. Diese Fragen und Probleme müssen in den neunziger Jahren offen und intensiv diskutiert werden, nicht nur um die Strukturanpassung allgemein sinnvoller zu gestalten, sondern auch um die Akzeptanz notwendiger Strukturanpassung allgemein zu erhalten.

Gleichzeitig aber steht die Qualität der Entwicklungshilfe zur Debatte, mit alten Fragen, wie der ihrer Zweckbindung, und mit neuen Fragen, wie der nach ›grüner Konditionalität‹. Partizipatorische Projekte dürften in den Vordergrund treten, humane und soziale Entwicklung (›human resource development‹) gewinnt an Stellenwert; institutionelle Innovationen (›institution building‹) dürften als wichtig erkannt werden. Damit solche und ähnliche Akzentverschiebungen nicht zu neuen Konflikten, sondern zu Entwicklungserfolgen führen, bedarf es aber eines allgemein unterstützenden internationalen Umfeldes. Die Hilfemüdigkeit und das In-Vergessenheit-Geraten der Dritten Welt müssen überwunden werden. ›Qualität der Entwicklungshilfe‹ könnte ein positiv besetzbares Thema der neunziger Jahre werden, das die defätistische und letztlich unfruchtbare Haltung zur Entwicklungshilfe (»Schafft die Entwicklungshilfe ab!«) ersetzt.

3.3 Schuldenlast

Wie oben bereits angedeutet, ist die Wahrscheinlichkeit der Wiederbelebung privater Finanzierungsströme in die wirtschaftlich schwachen Entwicklungsländer unter den waltenden ökonomischen Gesetzmäßigkeiten äußerst gering. Um so mehr kommt es nun auf die Erleichterung der Schuldenlast der armen Länder an; einiges ist in Bewegung geraten, ein Durchbruch in Richtung eines generellen Schuldenerlasses ist aber nicht erfolgt.

Die verschuldeten Entwicklungsländer haben es mit drei verschiedenen Gläubigern zu tun: öffentliche Gläubiger (deren Ansprüche auf bilateralen Krediten und Exportgarantien beruhen), private Geschäftsbanken und internationale Finanzinstitutionen (besonders der IMF, die Weltbank und die regionalen Entwicklungsbanken). Lange Zeit konnte die Idee eines Schuldenerlasses bei all diesen Gläubigern keine Zustimmung finden; bestenfalls wurden Fall-zu-Fall-Lösungen akzeptiert. Mit der Zunahme der Zahl der zahlungsunfähigen Entwicklungsländer (Insolvenzen) kamen jedoch diverse Lösungsvorschläge ins Gespräch, so unter anderem

- das spezielle Hilfsprogramm der Weltbank (SPA) für afrikanische Länder;
- die Toronto-Richtlinien des Weltwirtschaftsgipfels von 1988;
- der Brady-Plan, den der US-amerikanische Finanzminister 1989 vorlegte;
- die Strukturanpassungsfazilität des IMF (SAF) und die Erweiterte Fazilität (ESAF);
- Mehrjahres-Arrangements des ›Pariser Clubs‹ der Gläubiger- und Geberstaaten;
- der Vorschlag der Niederlande auf der Zweiten Konferenz der Vereinten Nationen über die am wenigsten entwickelten Länder[8] im September 1990;
- der Vorschlag Großbritanniens beim Treffen der Finanzminister des Commonwealth 1990.

Signifikantes Merkmal all dieser Pläne und Maßnahmen war die allmähliche Akzeptanz des Schuldenerlasses unter bestimmten, unterschiedlichen Bedingungen. Seither sind zahlreiche Fälle des teilweisen oder vollständigen Schuldenerlasses zu registrieren, insbesondere für einen Teil der ärmsten Länder (siehe Tabelle 3 auf der folgenden Seite).

Tabelle 3:

Erlaß öffentlicher Entwicklungshilfekredite 1978–1990 an Niedrigeinkommensländer
(in Mill US-Dollar von 1989)

Kreditgeber	1978–1986	1987–1989	insgesamt
		Hochverschuldete Niedrigeinkommensländer	
Belgien	0,0	164,4	164,4
Dänemark	205,8	99,0	304,8
Deutschland	1 181,0	1 028,0	2 209,0
Finnland	55,0	0,0	55,0
Frankreich	51,5	0,0	51,5
Großbritannien	113,4	49,1	162,6
Italien	80,7	0,0	80,7
Japan	19,9	36,3	56,2
Kanada	166,0	39,1	205,1
Niederlande	152,0	52,7	204,7
Norwegen	4,7	6,4	11,1
Schweden	193,0	2,7	195,7
Schweiz	0,0	0,0	0,0
Alle bilateralen öffentlichen Kreditgeber	2 223,0	1 478,0	3 701,0
	Andere Niedrigeinkommensländer		
Alle bilateralen öffentlichen Kreditgeber	1 651,5	184,4	1 835,9
	Länder mit mittlerem Einkommen		
Alle bilateralen öffentlichen Kreditgeber	424,6	211,6	636,2
Insgesamt	4 299,0	1 874,0	6 173,0

BSP-Deflator der Industrieländer (1985 = 100):
1978–1986 = 85,5
1987–1989 = 110,1

Quelle: The World Bank, World Debt Tables, 1990-91, Vol.1, S. 26; International Monetary Fund, International Financial Statistics, 1990 Yearbook, S. 168-169

Dennoch kann kein Zweifel bestehen, daß viel mehr geschehen muß, um den Entwicklungsländern aus der »Schuldenfalle« herauszuhelfen. Verstärkte öffentliche Entwicklungshilfe und massiver Schuldenerlaß sind die beiden Instrumente, mit denen die Finanzierung der Entwicklung rasch und wirksam auf den Weg gebracht werden kann. Schuldenerlaß mit Reformmaßnahmen in den Entwicklungsländern zu verknüpfen, scheint dann kein unbilliger Vorschlag zu sein, wenn die Identität des Schuldnerlandes damit nicht gefährdet wird. Dies vor allem, weil selbst markante Verbesserungen in Volumen, Qualität und Effizienz der Entwicklungshilfe allein nicht ausreichen werden, den notwendigen Nettoressourcentransfer in die Entwicklungsländer in den neunziger Jahren zu gewährleisten.

1 Franz Nuscheler, Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik. 3.Aufl., Bonn 1991, S.19.
2 Die Ausrufung des (ersten) ›Jahrzehnts der Vereinten Nationen für Entwicklung‹ ging auf eine Anregung des US-amerikanischen Präsidenten John F. Kennedy zurück; Text der Resolution 1710(XVI) der Generalversammlung: VN 5/1962 S.157 f.
3 Siehe Hans Zwiefelhofer, Die internationale Gemeinschaft am Beginn der Dritten Entwicklungsdekade, VN 2/1981 S.41ff.; Text der Internationalen Strategie für die Dritte UN-Entwicklungsdekade: VN 2/1981 S.64ff. Schon vor der Halbzeit der Dritten Entwicklungsdekade fiel eine erste Evaluierung ernüchternd aus; siehe Michael Bohnet, Ziele und Ergebnis. Eine Zwischenbilanz der Dritten Entwicklungsdekade der Vereinten Nationen (1981-1990), VN 6/1984 S.181ff.
4 Nuscheler (Anm. 1), S.35ff.
5 Siehe den Bericht von Karl Wohlmuth in VN 5/1990 S.188ff. und die Tabelle ›Index der menschlichen Entwicklung‹ im gleichen Heft (S.196).
6 Vgl. Udo Ernst Simonis, A Development Strategy for the 1990s, in: Intereconomics, Vol.25, no.3 (1990), S.111-121; derselbe: Internationale Entwicklungsstrategie für die neunziger Jahre, in: Universitas, 45.Jg., Heft 1 (1990), S.1-5.
7 Siehe zum bisherigen Stand Roland Wartenweiler, Die Uruguay-Runde im Zeitverzug. Testfall für eine verstärkt marktwirtschaftliche Welthandelsordnung, VN 2/1991 S.60ff.
8 Siehe den Bericht von Victor Beermann in VN 1/1991 S.18ff.

Verkehrsregeln für die ›elektronische Autobahn‹

Information und Kommunikation als Gegenstand multilateraler Verhandlungen im Verband der Vereinten Nationen

WOLFGANG KLEINWÄCHTER

Fragen der grenzüberschreitenden Verbreitung von Informationen und der internationalen Kommunikation sind seit jeher Gegenstand multilateraler Verhandlungen im Verband der Vereinten Nationen. Insbesondere dann, wenn durch neue kommunikationstechnologische Entwicklungen neue technische Möglichkeiten für die Verbreitung von und den Zugang zu Informationen entstanden, reagierte die internationale Gemeinschaft, wenngleich im Regelfall erst nachträglich, mit dem Versuch, die sich daraus ergebenden Probleme durch die Vereinbarung wechselseitiger Rechte und Pflichten der Staaten zu regeln, um Rechte und Grundfreiheiten der Menschen sowie politische, wirtschaftliche und kulturelle Interessen der Staaten zu schützen. Dies läßt sich bis weit ins vorige Jahrhundert zurückverfolgen.

Von der Internationalen Telegraphenkonvention von 1865 zum Genfer Rundfunkfriedenspakt von 1936

Nachdem es Samuel Morse am 4.September 1837 gelungen war, über eine Leitung von 1700 Fuß Kupferdraht vor einer größeren Versammlung einige Worte zu telegraphieren, entwikkelte sich relativ rasch die bis dahin unbekannte Möglichkeit, Botschaften mit hoher Geschwindigkeit in andere Länder zu übermitteln. Dies hatte weitreichende Konsequenzen für den einzelnen ebenso wie für die Staaten, für Politik, Wirtschaft und Kultur. Noch vor der Verlegung des ersten Unterseekabels zwischen Europa und Nordamerika im Jahre 1866 lud damals das Kaiserreich Frankreich alle europäischen Staaten zu einer Konferenz über diese Thematik nach Paris ein, in deren Ergebnis am 17.Mai 1865 eine ›Internationale Telegraphenkonvention‹ beschlossen und eine ›Internationale Telegraphenunion‹ – der Vorläufer der heutigen ITU – begründet wurde. In Artikel 1 der Konvention gestehen »die hohen contrahirenden Theile Jedermann das Recht zu, mittelst der internationalen Telegraphen zu correspondiren«. Gleichzeitig aber behalten sie sich das Recht vor,

»die Beförderung eines jeden Privat-Telegramms zu verhindern, welches für die Sicherheit des Staates gefährlich erscheint, oder gegen die Landesgesetze, die Öffentliche Ordnung oder die Sittlichkeit verstößt«.[1]

Nicht anders reagierten die Staaten auf die Entwicklung der drahtlosen Telegraphie zu Beginn des 20. Jahrhunderts. 1906, noch bevor die ersten Rundfunkstationen ihren Betrieb aufnahmen, hatte auf der Berliner Funktelegraphenkonferenz der deutsche Staatssekretär für das Postwesen, Kraettke, darauf hingewiesen, daß

»die Ausbreitung der elektrischen Wellen zur radiotelegraphischen Nachrichtenübertragung jedoch nicht von den Staatsgrenzen aufgehal-

ten wird. Jede elektrische Welle, die mit dem nötigen Energieaufwand ausgestahlt wird, überschreitet diese Grenzen, gleich ob der Bestimmungsort diesseits oder jenseits gelegen ist.«

Und er fügte hinzu: »Aus diesem Grunde hat die Radiotelegraphie mehr als jedes andere Nachrichtenmittel von Anbeginn an einen internationalen Charakter, der zweifellos eine internationale Ordnung verlangt«.[2] Auf der Konferenz wurde von 28 Staaten eine ›Internationale Radiotelegraphenunion‹ geschaffen, deren Gründungsvertrag in wesentlichen Punkten an der Internationalen Telegraphenkonvention orientiert war.

Der Aufbau dieser beiden Abkommen ist außerordentlich interessant, weil ebenso logisch wie allgemeingültig. Einerseits verpflichten sich die Staaten wechselseitig, die freie Kommunikation zu gewährleisten, andererseits versuchen sie, Schranken zu errichten gegen eine mißbräuchliche Nutzung der Kommunikationsmittel.

Als sich in den zwanziger und dreißiger Jahren der internationale Kurzwellenrundfunk schnell ausbreitete, folgte die Reaktion der internationalen Gemeinschaft abermals diesem Muster: Im Rahmen des Völkerbundes begannen multilaterale Verhandlungen, und die 1936 angenommene Genfer Konvention über den Gebrauch des Rundfunks im Interesse des Friedens konstituierte sowohl das Recht zur freien Verbreitung von Rundfunkprogrammen als auch die Pflicht, gegen Sendungen vorzugehen, die »zum Krieg aufreizen«.[3]

Auch nach dem Zweiten Weltkrieg läßt sich dieser Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Kommunikationstechnologie und internationalen Regelungsversuchen nachweisen. Die Zunahme grenzüberschreitenden Fernsehens durch die Nutzung von Satelliten, der Aufbau globaler Kommunikationsnetzwerke und der anschwellende transnationale Datenfluß führten zu neuen multilateralen Verhandlungen. Und auch hier wurde schnell das Spannungsfeld zwischen individueller Kommunikationsfreiheit und staatlichem Souveränitätsanspruch sichtbar.

Nach dem Zweiten Weltkrieg: Ost-West-Konflikt

Die Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg ist jedoch von zwei weitergehenden Besonderheiten geprägt. Erstens wurden alle informations- und kommunikationspolitischen Debatten in den Vereinten Nationen durch den machtpolitischen und ideologischen Ost-West-Konflikt überlagert. Zweitens vollzog sich im Übergang von der Industriegesellschaft zur Informationsgesellschaft ein qualitativer Sprung in der kommunikationstechnologischen Entwicklung.

Der Ost-West-Konflikt hatte zur Folge, daß die bei multilateralen Verhandlungen notwendige Güterabwägung zwischen dem Recht auf Meinungsfreiheit und dem Schutz von Persönlichkeitsrechten, zwischen dem freien Informationsfluß und der Gewährleistung von Sicherheit und öffentlicher Ordnung, in einem bislang nicht gekannten Maße politisiert wurde. Demnach sah der Osten, dem die Publizistik insgesamt ja als Transmissionsriemen des Parteiwillens galt, in der Betonung der ›Schranken der Kommunikationsfreiheit‹ ein Mittel, sich vor parteiamtlich unerwünschten Informationen zu schützen, und erblickte folglich in der vereinbarten internationalen Kommunikationsfreiheit ein gegen sein politisches System gerichtetes Instrument der ›ideologischen Subversion‹ des Westens. Der Westen hingegen sah in der beharrlichen Berufung auf den freien Informationsfluß ein Mittel, die für eine demokratische Entwicklung unverzichtbaren Grundrechte und Freiheiten zu gewährleisten – und folglich in den vereinbarten Schranken der Informationsfreiheit einen Versuch des Ostens, ›Zensur‹ zu legitimieren.

Wiewohl sich die USA und die Sowjetunion nach 1945 im Grundsatz darin einig waren, daß die von den Nazis praktizierte Unterdrückung der Informationsfreiheit und der Mißbrauch von Presse und Rundfunk verbrecherisch waren und demzufolge die Gewährleistung des Rechts auf freie Meinungsäußerung und das Verbot von Kriegs- und Rassenpropaganda notwendige Elemente einer neuen Friedensordung seien – was seinen Niederschlag auch in den Resolutionen 59 (I) und 110 (II) der 1. und 2. UN-Generalversammlung fand[4] –, brach dieser Konsens im Gefolge des Kalten Krieges schnell auseinander. Stalin unterdrückte brutal jedwede freie Meinungsäußerung in der Sowjetunion und in seinem weiteren Einflußbereich. Truman wies darauf hin, daß ein Verbot von Kriegs- und Rassenpropaganda mit dem Ersten Zusatz zur amerikanischen Verfassung unvereinbar sein. Schon die UN-Konferenz zur Informationsfreiheit vom Mai 1948 scheiterte.[5] Die wechselseitigen Vorwürfe – ›Subversion‹ auf der einen und ›Zensur‹ auf der anderen Seite – verhinderten die Verabschiedung der ursprünglich ins Auge gefaßten drei Konventionen zur Informationsfreiheit, zur Nachrichtenbeschaffung und zum Berichtigungsrecht.

Auch alle nachfolgenden Versuche, internationale Vereinbarungen über Informations- und Kommunikationsfragen abzuschließen, scheiterten an dieser politischen Konstellation. Das traf insbesondere auf die in den sechziger Jahren in den UN und der UNESCO beginnenden Debatten um das Satellitendirektfernsehen (SDF) und die Neue internationale Informations- und Kommunikationsordnung (NIIKO) zu. Die Entwicklungsländer, die durchaus andere Interessen einbrachten – beispielsweise Aufbau einer kommunikativen Infrastruktur, Entwicklung nationaler Informationssysteme und Beteiligung am internationalen Informationsaustausch –, wurden in diese von vornherein zur Erfolglosigkeit verurteilte Konfrontation mit hineingezogen. Kompromisse, wie etwa die UNESCO-Massenmediendeklaration von 1978[6], waren nichts anderes als eine Einigung darüber, daß man sich uneinig war, und blieben ohne jede praktische Konsequenz.[7]

Nicht immer eine gute Presse hatten die Vereinten Nationen im Laufe ihrer mittlerweile mehr als 45jährigen wechselvollen Geschichte. Von den verschiedenen Konjunkturphasen hinsichtlich Aufmerksamkeitswert und Wertschätzung in der öffentlichen Meinung einmal abgesehen, bleibt ein strukturelles Dilemma: Verhandlungsprozesse, deren oftmals lediglich mikroskopische Fortschritte häufig nur für Insider erkennbar sind, eignen sich nun einmal nicht für die Schlagzeilen der Tageszeitungen oder für die Abendnachrichten in Rundfunk und Fernsehen; ausgesprochen spektakuläre Ereignisse sind am UN-Sitz eher selten. Dieses Dilemma prägt auch den Alltag der UN-Korrespondenten (vgl. den Beitrag von Friederike Bauer auf S.106ff. dieser Ausgabe). – Im Bild: Ablage der neuesten Pressemitteilungen im 3. Stock des Sekretariatsgebäudes in New York.

Gerade die Debatte um die UNESCO-Massenmediendeklaration offenbarte die Kernpunkte der Auseinandersetzung. Der Osten suchte sich gemeinsam mit der Mehrheit der Entwicklungsländer indirekt ein Instrumentarium zu schaffen, um den weltweiten Informationsfluß stärker unter Kontrolle zu bekommen. In wachsendem Maße spürten insbesondere die autokratischen Staaten, daß der freie und ungehinderte Informationsfluß mittelfristig ihre Herrschaftsstrukturen, die auf einer kontrollierten und zentralistischen Informationsverbreitung basierten, unterhöhlt. Der Westen wiederum sah genau darin eine wesentliche Funktion des freien Informationsflusses, und er betrachtete jedweden Versuch, den internationalen Informationsfluß zu regulieren, als eine mehr oder minder direkte Methode der Zensur. Insofern war es nicht verwunderlich, daß man sich zwar über Begriffe wie ›Demokratisierung‹ und ›Entkolonisierung‹ der Information im Grunde einigen konnte, daß aber, sobald es zur praktischen Umsetzung kam, die Gegensätze aufbrachen. Dies erklärt auch, daß alle diesbezüglichen UNESCO-Resolutionen, einschließlich der Resolution 4.19. der 21. UNESCO-Generalkonferenz von Belgrad im Jahre 1980, zum Bericht der mit diesen Fragen befaßten MacBride-Kommission unter Berufung auf die UN-Menschenrechtsdeklaration und den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte im Konsens angenommen wurden. Während aber die westlichen Staaten in den dort verankerten Freiheitsrechten den Regel- und in den Einschränkungsrechten den Ausnahmefall sahen, war die Praxis der östlichen Staaten genau umgekehrt. De facto las man dort die Artikel 19 und 20 von hinten: erst die Verbote, dann die Gebote.

Widerstreitende Tendenzen

Diese mit Ideologie und Machtinteresse befrachtete Debatte geriet zunehmend in Widerspruch zu der sich aus der kommunikationstechnologischen Entwicklung ergebenden Notwendigkeit, die Prozesse internationaler Kommunikation im globalen Rahmen zu regeln. Das von Marshal McLuhan prognostizierte ›Weltdorf‹ (global village) wurde Schritt für Schritt Wirklichkeit. Durch die Verbindung von Fernsehbildschirm, Telefon, Computer, Satellit und Kabel begannen die jahrhundertealten Grenzen von Zeit und Raum für die Erlangung, Verarbeitung und Verbreitung von Informationen aller Art zu verschwinden. Vor allem die Perspektiven des Satellitendirektfernsehens verdeutlichen wie kein anderes Problem im Bereich der internationalen Information sowohl die Unmöglichkeit von auf Abschottung ausgerichteten isolierten nationalen Regelungen als auch die Notwendigkeit internationaler Zusammenarbeit. Zu den bislang bekannten Problemen internationaler Massen- und Telekommunikation trat als neues Phänomen der Internationale Datenfluß. Die Entwicklung der modernen Informations- und Kommunikationstechnologie machte den Bedarf an universellen Regelungen für diesen Bereich immer offensichtlicher. James C. Grant von der ›Royal Bank of Canada‹ brachte dies bei der Zweiten Weltkonferenz über den transnationalen Datenfluß in Rom im Juni 1984 auf den Punkt, als er sagte: »Elektronische Autobahnen bedürfen einer Straßenverkehrsordnung.«[8]

Im Unterschied zur Seerechtsproblematik, wo alle durch die neuen technischen Entwicklungen (etwa den Tiefseebergbau) aufgeworfenen Fragen mit den alten Problemen zusammen in ein Paket geschnürt, im Rahmen einer einzigen Mammutkonferenz verhandelt und schließlich auch in einer Konvention geregelt wurden, spaltete sich die Kommunikationsproblematik in zahlreiche Einzelthemen auf, die auch separat verhandelt wurden.

In den achtziger Jahren beschäftigten sich über 50 Gremien der UN und ihrer Sonderorganisationen mit verschiedenen Teilaspekten der Kommunikationsproblematik. Allein in den UN standen Informationsfragen auf der Tagesordnung von mehr als zwanzig Ausschüssen und Kommissionen. Dazu zählten unter anderem der Informationsausschuß (NIIKO, UN-Informationspolitik), der Weltraumausschuß (SDF, Erdfernerkundung), die Kommission für transnationale Unternehmen (transnationaler Datenfluß), die Menschenrechtskommission, der Menschenrechtsausschuß, der Ausschuß für die Beseitigung der rassischen Diskriminierung und der Anti-Apartheid-Ausschuß (Recht auf freie Meinungsäußerung und Verbot von Kriegs- und Rassenpropaganda), der Entkolonisierungsausschuß (Entkolonisierung der Information), die Abrüstungskommission (Weltabrüstungskampagne), die Kommission für soziale Entwicklung (Kommunikationsentwicklung) sowie das Zentrum für Wissenschaft und Technologie im Dienste der Entwicklung (neue Kommunikationstechnologien). In der UNESCO beschäftigte sich nicht nur das Hauptprogramm III (›Kommunikation im Dienste des Menschen‹) mit Informationsfragen, sondern auch die Programme für Bildung, Entwicklung, Wissenschaft und Technik sowie Frieden und Menschenrechte. Mit dem IPDC (Internationales Programm zur Entwicklung der Kommunikation) und dem IIP (Internationales Informatik-Programm) wurden zwei neue, Kommunikationsfragen betreffende zwischenstaatliche Programme gegründet. Unter Federführung der ITU wurde 1983 das Weltkommunikationsjahr[9] durchgeführt. Die Zahl der Funkverwaltungskonferenzen stieg an. Neben dem IFBR, dem CCIR und dem CCITT entstand ein Zentrum der ITU für Telekommunikationsentwicklung. Die WIPO behandelte die sich aus der kommunikationstechnologischen Entwicklung ergebenden Urheberrechtsfragen. Informationsfragen wurden vom Weltpostverein, von der UNCTAD und der UNIDO behandelt. Das UNDP förderte, auch in Kooperation mit der FAO und der WHO, Informationsprojekte. Mitte der achtziger Jahre begann das GATT sich mit Fragen der Telekommunikation unter dem Aspekt des Handels mit Dienstleistungen zu beschäftigen.

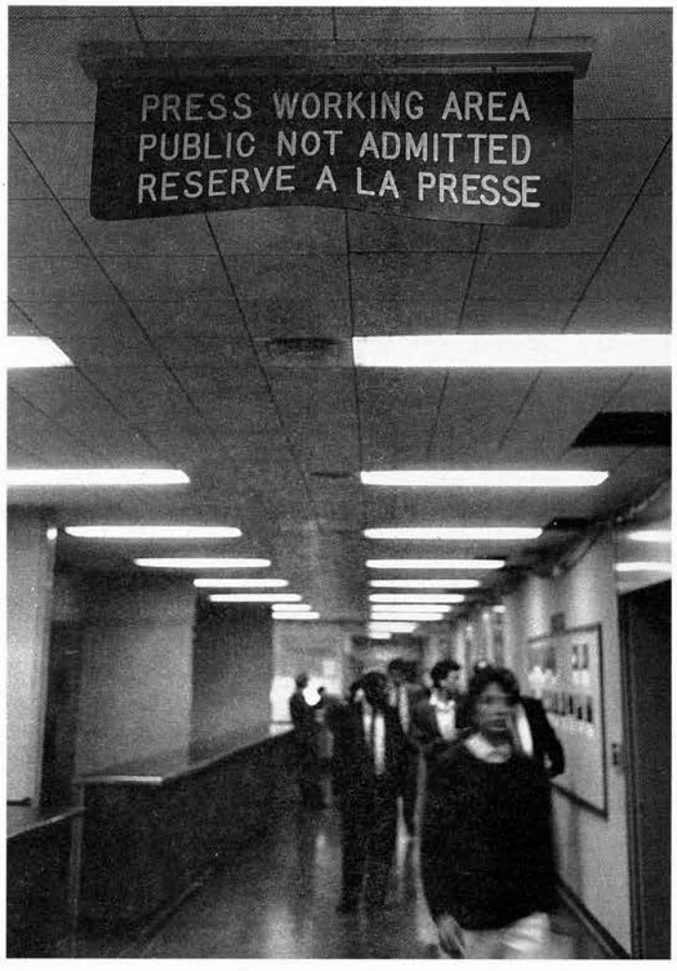
Bei dieser ständig wachsenden Vielfalt von Verhandlungs- und Beratungsgremien kam es zwangsläufig zu Doppelungen. Das Satellitendirektfernsehen war Gegenstand von Verhandlungen im Weltraumausschuß der UN, in der UNESCO, in der ITU und in der WIPO. Der transnationale Datenfluß stand auf der Tagesordnung der UN-Kommission für transnationale Unternehmen, der UNCTAD, des Zwischenstaatlichen Büros für Informatik (IBI) in Rom und des GATT. Die Neue internationale Informationsordnung beschäftigte die UNESCO und den UN-Informationsausschuß. Strategien und Projekte zur Kommunikationsentwicklung in Asien, Afrika und Lateinamerika wurden vom IPDC der UNESCO, vom Zentrum für Telekommunikationsentwicklung der ITU, vom UNDP, von der UNIDO und von der UNCTAD diskutiert und gefördert. Obwohl die Forderung nach Vermeidung von Überschneidungen und besserer Koordinierung immer wieder erhoben wurde – der Informationsausschuß, ein Nebenorgan der UN-Generalversammlung, erhielt für diese Koordination sogar ausdrücklich ein Mandat –, kam es zu keiner effektiven Abstimmung zwischen den verschiedenen Gremien.

Diese Zersplitterung hatte ihre Ursachen sowohl in der Komplexität der Materie – die internationale Kommunikation ist kein in sich geschlossenes, sondern ein mehrdiminsionales Problemfeld mit politischen, ökonomischen, militärischen, technischen und kulturellen Komponenten, das zahlreiche andere Probleme durchdringt – als auch im Ost-West-Konflikt. Die Unmöglichkeit, in den politischen Grundfragen einen universellen Konsens zu erzielen, zwang nachgerade zu einer separaten Behandlung jener Materien, wo auf Grund von Sachzwängen multilaterale Vereinbarungen zwingend nötig und ungeachtet der ideologischen Differenzen auch möglich waren (wie zum Beispiel bei der Nutzung des geostationären Orbits für die Satellitenkommunikation). Insofern wiesen die multinationalen Informations- und Kommunikationsverhandlungen im UN-System in den achtziger Jahren eine widersprüchliche Entwicklung auf.

In jenen Gremien, in denen politische Grundfragen wie Informationsfreiheit, Verantwortung der Kommunikatoren, Kommunikationsethik, Beteiligung der Entwicklungsländer am internationalen Informationssystem, kulturelle Identität und dergleichen auf der Tagesordnung standen, kam es in der ersten Hälfte der achtziger Jahre zu zugespitzten politischen Konfrontationen. Die USA, Großbritannien und Singapur verließen die UNESCO, um ein deutliches Zeichen zu setzen, daß sie den Mißbrauch einer UN-Organisation zur Einschränkung des freien Informationsflusses nicht tatenlos hinnehmen würden. Ein Konsens war unmöglich; jede Sachfrage wurde sofort politisiert. Die Bemühungen um ernsthafte Gespräche liefen ins Leere. Das Resultat war, daß ausgangs der achtziger Jahre – auch im Gefolge des Verschwindens des Ost-West-Konflikts – die Debatten abebbten. Informationsfragen rutschten auf der Prioritätenliste nach unten und erlangten nur noch periphere Bedeutung.

Demgegenüber gab es in jenen Gremien, in denen es um unmittelbare materielle Konsequenzen aus der kommunikationstechnologischen Entwicklung ging (Frequenznutzung, geostationärer Orbit, technische Standards, geistiges Eigentum, Handel mit Kommunikationsdienstleistungen und so fort), eine konstruktive Zusammenarbeit, eine Intensivierung der Diskussion und die Bereitschaft zum Konsens. Kommunikationsfragen stiegen hier auf der Prioritätenliste nach oben und erlangten zentrale Bedeutung.

Am deutlichsten wird diese gegenläufige Bewegung, wenn man die Arbeit der UN und UNESCO einerseits mit der Arbeit der ITU und des GATT andererseits sowohl zu Beginn als auch ausgangs des letzten Jahrzehnts vergleicht.



Arbeitsbereich der Presse im Gebäude des UN-Sekretariats in New York

UNESCO und UN versus ITU und GATT

In der UNESCO hatte zu Beginn der achtziger Jahre die 20.Generalkonferenz (Belgrad 1980) ein ganzes Paket von Maßnahmen zur Schaffung einer NIIKO verabschiedet. Vorgesehen waren unter anderem die Durchführung regelmäßiger NIIKO-Gesprächsrunden (gemeinsam mit den UN), die Ausarbeitung einer Deklaration zur NIIKO, die Förderung von Kommunikationsprojekten im Rahmen des IPDC, die Durchführung von Überprüfungskonferenzen zur 1978 angenommenen UNESCO-Massenmediendeklaration und die Ausarbeitung von Studien zu den sozialen, kulturellen, ökonomischen und juristischen Folgewirkungen neuer Kommunikationstechnologien. Mittlerweile, nach der Zurückdrängung des Einflusses der Dritten Welt, die mit dem Sturz des Generaldirektors M'Bow verbunden war, sieht die UNESCO in der NIIKO nur noch eine historische Reminiszenz. Eine Deklaration zur NIIKO wurde nie ausgearbeitet. Die Serie der Gesprächsrunden zur NIIKO wurde nach der zweiten Veranstaltung 1986 in Kopenhagen gestoppt. Zu einer weiteren Verfolgung der Massenmediendeklaration ist es nicht gekommen. Das Studienprogramm ist stark geschrumpft. Lediglich das IPDC arbeitete kontinuierlich im Rahmen seiner allerdings bescheidenen finanziellen Möglichkeiten.[10]

In den Vereinten Nationen stand eingangs der achtziger Jahre noch die Ausarbeitung von Abkommen zum Satellitendirektfernsehen auf der Tagesordnung. Der erst 1978 gegründete Informationsausschuß erhielt das Mandat, die Schaffung einer NIIKO zu fördern und entsprechende UNESCO-Aktivitäten zu unterstützen. Seit Ausgang der achtziger Jahre ist auch im Informationsausschuß der NIIKO-Streit beigelegt.[11] Zu einer SDF-Konvention ist es nicht gekommen.

In der ITU intensivierten sich hingegen nach der 1982 in Nairobi stattgefundenen Regierungsbevollmächtigenkonferenz die multilateralen Verhandlungen. Die fünfzehn vorgesehenen Funkverwaltungskonferenzen wurden planmäßig durchgeführt und erbrachten – wenngleich oft erst nach komplizierten Verhandlungen – konstruktive Ergebnisse. Das betraf insbesondere die in zwei Etappen durchgeführte Funkverwaltungskonferenz für die Nutzung des geostationären Orbits (WARC ORB) sowie die Weltverwaltungskonferenz für Telegrafie und Telefonie (WATTC). Der von der WARC ORB angenommene Nutzungsplan für den geostationären Orbit reicht in seiner Bedeutung ebenso wie die WATTC-Regelung (mit den Prinzipien ›interconnectivity‹ und ›interoperability‹ und den technischen Standards für internationale Datennetze (etwa ISDN)) weit ins 21. Jahrhundert. Die ITU-Regierungsbevollmächtigtenkonferenz in Nizza bestätigte im Sommer 1989 beide Abkommen. Zusammen mit der novellierten ITU-Verfassung und der ITU-Konvention konstituieren sie wesentliche Elemente einer neuen Weltkommunikationsordnung. Eine neue Serie von ITU-Verwaltungskonferenzen wird die bisherigen Regeln in der ersten Hälfte der neunziger Jahre weiter präzisieren. Mit dem ersten ITU-Symposium zu den elektronischen Medien (Genf 1989) ergänzte die ITU ihre Aktivitäten um ein weiteres bislang vorwiegend in der UNESCO behandeltes Element.

Das GATT hatte zu Beginn des letzten Jahrzehnts mit der Informations- und Kommunikationsproblematik so gut wie nichts zu tun. Erst im Vorfeld der GATT-Ministerkonferenz von Punta del Este im Jahre 1986 wurden die Themen ›Handel mit Dienstleistungen‹ und ›geistiges Eigentum‹ aufgeworfen. Die Ministerkonferenz beschloß, neben der Uruguay-Runde zum Handel mit Waren einen neuen Verhandlungsstrang zum Handel mit Dienstleistungen zu eröffnen, wobei auch Dienstleistungen im Bereich der Information und Kommunikation mit erfaßt wurden.[12] Zwar ist es der Uruguay-Runde nicht gelungen, wie geplant bis Ende 1990 die Verhandlungen zu dieser Thematik abzuschließen, dennoch zeichnen sich die Konturen eines entsprechenden Abkommens bereits ab. Auch diese Vereinbarung wird weitreichende Konsequenzen haben und von

wesentlicher Bedeutung für die Weltkommunikationsordnung des 21. Jahrhunderts sein.
Ein weiterer mit der Politisierung der Mediendebatte in den Vereinten Nationen und der UNESCO indirekt zusammenhängender Effekt war, daß infolge der nicht möglichen universellen Vereinbarungen regionale Staatengruppierungen dazu übergingen, eigenständige Verhandlungen aufzunehmen und Abkommen dort zu schließen, wo auf Grund des Sachzwanges eine internationale Regelung zwingend geboten war, wie zum Beispiel hinsichtlich der Werbung beim grenzüberschreitenden Satellitenfernsehen. Das betraf insbesondere die europäischen Staaten, namentlich die Mitglieder der Europäischen Gemeinschaft beziehungsweise des Europarats.
Zwischen den EG- und Europarats-Mitgliedern gibt es keinerlei politische Differenzen. Alle bekennen sich uneingeschränkt zu Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention, in dem das Recht auf freie Meinungsäußerung ebenso verankert ist, wie es die in einer demokratischen Gesellschaft zulässigen Schranken der Informationsfreiheit sind. Von dieser gemeinsamen Plattform ausgehend, begannen Anfang der achtziger Jahre zunächst die EG-Staaten, seit Mitte des letzten Jahrzehnts auch die Mitglieder des Europarats, sich innerhalb ihrer Gremien der Frage des grenzüberschreitenden Fernsehens zuzuwenden. Während in den UN und der UNESCO der Dissens zur Frage der Informationsfreiheit die Ausarbeitung von universellen Rechtsinstrumenten zu dieser Thematik verhinderte, gestattete der diesbezügliche Konsens zwischen den europäischen Staaten die rasche Kodifikation von entsprechenden Abkommen. Die Konvention des Europarats vom 5.Mai 1989[13] und die EG-Richtlinie vom 3.Oktober 1989[14] zum grenzüberschreitenden Fernsehen sind praktische Resultate dieses Vorgehens. Was UN und UNESCO nicht zustande brachten, konstituieren diese beiden Instrumente: ein allgemeines juristisches Rahmenwerk für das Satellitenfernsehen auf der Basis eines uneingeschränkten Bekenntnisses zur Meinungs-, Informations- und Medienfreiheit.

Neue Rahmenbedingungen in den neunziger Jahren

Zu Beginn des gegenwärtigen Jahrzehnts haben sich die Rahmenbedingungen für die multilateralen Informations- und Kommunikationsverhandlungen nicht unerheblich verändert.
Von entscheidender Bedeutung ist erstens die eingeleitete Demokratisierung in Osteuropa und das mit einhergehende Verschwinden des Ost-West-Konflikts. Michail Gorbatschows Politik der Glasnost (Offenheit) beinhaltete ja von Anfang an ein eindeutiges Bekenntnis zu dem in Artikel 19 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte verankerten Recht auf freie Meinungsäußerung. In den letzten Jahren sind die Mediensysteme in den ehemals sozialistischen Staaten gründlich umgestaltet worden. Mediengesetze, die sich an der in Westeuropa herausgebildeten Rechtsordnung orientierten, wurden verabschiedet. Selbst wenn der Veränderungsprozeß in einigen Ländern nur langsam vorankommt wie in Rumänien und Bulgarien (oder auch von Rückfällen begleitet wird wie in der Sowjetunion nach den Ereignissen in Litauen), haben sich alle osteuropäischen Staaten eindeutig dazu bekannt, die Grundrechte und Freiheiten im Bereich der Information und Kommunikation zu gewährleisten. Das Abschlußdokument der Kopenhagener KSZE-Konferenz zur menschlichen Dimension ist diesbezüglich eindeutig.[15]
Zweitens gibt es nicht unwesentliche Modifikationen in der Haltung der Entwicklungsländer zur Neuen internationalen Informations- und Kommunikationsordnung. Sie ist zwar einerseits von Kontinuität geprägt, andererseits hat sie sich aber in bestimmter Hinsicht erheblich gewandelt. Kontinuierlich wird gefordert, die Sachprobleme, die die Entwicklungsländer Mitte der siebziger Jahre in die internationale Debatte einbrachten – Disparitäten in der Kommunikationsinfrastruktur, Disproportionen im weltweiten Informationsfluß, mangelnde Beteiligung an der internationalen Kommunikation –, zu lösen. Keines dieser Probleme ist in den letzten 15 Jahren einer Lösung auch nur näher gekommen. In vielen Teilbereichen gibt es sogar gegenläufige Tendenzen, nämlich ein Anwachsen von Disproportionen und Disparitäten.[16] Gewandelt hat sich hingegen die von den Entwicklungsländern angewandte Methode zur Durchsetzung ihrer Forderungen. Setzten sie in den späten siebziger Jahren vor allem auf politische Maßnahmen wie die Ausarbeitung von Abkommen zur Begrenzung der internationalen Tätigkeit westlicher Medien, so dominiert heute der Wunsch nach praktischer Zusammenarbeit mit eben diesen Medien bei der Entwicklung der nationalen und regionalen Informations- und Kommunikationssysteme. Die Informationsminister der blockfreien Staaten haben auf ihrer dritten Konferenz (COMINAC III), die im September 1990 in Havanna stattfand, ein eindeutiges Bekenntnis zu den grundlegenden Rechten und Freiheiten im Bereich der Information und Kommunikation abgelegt und sich gegen jedwede Behinderung des freien Informationsflusses ausgesprochen.
Drittens schließlich haben sich die Mittel der Kommunikation, also die Informations- und Kommunikationstechnologie, weiter verändert. Die ›Informatisierung‹ auch der internationalen Beziehungen schreitet schnell voran. Es verschwinden nicht nur die Grenzen von Zeit und Raum für die Sammlung, Verarbeitung, Verbreitung und Erlangung von Informationen aller Art; durch die voranschreitenden Prozesse der Konvergenz von Tele-, Daten- und Massenkommunikation wird die Kommunikationsproblematik auch immer komplexer. Die traditionellen Unterscheidungsmerkmale zwischen Fernmeldesatellit und Fernsehdirektsatellit werden obsolet. Digitalisierte Fernsehprogramme, Telefongespräche und Datenpakete nutzen nicht nur zunehmend die gleichen ›elektronischen Autobahnen‹, um von einem Ort zum anderen zu gelangen; schon schlägt der Prozeß der Konvergenz auch auf die Endgeräte – auf Bildschirm, Telefon und Computer – durch. Alan McAdams vom ›Economic Strategy Institute‹ in Washington spricht im Zusammenhang mit dem Fernseher von morgen als einem »kompakten Container«, der zugleich als TV-Gerät und als Computer dient und zur Durchführung von Videokonferenzen geeignet ist.[17] Neue Dienste und neue Verbreitungsmöglichkeiten – nicht zuletzt durch mobile Sende- und Empfangstechnik – entstehen. Immer enger wird ein dienste-integriertes, digitales satelliten- und kabelgestütztes Informations- und Kommunikationsnetzwerk um den Globus geknüpft. Die Welt erhält ein »künstliches Nervensystem.«[18] Dies hat weitreichende politische, ökonomische und kulturelle Konsequenzen. Und dies hat zwangsläufig auch Konsequenzen für die multilateralen Verhandlungen.
Dabei kann zunächst davon ausgegangen werden, daß – wie in der Vergangenheit, so auch in der Zukunft – jede neue kommunikationstechnologische Entwicklung neuen Regelungsbedarf im internationalen Rahmen hervorbringt. Ob dies dann auch zu internationalen Abkommen führt, ist jedoch eine andere Frage.
Einerseits scheinen die Möglichkeiten, in den neunziger Jahren multilaterale Konventionen universellen Charakters auszuarbeiten, günstiger als je zuvor. Das Verschwinden des Ost-West-Konflikts durch den politischen und sozialen Bankrott autoritärer Systeme im Osten Europas und das allgemeine Bekenntnis zur Meinungs-, Informations- und Medienfreiheit sind eine Basis, von der aus man auch im globalen Rahmen nüchtern und ohne ideologische Scheuklappen über die politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Herausforderungen des Informationszeitalters sprechen und in den zahlreichen neuen strittigen Sachfragen (Werbung, Urheberrecht, technische Standards und so fort) zu einem ausgewogenen Interessenausgleich zwischen allen Mitgliedern der internationalen Gemeinschaft gelangen kann. Die zwar komplizierten, aber nicht erfolglosen Verhandlungen in der ITU und im GATT sind signifikante Beispiele dafür, daß es prinzipiell möglich ist, eine

für einen reibungslosen Verkehr auf den ›elektronischen Autobahnen‹ des 21. Jahrhunderts unbedingt notwendige universell gültige ›Straßenverkehrsordnung‹ auszuarbeiten.
Andererseits zeichnen sich bereits neue Konflikte ab, die jenseits des Syndroms von vermuteter Zensur einerseits und befürchteter Subversion andererseits der Nachkriegsperiode liegen. In dem Maße, wie die Rolle von Information als einer gewinnbringenden Ressource – als dem »Öl der neunziger Jahre« – in den internationalen Beziehungen wächst, werden sich hier zwangsläufig auch neue Verteilungskämpfe entwickeln. Die Tatsache, daß die amerikanische Handelsbeauftragte Carla Hills die EG-Fernsehrichtlinie vom 3.Oktober 1989, die europäische Film- und Fernsehproduktionen zur Stärkung der kulturellen Identität des alten Kontinents fördern soll, als einen fundamentalen Verstoß gegen das Prinzip des freien Welthandels kritisierte, ist bereits ein erstes Signal für eine sich ändernde Konfliktstruktur. Auch das Problem der Meinungs-, Informations- und Medienfreiheit ist noch lange nicht von Konflikten frei. Die Zensurpraktiken bei der Berichterstattung über den Golfkrieg sind dafür ein aktueller Beleg. Noch unklar sind ebenso die mit der weiteren Informatisierung verbundenen Sicherheitsrisiken. Informationsgesellschaften sind nicht unverwundbar, im Gegenteil, sie sind hochgradig verletzbar. Kommunikationsblackout, Datenwaffen, Hacking oder Computerviren – um nur diese Stichworte zu nennen – können auch Gegenstand oder Begleiterscheinung internationaler Konflikte werden.[19]
Inwiefern bei der Lösung dieser neuen Konflikte nicht nur ITU und GATT, sondern auch UN, UNESCO und andere UN-Sonderorganisationen wieder eine konstruktive Rolle spielen können und inwieweit es dann zu einem höherem Niveau der Koordination und der Arbeitsteilung zwischen den verschiedenen Gremien kommt, bleibt indes abzuwarten.

1 Zitiert in G. Krause, Internationaler Fernmeldeverein, Frankfurt 1960, S.62.
2 Zitiert in Krause (Anm.1), S.10.
3 Vgl.: Der Rundfunkfriedenspakt von 1936, in: Jahrbuch für Internationales Recht, Kiel, 9.Bd., H.1, Juli 1960, S. 31ff.
4 Vgl. W. Kleinwächter, The Birth of Article 19 – A Twin Concept of the United Nations, in: Journal of Media Law and Practice, Vol.10, No.3, September 1990, S.93ff.
5 Vgl. Final Act of the United Nations Conference on Freedom of Information, Genf, 21.4.1948, UN Doc. E/CONF. 6/79.
6 Text der ›Erklärung über die Grundprinzipien für den Beitrag der Massenmedien zur Stärkung des Friedens und der internationalen Verständigung, zur Förderung der Menschenrechte und zur Bekämpfung von Rassismus, Apartheid und Kriegshetze‹: VN 1/1979 S.36f.
7 Vgl. K. Nordenstreng, The Mass Media Declaration of UNESCO, Norwood, N.J. 1984.
8 Zitiert in: G. Russel Pipe, TDF Priorities: Building Infrastructures and Cooperation, in: Transnational Data Report, Amsterdam, Vol.VII, No.5/6, 1984, S.255.
9 Siehe das Schwerpunktheft dieser Zeitschrift (mit folgenden Aufsätzen: B. Streck, Bilder und Trugbilder im interkulturellen Verständnis; R. Dill, Zwischen Freiheit und Gleichgewicht. Stolpersteine auf dem Wege zu einer Neuen Weltinformations- und Kommunikationsordnung; B. C. Witte, Medienförderung in der Dritten Welt), VN 6/1983, und die Evaluierung von R. E. Butler, Nachrichtenwesen und Entwicklung. Rückblick auf das Weltkommunikationsjahr 1983, VN 6/1984 S.186ff.
10 Third Medium Term Plan (1990-1995), UNESCO Doc. 25 C/4/Approved, S.99ff.
11 Siehe Resolution 45/76 der Generalversammlung v. 11.12.1990.
12 Vgl. P. Robinson, K. Sauvant, V. Govitrikar, Electronic Highway for World Trade, San Francisco/London 1990; R. Mansell, Telecommunication Network Based Services: Policy Implications, Paris (OECD, ICCP 18), 1989; E. Mestmäcker, Law and Economics of Transborder Telecommunications, Baden-Baden 1987.
13 Text in: Media Perspektiven, Dokumentation II/89, Frankfurt, S.99ff.
14 Text in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. L 298/23 v. 17.10.1989.
15 Text in: Europäische Grundrechte Zeitschrift, Heft 9-10/1990, S.239ff.
16 Vgl. World Communication Report, Paris (UNESCO) 1989.
17 Zitiert in: D. Pitts, HDTV Expected in U.S. Stores by Mid-1990s, in: Weekly Bulletin, Washington, No.43, 10.8.1990, S.10.
18 Vgl. u.a. C. Hamelink, The Technology Gamble: Informatics and Public Policy, Norwood, N.J. 1988; H. Mowlana, Global Information and World Communication: New Frontiers in International Relations, New York/London 1986.
19 Siehe etwa W. Kleinwächter, Verletzlichkeit globaler Kommunikationssysteme, in: B. Gonnermann/A. Mechtersheimer (Hrsg.), Verwundbarer Frieden, Berlin 1990, S.167ff.

Informationsgewinnung, Datensammlung und Frühwarnung

Das UN-Büro für Forschung und Tatsachenermittlung (ORCI)

JÜRGEN DEDRING

Vorgeschichte

Der Gedanke einer Verbesserung der Informations- und Forschungskapazität für das Büro des Generalsekretärs der Vereinten Nationen tauchte zum ersten Mal im Jahresbericht von Javier Pérez de Cuéllar für die 37.Generalversammlung auf, der im September 1982 veröffentlicht wurde. In diesem Bericht, der die Entwicklungen zusammenfaßte und bewertete, die die Tätigkeit der UN betrafen (Text: VN 6/1982 S.199ff.), beklagte der Generalsekretär den allgemeinen Niedergang der Organisation hinsichtlich ihrer Friedenssicherungsaufgabe und wies auf die höchst unzureichende Informationsstruktur hin, die dem Sicherheitsrat sowie ihm selbst den rechtzeitigen Einsatz in internationalen Konfliktsituationen erschwerte, wenn nicht gar unmöglich machte. Er schlug vor, im Sekretariat der Vereinten Nationen einen neuen kleinen Dienst einzurichten, der die besten technischen Mittel benutzen sollte, um neueste Informationen zu sammeln, zu sichten und für die Zwecke des Sicherheitsrats und des mit diesem zusammenarbeitenden Generalsekretärs in Friedens- und Sicherheitsangelegenheiten verfügbar zu machen.
Der Bericht vom September 1982 erregte weltweit großes Interesse und wurde von vielen Staaten und Regierungen lebhaft begrüßt; Ansätze zur Konfliktprävention wie insbesondere die auf die Vermeidung neuer Flüchtlingsströme abzielende Initiative der Bundesrepublik Deutschland wurden damals bereits diskutiert. Die Rezeption der generellen Kritik und der einzelnen Empfehlungen in den Debatten der Generalversammlung und in den fortlaufenden Konsultationen des Sicherheitsrats bewies eindeutig, daß die große Mehrheit der Mitgliedstaaten das Urteil des Generalsekretärs teilte, daß die Dinge im argen lagen und dringend Abhilfe geschaffen werden mußte. Die entscheidende Frage, die daraus resultierte, war nicht so sehr, ob etwas getan werden sollte, sondern was zu tun war. Damit begann eine neue Diskussion über die Ziele und Methoden eines verbesserten Informationsdienstes, der dem Sicherheitsrat und dem Generalsekretär zugute kommen würde. Die Auseinandersetzung spitzte sich darauf zu, ob dem Generalsekretär und dem ihm unterstellten Sekretariat das Recht gegeben werden sollte, autonom Informationen zu sammeln und zu verwerten, die außerhalb der Aufsicht der souveränen Mitgliedstaaten liegen würden. Grob gesagt, wollte man der UN-Verwaltung jede Art von ›Spionage‹ untersagen, damit die multilateral strukturierte Organisation nicht so etwas wie eine selbständige, die Staaten überwachende Behörde errichten konnte. Obwohl dieses Argument unrealistisch und unzureichend ist, spielte es in

den Jahren nach 1982, Jahren eines erneuten Kalten Krieges der beiden Weltmächte in den UN, eine übergroße Rolle und verzögerte die Verwirklichung der Reformideen des Generalsekretärs.

Die Wende in der Weltpolitik und im Ost-West-Konflikt, die 1985 mit der Veränderung der sowjetischen Haltung durch den Aufstieg Gorbatschows eingeleitet wurde, hat auch hier zum Durchbruch verholfen. Die Sowjetunion erklärte sich bereit, anstatt eines 1984 gestarteten simplen Nachrichtendienstes in der von einem sowjetischen Untergeneralsekretär geleiteten Hauptabteilung für politische Fragen und Angelegenheiten des Sicherheitsrats (PSCA) einen neuen Dienst zu akzeptieren, der direkt dem Generalsekretär unterstellt und zur Analyse der gesammelten Informationen befugt sein sollte. Wie zuverlässig berichtet wird, ergab sich eine weitere Verzögerung von über zwei Jahren, weil die amerikanischen Regierungsstellen erst zuguterletzt ihre Zustimmung zu der neuen Funktion gaben, während konservative Stimmen im Lager der damaligen US-Regierung vor UN-Spionage und Unterwanderung durch fremde Agenten warnten. Die große Finanz- und Strukturkrise des Jahres 1987 erlaubte schließlich eine, wenn man so will, radikale Maßnahme seitens des Generalsekretärs, nämlich die Errichtung des neuen Büros für Forschung und Tatsachenermittlung (Office für Research and the Collection of Information, ORCI) im Sekretariat der Vereinten Nationen.

Entstehung und Mandat

Es kam zu dem wichtigen Schritt der Neugründung, weil die Überlegungen der im Zusammenhang mit der Finanz- und Strukturkrise der UN 1985 eingesetzten Arbeitsgruppe von 18 hochrangigen Experten darauf hinausliefen, daß in der UN-Verwaltung manche Arbeit dupliziert worden war und daß alles getan werden sollte, die Sekretariatsaufgaben so personal- und kostensparend wie eben nur möglich auszuführen. Unter dem Aspekt der finanziellen Ersparnis wurde vereinbart, das neue Büro aus in anderen Abteilungen bestehenden Posten zusammenzuklauben. Dies war natürlich sehr schwierig, weil wie in jeder Bürokratie auch im Sekretariat um jede Stelle und die damit verbundene Macht in der UN-Hierarchie gerungen wurde. Schließlich war es soweit, daß prinzipiell 40 Posten, davon 20 für technisches Personal, für das neue Amt bereitgestellt werden konnten und der Chef des Büros ernannt wurde. Am 1.März 1987 machte der Generalsekretär durch internes Rundschreiben bekannt, daß das ORCI gegründet und dem seit vielen Jahren im UN-Dienst bewährten Mitarbeiter James O.C. Jonah aus Sierra Leone die Leitung anvertraut worden war.

Die 40 Mitarbeiter wurden in den folgenden Monaten in einem Sonderauswahlverfahren bestimmt, das erst im Spätherbst 1987 beendet war. Der Grund für diese langwierige Prozedur ist leicht zu ermessen, wenn man sich vergegenwärtigt, daß über 1 000 Bewerbungen um die ausgeschriebenen Stellen eingingen; alle Kandidaten und Kandidatinnen gehörten bereits zum UN-Personal, Bewerbungen von Interessenten außerhalb der Weltorganisation waren von vornherein ausgeschlossen. Es ist nicht zuviel gesagt, daß die Qualität derjenigen, die schließlich ausgewählt wurden, ungewöhnlich hoch war.

Mandat und Funktion des neuen Büros sind im Bulletin des Generalsekretärs beschrieben, das am 1.März 1987 intern veröffentlicht worden war. Im Sinne eines Frühwarn- und Präventivdienstes soll das ORCI die folgenden Aufgaben wahrnehmen:

- Entwicklungen und Tendenzen von globaler Reichweite zu beobachten und zu bewerten;
- in enger Zusammenarbeit mit Kollegen des Sekretariats, die sich mit Verhandlungen und Versuchen zur Lösung von Konflikten beschäftigen, Profile von Staaten, Regionen, Teilregionen und bestimmten globalen Problemen vorzubereiten;
- den Generalsekretär frühzeitig auf sich anbahnende Krisensituationen aufmerksam zu machen (early warning);
- in Konsultationen mit vergleichbaren Datenbanken inner- und außerhalb des UN-Systems Informationen zu sammeln und in einem Datensystem auf dem neuesten Stand zu halten;
- Faktoren systematisch zu beobachten, die auf mögliche Flüchtlingsströme und vergleichbare Notsituationen hinweisen;
- ad hoc Sonderforschungs- und Gutachteraufgaben für die unmittelbare Verwendung durch den Generalsekretär auf schnellstmögliche Art und Weise auszuführen;
- politische Informationen über Entwicklungen, die Frieden und Sicherheit betreffen, von den Medien und den Informationszentren der Vereinten Nationen einzuholen, zusammenzufassen und dem Generalsekretär und seinen engsten Mitarbeitern zugänglich zu machen;
- Entwürfe für öffentliche Erklärungen, Botschaften und Berichte des Generalsekretärs vorzubereiten und zu überprüfen.

Um diesen Aufgaben gerecht zu werden, wurde das ORCI folgendermaßen strukturiert: neben dem Büro des ORCI-Leiters mit dem Rang eines Beigeordneten Generalsekretärs wurden ein Nachrichtendienst, ein Redenschreiber-Dienst und ein Forschungs- und Frühwarndienst (der sich aus zwei Sektionen für Datensammlung und -analyse und einer Forschungs- und Planungssektion zusammensetzt) eingerichtet. Die Datensektionen beschäftigen sich mit einerseits Afrika und Asien, andererseits mit Amerika und Europa und fertigen Kurzanalysen und gewissermaßen Warnsignale für den Generalsekretär an. Wenn im folgenden die Betonung auf der Tätigkeit des Frühwarndienstes liegt, bedeutet das nicht, daß die anderen Aufgaben im ORCI unwichtig sind, sondern daß die präventive Rolle des Büros im Mittelpunkt des öffentlichen Interesses steht. Auf diesem Sektor muß das ORCI sich auch als erfolgreich erweisen, wenn es seine weitere Existenz rechtfertigen will.

Konzeption des ORCI

Eine der ersten und wichtigsten Aufgaben nach der Etablierung des neuen Büros war die systematische Erarbeitung der konzeptionellen Grundlage insbesondere des ›early warning‹, was im Deutschen mehr schlecht als recht als Frühwarnen oder Prävention verstanden wird. Inwieweit kann man überhaupt Ereignisse voraussagen oder besser vorhersehen? Streng genommen muß die Antwort negativ ausfallen. Aber alle Menschen machen sich Gedanken, was die Zukunft ihnen bringen wird, und versuchen dementsprechend ihr Verhalten so einzurichten, daß drohende Gefahren vermieden werden und sich das erfüllt, was von ihnen erhofft oder geplant worden ist. Die Einrichtung von Planungsämtern oder -instituten in den meisten Staaten und Gesellschaften beweist, wie sehr der Blick in die Zukunft Bestandteil von Gemeinschaftshandeln ist.

Angesichts der immensen Ausdehnung zwischenstaatlichen Handelns seit dem Zweiten Weltkrieg und der zunehmenden Schwächung der Unterscheidung zwischen internen und internationalen Fragen nimmt es nicht wunder, daß auch die internationalen Organisationen sich immer mehr dem Nexus von Innen- und Außenpolitik zuwenden und zugleich ihre Kapazität für Planen und Handeln in Richtung Zukunft auszubauen versuchen. Was FAO und WMO schon seit Jahren betreiben, nämlich zumindest kurzfristig gewisse Entwicklungen zu prognostizieren, muß auch im politischen Bereich versucht werden. Jede Gelegenheit, durch Vorausdenken und sachgerechtes Vorplanen Krisen und Konflikte zu verhindern, muß genutzt werden, wenn in unserer Welt eine weniger turbulente Periode beginnen soll.

Allerdings kann man das Vorausschauen nicht rein intuitiv angehen. Erfahrung ist ein unersetzliches Element der Prognose. Aber es kommt noch etwas anderes hinzu. Gerade die westliche Welt kann als Beleg dafür dienen, wie sehr die modernen Kommunikationsstrukturen von Informationen in Hülle und Fülle überladen sind und so den Betrachter eher verwirren, als daß sie ihm Klarheit verschaffen. Das heißt, es mangelt nicht an Information, aber es fehlt das konzeptionelle Rüstzeug, womit die Flut an Signalen und Beziehungen gesichtet und etwas geordnet werden könnte. Diese Art von theoretischem Ansatz ist unabdingbar für sachgerechtes prognostisches Denken.

Wie immer der Denkansatz im einzelnen aussieht, er muß der zu erfassenden Wirklichkeit angemessen sein. Wenn wir den

Fall der Vereinten Nationen nehmen, so ist es klar, daß das Mandat des ORCI sich auf entstehende international relevante Konfliktsituationen und auf mögliche Flüchtlingsströme bezieht. Die akademische und diplomatische Fachliteratur belegt ziemlich eindeutig, daß in der neuesten Zeit die Ursachen von solchen Krisen erheblich weiter gestreut und zahlreicher sind, als sie es in früheren Jahrhunderten waren. Die grundlegenden Hypothesen müssen dieser Komplexität gerecht werden, und eine voreilige Simplifizierung des vorausgesetzten Modells muß unter allen Umständen vermieden werden. Staatliches Verhalten kann auf politischen, wirtschaftlichen, sozialen, militärischen und anderen Tatsachen oder Vermutungen basieren. Menschengruppen verlassen Haus und Hof und fliehen aus Gründen politischer Verfolgung, ethnischer Diskriminierung, wegen Menschenrechtsverletzungen, wirtschaftlichen Erwartungen, Katastrophen, Kriegen und Umweltveränderungen, um nur einige Hauptkategorien zu nennen. Um dieser Reichweite von möglichen Ursachen der zu verhütenden Entwicklungen Rechnung zu tragen, muß das Datensystem des Prognostikers umfassend angelegt werden. Das hat dazu geführt, daß in dem vom ORCI aufgebauten System für ein Länderprofil über 160 separate Indikatoren benannt worden sind, wofür dann die entsprechende Information ermittelt werden muß. Die anderen Profile basieren auch auf einer großen Zahl von Indikatoren.

Die diesem Ansatz zugrunde liegende These läuft darauf hinaus, daß der erfahrene Diplomat oder Praktiker seine Intuition noch viel besser zum Tragen bringen kann, wenn er auf der Basis von Daten arbeitet, die das wirkliche Geschehen so komplett wie möglich erfassen. Je mehr der Analytiker an Tatsachen und an Zusammenhängen kennt, desto eher wird er es vermögen, dem Generalsekretär oder anderen hochrangigen Akteuren die Situation und die Wahrscheinlichkeit der verschiedenen projizierten zukünftigen Entwicklungen klarzumachen. Das soll nicht bedeuten, daß ein solches Vorgehen perfekte Voraussagen ermöglicht, sondern es wird nur postuliert, daß die Prognose, die auf solchen Fakten aufbaut, näher an das Ideal herankommt als eine Bewertung, die allein auf Erfahrung und Intuition beruht. Die Entscheidung, die von dem Praktiker zu fällen ist, wird sozusagen in einen breit gestreuten Rahmen von relevanten Daten eingebettet, damit die Wirklichkeitsnähe möglichst umfassend gegeben ist. Es sollte jedem, der Verantwortung trägt und Entscheidungen fällen muß, daran gelegen sein, mit solcher Wissensbasis zu arbeiten, denn sie erhöht die Wirksamkeit der ergriffenen Maßnahmen.

Im Einklang mit den hier dargestellten Überlegungen und Grundsätzen hat das ORCI seit 1987 versucht, ein umfassendes Datensystem zu entwickeln und aufzubauen. Die Fülle an Daten, die in den Medien und anderen Informationsquellen enthalten sind, ist so groß, daß es bislang nicht an Materialien mangelte, sondern der Überfluß irgendwie eingedämmt werden mußte. Der Aufbau des Computersystems, in dem die Daten gespeichert werden sollen, hat begonnen, und erhebliche Fortschritte sind erzielt worden, was die Verwendung von analytischen Mitteln betrifft, die der modernen Technologie zu verdanken sind. Während die Entwicklung der immer schneller werdenden Rechner mit Riesenschritten voraneilt, erweist es sich, daß die Hemmnisse bei den Menschen liegen, die diese neuen Techniken für ihre politische Rolle einzusetzen aufgefordert sind – und es oft genug ablehnen, weil sie dem neuen Instrument nicht trauen. Man muß sich wohl damit abfinden, daß es gerade im diplomatisch-politischen Bereich, wo traditionelle Haltungen oft dominieren, einige Zeit brauchen wird, bevor auch hier die Mauern der Skepsis eingerissen werden.

Das ORCI bis 1990: eine erste Bilanz

Was hat das ORCI bislang erreicht? Ist es gelungen, die Aufgaben zu erfüllen, die dem ORCI vom Generalsekretär im Frühjahr 1987 gestellt worden waren? Eine Antwort auf diese berechtigten Fragen kann nicht allzu knapp ausfallen, da hier sowohl theoretische wie auch praktische Aspekte betrachtet werden müssen. Das Fazit, um das vorwegzunehmen, ist weder uneingeschränkt positiv noch uneingeschränkt negativ; die Wahrheit liegt in der Mitte. Das Mandat des ORCI ist jedenfalls zureichend wirklichkeitsnah, daß seine Verwirklichung damals denkbar war und es auch heute noch bleibt. In der Bilanz finden wir Posten im Soll und im Haben, aber ein endgültiges Urteil können wir uns noch nicht erlauben.

Das Datensystem ist im Aufbau, und die Programmstruktur, die von einem sehr sachkundigen Computerexperten und Modellprogrammierer, der vier Jahre lang in Berlin an dem Globus-Modell des Wissenschaftszentrums mitgearbeitet hat, konzipiert und in einer ersten Phase erfolgreich implementiert worden ist, verspricht, im Prinzip die Anforderungen des Mandats zu erfüllen. Eine zweite und dritte Aufbauphase sind in Aussicht genommen, und es besteht Hoffnung, daß der Haushalt der Vereinten Nationen in den kommenden zwei Jahren die Mittel bereitstellen kann, um dem Experten die Vollendung des umfassenden analytischen Instrumentariums zu ermöglichen. Das System sieht im Endstadium vor, daß der Benutzer sowohl extensive vergleichende Analysen der gegebenen Daten als auch Präzedenzstudien vornehmen kann. Das wird auch die Kapazität mit einschließen, einzelne Faktoren aus der Datenbasis herauszuziehen und nach jeweiligem Ermessen zu bewerten und zu manipulieren. Hierin wird das System den Wünschen des anspruchsvollsten Analytikers gerecht, womit das Material auch für die praxisnahe Verwendung in den Vereinten Nationen an Zuverlässigkeit gewinnt.

Während der Rahmen so schon einigermaßen umfassend erstellt worden ist, hapert es noch immer mit der Eingabe der Daten. Da es sich, wie oben dargestellt wurde, um etliche Profiltypen handelt, bedarf es vieler Zusammenstellungen, über 160 Staaten, dazu Regionen, Flüchtlingsströme und andere Elemente zu beschreiben und auf dem neuesten Stand zu halten. Das ORCI hat eine zu geringe Zahl von Mitarbeitern, um diese gewaltige Aufgabe in kurzer Zeit und zureichend auszuführen. Darüber hinaus hat es sich bald erwiesen, daß einige Mitarbeiter an der Errichtung der Datenbasis nicht teilnehmen konnten, weil andere Funktionen von größerer Bedeutung waren und die tägliche Verpflichtung, Aufzeichnungen über sich anbahnende Krisen und Probleme für das Büro des Generalsekretärs zu entwerfen, oft genug keine Zeit übrig ließ, bei dem Sammeln und Eingeben von Daten mitzuhelfen. Dadurch ist die Erstellung der zentralen Grundlage für ein datenreiches Frühwarnen im ORCI bedauerlicherweise verzögert worden.

Auf Grund der Tatsache, daß das Datensystem zwar konzipiert ist, aber weitgehend unausgefüllt geblieben ist, ist es natürlich nicht dazu gekommen, daß Frühwarnsignale des ORCI regelmäßig und systematisch an den Generalsekretär gesandt werden. Stattdessen ist neben dem persönlichen Kontakt des Chefs des Büros mit dem Generalsekretär das Zuleiten von Adhoc-Aufzeichnungen und Arbeitspapieren, die dem diplomatischen Metier vergleichbar sind, die bisherige Hauptleistung des Büros. Da diese Kommunikationen in vornehmlich traditioneller Weise aus öffentlich verfügbaren Quellen vorbereitet werden, liegt ihr Wert nicht so sehr in dem Frühwarneffekt als vielmehr in der Qualität der Sachkenntnis und Analyse der Mitarbeiter, die diese Arbeit leisten.

Diese analytische Funktion beruht in recht großem Maße auf der fortlaufenden Tätigkeit des ORCI-Nachrichtendienstes, der die Nachrichten in der ursprünglichen Form von den Medien und von den UN-Informationszentren bekommt und für ein dreimal täglich erscheinendes Bulletin sowie einen täglichen Pressespiegel auswählt und zusammenfaßt. Außerdem werden Telegramme gesichtet und an die entsprechenden engsten Mitarbeiter des Generalsekretärs verteilt, so daß neueste Informationen so schnell wie möglich an die jeweils zuständigen Sachbearbeiter gelangen und ihnen ihre Arbeit leichter machen. Zum Wochenende wird für den Generalsekretär auch

Eine wichtige Aufgabe kommt der Weltorganisation bei den Bemühungen um eine Befriedung Zentralamerikas und bei der Verhütung weiterer Konflikte in diesem Gebiet zu (siehe Wolf Grabendorff, Erfolgreiche Kleinarbeit. Die Rolle der Vereinten Nationen in Zentralamerika, VN 4/1990 S.121ff.). Das Mandat der Beobachtergruppe der Vereinten Nationen in Zentralamerika (ONUCA) wurde am 6.Mai durch Resolution 691(1991) des Sicherheitsrats um ein weiteres halbes Jahr verlängert.

eine Lesemappe vorbereitet, die Pressestimmen zu den anstehenden Problemen im Originaltext reproduziert. Die in dieser Weise gebändigte Flut von Nachrichten und Meinungen ist natürlich den ORCI- Mitarbeitern voll und ganz zugänglich und stellt eine wesentliche Quelle für die Frühwarn-Aufzeichnungen dar. Bemühungen sind seit der Gründung des ORCI im Gange, den Nachrichtenstrom automatisch in das Datensystem einfließen zu lassen, aber diese Versuche waren bisher noch nicht vom Erfolg gekrönt.

Wie hat sich das ORCI bisher bewährt? Wo ist es erfolgreich gewesen? Hat es einen festen Platz in der Struktur des UN-Sekretariats eingenommen? Auf diese Fragen gibt es keine einfachen Antworten. Am ehesten kommen wir der Sache näher, wenn wir anhand von Beispielen aus der politischen Praxis darzulegen versuchen, was das ORCI wirklich unternommen hat. Auch wenn es sich verbietet, an dieser Stelle vertrauliche Informationen preiszugeben, so läßt sich doch eine Tendenz aufzeigen. Beginnen wir mit dem Problem drohender internationaler Krisen, also mit sich anbahnenden Situationen, die den Weltfrieden und die internationale Sicherheit gefährden könnten. Die Erfahrung lehrt uns, daß das Hauptaugenmerk des ORCI nicht auf internationale Entwicklungen an sich gerichtet war, sondern daß in den meisten Fällen interne Schwierigkeiten Anlaß zur Besorgnis gaben. Einige Vorfälle dieser Art in Afrika, Europa sowie in anderen Erdteilen wurden dem Generalsekretär frühzeitig mitgeteilt, und es wurden zugleich Anregungen für konkrete Initiativen unterbreitet. Es läßt sich mit absoluter Gewißheit sagen, daß das ORCI in diesen Fällen die ihm zugedachte Rolle wirkungsvoll gespielt hat und daß Gefahrensituationen beendet oder wenigstens eingedämmt worden sind. Der Chef des ORCI hat auch mehrere Male im Namen des Generalsekretärs zur Beruhigung dieser Situationen beigetragen, indem er selbst in das Krisengebiet gereist ist und mit den Regierungen Verhandlungen aufgenommen hat. In einigen anderen Fragen hat der Generalsekretär im Stillen seine Guten Dienste eingesetzt und damit eine Entspannung entstehender Konflikte herbeigeführt. Damit soll nicht behauptet werden, daß alles zum besten stehe; viel mehr hätte getan werden können, und die Dienste des ORCI hätten normalerweise viel häufiger von dem Büro des Generalsekretärs angefordert werden sollen, als es tatsächlich der Fall war. Wir stoßen hier an die Grenzen des Vertrauens, das von den unmittelbaren Mitarbeitern des Generalsekretärs anderen weniger eingeweihten Kollegen gegenüber gezeigt wird. Wissen und Macht teilt man nur ungern – das gilt zumindest im Umkreis des Generalsekretärs.

Eine zweite Funktion soll ebenfalls als Maßstab für die Effektivität des ORCI benutzt werden, nämlich die Verhütung von neuen Flüchtlingsströmen, die dem ORCI 1987 ganz spezifisch aufgetragen wurde. Aus verschiedenen Gründen ist die Bilanz in diesem Punkt noch schwächer als in dem erstgenannten Bereich. Während das ORCI die Aufgabe bezüglich sich anbahnender Konfliktsituationen mit niemandem teilen muß, hängt eine erfolgreiche Erfüllung der Funktion im Zusammenhang mit Flüchtlingsbewegungen von der Zusammenarbeit zahlreicher Sekretariatsdienststellen, Sonderprogramme und Sonderorganisationen ab, die trotz etlicher Anläufe in den ersten Jahren erst kürzlich soweit gediehen war, daß die Vertreter der betroffenen Behörden sich endlich in diesem Frühjahr zusammengefunden haben, um die Modalitäten des Instrumentariums zu verhandeln, das nach den Vorschlägen der Gemeinsamen Inspektionsgruppe der Vereinten Nationen errichtet werden muß, um die Expertise der Familie der UN-Organisationen voll und ganz zu nutzen. Diese jüngste Initiative gibt zu neuen Erwartungen Anlaß, daß eine Struktur aufgebaut werden kann, die es erlauben wird, die vielfältigen Ursachen von Massenflucht – seien sie politischer, ökonomischer, ökologischer, ethnischer, sprachlicher oder religiöser beziehungsweise ideologischer Provenienz – systematisch und kontinuierlich zu ermitteln und zu beobachten, damit die internationale Gemeinschaft in die Lage versetzt werden kann, solchen Fluchtwellen Einhalt zu gebieten, bevor es zu spät ist. Auch diese Funktion wird in Zukunft mit Hilfe des ORCI-Datensystems wahrgenommen werden können. Prototypische Profile von Flüchtlingsbewegungen und von bevorstehenden Flüchtlingsströmen sind erarbeitet worden, mit deren Hilfe der Beitrag des ORCI zu dem im Aufbau befindlichen globalen Instrumentarium auftragsgemäß geleistet werden kann.

Es soll hier kurz angemerkt werden, daß die Frage der Flüchtlingsströme nicht völlig vernachlässigt worden ist: Das ORCI hat in einigen Fällen erwartete Ströme von Flüchtlingen dem Generalsekretär gegenüber ausdrücklich benannt und entsprechende Schritte vorgeschlagen. In einem bestimmten Fall, der ernstere internationale Folgen zu haben drohte, wurde eine kleine Mission des Generalsekretärs entsandt, der es gelang, den eskalierenden Streit zu entschärfen und zu stoppen. Daraus wird ersichtlich, daß eine praktische Ausübung der auf Flüchtlinge bezogenen Präventivfunktion möglich ist und in der Zukunft verbessert werden kann, wenn die Verantwortlichen sich entsprechend dazu entschließen.

Um die bisherige Bilanz sachgemäß abzurunden, soll hier noch darauf hingewiesen werden, daß das ORCI bei einigen zentralen politischen Themen wesentliche Arbeit geleistet hat, um die Verhandlungsführer des Generalsekretärs mit Informationen, Analysen und Empfehlungen zu versorgen, die vom Generalsekretär und seinem Büro spezifisch angefordert worden waren. Diese Beteiligung ist nicht im Mandat des ORCI enthalten, hat sich aber in den Jahren seit 1987 herausgeschält und trägt erheblich zu der Reputation des Büros bei. Darüber

hinaus hat das ORCI sich rege um fortlaufende Kontakte mit Wissenschaftlern und wissenschaftlichen Institutionen in der ganzen Welt bemüht und bringt damit eine viel engere Beziehung zwischen den UN und der akademischen Gemeinschaft zustande. Es ist zuzugeben, daß sehr viel getan werden könnte, um über Amerika und Europa hinaus Ideen und Forschungsergebnisse aus anderen Teilen der Welt einzuholen und für die Bedürfnisse der Vereinten Nationen und besonders des Generalsekretärs auszuwerten. Aber ein wichtiger Anfang ist gemacht, und es ist zu hoffen, daß diese Aktivität vom ORCI fortgeführt und mehr Früchte tragen wird.

Die Bilanz der ersten vier Jahre läßt sich somit zweifelsohne als gemischt bezeichnen. Die Gründe für die Lücken im Wirken des ORCI sollen hier nicht untersucht werden. Aber es erscheint trotz der Mängel berechtigt zu betonen, daß das Potential des Frühwarndienstes unvermindert hoch ist; bei zielbewußter Führung des Büros dürfte die ursprüngliche Vorstellung von seiner Rolle verwirklicht werden können.

Die Zukunft des ORCI

Am 1.Januar 1991 übernahm ein langjähriger enger Mitarbeiter des Generalsekretärs, Alvaro de Soto, die Leitung des Büros. Er ist peruanischer Diplomat und hat seit 1982 als rechte Hand von Javier Pérez de Cuéllar gewirkt. Somit besitzt er das uneingeschränkte Vertrauen des Generalsekretärs, was ihm in seiner neuen Funktion zugute kommt. Er hat einen US-Amerikaner, Gustave Feissel, als seinen Stellvertreter ausgewählt, der während seiner eigenen häufigen Abwesenheiten die Leitungsfunktion wahrnimmt. Auch Feissel hat direkten Zugang zum Generalsekretär und ist hauptamtlich mit der Zypernproblematik befaßt.

Diese Veränderung an der Spitze des ORCI bietet die Chance, das Mandat und die bisherige Praxis des Büros zu überprüfen und möglicherweise zu revidieren. Nach meinem Dafürhalten gibt es keinen Anlaß, die gestellten Aufgaben zu verändern, aber es wäre ratsam, Prioritäten zu setzen und mit einer tüchtigen Portion von Sachlichkeit jene Dinge voranzutreiben, deren Verwirklichung in der gegenwärtigen Lage der Vereinten Nationen von höchster Bedeutung sind. Die Stärkung der Organisation bei der Verhütung von Konfliktsituationen, die sowohl die internationale Sicherheit bedrohen als auch mögliche Ströme von Flüchtlingen und anderen Heimatlosen nach sich ziehen, bleibt ein zentrales Gebot. Um diesem Bedarf gerecht zu werden, muß so schnell wie möglich das Datensystem einschließlich seiner analytischen Komponente vollendet werden, damit die Reichweite dieses Hilfsmittels voll und ganz klar wird. Die Beobachtung und Bewertung von Risiken – es sei hier auf das neue Metier der ›risk analysis‹ hingewiesen – würde dann unter Nutzung des analytischen Instrumentariums erheblich datenreicher ausfallen und so die untersuchte Frage im Rahmen einer umfassenden Perspektive ermessen.

An diesem Punkt taucht die grundsätzliche Frage wieder auf, ob die Praktiker des diplomatischen Geschäfts ernsthaft willens sind, ihre vertrauliche Tätigkeit derart schwer befrachten zu lassen. Dieses Hemmnis kann nur dadurch überwunden werden, daß das ORCI am konkreten Beispiel den Vorzug der gründlichen und systematischen Analyse so deutlich beweisen kann, daß selbst die größten Skeptiker überzeugt sind. Wenn die Schwelle der Skepsis und Unkenntnis beseitigt ist, kann man damit rechnen, daß das ORCI freie Bahn haben und in den kommenden Jahren immer mehr die in der Tat zentrale Funktion des Frühwarndienstes erfüllen wird.

Es ist zu erwarten, daß im Laufe der nächsten Jahre die Zahl der benutzten Indikatoren deutlich reduziert werden kann, sobald empirische Ergebnisse darüber vorliegen, welche Gründe zu Konflikten und zu Flüchtlingsströmen führen und welchen Faktoren hier keine Bedeutung zukommt. Solche Einsichten sind nur über längere Zeit zu gewinnen. Doch war es von Anfang an vorgesehen, auf diese Weise überflüssige Daten zu eliminieren.

Angesichts der gewaltigen Aufgabe, global Daten zu sammeln und auszuwerten, wird überlegt, wie man das pragmatisch handhaben könnte. Es erscheint sinnvoll, diejenigen Daten zusammenzustellen, die im Zusammenhang mit einem anstehenden Problem benötigt werden. Im Laufe der Zeit wird die Datenbasis dann immer vollständiger, ohne daß noch wertvolle Arbeitszeit verloren geht. Es verschiebt sich der Zeitpunkt, zu dem das ORCI in der Tat eine globale Datenbasis vorweisen kann, aber das Ziel selbst sollte nicht aufgegeben werden.

Viel wichtiger ist es, ein regelmäßiges und systematisches Verfahren des ›early warning‹ für das Büro des Generalsekretärs zu entwickeln. Konkrete Überlegungen richten sich gegenwärtig darauf, wie der neue Chef seinen direkten Zugang zum Generalsekretär mit schriftlichen Ausarbeitungen dergestalt nutzen kann, daß diese dann in die Entscheidungen des kleinen Kreises von Mitarbeitern einfließen können. Erst dann erreicht das ORCI das ihm gesetzte Ziel, frühwarnend zur Verhütung von größeren Krisen beizutragen. Im ORCI selbst muß ständig die Verwirklichung seines Mandates kritisch diskutiert und unentwegt nach Wegen und Mitteln gesucht werden, es besser, schneller und effektiver zu erfüllen.

Die Errichtung des internationalen Instrumentariums bezüglich der Verhinderung von neuen Flüchtlingsströmen hat begonnen, und es ist zu hoffen, daß das kommende Jahr erheblichen Fortschritt zeitigen wird. Die Koordinierung der vielfältigen Daten, die in diesem Kommunikationsnetz zusammengetragen werden sollen, bedarf noch mancher komplizierter Reflektion, bevor das analytische Gerüst fertiggestellt ist. Allerdings verursacht das weniger Sorgen als die Ungewißheit, ob einige Partner in das Flüchtlingsnetz mehr als nur rhetorische Mitarbeit einbringen werden. Das kann man nur mit viel Geschick und Ausdauer bewerkstelligen, ohne dabei Druck auszuüben, weil die meisten Organisationen ihre Autonomie sehr hoch schätzen.

Der voraussichtliche Amtsantritt eines neuen Generalsekretärs zum 1.Januar 1992 bringt vermutlich für das ORCI eine neue Bewährungsprobe mit sich: Wird der neue Generalsekretär ohne weiteres das ORCI am Leben erhalten, oder ist es nicht auch denkbar, daß gerade dieses Büro besonders kritisch geprüft werden wird, weil es neueren Datums ist und sein Weiterleben bei weitem nicht so selbstverständlich ist, wie es bei althergebrachten Einrichtungen der Fall ist? Wenn die Verhütung von neuen Konflikten und großen Flüchtlingsströmen auch dann noch auf der Tagesordnung der UN und der internationalen Gemeinschaft steht, ist damit zu rechnen, daß das ORCI dem neuen Generalsekretär ebenfalls seine Dienste leisten wird. Dadurch wird dem ORCI die Chance geboten, die Dringlichkeit seiner ungewöhnlichen Aufgabe unter Beweis zu stellen und zunehmend die Rolle des Frühwarndienstes so zu spielen, wie es sich die Gründer vorgestellt haben.

*

Trotz mancher Verzögerungen, Enttäuschungen und Rückschläge stellt das ORCI den konkreten Versuch dar, Konflikte in der gegenwärtigen weltpolitischen Lage nicht mehr nur zu lösen, sondern sie zu verhüten zu suchen. Vorbeugen ist besser als Heilen. Das Potential des ORCI, diese bedeutende Aufgabe zu erfüllen, ist ungeschmälert, und die Zukunft wird deutlich zeigen, daß die Idee des Frühwarnens in den Bemühungen der Vereinten Nationen und vor allem ihres Generalsekretärs in tägliche Praxis umgewandelt werden kann. Mit der Einrichtung des ORCI wurde ein wichtiger Anfang gemacht.

Dieser Beitrag stellt keine offizielle Stellungnahme der Vereinten Nationen dar, sondern gibt ausschließlich die persönliche Auffassung des Verfassers wieder. – Öffentlich zugängliche Quellen, die über das ORCI und das ihm zugrunde liegende Frühwarn-Konzept Auskunft geben könnten, gibt es bisher kaum; hinsichtlich Gründungsakt und Organisationsstruktur sei aber auf die folgenden zwei Ausgaben des Bulletins des Generalsekretärs der Vereinten Nationen verwiesen: ST/SGB/225 v.1.3.1987 und ST/SGB/Organization v.3.10.1988 (Organization Manual: ORCI).

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Berichte · Nachrichten · Meinungen

Allgemeines

45.Generalversammlung: Unspektakuläre Tagung vor dramatischem Hintergrund – Baker und Schewardnadse formulieren ihre Ziele – Arbeitsmigranten, Entwicklungsstrategie, Urbevölkerungen – Ein Deutschland in den Vereinten Nationen (14)

Standen schon die letzten Jahre im Zeichen historischer Umbrüche, so trat doch in jüngerer Zeit keine Generalversammlung der Vereinten Nationen vor einem derart dramatischen Hintergrund zusammen wie die 45.Ordentliche Tagung, deren Hauptteil vom 18.September bis zum 21.Dezember 1990 am Sitz der Organisation in New York stattfand: Die staatliche Vereinigung Deutschlands, die zwei Wochen nach Eröffnung der Konferenz erfolgte, war nicht nur die Erfüllung des zuvor vom Bundesaußenminister vor dem Weltforum immer wieder artikulierten Wunsches der Deutschen nach einem »Zustand des Friedens in Europa, in dem das deutsche Volk in freier Selbstbestimmung seine Einheit wiedererlangt«, sondern brachte auch den in Europa eingetretenen Wandel vor der internationalen Gemeinschaft sinnfällig zum Ausdruck. Sie war aber nicht das beherrschende Thema am East River, dies war, wenngleich außerhalb der Generaldebatte eher inoffiziell, die Golfkrise. Der Überfall Iraks auf Kuwait blieb Gegenstand der Erörterung und Beschlußfassung im Sicherheitsrat, der mit seiner Resolution 660(1990) bereits am 2.August tätig geworden war und dann am 29.November mit Entschließung 678(1990) das Ultimatum gegen Bagdad verhängte; als dieses auslief, hatte die 45.Generalversammlung den Großteil ihrer Beratungen bereits abgeschlossen und sich vertagt. Erneut trat sie vom 29.April bis zum 17.Mai 1991 zusammen, um unerledigte Punkte wie die Reform des Wirtschafts- und Sozialbereichs der Vereinten Nationen (siehe hierzu den folgenden Beitrag von Hansjörg Haber) zu erörtern; die Behandlung des Golfkonflikts blieb, im Einklang mit den Bestimmungen der UN-Charta, dem Sicherheitsrat überlassen (siehe dazu die Darstellung von Jürgen Kramer S.102ff. dieser Ausgabe).

Washington und Moskau wollen ›einheitliche Vereinte Nationen‹

Verfestigt hat sich der Eindruck vom Einvernehmen und letztlich auch der Dominanz von Vereinigten Staaten und Sowjetunion; vielleicht weniger deutlich als im Sicherheitsrat ist dabei in der Generalversammlung die Zweitrangigkeit der UdSSR in dem Duo zum Ausdruck gekommen.
Am 3.Oktober gaben die Außenminister James A. Baker III und Eduard A. Schewardnadse, die anläßlich des New Yorker Außenministertreffens der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa vom 1. und 2.Oktober zusammengetroffen waren, eine gemeinsame Erklärung unter dem Titel ›Verantwortung für Frieden und Sicherheit in der sich wandelnden Welt‹ (UN Doc. A/45/598 – S/21854) ab. In Anknüpfung an die im Vorjahr gemeinsam eingebrachte Resolution 44/21 (Text: VN 2/1990 S.76, vgl. auch VN 2/1990 S.61) wurden folgende Ziele abgesteckt:

- Verbesserung der friedenssichernden, friedensstiftenden und krisenverhütenden Funktionen der Vereinten Nationen durch vermehrte Inanspruchnahme der Guten Dienste des Generalsekretärs und die Gewährung von Hilfe bei der Durchführung von Wahlen;
- Förderung eines pragmatischen, nicht mehr von rhetorischen Exzessen gekennzeichneten Umgangs mit den Fragen der neunziger Jahre, etwa den Themen Drogen, Umwelt, Entwicklung, Terrorismus und Menschenrechte;
- Eliminierung von Doppelarbeit im Verband der Vereinten Nationen zwecks möglichst effektiver Nutzung derselben (das hier verwendete neue Schlagwort ›unitary United Nations‹ deutet in Richtung Vereinheitlichung und Zentralisierung);
- Gewährleistung der Handlungsfähigkeit der UN durch die rechtzeitige Erfüllung der Beitragsverpflichtungen.

Unter Hinweis auf ihre wichtige Rolle als Beitragszahler erkennen beide Staaten ausdrücklich ihre »Verpflichtung zur pünktlichen Zahlung der Beiträge« an. (Zwar beglichen die USA dann einen Teil ihrer Beitragsrückstände, standen aber am 1.Dezember noch immer bei den Vereinten Nationen mit 296,2 Mill US-Dollar in der Kreide.)

Weniger Reizthemen

In dem gewandelten weltpolitischen Klima sind zahlreiche Reizthemen vergangener Jahre verschwunden; so wurde die Entschließung zu *Afghanistan* (A/Res/45/12) wiederum, die zu *Kambodscha* (A/Res/45/3) erstmals ohne förmliche Abstimmung verabschiedet. Eine Annäherung der Positionen (von der wohl auch die Bundesrepublik Deutschland profitierte, da sie hinsichtlich ihrer Beziehungen zu dem Staat am Kap nicht mehr namentlich erwähnt wurde) hat ebenfalls in Sachen *Südafrika* stattgefunden; ähnliches läßt sich allerdings nicht hinsichtlich des *Nahostkonflikts* behaupten. Der herkömmliche arabische Antrag auf Ausschluß Israels von der Generalversammlung wurde im Herbst 1990 allerdings nicht präsentiert; offensichtlich suchte man die damit in den Jahren davor verbundene Kontroverse nun vor dem Hintergrund der Golfkrise zu vermeiden und verschob deswegen einfach die Behandlung des Tagesordnungspunkts ›Bericht des Vollmachtenprüfungsausschusses‹.
Einig war sich die Generalversammlung in einer anderen Frage, die bei der Prüfung der Vollmachten der zur Tagung angereisten Delegationen auftrat: *Kuwaits* Delegation wurde ungeachtet irakischer Proteste akkreditiert, doch noch am 24.Januar 1991 glaubte die UN-Botschaft Iraks im Zusammenhang mit dem Bericht des Vollmachtenprüfungsausschusses auf die Verschmelzung Kuwaits mit seinem »Mutterland« hinweisen zu müssen (A/45/944).
Der *Sitz Kambodschas* gilt im Augenblick als vakant; zur Vertretung des Landes wird künftig allein der in Aussicht genommene Oberste Nationalrat befugt sein.
Israel blieb ungeachtet der Vermeidung des fast schon rituellen Schlagabtauschs um sein Recht auf Teilnahme an der Generalversammlung weiterhin weitgehend isoliert; seine Unterdrückung der *Intifada*, der Erhebung des palästinensischen Volkes gegen die Besatzung, wurde ähnlich einhellig verurteilt (A/Res/45/69; +141, –2: Israel, USA, =3; Vorjahr: +140, –2, =6) wie die Forderung auf Einberufung einer *Friedenskonferenz* für den Nahen Osten (A/Res/45/68; +144, –2: Israel, USA, =0; Vorjahr: +151, –3, =1) erneuert wurde; der Sicherheitsrat wurde aufgerufen, Verletzungen des gegen Südafrika verhängten *Waffenembargos* durch Israel zu ahnden (A/Res/45/176D; +99, –28, =19). Die ein Jahr zuvor für die 45.Generalversammlung befürchtete zusätzliche Verschärfung des nahöstlichen Streits trat jedoch nicht ein; weder trieben die arabischen Staaten ihren Versuch voran, den Beobachter ›Palästina‹ nun UN-offiziell als ›Staat Palästina‹ bezeichnet zu sehen – offenkundig eine Folge der Pro-Irak-Haltung der PLO –, noch unternahmen die USA einen Vorstoß zur Aufhebung der Anti-Zionismus-Resolution (A/Res/3379(XXX); Text: VN 6/1975 S.189f.) von 1975.
Auf einem ganz anderen Gebiet war 1990 eine neue Entwicklung zu verzeichnen. War die Wahl in Nicaragua vom 25.Februar die erste in einem Mitgliedstaat der Vereinten Nationen gewesen, die (auf Wunsch dieses Staates) von der Weltorganisation überwacht worden war, so ersuchte nun Haiti um *Wahlhilfe*, die ihm nach Überwindung des Widerstands einiger Staaten, denen ein derartiger Präzedenzfall unerwünscht war, mit Resolution 45/2 auch in Aussicht gestellt wurde; im Dezember 1990 und im Januar 1991 nahm die ›Beobachtermission der Vereinten Nationen für die Überwachung der Wahlen in Haiti‹ (ONUVEH) die entsprechende Aufgabe wahr.

Die Bedeutung der internationalen Zusammenarbeit im humanitären Bereich wird durch die Gewährung des *Beobachterstatus für das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK)* mit Entschließung 45/6 unterstrichen.

Schutz der Arbeitsmigranten

Deutlich trat die Ost-West-Entspannung in den Beratungen des 1.Hauptausschusses, der mit Themen der Abrüstung und damit zusammenhängenden Fragen der internationalen Sicherheit befaßt ist, zutage; hier kamen stets die unterschiedlichen Interessen und Sicherheitskonzepte in einer Art und Weise zum Ausdruck, die meist keine einvernehmliche Verabschiedung der Entschließungen zuließ. Die Zahl der Konsensentschließungen stieg 1990 gegenüber dem Vorjahr an, lag aber immer noch unter der Hälfte der auf Grund des Berichts des 1.Hauptausschusses im Plenum angenommenen Resolutionen beziehungsweise Teilresolutionen. Umstritten war beispielsweise das *Verbot des Angriffs auf Nuklearanlagen*; gegen ein solches stimmten allein die Vereinigten Staaten (A/Res/45/58J; +141, –1, =11). Gegen die Stimmen der westlichen Nuklearmächte, bei Enthaltung weiterer westlicher Staaten, wurde dem Generalsekretär der Auftrag erteilt, eine Studie zur *Rüstungskonversion zugunsten des Umweltbereichs* in Angriff zu nehmen (A/Res/45/58N; +138, –3, =12); geprüft werden soll die Frage der Errichtung einer Station der UN in der *Antarktis* (A/Res/45/78A; +98, –0, =7).

Wichtigstes Ergebnis im Bereich von Wirtschaft und Entwicklung war zweifellos die einmütige Verabschiedung der *Internationalen Entwicklungsstrategie für die Vierte Entwicklungsdekade der Vereinten Nationen* (A/Res/45/199; Text: S.108ff. dieser Ausgabe). Überhaupt wurden alle auf Grund des Berichts des (mit Fragen von Wirtschaft und Entwicklung befaßten) 2.Hauptausschusses eingebrachten Resolutionen ohne förmliche Abstimmung angenommen – mit zwei Ausnahmen. Die eine betraf die *Hilfe für das palästinensische Volk* und wurde mit 135 Stimmen gegen die Voten Israels und der Vereinigten Staaten angenommen (A/Res/45/183); die andere war dagegen ganz nach dem Geschmack der USA, hob die Rolle des freien *Unternehmertums* hervor (A/Res/45/188) und wurde mit 138 Stimmen (unter ihnen auch die der Sowjetunion) gegen die Stimme allein Kubas angenommen.

Dem *Bericht der Südkommission*, die unter dem Vorsitz des ehemaligen tansanischen Präsidenten Julius K. Nyerere aus Sicht der Dritten Welt die bisherigen Erfolge und Fehlschläge des Entwicklungsprozesses bilanzierte (Zusammenfassung: A/45/810), soll ein Treffen während der Tagung des Wirtschafts- und Sozialrats im Juli 1991 gewidmet werden (A/Res/45/195). Mit Interesse kann man sicher auch den Ergebnissen einer jetzt in Auftrag gegebenen (A/Res/45/210) Studie über den Zusammenhang zwischen *Umwelt und Welthandel* entgegensehen. Die *Weltdeklaration zum Überleben, zum Schutz und zur Entwicklung der Kinder* des ›Weltkindergipfels‹, der am 30.September am Sitz der Vereinten Nationen auf Grund einer Initiative des UNICEF zusammengetreten war, begrüßte die Generalversammlung in ihrer Resolution 45/217. Der *Sonderplan für die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit Zentralamerika* wurde um weitere drei Jahre verlängert (A/Res/45/231).

Die Kodifikationsarbeit auf dem Gebiet der Menschenrechte hat die 45.Generalversammlung mit der *Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeiter und ihrer Familien* (A/Res/45/158) fortgeführt; trotz der ohne förmliche Abstimmung nach langjähriger Vorarbeit erfolgten Annahme dieses Vertragswerks steht freilich zu befürchten, daß es gerade von wichtigen Beschäftigungsländern von Arbeitsmigranten nicht ratifiziert werden wird. Auf dem Gebiet der Verbrechensverhütung und Strafrechtspflege wurden neben einigen Musterübereinkommen – etwa zur *Auslieferung* (A/Res/45/116) – die *Tokyo-Regeln* (Mindestregeln für nichtfreiheitsentziehende Maßnahmen, A/Res/45/110), die *Grundprinzipien der Behandlung Gefangener* (A/Res/45/111), die *Riad-Richtlinien* zur Verhütung der Jugendkriminalität (A/Res/45/112) sowie die *Regeln zum Schutz von Jugendlichen unter Freiheitsentzug* (A/Res/45/113) verabschiedet.

Erstmalig auf Ebene der Generalversammlung thematisiert wurden die *sozialen Folgen des Alkoholmißbrauchs*, wozu ein Expertentreffen auf Einladung der norwegischen Regierung im August 1990 in Oslo stattgefunden hatte; die Problematik soll in der Kommission für soziale Entwicklung weiterbehandelt werden (A/Res/45/134).

Kein Themenmangel für die neunziger Jahre

Neben der Internationalen Entwicklungsstrategie, die die Jahre 1991–2000 zur Vierten Entwicklungsdekade bestimmte, nahm die 45.Generalversammlung eine förmliche Erklärung der neunziger Jahre zur *Dritten Abrüstungsdekade* an (A/Res/45/62A). Zu Ende gegangen ist hingegen die *Trinkwasserdekade* (1981–1990), deren eher zurückhaltende Bewertung in Entschließung 45/181 niedergelegt wurde.

Zwischen dem Internationalen Weltraumjahr 1992 und dem Internationalen Jahr der Familie 1994 wird *1993* das *Internationale Jahr der Welturbevölkerung* (A/Res/45/164; +150, –0, =4, darunter Grenada und Dominica) begangen werden. Zum *Internationalen Tag der älteren Menschen* ist künftig der *1.Oktober* bestimmt (A/Res/45/106).

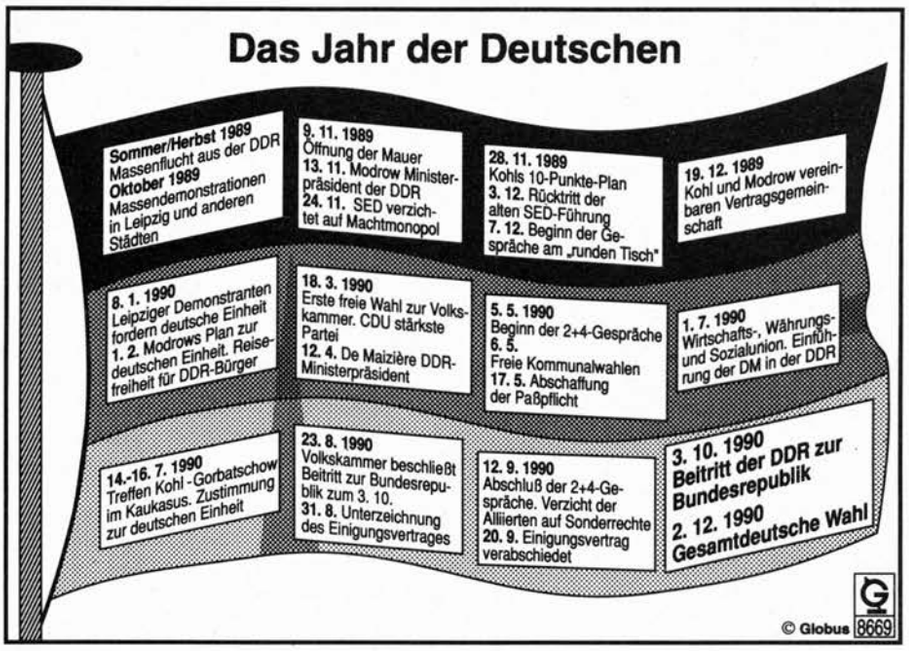
UNCTAD VIII, die Achte Konferenz der Vereinten Nationen über Handel und Entwicklung, wurde zunächst für den Zeitraum vom 21.September bis zum 8.Oktober 1991 nach Punta del Este in Uruguay einberufen, das Datum und der Ort dann aber Anfang Mai von der wiederaufgenommenen Generalversammlung neu auf die Zeit vom 8. bis 25.Februar 1992 in Cartagena/Kolumbien festgesetzt (A/Res/45/261). Für die *Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung* sind nunmehr Zeitpunkt und Tagungsort festgelegt; sie wird vom 1. bis 12.Juni 1992 in Rio de Janeiro zusammentreten (A/Res/45/211); in ihrem Rahmen soll nach Möglichkeit auch die in Aussicht genommene *Klimakonvention* zur Unterzeichnung aufgelegt werden (A/Res/45/212).

Eine dritte *Konferenz der Vereinten Nationen über die am wenigsten entwickelten Länder* dürfte Ende des Jahrzehnts stattfinden (A/Res/45/206). 1992 wird eine *Internationale Konferenz über Ernährung* von FAO und WHO gemeinsam ausgerichtet (A/Res/45/207). Die Durchführung der *Weltkonferenz über Menschenrechte* wurde für 1993 beschlossen (A/Res/45/155); als Tagungsort ist auch die deutsche Hauptstadt im Gespräch.

In Vorbereitung der für 1995 vorgesehenen Weltfrauenkonferenz soll eine *Interregionale Konsultation über Frauen im öffentlichen Leben* stattfinden (A/Res/45/127). Eine wichtige Position des UN-Systems wurde kurz vor Weihnachten übrigens mit einer Frau besetzt: Die Generalversammlung wählte die Japanerin Sadako Ogata zur neuen *Flüchtlingskommissarin* (UNHCR) der Vereinten Nationen. Die Stelle war vakant, da der erst ein Jahr zuvor in dieses Amt berufene Norweger Thorvald Stoltenberg es wieder aufgab, um Außenminister seines Heimatlandes zu werden. In das Tauziehen hinter den Kulissen um die Besetzung des Amtes hatten sich zuvor häßliche Untertöne gemischt: Nach der Rücktrittsankündigung Stoltenbergs war Javier Pérez de Cuéllars Kabinettschef, Untergeneralsekretär Virendra Dayal aus Indien, der Wunschkandidat des Generalsekretärs. Offensichtlich war dessen nichtwestliche Herkunft nicht überall genehm; Pérez de Cuéllar sah sich, ungewöhnlich genug, veranlaßt, eine Art Ehrenerklärung für seinen engen Mitarbeiter abzugeben: »Was Herrn Dayal ... angeht, so ist er – wenngleich weder Westeuropäer noch ein ›verfügbarer‹ nationaler Politiker mit internationalen Ambitionen – nach Auffassung des Generalsekretärs überaus qualifiziert, die Aufgaben des Hochkommissars mit Kompetenz und Integrität zu versehen.«

Der 3.Oktober in New York

Als am 18.September 1990 die 45.Generalversammlung zusammentrat und den Kandidaten der Gruppe der ›westeuropäischen und anderen Staaten‹, Guido de Marco aus Malta, zu ihrem Präsidenten wählte, betrug die Mitgliederzahl der Vereinten Nationen 159, gleich viele wie ein Jahr zuvor. Zwar war seit dem Herbst des Vorjahres das endlich unabhängige Namibia als neues Mitglied hinzugekommen – aufgenommen worden war es auf der 18.Sondergeneralversammlung am 23.April 1990 –, doch wurde dieser zahlenmäßige Zuwachs schon im



Mai durch die Vereinigung der beiden jemenitischen Staaten wieder hinfällig. Am ersten Tag der 45.Ordentlichen Tagung stieg mit der Aufnahme des Fürstentums Liechtenstein durch die Resolution 45/1 der Generalversammlung (Text: VN 5/1990 S.195) die Mitgliederzahl erneut auf 160; schon kurz darauf reduzierte der Beitritt der Deutschen Demokratischen Republik zum Geltungsbereich des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland die Zahl wieder auf 159.

Am 2.Oktober 1990, am Vorabend des Tages der deutschen Vereinigung, beglückwünschte Generalsekretär Javier Pérez de Cuéllar das deutsche Volk und sprach von einem »Tag von wahrhaft historischer Bedeutung«. Durch die Einheit gestärkt, werde »Deutschland in der Lage sein, den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen mit noch mehr Entschiedenheit und Engagement zu dienen«. Tags darauf nahm der Präsident vor der Generalversammlung ein Ereignis zur Kenntnis, »das heute morgen stattgefunden hat und das mehr als irgendein anderes das Ende des Kalten Krieges symbolisiert: die Vereinigung Deutschlands«. De Marco weiter: »Namens der Versammlung heiße ich ein vereintes Deutschland als souveräne und gleichberechtigte Nation innerhalb unserer Organisation willkommen . . . «. Nach ihm ergriff der UN-Botschafter der Bundesrepublik Deutschland, die seither in den Vereinten Nationen unter der Kurzbezeichnung ›Deutschland‹ geführt wird, Hans Otto Bräutigam, das Wort. Er sprach von einem »Tag der Freude, tiefer Bewegung und der Besinnung« und gedachte der »Opfer des Zweiten Weltkriegs, der Tyrannei und des Holocaust«. Mancherorts vielleicht noch vorhandene Bedenken gegen das vereinigte Deutschland suchte er durch den Hinweis auf den Grenzvertrag mit Polen, die Integration in EG und NATO sowie den Verzicht auf ABC-Waffen zu zerstreuen. »Die Wiedererlangung unserer Einheit und vollen Souveränität wird an unserer aktiven Beteiligung an der Arbeit der Vereinten Nationen nichts ändern. . . . Als ein entwickeltes Industrieland ist sich die Bundesrepublik Deutschland ihrer Verantwortung gegenüber den weniger entwickelten Nationen bewußt. In seiner Botschaft aus Anlaß der deutschen Einheit hat Kanzler Kohl betont, daß die Investition in die deutsche Einheit nicht zu Lasten der Dritten Welt gehen soll. Im Gegenteil, wir werden unsere Anstrengungen verstärken, um Armut und Unterentwicklung zu bekämpfen und die Umwelt zu schützen.« Anfang April 1991 informierten die Vier Mächte dann den UN-Generalsekretär über das Inkrafttreten des Vertrages über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland am 15. März und über das Erlöschen ihrer Rechte und Verantwortlichkeiten für Berlin und Deutschland als Ganzes (A/45/993–S/22449).

Eine praktische Folge der deutschen Einigung war die Anpassung des Beitrags zum UN-Haushalt; in Resolution 45/256B wurde für 1991 eine Quote von 9,36 vH festgelegt, was einer Addition der Anteile der zuvor zwei deutschen Staaten entsprach. Die Sitze in den mit Staatenvertretern beschickten Nebenorganen der Generalversammlung, die die DDR innegehabt hatte, wurden nun mit anderen Staaten der (freilich nur noch als Zweckverband zur Erlangung von Wahlämtern aufrechterhaltenen, politisch nicht mehr gemeinsam handelnden) osteuropäischen Gruppe besetzt. So nahm Bjelorußland den DDR-Sitz im Informationsausschuß, die Ukraine den im Weltraumausschuß ein. Den Sitz im Sonderausschuß für friedenssichernde Operationen konnte sich allerdings, nach intensiven diplomatischen Bemühungen, die Bundesrepublik Deutschland sichern.

Redaktion □

UN-Reform: ›Restrukturierung und Revitalisierung‹ des Wirtschafts- und Sozialbereichs – Annäherung von Entwicklungs- und Industrieländern – Weitere Behandlung in der Generalversammlung (15)

(Vgl. auch Hans Arnold, Von Macht und Geld. Die Weltorganisation im Zeichen der Reformdiskussion, VN 1/1987 S.1ff., und den Beitrag zur Umsetzung der Reformbeschlüsse in VN 5/1987 S.171f.)

Nach zähen Verhandlungen verabschiedete am 13.Mai 1991 die zu diesem Zweck am 29.April wiederaufgenommene 45.UN-Generalversammlung ohne förmliche Abstimmung ihre Resolution 45/264 zur »Neugliederung und Neubelebung der Vereinten Nationen im Wirtschafts- und Sozialbereich und damit zusammenhängenden Bereichen«, wobei die ›damit zusammenhängenden Bereiche‹ auf Drängen der westlichen Industrieländer in den Titel aufgenommen wurden und sich insbesondere auf die Behandlung von Menschenrechtsfragen in der Menschenrechtskommission und im Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) beziehen. Diese Entscheidung wird für die nächsten drei Jahre Ausgangspunkt der Bemühungen um die Reform des Systems der annähernd 150 Sonderorganisationen und Spezialorgane, Kommissionen, Ausschüsse und Fonds sein, über das immerhin rund zwei Drittel der gesamten über die ›UN- Familie‹ laufenden Mittel geleitet werden.

I. Damit wurde ein seit der ECOSOC-Sommertagung des Jahres 1988 stagnierender Reformsatz wiederaufgenommen. Er war durch die Finanz- und Organisationskrise der Weltorganisation in der Mitte der achtziger Jahre angestossen worden, die ihrerseits durch die Beitragsrückhaltungen der USA in ein akutes Stadium getreten war. Diese Krise wurde bekanntlich 1986 durch die auf den Vorschlägen der ›Gruppe der 18‹ beruhende Resolution 41/213 gelöst. Kernstück der Entscheidung war ein verändertes Haushaltsverfahren, das den großen Beitragszahlern bei den Haushaltsberatungen frühzeitige Mitgestaltungsmöglichkeiten einräumt. Sie stellte damit einen Kompromiß zwischen dem demokratischen Prinzip ›ein Land, eine Stimme‹, das den Entwicklungsländern in der Generalversammlung ein wirkungsvolles Instrument zur Wahrnehmung ihrer Interessen bietet, und den Interessen der wichtigsten Geber dar. Allerdings war die Reform des Wirtschafts- und Sozialbereichs, in dem das Spannungsverhältnis zwischen Gebern und Nehmern wohl mit am stärksten ausgeprägt ist, wegen seiner Komplexität und Unübersichtlichkeit aus den Vorschlägen der ›Gruppe der 18‹ ausdrücklich ausgenommen worden. Stattdessen wurde der ECOSOC beauftragt, zu diesem Zweck eine Sonderkommission einzusetzen, die entsprechende Vorschläge ausarbeiten sollte. Diese Kommission schloß ihre Arbeit im Frühjahr 1988 ohne konkrete Empfehlung ab. Auf der Tagung des ECOSOC im Sommer 1988 konnte die die Interessen der

Entwicklungsländer artikulierende ›Gruppe der 77‹ (G-77) daraufhin eine substanzarme Entschließung (Resolution 1988/77) durchsetzen, die wenig mehr leistete, als das Thema auf der Tagesordnung zu halten. Auf der 44.Generalversammlung wurde die Wiederaufnahme der Reformdiskussion schließlich auf die Zeit nach den »für Anfang der neunziger Jahre anberaumten großen zwischenstaatlichen Konferenzen« verschoben (Resolution 44/103). Die letzte in diesem Zusammenhang genannte Konferenz war die UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung, die für den Juni 1992 angesetzt ist.
Daher kam es für viele überraschend, daß die G-77 bereits während der 45.Generalversammlung im Herbst 1990 die Initiative zu einer Wiederaufnahme der Reformdiskussion ergriff. Ein wesentlicher Grund dafür dürfte gewesen sein, daß die Entwicklungsländer hofften, die gewachsene Bedeutung der Vereinten Nationen im politischen und friedenssichernden Bereich nunmehr auch auf den Wirtschafts- und Sozialbereich ausdehnen zu können. In den seit Januar 1991 geführten informellen Verhandlungen erzielten die westlichen Industrieländer und die G-77 rasch Einigkeit darüber, daß die zu diesem Zweck wiederaufzunehmende 45.Ordentliche Tagung der Generalversammlung keine abschließende Regelung treffen, sondern Grundsätze für ein mittelfristig angelegtes und damit zeitlich begrenztes Reformprogramm erarbeiten solle. Einige Reformschritte sollten – quasi als Ermutigung – allerdings sofort verabschiedet werden. Dementsprechend sieht Resolution 45/264 als »Sofortmaßnahme« ein ab 1992 geändertes Arbeitsprogramm des ECOSOC vor, legt einige recht allgemein gehaltene Grundsätze für das Reformprogramm fest und erteilt Arbeitsaufträge für die nächsten drei Generalversammlungen.

II. Die Arbeit des ECOSOC wird ab 1992 auf eine konsolidierte vier- bis fünfwöchige Tagung zwischen Mai und Juli konzentriert. Dies bedeutet eine Zeitersparnis gegenüber der bisherigen Zweiteilung in die beiden fast gleichlangen Tagungen dieses Gremiums im Frühjahr und im Sommer. Die Wahlen zu den Verwaltungsorganen der dem ECOSOC nachgeordneten Institutionen und Gremien finden während einer wiederaufzunehmenden Organisationstagung gegen Ende April statt, so daß sie die Sacharbeit während der konsolidierten Tagung nicht belasten. An die Stelle der Generaldebatte, die in mancher Hinsicht die Arbeit des 2. und des 3.Hauptausschusses der Generalversammlung duplizierte, tritt ein auf wenige Themen beschränktes »hochrangiges Segment«, für das man sich breite Beteiligung auf Ministerebene erhofft. Um es für diese Zielgruppe attraktiver zu machen, soll es durch eine eintägige Aussprache über die wichtigsten Entwicklungen in der Weltwirtschaft unter Teilnahme der Spitzen der internationalen Finanz- und Handelsinstitutionen abgeschlossen werden. Dem folgen – anstelle der Arbeit des bisherigen 3.Ausschusses des ECOSOC – ein alle Teilnehmer einbeziehendes »Koordinationssegment« und ein Abschnitt zur Diskussion der Entwicklungsaktivitäten des UN-Systems, die zusammen die bisher so unbefriedigend wahrgenommene Koordinationsfunktion des Rates stärken sollen. Beschlossen wird die Tagung dann durch die Arbeiten des 1.(Wirtschafts-) und 2.(Sozial-)Ausschusses. Unter Effizienzgesichtspunkten nicht unmittelbar einsichtig ist, daß die konsolidierten Tagungen jährlich alternierend in New York (erstmals 1992) und Genf stattfinden sollen. Es handelt sich hier um einen Kompromiß zwischen der Mehrheit der G-77 einerseits, die sich in New York stärker (und ›politischer‹) vertreten fühlt, und einigen Industrieländern, die sich von Genf eine stärker wirtschafts- und entwicklungspolitisch geprägte Diskussion erhoffen. (Nicht unberücksichtigt blieb dabei natürlich auch die Rolle der Frankophonie im UN-Rahmen.)

III. Es war eines der zentralen Anliegen der G-77 während der gesamten Verhandlungen, die Position der Generalversammlung als Herrin des Reformverfahrens zu erhalten. Diese Position ist ganz offensichtlich vor dem Hintergrund des erwähnten Kompromisses zwischen dem Grundsatz ›ein Land, eine Stimme‹ und den Einflußmöglichkeiten der großen Beitragszahler zu sehen. Die in Resolution 45/264 enthaltenen »Prinzipien und Richtlinien« für die Reform umschreiben in zum Teil schwierigen Formelkompromissen genau dieses Problem. Eine gewisse Ausnahme wird nur zugunsten des Generalsekretärs als höchstem Bediensteten der Organisation nach Artikel 97 der UN-Charta gemacht. Hinsichtlich der Frage, inwieweit er im Sekretariat eigenverantwortlich Reformschritte durchführen kann, bleibt die gefundene Formulierung allerdings recht unbestimmt. Daneben enthalten die genannten Prinzipien und Richtlinien Hinweise auf die Erfordernisse von Transparenz, Offenheit und Effizienz des zu reformierenden Systems.
Dem erwähnten Grundsatz entsprechend sind es die drei nächsten Generalversammlungen (und nicht etwa der ECOSOC selber), die das Reformprogramm ausarbeiten und zum Abschluß bringen sollen. Allerdings mußte die G-77 dafür hinnehmen, daß die 47.Ordentliche Tagung der Generalversammlung 1992 das Verhältnis der Arbeit von Generalversammlung und ECOSOC im Hinblick auf Art.60 (und damit das vom Wirtschafts- und Sozialrat handelnde Kapitel X) der Charta überprüfen soll. Die dabei zu leistende Eliminierung von Doppelarbeit wird sicherlich auch die Arbeit der Generalversammlung und insbesondere ihres 2. und 3.Hauptausschusses nicht unberührt lassen können. Zunächst wird sich die 46.Ordentliche Tagung allerdings mit der Überprüfung des gesamten Apparats von Nebenorganen (subsidiary machinery) des ECOSOC, also mit sämtlichen Institutionen und Gremien des Wirtschafts- und Sozialbereichs, im Hinblick auf mögliche Umstrukturierungen befassen. Dies ist aus Sicht der westlichen Industrieländer das Kernstück der Reform. Einzelne Zielvorstellungen hierzu liegen, zum Beispiel in Gestalt des ›Nordischen UN-Projekts‹ (UN Doc.A/45/1001) bereits vor. In einem wichtigen Einzelbereich, nämlich den um das UNDP angeordneten Tätigkeiten, sind auf der Grundlage der auf die Überprüfung der operativen Entwicklungsaktivitäten des UN-Systems abzielenden Resolution 44/211 auch bereits erste Reformschritte getan worden.
Allerdings fehlt es bisher an einem Gesamtkonzept zur Durchsetzung der westlichen Reformvorstellungen. Als eine der grundlegenden Schwierigkeiten dürfte sich dabei herausstellen, daß viele Organisationen des Wirtschafts- und Sozialbereichs durch zwischenstaatliche Übereinkunft und nicht durch UN-Organe errichtet worden sind. Zwar sind sie in der Regel durch Abkommen gemäß Art.63 der Charta mit dem ECOSOC verbunden, Herren des Verfahrens einer Einpassung in eine straffere systemweite Koordinierung bleiben jedoch die Regierungen der jeweiligen Mitgliedstaaten. Im Hinblick darauf erscheint es bereits jetzt als wahrscheinlich, daß die 46.Generalversammlung ihre Arbeiten zu dem Apparat von Nebenorganen im Frühjahr 1992 wieder aufnehmen müssen wird. Mit der Überprüfung der Nebenorgane und des Verhältnisses von Generalversammlung und ECOSOC wird die Hauptmasse des Reformprogramms erledigt sein. Der Fahrplan sieht dann, in einer wiederaufzunehmenden 47.Ordentlichen Tagung, die Überprüfung der ECOSOC- Mitgliedschaft vor. Hier drängt die G-77 seit langem auf eine Erweiterung, um die aus ihrer Sicht bestehende Überrepräsentation der westlichen Industrieländer unter den gegenwärtig 54 Mitgliedstaaten zu reduzieren. Ohne dieses – immerhin zeitlich an den Fortgang des Reformprozesses geknüpfte – Zugeständnis wäre die Paketlösung der Resolution 45/264 nicht zustandegekommen. Schließlich wird die 48.Generalversammlung noch einmal das gesamte Reformprogramm überprüfen.

IV. Bei einer Beurteilung der Erfolgsaussichten des gegenwärtigen Reformprogramms muß sicherlich bedacht werden, daß es zum Teil sehr intensive, aber im Ergebnis erfolglose Bemühungen um eine Erneuerung des Wirtschafts- und Sozialbereichs schon seit den frühen fünfziger Jahren gibt und daß einige von ihnen zur Gründung von Organisationen geführt haben, die nun selbst reformbedürftig sind (wie zum Beispiel das UNDP). Andererseits liegen gegenwärtig mit dem gewandelten Ost-West-Verhältnis und dem sich seit UNCTAD VII entwickelnden neuen Konsens im Nord-Süd-Dialog gegenüber früheren Reformversuchen grundsätzlich gewandelte Rahmenbedingungen vor. Zudem ist in den westlichen Industrieländern das Bewußtsein gewachsen, daß es eine neue Art globaler Herausforderungen (Armut, Umweltverschmutzung, Flüchtlingsströme, Bevölkerungswachstum, Verletzungen der Menschenrechte, Drogenmißbrauch und Wiederaufflammen von Seu-

chen) gibt, denen nur im universellen Rahmen der Vereinten Nationen mit Aussicht auf Erfolg begegnet werden kann.
Entscheidend für Fortschritte im Wirtschafts- und Sozialbereich wird aber letztlich sein, ob die Entwicklungsländer davon überzeugt werden können, daß der Bedeutungszuwachs, den die Weltorganisation im politischen und friedenssichernden Bereich erfahren hat, sich zu ihren Gunsten auf den wirtschaftlichen und sozialen Bereich nur über tiefgreifende und effizienzsteigernde Reformen ausdehnen läßt.

Hansjörg Haber □

Politik und Sicherheit

UN und Golfkrise: Zwischenbilanz – Kritische Anmerkungen des Generalsekretärs – Harte Waffenstillstandsbedingungen – Internationale Überwachung Iraks – Schutz der Kurden (16)

Wenn man Anfang Juni 1991, zehn Monate nach Beginn der Golfkrise, aus der Sicht der Vereinten Nationen eine Zwischenbilanz zieht, sieht man als Marksteine drei Entschließungen des Sicherheitsrats: die Resolutionen 678(1990), 687(1991) und 688(1991). Jede einzelne von ihnen darf erhebliches völkerrechtliches Gewicht für sich beanspruchen. Zusammengenommen symbolisieren sie die bisherigen drei Abschnitte eines Konflikts, dessen Bewältigung noch immer nicht abgeschlossen ist. Markieren die Kriegsermächtigungsresolution 678 vom 29.November 1990 (Text: VN 6/1990 S.218) und die Waffenstillstandsresolution 687 vom 3.April 1991 (Text: VN 2/1991 S.74ff.) die Anfangs- und Endpunkte der ›heißen Phase‹ der Krise, die zwischen dem 16.Januar und dem 27.Februar 1991 in Kriegshandlungen mündete, so steht die Resolution 688 vom 5.April 1991 (Text: VN 2/1991 S.77) für die noch nicht beendete dritte Phase der Krise, den Umgang mit dem Kurdenproblem, dessen Lösung die Vereinten Nationen in der Zeit unmittelbar nach dem Waffenstillstand mehr als alles andere forderte.

Pérez de Cuéllar zieht Bilanz

Da den Vereinten Nationen bisher keine Verschnaufpause gegönnt war, hat eine kritische, auch selbstkritische, Aufarbeitung ihrer Rolle in der Golfkrise noch kaum begonnen. Mit zwei in Frankreich gehaltenen Reden (eine am 16.April vor dem Europäischen Parlament in Straßburg, die andere am 22.April in der Universität Bordeaux anläßlich der Verleihung der juristischen Ehrendoktorwürde) hat Generalsekretär Javier Pérez de Cuéllar immerhin einige Anstöße gegeben, und auch im Umfeld des im Verlauf der Krise so allmächtig gewordenen Sicherheitsrats sind Anzeichen für eine ernüchternde Rückschau zu beobachten. Mit Blick auf die Resolution 678 kreist diese langsam einsetzende Nachdenklichkeit vor allem um die Frage, ob der Sicherheitsrat sich in den Wochen vor der Verabschiedung dieser Resolution wie auch in denen bis zum Ablauf des Irak gestellten Ultimatums (15.Januar 1991) zu sehr dem Einfluß der Vereinigten Staaten ausgesetzt hat, und darüber hinaus, ob er in der Zeit zwischen der von Präsident George Bush angeordneten Eröffnung des Luftkriegs gegen Irak (16.Januar 1991) und dem Beginn der Landoffensive (24.Februar 1991) größeres Eigengewicht hätte in die Waagschale legen können und sollen.
In seiner Straßburger Rede sagte Pérez de Cuéllar: »Der Sieg der Alliierten beziehungsweise Koalitions-Staaten über Irak ist genaugenommen kein Sieg für die Vereinten Nationen, denn es war nicht ihr Krieg. Es war kein Krieg der UN. General Schwarzkopf trug keinen Blauhelm. Dieser Sieg ... ist das Resultat einer multilateralen Aktion, die von den Vereinten Nationen autorisiert und damit legitimiert war. Und das ist die Nuance, die ich vollständig klarstellen möchte.«
In Bordeaux wurde er deutlicher: »Die Art und Weise, in der diese Resolution (678) umgesetzt wurde, zeigt, daß es einen Bedarf gibt für einen verbesserten und stärker institutionalisierten Mechanismus, nach dem die betroffenen Staaten dem Rat Bericht erstatten. Der Sicherheitsrat muß sich selbst das Recht vorbehalten, Führung, Aufsicht und Kontrolle auszuüben im Hinblick auf die Aktionen, die er autorisiert hat.« In den Augen des Generalsekretärs hat also der Rat nach der Verabschiedung der Kriegsermächtigungsresolution den USA und ihren Verbündeten zuviel freie Hand gelassen, eine Einschätzung, die sich auch im Rat langsam Bahn bricht. Pérez de Cuéllar führte in Bordeaux in extenso aus, weshalb er trotz der völkerrechtlich ausreichenden Legitimierung des Golfkriegs und trotz der Tatsache, daß der Sicherheitsrat sich mit seinen zwölf Resolutionen zwischen dem 2.August und dem 29.November 1990 viel Zeit ließ, einschließlich des bis zum 15.Januar 1991 befristeten Ultimatums an Irak, die Bilanz kritisch zieht: »Im Vordergrund steht dabei die Tatsache, daß die Zerstörung von zwei Staaten – mit einem unermeßlichen Verlust an unschuldigen Menschenleben, entsetzlichen Gefahren für die öffentliche Gesundheit, dem Schaden für die Umwelt und den enormen Leiden von Millionen – einen alarmierenden Fehlschlag der kollektiven Diplomatie darstellt. Ich gebe zu, daß die Diplomatie keine Wunder vollbringen kann, wenn eine Konfliktpartei meint, sie gewinne etwas, wenn sie zur Anwendung von Gewalt greift. Trotzdem, ehe eine militärische Aktion begonnen wird oder diese durch jene Konfliktpartei erzwungen wird, kommt ein Stadium, in dem alle Möglichkeiten der Kontaktaufnahme, des Einflusses, der Überzeugung oder des Drucks mobilisiert werden können und müssen, um einen Krieg zu verhindern. Im Fall der Golfkrise war dieses Stadium die Zeit vor dem 2.August 1990. ... Wenn der Sicherheitsrat, wie ich es mehrfach empfohlen habe, sich regelmäßig träfe, um die internationale Lage zu prüfen und Gefahrenpunkte zu identifizieren, die der präventiven Diplomatie bedürfen, hätte die Weltöffentlichkeit erheblich mehr Vertrauen in die Effizienz der Friedenswahrung.«
Pérez de Cuéllar beklagte in der Rede in Bordeaux auch, daß der Generalsekretär im Rahmen der vorhandenen Struktur nach wie vor nicht ausreichend mit Informationen versorgt sei, die ihn in die Lage versetzen könnten, nach Artikel 99 der Charta den Sicherheitsrat rechtzeitig auf jede Angelegenheit hinzuweisen, die nach seinem Dafürhalten geeignet ist, die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit zu gefährden.
Seine kritische Distanz zum Sicherheitsrat nach der Erfahrung mit der Golfkrise formulierte er so: »Wenn die Ständigen Mitglieder sich auf ein bestimmtes Vorgehen geeinigt haben, dem sich dann der Rat als Ganzes anschließen soll, dann üben sie enorme Macht aus, welche die Rolle der anderen Mitglieder des Rates und die anderer Organe der Vereinten Nationen überschatten kann, die des Generalsekretärs eingeschlossen, und die dazu führen kann, daß in der Öffentlichkeit die Vorstellung von den Vereinten Nationen als eines unparteiischen Mittlers für den Frieden beeinträchtigt wird .... Ein Ungleichgewicht in dieser Hinsicht könnte sich, so fürchte ich, künftig als gefährlich herausstellen.«

USA dominieren Sicherheitsrat

Unabhängig davon, daß es durchaus auch Stimmen gibt, die von einer mangelnden Autorität und Durchsetzungsfähigkeit des derzeitigen Generalsekretärs sprechen, zeigen die kritischen Anmerkungen Javier Pérez de Cuéllars an, daß die Entscheidungsabläufe während der Golfkrise in den Vereinten Nationen, die Rolle des Sicherheitsrats und dabei vor allem die des Fünferclubs der Ständigen Mitglieder einer sorgfältigen nachträglichen Aufarbeitung bedürfen, nachdem zunächst der Eindruck verbreitet war, in der Golfkrise hätten die Vereinten Nationen eine Sternstunde erlebt und ihre Bewältigung durch die UN sei nachgerade bilderbuchmäßig abgelaufen. Zumal das Agieren des Sicherheitsrats im Zusammenhang mit der Kriegsermächtigungsresolution 678 wirft die Frage auf, ob in ihm noch das Gesetz von Kontrolle und Gleichgewicht, von ›checks and balances‹, ausreichend funktioniert. Obwohl das Ende des Kalten Krieges nach allgemeiner Einschätzung die vielzitierte Renaissance der Vereinten Nationen erst möglich machte, die in der Golfkrise erstmals zur vollen Blüte kam, stellt sich doch andererseits schon wieder die Frage, ob das Übergewicht der USA, der in einer tendenziell unipolaren Welt einzig noch verbliebenen Weltmacht, der Ausformung der angestrebten Neuen Weltordnung (›new world order‹) zuträglich ist. Nicht von ungefähr warnte Pérez de Cuéllar in Straßburg vor einem Multilateralismus, der im Grunde nur ein »verkappter Unilateralismus« ist. »Der Aufbau der Neuen Weltordnung, von der so viel die Rede ist, muß innerhalb des Rahmens der Vereinten Nationen stattfinden, und zwar von Vereinten Nationen, die nicht mit dop-

peltem Boden operieren, sondern deren Überparteilichkeit Garant ihrer Glaubwürdigkeit ist.«

Blockierte während des Kalten Krieges jahrzehntelang die ideologische Konfrontation der beiden Supermächte eine produktive Arbeit im Sicherheitsrat, so kommt man in einer Zwischenbilanz der Golfkrise nicht um die Feststellung herum, daß den Vereinigten Staaten jetzt der Gegenspieler fehlt. Die Sowjetunion ist zu sehr geschwächt, als daß sie, angesichts der politischen wie wirtschaftlichen Hilfe, die sie vom Westen und speziell den USA erwartet, in der Golfkrise einen eigenen Kurs im Sicherheitsrat hätte durchhalten können. Lediglich einmal, Mitte Februar, kurz vor Beginn der Landoffensive durch die USA und ihre Verbündeten, sah es so aus, als wollte die Sowjetregierung eine kleine Machtprobe wagen. Doch der von Präsident Gorbatschow im Kontakt mit dem nach Moskau zitierten damaligen irakischen Außenminister Aziz erarbeitete Friedensplan, mit dem in letzter Minute der Landkrieg verhindert werden sollte, erwies sich nicht als tragfähig, war für die Vereinigten Staaten von Anfang an nicht akzeptabel und wurde von manchen in den UN ebenso als Alibi-Vorstoß bewertet wie kurz vor Beginn des Luftkriegs Mitte Januar ein französischer Friedensplan, der noch schneller in sich zusammengebrochen war.

Auch von China geht für die USA seit Beginn der Golfkrise vergleichsweise wenig Gefahr im Sicherheitsrat aus. Die Führung in Beijing war und ist daran interessiert, ihr durch die Niederschlagung der Studentenrebellion 1989 schwer beschädigtes Image ebenso zu verbessern wie die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit den USA und anderen westlichen Staaten, und verzichtete deshalb bei den Abstimmungen im Sicherheitsrat durch häufige Stimmenthaltung auf die Möglichkeit, ein Veto einzulegen. Von seiten der Staaten der Dritten Welt, von deren Schwächung seit dem Ende des Kalten Krieges in den Vereinten Nationen selten die Rede ist, haben die USA während der Golfkrise ohnedies keinen ernstzunehmenden Widerstand zu befürchten brauchen.

Der bisherige Ablauf der Golfkrise kann noch nicht als verläßlicher Maßstab dafür dienen, ob die USA langfristig bereit sind, sich im Sinne der von Präsident Bush so oft beschworenen Neuen Weltordnung multilateral in die UN einbinden zu lassen, zumal wenn die Erkenntnis zunimmt, daß so ungleichgewichtige Entscheidungsabläufe wie in der Golfkrise den Vereinten Nationen auf Dauer nicht bekommen können. Vielleicht war, wie immer mehr Beobachter meinen, die politische Konstellation ohnedies einmalig, die über die zwölf Resolutionen des Sicherheitsrats zu der so beispiellos einmütigen Vorgehensweise der Weltorganisation in der Golfkrise führte.

Irak wird zwangsweise abgerüstet

Dies mag auch auf die zweite Phase der Krise zutreffen, für die man den Zeitraum zwischen dem Kriegsende am 27.Februar 1991 und der Verabschiedung der Waffenstillstandsresolution 687 am 3.April angeben kann. Nie zuvor seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs ist einem Staat solch ein umfassender Diktatfrieden auferlegt worden, und das auch noch kollektiv durch den Sicherheitsrat, wie Irak nach dem ver-

Golfkrise: UN bestimmten nicht das Gesetz des Handelns

In seiner Resolution 678(1990) vom 29.November 1990, die mit 12 Ja-Stimmen angenommen worden war (Kuba und Jemen stimmten mit Nein, China enthielt sich der Stimme), hatte der Sicherheitsrat einerseits die USA und ihre Verbündeten am Golf ermächtigt, notfalls »alle erforderlichen Mittel einzusetzen«, um den Rückzug Iraks aus Kuwait zu erzwingen, andererseits diesem aber »unter Einschaltung einer Pause als Geste des Entgegenkommens« bis zum 15.Januar 1991 eine »letztmalige Gelegenheit« offeriert, freiwillig alle bis dahin verabschiedeten Resolutionen zu akzeptieren und den Rückzug anzutreten. In diesen sechseinhalb Wochen nahmen die Vereinten Nationen eine abwartende Haltung ein. Zwölf Resolutionen hatte der Sicherheitsrat seit Beginn der Golfkrise am 2.August verabschiedet. Damit sollte es nun sein Bewenden haben.

Die USA, die wochenlang alles Erdenkliche unternommen hatten, um diese ›Kriegsermächtigungsresolution‹ noch über die Bühne zu ziehen, solange sie im November den Präsidenten des Sicherheitsrats stellten, hatten ihr von langer Hand angestrebtes Ziel erreicht und sahen keinen Anlaß, die Vereinten Nationen bis zum 15.Januar abermals in Aktion treten zu lassen. Schon einen Tag nach der Annahme der Resolution 678 durch den Sicherheitsrat nahm Präsident Bush das Heft in die Hand. Er offerierte Irak einen gegenseitigen Besuch der Außenminister beider Staaten zwischen dem 15.Dezember und dem 15.Januar, ein Vorschlag, der dazu angetan war, nochmals die Hoffnungen auf eine friedliche Lösung des Konflikts in letzter Minute zu wecken. Zu diesen Außenminister-Besuchen in Washington beziehungsweise Bagdad kam es aber nicht, stattdessen trafen sich die beiden Minister, James Baker und Tarik Aziz, schließlich in Genf, ohne eine Annäherung der Standpunkte zu erreichen. UN-Generalsekretär Javier Pérez de Cuéllar, der sich bis dahin zurückgehalten hatte, sah nunmehr den Zeitpunkt gekommen, in Bagdad vor Ablauf des Ultimatums des Sicherheitsrats noch vermittelnd einzugreifen. Ehe Pérez de Cuéllar am 12.Januar zu einem zweitägigen Besuch in der irakischen Hauptstadt eintraf, besprach er sich in Genf mit den Außenministern der zwölf EG-Staaten. Doch auch mit deren Rückendeckung gelang es ihm in Bagdad nicht, Saddam Hussein doch noch zum Einlenken zu bewegen. Als Javier Pérez de Cuéllar am Abend des 14.Januar dem Sicherheitsrat Bericht erstattete, sahen die Franzosen den Zeitpunkt für gekommen, sich mit einer eigenen Friedensinitiative zu versuchen. Ihr 6-Punkte-Friedensplan, der eine Nichtangriffsgarantie für Irak enthielt, falls dieser zumindest seine Absicht kundtäte, sich aus Kuwait zurückzuziehen, und der Bagdad darüber hinaus die Lösung anderer nahöstlicher Probleme in Aussicht stellte, zumal des israelisch-palästinensischen, hatte aber zu diesem späten Zeitpunkt keine Chancen mehr. Vor allem die Verknüpfung des Golfkonflikts mit dem Palästinaproblem war es, welche die amerikanische Regierung veranlaßte, den Pariser Vorschlag umgehend abzulehnen. Auch andere, unverbindlicher gehaltene Ideen für ein Eingreifen des Sicherheitsrats in allerletzter Minute blieben fruchtlos. Daraufhin wandte sich Pérez de Cuéllar wenige Stunden vor Ablauf der Irak gesetzten Frist in einem bewegenden persönlichen Appell an Saddam Hussein. Dieser möge, um die Katastrophe eines Krieges doch noch abzuwenden, wenigstens mit dem Rückzug aus Kuwait umgehend beginnen, und wenn deutlich werde, daß dieser in Gang gekommen sei, brauche Irak auch keine militärischen Schritte mehr zu befürchten. Das sei ihm von höchster Seite von den betroffenen Regierungen versichert worden, sagte Pérez de Cuéllar in seinem Appell, in dem er Bagdad auch versicherte, daß nach einer friedlichen Lösung der Golfkrise alle Anstrengungen unternommen würden, den israelisch-arabischen Konflikt einschließlich des Palästinaproblems zu lösen. Doch für Friedensinitiativen war es jetzt offensichtlich zu spät. Der Appell des UN-Generalsekretärs verhallte ungehört. Als das Ultimatum am 15.Januar 1991 um Mitternacht New Yorker Zeit abgelaufen war, hatten die USA es in der Hand zu tun, wozu sie der Sicherheitsrat am 29.November 1990 mit der Resolution 678 autorisiert hatte. Am Abend des 16.Januar begann die Bombardierung Iraks.

Zur Behandlung der Golfkrise trat der Sicherheitsrat erst wieder am 13.Februar zusammen und beriet zunächst ergebnislos hinter verschlossenen Türen. Die Verhandlungen um einen Waffenstillstand nahmen dann Anfang März in Form von Resolution 686 (Text: VN 2/1991 S.73f.) konkret Gestalt an und mündeten schließlich Anfang April in die Annahme der Entschließung 687.

lorenen Golfkrieg. Vermutlich wird das in dieser Form so schnell auch nicht wieder passieren, es sei denn, die anvisierte Neue Weltordnung ist mehr als ein schöner Traum beziehungsweise mehr als die oft an die Wand gemalte Neuauflage der Pax americana. Die Resolution ist weitgehend vom Sieger Amerika ausformuliert worden. Zwölf der 15 Mitglieder des Rates stimmten ihr zu. Kuba stimmte mit Nein, Ecuador und Jemen enthielten sich der Stimme.

Es war das Ziel der USA, Irak umfassend für seine Aggression zu bestrafen, wobei die Hoffnung Präsident Bushs mit einfloß, vielleicht durch die äußerst harten Bedingungen dieses Waffenstillstands mittelfristig doch noch den Sturz Saddam Husseins bewirken zu können. Als Mittel dazu soll nicht nur die Fortsetzung des Waffenembargos dienen, sondern vor allem die vorläufige Aufrechterhaltung der vom Sicherheitsrat im August 1990 verhängten Wirtschaftssanktionen, deren Lockerung durch den Sanktionsausschuß des Sicherheitsrats noch immer nicht genehmigt wurde, obwohl Irak mehrere entsprechende Anträge gestellt hat. Bagdad blieb keine andere Wahl, als diese Waffenstillstandsbedingungen zu akzeptieren. Mit einem Schreiben vom 6.April machte es das aktenkundig (UN Doc. S/22456), worauf ihm am 11. April durch Paul Noterdaeme, den belgischen Präsidenten des Sicherheitsrats im Monat April, brieflich das Inkrafttreten der demütigenden Resolution bescheinigt wurde (S/22485), der längsten übrigens, die der Sicherheitsrat je verabschiedet hat. In ihr wurde, wie zu erwarten, die Aufstellung einer Beobachtermission der Vereinten Nationen an der irakisch-kuwaitischen Grenze beschlossen (United Nations Iraq-Kuwait Observation Mission, UNIKOM). Sie besteht aus rund 1 400 Mann, wird von dem österreichischen General Günther Greindl befehligt und hat vorerst ein sechsmonatiges Mandat, mit dessen Verlängerung natürlich zu rechnen ist. Am 9.Mai hatte diese Truppe schließlich die volle Kontrolle über die 15 Kilometer breite entmilitarisierte Zone (Karte: VN 2/1991 S.44) übernommen, nachdem sich bis dahin die in Südirak verbliebenen US-Truppen vollends nach Saudi-Arabien beziehungsweise Kuwait zurückgezogen hatten. Während die Arbeit der UNIKOM ziemlich problemlos anlief, konzentrierte sich die Aufmerksamkeit am New Yorker UN-Sitz immer stärker auf zwei Aufgabengebiete dieser Waffenstillstandsresolution, welche die Weltorganisation vor ganz neue Herausforderungen stellen: erstens Irak innerhalb kürzester Zeit so zu entwaffnen, daß es ein von ABC-Waffen freies Land wird, und zweitens ein Verfahren zu etablieren, nach dem die Irak auferlegten Reparationszahlungen abgewickelt werden können. Mit beiden Aufgaben betreten die UN Neuland.

Für die Abrüstung Iraks wurde auf Grund der Resolution 687 vom Generalsekretär eine Sonderkommission berufen. Sie zählt 21 Mitglieder. Ihr Leiter ist der Schwede Rolf Ekéus. Auch Deutschland stellt ein Mitglied: Der im Bonner Auswärtigen Amt für Abrüstungsfragen zuständige Referatsleiter Peter von Butler koordiniert eine von fünf Arbeitsgruppen der Kommission, die für Langzeitplanung. Außerdem gehören drei Soldaten der Bundeswehr einer Inspektionsgruppe an, die im Auftrag der Sonderkommission tätig ist. Man kann diesen deutschen Beitrag ein Stück Wiedergutmachung nennen, nachdem Saddam Hussein ja dank deutscher Rüstungsfirmen in die Lage versetzt wurde, sich Massenvernichtungswaffen zuzulegen. Im Schatten der Kurdenfrage, die seit Anfang April alles andere zu überlagern begann, nahm diese Sonderkommission in der zweiten Maiwoche in New York ihre Arbeit auf. Sie wird allseits als ein für die UN faszinierendes Projekt angesehen. Es eröffnet sich ein hochinteressantes, freilich auch kompliziertes Experimentierfeld. Zunächst einmal muß die Kommission herausfinden, was für Waffenvorräte und Produktionsstätten Irak im ABC-Bereich und bei den Mittelstreckenraketen mit einer Reichweite von über 150 Kilometern tatsächlich besitzt. Die Kommission sieht die von Irak den Vereinten Nationen am 18.April vorgelegte Bestandsaufnahme als in vielen Punkten lückenhaft an. Sie ist vor allem nicht überzeugt, daß Irak angeblich keine biologischen Waffen oder Produktionskapazitäten hat. Inspektoren der Vereinten Nationen, einschließlich solcher der IAEA, werden in Irak alles nachprüfen. Allein schon diese Schnüffelarbeit ist ohne Beispiel. Irak wird sozusagen nach ABC-Waffen durchkämmt, wobei die große Frage bleibt, ob wirklich alles aufgespürt wird. Der Sicherheitsrat hat mit 45 Tagen einen engen zeitlichen Rahmen abgesteckt, der begann, nachdem er den am 18.Mai von Pérez de Cuéllar vorgelegten Ablaufplan angenommen hatte.

Da Irak an einer baldigen Aufhebung der Wirtschaftssanktionen interessiert ist, wird Bagdad nach Ansicht von Kommissionspräsident Ekéus die Abrüstungsmaßnahmen nicht zu torpedieren versuchen, wobei der Schwede weiß, daß im Sektor Abrüstung Mißtrauen stets angebracht ist. Eines der heikelsten Probleme wird die Vernichtung der chemischen Waffen sein. Man geht davon aus, daß 400 bis 500 Tonnen davon vorhanden sind (zum Vergleich: die Sowjetunion verfügt über rund 40 000 t C-Waffen, die USA haben etwa 32 000 t in ihrem Arsenal). Die Vernichtung des irakischen Potentials soll vor Ort geschehen. Doch wie? Die UN-Sonderkommission muß neue Rezepte probieren, neue Vernichtungstechnologien. Im Gespräch sind unter anderem mobile Verbrennungsanlagen. Doch sie gibt es bisher nicht in ausgereifter Form. Da die WHO ein Auge darauf haben wird, daß durch die Beseitigung der Massenvernichtungswaffen Iraks keine gesundheitlichen Schäden für die Menschen der Region entstehen, steht die Kommission vor keiner beneidenswerten Aufgabe. Immerhin hat sie das Mißverständnis ausgeräumt, die Vernichtung der irakischen Bestände müsse innerhalb von 45 Tagen erfolgt sein. Auch bei den nuklearen Kapazitäten Iraks wird man behutsam vorgehen müssen. Aber die Chance der Vereinten Nationen, auf dem Gebiet der Abrüstung endlich einmal selbst die Regie zu führen, ist so verlockend, daß man alles unternehmen dürfte, um dieses Projekt erfolgreich abzuwickeln.

Wiedergutmachungsleistungen werden festgeschrieben

Nicht weniger delikat ist die Aufgabe der UN, die Irak auferlegten Wiedergutmachungszahlungen zu organisieren. Am 20.Mai billigte der Sicherheitsrat in Resolution 692(1991) den vom Generalsekretär vorgelegten Plan (S/22559), für den in der Resolution 687 vorgesehenen Wiedergutmachungsfonds einen 15köpfigen Verwaltungsrat zu bestellen, in dem alle Mitglieder des Sicherheitsrats vertreten sind. Er soll die Ansprüche der im Zusammenhang mit der Besetzung Kuwaits durch Irak geschädigten Staaten, Firmen und Einzelpersonen regeln. Zum Sitz für diesen Fonds und sein Entscheidungsgremium ist Genf bestimmt worden. Allein der Staat Kuwait hat bereits Ansprüche in Höhe von rund 60 Mrd US-Dollar angemeldet. Irak soll die Wiedergutmachung mit seinen Ölexporten bezahlen. Ungelöst blieb zunächst die wichtige Frage, welchen Prozentsatz dieser Ölerträge man ihm abnehmen soll. Unterstützt von den Briten plädierten die USA für 25 bis 40 vH, Kuwait sogar für 50 vH, während einige Staaten der Dritten Welt höchstens 10 vH für zumutbar hielten. Der Generalsekretär, dem die Festsetzung der Quote vom Sicherheitsrat übertragen worden war, empfahl Ende Mai eine Obergrenze von 30 vH (S/22661).

Um sicherzustellen, daß Bagdad seinen Zahlungsverpflichtungen nachkommt, schlug Pérez de Cuéllar verschiedene Möglichkeiten vor: die Einrichtung eines Treuhandkontos, auf das ein Teil der Öleinnahmen von Irak automatisch überwiesen wird, oder die Übernahme eines Teils des Exportöls und den Verkauf zugunsten des Wiedergutmachungsfonds auf dem Weltmarkt. Anfang Mai hat die irakische Regierung aber vorsorglich schon ein fünfjähriges Moratorium für die Zahlungen beantragt. Dieses sei notwendig, um das im Krieg schwer zerstörte Land erst einmal notdürftig wieder aufzubauen. Dafür brauche Irak sogar mehr Geld, als es in den kommenden fünf Jahren durch Ölexporte überhaupt einnehmen werde. Inzwischen gaben die USA sogar zu verstehen, daß sie Irak am liebsten auch noch mit der Zahlung der bei der Kurdenhilfe den westlichen Alliierten entstehenden Kosten belasten würden, die fürs erste auf rund 500 Mill Dollar beziffert wurden.

Sowohl die Irak aufoktroyierte Abrüstung wie die ihm auferlegte Wiedergutmachung wirft Fragen auf, die früher oder später kontroverse Diskussionen auslösen dürften. So begrüßenswert die Entwaffnung Iraks hinsichtlich der ABC-Potentiale ist, wird wirkliche Stabilität im Rüstungsbereich in der gesamten Region nur dann eintreten, wenn auch die anderen Staaten, einschließ-

lich Israels, ABC-waffenfrei gemacht werden. Der Vorschlag einer atomwaffenfreien Zone im Nahen und Mittleren Osten ist ja bereits vorgetragen worden, unter anderem von einem Beraterteam des UN-Generalsekretärs. Auch Präsident Bush ließ den Gedanken einer nahöstlichen ABC-Abrüstung ventilieren; das C-Waffen-Problem wäre am besten zu lösen, wenn der weltweite Verzicht auf diese Waffen, über den seit längerem in Genf verhandelt wird, bald in Kraft träte.

In Sachen Wiedergutmachung muß sich zeigen, ob die UN die Lektionen beherzigen, die auf diesem Gebiet vorhanden sind. Die bitteren Erfahrungen mit Deutschland zum Beispiel, dem nach dem Ersten Weltkrieg unzumutbar hohe Reparationen aufgebürdet wurden, sollten lehren, daß man auch Irak nur dann dazu veranlassen wird, sich zu einem friedliebenden Staat zu entwickeln, wenn man Bagdad nicht mit Wiedergutmachungsforderungen erstickt. Dieses Problem ist in den Vereinten Nationen noch nicht ausdiskutiert.

Kurden erfahren internationalen Schutz

Das liegt nicht zuletzt daran, daß in jüngster Zeit alle Energien in die Bewältigung des Kurdenproblems flossen. Die USA hatten zur Entstehung desselben selbst beigetragen. Nach dem Ende des Golfkriegs Ende Februar, das trotz der verheerenden militärischen Niederlage Iraks nicht zu einem Rücktritt oder Sturz Saddam Husseins geführt hatte, glaubte die amerikanische Regierung, dies womöglich doch noch dergestalt erreichen zu können, daß sie das irakische Volk zur Rebellion gegen seinen Herrscher aufrief. Dadurch fühlten sich vor allem die Kurden im Norden und die Schiiten im Süden Iraks ermutigt, mit Waffengewalt ihre politische Selbständigkeit beziehungsweise Befreiung zu erkämpfen. Als die irakische Armee in diesem mit großen Opfern geführten Bürgerkrieg schließlich jedoch die Oberhand behielt, unter anderem, weil sie die Rebellen mit Hubschraubern aus der Luft bekämpfte, schritten die USA nicht ein, obwohl sie zuvor beteuert hatten, der Einsatz solcher Hubschrauber sei ebensowenig wie der von Kampfflugzeugen auf Grund der Kapitulationsvereinbarung zwischen den Alliierten und Irak von Anfang März erlaubt (wobei umstritten bleibt, ob die Auflagen den Einsatz von Hubschraubern klar genug regelten).

Washington schreckte vor der Vorstellung zurück, Irak könnte in mehrere Teile zerbrechen, mit unabsehbaren Folgen für die territoriale Stabilität der Region, und ließ deshalb Saddam Hussein gewähren, als dieser seine Armee die Kurden wie die Schiiten niederschlagen ließ. Die USA hatten sich entschlossen, die territoriale Integrität Iraks trotz der damit verbundenen politischen Stabilisierung des Regimes in Bagdad höher einzustufen als die Unterstützung der Aufstände, die sie anfänglich favorisiert hatten. Die Folge war eine Massenflucht vor allem der Kurden, aber auch von Zehntausenden von Schiiten, die sich erst einmal in die Obhut der noch im Süden Iraks verbliebenen US-Streitkräfte begaben, ehe schließlich in Saudi-Arabien ein Lager für sie errichtet wurde. Knapp die Hälfte der in Nordirak lebenden kurdischen Minderheit floh über die Grenze, rund eine Million nach Iran, etwa eine halbe Million in die Türkei, ein Massenexodus, wie ihn die Völkergemeinschaft seit langem nicht mehr erlebt hat. Doch erst als die türkische Regierung Alarm schlug, die mit ihrer eigenen kurdischen Minderheit seit Jahrzehnten nicht zimperlich umgeht und die Flüchtlinge aus Irak als zusätzliche Bedrohung empfand, nahm die Weltöffentlichkeit von der gewaltigen Dimension der kurdischen Flüchtlingstragödie und der Tatsache Kenntnis, daß da womöglich ein versuchter Völkermord im Gange war.

Am 5.April 1991 verabschiedete der Sicherheitsrat die Resolution 688 auf Antrag Frankreichs und weiterer westlicher Staaten. Zehn Staaten stimmten zu. Jemen, Kuba und Simbabwe stimmten mit Nein, China und Indien enthielten sich der Stimme. Eine relativ knappe Mehrheit, die sich daraus erklärt, daß mit dieser Resolution völkerrechtliches Neuland betreten wurde.

Juristisches Neuland beschritten

Der Artikel 2, Absatz 7 der UN-Charta, der das Prinzip der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten der Staaten kodifiziert, wird durch die Resolution 688 relativiert. Ein nachgerade revolutionärer Schritt, wenn man bedenkt, welchen Stellenwert dieses Prinzip für die Völkergemeinschaft bisher gehabt hat. Aber der Sicherheitsrat wagte ihn, weil die Bedeutung der Menschenrechte im Bewußtsein der Völker schon seit einiger Zeit immer höher gestiegen ist und die Kurdenkrise die Chance bot, erstmals in dieser Form das Nichteinmischungsprinzip zurückzudrängen. In der Resolution wurde die Unterdrückung der irakischen Zivilbevölkerung »insbesondere auch . . . in den kurdischen Siedlungsgebieten« verurteilt und die Regierung in Bagdad aufgefordert, den Hilfsorganisationen der UN Zugang zu den Hilfsbedürftigen zu gewähren. An alle Mitgliedstaaten und alle humanitären Organisationen erging der Appell, sich mit Beiträgen an diesen Hilfsmaßnahmen zu beteiligen.

Darauf sowie auf die Tatsache, daß die Flüchtlingsströme als eine Gefährdung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit in der Region bezeichnet wurden, beriefen sich die Vereinigten Staaten, als sie nach Absprache mit einigen ihrer Verbündeten am 16.April ankündigten, im äußersten Norden Iraks mit Truppen Auffanglager für rückkehrwillige Kurden zu errichten. Auch jene Mitglieder des Sicherheitsrats nahmen diesen einseitigen Schritt der USA widerspruchslos hin, welche der Resolution 688 deswegen nicht zugestimmt hatten, weil sie befürchteten, daß sie einen folgenschweren Präzedenzfall bei der künftigen Handhabung interner Unruhen eines Staates durch die Völkergemeinschaft schafft. Ein Widerstand gegen das militärische Eingreifen der von Frankreich und Großbritannien mit eigenen Truppen unterstützten USA wäre psychologisch kaum denkbar gewesen, weil der Druck der Weltöffentlichkeit, den Kurden zu helfen, übermächtig geworden war. De facto schufen die USA mit ihrem Vorgehen jene Schutzzone für die Kurden, welche die Europäische Gemeinschaft schon am 8.April auf Drängen Großbritanniens vorgeschlagen hatte, ohne daß Washington sich sofort dafür hätte erwärmen können. Erst als Frankreich am 13.April mit dem Plan aufwartete, humanitäre Auffangstationen in Nordirak für die Flüchtlinge zu errichten, gab Präsident Bush seine abwartende Haltung auf, die von der Sorge geprägt gewesen war, die USA könnten sich militärisch abermals verstricken.

Mit ihrem militärischen Eingreifen kamen die USA und ihre beiden europäischen Verbündeten den Vereinten Nationen zuvor, die auf Grund der Resolution 688 zwar schon in Bagdad über humanitäre Hilfsmaßnahmen verhandelt hatten, jedoch erst zwei Tage später, am 18.April, dort handelseinig wurden. Die von Prinz Sadruddin Aga Khan, dem von Generalsekretär Pérez de Cuéllar am 9.April zum Sonderbeauftragten für alle humanitären Aktionen in der Golfregion ernannten früheren Hohen Flüchtlingskommissar der UN und späteren Koordinator für humanitäre und wirtschaftliche Unterstützungsprogramme der Vereinten Nationen in bezug auf Afghanistan (›Operation Salam‹), und Iraks neuem Außenminister Ahmed Hussein unterzeichnete Vereinbarung sieht die Errichtung »humanitärer Zentren« im gesamten Irak durch die Hilfsorganisationen der UN vor, welche die Rückkehr geflohener Kurden und anderer Iraker erleichtern sollen. Das 21 Punkte umfassende, detaillierte Abkommen (S/22513) spricht unter anderem von Rückkehrrouten mit Relaisstationen der UN und davon, daß UN-Personal bei Bedarf die Rückkehrer bis in ihre Heimatorte begleiten dürfen soll. Die Umsetzung dieser Vereinbarung kam aber nur langsam in Gang. Zwar hißten am 30.April zwei Hilfskonvois der Vereinten Nationen beim amerikanischen Auffanglager Satcho in Nordirak erstmals die Flagge der Weltorganisation, doch kam die von den USA so dringend gewünschte baldige Übernahme der Repatriierung der Flüchtlinge durch die UN zunächst noch nicht zustande.

Auf Vorschlag Großbritanniens sollten die in Nordirak operierenden Truppen der USA und ihrer Alliierten durch eine Polizeitruppe der UN abgelöst werden, die den mittlerweile hauptsächlich aus der Türkei zurückkehrenden Kurden ein Gefühl der Sicherheit geben könnte. Dieser Plan kam aber nicht vom Fleck, weil der Generalsekretär der Vereinten Nationen eine derartige Truppe ohne Autorisierung durch den Sicherheitsrat und ohne Zustimmung Bagdads nicht einsetzen mochte. Die USA und ihre Verbündeten nahmen den Standpunkt ein, die Einschaltung des Rates sei nicht nötig, weil die Resolution 688 zur Einsetzung einer Polizeitruppe bereits autorisie-

re. Freilich war diese Haltung auch von der Befürchtung bestimmt, daß eine neue Resolution nicht ohne weiteres den Sicherheitsrat passieren würde. Dessen Einschaltung schien aber dann doch wieder akut zu werden, nachdem Generalsekretär Pérez de Cuéllar am 10.Mai Präsident Bush bei einem Treffen im Weißen Haus die Hiobsbotschaft hatte überbringen müssen, Bagdad gebe keine Zustimmung zu einer UN-Polizeitruppe. Das war aber dann doch nicht das letzte Wort Bagdads. Neue Verhandlungen der UN-Vertreter mit der irakischen Regierung mündeten in eine Kompromißlösung (S/22663). Man einigte sich auf eine unbewaffnete Wachtruppe der Vereinten Nationen (United Nations Guards Contingent) in einer Stärke von 500 Mann, von denen Anfang Juni aber erst wenige Dutzend in Nordirak eingetroffen waren. Offiziell wird dieser Wachtruppe lediglich die Aufgabe zugedacht, das zivile Personal in den Flüchtlingslagern auf irakischem Boden zu schützen. Der Rückzug der Truppen der USA und ihrer Verbündeten war Anfang Juni aber noch nicht in Gang gekommen; zur gleichen Zeit wurde dem UNHCR offiziell die Leitung und Koordinierung der internationalen humanitären Hilfe in Nordirak übertragen.

Kriege haben zumeist nichtintendierte Konsequenzen, wie die Tragödie der Kurden und Schiiten in Irak einmal mehr zeigt. Die militärisch siegreichen Alliierten, aber auch die Vereinten Nationen stehen nunmehr diesen beiden Bevölkerungsgruppen gegenüber in einer besonderen Verantwortung.

Jürgen Kramer □

Verschiedenes

Nachrichtenort UN: Werben der Organisation um Publizität nicht immer von Erfolg gekrönt – Mehr Aufmerksamkeit in den Entwicklungsländern – Altenteil für Berichterstatter? – Erhebung unter Korrespondenten am UN-Sitz (17)

»Der Erfolg der Vereinten Nationen hängt zu einem gut Teil vom öffentlichen Verständnis für ihre Ziele und Probleme ab«, so umschrieb ihr Generalsekretär Javier Pérez de Cuéllar einmal die Bedeutung der öffentlichen Meinung für die Arbeit der Weltorganisation.

Gerade die Vereinten Nationen sind auf das Wohlwollen, mehr noch auf die Unterstützung der Weltgemeinschaft angewiesen, denn ihnen stehen, mit Ausnahme des Sicherheitsrats, keine Mittel zur Verfügung, die Mitgliedstaaten zur Einhaltung ihrer Beschlüsse zu zwingen. Ihnen bleibt in erster Linie die Macht der Überzeugung. Aus diesem Grund hat die Uno schon immer größten Wert darauf gelegt, ihre Arbeit publik zu machen. Und zwar auf zwei Ebenen: Zum einen versucht die Weltorganisation durch Eigenpublikationen, meist von der Hauptabteilung Presse und Information (Department of Public Information, DPI) produziert, für ihre Ziele zu werben. Zum anderen, weit wichtigeren Teil stützt sie sich auf die Massenmedien, die als Multiplikatoren die Öffentlichkeit über die Aktivitäten der UN informieren sollen.

Diese Funktion, die den Massenmedien zugedacht ist, füllen sie jedoch nicht automatisch aus. Eine günstige Presse ist den Vereinten Nationen in ihrer über 45jährigen Geschichte nicht immer beschert gewesen. So galten sie, zumindest im Westen, lange Zeit als ineffektiver bürokratischer Apparat, gekennzeichnet von »uferlosen Reden« und ebenso »uferlosem Papierausstoß«, wie die ›Frankfurter Allgemeine Zeitung‹ (FAZ) am 2.Juli 1988 kritisch anmerkte.

Unter anderem damit, ob Einzeleindrücke dieser Art vom Pressekorps am UN-Sitz insgesamt getragen werden, beschäftigte sich eine Studie der bei der Uno permanent akkreditierten Korrespondenten, die im Herbst 1989 während der 44.Generalversammlung durchgeführt wurde. Die Grundlage der Untersuchung bildete ein Fragebogen, der von 106 der knapp 170 Journalisten – Mitglieder der Vereinigung der UN-Korrespondenten (United Nations Correspondents Association, UNCA) – ausgefüllt wurde. 14 Intensiv- und zahlreiche Kurzinterviews ergänzten die Ergebnisse der Umfrage.

Interesse geht zurück

Die unterschiedlichen Mechanismen und Ansprüche, die der Massenmedien einerseits und jene der UN andererseits, bedingen nicht selten beiderseitiges Unverständnis. Während der Apparat Uno von Natur aus langsam läuft, Verhandlungen teilweise über Jahre geführt werden, brauchen die Korrespondenten konkrete Ereignisse für ihre Berichterstattung. Resolutionsentwürfe oder (redundante) Absichtserklärungen machen noch keine Geschichte, ergeben nicht einmal eine Geschichte. Aus der Studie geht hervor, daß sich die Berichterstattung der UN-Korrespondenten auf drei Kernbereiche konzentriert: Verhandlungsergebnisse (statt Verhandlungsprozesse), bekannte Persönlichkeiten oder Krisensituationen. Denn die Korrespondenten oder diplomatischen Berichterstatter, wie sie im Fachjargon auch genannt werden, stehen ihrerseits angesichts der weltweiten Informationsflut unter enormem Konkurrenzdruck. Sie müssen die Themen bei ihrer Heimatredaktion regelrecht verkaufen.

Im Klartext bedeutet das: Besuche der Präsidenten Gorbatschow und Bush, Resolutionen des Sicherheitsrats und herausragende Ereignisse wie die Unabhängigkeit Namibias oder zuletzt der Golfkrieg sind Themen, die bearbeitet und auch abgenommen werden. Entwicklungspolitische Fragen, soziale Probleme und auch der Umweltschutz werden dagegen von den Befragten kaum als wichtige Themen genannt. Da aber ein Großteil der Arbeit der Vereinten Nationen den Kriterien des Aufmerksamkeitswerts nicht entspricht, sind viele Redaktionen, besonders westliche, dazu übergegangen, die Zahl ihrer UN-Korrespondenten nach und nach zu verkleinern.

Eine Auswertung früherer Akkreditierungslisten zeigte, daß die Gesamtzahl der UNCA-Mitglieder zwischen 1950 und 1970 kontinuierlich angestiegen ist, zu Spitzenzeiten bei etwa 220 lag, seitdem aber ebenso kontinuierlich abgenommen hat und 1989 auf unter 170 Mitglieder gefallen war. Auch veränderte sich die Zusammensetzung des Pressekorps. Während bis Mitte der achtziger Jahre die Vertreter von Tageszeitungen dominierten, arbeitet heute über die Hälfte der UN-Korrespondenten für Nachrichtenagenturen. Gleichzeitig schrumpfte der Anteil derjenigen Journalisten, die Nachrichtenorgane in westlichen Staaten beliefern, von ursprünglich über 80vH auf etwa 50vH. Stärker vertreten sind heute die Entwicklungsländer. Ihr Anteil liegt bei einem Drittel, der der (ehemals) sozialistischen Staaten bei knapp 20vH.

Obwohl rein quantitative Auswertungen noch keine inhaltlichen Aussagen zulassen, vermögen sie doch Trends aufzuzeigen. Daß westliche Medien, allen voran die der USA, den Vereinten Nationen gegenüber deutlich zurückhaltender eingestellt sind, als etwa die der Dritten Welt, brachten auch die Interviews zutage. So berichtete etwa Paul Lewis, Korrespondent der ›New York Times‹, das renommierte Blatt habe einst, bis Mitte der siebziger Jahre, acht Korrespondenten bei den UN unterhalten. Heute verrichte er die Arbeit allein, zusammen mit einer Sekretärin und einer Assistentin. Ähnliches trifft auf die ›Washington Post‹ zu, die einen einzigen Mitarbeiter am UN-Sitz beschäftigt, der nicht einmal fest, sondern lediglich als ›Stringer‹ angestellt ist (ein Journalist, der ein niedriges Grundgehalt bezieht, darüber hinaus nach Anzahl der veröffentlichten Artikel bezahlt wird). Und selbst die großen Nachrichtenagenturen haben ihr Kontingent an Mitarbeitern gekürzt: UPI, eine der beiden großen US-amerikanischen Agenturen, leistet sich heute lediglich einen Korrespondenten für den englischsprachigen Dienst, der zudem über Arbeitsmangel klagt.

Ähnlich verhält es sich mit der Präsenz deutscher Journalisten am Sitz der UN. Jeweils einen festen Korrespondenten unterhielten 1989 der Westdeutsche Rundfunk, der Südwestfunk, die Deutsche Welle, der Springer-Verlag, die Deutsche Presseagentur (dpa) und der Allgemeine Deutsche Nachrichtendienst (ADN). Allerdings beschäftigte sich keiner dieser Journalisten ausschließlich mit den UN. Sie alle deckten mindestens New York, wenn nicht gar größere Gebiete ab. Zeitungen wie die ›Frankfurter Allgemeine‹ schicken ihren New Yorker Korrespondenten bei Bedarf an den East River. Es lohne sich nicht, eigens ein Büro bei den Vereinten Nationen zu eröffnen, verlautete aus der FAZ-Redaktion.

Wenngleich gehörige Unterschiede zwischen Korrespondenten der westlichen Welt und der Entwicklungsländer existieren, ist der überwiegenden Mehrheit aller gemein, über die Uno mehr nebenher als hauptamtlich zu berichten. Während westliche Korrespondenten »einfach nicht ge-

nug Stoff« dort finden, müssen Vertreter der Entwicklungsländer schon aus Kostengründen andere Aufgaben wahrnehmen. So etwa der Korrespondent der nigerianischen Nachrichtenagentur (News Agency of Nigeria), der seine Agentur als einziger auf dem nordamerikanischen Kontinent vertritt. Wenn sich in San Franzisko ein Erdbeben ereignet, fliegt er dorthin; dann sind UN-Nachrichten sekundär.

Korrespondenten aus Dritter Welt und ›sozialistischen‹ Ländern

Allerdings genießen die Vereinten Nationen unter Korrespondenten der Entwicklungsländer einen ungleich besseren Ruf als unter den westlichen Kollegen. So schätzen fast 70 vH der Befragten aus ärmeren Ländern die UN als extrem wichtigen Nachrichtenort ein. Nur knapp ein Drittel der West-Korrespondenten vertritt dieselbe Auffassung. Dabei bearbeiten die Korrespondenten der Entwicklungsländer keineswegs andere Themen. Auch sie legen den Schwerpunkt ihrer Arbeit auf UN-Besuche bekannter Persönlichkeiten und regionale Konflikte. Auch sie widmen sich kaum sozialen oder streng entwicklungspolitischen Themen. Aber dadurch, daß die Konflikte, mit denen sich die UN beschäftigen, in erster Linie in ihren Regionen ausgetragen werden, sind sie sehr viel stärker betroffen von den Aktivitäten der Vereinten Nationen. »Wir spüren die UN regelrecht in unseren Ländern«, meinte ein Korrespondent aus Pakistan. Auch gewinnt die Uno aus rein ökonomischen Gründen eine weitere Dimension. Weil das Korrespondentennetz der Entwicklungsländer in der Regel weniger dicht als das westlicher Medien ist, nutzen sie die Weltorganisation über die reinen UN-Themen hinaus sozusagen als Nachrichtenumschlagplatz für sich anderswo abspielende Ereignisse. Vertreter und Diplomaten aller Länder können als Informationsquellen angezapft werden, so daß wenigstens Berichte aus zweiter Hand möglich sind.

Es ist daher nicht verwunderlich, wenn Korrespondenten aus Entwicklungsländern eine höhere Berichtsfrequenz aufweisen. 60 vH geben an, mindestens einen Bericht pro Tag zu verfassen, während nur ein Drittel der westlichen und etwa die Hälfte der Korrespondenten aus sozialistischen Staaten täglich von der Weltorganisation berichtet. Gleichzeitig unterscheiden sich die drei Gruppen aber auch hinsichtlich der Art der Berichte: 55 vH der westlichen Journalisten konzentrieren sich auf die reine Nachrichtenberichterstattung, sie schreiben hauptsächlich kurze Berichte oder Meldungen. Dem stehen 40 vH der Journalisten aus Entwicklungsländern gegenüber; die restlichen 60 vH verfassen Analysen, längere Hintergrundberichte, auch Features. Die Gründe dafür liegen erstens im höheren Ansehen der UN, sind aber auch konkurrenzbedingt. »Wir können nicht die gleichen Geschichten schreiben wie die Kollegen der großen westlichen Agenturen, denn mit ihren Apparaten vermögen wir nicht mitzuhalten. Wir müssen die Nachrichten anders verpacken oder neue Aspekte aufgreifen«, meint der Libanese und frühere UNCA-Präsident Mourani. Die Korrespondenten aus sozialistischen Staaten dagegen analysieren das Geschehen in der Uno so gut wie überhaupt nicht. Über 90 vH der Befragten verstehen sich als reine Nachrichtenvermittler.

Die Ergebnisse der Umfrage bezüglich der Korrespondenten aus den 1989 noch weithin als sozialistisch geltenden Ländern lassen keine einschneidenden Veränderungen vermuten, die mit den damals schon abgelaufenen internen Umwälzungen dieser Staaten einher gegangen sein könnten. Typisch für sozialistische Staaten vertreten sie zwar nur wenige Nachrichtenorgane, tun dies aber mit großem Aufwand. So besteht das Büro der chinesischen Nachrichtenagentur Xinhua aus fünf, das der sowjetischen Agentur TASS aus vier Korrespondenten. Sie unterhalten damit zahlenmäßig die größten Büros am Sitz der UN. Auch 1989 ist vom westlichen Konzept der Pressefreiheit zumindest bei sowjetischen Journalisten wenig zu spüren. Sie sind hochgradig weisungsgebunden. Ein TASS-Korrespondent erläuterte seine Position in einem Interview: »Wir schreiben nur über die Vorgänge und nur in der Manier, wie die sowjetischen UN-Diplomaten das wünschen. Täglich schließen wir uns kurz und erhalten Weisungen. Jeder, der für TASS arbeitet, wußte von Beginn an, was ihn erwartet. Wer damit nicht einverstanden ist, darf erst gar nicht bei TASS anfangen.« Trotzdem hat sich die Berichterstattung, laut diesem TASS-Korrespondenten, gewandelt, aber nicht auf Grund einer veränderten journalistischen Praxis, sondern auf Grund der gewandelten sowjetischen Haltung zu den Vereinten Nationen. »Die UN gehören mittlerweile zu den wichtigsten ausländischen Berichtsorten«, so die Aussage. Andere Korrespondenten (ehemals) sozialistischer Staaten äußerten sich weniger explizit zu ihrer Tätigkeit vor den Umwälzungen, so daß Aussagen darüber, ob sich ihr journalistischer Freiraum ausgeweitet hat oder nicht, schwerlich zu machen sind. Auch wurde mancher Korrespondent schlicht ausgewechselt.

Arbeitsort Uno

Große Übereinstimmung, über Länder und Weltregionen hinweg, herrscht bei der Einschätzung der UN als Arbeitsort. Im Zentrum der Kritik steht die materielle Ausstattung der Korrespondenten-Büros, die größtenteils noch aus der Zeit direkt nach dem Zweiten Weltkrieg stammt. Vorsintflutliche mechanische Schreibmaschinen, beengte Büros, das Fehlen von Kopiermöglichkeiten und vieles mehr erschweren die Arbeit der Journalisten. Ein Korrespondent machte seinem Unmut folgendermaßen Luft: »Die Presseabteilung im dritten Stock ist der heruntergekommenste Teil der ganzen Uno.« So mangelhaft die Ausstattung auch sein mag, ihre Benutzung stellen die Vereinten Nationen immerhin unentgeltlich zur Verfügung.

Ebenso herbe Kritik entfällt auf die Serviceleistungen des DPI. Lediglich 4 vH zeigen sich vollkommen zufrieden mit der Arbeit des DPI, 31 vH meinen gar, das DPI lasse vieles zu wünschen übrig. Alle übrigen Korrespondenten beziehen eine mittlere Position: nicht gerade überschwenglich, aber auch nicht übermäßig kritisch. In der Regel liegt es nicht an mangelnden Leistungen des DPI, sondern an deren Unübersichtlichkeit. So geht beispielsweise aus einer UN-internen Statistik hervor, daß im Jahre 1988 allein in New York 13 401 Seiten beschrieben und an die Presse weitergeleitet worden sind, Broschüren und Bücher nicht eingerechnet. Als Basistätigkeit müßte ein Korrespondent also, grob überschlagen, zirka 250 Seiten wöchentlich wenigstens durchblättern, um Wichtiges von Unwichtigem zu trennen.

Ein Bericht der Gemeinsamen Inspektionsgruppe der Vereinten Nationen, die die Arbeit des DPI überprüfte, bestätigte teilweise die von Korrespondenten gerügten Unzulänglichkeiten. Dem DPI wurden Mißwirtschaft, Duplikation und Überproduktion zur Last gelegt (UN Doc. A/44/433 v. 2.8.1989 mit Add.1 v. 6.10.1989). Die 1988 unter Federführung der Untergeneralsekretärin Thérèse Paquet-Sévigny begonnene Umstrukturierung der Hauptabteilung hat zumindest in dieser Hinsicht keine ent-

Arbeitsplätze für die Vertreter der Presse im Sekretariatsgebäude in New York

scheidenden Verbesserungen gebracht. Zusammenfassende Broschüren oder zu einem Themenkomplex angefertigte Hintergrundmappen würden die Arbeit der Korrespondenten bereits deutlich erleichtern, so die generell vertretene Meinung. Der Pressesprecher François Giuliani, ehemaliger Reuter-Korrespondent bei den Vereinten Nationen, hält dem entgegen, die Korrespondenten nähmen allzu schnell eine Konsumentenhaltung ein. Weil ihnen alles frei Haus geliefert würde, verlören sie nach einer gewissen Zeit die Bereitschaft zur Eigeninitiative und zur Eigenrecherche. Häufig basierten ihre Berichte ausschließlich auf vorgefertigtem Material.
Eine weitere Schwierigkeit für Korrespondenten liegt in der Uno-Sprache. Die größtenteils monotone Art der Konferenzführung, bedingt durch das Ablesen vorformulierter Statements, die gerne auch als Debatten bezeichnet werden, entsprechen weder den journalistischen Sprachanforderungen noch den visuellen Bedürfnissen des Fernsehens. Besonders der Generalsekretär bediene sich, so wurde immer wieder moniert, einer Diplomatensprache, die nicht zitierfähig sei. Seine Ausdrucksweise im Englischen – anders als im Französischen und im Spanischen – sei umständlich, langatmig und für ein größeres Publikum wenig ansprechend. Pérez de Cuéllar sei eben ein guter Diplomat, aber keine ›öffentliche Figur‹, was zur Folge habe, daß so manche Geschichte in der heimatlichen Redaktion durchfalle.

Zu wenig Action

Im allgemeinen sind die UN-Korrespondenten mäßig zufrieden bis zufrieden mit ihrer Tätigkeit. Das liegt nicht an mangelnder Qualifikation – lediglich 5 vH verfügen über keinen Hochschulabschluß, 65 vH derjenigen mit akademischer Vorbildung hatten sogar internationale Politik als Fach gewählt –, sondern als entscheidendes (bei Journalisten aus Entwicklungsländern stärker ausgeprägtes) Kriterium der Arbeitszufriedenheit erwies sich die Ereignisträchtigkeit, die die Heimatredaktion den UN beimißt. Außerdem spielt das Alter eine Rolle. Relativ junge Korrespondenten reizt die Uno als Arbeitsort weitaus mehr als ihre Kollegen mittleren Alters. Am zufriedensten zeigten sich allerdings die über 60jährigen. Ihnen ermöglicht die Uno, auf Grund ihrer Erfahrung und der vergleichsweise geringeren physischen Anforderung eines ›Bürojobs‹, ein Betätigungsfeld bis weit über die Pensionsgrenze hinaus. Nichtsdestotrotz zögen mehr als die Hälfte aller Befragten einen anderen Einsatzort vor. Das trifft besonders auf die Funkjournalisten zu, von denen 80 vH ein Tätigkeitsfeld mit mehr ›Action‹, also interessanteren Bildern und griffigeren Zitaten, bevorzugten.
Der natürliche Gegensatz zwischen Medien und Diplomatie – erstere sind bemüht darum, Informationen aufzudecken, letztere sucht ebendieselben zu verdecken, um diffizile Verhandlungen nicht zu gefährden – wird immer ein Stück weit bestehen bleiben. Dennoch sollten die UN stärker als bisher darum bemüht sein, den Bedürfnissen der Medienvertreter so weit wie möglich Rechnung zu tragen. Pressemitteilungen müßten beispielsweise übersichtlicher, verständlicher, vielleicht auch ansprechender gestaltet sein. Andernfalls werden Äußerungen wie die folgende auch weiterhin zu hören sein: »Die Uno hat wirklich keinen Sex-Appeal« – so charakterisierte ein Korrespondent das Unbehagen an seiner Arbeit.

Friederike Bauer □

Die Strategie für die Vierte UN-Entwicklungsdekade

GENERALVERSAMMLUNG – Gegenstand: Internationale Entwicklungsstrategie für die Vierte Entwicklungsdekade der Vereinten Nationen. – Resolution 45/199 vom 21.Dezember 1990

Die Generalversammlung

1. verkündet die Vierte Entwicklungsdekade der Vereinten Nationen, beginnend am 1.Januar 1991;
2. verabschiedet die in der Anlage zu dieser Resolution enthaltene Internationale Entwicklungsstrategie für die Vierte Entwicklungsdekade der Vereinten Nationen.

Abstimmungsergebnis: Ohne förmliche Abstimmung angenommen.

ANLAGE

Internationale Entwicklungsstrategie für die Vierte Entwicklungsdekade der Vereinten Nationen

I. PRÄAMBEL

1. Wir, die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen, verabschieden die nachstehende Internationale Entwicklungsstrategie und bestimmen den Zeitraum vom 1.Januar 1991 bis 31.Dezember 2000 zur Vierten Entwicklungsdekade der Vereinten Nationen. Grundlage dieser Strategie ist der weltweite Konsens, der in der Erklärung zum Ausdruck kommt, die auf der achtzehnten Sondertagung der Generalversammlung verabschiedet wurde (Resolution S-18/3). Wir verpflichten uns einzeln und gemeinsam, die Maßnahmen zu ergreifen, die zur Umsetzung der Entwicklungsstrategie erforderlich sind.
2. Die Gesamt- und Einzelziele der Internationalen Entwicklungsstrategie für die Dritte Entwicklungsdekade der Vereinten Nationen sind größtenteils unerreicht geblieben. Ungünstige und unvorhergesehene Entwicklungen in der Weltwirtschaft haben die Voraussetzungen zunichte gemacht, von denen die Wachstumserwartungen ausgingen. In den frühen achtziger Jahren erlebten wir in den entwickelten Ländern mit marktwirtschaftlichem System eine Rezession. Wenngleich das Wachstum in diesen Ländern 1983 wieder anlief und sich in den restlichen Jahren der Dekade in gemäßigtem Tempo praktisch inflationsfrei fortsetzte, war diese Periode doch eine Zeit ausgeprägter außen- wie auch finanzwirtschaftlicher Ungleichgewichte und einer relativ hohen Arbeitslosigkeit. Die Wachstumsraten verlangsamten sich in den Ländern Osteuropas, wo die sich immer deutlicher abzeichnende Notwendigkeit eines Strukturwandels gegen Ende des Jahrzehnts weitreichende wirtschaftliche und politische Veränderungen hervorrief. Der Welthandel fand in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre wieder zurück zu einem relativ raschen Wachstum. Für die Entwicklungsländer hingegen war das außenwirtschaftliche Umfeld während der Dekade allgemein geprägt von rückläufigen Ressourcenströmen, sinkenden Rohstoffpreisen, steigenden Zinssätzen und immer höheren Schranken für den Marktzugang. Während der achtziger Jahre betrug das Gesamtwachstum der Entwicklungsländer pro Jahr im Durchschnitt 3 Prozent und das Pro-Kopf-Wachstum 1 Prozent. Im Vergleich dazu lag das Gesamtwachstum in diesen Ländern in den sechziger und siebziger Jahren im Durchschnitt bei 5,5 Prozent und das Pro-Kopf-Wachstum bei 3 Prozent.
3. Trotz dieser Umstände ist es einigen Entwicklungsländern, darunter einigen der größten und der ärmsten, gelungen, ein relativ rasches Wachstums- und Veränderungstempo aufrechtzuerhalten. Für die meisten anderen brachte das Jahrzehnt jedoch rückläufige Wachstumsraten, einen sinkenden Lebensstandard und noch tiefere Armut. Die 1982 ausbrechende Schuldenkrise führte dazu, daß die kommerziellen Banken die Nettokreditgewährung fast völlig einstellten. Es kam zu einem negativen Nettokapitaltransfer der ver-

schuldeten Länder, deren Schuldendienstkapazität in dem Maße noch weiter geschwächt wurde, wie die Zinssätze anstiegen und die Austauschrelationen sich verschlechterten. Als Folge davon betrug das Gesamtwachstum der Entwicklungsländer mit Schuldendienstschwierigkeiten im Zeitraum 1981–1990 nur 1,5 Prozent. In den achtziger Jahren vertiefte sich auch die Kluft zwischen den reichen und den armen Ländern. Außerdem war das Jahrzehnt gekennzeichnet von politischen Spannungen und Konflikten sowie von natürlichen und anthropogenen Katastrophen mit kostspieligen, mißlichen Folgen.

4. Wenn die neunziger Jahre zu einem Entwicklungsjahrzehnt werden sollen, dann gilt es, den bislang unbefriedigenden Fortschritts- und Leistungsstand zu verändern. Die Prognosen der Organisationen des Systems der Vereinten Nationen deuten jedoch ohne Ausnahme darauf hin, daß sich das kommende Jahrzehnt bei Ausbleiben eines grundlegenden Wandels in den politischen Konzepten von dem vorangegangenen kaum unterscheiden wird. Während für einige Länder Asiens ein relativ rasches Wachstum vorausgesagt wird, ist in anderen Ländern, vor allem in Afrika und Lateinamerika, ein Fortdauern der Stagnation zu erwarten.

5. Solche Aussichten bergen Gefahren in sich. Eine wachsende Bevölkerung und die Zunahme der Zahl der jungen Arbeitskräfte sowie die infolge der Ausbreitung des Bildungswesens und unter dem Eindruck der Kommunikationsmittel gestiegenen Erwartungen setzen das politische und soziale Gefüge der Entwicklungsländer einem ungeheuren Druck aus. Sofern dieser Druck nicht durch eine von ihrem Tempo und ihrem Wesen her einschneidend verbesserte Entwicklung gemildert wird, könnten wirtschaftliche Not und politische und soziale Instabilität sich ausbreiten, und zwar nicht nur innerhalb der jeweiligen Staatsgrenzen, sondern auch über diese hinaus, und Frieden und Stabilität in der ganzen Welt beeinträchtigen. In den zahlreichen Entwicklungsländern, in denen die Konjunktur in den achtziger Jahren stagniert hat oder rückläufig war, breitete die absolute Armut sich noch weiter aus und verschlechterten sich die Verhältnisse in bezug auf Ernährung und Ernährungssicherheit, Schaffung von Arbeitsplätzen und Erziehung, Gesundheitsbetreuung und Säuglingssterblichkeit, Wohnungswesen und Hygiene. Die Aushöhlung des Lebensstandards und der sozialen Einrichtungen haben in zahlreichen Ländern zu wachsender politischer Unruhe geführt.

6. Die Interdependenz der Nationen gewinnt rasch eine Tragweite, die weit über bloße Handels- und Finanzverbindungen hinausgeht. Es gibt starke Tendenzen zu größerer Offenheit bei der Bewegung von Finanzmitteln, Menschen und Ideen in der ganzen Welt. Im Laufe des letzten Jahrzehnts sind Gewalttätigkeit, soziale Unruhen und Terrorismus alltäglicher geworden. Konflikte und Umwälzungen führen zu Flüchtlings- und internationalen Wanderbewegungen und rufen Probleme der Grenzkontrolle, der Aufnahme und der Assimilierung in die Aufnahmeländer hervor. Der unerlaubte Suchtstoffverkehr stellt eine Verbindung her zwischen Armut und sozialen Problemen in den reichen Ländern und in den Erzeugerländern, deren traditionelle Anbaukulturen nicht mehr zur Dekkung des Lebensunterhalts ausreichen. Selbst Umweltgefahren und Epidemien nehmen oft weltweite Ausmaße an. Diese und ähnliche Probleme können durch wirtschaftliche Spannungen und Belastungen und durch das Scheitern des Entwicklungsprozesses in den Entwicklungsländern nur noch weiter verschärft werden. Die gesamte internationale Gemeinschaft, die reichen wie auch die armen Länder haben somit gleichermaßen ein vitales Interesse daran sicherzustellen, daß die neunziger Jahre wirklich zu einer Dekade des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts in der ganzen Welt werden.

7. Die Perspektiven für die neunziger Jahre, die von einer Fortsetzung der derzeitigen Politik ausgehen, können und müssen sich wandeln. Die Neubelebung und Beschleunigung des Entwicklungsprozesses liegt im Interesse aller Länder. Die Entwicklungsländer können dem Welthandel und der Investitionstätigkeit kräftigen Auftrieb geben und viel zur Stärkung und Stabilisierung der Weltwirtschaft beitragen. Bereits jetzt bilden sie einen bedeutenden Teil der Märkte der entwickelten Länder. Auf der internationalen Bühne haben Entwicklungen von großer Tragweite stattgefunden, die neue Möglichkeiten für eine Umkehrung der in den achtziger Jahren verzeichneten Tendenzen eröffnen. Die internationale Entspannung bietet eine Gelegenheit, die Rüstungsausgaben weltweit zu reduzieren, die Belastung der Volkswirtschaften zu verringern und mehr Ressourcen zur Bekämpfung der Armut in der Welt einzusetzen. Das Verblassen ideologischer Konflikte stellt auf allen Ebenen ein besseres Kooperationsklima her. Es gibt kein allgemeingültiges Rezept für eine erfolgreiche Entwicklung. Allerdings zeichnet sich immer mehr eine Annäherung der Auffassungen darüber ab, welche Konzepte der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung wirksam sind und was der private und öffentliche Sektor, Einzelpersonen und Unternehmen sowie demokratische Rechte und Freiheiten zum Entwicklungsprozeß beisteuern können.

8. Ein starker Impuls zur weltweiten Zusammenarbeit geht davon aus, daß man sich der weltweiten Folgen von Umweltproblemen und der Wechselwirkung bewußt ist, in der sie sowohl mit der Entwicklung als auch mit mangelnder Entwicklung stehen, und daß man sich immer mehr darüber im klaren ist, welche Gefahren aus Enttäuschungen und Spannungen in den Entwicklungsländern für die Sicherheit der Nationen entstehen könnten. Die in den neunziger Jahren in Aussicht stehende stärkere Integration Europas wie auch Nordamerikas, sofern diese mit Offenheit gegenüber der Außenwelt einhergeht, läßt eine Stärkung der wichtigsten Volkswirtschaften und ihrer Kapazität zur Ankurbelung des weltweiten Wirtschaftswachstums erhoffen. Die Reform und Umstrukturierung der osteuropäischen Volkswirtschaften und ihre Integration in die Weltwirtschaft kann zur Stärke und Dynamik des Welthandels beitragen. Auch die engere Zusammenarbeit und Integration der Entwicklungsländer untereinander bietet eine Gelegenheit, dem Entwicklungsprozeß mehr Vitalität zu verleihen. Ebenso wichtig sind die raschen Fortschritte in Wissenschaft und Technik und im weltweiten Kommunikationswesen, die neue Möglichkeiten für eine Produktivitätssteigerung, für Strukturveränderungen und für einen schnelleren Entwicklungsgang eröffnen.

9. Diese Veränderungen sind an sich noch keine Gewähr dafür, daß sich die derzeitigen Tendenzen umkehren werden, und sie garantieren auch nicht, daß sich die Entwicklungserfahrungen in dem neuen Jahrzehnt wesentlich von denen der achtziger Jahre unterscheiden werden. Wenn die Gelegenheiten nicht ergriffen werden, besteht die Gefahr der zunehmenden weltwirtschaftlichen Marginalisierung zahlreicher Entwicklungsländer und einer nachlassenden Ausrichtung auf die Entwicklung als Ziel der internationalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit. Die Veränderungen bieten jedoch einen neuen Kontext für die Entscheidungsfindung und die Formulierung von grundsatzpolitischen Konzepten und von Ansätzen, mittels derer sich die Erfahrungen der achtziger Jahre umkehren lassen könnten. Sie bieten eine Gelegenheit zur Aufstellung und Umsetzung einer Internationalen Entwicklungsstrategie, die darauf gerichtet ist, das große Entwicklungspotential freizusetzen, das in den Entwicklungsländern und in der Weltwirtschaft vorhanden ist.

10. Die auf der achtzehnten Sondertagung der Generalversammlung verabschiedete Erklärung enthält ein Versprechen, dem zufolge die Mitgliedstaaten »bemüht sein« werden, »alles Erforderliche zu tun, um die negativen Tendenzen der achtziger Jahre umzukehren, sich den Herausforderungen der neunziger Jahre zu stellen und in ein produktiveres Jahrzehnt einzutreten«, wobei anerkannt wird, daß »alle diesbezüglichen Maßnahmen jedoch der Verantwortung eines jeden Landes für seine eigene Entwicklung Rechnung tragen und seiner Kapazität und seinem weltwirtschaftlichen Gewicht entsprechen« sollten. Wie in den achtziger Jahren werden zweifellos jetzt noch nicht vorhersehbare Ereignisse dem kommenden Jahrzehnt ihren Stempel aufdrücken. Diese Strategie ist flexibel. Ihr geht es vor allem darum, ein in bezug auf die Probleme und Herausforderungen, die Maßnahmen und Verpflichtungen erzieltes Einvernehmen festzuschreiben, auf der Grundlage von Grundsätzen für nationale und internationale Maßnahmen, die ihre Gültigkeit behalten werden.

11. Die Länder müssen ihre einzelstaatliche Politik anpassen, um einen offenen Austausch und flexible Reaktionen auf die sich verändernde Weltwirtschaft zu ermöglichen. Eine wirksame einzelstaatliche Politik ist ausschlaggebend, wenn in allen Ländern ein nachhaltiges nichtinflationäres Wirtschaftswachstum erreicht werden soll. Eine solche Politik sollte die Investitionstätigkeit wie auch eine effiziente Ressourcenallokation und -mobilisierung fördern, damit ein dauerhaftes Wachstum erzielt wird.

12. Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen setzen sich die Migliedstaaten gemeinsam die nachstehenden Gesamt- und Einzelziele für die Vierte Entwicklungsdekade der Vereinten Nationen.

II. GESAMT- UND EINZELZIELE

13. Das Hauptziel der Strategie besteht darin sicherzustellen, daß die neunziger Jahre ein Jahrzehnt der beschleunigten Entwicklung in den Entwicklungsländern und einer verstärkten internationalen Zusammenarbeit sind. Während des Jahrzehnts sollte es zu einer beträchtlichen Verbesserung der Lebensumstände der Menschen und einer Verringerung des

Gefälles zwischen reichen und armen Ländern kommen. Es sollte ein Jahrzehnt sein, in dem Wege gefunden werden, wie die Weltgemeinschaft ihre Bedürfnisse decken kann, ohne der Umwelt zu schaden. Außerdem hat die Strategie auch wichtige soziale und politische Zielsetzungen. So sollte die Entwicklung im Laufe der Dekade die stärkere Mitwirkung aller Männer und Frauen am wirtschaftlichen und politischen Leben fördern, kulturelle Identitäten schützen und allen Menschen die notwendigen Existenzgrundlagen gewährleisten. Jedes Land ist nach Maßgabe seiner jeweiligen Situation und seiner besonderen Gegebenheiten selbst für seine wirtschaftliche Entwicklungspolitik sowie für Leben und Wohl aller seiner Bürger verantwortlich. Die Strategie sollte dazu beitragen, ein Umfeld zu schaffen, das allerorts dem Entstehen politischer Systeme förderlich ist, die auf allgemeinem Einvernehmen und auf der Achtung der Menschenrechte sowie der sozialen und wirtschaftlichen Rechte beruhen, und das die Herausbildung von Systemen der Rechtspflege fördert, die allen Bürgern Schutz gewähren.

14. Damit diese grundlegenden Ziele verwirklicht werden, sind sechs miteinander zusammenhängende Einzelziele zu erreichen, und zwar:

a) ein Aufschwung im wirtschaftlichen Wachstum in den Entwicklungsländern;
b) ein Entwicklungsprozeß, der sozialen Bedürfnissen Rechnung trägt, um eine beträchtliche Verminderung der tiefsten Armut bemüht ist, die Erschließung und Nutzung der Humanressourcen und menschlichen Fähigkeiten fördert und umweltgerecht und bestandfähig ist;
c) eine Verbesserung der internationalen Währungs-, Finanz- und Handelssysteme, dergestalt, daß sie den Entwicklungsprozeß unterstützen;
d) die Schaffung einer starken und stabilen Weltwirtschaft und eines soliden makroökonomischen Managements auf nationaler wie auch internationaler Ebene;
e) eine entscheidende Stärkung der internationalen Zusammenarbeit im Dienste der Entwicklung;
f) eine besondere Anstrengung zur Bewältigung der Probleme der am wenigsten entwickelten Länder, der schwächsten unter den Entwicklungsländern.

15. Diese Gesamt- und Einzelziele stellen eine große Herausforderung dar. Sie verlangen ernsthafte und entschlossene Anstrengungen seitens aller Länder. Den Entwicklungsländern selbst fällt die Aufgabe zu, die großen Anstrengungen zu unternehmen, die notwendig sind, um das Potential ihrer Völker zu mobilisieren, ihre Volkswirtschaften zu modernisieren und zu diversifizieren und durch die Aufstellung ehrgeiziger Ziele für sich selbst die Grundlagen zu schaffen, auf denen die Entwicklung beruht: fachliches Können und Managementfähigkeiten, eine industrielle und landwirtschaftliche Kapazität und leistungsfähige staatliche Dienste und Einrichtungen. Die Erschließung der Humanressourcen, Unternehmergeist und innovatives Denken sowie der dynamische Einsatz von Wissenschaft und Technik unter Bedingungen der politischen Freiheit, der Achtung der Menschenrechte, der Gerechtigkeit und Gleichheit sind unverzichtbare, wichtige Voraussetzungen für Wachstum und Entwicklung. Die Strategie greift eine Reihe von Gebieten heraus, denen besondere Priorität zukommt: die vollständige Beseitigung von Armut und Hunger, die Erschließung der Humanressourcen und der Aufbau von Institutionen, Bevölkerungsfragen, die Umwelt sowie Ernährung und Landwirtschaft. Um auf diesen Gebieten die gesetzten Ziele zu erreichen, sind entschlossene und energische Maßnahmen sowie Entwicklungsstile erforderlich, die ein rasches Wirtschaftswachstum und soziale Zielsetzungen so zueinander in Beziehung setzen, daß sie sich gegenseitig fördern.

16. Wenn das äußere Umfeld sie nicht unterstützt, werden die Anstrengungen der Entwicklungsländer jedoch leicht fehlschlagen. Sie werden fehlschlagen, wenn plötzliche, von außen an diese Länder herangetragene Erschütterungen ihr Sozialprodukt und ihre Außenhandelseinkünfte dezimieren, wie dies bei vielen von ihnen in den achtziger Jahren der Fall war. Alle Länder leben in einem internationalen wirtschaftlichen Umfeld, doch sind die meisten Entwicklungsländer nach wie vor unvollständig in dieses integriert und über Gebühr anfällig für seine Instabilität. Viele sind Gefangene von Auslandsverschuldungsproblemen sowie des Nachlassens der externen Kapitalströme, des starken Verfalls der Austauschrelationen und der immer höheren Schranken, die ihnen den Zugang zu den Märkten verwehren. Große Verpflichtungen erwachsen den industrialisierten Ländern, die das internationale wirtschaftliche Umfeld und die weltwirtschaftlichen Abläufe beeinflussen und Partner bei der internationalen Zusammenarbeit im Dienste der Entwicklung sind. Große Verpflichtungen erwachsen auch dem System der internationalen Organisationen, denen es obliegt, ihre Rolle bei der Förderung der Entwicklung zu erweitern und zu erfüllen. Nur in einer stabilen und auf Fortschritt ausgerichteten Weltwirtschaft können die Entwicklungsländer zu Wohlstand gelangen, und umgekehrt kann die Weltgemeinschaft nur dann einer sicheren Zukunft in Wohlstand entgegensehen, wenn der wirtschaftliche, soziale und politische Fortschritt in den Entwicklungsländern gesichert ist.

17. Die Erreichung der Strategieziele erfordert, daß bei der Wachstumssteigerung mehr als nur geringfügige Zuwachsraten erzielt werden. Die Entwicklungsländer müssen in die Lage versetzt werden, schrittweise diejenigen Ressourcen zu erwirtschaften, die notwendig sind, damit sie einer rasch anwachsenden Erwerbstätigenbevölkerung produktive Beschäftigung bieten, Hunger, Krankheit und Unwissenheit überwinden und den Lebensstandard anheben können. Die negativen Tendenzen der achtziger Jahre müssen umgekehrt und es müssen die Voraussetzungen für eine Art der Entwicklung geschaffen werden, die einen echten Wandel darstellt und sich nicht darauf beschränkt, eine immer größer werdende Bevölkerung mit knapper Not vor dem Hunger zu retten. Die Zeit ist nunmehr reif, über die Anpassungspolitik an die Erschütterungen der achtziger Jahre hinauszugehen und die Grundlagen für einen neuen Entwicklungsschritt zu schaffen. Die Wachstumsraten der meisten Entwicklungsländer müssen im Laufe der Dekade erheblich schneller steigen als bisher. Die Wachstumsziele werden von Land zu Land verschieden sein. Für die relativ kleine Anzahl von Ländern, die in den achtziger Jahren ein zufriedenstellendes Wachstum erzielt haben, wird das Ziel darin bestehen, den Fortschritt zu konsolidieren und seine Fortdauer sicherzustellen. In den zahlreichen Ländern, in denen das Wachstum unterbrochen wurde, ist das erste Gebot die Rückkehr auf einen Pfad der Expansion, bei dem das Wirtschaftswachstum mit dem Bevölkerungswachstum nicht nur Schritt hält, sondern dieses kräftig übertrifft. Bis zur zweiten Hälfte der Dekade sollten die Grundlagen für höhere Wachstumsraten vorhanden sein. Nach den Erfahrungen einiger Länder wird davon ausgegangen, daß durch ein anhaltendes Wachstum in der Größenordnung von 7 Prozent die erforderlichen Voraussetzungen für einen echten Wirtschaftsumschwung bei rascher Steigerung der produktiven Erwerbstätigkeit und vollständiger Beseitigung der Armut geschaffen und die Ressourcen erwirtschaftet werden könnten, die notwendig sind, um die Umwelt zu schützen.

18. Die höheren Wachstumsraten in den Entwicklungsländern werden die Folge von Fortschritten in mehreren Wirtschaftssektoren und bei der Verfolgung sozialer und anderer Ziele sein. Die Strategie will zwar keine umfassenden, ineinandergreifenden sektoralen Zielvorgaben für die Entwicklungsländer insgesamt aufstellen, doch nehmen sich die verschiedenen Teile des Systems der Vereinten Nationen gleichwohl bereits vieler der von ihr behandelten Gebiete an. Dazu gehören Gebiete wie Beschäftigung und Gesundheit, Frauen und Kinder, Industrie und Technik, Landwirtschaft und Ernährung, Bevölkerung, Bildung und Kultur, Wohn- und Siedlungswesen, Telekommunikation, Verkehrswesen, einschließlich Schiffahrt, und Umwelt. Die Regierungen haben sektorale Strategien und Pläne vereinbart, um bedeutsame Fortschritte zu erzielen. Umgesetzt in Gesamt- und Einzelziele für nationale wie auch internationale Anstrengungen haben sich ehrgeizige und praktisch erreichbare Zielwerte dieser Art als wertvoll für die Schwerpunktsetzung in der Politik und die Fortschrittskontrolle erwiesen. Außerdem dienen sie als Meßlatten für die Fortschritte, die sich innerhalb eines Jahrzehnts bei starkem politischem Engagement und mit unermüdlichen Bemühungen erzielen lassen.

19. Die Strategie muß über die Beschäftigung mit den Schwierigkeiten des Augenblicks hinausgehen. Ein Jahrzehnt ist zu kurz, um Wunder zu wirken, aber zehn Jahre echter Entwicklung würden die Lage in der Welt an der Schwelle zum nächsten Jahrhundert maßgeblich verändern. Es gäbe zwar noch immer gravierende Entwicklungsprobleme, doch hätten viele Entwicklungsländer die ausweglose Situation überwunden, in der sie jetzt noch immer wie gelähmt verharren. Ihr Lebensstandard würde steigen, statt zu fallen, die jüngere Generation würde Arbeitsplätze finden, statt zu einem verzweifelten Lebenskampf verurteilt zu sein, und Armut und Hunger würden zurückgedrängt, statt sich weiter auszubreiten. Eine neubelebte Investitionstätigkeit würde die Grundlagen für das Wachstum im nächsten Jahrhundert schaffen, und die Energien und Talente der Menschen in den Entwicklungsländern würden in den Dienst des Aufbaus ihrer eigenen Zukunft gestellt. Die ganze Welt würde in größerer Sicherheit und größerem Wohlstand leben, als dies der Fall wäre, wenn die gegenwärtigen Tendenzen sich fortsetzten. Ein weiterer Entwicklungsfehlschlag im nächsten Jahrzehnt würde weltweite Unruhe geradezu herausfordern.

III. POLITIKEN UND MASSNAHMEN

20. An den diese Strategie tragenden Politiken und den Maßnahmen zu ihrer Verwirklichung muß die Dringlichkeit ihrer Gesamt- und Einzelzielsetzung ersichtlich werden. Sie müssen auf die Beschleunigung des Wachstums gerichtet sein, und sie müssen sich Fragenkomplexen zuwenden, die im Entwicklungsprozeß besonderen Vorrang haben, sowie besonderen Situationen Rechnung tragen, namentlich auch der Situation der am wenigsten entwickelten Länder. Auf jedem Gebiet gibt es wichtige Politiken und Maßnahmen, welche die Entwicklungsländer selbst im nationalen Rahmen verabschieden müssen. Daneben gibt es ebenso wichtige Politiken und Maßnahmen, welche die entwickelten Länder im Kontext der internationalen Zusammenarbeit im Dienste der Entwicklung verabschieden müssen. Außerdem muß die internationale Gemeinschaft insgesamt diejenigen Systeme stärken, die das reibungslose Funktionieren der Weltwirtschaft und den Entwicklungsprozeß unterstützen. Die Internationale Entwicklungsstrategie ist somit von Bedeutung für alle Länder, die sich im Rahmen ihrer Fähigkeiten und Verantwortlichkeiten nach besten Kräften für die Verfolgung ihrer Ziele einsetzen müssen. Die Strategie verlangt von keinem Land Opfer, die sich nicht bezahlt machen. Soweit zur Verfolgung ihrer Ziele öffentliche Mittel verwendet werden müssen, stellen sie Investitionen in eine bessere Welt der Zukunft dar, die gemessen an den heutigen Verteidigungshaushalten außerordentlich bescheiden sind.

A. Die Neubelebung der Entwicklung

1. Wirtschaftspolitischer Rahmen, Auslandsverschuldung, Entwicklungsfinanzierung, internationaler Handel, Rohstoffe

21. Die Neubelebung und Beschleunigung der Entwicklung setzt nicht nur ein dynamisches, Rückhalt bietendes internationales wirtschaftliches Umfeld voraus, sondern auch eine entschlossene einzelstaatliche Politik. Sollte die eine oder die andere dieser Voraussetzungen nicht gegeben sein, wird eine solche Neubelebung scheitern. In den neunziger Jahren sind daher Politiken und Maßnahmen notwendig, die sich auf beide Aspekte erstrekken. Ein Rückhalt bietendes externes wirtschaftliches Umfeld ist von entscheidender Bedeutung. Der Entwicklungsprozeß wird nicht in Schwung kommen, wenn es der Weltwirtschaft an Dynamik und Stabilität mangelt und sie zu sehr von Unsicherheiten geprägt ist. Er wird auch nicht in Schwung kommen, wenn die Entwicklungsländer unter der Last ihrer Auslandsverschuldung darniederliegen, die Entwicklungsfinanzierung unzulänglich ist, Hindernisse den Marktzugang einschränken und die Rohstoffpreise und die Austauschrelationen der Entwicklungsländer auf ihrem derzeitigen niedrigen Stand bleiben. In den achtziger Jahren ist hinsichtlich aller dieser Punkte im Grunde genommen nur Negatives zu verzeichnen gewesen, was es umzukehren gilt. Die Politiken und Maßnahmen, die notwendig sind, um ein internationales Umfeld zu schaffen, das den einzelstaatlichen Entwicklungsanstrengungen in den neunziger Jahren festen Rückhalt gibt, sind somit ein grundlegender Bestandteil der Strategie. Das gleiche gilt auch für die einzelstaatlichen Entwicklungspolitiken. Die wesentlichen Elemente werden nachstehend dargelegt.

Der wirtschaftspolitische Rahmen

22. In den neunziger Jahren wird es nur dann zu einem Entwicklungsaufschwung kommen, wenn auf nationaler wie internationaler Ebene ein Rückhalt gebender wirtschaftspolitischer Gesamtrahmen vorhanden ist. Ein solides makroökonomisches Management der Weltwirtschaft ist von überragender Bedeutung. Die großen Industrieländer, die mit ihrer Politik weitgehend das weltwirtschaftliche Umfeld bestimmen, tragen eine besondere Verantwortung für die Herbeiführung eines stabilen und berechenbaren weltwirtschaftlichen Umfelds, in dem die Entwicklung gelingen kann. Das ungünstige Entwicklungsklima der achtziger Jahre resultierte zum Teil aus der zu Beginn des Jahrzehnts verfolgten restriktiven Politik der Inflationsbekämpfung zu Lasten des Wachstums. Die großen Industrieländer üben einen tiefgreifenden Einfluß auf das Wachstum der Weltwirtschaft und das internationale wirtschaftliche Umfeld aus. Sie sollten ihre Bemühungen um die Förderung eines anhaltenden Wachstums und den Abbau von Ungleichheiten so fortsetzen, daß sie auch für andere Länder nutzbringend sind. Die Koordination makroökonomischer Politiken sollte den Interessen und Anliegen aller Länder, insbesondere der Entwicklungsländer, voll Rechnung tragen. Es sollten Anstrengungen im Hinblick auf eine wirksamere multilaterale Überwachung unternommen werden, die darauf abzielt, die bestehenden außen- und finanzwirtschaftlichen Ungleichgewichte zu beheben, ein nichtinflationäres nachhaltiges Wachstum zu fördern, das reale Zinsniveau zu senken sowie die Wechselkurse zu stabilisieren und den Marktzugang zu erleichtern.

23. Die makroökonomischen Politiken der entwickelten Länder sollten den Interessen und Anliegen der Entwicklungsländer Rechnung tragen. In den achtziger Jahren wurden die Entwicklungsländer durch den Anstieg der realen Zinssätze und durch häufige Schwankungen der wichtigsten Wechselkurse schwer in Mitleidenschaft gezogen.

24. Der wirtschaftspolitische Rahmen der Entwicklungsländer trägt mit zur Gestaltung des nationalen Entwicklungsumfeldes bei und muß den Zielen, Prioritäten und besonderen Gegebenheiten eines jeden Landes Rechnung tragen. Zur Beschleunigung der Entwicklung sind jedoch energische Anstrengungen an einer Reihe von Fronten erforderlich. Es bedarf entschlossener Politiken, die darauf abzielen, die Inlandsspartätigkeit und die Investitionen zu steigern sowie die Investitionserträge zu verbessern. Es muß den einzelstaatlichen Politiken gelingen, den inflationären Druck einzudämmen, der oft negative wirtschaftliche und soziale Auswirkungen hat, die sich als entwicklungshemmend erweisen. Dies erfordert eine währungs- und finanzpolitische Disziplin, welche in der Lage ist, Preisstabilität und außenwirtschaftliches Gleichgewicht zu fördern, sowie die Aufrechterhaltung realistischer Wechselkurse, die die Notwendigkeit ausräumen, wiederholt Währungsabwertungen vorzunehmen, was sich oft nachteilig auf die soziale Stabilität und die Austauschrelationen der Entwicklungsländer auswirkt.

25. Einzelstaatliche Politiken müssen auch darauf ausgerichtet sein, alle in den Entwicklungsländern latent vorhandenen Energien und Antriebskräfte für die Entwicklung zu mobilisieren, eine effiziente Ressourcenallokation zu fördern und die Gelegenheiten zu nutzen, die ein sich wandelndes weltwirtschaftliches Umfeld für Handel, Investitionen und wissenschaftlich-technischen Fortschritt bietet. Dem öffentlichen Sektor kommt im Entwicklungsprozeß entscheidende Bedeutung zu. Es gilt, die Hemmnisse zu beseitigen, die sich dem Fortschritt in Form bürokratischer Unzulänglichkeiten, administrativer Belastungen, exzessiver Kontrollen und der Außerachtlassung der Marktbedingungen durch öffentliche Unternehmen entgegenstellen. Im Kontext der einzelstaatlichen Ziele sollte das politische Umfeld einen kreativen Beitrag des privaten Sektors, Unternehmergeist und innovatives Denken sowie die Mitwirkung der Bevölkerung auf allen Ebenen des Entwicklungsprozesses fördern. Es sollte den Rahmen für das Spiel der Marktkräfte und für eine realistische Preisgestaltung als Mittel zu einer effizienteren und solideren Ressourcenallokation abstecken. Darüber hinaus sollte der einzelstaatliche politische Rahmen die Entwicklungsländer in die Lage versetzen, die sich auf dem Gebiet des internationalen Handels und der ausländischen Investitionen bietenden Gelegenheiten voll zu nutzen; ferner sollte er ihre Zusammenarbeit untereinander fördern. Wirksamkeit und Flexibilität des einzelstaatlichen politischen Rahmens wären in vermehrtem Maße in einer Umgebung gewährleistet, in der auch die politischen Institutionen und die Rechtssysteme Verbesserungen erführen. Diese würde noch gefördert durch Bedingungen, die es erlauben, die Militärausgaben zu senken und die dadurch freiwerdenden Ressourcen der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung zuzuleiten.

Auslandsverschuldung

26. Für viele Entwicklungsländer wird es ohne eine baldige und dauerhafte Lösung der Probleme der Auslandsverschuldung nicht zu einer Reaktivierung der Entwicklung kommen, wenn man bedenkt, welch ein bedeutsames Problem die Auslandsschuldenlast für sie darstellt. Die Last der Schuldendienstzahlungen hat die Fähigkeit dieser Länder, das Wachstum zu beschleunigen und die Armut zu beseitigen, schwerwiegend eingeschränkt und zu einer Schrumpfung der Importe, der Investitionen und des Verbrauchs geführt. Die Auslandsverschuldung ist zu einem Hauptfaktor der wirtschaftlichen Stagnation der Entwicklungsländer geworden; ein umfangreicher Nettoressourcentransfer aus den Entwicklungsländern in die entwickelten Länder hat stattgefunden, der ihnen die für die Entwicklung so dringend benötigten Ressourcen entzogen hat. In den neunziger Jahren sollte die Entwicklung nicht durch das anhaltende Unvermögen behindert werden, die internationalen Schuldenprobleme zu lösen. Daher sollte jetzt, am Anfang der neunziger Jahre, einer dauerhaften und umfassenden Lösung dieser Probleme weiterhin dringend Aufmerksamkeit geschenkt werden. In den ersten Jahren des Jahrzehnts müssen innovative Lösungen gefunden und eine Entlastung erreicht werden.

27. Die jüngsten Initiativen und Maßnahmen zur Verringerung der Schulden und des Schuldendienstes beziehungsweise zur Schuldenerleichterung für die Entwicklungsländer sollten umfassend verwirklicht werden. Maßnahmen zur Schuldenerleichterung sollten auf den Wiederbeginn eines kräftigen Wachstums und einer entsprechenden Entwicklung in diesen Ländern abzielen und alle Arten der bilateralen Schulden der verschuldeten Entwicklungsländer betreffen. Es sollte ernsthaft erwogen werden, auch weiterhin auf eine wachstumsorientierte Lösung der Schwierigkeiten der Entwicklungsländer mit ernsten Schuldendienstproblemen hinzuwirken, einschließlich derjenigen Länder, die hauptsächlich bei öffentlichen Gläubigern oder multilateralen Institutionen verschuldet sind.
28. Die Lösung der Schuldenprobleme ist die gemeinsame Verantwortung von Schuldner- und Gläubigerländern, Geschäftsbanken und multilateralen Finanzinstitutionen. Die Schuldnerländer sollten ihre Bemühungen, Wirtschaftlichkeit zu erzielen und wieder auf den Pfad nachhaltigen Wachstums einzuschwenken, fortsetzen, indem sie geeignete einzelstaatliche Wirtschaftspolitiken verfolgen. Die Gläubigerländer werden angeregt, ihre Steuerpolitik und ihre Gepflogenheiten in den Bereichen rechtliche Regelungen und Rechnungswesen auch weiterhin zu überprüfen, um Maßnahmen zur Verringerung der Schulden und des Schuldendienstes bei den Geschäftsbanken zu erleichtern. Die multilateralen Finanzinstitutionen sollten in Übereinstimmung mit ihren Richtlinien und mit der nötigen Flexibilität Maßnahmenpakete zum Abbau von Schulden und Schuldendienstverpflichtungen weiterhin unterstützen. Die Gläubigerländer sollten wachstumsorientierte Politiken der Schuldnerländer unterstützen und so die Wiederaufnahme von Wachstum und Entwicklung sowie die rasche Wiederherstellung der Kreditwürdigkeit der Schuldnerländer erleichtern.
29. Die in der Pariser Erklärung und dem Aktionsprogramm der vom 3. bis 14.September 1990 in Paris abgehaltenen Zweiten Konferenz der Vereinten Nationen über die am wenigsten entwickelten Länder vereinbarten Maßnahmen zum Problem der Auslandsverschuldung der am wenigsten entwickelten Länder sollten zügig und tatkräftig durchgeführt werden.
30. Der Pariser Club wird gebeten, unter anderem unter Berücksichtigung der im Juli 1990 verabschiedeten Wirtschaftserklärung von Houston die Erhöhung der Flexibilität seines Verhandlungsmechanismus und die Prüfung der gegenwärtigen Voraussetzungen für die Gewährung von Schuldenerleichterungen sowie des Umfangs der Toronto-Initiative zur Bewältigung des Schuldenproblems zu erwägen. Weitere Maßnahmen sind erforderlich, um die Auslandsverschuldungslast von Ländern mit niedrigem Einkommen und Ländern mit niedrigerem mittlerem Einkommen zu verringern, die hauptsächlich bei öffentlichen Gläubigern verschuldet sind. Maßnahmen zur Lösung des Problems der öffentlichen Auslandsverschuldung der Länder mit mittlerem Einkommen sollten ebenfalls ernsthaft erwogen werden.
31. Die Auslandsverschuldung der Entwicklungsländer umfaßt auch Schulden bei multilateralen Finanzinstitutionen. Diese Institutionen müssen weiterhin nach Wegen suchen, die aus dieser Verschuldung erwachsenden Belastungen so zu erleichtern, daß die hohe Kreditwürdigkeit dieser Institutionen auf den Finanzmärkten gesichert bleibt, wie zum Beispiel die 1989 eingerichtete Weltbank-Schuldenreduzierungsfazilität der Internationalen Entwicklungsorganisation (IDA), die stark verschuldeten Entwicklungsländern mit niedrigem Einkommen Schuldenerleichterung gewährt.
32. Zwischen dem Problem der Auslandsverschuldung der Entwicklungsländer und dem weltwirtschaftlichen Umfeld besteht ein enger Zusammenhang. Ansteigende Zinssätze, sich verschlechternde Austauschrelationen, schrumpfende externe Kapitalströme, protektionistische Handelsbarrieren und ein langsames Wachstum der Weltwirtschaft erhöhen die Schuldendienstbelastung weiter; eine Verbesserung dieser Faktoren würde sie verringern. Eine spürbare Verbesserung des internationalen Wirtschaftsklimas, die mit geeigneten einzelstaatlichen Politiken zur Nutzung einer solchen Verbesserung einhergeht, ist unerläßlich, um diese Schuldenprobleme zu lösen und ihr Übergreifen auf Länder zu vermeiden, die ihren zerrüttenden Auswirkungen bisher aus dem Weg gehen konnten.

Externe Entwicklungsfinanzierung

33. Ausreichende inländische wie auch externe Ressourcen sind eine wesentliche Voraussetzung für die Wiederbelebung der Entwicklung. Die Entwicklungsländer müssen ihre inländischen Ressourcen so weit wie möglich mobilisieren und zu diesem Zweck entschlossene Politiken und Maßnahmen zur Anwendung bringen. In den meisten Entwicklungsländern kommt der weitaus größte Teil der für Investitionen genutzten Mittel aus inländischen Ersparnissen.
34. Der Kern des Entwicklungsproblems besteht jedoch darin, daß arme Länder nur geringen Spielraum haben, durch die Begrenzung eines bereits niedrigen Verbrauchsniveaus die Ersparnisse zu erhöhen. Die Sparbemühungen der Entwicklungsländer müssen daher durch externe Ressourcen ergänzt werden, damit die Investitionen das für ein angemessenes Wirtschaftswachstum erforderliche Niveau erreichen.
35. Darüber hinaus ist der Entwicklungsprozeß allgemein abhängig vom Zustrom importierter Güter und Dienstleistungen, die für das Wirtschaftswachstum erforderlich sind. Wenn die Exporterlöse nicht zur Deckung des Importbedarfs ausreichen, kommt der Entwicklungsprozeß in Ermangelung eines zusätzlichen Stroms externer Ressourcen zum Stillstand.
36. Das außenwirtschaftliche Umfeld der achtziger Jahre hat den Zustrom externer Ressourcen in die Entwicklungsländer nicht begünstigt. Sinkende Rohstoffpreise und protektionistische Tendenzen verringerten die Exporterlöse vieler Länder, zugleich verringerte sich der Zufluß von Entwicklungskapital durch Einschränkungen bei den Haushaltsmitteln für Entwicklungshilfe in den Geberländern und die Einstellung der Nettokreditgewährung an die Entwicklungsländer seitens der Geschäftsbanken nach der Schuldenkrise von 1982. Damit wurden die Entwicklungsländer für ausländische Kapitalanleger weniger attraktiv. Mitte der achtziger Jahre wurde der Nettoressourcentransfer in die Entwicklungsländer, bedingt durch die Last der Schuldendienstzahlungen, insgesamt negativ. Diese Tendenz verschärfte sich noch durch Verluste der Entwicklungsländer auf Grund der Verschlechterung ihrer Austauschrelationen.
37. Diese Tendenzen müssen in den neunziger Jahren umgekehrt werden, wenn die Entwicklung beschleunigt werden soll. Eine Erhöhung des Entwicklungstempos ist praktisch nicht vorstellbar, wenn externe Ressourcen aus den ärmeren in die reicheren Länder fließen statt umgekehrt. Dies würde das von der internationalen Gemeinschaft unterstützte Konzept einer Entwicklungsdekade sinnlos machen. Der neue Konsens über die Notwendigkeit einer Wiederbelebung der Entwicklung und über die Prioritäten der Entwicklungspolitik erfordert eine erneute Verpflichtung der internationalen Gemeinschaft, den Zufluß von Finanzierungsmitteln für die Entwicklung auf das zur Erreichung dieser vereinbarten Ziele erforderliche Niveau zu bringen.
38. Die Verringerung der Last der Schuldendienstzahlungen ist, wie bereits erwähnt, eine wesentliche Voraussetzung für die Umkehrung der negativen Tendenzen bei dem Strom externer Ressourcen in die Entwicklungsländer. Erforderlich ist jedoch ebenso eine erhebliche Verbesserung des Zustroms an Finanzierungsmitteln für die Entwicklung aus den Hauptquellen solcher Mittel, nämlich der bilateralen öffentlichen Hilfe, der Kreditgewährung durch die Geschäftsbanken, den direkten Privatinvestitionen und den multilateralen Finanzinstitutionen. Insgesamt gesehen sollten solche Verbesserungen für den Bedarf an Entwicklungsfinanzierung in den neunziger Jahren ausreichend sein. Allein zur Wiederherstellung eines positiven Nettotransfers in die Entwicklungsländer in absehbarer Zukunft, in der ein nennenswerter Strom von kommerziellen Krediten nicht zu erwarten ist, müßte der Nettozufluß an öffentlichen Krediten und Zuschüssen aus allen Quellen, der sich in den achtziger Jahren nahezu konstant bei 35 Milliarden US-Dollar bewegte, in der ersten Hälfte der neunziger Jahre beträchtlich wachsen.
39. Die Wirtschaftsreformen und die Integration Osteuropas in den Weltmarkt werden einen erheblichen neuen Mittelbedarf erzeugen. Diese Erweiterung der internationalen Arbeitsteilung wird für alle Seiten vorteilhaft sein, der damit verbundene Bedarf sollte jedoch gedeckt werden, ohne daß dies zu Lasten der von den Entwicklungsländern benötigten Kapitalzuflüsse geht.
40. Die öffentliche Entwicklungshilfe muß eine wesentliche Quelle konzessionärer Hilfe für die Entwicklungsländer bleiben, insbesondere für die ärmsten und die am wenigsten entwickelten unter ihnen. Die Hilfsprogramme der Geberländer sind in vielen Fällen auf einem niedrigen Niveau geblieben und müssen in den neunziger Jahren beträchtlich erhöht werden. Die öffentliche Entwicklungshilfe erreichte im Durchschnitt nur die Hälfte des international vereinbarten Zielwertes von 0,7 Prozent ihres Bruttosozialprodukts (BSP). In den neunziger Jahren sollten die Geberländer die von ihnen eingegangenen Verpflichtungen erfüllen, diesen Zielwert sowie die von der Zweiten Konferenz der Vereinten Nationen über die am wenigsten entwickelten Länder verabschiedeten Zielwerte für die am wenigsten entwickelten Länder zu erreichen oder zu übertreffen. Die Qualität dieser Hilfe sowie ihre Nutzung sollten ebenfalls weiter

verbessert werden. Die Freisetzung von Mitteln durch eine Reduzierung der Militärausgaben und der Wirtschaftsaufschwung in den Industrieländern sollten die Haushaltsprobleme der Geberländer mindern, und zugleich sollte die wachsende Besorgnis über die Umwelt und die Armut in der Welt neue Gelegenheiten für eine Entwicklungszusammenarbeit schaffen.

41. Ferner sollten neue Möglichkeiten für die Erhöhung des Flusses von Entwicklungskapital in den neunziger Jahren erkundet werden. Dazu gehören Vorschläge, einen Teil der Mittel, die möglicherweise durch den Abrüstungsprozeß und verringerte Militärausgaben freiwerden, für die Entwicklung zu nutzen und einen Teil der Zahlungsbilanzüberschüsse der großen Industrieländer durch geeignete Mechanismen und Modalitäten in die Entwicklungsländer umzulenken.

42. Ausleihungen der Geschäftsbanken sind im Gefolge der Schuldenkrise nicht länger eine Hauptquelle der Entwicklungsfinanzierung. Eine Wiederaufnahme dieser Kreditgewährung wäre jedoch sowohl für die Lösung des Schuldenproblems als auch für die Befriedigung der Bedürfnisse der Entwicklungsländer wichtig, insbesondere jener Länder, die nicht Empfänger umfangreicher Hilfe zu Vorzugsbedingungen sind. Die Wiederbelebung und Beschleunigung des Wachstums und eine Verbesserung des Weltwirtschaftsklimas werden dazu beitragen, das Vertrauen in die Kreditwürdigkeit der kreditaufnehmenden Länder wiederherzustellen und die Rückkehr von Fluchtkapital zu erleichtern. Trotzdem werden auch innovatorische Veränderungen erforderlich sein, um Kreditinstrumente zu entwickeln, die kreditaufnehmende Länder vor neuerlichen Schuldendienstproblemen schützen helfen.

43. Ausländische Direktinvestitionen, die im allgemeinen keine Schulden erzeugen, könnten eine zunehmend wichtige Rolle als Quelle der Entwicklungsfinanzierung spielen, insbesondere in einer Zeit, da der Welthandel wächst, die Märkte expandieren und der wissenschaftlich-technische Fortschritt neue Möglichkeiten eröffnet. Transnationale Unternehmen sind bereits Träger des Technologietransfers, des Welthandels und der Vermarktung. Viele Entwicklungsländer sind bestrebt, nach Maßgabe ihrer nationalen Ziele ein günstiges Investitionsklima zu schaffen und einen geeigneten Investitionskodex zu verabschieden.

44. Der Bedarf an Entwicklungskapital dürfte kaum vollständig durch die öffentliche Entwicklungshilfe, die Kreditgewährung durch Geschäftsbanken und private ausländische Direktinvestitionen gedeckt werden können. Die multilateralen Finanzinstitutionen können und sollten in den neunziger Jahren eine Hauptrolle bei der Entwicklungsfinanzierung spielen. Ungeachtet der bereits unternommenen Bemühungen zur Erweiterung der Mittel dieser Institutionen angesichts neu entstandener Bedürfnisse werden diese in den neunziger Jahren noch beträchtlich erhöht werden müssen. Der Umfang dieser Mittel ist hinter dem Wachstum der Weltwirtschaft und insbesondere der Weltkapitalmärkte zurückgeblieben. Die Nettokreditgewährung durch die Weltbank und regionale Entwicklungsbanken war Ende der achtziger Jahre für eine Vielzahl von Entwicklungsländern unbedeutend oder negativ. Die genannten Institutionen sollten in die Lage versetzt werden, die ihnen zugedachte Rolle als Mittler zwischen den Entwicklungsländern und dem internationalen Kapitalmarkt zu erfüllen. Die mit dem Einsatz der Mittel verbundenen Konditionen sollten realistisch sein und der Notwendigkeit entsprechen, eine wirksame Nutzung durch die Empfängerländer sicherzustellen.

45. Das internationale Währungs- und Finanzsystem muß sich in den neunziger Jahren weiter entwickeln und auf die Bedürfnisse einer sich wandelnden Welt eingehen, die heute eine universelle Zusammenarbeit erfordert. Es sollte eine zunehmend wichtige Quelle sowohl für Entwicklungsfinanzierung als auch für internationale Liquidität werden. Es sollte für mehr Stabilität und Berechenbarkeit bei den Wechselkursen sorgen. Die Entwicklungsländer sollten größeren Einfluß auf Entscheidungen haben, die ihre Lebensinteressen betreffen.

Welthandel

46. Das Ziel der Reaktivierung der Entwicklung erfordert in den neunziger Jahren ein sehr günstiges Klima für den Welthandel im allgemeinen und für den Handel der Entwicklungsländer im besonderen. Das internationale Handelssystem ist der Eckpfeiler einer interdependenten Weltwirtschaft und sollte Bedingungen der Offenheit und Fairneß im Interesse aller Länder schaffen. Wachstum, Entwicklung und die Lösung der dringenden Probleme der Entwicklungsländer sind abhängig von einem offenen und glaubhaften multilateralen Handelssystem, das auf den Prinzipien der Nichtdiskriminierung und der Transparenz beruht. Nach außen gerichtete Entwicklungspolitiken und eine exportgestützte Industrialisierung werden erfolglos bleiben, wenn der Zugang zu den Exportmärkten durch Handelsbeschränkungen begrenzt wird. Das internationale Handelssystem wird am besten in einem Umfeld von Wachstum und Dynamik in der Weltwirtschaft funktionieren, einem Umfeld, zu dem das System selbst beitragen wird. Es muß jedoch in den neunziger Jahren durch konkrete Schritte und Maßnahmen weiter gestärkt werden.

47. Die Politiken und Maßnahmen im Bereich des internationalen Handels müssen in erster Linie darauf gerichtet sein, die besonders in den achtziger Jahren offenkundigen Tendenzen zur Erosion des multilateralen Handelssystems als Folge von Unilateralismus, Bilateralismus und Protektionismus aufzuhalten und umzukehren. Die internationalen Organisationen auf dem Gebiet des Handels sollten gestärkt werden, damit sie die ihnen zufallende Aufgabe bei der Erreichung dieses Ziels erfüllen können. Viele neue Fragen, die aus dem Wandel der Weltwirtschaft resultieren, sind für die Entwicklung des internationalen Handelssystems von Belang. Die Stärkung des Handelssystems erfordert jedoch auch die Lösung einer Reihe anstehender Fragen, die teilweise von besonderem Interesse für die Entwicklungsländer und für den Entwicklungsprozeß entscheidend sind.

48. Die Beschleunigung der Entwicklung in den neunziger Jahren sollte unter anderem durch folgende Schritte und Maßnahmen im Bereich des internationalen Handels unterstützt werden:

a) volle und wirksame Erfüllung der Verpflichtung aus der Erklärung von Punta del Este, den Protektionismus aufzuhalten und umzukehren. Die protektionistischen Tendenzen der achtziger Jahre haben nachteilige Auswirkungen auf die Weltwirtschaft, den Entwicklungsprozeß und die wirtschaftliche Leistung der Entwicklungsländer und sollten sich in den neunziger Jahren nicht fortsetzen. Der in den vergangenen Jahren verstärkt zu beobachtende Rückgriff auf nichttarifäre Handelshemmnisse verschiedener Art hat die Exporte der Entwicklungsländer beeinträchtigt;

b) Handelsliberalisierung und eine nachhaltige Verbesserung des Zugangs der Exporte der Entwicklungsländer zu den Märkten sowohl der Entwicklungsländer als auch der entwickelten Länder durch den Abbau und die Beseitigung von tarifären und nichttarifären Handelshemmnissen. Eine rasche Strukturanpassung in den entwickelten Ländern verbunden mit einer Verlagerung der komparativen Vorteile wird den Marktzugang für die wachsende Exportkapazität der Entwicklungsländer erleichtern, die im Zuge ihrer wirtschaftlichen Umgestaltung entstehen wird. Die Regeln des internationalen Handelssystems berücksichtigen die Notwendigkeit einer differenzierten und günstigeren Behandlung der Entwicklungsländer im Rahmen der sonstigen Prinzipien der Erklärung von Punta del Este. Dieser Notwendigkeit sollte im Funktionieren des Systems Rechnung getragen werden;

c) Liberalisierung des Handels mit tropischen Produkten und Produkten aus natürlichen Ressourcen. Dies sollte auch die Einstellung der Zollerhöhungen für verarbeitete Rohstoffe einschließen;

d) Einbeziehung des Textilhandels in die normalen Regeln des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT);

e) fortschreitender und wesentlicher Abbau der Stütz- und Schutzmaßnahmen im Bereich der Landwirtschaft;

f) wirksame Anwendung und entsprechende Verbesserung des allgemeinen Präferenzsystems, Ausweitung der erfaßten Erzeugnisse, zollfreie Behandlung und Achtung der Grundsätze der Nichtgegenseitigkeit und der Nichtdiskriminierung bei seiner Anwendung;

g) Maßnahmen, die sicherstellen, daß die regionale Wirtschaftsintegration und die Bildung von Handelsblöcken das Wachstum des Welthandels nicht behindern und mit den GATT-Regeln im Einklang stehen. Insbesondere ist sicherzustellen, daß derartige Entwicklungen nicht zu neuen Hemmnissen für die Exporte der Entwicklungsländer führen;

h) strikte Einhaltung der GATT-Regeln und -Grundsätze durch alle Vertragsparteien.

49. Die Entwicklungsländer sollten bestrebt sein, in Übereinstimmung mit ihren Entwicklungszielen ihre Handelssysteme zu liberalisieren, um so die Effizienz und Flexibilität ihrer Volkswirtschaften und deren Beteiligung an der Weltwirtschaft zu verbessern. Sie sollten Möglichkeiten für den Handel untereinander schaffen und eine raschere Industrialisierung fördern, insbesondere durch die effektive Anwendung des Globalen Systems der Handelspräferenzen. Es bestehen beträchtliche Möglichkeiten für eine wirtschaftliche Integration unter den Entwicklungsländern, und in den neunziger Jahren sollten neue An-

strengungen unternommen werden, um wirksame subregionale und regionale Marktvereinbarungen zwischen ihnen zu schaffen.

50. Der erfolgreiche und ausgewogene Abschluß der Uruguay-Runde der multilateralen Handelsverhandlungen, die auf die Stärkung des internationalen Handelssystems abzielt, ist von entscheidender Bedeutung für Fortschritte in den neunziger Jahren. Die Behandlung neuer, bisher von den Regeln des Systems nicht erfaßter Fragen sollte die Entwicklungsdimension wie auch die Notwendigkeit berücksichtigen, daß die Entwicklungsländer ihre eigenen Kapazitäten aufbauen. Der Dialog und die Verhandlungen über notwendige Verbesserungen im internationalen Handelssystem sollten in den neunziger Jahren fortgesetzt und ausgeweitet werden. Der Dialog sollte sich unter anderem auf einen fairen Interessenausgleich zwischen entwickelten Ländern und Entwicklungsländern, auf die Anpassung und Reform des Systems, damit dieses seine Bedeutung für die sich wandelnden Strukturen des Welthandels bewahrt, sowie darauf konzentrieren, eine bessere Koordinierung zwischen dem internationalen Handel und den Finanzpolitiken sicherzustellen.

Rohstoffe

51. Die Austauschrelationen der Entwicklungsländer sind ein wichtiger Aspekt des weltwirtschaftlichen Entwicklungsumfelds. Der Verfall der Rohstoffpreise und der Rohstoffexporterlöse der Entwicklungsländer war eine wichtige Ursache für die Verlangsamung des Entwicklungsprozesses in vielen Entwicklungsländern während der achtziger Jahre. Technologische Veränderungen spielten eine gewisse Rolle bei der Abschwächung der langfristigen Nachfrage nach bestimmten Rohstoffen. Das langsame Wachstum und die Instabilität der Weltwirtschaft sowie ein anhaltend hohes Angebot waren jedoch die ausschlaggebenden Faktoren. Rohstoffexporte werden in den neunziger Jahren auch weiterhin eine Schlüsselrolle für die Volkswirtschaften der meisten Entwicklungsländer spielen und werden für ihre Exporterlöse und ihren Unterhalt unverzichtbar bleiben. Für diese Länder wird sich die Reaktivierung der Entwicklung im Verlauf der Dekade angesichts der anhaltenden Schwäche ihres Rohstoffsektors und ihrer Austauschrelationen als schwierig erweisen und auf der Angebotsseite eine flexible Antwort auf die sich ändernden Marktbedingungen erfordern. Die Strategie für die neunziger Jahre muß auf ein besseres Funktionieren der Rohstoffmärkte abzielen, mit größerer Transparenz und stabileren und berechenbareren Bedingungen. Die internationalen Rohstoffpolitiken können noch in vieler Hinsicht verbessert werden.

52. Das Integrierte Rohstoffprogramm trachtete, das Funktionieren der Rohstoffmärkte durch Rohstoffübereinkommen zwischen Erzeugern und Verbrauchern mit Unterstützung durch den Gemeinsamen Fonds für Rohstoffe zu verbessern. Die Aushandlung und Neuaushandlung derartiger Übereinkommen erwies sich in der sich rasch wandelnden Weltwirtschaft der achtziger Jahre als schwierig, und eine Reihe bestehender Übereinkünfte versagten. Seitdem sind auf den meisten Rohstoffmärkten kaum dauerhafte Verbesserungen zu verzeichnen, und Abhilfemaßnahmen bleiben dringend notwendig. Rohstoffübereinkommen zwischen Erzeugern und Verbrauchern, welche die Stabilität, die Transparenz und das Funktionieren der Märkte verbessern und langfristigen Markttendenzen Rechnung tragen, nützen sowohl Erzeugern als auch Verbrauchern, und in den neunziger Jahren sollten Anstrengungen unternommen werden, derartige Übereinkommen auszuhandeln beziehungsweise neu auszuhandeln. Das erste Konto des Gemeinsamen Fonds wurde speziell für den Zweck geschaffen, derartige internationale Rohstoffübereinkommen zu fördern.

53. Die Diversifizierung der Volkswirtschaften der Entwicklungsländer und ihre zunehmende Beteiligung an der Verarbeitung, Vermarktung und Verteilung ihrer Rohstoffe ist von größter Bedeutung. Das zweite Konto des Gemeinsamen Fonds für Rohstoffe sollte in dieser Hinsicht wirksam genutzt werden, besonders für die technische Hilfe und für rohstoffspezifische Programme der horizontalen und vertikalen Diversifizierung, insbesondere für die am wenigsten entwickelten Länder. Der Diversifizierungsprozeß sollte auch durch verbesserten Marktzugang für unbearbeitete und verarbeitete Rohstoffe unterstützt werden. Die Zusammenarbeit zwischen den Entwicklungsländern könnte auch bei der Verarbeitung, dem Transport und der Vermarktung von Rohstoffen eine wichtige Rolle spielen.

54. Die kompensatorische Finanzierung ist ein wichtiges Instrument zum Schutz der Entwicklungsländer, insbesondere der am wenigsten entwickelten Länder, vor Exporterlösausfällen bei Rohstoffen. Die vorhandenen Instrumente der kompensatorischen Finanzierung, insbesondere die Kompensations- und Eventualfall-Finanzierungsvorkehrung des Internationalen Währungsfonds (IMF), sollten entsprechend gestärkt werden.

2. Wissenschaft und Technik, Politiken und Maßnahmen auf dem Industriesektor, Landwirtschaft

55. Die Lösung des Schuldenproblems, ausreichende Ressourcenströme und ein günstiges Klima im Bereich des Welthandels und der Rohstoffmärkte zählen zu den Voraussetzungen für eine Reaktivierung der Entwicklung in den neunziger Jahren. Eine nachhaltige Beschleunigung des Entwicklungsprozesses wird jedoch nur stattfinden, wenn die Entwicklungsländer ihren industriellen und landwirtschaftlichen Sektor modernisieren und umgestalten und an dem Fortschritt teilhaben, den wissenschaftlich-technische Neuerungen ermöglicht haben. Die einzelstaatlichen Politiken auf diesen Gebieten müssen den jeweiligen Gegebenheiten Rechnung tragen. Viele Fragen haben jedoch strategische Aspekte, die von weitreichender Bedeutung sind. Sie werden in den folgenden Abschnitten dargestellt, als Orientierungshilfe sowohl für die einzelstaatlichen Bemühungen als auch für die Unterstützung durch die internationale Entwicklungszusammenarbeit, die möglich und erforderlich ist. In praktisch allen Bereichen gibt es Spielraum für und Bedarf an flankierender finanzieller und technischer Unterstützung durch die Geberregierungen, die multilateralen Kreditinstitutionen und die internationalen Organisationen. Es bestehen auch Möglichkeiten, und der Bedarf, einer Zusammenarbeit zwischen den Entwicklungsländern.

Wissenschaft und Technik

56. Eine nachhaltige Reaktivierung der Entwicklung in den neunziger Jahren ist eng verbunden mit der Fähigkeit der Entwicklungsländer, an den raschen Fortschritten in Wissenschaft und Technik teilzuhaben, welche die Weltwirtschaft in den vergangenen Jahren gekennzeichnet haben und dies auch in Zukunft tun werden. Wissen ist heute ein entscheidender Faktor für den wirtschaftlichen Fortschritt. Das Wissensgefälle zwischen entwickelten Ländern und Entwicklungsländern hat sich vergrößert, und es besteht ein Bedarf an Politiken und Maßnahmen, es in der kommenden Dekade verringern zu helfen. Die Entwicklungsländer müssen daher der Erhöhung ihrer einheimischen Kapazitäten und Fähigkeiten auf diesem Gebiet hohe Priorität beimessen.

57. Entwicklung und Modernisierung in einem Umfeld rascher Fortschritte in Wissenschaft und Technik erfordern die Heranbildung und Erweiterung der Reservoirs wissenschaftlicher Führungskräfte und besser qualifizierte Arbeitskräfte. Die Entwicklungsländer sollten in ihren Plänen und Programmen Politiken und Maßnahmen betonen, die ihr wissenschaftlich-technisches Potential erhöhen, und dafür entsprechende Mittel aufwenden. Derartige Politiken müssen von der Ausweitung und Anpassung ihrer Bildungssysteme, einschließlich der Berufsbildung, bis zum Aufbau eines Forschungs- und Entwicklungspotentials auf dem Gebiet von Wissenschaft und Technik reichen.

58. Politiken und Maßnahmen auf diesem Gebiet sollten darauf abstellen, die Fähigkeit der Entwicklungsländer zu erhöhen, wissenschaftlich-technische Neuentwicklungen aus dem Ausland zu nutzen und sie entsprechend den örtlichen Bedingungen zu verändern und anzupassen. Diese Politiken sollten auch traditionelle Technologien einbeziehen, die als Mittel zur Produktivitätssteigerung weiter entwickelt werden können.

59. Der Ausbau des wissenschaftlich-technischen Potentials der Entwicklungsländer erfordert externe Unterstützung auf dem Gebiet der Forschung und Entwicklung, bei der Schaffung und Stärkung von Institutionen im Bereich von Wissenschaft und Technik, bei der Verbreitung neuer Technologien und bei der Ausbildung von wissenschaftlichem Führungspersonal. Die Entwicklungsländer sollten hinsichtlich des kommerziellen Zugangs zu Wissenschaft und Technik für Entwicklungszwecke nicht diskriminiert werden. Kommerzielle Kanäle für den Technologieimport, einschließlich ausländischer Direktinvestitionen, sind besonders wichtig und sollten zu geeigneten Bedingungen genutzt werden. Darüber hinaus sollten, was den Zugang zu Technologien und den Technologietransfer zu Vorzugsbedingungen betrifft, insbesondere für die Entwicklungsländer, wirksame Modalitäten geprüft werden, um diesen Zugang und den Technologietransfer möglichst weitgehend zu verwirklichen und zu fördern.

60. Die internationale Gemeinschaft sollte ferner prüfen, wie das System des geistigen Eigentums die wirtschaftliche und technische Entwicklung aller Länder, insbesondere der Entwicklungsländer, wirksamer fördern kann und wie geistiges Eigentum wirksam geschützt werden kann. Die Arbeit an dem internationalen Verhaltenskodex für den Technologietransfer sollte ebenfalls abgeschlossen werden.

61. Beträchtliche Möglichkeiten bestehen für die Zusammenarbeit zwischen Entwicklungsländern bei der Entwicklung von Wissenschaft und Technik. Die Entwicklungsländer könnten einander helfen, indem sie gemeinsame Forschungs- und Ausbildungseinrichtungen und -zentren schaffen, gemeinsame Projekte der technologischen Forschung und Entwicklung verfolgen, einander wissenschaftlich-technische Ausbildungseinrichtungen anbieten und Informationen untereinander austauschen. Wissenschaft und Technik müssen bei Projekten der Zusammenarbeit zwischen Entwicklungsländern auf globaler wie auf regionaler und subregionaler Ebene einen bedeutenden Platz einnehmen.

Politiken und Maßnahmen auf dem Industriesektor

62. Die Beschleunigung des Industrialisierungsprozesses muß ein Hauptelement der wirtschaftlichen Umgestaltung in den meisten Entwicklungsländern und bei der Reaktivierung der Entwicklung in den neunziger Jahren sein. Da in der Landwirtschaft nur in begrenztem Maße neue Arbeitsplätze geschaffen und zusätzliche Exporterlöse erzielt werden können, ist die Industrialisierung für ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum und für die soziale Entwicklung unerläßlich. Durch die Industrialisierung könnten die Entwicklungsländer auch viele der Möglichkeiten nutzen, die der wissenschaftlich-technische Fortschritt und die internationalen Märkte bieten. Politiken und Maßnahmen zur Förderung der Industrialisierung müssen daher ein Hauptbestandteil der Strategie für die neunziger Jahre sein.
63. Von einigen namhaften Ausnahmen abgesehen stagnierte die verarbeitende Industrie in den achtziger Jahren in vielen Entwicklungsländern. Sie litten unter einer chronisch zu geringen Auslastung der vorhandenen Industriekapazitäten, mangelnder Wartung, Importhemmnissen und technologischer Überalterung. Diese Probleme wurden teilweise durch schlechte Betriebsführung noch verschärft. Für diese Länder müssen die Sanierung ihres Industriesektors und die volle Auslastung ihrer Industriekapazitäten vorrangige Ziele sein. Die Industrialisierungsrate wird natürlich von Land zu Land variieren, für viele Länder – insbesondere die, in denen die verarbeitende Industrie in den achtziger Jahren Rückschläge erlitt – besagt die Erfahrung jedoch, daß eine beträchtliche Erhöhung der Industrialisierungsrate auf etwa 8 bis 10 Prozent angestrebt werden sollte.
64. Der industrielle Fortschritt erfordert Investitionen, die sich direkt auf die Erhöhung der Produktionskapazität auswirken. Ebenso benötigt er verbesserte und modernisierte Infrastrukturen in Bereichen wie Kommunikation und Verkehrswesen, Energie sowie Bank- und Finanzwesen. Er muß auch durch eine entsprechende Finanz- und Währungspolitik gestützt werden und hängt nicht zuletzt in entscheidendem Maße von Leitungskompetenz, fachlichem Können und gut ausgebildeten und leistungsfähigen Arbeitskräften ab. Die industrielle Entwicklung muß sich auch Verbindungen mit anderen Bereichen der Wirtschaft zunutze machen, insbesondere der Landwirtschaft, welche sowohl die Rohstoffe für das industrielle Wachstum liefern als auch einen Absatzmarkt bieten könnte. Diese Gesichtspunkte müssen in die Politiken und Maßnahmen einfließen, welche die Entwicklungsländer zur Förderung des industriellen Fortschritts während der Dekade ergreifen müssen. Es gibt jedoch noch weitere wichtige Grundsatzfragen, die von zentraler Bedeutung für einen schnelleren Fortschritt bei der Industrialisierung sind und die möglicherweise Neuorientierungen erfordern. Sie werden im folgenden dargelegt.
65. Eine dieser Fragen betrifft die jeweilige Rolle des öffentlichen und des privaten Sektors. In der Vergangenheit waren viele Entwicklungsländer in dem Bestreben, die Industrialisierung zu beschleunigen, und angesichts eines schwachen und wenig erfahrenen Privatsektors bemüht, staatseigene und staatlich gelenkte Industriebetriebe aufzubauen, die ein hohes Maß an Schutz genossen. Die Erfahrung hat die Grenzen eines derartigen Vorgehens gezeigt, besonders wenn der Verwaltungsapparat überlastet ist. Staatsbetriebe können durch bürokratische Starre und Ineffizienz sowie Mangel an Flexibilität, Wettbewerbsfähigkeit und Innovationsvermögen behindert werden. Die Fähigkeiten des Privatsektors sind in vielen Ländern gestiegen, und es besteht ein beträchtlicher Spielraum für eine Erhöhung des Beitrags des privaten Unternehmertums zu einem dynamischen Industrialisierungsprozeß. Das Unternehmertum sollte auf allen Ebenen im Hinblick auf die Schaffung neuer Industrien gefördert werden. Gewöhnlich gibt es ein großes Potential für die Schaffung von Klein- und Mittelbetrieben, die gleichzeitig auch die Beschäftigungsmöglichkeiten in Stadt und Land erweitern würden. Wo Industriebetriebe im Staatseigentum stehen, sollte ihre Wirtschaftlichkeit durch Maßnahmen verbessert werden, die ihre Flexibilität und ihre Fähigkeit erhöhen, sich wechselnden Verhältnissen anzupassen.
66. Eine andere Frage betrifft die Industrieproduktion für den Export im Gegensatz zur Produktion für den Inlandsmarkt und die Importsubstitution. Wegen der Marktnähe, der Verbindungen mit anderen Sektoren und einer geringeren Abhängigkeit ist es wünschenswert, Industriebetriebe zur Versorgung des einheimischen Marktes zu errichten. Die Möglichkeiten der Importsubstitution durch eigene Industrien sind jedoch insbesondere bei kleinen Märkten begrenzt. In solchen Fällen führt eine Politik, die zu sehr auf Importsubstitution ausgerichtet ist, unterstützt durch hohe Handelsschranken, zu hohen Kosten und Ineffizienz. Die Produktion für den Export ist ein Weg zur Überwindung dieser Beschränkungen. Sie wird praktisch zur absoluten Notwendigkeit, wenn nur begrenzte Möglichkeiten für eine Steigerung der Agrarexporte bestehen. Sie ist schließlich ein Instrument, um mit dem technischen Fortschritt Schritt zu halten und eine engere Integration mit den Weltmärkten zu erreichen, da Exporte Effizienz und Wettbewerbsfähigkeit erfordern.
67. Das Ziel der Industrialisierung erfordert den Aufbau nationalen Eigentums und die Entwicklung einheimischer Management- und technischer Kapazitäten. Ausländische Direktinvestitionen können jedoch einen wichtigen Beitrag zur Industrialisierung leisten. Derartige Investitionen verschaffen nicht nur zusätzliche Mittel, sondern auch Zugang zu modernen Technologien, Fertigkeiten und Märkten. Die Rechtsvorschriften der Entwicklungsländer sollten ausländische Direktinvestitionen in einer Weise fördern, die den Interessen beider Seiten dienlich ist. Die bestehenden Hemmnisse für den Zufluß externer Ressourcen aus anderen Quellen verleihen den ausländischen Direktinvestitionen noch zusätzliche Bedeutung als Mittel zur Erhöhung derartiger Zuflüsse.
68. Der Fortschritt der Industrialisierung in den Entwicklungsländern, und einer nach außen gerichteten Entwicklung insgesamt, ist eng verbunden mit Offenheit und Nichtdiskriminierung auf den internationalen Märkten. Die Durchführung der auf diesem Gebiet erforderlichen Maßnahmen, wie sie im Abschnitt über den Welthandel dargestellt sind, darunter die Senkung der tarifären und nichttarifären Schranken und Maßnahmen zur weiteren Strukturanpassung in den entwickelten Ländern, ist ein wichtiger Bestandteil der Industrialisierungsstrategie.
69. Der industrielle Fortschritt in den Entwicklungsländern kann auch durch die Zusammenarbeit dieser Länder untereinander auf globaler, regionaler und subregionaler Ebene beträchtlich gefördert werden. Die Integration der Märkte der Entwicklungsländer, die Schaffung gemeinsamer Unternehmen sowie Programme zur Aus- und Weiterbildung müssen zu den Zielen der Politiken und Maßnahmen zur Förderung der Industrialisierung in den neunziger Jahren gehören.

Landwirtschaft

70. Für viele Länder wird die Landwirtschaft auf Grund ihres bedeutenden Beitrags zur Volkswirtschaft auch in den neunziger Jahren der Hauptmotor für die Neubelebung des Wirtschaftswachstums sein. In dem Maße, in dem Länder auf den Export agrarischer Rohstoffe auf die Weltmärkte angewiesen sind, werden Fortschritte unmittelbar von der Umsetzung der oben umrissenen Maßnahmen zur Verstärkung des internationalen Rohstoffhandels abhängen. Die Agrarproduktion in den Entwicklungsländern erfüllt jedoch auch eine Funktion auf dem Inlandsmarkt, nämlich die Deckung des Bedarfs der landwirtschaftlichen wie auch der nichtlandwirtschaftlichen Bevölkerung an Nahrungsmitteln und anderen Erzeugnissen. Die Beschleunigung der Entwicklung erfordert daher eine spezielle Ausrichtung auf Politiken und Maßnahmen zur Steigerung der Agrarproduktion und zur Erhöhung der Ernährungssicherheit und der Nahrungsmittelautarkie.
71. Der Übergang von traditionellen Anbaumethoden, manchmal in Form einer Subsistenzwirtschaft, zu einer modernen Landwirtschaft sollte daher das Grundziel der Agrarpolitik sein. In vielen Entwicklungsländern ist der verfügbare Boden bereits erheblichem Druck ausgesetzt, und es gibt Grenzen für die Ergebnisse, die sich durch eine Erweiterung der Anbauflächen erzielen lassen. Wo dies noch möglich ist, könnten Maßnahmen ergriffen werden, um durch Bewässerungs- und Besiedlungsprogramme neue Anbauflächen zu schaffen, vorausgesetzt, daß negative Umweltfolgen, wie sie sich beispielsweise aus einer übermäßigen Abholzung ergeben könnten, vermieden werden. Zu einem großen Teil hängen Fortschritte in der Landwirtschaft jedoch stark von einer Steigerung der Produktivität des bereits genutzten Agrarlands ab. In diesem Bereich bestehen angesichts des oft großen Abstands zwischen der derzeitigen Produktivität und dem, was technisch machbar ist, noch viele Möglichkeiten.
72. Die für die Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion und Produktivität erforder-

lichen Politiken und Maßnahmen beinhalten mehrere wichtige Komponenten. Eine jährliche Wachstumsrate der Nahrungsmittelerzeugung in der Größenordnung von durchschnittlich 4 Prozent würde einen großen Beitrag zur Ernährungssicherung leisten und die agroindustrielle Entwicklung unterstützen. Da aber die Situation in jedem Land anders ist, gibt es kein Programm, das auf alle Länder gleichermaßen anwendbar wäre. Der Erfolg der Maßnahmen wird oft von der Beseitigung der größten Hindernisse abhängen, die von Land zu Land grundverschieden sind. Politiken und Maßnahmen, die auf den nachstehenden Überlegungen beruhen, werden jedoch weithin anwendbar sein.

73. Wenn die Möglichkeiten für eine Steigerung der landwirtschaftlichen Produktivität erfolgreich ausgeschöpft werden sollen, muß die landwirtschaftliche Bevölkerung über das Wissen, die Anreize und die Mittel verfügen, die dafür erforderlich sind. Eine Verbesserung der Kenntnisse und Fähigkeiten der Landwirte erfordert die Verbreitung der im Zusammenhang mit landwirtschaftlichen Praktiken wichtigen Technologien, den Einsatz verbesserter Zuchtformen sowie die laufende Weiterentwicklung und Anpassung der entsprechenden Technologien durch die Forschung. Dies unterstreicht die Wichtigkeit wirksamer Beratungsbemühungen und -dienste sowie von Maßnahmen zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Forschungseinrichtungen. Der Erfolg bei der Einführung besserer Methoden und Technologien hängt in entscheidendem Maße vom Vorhandensein von Anreizen ab, die den Einsatz überlegener Methoden mit Aussichten auf eine Verbesserung des Lebensstandards der Bauern verbinden. Der Anreiz, den die Preise bieten, ist besonders wichtig, insbesondere im Kontext des Übergangs von der Subsistenzwirtschaft zu einer modernen Landwirtschaft. Politiken, durch die Preise landwirtschaftlicher Produkte niedrig gehalten werden, um eine Erhöhung der Lebenshaltungskosten der Gesamtbevölkerung zu vermeiden oder diese Kosten zu subventionieren, bewirken oft das Gegenteil des gewünschten Effekts. Eine Politik, die realistischere Preise zuläßt, die die Marktlage besser reflektieren, zeitigt oft bessere Ergebnisse. Eine solche Politik muß außerdem die bei Vermarktung, Verteilung und Lagerung bestehenden Mängel beseitigen, die zu übermäßigen Unterschieden zwischen Erzeuger- und Verbraucherpreisen führen.

74. Die Landwirte müssen auch Zugang zu den Mitteln haben, mit denen sie die landwirtschaftliche Produktivität steigern können. Wirtschaftliche Agrarflächen und gesicherte Bodenbesitzverhältnisse sind oft Vorbedingungen für den landwirtschaftlichen Fortschritt. Bewässerungssysteme und eine solide Infrastruktur auf dem Gebiet des Verkehrswesens, der Kommunikation und der Energieversorgung sowie andere Dienste, die die Abgelegenheit ländlicher Gebiete ausgleichen, sind weitere Voraussetzungen. Von entscheidender Bedeutung ist darüber hinaus ein gut ausgebautes landwirtschaftliches Bank- und Kreditsystem, das den Bauern hilft, sich die Betriebsmittel zu beschaffen und die für eine Produktionssteigerung erforderlichen Investitionen vorzunehmen.

75. Politiken und Maßnahmen zur Steigerung der Agrarproduktion müssen die Verflechtung der Landwirtschaft mit den anderen Wirtschaftssektoren berücksichtigen. Die Verbindung zum Industriesektor ist von besonderer Bedeutung, da die Industrie sowohl eine Quelle von landwirtschaftlichen Betriebsmitteln und von Konsumgütern für die ländliche Bevölkerung als auch eine Quelle der Nachfrage nach Agrarprodukten ist. In ländlichen Gebieten ansässige Agroindustrien können die Landwirtschaft stimulieren und gleichzeitig unterbeschäftigten Arbeitskräften Beschäftigung geben. In allgemeinerer Hinsicht besteht außerdem ein enger Zusammenhang zwischen der Produktivität der Bauern und dem Umfang und der Qualität der Bildungs- und Gesundheitsdienste und der Wohnungen, die der ländlichen Bevölkerung zur Verfügung stehen.

76. Oft bestehen noch beträchtliche Möglichkeiten, den Beitrag der Frauen zum landwirtschaftlichen Fortschritt auszuweiten. In den meisten Entwicklungsländern stellen die Frauen einen erheblichen Teil der aktiven bäuerlichen Bevölkerung und der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte. Politiken und Maßnahmen zur Steigerung ihrer Produktivität und zu ihrer vermehrten Beteiligung an wichtigen Entscheidungen sollten sowohl ihren Beitrag zur Agrarproduktion als auch ihre Einkommen erhöhen. Ländliche Selbsthilfeprogramme und Programme zur Mobilisierung der Arbeitskräfte zugunsten der Gemeinwesenentwicklung und der Verbesserung und Erhaltung der ländlichen Infrastruktur können ebenfalls eine wichtige Rolle im Streben nach landwirtschaftlichem Fortschritt spielen.

77. Auch auf internationaler Ebene sollte eine Reihe von Maßnahmen ergriffen werden. Finanzmittel für Investitionen im Agrarsektor sowie technische Hilfe sollten Bestandteile sowohl der bilateralen als auch der multilateralen Programme der Entwicklungszusammenarbeit sein. Die Entwicklungsländer sollten zu angemessenen Kosten gesicherten Zugang zu Fortschritten auf Gebieten wie der Biotechnologie und der Gentechnik haben. Die Beseitigung der bestehenden Verzerrungen im Weltagrarhandel ist ebenfalls von wesentlicher Bedeutung. Die Erreichung dieses Ziels erfordert insbesondere einen erheblichen, schrittweisen Abbau der Stütz- und Schutzmaßnahmen für die Landwirtschaft – der innerstaatliche Regelungen, Marktzugang und Exportsubventionen umfaßt –, um große Verluste für diejenigen, die wirtschaftlicher produzieren, insbesondere in den Entwicklungsländern, zu verhindern. Besondere Bedeutung wird einem erfolgreichen Ergebnis der Uruguay-Runde und wirksamen Anschlußmaßnahmen in den Bereichen Landwirtschaft, tropische Produkte und aus natürlichen Ressourcen hergestellte Produkte beigemessen, wobei die Bedürfnisse der Entwicklungsländer, die Nettoimporteure von Nahrungsmitteln sind, Berücksichtigung finden sollten.

B. Vorrangige Entwicklungsaspekte

78. Ein wesentliches Ziel für die neunziger Jahre ist eine Beschleunigung des Wirtschaftswachstums. Sie ist die Voraussetzung für die Verbreiterung der Ressourcenbasis der Entwicklungsländer und damit für wirtschaftlichen, technologischen und sozialen Wandel. Das Wirtschaftswachstum allein gewährleistet jedoch noch nicht, daß seine Früchte gerecht verteilt werden oder daß die Umwelt geschützt und verbessert wird. Wenn die Armut fortbesteht oder noch wächst und wenn die Lebensbedingungen der Menschen vernachlässigt werden, werden jedoch die politischen und sozialen Spannungen zunehmen und die Stabilität in den neunziger Jahren und danach gefährden. In ähnlicher Weise wird bei einem Zunehmen der Umweltschädigung und -zerstörung die natürliche Ressourcenbasis der Entwicklungsländer und das Wohlergehen der Bevölkerung beeinträchtigt und werden Fortschritte in der Entwicklung selbst nicht haltbar sein. Die Strategie für die neunziger Jahre muß daher den Politiken und Maßnahmen besonderes Augenmerk schenken, die zur Linderung der Armut, zur Entwicklung der Humanressourcen und für den Umweltschutz gebraucht werden. Darüber hinaus muß sie den damit zusammenhängenden Bereichen des Bevölkerungswachstums und der Beseitigung des Hungers besondere Aufmerksamkeit widmen. Die neunziger Jahre müssen überall eine erhebliche Verbesserung der Lebensbedingungen mit sich bringen und ein Verhältnis zwischen dem Wirtschaftswachstum und dem Wohlergehen der Menschen herstellen, das so geartet ist, daß beide einander gegenseitig begünstigen. Tatsächlich ist die Notwendigkeit der Verstärkung dieser Wechselbeziehungen ein Leitmotiv der Strategie. Dies muß nicht nur in den einzelstaatlichen Anstrengungen seinen Niederschlag finden, sondern muß auch durch finanzielle und technische Hilfe seitens der internationalen Gemeinschaft unterstützt werden.

1. Beseitigung von Armut und Hunger

79. Die internationale Gemeinschaft ist in Anbetracht der Schwere der Armutsprobleme in den Entwicklungsländern übereinstimmend der Auffassung, daß das Ziel der Beseitigung der Armut höchsten Vorrang hat. Es ist ermutigend, daß sich ein breiter Konsens über die zur Erreichung dieses Ziels zu verfolgenden Strategien abzeichnet.

80. Die Beseitigung der Armut erfordert Politiken und Maßnahmen an zwei Hauptfronten. Als erstes erfordert sie eine Art der Entwicklung, bei der der wirtschaftliche Fortschritt möglichst breit verteilt ist und sich nicht zu stark auf einige wenige Orte und Sektoren oder begrenzte Bevölkerungsgruppen konzentriert. Als zweites erfordert sie in dem Maße, in dem arme und verwundbare Bevölkerungsgruppen von diesem Prozeß nicht erreicht werden, flankierende Sonderprogramme und -maßnahmen, die unmittelbar darauf ausgerichtet sind, diesen Gruppen zugute zu kommen.

81. Die Schaffung von Arbeitsplätzen und Einkommen durch produktive Tätigkeiten ist ein wichtiges Mittel zur Beseitigung der Armut, da ungenügende Einkommen in Ermangelung von Bodenbesitz oder Arbeitsmöglichkeiten eine Hauptursache der Armut sind. Entwicklungsprogramme und -prozesse, die in großem Maßstab Arbeitsplätze schaffen, sind daher absolut unerläßlich. Die Sektoren und Regionen, in denen die Entwicklung stattfindet, und die zum Einsatz kommenden Technologien müssen so gewählt werden, daß ein spürbarer Effekt auf die Beschäftigung erzielt wird. Diese Überlegung muß bei der Herstellung eines ausgewogenen Wachstums zwischen Landwirtschaft, Industrie, der Bauwirtschaft und anderen Dienstleistungssektoren eine wichtige Rolle spielen. Die Schaf-

fung von Arbeitsmöglichkeiten und Einkommen durch die Aktivierung des informellen Sektors der Volkswirtschaft und durch die Ausweitung der selbständigen Erwerbstätigkeit sollte ebenfalls ein wichtiger Bestandteil der Politiken zur Verbesserung der Einkommen und zur Beseitigung der Armut sein.

82. Selbst bei auf breiter Front stattfindenden Entwicklungsfortschritten kann es dazu kommen, daß beträchtliche Teile der Bevölkerung, insbesondere die ärmsten und verwundbarsten, davon nicht erfaßt werden. Daher werden voraussichtlich Sonderprogramme und -maßnahmen notwendig werden, die unmittelbar auf die Steigerung der Realeinkommen dieser Bevölkerungsgruppen abzielen. Im Rahmen dieser Programme könnten billige und subventionierte Nahrungsmittel und andere lebenswichtige Güter bereitgestellt und könnte den Ärmsten und Notleidenden eine Einkommensunterstützung gewährt werden. Außerdem könnten Programme zur Ausbildung und Mobilisierung der Arbeitskräfte für die lokale Selbsthilfe, die Gemeinwesenentwicklung und die Produktion durchgeführt werden. Derartige Programme stellen eine Verbindung zwischen der Beseitigung der Armut und produktiven Tätigkeiten her. Die Bereitstellung von Einrichtungen in Bereichen wie Gesundheit, Bildung und Verkehr zu geringen Kosten ist ebenfalls ein Mittel zur Anhebung der Realeinkommen der Armen. Maßnahmen zur Lösung des Problems der Obdachlosigkeit und schlechter Wohnungen sollten ein weiterer wichtiger Aspekt der Programme zur Armutsbeseitigung sein. Die Zunahme der Obdachlosenzahl in vielen Entwicklungsländern ist ein ernstes Anzeichen für die sich verschlechternden Lebensbedingungen, und die in der Globalen Wohnraumstrategie bis zum Jahre 2000 vereinbarten Verbesserungen im Wohn- und Siedlungswesen sollten Teil der ausschlaggebenden Anstrengungen auf diesem Gebiet sein.

83. Frauen und Kinder sind in Situationen der Armut eine besonders verwundbare Gruppe. Politiken und Maßnahmen zur Beseitigung der Armut sollten ihre Bedürfnisse in besonderer Weise berücksichtigen und der Gesundheitspflege von Mutter und Kind und der Ernährung besondere Aufmerksamkeit widmen. Die Ernährungssicherheit ist ebenfalls ein wichtiger Aspekt des Kampfes gegen Hunger und Armut und erfordert ein integriertes Herangehen an Nahrungsmittelproduktion und -verbrauch.

84. Politiken und Maßnahmen, die unmittelbar auf die Armutsbeseitigung abzielen, müssen sorgfältig auf den bedürftigen Teil der Bevölkerung ausgerichtet werden. Subventionierte Einrichtungen und Dienste allgemeiner Natur, die auch nichtbedürftigen Gruppen Nutzen bringen, sind gewöhnlich teuer und belasten die begrenzten Ressourcen der Entwicklungsländer zu stark. Allgemeine Subventionen können auch zu Preisverzerrungen beitragen und, wie bei Nahrungsmitteln, den Anreiz zur Inlandsproduktion verringern.

85. Die Entwicklungsländer brauchen nicht auf eine Verbesserung des Pro-Kopf-Einkommens zu warten, um die Extreme der Armut, insbesondere des Hungers und der Not, aus der Welt zu schaffen. Einigen Entwicklungsländern mit niedrigem Pro-Kopf-Einkommen ist es gelungen, relativ gute Resultate im sozialen Bereich zu erzielen. Langfristig ist jedoch wirtschaftliches Wachstum erforderlich, um den Lebensstandard anzuheben und die Armut zu beseitigen. Lange Perioden der Stagnation oder geringen Wachstums könnten die anfänglichen Fortschritte im Sozialbereich wieder zunichte machen.

86. Die Bekämpfung der Armut liegt in der gemeinsamen Verantwortung aller Länder. Die Beseitigung der Armut und die allgemeinen humanitären und sozialen Ziele, wie Fortschritte bei der Entwicklungsqualität, breite Partizipation, mehr Wahlmöglichkeiten und bessere Chancen für alle Männer und Frauen, brauchen und verdienen volle Unterstützung durch die internationale Gemeinschaft. Eine wesentliche Verminderung von Hunger und Mangelernährung ist in Reichweite. Es bestehen beträchtliche Möglichkeiten, internationale Nahrungsmittelhilfe auch dann zu leisten, wenn kein Notstand vorliegt. Die Mitgliedstaaten müssen die bereits geschlossenen Übereinkünfte anwenden und alles daransetzen, um während der Dekade vier Ziele zu erreichen:

a) Beseitigung von Hunger und Tod infolge von Hungersnöten;
b) wesentliche Verminderung der Mangelernährung und der Sterblichkeitsraten bei Kindern;
c) spürbare Verminderung des chronischen Hungers;
d) Beseitigung der wichtigsten Ernährungskrankheiten.

2. Entwicklung der Humanressourcen und Aufbau von Institutionen

87. Die Entwicklung der Humanressourcen ist auf das engste mit dem Prozeß des wirtschaftlichen und technologischen Wandels verknüpft. Im weitesten Sinne beinhaltet dieser Begriff einen breiten Fächer von Aktivitäten, die das kreative Potential des einzelnen freisetzen und den Entwicklungsstil bestimmen. Jedes Land muß in Übereinstimmung mit seinen nationalen Prioritäten, Wertvorstellungen, Überlieferungen und seiner Kultur sowie seinem Entwicklungsstand feststellen, wie es im Hinblick auf die Entwicklung der Humanressourcen und den Aufbau von Institutionen vorgehen will. Bildung und Gesundheit sind jedoch wesentliche Aspekte der Entwicklung der Humanressourcen und müssen besondere Aufmerksamkeit erhalten.

88. Bildung ist nicht nur ein grundlegendes menschliches Bedürfnis, sondern auch eine Voraussetzung für die Erreichung der anderen Entwicklungsziele. Der Bildungsstand der Arbeitskräfte entscheidet weitgehend über die Wettbewerbsfähigkeit eines Landes und über seine Anpassungsfähigkeit an neue und hochentwickelte Technologien. In mehreren Entwicklungsländern sind die Bildungsausgaben in absoluten und relativen Zahlen in den achtziger Jahren vor dem Hintergrund einer sich verschlechternden Wirtschaftslage zurückgegangen, was schließlich auch zu einer Verschlechterung der Bildungsqualität geführt hat. Unter Berücksichtigung der in den einzelnen Ländern jeweils gegebenen Situation muß allen Aspekten des Bildungssystems Aufmerksamkeit gewidmet werden. Auf die vollständige Beseitigung des Analphabetentums, und zwar auch auf die Beseitigung des Analphabetentums bei Frauen, muß besonderes Gewicht gelegt werden. Die internationale Gemeinschaft hat sich bereits zum Ziel gesetzt, das Analphabetentum bei Erwachsenen im Laufe der Dekade um mindestens 50 Prozent zu reduzieren. Eine grundlegende Voraussetzung dafür ist jedoch, daß die Primar- und Sekundarschulausbildung auf eine solide Grundlage gestellt werden. Die auf diesem Gebiet zu verfolgenden Politiken und Maßnahmen müssen das relativ rasche Anwachsen der Bevölkerung im schulfähigen Alter berücksichtigen, das in den meisten Entwicklungsländern mit dem Bevölkerungswachstum Hand in Hand geht. Tatsächlich sind die Ziele für die Dekade, nämlich allen Menschen Zugang zu einer Grundbildung zu verschaffen und dafür zu sorgen, daß mindestens 80 Prozent der Kinder im schulfähigen Alter die Grundschule abschließen, international akzeptiert worden. Dies erfordert ausreichende Ressourcen, und zwar sowohl finanzieller und administrativer Art als auch in Form von Kapital- und Betriebsvermögen für die Bereitstellung von Einrichtungen und Material und die Einstellung von Lehrpersonal. Gleichzeitig muß sichergestellt werden, daß die Vergrößerung der Schülerpopulation nicht zu einem Qualitätsabfall führt und daß sie durch eine Lehrerbildungs- und Berufsbindungspolitik unterstützt wird. Die an den Primar- und Sekundarschulen vermittelten Bildungsinhalte müssen außerdem den Anforderungen des wirtschaftlichen, sozialen und politischen Fortschritts des jeweiligen Landes gerecht werden. Im Rahmen der Maßnahmen zur Befriedigung der grundlegenden Bildungsbedürfnisse ist es wichtig, daß die rasche Umsetzung der Welterklärung über Bildung für alle sichergestellt wird, die von der Weltkonferenz über Bildung für alle im März 1990 in Thailand verabschiedet worden ist.

89. Die zunehmend wichtigere Rolle des Wissens als bestimmendes Element des wirtschaftlichen Fortschritts in einem in raschem Wandel begriffenen globalen wissenschaftlich-technischen Umfeld läßt die Verbesserung und Umwandlung der Fähigkeiten der Bevölkerung auf den Gebieten Wissenschaft, Technologie, Unternehmertum und Management umso dringlicher werden. Insofern muß das Schwergewicht auf die weiterführende Bildung und auf die Schaffung der institutionellen Grundlagen für die Ausbildung von Führungskräften und die Berufsausbildung gelegt werden. Außerdem müssen Politiken und Anreize eingeführt werden, die Fachkräfte dazu bewegen, in ihren Ländern zu bleiben. Es ist durchaus denkbar, daß der Schlüssel zum Fortschritt in den neunziger Jahren und danach in den Qualifikationen der Arbeitskräfte auf allen Ebenen liegt.

90. Auf dem Gebiet der Gesundheitsdienste muß der gesundheitlichen Grundversorgung und der Verhütung chronischer Krankheiten wie auch allgemeinen Entwicklungszielen wie der Abwasserentsorgung, der Versorgung mit sauberem Trinkwasser und der Ernährung besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden. Dies wird zu einer Entlastung des Systems der kurativen Medizin beitragen, an das sich auf Grund des Bevölkerungswachstums, der Aufklärung und sozialer Veränderungen tendenziell immer mehr Menschen wenden. Die gesundheitspolitischen Konzepte und Maßnahmen müssen Frauen und Kindern besondere Aufmerksamkeit zukommen lassen. Die internationale Gemeinschaft hat sich für die Dekade einvernehmlich bereits mehrere Ziele gesetzt. Dazu gehören die Reduzierung der Sterblichkeitsraten von Kindern unter fünf Jahren entweder um ein Drittel oder um 70 pro tausend Lebendgeburten (je nachdem, bei welchem Wert mehr Leben

gerettet werden), die Reduzierung der Mangelernährung bei Kindern unter fünf Jahren um die Hälfte und die Reduzierung der Müttersterblichkeitsraten um ebenfalls die Hälfte. Bei der Gestaltung der Programme sollte man die Beteiligungs- und Umweltaspekte der gesundheitlichen Versorgung betonen. In besonderem Maße sollte man sich auch um die Verhütung der Ausbreitung von Epidemien und anderen in vielen Entwicklungsländern endemischen Krankheiten bemühen. Außerdem müssen dringend Maßnahmen zur Eindämmung und Verhütung des Syndroms der erworbenen Immunschwäche (Aids) ergriffen werden.

91. Wie im Bildungsbereich müssen auch die im Gesundheitswesen zur Anwendung kommenden Politiken und Maßnahmen mehr auf den Aufbau von Institutionen und die Ausbildung von qualifiziertem Gesundheitspersonal auf allen Ebenen abstellen. Auch hier müssen Bedingungen geschaffen werden, durch die qualifizierte Führungskräfte zum Verbleib ermutigt werden.

92. Die Entwicklung der Humanressourcen könnte auch durch die Zusammenarbeit zwischen den Entwicklungsländern gefördert werden. Es könnte für die Entwicklungsländer von Nutzen sein, wenn sie ihre besten Hochschulbildungs- und Ausbildungszentren einander zugänglich machen würden. Ein Austausch von Lehrkräften, von Personal auf dem Gebiet des Gesundheitswesens sowie ein Erfahrungsaustausch könnten sich ebenfalls für sie als nützlich erweisen. Darüber hinaus könnte auch der gemeinsame Betrieb und die gemeinsame Verwaltung von Einrichtungen für die Entwicklung von Humanressourcen, insbesondere auf regionaler und subregionaler Ebene, für sie von Vorteil sein.

93. Bei der Förderung der Entwicklung der Humanressourcen und beim Aufbau von Institutionen kommt den entwickelten Ländern eine wichtige Rolle zu. Abgesehen von Investitionshilfen und technischer Unterstützung in Gestalt der Lieferung und des Einsatzes von Ausrüstungsgegenständen und der Aufstellung von Lehrplänen können die entwickelten Länder auch dadurch einen wichtigen Beitrag leisten, daß sie die Mittel für die Ausbildung von qualifizierten Führungskräften zur Verfügung stellen. Die Ausbildung im Ausland ist seit jeher wichtiger Bestandteil der Fachausbildung in den Entwicklungsländern. Doch in den neunziger Jahren und danach kann eine Auslandsausbildung auf Grund der rasch voranschreitenden Entwicklung des Wissens und des dringenden Bedarfs der Entwicklungsländer an mehr Fachkräften noch ungleich größere Bedeutung gewinnen. Gleichzeitig sollten die Entwicklungsländer beim Aufbau ihrer eigenen Ausbildungseinrichtungen und Hochschulen unterstützt werden. In dem Maße, in dem Entwicklungsfortschritte erzielt werden, müssen die Entwicklungsländer ihre Eigenständigkeit auf diesem Gebiet verstärken.

94. Die Menschenrechte und die menschliche Entwicklung sind Ziele an sich. Alle die Humanressourcen betreffenden Aktivitäten besitzen eine sich wechselseitig verstärkende Wirkung. Was die Bildungs- und Gesundheitsprogramme angeht, so werden eine sorgfältige Analyse, die Entwicklung einer entsprechenden Politik und ein wirksames Management notwendig sein, wobei die Unterstützung durch die Organisationen des Systems der Vereinten Nationen eine entscheidende Rolle spielen sollte. Da die auf die Entwicklung der Humanressourcen abzielenden Tätigkeiten ineinandergreifen, muß der interinstitutionellen Koordination auf den Gebieten Bildung, Gesundheit, Ernährung, Wohnungswesen, Beschäftigung, Kinder- und Jugendwohlfahrt und Förderung der Frau besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden. Außerdem sollte es Programme zur Einbeziehung älterer Menschen in die Entwicklung geben.

3. Bevölkerung

95. Bevölkerungsprogramme sollten in die wirtschaftlichen Zielsetzungen und Strategien integriert werden. In den neunziger Jahren werden die Entwicklungsländer ein höheres Bevölkerungswachstum zu verzeichnen haben als in jedem vorangegangenen Jahrzehnt, und zwar ein Wachstum von weit über 20 Prozent. Im gleichen Jahrzehnt wird es auch zu einer Alterung der Weltbevölkerung kommen. Die demographische Situation ist zwar von Land zu Land verschieden, doch in den meisten Entwicklungsländern wird eine Senkung der Bevölkerungswachstumsrate den Druck vermindern, dem der Sozialbereich, das Wirtschaftswachstum, die Umwelt und die Nutzung der natürlichen Ressourcen ausgesetzt sind. In mehreren Entwicklungsländern haben die Bevölkerungswachstumsraten tatsächlich zu sinken begonnen. Über die Hälfte der Entwicklungsländer verfolgen aktiv Politiken zur Verminderung der Bevölkerungswachstumsrate, wobei ihnen diese Erfahrung wichtige Einsichten vermittelt hat. Die Erziehung und Aufklärung der Frau, ein verbesserter Mutter- und Kinderschutz und auf die soziokulturellen Gegebenheiten der einzelnen Länder zugeschnittene Familienplanungsdienste haben sich als wirksame und erfolgreiche Instrumente bevölkerungspolitischer Programme erwiesen und sollten weiter verfolgt und ausgebaut werden. Auf bevölkerungspolitischem Gebiet sollten die Entwicklungsländer in den neunziger Jahren erheblich mehr Unterstützung erhalten. Außerdem sollten die Entwicklungsländer ihre Bemühungen um die Bereitstellung ausreichender Ressourcen für Bevölkerungsprogramme intensivieren.

4. Umwelt

96. Die Gefahr, die der Umwelt heute droht, geht alle an. Alle Länder sollten nach Maßgabe ihrer jeweiligen Kapazitäten und Verantwortlichkeiten und unter Berücksichtigung der spezifischen Bedürfnisse der Entwicklungsländer wirksame Maßnahmen zum Schutz und zur Verbesserung der Umwelt ergreifen. Den entwickelten Ländern, den Hauptverursachern der Verschmutzung, obliegt es zuvörderst, dringend die geeigneten Maßnahmen zu ergreifen. Wirtschaftswachstum und Entwicklung in den Entwicklungsländern sind wesentliche Voraussetzungen für eine Inangriffnahme der Probleme der Umweltzerstörung und des Umweltschutzes. Den Entwicklungsländern müssen neue und zusätzliche Finanzmittel zugeleitet werden. Wirksame Modalitäten, die insbesondere den Entwicklungsländern einen günstigen Zugang zu umweltfreundlichen Technologien gewähren beziehungsweise den Transfer derartiger Technologien, unter anderem auch zu konzessionären und Vorzugsbedingungen, ermöglichen, sollten geprüft werden.

97. In ihrer Resolution 44/228 vom 22.Dezember 1989 hat die Generalversammlung für die Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung im Jahre 1992 wichtige Ziele gesetzt. Diese Ziele müssen verwirklicht werden.

IV. BESONDERE SITUATIONEN, EINSCHLIESSLICH DER DER AM WENIGSTEN ENTWICKELTEN LÄNDER

98. Vor über zwei Jahrzehnten haben die Vereinten Nationen Kriterien zur Ermittlung der wirtschaftlich schwächsten und mit den hartnäckigsten Strukturproblemen konfrontierten Länder unter den Entwicklungsländern verabschiedet. Man erkannte an, daß diese Länder, denen die Bezeichnung am wenigsten entwickelte Länder gegeben wurde, in ihren Bemühungen um die Umgestaltung ihrer Volkswirtschaften und die Verbesserung ihrer Aussichten auf eine nachhaltige Entwicklung durch besondere Maßnahmen seitens der internationalen Gemeinschaft unterstützt werden müßten. Im Jahre 1981 verabschiedete eine eigens veranstaltete Konferenz der Vereinten Nationen über die am wenigsten entwickelten Länder das Neue substantielle Aktionsprogramm für die achtziger Jahre zugunsten der am wenigsten entwickelten Länder, worin eine Reihe von Maßnahmen zur Unterstützung des Entwicklungsprozesses in diesen Ländern vereinbart wurde. Im Rahmen dieser Maßnahmen setzte man sich auch das Ziel, 0,15 Prozent des BSP der entwickelten Länder als Hilfe zu Vorzugsbedingungen an die am wenigsten entwickelten Länder zu vergeben.

99. Es waren jedoch gerade diese und andere zu den ärmsten und schwächsten gehörenden Länder, die von den Schwierigkeiten, die in den achtziger Jahren in der Weltwirtschaft auftraten, am härtesten betroffen wurden. Nach den anfangs verabschiedeten Kriterien stieg die Zahl der Länder, die in die Kategorie der ›am wenigsten entwickelten Länder‹ fielen, – statt sich auf Grund einer erfolgreich verlaufenden Entwicklung zu vermindern – von 24 im Jahre 1972 auf 41 im Jahre 1990. Die Maßnahmen, die die internationale Gemeinschaft zur Unterstützung der am wenigsten entwickelten Länder ergriff, reichten nicht aus, um die negativen Faktoren auszugleichen, durch die ihre Entwicklung in den achtziger Jahren beeinträchtigt wurde. In Anbetracht der Entwicklungen in der Weltwirtschaft besteht die Gefahr, daß diese Länder mehr und mehr marginalisiert werden, eine Gefahr, die dringend abgewendet werden muß.

100. Im September 1990 fand in Paris die Zweite Konferenz der Vereinten Nationen über die am wenigsten entwickelten Länder statt, auf der der Grundsatz der gemeinschaftlichen Verantwortung und einer noch engeren Partnerschaft im Dienste des Wachstums und der Entwicklung der am wenigsten entwikkelten Länder betont und zu gegenseitigen Verpflichtungen und verstärkten gemeinsamen Anstrengungen sowohl seitens der am wenigsten entwickelten Länder wie auch ihrer Entwicklungspartner aufgerufen wurde. Das auf der Konferenz verabschiedete Aktionsprogramm muß voll umgesetzt werden. Die allgemeinen Voraussetzungen dafür sind festgeschrieben worden. Als erstes sollten die

auf der Pariser Konferenz vereinbarten derzeitigen Zielwerte für die öffentliche Entwicklungshilfe erreicht werden. Besondere Aufmerksamkeit soll darauf gerichtet sein, den Exporten der am wenigsten entwickelten Länder vermehrten Zugang zu den großen Märkten zu ermöglichen. Eine verbesserte Ausgleichsfinanzierung von Exporterlösausfällen sollte erwogen werden. Die Geber sollten die notwendigen Maßnahmen ergreifen, um den am wenigsten entwickelten Ländern einen weiterreichenden Erlaß ihrer Schulden aus zu Vorzugsbedingungen gewährten bilateralen Krediten zu gewähren. Alle Geber werden nachdrücklich gebeten, die Resolution 165(S-IX) des Handels- und Entwicklungsrats vorrangig und auf eine Weise durchzuführen, die für die Empfänger einen höheren Nettozufluß öffentlicher Entwicklungshilfe bedeutet. Der Pariser Club sollte in Erwägung ziehen, die Anwendung der Modalitäten von Toronto gemäß den etablierten Verfahren und Kriterien auf alle am wenigsten entwickelten Länder auszudehnen; die Optionen von Toronto sollten unter Berücksichtigung des Kommuniqués des Houstoner Gipfeltreffens vom Juli 1990 überprüft werden, und es sollten dringend Vorschläge für weitere Schuldenentlastungen geprüft werden. Die Finanzinstitutionen, insbesondere soweit sie nichtkonzessionäre Kredite vergeben, werden gebeten, sich hinsichtlich der Schulden, die die am wenigsten entwickelten Länder bei ihnen haben, ernsthaft mit Entlastungsmaßnahmen zu befassen.

101. Die besonderen Entwicklungsprobleme der Binnen- und Inselstaaten unter den Entwicklungsländern erfordern ebenfalls besondere Aufmerksamkeit. Es werden Maßnahmen gebraucht, durch die die Erschwernisse beseitigt werden, die sich auf Grund ihrer besonderen Verkehrs- und Kommunikationsprobleme, ihrer begrenzten Binnenmärkte und ihrer hohen Anfälligkeit für Umweltschäden und Naturkatastrophen für ihre Entwicklung ergeben.

102. Ziel dieser Maßnahmen sollte eine Senkung der für diese Länder mit dem Zugang zum Meer und zu den Weltmärkten in beiden Richtungen verbundenen Kosten, eine Verbesserung der Qualität, der Effizienz und der Verläßlichkeit ihrer Transitverkehrsinfrastruktur und eine Diversifizierung ihrer Volkswirtschaften sein.

V. ROLLE DES SYSTEMS DER VEREINTEN NATIONEN

103. Die Organe, Organisationen und Gremien des Systems der Vereinten Nationen tragen eine besondere Verantwortung für die Verfolgung der Gesamt- und Einzelziele dieser Strategie. Das System hat eine einzigartige Rolle dabei gespielt, die Aufmerksamkeit der internationalen Gemeinschaft auf die Entwicklungsproblematik zu richten. Durch seine Studien über verschiedene Aspekte des Entwicklungsproblems auf nationaler wie auf internationaler Ebene, durch die von ihm einberufenen internationalen Konferenzen zu wichtigen Fragen, durch die unter seiner Mitwirkung ausgehandelten Vereinbarungen, Konventionen und Übereinkommen, von denen einige den Charakter von Rechtsvorschriften beziehungsweise Quasi-Rechtsvorschriften haben, und nicht zuletzt durch die den Entwicklungsländern gewährte technische Hilfe hat das System der Vereinten Nationen einen unschätzbaren Beitrag zu der theoretischen, politischen und praktischen Auseinandersetzung mit der Entwicklungsproblematik geleistet. Diese Rolle muß nicht nur Bestand haben, sondern mit Unterstützung und Ermutigung der Mitgliedstaaten in den neunziger Jahren weiter gestärkt und ausgebaut werden.

104. Nahezu alle Aspekte der Strategie fallen in die Interessensbereiche der verschiedenen Teile des Systems der Vereinten Nationen. In vielen dieser Bereiche und Sektoren haben die Mitgliedstaaten bereits Gesamt- und Einzelziele für die bevorstehende Dekade und Maßnahmen zu ihrer Erreichung vereinbart, die für die Umsetzung der Strategie von ausschlaggebender Bedeutung sind. Die Strategie liefert auch Richtlinien für die weitere Entwicklungsarbeit an politischen Konzepten und an Programmen sowie für die Bemühungen um den Abschluß von Übereinkünften über neue Maßnahmen. Für die ersten Jahre sind bereits große Konferenzen des Systems der Vereinten Nationen geplant, und in der Zeit danach werden weitere folgen. Diese Konferenzen werden wichtige Gelegenheiten zum Abschluß von Übereinkünften sein, durch die für die Verwirklichung der Strategieziele erforderliche Maßnahmen und Verpflichtungen inhaltlich stärker konkretisiert werden.

105. Den Organen, Organisationen und Gremien des Systems der Vereinten Nationen kommt daher eine entscheidende Rolle zu, wenn es darum geht, die für die Ausarbeitung und Umsetzung der Strategie relevante Analysearbeit voranzutreiben, die erforderliche internationale Zusammenarbeit zu fördern und sicherzustellen und technische Hilfe zu gewähren. Die Tätigkeit des internationalen Systems sollte durch eine engere interinstitutionelle Kooperation und Koordination und durch organisatorische Maßnahmen, die den Beitrag des Systems zur Entwicklung stärken, kohärenter gestaltet werden. Die Strategie liefert für die Verwirklichung dieser Ziele einen ersten Rahmen. Die Überprüfung der Arbeitsweise des Systems der Vereinten Nationen sollte unter Berücksichtigung dieses Ziels fortgeführt werden; alle Mitgliedstaaten haben die Aufgabe, dieses System effektiver und effizienter zu machen.

106. Der Generalsekretär wird ermutigt, seine Bemühungen um die Erleichterung einer Lösung für die Schuldenprobleme der Entwicklungsländer mit allen ihm geeignet erscheinenden Mitteln und unter Berücksichtigung aller relevanten Vorschläge fortzusetzen. Außerdem sollten die zuständigen Organe und Gremien des Systems der Vereinten Nationen Anschlußmaßnahmen zur Uruguay-Runde multilateraler Handelsverhandlungen treffen.

107. Die zunehmende Interdependenz der Weltwirtschaft und das immer stärkere Ineinandergreifen verschiedener Fragenkomplexe, wie etwa Währung und Finanzen, Handel und Entwicklung, machen die Koordination makroökonomischer Politiken und ein makroökonomisches Management auf internationaler Ebene heute dringlicher denn je. Die Vereinten Nationen sollten ihre Rolle auf diesem Gebiet so wahrnehmen, wie dies in den die Aufgaben des Wirtschafts- und Sozialrats betreffenden Bestimmungen der Charta vorgesehen ist.

VI. ÜBERPRÜFUNG UND BEWERTUNG

108. Ein Überprüfungs- und Bewertungsprozeß sollte fester Teil der Internationalen Entwicklungsstrategie sein, damit deren erfolgreiche Umsetzung gewährleistet wird. Der Prozeß sollte auf nationaler Ebene von den jeweiligen Mitgliedstaaten durchgeführt werden. Darüber hinaus muß er jedoch auch im Rahmen des Systems der Vereinten Nationen auf globaler, sektoraler und regionaler Ebene durchgeführt werden. Er sollte Gelegenheit bieten, die politischen Impulse zu geben, die in Anbetracht der sich abzeichnenden Bedürfnisse und Entwicklungen erforderlich sind. Es ist damit zu rechnen, daß sich die Verhältnisse im Laufe der Dekade auf eine im Augenblick noch nicht vorhersehbare Weise ändern werden, was eine laufende Überwachung und in regelmäßigen Abständen erfolgende Überprüfung sinnvoll erscheinen läßt, die, soweit notwendig, Änderungen oder Revisionen der Strategie gestattet.

109. Die jüngsten Ereignisse in der Golfregion haben Auswirkungen auf die kurzfristigen Wirtschaftsperspektiven vieler Länder, und zwar insbesondere, was die Energie- und Handelsbilanzen betrifft. Die gegebenen Unwägbarkeiten lassen die Berücksichtigung dieser Auswirkungen zur Zeit zwar nicht zu, doch ist es wichtig, die Situation laufend zu verfolgen, um festzustellen, ob im Rahmen der Strategie zusätzliche Maßnahmen erforderlich sind.

110. Die Organe, Organisationen und Gremien des Systems der Vereinten Nationen werden bei der Verwirklichung der Gesamt- und Einzelziele dieser Internationalen Entwicklungsstrategie in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich eine wichtige Katalysatorrolle spielen.

111. Der Apparat für eine laufende Überwachung ist vorhanden: Die verschiedenen Organisationen des Systems der Vereinten Nationen und die Regionalkommissionen geben Jahresberichte heraus, in denen die Fortschritte auf praktisch allen Gebieten der internationalen Entwicklung verzeichnet sind. Die Regierungen nehmen an zahlreichen Erörterungen in den Sonderorganisationen, im Wirtschafts- und Sozialrat und in der Generalversammlung teil, bei denen der Stand der Fortschritte bei der internationalen Entwicklung ein wichtiges Thema ist. In diesem Sinne ist die Überprüfung und Bewertung bereits jetzt Bestandteil der Verfahren der Vereinten Nationen.

112. Dennoch ist in regelmäßigen Abständen auch eine Überprüfung und Bewertung der Fortschritte erforderlich, die hinsichtlich der Strategie als Ganzes erzielt worden sind. Diese Aufgabe sollte alle zwei Jahre von der Generalversammlung unter Heranziehung des Wirtschafts- und Sozialrats wahrgenommen werden, wozu ein Punkt betreffend die Umsetzung der Strategie in ihre Tagesordnungen aufzunehmen ist. Der Generalsekretär sollte Empfehlungen vorlegen, die geeignet sind, diesen Überprüfungs- und Bewertungsprozeß zu unterstützen.

Quelle für die Übersetzungen der UN-Dokumente aus dem Englischen: Deutscher Übersetzungsdienst der Vereinten Nationen

Die Mitgliedschaften in UN-Organen im Jahre 1991

Sonderausschuß für friedenssichernde Operationen (34)

Ägypten
Äthiopien
Afghanistan
Algerien
Argentinien
Australien
China
Dänemark
Deutschland
El Salvador
Frankreich
Großbritannien
Guatemala
Indien
Irak
Italien
Japan
Jugoslawien
Kanada
Mauretanien
Mexiko
Niederlande
Nigeria
Österreich
Pakistan
Polen
Rumänien
Sierra Leone
Sowjetunion
Spanien
Thailand
Ungarn
Venezuela
Vereinigte Staaten

Informationsausschuß (78)

Ägypten
Äthiopien
Algerien
Argentinien
Bangladesch
Belgien
Benin
Bjelorußland
Brasilien
Bulgarien
Burundi
Chile
China
Costa Rica
Côte d'Ivoire
Dänemark
Deutschland
Ecuador
El Salvador
Finnland
Frankreich
Ghana
Griechenland
Großbritannien
Guatemala
Guinea
Guyana
Indien
Indonesien
Iran
Irland
Italien
Jamaika
Japan
Jemen
Jordanien
Jugoslawien
Kenia
Kolumbien
Kongo
Kuba
Libanon
Malta
Marokko
Mexiko
Mongolei
Nepal
Niederlande
Niger
Nigeria
Pakistan
Peru
Philippinen
Polen
Portugal
Rumänien
Simbabwe
Singapur
Sowjetunion
Somalia
Spanien
Sri Lanka
Sudan
Syrien
Tansania
Togo
Trinidad und Tobago
Tschechoslowakei
Türkei
Tunesien
Ukraine
Ungarn
Uruguay
Venezuela
Vereinigte Staaten
Vietnam
Zaire
Zypern

Ausschuß für die friedliche Nutzung des Weltraums (53)

Ägypten
Albanien
Argentinien
Australien
Belgien
Benin
Brasilien
Bulgarien
Burkina Faso
Chile
China
Deutschland
Ecuador
Frankreich
Großbritannien
Indien
Indonesien
Irak
Iran
Italien
Japan
Jugoslawien
Kamerun
Kanada
Kenia
Kolumbien
Libanon
Marokko
Mexiko
Mongolei
Niederlande
Niger
Nigeria
Österreich
Pakistan
Philippinen
Polen
Portugal
Rumänien
Schweden
Sierra Leone
Sowjetunion
Sudan
Syrien
Tschad
Tschechoslowakei
Türkei
Ukraine
Ungarn
Uruguay
Venezuela
Vereinigte Staaten
Vietnam

Konferenzausschuß (21)

Chile
Frankreich
Gabun
Ghana
Großbritannien
Honduras
Indonesien
Irak
Jamaika
Japan
Kenia
Liberia
Mexiko
Mosambik
Österreich
Pakistan
Sowjetunion
Uganda
Ungarn
Vereinigte Staaten
Zypern

Beratender Ausschuß für Verwaltungs- und Haushaltsfragen (16)

Lawrence O.C. Agubuzu, Nigeria
Ahmad Fathi Al-Masri, Syrien
Leonid E. Bidny, Sowjetunion
Carlos Casap, Bolivien
Even Fontaine-Ortiz, Kuba
John Fox, Vereinigte Staaten
Yogesh Kumar Gupta, Indien
Tadanori Inomata, Japan
Ulrich Kalbitzer, Deutschland
Richard Kinchen, Großbritannien
M'hand Ladjouzi. Algerien
C.S.M. Mselle, Tansania
Irmeli Mustonen, Finnland
József Tardos, Ungarn
Louis A. Wiltshire, Trinidad und Tobago
Yang Hushan, China

(Wird fortgesetzt)

Folterverbot sowie Religions- und Gewissensfreiheit im Rechtsvergleich

Schriften des Österreichischen Instituts für Menschenrechte · Franz Matscher (Hrsg.)

The Prohibition of Torture and Freedom of Religion and of Conscience – Comparative Aspects

Band 2 der Reihe · VIII, 182 Seiten, hardcover · ISBN 3-88357-083-4 · 1990 · DM 68,–

Der 40. Jahrestag der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948 war Anlaß eines Symposiums in Wien, das ausgehend von den Art. 5 und 18 der Allgemeinen Erklärung eine Bestandsaufnahme aus rechtsvergleichender Sicht zum Ziel hatte.

Gliederung

Alois Mock, Wien
Entwicklung des Menschenrechtsschutzes in Europa

Margaret J. Anstee, Vienna
Statement on behalf of the Secretary-General of the U.N.

Kardinal Franz König, Wien
Religionsbekenntnis und Gewissensfreiheit

Brian Walsh, Dublin
Issues which arise in relation to freedom of conscience in national constitutional provisions

Franz Matscher, Wien
Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit – Internationalrechtliche Aspekte

Jochen Abr. Frowein, Heidelberg
Freiheit von Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung und Strafe nach der Europäischen Menschenrechtskonvention

Marc J. Bossuyt, Antwerp
Two new regional conventions with respect to the prohibition of torture

Peter H. Kooijmans, Leiden
The ban on torture – Legal and socio-political problems

Joseph Voyame, Bern
Das UNO-Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe

Felix Ermacora, Wien
Schlußreferat

Diskussion (Zusammenfassung)

Anhang: Konventionstexte

Religionsfreiheit und Katholische Kirche
Kardinal Franz König erläutert die neue Einstellung der Katholischen Kirche insbesondere im Lichte der Aussagen des II. Vatikanums zum Thema Religionsfreiheit.

Gewissensfreiheit und nationale Rechtsprechung
Brian Walsh zeichnet die historische Entwicklung nach und gibt Beispiele aus der höchstrichterlichen nationalen Rechtsprechung zu bestimmten Fallgruppen, u. a.:

Konflikt zwischen medizinischer Versorgung und religiösem Bekenntnis / Polygamie / Werbung für den eigenen und Abwerbung vom fremden Glauben / Verfahren gegen Zeugen Jehovas / Beachtung der Religions- und Gewissensfreiheit im staatlichen Schulwesen / Wehrdienstverweigerung aus Gewissensgründen

Zitiert und kommentiert wird Verfassungsrechtsprechung aus Belgien, der Bundesrepublik, Irland, Japan, Österreich und den USA.

Internationalrechtliche Aspekte der Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit
Franz Matscher vergleicht zunächst Text und zulässige Einschränkungen in Art. 18 der Allgemeinen Erklärung mit den entsprechenden Bestimmungen der Menschenrechtskonventionen in Europa, Amerika, Afrika und mit Art. 18 des UN-Paktes. Ausführlich wird die Straßburger Rechtsprechung der Konventionsorgane (Kommission und Gerichtshof für Menschenrechte) erläutert. Abschließend folgen Hinweise auf die KSZE Schlußdokumente.

Das Folterverbot in Art. 3 EMRK
Jochen Abr. Frowein kritisiert die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte im Fall Irland gegen Vereinigtes Königreich, soweit Folter verneint und nur unmenschliche Behandlung bejaht wurde.

Weitere Themenkreise sind:
- Behandlung Inhaftierter, Begriff der „Isolationsfolter"
- Vorbeugende Maßnahmen, insbesondere das europaweit noch nicht garantierte Recht auf Zugang zu einem Verteidiger bereits in Polizeihaft
- Eigene Erfahrungen mit Besuchen bei Inhaftierten
- Gefahr der Verletzung von Art. 3 bei Auslieferung und Ausweisung.

Vergleich der Folterkonventionen in Europa, auf OAS- und UNO-Ebene
Marc Bossuyt vergleicht und kommentiert Besonderheiten der drei Konventionstexte:
- UNO-Folterkonvention vom 10. Dezember 1984, in Kraft seit 26. Juni 1987;
- Inter-Amerikanische Folterkonvention vom 9. Dezember 1985, in Kraft seit 28. Februar 1987;
- Europäische Folterkonvention vom 26. Juni 1987, in Kraft seit 1. Februar 1989.

Erfahrungen des UNO-Sonderberichterstatters über Folterfragen
Peter Kooijmans erörtert die rechtstheoretischen Grundlagen des Folterverbots und berichtet über Schwierigkeiten bei seiner Arbeit und Reaktionen betroffener Staaten.
Der Autor macht deutlich, daß der Kampf gegen Folter nicht nur auf juristischer Basis geführt werden kann, sondern gemeinsame Anstrengungen von Regierungen, Nichtstaatlichen Organisationen und jedem einzelnen verlangt, weil das Phänomen Folter die Wurzeln der Gesellschaft berührt.

Die UNO-Folterkonvention
Ziel und Aufbau des Textes, Begriffsbestimmung, Übersicht über die materiellrechtlichen Verpflichtungen der Vertragsstaaten, Beschreibung des Kontrollmechanismus und bisherige Anwendung. Bericht von Joseph Voyame, Vorsitzender des UN-Komitees gegen die Folter.

N. P. Engel Verlag · Kehl am Rhein · Straßburg · Arlington

Human Rights in Developing Countries 1989 Yearbook

Compiled by human rights institutes in Norway, Denmark, the Netherlands, Finland and Canada · Edited by Manfred Nowak and Theresa Swinehart

450 pages, paperback · ISBN 3-88357-081-8 · 1989 · DM 48,– / $28.00

Need for regular up to date information on human rights performance

Human rights have become an increasingly important factor in bilateral foreign policy. A growing number of donor countries have started to link human rights with development cooperation. The actual promotion and protection of economic, social, cultural, civil and political rights is used as a criterion for selecting recipient countries, and governmental policy plans frequently describe the promotion of the respect for human rights as one of the major aims of development cooperation. Therefore, a growing need for regular, up to date and unbiassed information on human rights performances in recipient countries has emerged.

Assessment of human rights in 13 developing countries

This fourth annual volume of a yearbook series documents and assesses civil, political, economic and social rights as well as rights of peoples and minorities in Bangladesh, Botswana, India, Kenya, Mozambique, Nicaragua, Pakistan, Philippines, Sri Lanka, Suriname, Tanzania, Zambia and Zimbabwe. These 13 countries are major partner countries receiving aid from the Nordic countries, the Netherlands and Canada. In addition, the 1989 Yearbook provides an introduction on the significance of human rights as criterion for the development cooperation policy in Canada, Denmark, Finland, the Netherlands and Norway. A special study analyses the relationship between the World Bank and human rights. As its predecessors, the 1989 Yearbook is an important information source for politicians and policy-makers as well as for researchers, journalists, inter-governmental and non-governmental organizations concerned with human rights and development cooperation and for the public in general.

Joint project of human rights institutes in like-minded donor countries

The Yearbook-project originated in Norway and had by now become a joint publication of six human rights research institutes in five like-minded donor countries. The first two editions were published by the Christian Michelsen Institute and the Norwegian Project (later: Institute) of Human Rights in 1985 (in Norwegian only) and 1986 (in Norwegian and English). With the 1987/88 Yearbook, which was prepared by the two Norwegian institutes and the Danish Centre of Human Rights, the country-reports project achieved an international (Nordic) dimension. For the preparation of the present 1989 edition the Finnish Human Rights Institute at Åbo Akademi, the Canadian Human Rights Research and Education Centre at the University of Ottawa and the Netherlands Institute of Human Rights at the University of Utrecht (SIM) joined the project. For the 1990 Yearbook the participation of the Raoul Wallenberg Institute in Lund (Sweden) is also envisaged. The 1989 Yearbook was prepared by a project group of 19 independent researchers in different disciplines and edited by Manfred Nowak, Director of the Netherlands Institute of Human Rights, and Theresa Swinehart, an American political scientist.

Method of reporting on human rights performances

All 13 country chapters contain a map, a fact sheet with the most important statistical data, a summary and the following five sections:

1. Government position on human rights
2. System of governance and the right to participation
3. Civil rights
   - 3.1. Life, liberty and integrity of person
   - 3.2. Administration of justice
   - 3.3. Freedom of movement
4. Socio-economic rights
5. Equality, non-discrimination, rights of peoples and minorities

The reporting follows general guidelines prepared by the participating institutes. All the information contained in the Yearbook is based on reliable first hand information, such as fact finding missions carried out by the authors and well-checked reports from various local and international non-governmental and inter-governmental organizations.

Contents

I. Human Rights as Part of the Development Policy of Like-Minded Donor Countries
Canada, by Douglas Williams
Denmark, by Lars Adam Rehof
Finland, by Allan Rosas
The Netherlands, by Herman von Hebel
Norway, by Hugo Stokke

II. Special Studies on Human Rights and Development
- Human Rights and Development Co-operation: General Recommendations to Donor Governments, by Arnfinn Nygaard
- The World Bank and Human Rights, by Katarina Tomasevski

III. Human Rights in Selected Developing Countries
Bangladesh, Botswana, India, Kenya, Mozambique, Nicaragua, Pakistan, Philippines, Sri Lanka, Suriname, Tanzania, Zambia, Zimbabwe

N. P. Engel, Publisher · Kehl am Rhein · Strasbourg · Arlington

Human Rights in Developing Countries 1990 Yearbook

Compiled by human rights institutes in Norway, Denmark, the Netherlands, Finland and Sweden · Edited by B.-A. Andreassen and Th. Swinehart

488 pages, paperback · ISBN 3-88357-096-6 · 1991 · DM 48,–/$28.00

Need for regular up to date information on human rights performance

Human rights and democracy have become increasingly important factors in international relations. A growing number of donor countries and donor agencies are including human rights concerns in their development cooperation policies. In some Western donor countries, aid policy plans and statements are describing the promotion of respect for human rights as one of the major aims of development assistance. As a consequence, a growing need for regular, up to date and unbiased information on human rights performances in recipient countries has emerged.

The 1990 Yearbook is an important source of human rights information for politicians and policy-makers as well as for researchers, journalists, inter-governmental and non-governmental organizations concerned with human rights and development cooperation and for the public in general.

Assessment of human rights performance in 14 countries

The fifth annual volume of this yearbook series reports on and assesses the condition of civil, political, economic and social rights as well as the rights of peoples and minorities in Bangladesh, Botswana, China, Costa Rica, Guatemala, Indonesia, Kenya, Nicaragua, Pakistan, Peru, the Philippines, Sri Lanka, Sudan and Tanzania. The 1990 edition of the Yearbook also provides studies on: the impact of developments in Eastern Europe on the democratization processes in Africa; the significance of human rights for the development cooperation policy of Sweden; and a comparison of Dutch and Canadian support for human rights and democracy in the Philippines.

Joint project of human rights institutes in like-minded donor countries

Originating in Norway in 1985, the Yearbook has been developed into a joint publication of the following human rights institutes:

- Chr. Michelsen Institute, Bergen, Norway
- Danish Center of Human Rights, Copenhagen, Denmark
- Netherlands Institute of Human Rights, Utrecht, the Netherlands
- Norwegian Institute of Human Rights, Oslo, Norway
- Raoul Wallenberg Institute of Humanitarian Law and Human Rights, Lund, Sweden
- Åbo Akademi Institute for Human Rights, Åbo/Turku, Finland

In the preparation of the 1990 edition of the Yearbook, the London-based human rights organization International Alert also took part. The Human Rights Research and Documentation Center in Ottawa, Canada, is also a member of the project group. The Center took part in the preparation of the 1989 Yearbook, and its participation is envisaged for the 1991 edition.

Method of reporting

Each country report in the book contains a map, a fact sheet with the most important statistical data of the country, a summary and the following six sections:

1. Government position on human rights
2. System of governance and the rights to political participation
3. Civil rights
   - 3.1 Life, liberty and integrity of person
   - 3.2 Administration of justice
   - 3.3 Freedom of movement
4. Social and economic rights
5. Equality and non-discrimination
6. Rights of peoples and minorities

The information provided is based on reliable firsthand information, such as fact-finding missions carried out by the authors and solid reports from various local and international NGOs and inter-governmental organizations. The reporting follows general guidelines prepared by the participating institutes.

Contents

I. Thematic Studies on Human Rights and Development

The Impact of Developments in Eastern Europe on the Democratization Process in Africa: An Exploratory Analysis, by Kofi Kumado and Nana K. A. Busia Jr.

Swedish Development Policy and Human Rights, by Bertil Dunér

The Philippines: Foreign Aid and Human Rights in an Uncertain Democracy, by David Gillies

II. Human Rights in Selected Developing Countries

Bangladesh, Botswana, China, Costa Rica, Guatemala, Indonesia, Kenya, Nicaragua, Pakistan, Peru, the Philippines, Sri Lanka, Sudan, Tanzania

ORDER FORM

Please return to:

N. P. Engel, Publisher
3608 South 12th St.
Arlington Va 22204
Attn. Ingrid Patton
U.S.A.
fax (703) 920-3127

N. P. Engel Verlag
P.O. Box 1670
Gutenbergstr. 29
D-7640 Kehl am Rhein
Germany
Fax (07851) 4234

I should like to order ☐ I enclose a cheque for

☐ **Yearbook 1990** ☐ **Yearbook 1989**

Human Rights in Developing Countries / ea. DM 48,– / $28.00

Name

Address

Date Signature

N. P. Engel, Publisher · Kehl · Strasbourg · Arlington, Va.

United Nations Publications

INTERNATIONAL LAW

Modern Diplomacy

International Administration: Law and Management Practices in International Organizations
The law and practice of the internal functioning of international organizations as well as questions such as recruitment and retention policies of the staff of international organizations. It deals with the different environments in which these employees work; their privileges and immunities. I t also deals with social security and pensions; the relationship between the heads of organization and member states in staff and administrative matters; the administrative coordination between organizations and the need of reform in times of financial crisis.
E.90.III.K.ST/29 92-1-157265-0 $60.00 380pp.

Modern Law of Diplomacy: External Missions of States and International Organizations
An introduction and preliminary overview of topics concerning specific immunities and exemptions of diplomatic officials.
E.87.III.K.RR/34 90-247-3585-8 $40.00 288pp.

Handbook of Foreign Policy Analysis
An overview of scientific thinking, with aids for those involved in foreign policy, strategic policy and external economy.
E.89.III.K.ST/25 0-7923-0109-9 $40.00 392pp.

A Diplomat's Handbook of International Law and Practice
The third revised edition of developments and states practice, concerning judicial decisions in a variety of fields, to include diplomatic relations. Foreword by Javier Perez de Cuellar.
E.88.III.K.ST/22 90-247-3647-1 $60.00 605pp.

Conference Diplomacy: An Introductory Analysis
A comprehensive analysis of diplomacy as carried out in intergovernmental conferences. The author reviews the role and functions of delegations representing their governments, conference presidents, secretariats and groups of governments. Their actions and the way they negotiate are described with examples from an array of different international organizations and conferences.
E.88.III.K.PS/11 90-247-3631-5 $32.50 208pp.

United Nations Publications
1211 Geneva 10 - Switzerland

The Law of the Sea

Protection and Preservation of the Marine Environment: Repertory of the International Agreement Relating to Sections 5 and 6 of Part XII of the United Nations Convention on the Law of the Sea
A repertory of global and regional rules arranged by type of marine-pollution, detailing the relevant treaties, amendments, and reference sources. A table of ratification of each of the instruments listed is included for easy reference.
E.90.V.3 92-1-133328-8 $12.00 95pp.

Archipelagic States Legislative History of Part IV of the United Nations Convention on the Law of the Sea
Statements by delegations, proposals and other text regarding archipelagic states and archipelagic waters, as well as descriptions of the drafting process of the second to eleventh conventions. The work of the Committee on the peaceful uses of the sea-bed and the ocean floor beyond the limits of national jurisdiction and the work of the Third United Nations Conference on the Law of the Sea, detail this legislative history. The text of Part IV of the Convention on the Law of the Sea annexes the document.
E.90.V.2 92-1-133326-1 $17.50 32pp.

National Legislation, Regulations and Supplementary Documents on Marine, Scientific Research in Areas Under National Jurisdiction
A list of national laws, regulations and procedures that are relevant to the conduct of marine scientific research by international organizations.
E.89.V.9 92-1-133322-9 $32.00 292pp.

Current Developments in State Practice
An alphabetical listing of adopted treaties and legislation available to the Office of the Special Representative of the Secretary-General, and other communications sent by governments. Number I deals with material received in the Office from December 1982-1986, while Number II covers 1987-1988 with exception to the bilateral treaties on maritime boundary agreements signed between 1984 and 1986.
E.87.V.3 92-1-133285-0 No.I $23.00 225pp.
E.89.V.7 92-1-133320-2 No.II $23.00 212pp.

Baselines: National Legislation with Illustrative Maps
A compilation complementary to "Baselines: An Examination of the Baseline Provisions in the United Nations Convention on the Law of the Sea," published by the Office for O ean Affairs and the Law of the Sea. It provides an interpretation and application of the articles dealing with the establishment of baselines in the 1982 Convention. An alphabetical order of states and illustrated area maps characterize the document.
E.89.V.10 92-1-133325-3 $42.00 390pp.