

# Gestalt und Gestaltung Europas

Die aktuellen und künftigen Herausforderungen für die ECE

DANUTA HÜBNER

Als im Jahre 1990 die absurde Teilung Europas ihr Ende fand, begann in unserer Region eine Diskussion über die Definition des Begriffs Europa. Angestoßen wurde sie durch die graduelle Öffnung des Mechanismus der europäischen Integration für die im Übergang begriffenen Volkswirtschaften. Im Zuge dieser Debatte kam das Empfinden auf, daß nur die Mitgliedschaft in der Europäischen Union (EU) die Garantie für eine Zugehörigkeit zu Europa sei; als logische Folge hieraus schlich sich bei all denjenigen Ländern, die sich nicht auf der Überholspur in Richtung Beitritt befanden, das Gefühl ein, sie seien auf der Strecke geblieben. Im Laufe des vergangenen Jahrzehnts jedoch hat sich der Integrationsprozeß immer stärker übergreifend gestaltet, und heute haben nahezu alle Übergangsvolkswirtschaften die Zusammenarbeit mit der EU in der einen oder anderen Weise institutionalisiert. Es ist uns ebenfalls bewußt geworden, daß die langersehnte Erweiterung der EU nicht nur ein technischer Prozeß ist, dessen Modalitäten lediglich verhandelt und sodann vereinbart werden; sie ist in der Tat Ausdruck eines umfassenden Wandels in Europa, der für die beitragswilligen Staaten massive Einschnitte mit sich bringt, aber auch zu einer tiefgreifenden Umwälzung innerhalb der EU beiträgt.

## Europa erfordert Vision und Pragmatismus

Doch die wichtigste Herausforderung bleibt bestehen: allen Ländern, die in absehbarer Zeit nicht zum Kreis der EU-Mitglieder zählen werden, das Gefühl zu vermitteln, daß sie Teil Europas sind. Im Kontext eben dieser Bemühungen kommen die tatsächlich gesamteuropäischen Organisationen wie die Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (ECE), der Europarat und die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) ins Spiel. Von Bedeutung ist es auch, daß wir uns klarmachen, daß ›Europa‹ nichts Vorgegebenes ist, daß es sich nicht einfach ereignet oder von alleine im Werden ist. Wir sprechen von einem Europa, welches erschaffen, mitunter geradezu neu erfunden werden muß, wo nichts unvorstellbar ist, wo es zu Prozessen und Entwicklungen kommt, die gut zehn Jahre zuvor nicht einmal in den kühnsten Träumen ihren Platz gefunden hätten.

Wenn wir versuchen, Europa und seine Grenzen näher zu bestimmen, stellen wir rasch fest, daß sich Europa nicht anhand ethnischer oder religiöser Merkmale definieren läßt, aber auch nicht auf Grund linguistischer oder geographischer Kriterien. Keines dieser Attribute trifft auf die Region in ihrer Gesamtheit zu, deren besonderes Charakteristikum eben ihre Vielfalt ist. Geschuldet ist dies zum großen Teil unserer europäischen Geschichte, die von jeher ein Nebeneinander aus Vielfalt und Einheit, Wandel und Kontinuität, aufgeklärten Werten und gefährlichen Abirrungen, von großen Tagen und Zeiten des Unglücks war. Wenn wir versuchen, die Identität Europas zu bestimmen, sollten wir uns auf seine Offenheit, seine Vielfalt und auf die Solidarität mit all denjenigen, die sich als Europäer fühlen, konzentrieren. Grundlage der Identität Europas sind heute die gemeinsamen Werte: Demokratie, Achtung der Menschenrechte, Gleichstellung von Minderheiten, Herrschaft des Rechts und der Markt als Hauptmotor des Wachstums. Im Laufe der Jahre ist zu diesem Wertesystem noch ein geschärftes Bewußtsein für soziale Belange, die Herausforderung der Friedensgestaltung, Umweltrisiken und die Verpflichtung zu ›guter Regierungsführung‹ getreten – allesamt lebendige Werte, die es Europa gestatten, auch in einem Prozeß zunehmender Integration seine Vielfalt zu bewahren. Diese Werte gilt es auszugestalten, denn einen fertigen Entwurf der Zukunft gibt es nicht; wohl aber gibt es eine Vielzahl von Erwartungen der Menschen und von europäischen Interessen. Werte, Erwartungen, Interessen – das ist der Reichtum Europas.

Wie sieht das heutige Europa aus? Es ist sicherlich diversifiziert, im positiven Sinne – indem diese Entwicklung zugleich Komplementarität und das Potential zur Zusammenarbeit in sich birgt – wie auch im negativen Sinne, denn nur für wenige Transformationsländer wird dieses Jahrzehnt die Vollendung des Übergangs zu Demokratie und Marktwirtschaft mit sich bringen. Für jede der Übergangsvolkswirtschaften bedeutet die Festigung der Demokratie zugleich eine Stärkung ihrer Fähigkeit und Bereitschaft zum Wandel wie auch dazu, sich den Herausforderungen auf der lokalen, subregionalen, europäischen und globalen Ebene zu stellen.

Begleitet wurde dieser schmerzhafteste Prozeß des Übergangs durch wachsende Ungleichgewichte bei der Durchsetzung institutioneller und struktureller Reformen, bei den Ergebnissen der Wirt-

### Die Mitgliedschaft der ECE

Mitgliedstaaten (55):

Albanien, Andorra, Armenien, Aserbaidschan, Belarus, Belgien, Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Georgien, Griechenland, Großbritannien, Irland, Island, Israel\*, Italien, Jugoslawien, Kanada, Kasachstan, Kirgisistan, Kroatien, Lettland, Liechtenstein, Litauen, Luxemburg, Malta, Mazedonien, Moldau, Monaco, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Rußland, San Marino, Schweden, Schweiz, Slowakei, Slowenien, Spanien, Tadschikistan, Tschechien, Türkei, Turkmenistan, Ukraine, Ungarn, Usbekistan, Vereinigte Staaten, Zypern

\* Mitgliedschaft auf vorläufiger Basis

\*\*\*

Die ECE im Internet:

Internet-Kennung: <http://www.unece.org/>

Anschrift:

Economic Commission for Europe  
Palais des Nations  
CH – 1211 Genève 10

### Autoren dieser Ausgabe

*Dr. Danuta Hübner, geb. 1948, Professorin für Volkswirtschaftslehre, ist seit 2000 Untergeneralsekretärin der Vereinten Nationen und Exekutivsekretärin der ECE in Genf. Als Staatssekretärin war sie 1996/97 in der polnischen Regierung für Fragen der europäischen Integration zuständig.*

*Armin Laschet, geb. 1961, MdEP seit 1999, gehört dem Auswärtigen Ausschuß und dem Haushaltsausschuß des Europäischen Parlaments an. Vorsitzender des Bundesausschusses Entwicklungspolitik der CDU Deutschlands. 1994-1998 Bundestagsabgeordneter.*

*Dr. Dr. Sabine von Schorlemer, geb. 1959, ist seit 2000 Professorin für Völkerrecht, Recht der Europäischen Union und Internationale Beziehungen an der Technischen Universität Dresden.*

schaftstätigkeit und den Zukunftsaussichten. Europas größte Herausforderung liegt nun in der nachgeschalteten ›zweiten‹ Transformation; sie betrifft diejenigen Staaten, die trotz der in den vergangenen zehn schwierigen Jahren unternommenen Anstrengungen und durchlebten Fehlschläge der Entwicklung hinterherhinken. Unterschiedlich ausgeprägt ist in Europa auch die Fähigkeit der einzelnen Länder, den Chancen und Risiken der Globalisierung zu begegnen. Europa ist Teil einer sich wandelnden Welt, deren markantes Kennzeichen die Zunahme wechselseitiger Abhängigkeiten ist. Frieden und Stabilität – europäische Grundwerte par excellence – werden nicht mehr durch geschützte Grenzen und durch das Gleichgewicht der Mächte garantiert, sondern durch internationale Zusammenarbeit und Integration. Europa ist geradezu dazu verurteilt zu kooperieren – eben wegen seines latenten Konfliktpotentials und wegen des globalen Wettbewerbs. Und weil es sich einfach lohnt. Um gegenüber der weltweiten Konkurrenz mit Erfolg mithalten zu können, muß Europa stärker wettbewerbsfähig werden; hierfür bietet die europäische Zusammenarbeit die beste Grundlage. In der heutigen Zeit wird Leistungsfähigkeit nicht mehr vererbt; sie wird erarbeitet, und wir alle haben unseren Anteil daran. Die regionale Ebene ist von größter Wichtigkeit – hier werden Normen und Standards geschaffen, ist die Zusammenarbeit am engsten, laufen die meisten Bemühungen um die Koordinierung der einzelstaatlichen Politiken zusammen. Auch innerhalb Europas gibt es den ›digitalen Graben‹, doch läßt sich die Informationstechnologie zu einem komparativen Vorteil unserer Region und einem wichtigen Instrument zur Beschleunigung der Übergangsprozesse, der Entwicklung und der Integration ausbauen.

Vor dem Hintergrund dieser für die Zukunft Europas so entscheidenden Verläufe erscheint es mindestens ebenso notwendig und angemessen, die gemeinsame Zukunft auch gemeinsam und gleichberechtigt mit allen Partnern zu durchdenken und zu planen. Wir brauchen in Europa zudem einen Konsens, der potentiell zerstörerische Reaktionen auf die in der Region spürbaren Folgen der Globalisierung vermeiden hilft.

Wir haben erkannt, daß die klügste Antwort Europas auf die immer weiter wachsenden Herausforderungen die europäische Integration ist, wie sie sich auf unserer gemeinsamen tragischen Vergangenheit, unserer Vision der Zukunft und unserem kollektiven Wertesystem gründet; hierauf können wir immer zurückgreifen und damit unser Identitätsgefühl stärken. Der Löwenanteil der Arbeit, die für die Integration Europas geleistet werden muß, muß in den einzelnen Ländern von den politischen Führern, von der Zivilgesellschaft und der Geschäftswelt erbracht werden. Doch auch der internationalen Gemeinschaft kommt eine bedeutende Rolle zu, und hier besonders der Familie der internationalen Organisationen. Und genau an dieser Stelle kommt die ECE ins Spiel.

Die Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa ist eine gesamteuropäische Organisation; eben diese regionale Ausprägung ist ihr großer Vorzug. Vor 1989 war sie das wichtigste Forum der Ost-West-Beziehungen für die von ihr abgedeckte Region, und immer noch stellt sie für ein diversifiziertes Europa den Ort der Debatte und des gemeinschaftlichen Handelns dar. Durch ihrer Rolle bei der Normierung und Standardsetzung bietet sie für das gesamte Europa auf den Gebieten von Umwelt, Verkehr, Energie, Handelserleichterungen und Unternehmensentwicklung das grundlegende Instrumentarium im Dienste der Integration. Ein weiteres Beispiel für die Möglichkeiten, die Staaten Europas einander näher zu bringen, ist der Auftrag, den die ECE bei der Zusammenführung der statistischen Systeme übernommen hat. Ebenso tragen ihre Wirtschaftsanalysen und Politikberatungen zum besseren Verständnis des einzigartigen Transformationsprozesses und des wirtschaftlichen Wandels in unserer Region bei. Und jede Hilfestellung, die die ECE den Transformationsländern zukommen lassen kann, befördert die Integration Gesamteuropas.

Vielfalt und Ungleichgewichte in Europa haben auch eine subregionale Dimension. Wenn Nachbarstaaten zwecks Suche nach gemeinsamen Lösungen für grenzüberschreitende Probleme an einen Tisch gebracht werden, so nutzt das der gesamteuropäischen Zusammenarbeit. Dies ist das Ziel der subregionalen Programme der ECE.

Trotz des beispiellosen Wandels in unserer Region steht noch immer eine befriedigende Antwort auf die grundlegende Frage aus, die sich die Europäer vor mehr als zehn Jahren gestellt hatten: wie sich unser zu Beginn der neunziger Jahre beschlossenes Ziel der Zusammenführung der Staaten und Gesellschaften verwirklichen läßt. Natürlich sind die Herausforderungen selbst wichtig, aber noch wichtiger ist, wie wir sie bewältigen. Die Fähigkeit zur Bewältigung der von außen herangetragenem wie auch der selbstgestellten Aufgaben wird die Zukunft Europas bestimmen. In der Zwischenzeit ist die gescheiteste Antwort auf all diese Herausforderungen die gesamteuropäische Zusammenarbeit. Um diese geht es der ECE.

### **Europa braucht die Konsolidierung des Friedens**

Europa ist keineswegs frei von Konflikten; wenn sie auftreten, dann geschieht dies in unserer unmittelbaren Nachbarschaft. Seit dem Ende des Kalten Krieges, das es den mittel- und osteuropäischen Ländern ermöglichte, den Weg zu Demokratie und Marktwirtschaft zu beschreiten, mußte Europa auch die Erfahrung von Gewalt, Blutvergießen, Flüchtlingsströmen und Binnenwanderungen machen. Mit ihren knapp 7,3 Millionen Flüchtlingen und Binnenvertriebenen steht unsere Region nach Asien auf dem zweiten Platz der Statistik des UNHCR. Gewiß haben sich die Ausprägungen der Konflikte verändert; sie entwickeln sich heute immer seltener zwischen unabhängigen Staaten, sondern vielmehr im Innern der Länder – und bringen doch gravierende grenzüberschreitende Auswirkungen für Handel und Investitionen, finanzielle Verflechtungen und die allgemeine Sicherheitslage in der Region mit sich. Die Konfliktursachen sind meist außerordentlich vielschichtig und speisen sich aus politischen, ethnischen, religiösen, sozialen und wirtschaftlichen Faktoren. Bei den letztgenannten geht es etwa um Streitigkeiten über den Zugang zu und die Verteilung von Ressourcen wie Land, Arbeit oder Krediten.

Die Reaktion der internationalen Gemeinschaft – und damit auch der Vereinten Nationen – auf dieses Anwachsen der Spannungen in Europa war energisch. Hohe Priorität wurden der Konfliktprävention und der Konfliktnachsorge eingeräumt, was zu einer Wiederaufnahme von Diskussionen und Vorkehrungen im Hinblick auf Frühwarnmechanismen in potentiellen Konfliktgebieten führte. In dem Maße, in dem man sich gemeinsam der tieferen Ursachen der Konflikte – Armut, Arbeitslosigkeit, Anwachsen der Einkommensdisparitäten oder Ausbildungsdefizite – bewußt wurde, wuchs auch die Einsicht in die Notwendigkeit, als eine Strategie der Friedenskonsolidierung die ökonomische und gesellschaftliche Entfaltung stärker zu fördern. In der ›Millenniums-Erklärung der Vereinten Nationen‹ (Text: VN 5/2000 S. 190ff.) versprachen die Mitgliedstaaten der Weltorganisation, die »Verantwortung für die Gestaltung der weltweiten wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung und die Bewältigung von Bedrohungen des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit« gemeinsam zu tragen. Verstärkt werden soll »die Zusammenarbeit zwischen den Vereinten Nationen und den Regionalorganisationen im Einklang mit den Bestimmungen von Kapitel VIII der Charta«.

Als gesamteuropäische Einrichtung bietet sich die ECE mit ihrer institutionellen Ausprägung als zwischenstaatlicher Kooperationsrahmen in den für die Region relevanten Bereichen als einzigartiges Forum an, in dem die strukturellen Ursachen der Konflikte im wirtschaftlichen und sozialen Bereich angegangen werden können und in dem aktiv und effizient auf die Herbeiführung friedlicher Verhält-

nisse hingearbeitet werden kann. Zu diesem Zwecke baut sie mit anderen regionalen Einrichtungen – vor allem mit der OSZE, dem Europarat und der Europäischen Kommission – wirkungsvolle, zur gegenseitigen Stärkung beitragende partnerschaftliche Beziehungen auf.

Friedenskonsolidierung kann und soll in entwicklungsbezogene Aktivitäten münden. Bei der Vorbereitung einer Entwicklungsstrategie, konkreten Planungen oder der Inangriffnahme von Projekten müssen wir uns immer die Relevanz für die Konfliktprävention vor Augen führen. Nur wenn wir die Belange von Frieden und Stabilität in kohärenter Weise in unsere Strategieplanungen und Handlungen, in Kooperationsbeziehungen, Politikberatung und konkrete Arbeitsprogramme einfließen lassen, tragen unsere Bemühungen um die Friedenskonsolidierung Früchte. Wo potentielle Friedensbedrohungen gegeben sind, können auch die aus dem Frieden erwachsenden Vorteile gewaltig sein – wir sollten ihnen stärkere Beachtung schenken.

Wir müssen zu Formen von Aktivitäten finden, die den Dialog zwischen den Ländern fördern und grenzüberschreitende Probleme angehen. In der ECE haben wir dafür viele Instrumente an der Hand: die Verfahren der Schaffung internationaler Normen und Standards, vergleichende Untersuchungen, ein Repertoire an Erfahrung und bereits gelernten Lektionen, schließlich verschiedene Foren, in denen in unterschiedlichen Themenbereichen das gegenseitige Verständnis vertieft werden kann. Ein umfassender gemeinsamer Ansatz der internationalen Gemeinschaft für Sicherheit und Friedenskonsolidierung würde uns eine größere Effizienz erlauben, zumal die einschlägigen operativen Werkzeuge und Mechanismen bereits bekannt und verfügbar sind. Wenn wir uns im Wirtschafts- und Sozialbereich der Herausforderung der Friedenskonsolidierung stellen wollen, müssen wir sie als einen Prozeß betrachten, nicht als eine Abfolge einmaliger Aktionen.

Zweifellos ist die Aufgabe der internationalen Gemeinschaft bei der Bewältigung entwicklungsbedingter Konfliktursachen in erster Linie die Förderung der im jeweiligen Land vorhandenen Ansätze. Doch wir können mehr tun: wir können für Reformen und ›Gute Regierungsführung‹ eintreten, wir können zur Schaffung eines stabilen internationalen Umfelds beitragen, wir können mit anderen Angehörigen der internationalen Gemeinschaft engere Partnerschaften eingehen, und wir können unsere komparativen Vorteile besser nutzen. Es ist aber auch die Aufgabe der ECE-Mitgliedstaaten, mit dem vorhandenen Pfund zu wuchern, nämlich der regionalen Reichweite unserer Wirtschaftskommission.

Die ECE beteiligt sich an den Bemühungen der internationalen Gemeinschaft um den Wiederaufbau und die Entwicklung der gesamten südosteuropäischen Subregion. Auf ihrer 54. Jahrestagung wurde dem ECE-Sekretariat 1999 das Mandat übertragen, den Aufbau dort mit seinem ganzen Sachverstand und Erfahrungsschatz zu unterstützen. Diesem Auftrag ist die ECE etwa in den Bereichen Transport und Verkehr, Energie, Umwelt, Handelserleichterungen, Wirtschaftsanalyse und Unternehmensförderung mittels dreier Programme – der ›Südosteuropäischen Initiative für Zusammenarbeit‹ (Southeast European Cooperation Initiative, SECI), der ›Wirtschaftlichen Zusammenarbeit im Gebiet des Schwarzen Meeres‹ (Black Sea Economic Cooperation, BSEC) und der ›Mitteleuropäischen Initiative‹ (Central European Initiative, CEI) – nachgekommen. Dem von Brüssel aus verwalteten Stabilitätspakt für Südosteuropa können wir unsere umfangreiche Sachkenntnis in Sachen Wiederaufbau zur Verfügung stellen.

Der Wiederaufbau im Kosovo ist nur ein erster Schritt auf dem langen Weg der Wiederherstellung von Frieden und Stabilität in Südosteuropa; die eigentliche Herausforderung ist die künftige Entwicklung der gesamten Subregion. Diese braucht eine solide wirtschaftliche Grundlage, die ökonomische Sicherheit, Arbeitsplätze, stei-

gende Einkommen und ein soziales Netz bietet – Grundvoraussetzungen für Frieden und Demokratie. Diese Ziele lassen sich nur verwirklichen, wenn alle Beteiligten, die Völker der Subregion wie auch die internationale Gemeinschaft, ihre dauerhafte Mitwirkung zusagen. Die Menschen dort sehnen sich nach Frieden, Stabilität und Wohlstand – wir alle, die gesamte internationale Gemeinschaft, haben schlicht die Pflicht, ihnen zu helfen.

## **Schwerpunkt Informations- und Kommunikationstechnologie**

In der Arbeit der ECE haben wir erkannt, daß die Informations- und Kommunikationstechnologie (ICT) zu einem exzellenten Instrument der Verbesserung der regionalen Zusammenarbeit, die uns so am Herzen liegt, werden kann. Bei der Umsetzung dieser Einsicht konzentrieren wir uns vor allem auf zwei Kernbereiche: die Regelwerke und die Nutzung der ICT zur Unternehmensförderung.

Für einen Ausbau der ICT, so das Credo der ECE, ist internationale Zusammenarbeit unerlässlich. Ich möchte dies an einem Beispiel veranschaulichen: Die ECE hat zusammen mit der ITU und zwei weiteren auf dem Gebiet der Standardisierung führenden Organisationen – der Internationalen Kommission für Elektrotechnik (IEC) und der Internationalen Organisation für Normung (ISO) –, eine Vereinbarung über auf elektronischem Wege getätigte Geschäfte unterzeichnet, durch die voneinander abweichende und konkurrierende Ansätze zur Standardisierung auf diesem Gebiet nach Möglichkeit unterbunden werden sollen. Im Zuge dieser Gemeinschaftsarbeit konnten einander ergänzende Standards gefunden werden, die nun ein bedeutendes Rahmenwerk für den ›e-commerce‹ bilden. Es ist dies ein ausgezeichnetes Beispiel für eine praktizierte Partnerschaft, die sich auf die Zusammenschau der unterschiedlichen Aktivitäten auf dem Gebiet der Standardisierung und auf ein koordiniertes Programm gründet. Das Rahmenwerk steht nunmehr allen Organisationen offen, die sich mit Standardisierung befassen.

Nach Überzeugung der ECE legt die Entwicklung der ICT auch die Zusammenarbeit mit den anderen Regionalkommissionen der Vereinten Nationen nahe, insbesondere beim Aufbau der entsprechenden Kapazitäten. Ein Beispiel bietet die von der ECE organisierte Fortbildung von Fachleuten aus dem Gebiet der ECA. Ein neues Projekt für Länder des Mittelmeerraums wurde in Zusammenarbeit mit der ECA und der ESCWA ins Leben gerufen.

Für die ECE ist es selbstverständlich, daß die Weiterentwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologie die Kooperation mit all denen erfordert, die die ICT als ein wichtiges Rüstzeug für die Bewältigung der Entwicklungsaufgabe begreifen. Daher beziehen alle Aktivitäten der ECE auf diesem Gebiet sowohl die staatliche Verwaltung als auch die Privatwirtschaft, Forschungsinstitute, internationale Organisationen und nichtstaatliche Organisationen (NGOs) mit ein. Sehr eng ist auch unsere Zusammenarbeit mit den Organisationen, deren Arbeitsprogramm ebenfalls einen Schwerpunkt bei der ICT setzt; dies sind vor allem die UNCTAD, die WTO, das Internationale Handelszentrum (ITC), die Kommission der Vereinten Nationen für internationales Handelsrecht, die ITU, die WIPO, die Industrieländer-Organisation OECD und die Europäische Gemeinschaft. Die Zusammenarbeit mit diesen Partnern erhöht auch den Wirkungsgrad unserer eigenen Arbeit.

## **Schwerpunkt Umwelt**

Uns allen in der ECE ist bewußt, daß wir erst dann etwas bewirken können, wenn unsere Arbeit die Stufe der praktischen Umsetzung erreicht. Die Durchsetzung von Höchstwerten für Schadstoffemissionen, die Anwendung fiskalischer Maßnahmen, spezifische Beschränkungen des Straßenverkehrs, der Aufbau verbundener Transportsysteme, der Ausbau des öffentlichen Personenverkehrs und die Entwicklung von umweltrelevanten Evaluierungsmodellen – dies alles sind nur einige der Themenkomplexe, deren Behandlung unter der Ägide unserer Wirtschaftskommission initiiert wurde und deren weitere Umsetzung auf allen Ebenen vorangetrieben werden muß. Nach meiner Überzeugung könnten wir noch einen Schritt weiter gehen und auch die Planungsarbeiten auf allen Ebenen – einschließlich der örtlichen – zur städtischen und ländlichen Flächennutzung in die-





*Höchstwerte für Schadstoffemissionen festzusetzen ist zu einer bedeutenden politischen Aufgabe geworden; nicht minder wichtig ist im Umweltbereich die Überwachung der Umsetzung beschlossener Maßnahmen und die Entwicklung von umweltrelevanten Evaluierungsmodellen. Im November 1979 war das Übereinkommen über weiträumige grenzüberschreitende Luftverunreinigung in Genf unterzeichnet worden. Zu den wesentlichen Bestimmungen des »in dreijähriger mühsamer Kleinarbeit« ausgehandelten Vertragswerks gehören »Ausbau bestehender Meßprogramme und Ausrüstung neuer für die Luftverschmutzung bedeutsamer Anlagen nach dem Stand der Umwelttechnik« (VN 1/1980 S. 24). Mittlerweile wurde es durch eine Reihe von Protokollen ergänzt.*

se Prozesse mit einbeziehen, denn jene können uns dem Ziel der Nachhaltigkeit einen Schritt näherbringen.

Uns ist auch bewußt, daß Umweltschutz und Wettbewerbsfähigkeit sich nicht ausschließen müssen. Dieser falsche Gegensatz rührt von einem verengten Blick auf die Quellen des Wohlstands und einer statischen Vorstellung von Wettbewerb her. Heute steht es außer Frage, daß die Aufstellung von Qualitätsstandards hinsichtlich Gesundheit, Sicherheit oder Umwelt der Wettbewerbsfähigkeit und der Wohl-

standssicherung förderlich sein können. Denn sie begünstigen Innovationen in Produktion und Vermarktung, die sich auf den internationalen Märkten hoher Wertschätzung erfreuen. Ich greife dieses Thema auf, weil die Einkommensdisparitäten innerhalb der einzelnen Länder und zwischen den Staaten der ECE-Region beträchtlich sind und noch zunehmen. Man könnte daher leicht der Versuchung erliegen, den Umweltschutz als eine Spielwiese der Reichen anzusehen. Dies wäre jedoch falsch und kurzsichtig. Umweltschutz ist kein Luxus, sondern die bestmögliche Investition in die Zukunft.

Der Schutz unserer Umwelt ist in Europa immer stärker in den Vordergrund getreten. Es ist der ECE gelungen, ein einzigartiges regionales Regelwerk zum Umweltschutz zu erarbeiten, das die wichtigsten Bereiche der einschlägigen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit abdeckt. Fünf Umwelt-Übereinkommen und die dazugehörigen Protokolle haben den grenzüberschreitenden Gewässerschutz, Störfälle in Industrieanlagen, die Überwachung der Luftverschmutzung, die Evaluierung von Einwirkungen auf die Umwelt sowie die Information der Öffentlichkeit und ihre Beteiligung an Entscheidungsprozessen zum Gegenstand.

Wir alle wissen, daß die Luftverschmutzung nicht an Landesgrenzen halt macht. Hier möchte ich besonders auf das mit den Folgen übermäßiger Nährstoffanreicherung befaßte »Protokoll zu dem Übereinkommen von 1979 über weiträumige grenzüberschreitende Luftverunreinigung zur Verringerung von Versauerung, Eutrophierung und bodennahem Ozon« aufmerksam machen. Dieses Ende 1999 in Göteborg verabschiedete Protokoll ist derzeit wahrscheinlich das am weitesten reichende Dokument zum Umweltschutz: es gründet auf einer extensiven Zusammenarbeit der Wissenschaftler, und die Maßnahmen, die es vorschreibt, sind unzweideutig darauf gerichtet, den Kriterien der Nachhaltigkeit im Umweltbereich zu genügen – in bezug sowohl auf die Gesundheit als auch die Ökosysteme. Sobald das Protokoll von Göteborg wirksam wird, wird der Ausstoß der beiden großen, hauptsächlich auf den Verkehr zurückzuführenden Luftverschmutzer – Stickstoffdioxid und flüchtige organische Verbindungen – in Europa um zwei Fünftel reduziert werden. Entscheidend ist, daß das Protokoll Überwachungsmechanismen vorsieht, mittels derer einzelne Kontrollmaßnahmen verschärft werden können, bis wir schließlich an dem Punkt angelangt sind, an dem der Schutz unserer Umwelt vollständig gewährleistet ist.

Erwähnt sei auch, daß eine gemeinsame Evaluierung von ECE und WHO zu dem vorläufigen Schluß gekommen ist, daß zwischen 100 000 und 400 000 vorzeitige Todesfälle in Europa auf das Konto der Verschmutzung der Luft durch aus weit entfernten Gegenden stammende Schwebepartikel gehen. Unter dem Übereinkommen über weiträumige grenzüberschreitende Luftverunreinigung wurde bereits ein Zeitplan für Verhandlungen über dieses Thema aufgestellt. Mit der EU, den Vereinigten Staaten und Kanada sind wir über gemeinsame Maßnahmen bezüglich der Schwebepartikel in Europa im Gespräch. Wir messen dem Thema hohe Priorität bei.

## Schwerpunkt nachhaltiger Verkehr

Unsere Arbeit hat uns vor Augen geführt, daß es sehr wohl möglich ist, auch das Transport- und Verkehrswesen nach Kriterien der Nachhaltigkeit zu gestalten – aber dies wird viele Jahre in Anspruch nehmen. Wir wissen jedoch, daß der Weg zur nachhaltigen Verkehrspolitik um so teurer wird, je mehr Zeit wir mit Abwarten zubringen. Es hat sich auch gezeigt, daß das Problem von allen Seiten angegangen werden muß: es ist ein zwischenstaatlicher und multi-sektoraler Prozeß, für den wir zudem Partner brauchen – die Zivilgesellschaft, die Geschäftswelt und die internationalen Organisationen. Und wir brauchen politischen Nachdruck.

Für sich genommen – und diverse Analysen bestätigen das – reichen technische Vorkehrungen nicht aus, um nachhaltige Verkehrspolitik zu betreiben. Einige der Veränderungen sind grundlegender Natur und erfordern einen Wandel im Denken wie in den Gewohnheiten; sie werden den Lebensstil der Bürger tangieren und bedürfen entschiedener politischer Unterstützung. Sie müssen sich mit einer nachvollziehbaren Vision der Zukunft verknüpfen lassen, damit das Bewußtsein der Menschen geschärft und der Weg zu einer gesunden

Gesellschaft für die nachfolgenden Generationen bereitet wird. Dies geht nicht ohne Partner aus der Geschäftswelt und aus der übrigen Zivilgesellschaft.

Bei der Förderung von Wachstum und Integration in unserer Region hat das Transport- und Verkehrswesen bekanntermaßen eine bedeutende Rolle gespielt; heute steht jedoch die Entwicklung einer nachhaltigen Verkehrspolitik an, die das Wirtschaftswachstum und zugleich den Umweltschutz fördert. Beide Aspekte sind Dreh- und Angelpunkte unserer Arbeit; hier geht es insbesondere um die Ausarbeitung und ständige Fortschreibung verbindlicher einschlägiger Rechtsinstrumente.

Vieles ist schon erreicht. Die Arbeitsgruppe zur Fahrzeugkonstruktion hat bereits eine Anzahl von ECE-Regeln erarbeitet, die bezüglich der verschiedenen gasförmigen Emissionen und der Lärmemission sowie im Hinblick auf den Treibstoffverbrauch bestimmte Grenzwerte festschreiben. Diese Vorschriften werden beständig an die jeweils neuesten verfügbaren Technologien angepaßt und entsprechen den gesellschaftlichen Erwartungen an einen verbesserten Umweltschutz. Aus dieser ECE-Arbeitsgruppe ist unlängst das Weltforum für die Harmonisierung von Kraftfahrzeugvorschriften (World Forum for Harmonization of Vehicle Regulations) geworden – unsere hohen europäischen Standards sind mittlerweile weltweit Vorbild. Die ECE propagiert zudem den Ausbau umweltverträglicherer Verkehrssysteme wie etwa der Eisenbahn, der Binnenschifffahrt oder des verbundenen Transports und hat hierzu eine Reihe von Rechtsinstrumenten erarbeitet. Das Übereinkommen über weiträumige grenzüberschreitende Luftverunreinigung habe ich bereits erwähnt; in seinen acht Protokollen sind Vorschriften und Grenzwerte für die Emissionen selbstverständlich auch des Verkehrs formuliert.

Ein weiteres, unter der Ägide der ECE zustande gekommenes Vertragswerk ist das ECE-Übereinkommen zur Evaluierung von grenzüberschreitenden Umwelteinflüssen. Es schreibt Maßnahmen und Verfahren zur Verhinderung, Überwachung oder Reduzierung möglicher negativer Auswirkungen geplanter Projekte etwa im Verkehrs- und Transportwesen auf die Umwelt vor. Die ECE ist dabei, im Gefüge dieses Übereinkommens ein rechtlich bindendes Instrument zur strategischen Evaluierung von Umwelteinflüssen zu erarbeiten; in diesem Frühjahr haben die Vertragsparteien dieses Übereinkommens in Sofia einen entsprechenden Beschluß getroffen.

Die Ausarbeitung von Rechtsinstrumenten ist durch zwei Konferenzen entscheidend vorangetrieben worden. Zum einen hat die ECE im Jahre 1997 die Wiener Regionalkonferenz über das Verkehrs- und Transportwesen und die Umwelt einberufen, auf der zum ersten Mal die Minister und Spitzenbeamten beider Ressorts auf internationaler Ebene zusammentrafen. In Wien bekannten sich die Regierungen der ECE-Mitgliedstaaten dazu, »Anstrengungen zu unternehmen, um die negativen Auswirkungen von Transport und Verkehr auf die Umwelt und die Gesundheit des Menschen zu verringern«, indem Maßnahmen im Transportwesen gefördert werden, »die mit einer nachhaltigen Entwicklung vereinbar sind«. Die Konferenz hat der ressortübergreifenden Zusammenarbeit sowohl auf der nationalen als auch auf der internationalen Ebene entscheidende Impulse verliehen. In 44 ECE-Mitgliedsländern wurden Schnittstellen der Entscheidungsprozesse in der Verkehrs- und der Umweltpolitik identifiziert. Seit der Konferenz von Wien des Jahres 1997 war es vor allem die von der WHO organisierte Dritte Ministerkonferenz über Umwelt und Gesundheit in London im Juni 1999, der ein wichtiger Durchbruch in unseren Bemühungen um einen stärker integrierten Ansatz gelang. Sie führte dazu, daß die Arbeiten zu Verkehr und Umwelt sich nun auch auf die Gesundheit erstrecken; zudem ist dieser Konferenz ein bedeutender politischer Anschlag zu verdanken.

## Schwerpunkt Energie

Das Thema Energie ist von jeher eine Kernfrage der Politik wie der Wirtschaft. Der »Wind des Wandels« streift – nicht nur in Europa – die Märkte, Industrien und Unternehmen dieses Sektors. Die Regierungen der mittel- und osteuropäischen wie auch der mittelasiatischen Staaten sind dabei, ihren Energiesektor neu zu ordnen und teils zu privatisieren. Westeuropa und die Vereinigten Staaten betreiben aggressiv die Öffnung und Liberalisierung ihrer Energiemärkte, vor allem der Erdgas- und Strommärkte; auch einige mittel- und osteuropäische Länder tun es ihnen gleich. Zugleich begünstigt diese Li-

## Priorität Gleichstellung der Geschlechter

Der Übergang zu Demokratie und Marktwirtschaft ist ein beeindruckender Wandel mit vielen Facetten. Auf der einen Seite erscheint die Sicherheit der Arbeitsplätze zunehmend bedroht; Arbeitslosigkeit, Armut und Chancenungleichheiten nehmen zu. Andererseits jedoch tun sich neue Chancen auf – als Folge der Demokratisierung und der Herausbildung von Unternehmertum und Privatsektor. Chancen und Risiken sind, wie wir heute wissen, außerordentlich uneinheitlich verteilt, und ein markanter Bestimmungsfaktor ist das Geschlecht.

Die geschlechtsspezifischen Auswirkungen des Übergangs variieren je nach Land und Subregion recht stark. Offensichtlich haben zumeist die Frauen einen unverhältnismäßig hohen Anteil der Kosten des Systemwandels zu tragen, während zugleich der Ertrag – ihr Zugang zu den Entfallungsmöglichkeiten – überproportional gering bleibt. Allerdings hat der enge Arbeitsmarkt auch verheerende Auswirkungen auf viele männliche Arbeitskräfte, vor allem auf die ungelerten. In vielen im Abstieg befindlichen Gebieten – etwa in Städten, die von nur einem Arbeitgeber abhängen, oder im ländlichen Raum – sind Arbeitsplätze selbst für junge Männer rar; in der Folge tritt antisoziales Verhalten wie Alkohol- und Drogenkonsum, Verbrechen und Gewalt in der Familie verstärkt auf.

In den Transformationsländern der ECE-Region haben Frauen nur begrenzten Einfluß auf den politischen und legislativen Prozeß, da sie in den noch jungen Entscheidungsstrukturen insbesondere auf der gesamtstaatlichen Ebene hoffnungslos unterrepräsentiert sind. Bis auf wenige Ausnahmen schwankt der Frauenanteil in den Volksvertretungen zwischen 1,5 und 15 vH der Parlamentssitze. In manchen Ländern sind die Verluste an Arbeitsplätzen für Frauen besonders hoch, und der Niedergang des bisherigen Systems der sozialen Sicherung führte notgedrungen zu verstärkter Übernahme von pflegerischen Aufgaben.

Die Umkehr dieses negativen Trends der geschlechtsspezifischen Ungleichbehandlung muß daher Priorität haben, wenn es um die Beachtung der individuellen Menschenrechte geht. Die Einbeziehung der Geschlechterperspektive in die Politiken der Transformation ist zudem für die volle Erschließung der menschlichen Potentiale – nichts weniger als ein Schlüsselfaktor des Wirtschaftswachstums – unerlässlich. Im Blick auf die wirtschaftliche Effizienz und die Entwicklungsaussichten in der ECE-Region ist die Gleichstellung der Geschlechter ebenfalls vorrangig.

In unseren Bemühungen, dies in unsere Aktivitäten einfließen zu lassen, haben wir uns folgenden Leitlinien zu eigen gemacht:

- *Abschaffung der Diskriminierung der Frau auf dem Arbeitsmarkt* durch die Anpassung und Umsetzung der Gesetzgebung sowie Unterbindung der geschlechtsspezifischen Segregation bei gleichzeitiger Schaffung eines wirksamen Systems der Kontrolle und Bewertung;
- *Ausweitung der Beschäftigungsmöglichkeiten für Frauen* durch Verbesserung ihrer Qualifikationen sowie Erleichterung ihres Zugangs zur Unternehmertätigkeit;
- *Förderung der Geschlechtergleichstellung in der sozialen Sicherung* (etwa bei Arbeitslosenunterstützung, Gesundheitsversorgung und Rentenansprüchen) durch einen neuen Ansatz, der dem Anstieg von neuartigen Beschäftigungsverhältnissen sowie dem wachsenden Bedarf an Pflege von Angehörigen gerecht wird;
- *wirtschaftlicher Machtgewinn für die Frauen* durch Zugang zu und Kontrolle über die Ressourcen durch Überwachung der Umsetzung der Geschlechterperspektive von Armutsbekämpfungsprogrammen und ihre umfassende Einbeziehung in makro-ökonomische Maßnahmen und die Sozialpolitik.

Unserer Ansicht nach sollte der auf die Geschlechtergleichstellung abzielende Dialog sowohl auf nationaler als auch auf regionaler Ebene ausgeweitet werden, um zu einer Einbindung der Geschlechterperspektive in die ökonomischen und sozialen Schlüsselthemen des Transformationsprozesses zu gelangen. Auf beiden Ebenen sollte der Dialog alle betroffenen Akteure einbeziehen: politische Entscheidungsträger, frauenspezifisch ausgerichtete NGOs und den Privatsektor.

Die Diskussion auf der regionalen Ebene wird den nationalen Dialog in jedem Fall bereichern; dies trifft in besonderem Maße auf die ECE zu, die Länder mit völlig unterschiedlicher Gewichtung der Geschlechtergleichstellung sowie ganz verschiedenen institutionellen Strukturen und kulturellen Normen zusammenbringt. Recht plastisch illustriert wird dies etwa durch die Unterschiede zwischen den nordischen Staaten einerseits sowie den Ländern Osteuropas und der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten andererseits. Der regionale Dialog zur Einbeziehung der Geschlechterperspektive in die Wirtschaftspolitik ist auch aus dem Grund von Bedeutung, daß den gegenseitigen Verknüpfungen zwischen Geschlechtszugehörigkeit und Wirtschaftstätigkeit in vielen Ländern noch immer nur geringe Beachtung geschenkt und ihren Implikationen auf der politischen Ebene kaum Verständnis entgegengebracht wird. Im Rahmen des regionalen Dialogs kann der Meinungs- und Erfahrungsaustausch zwischen den Ländern gefördert, die Partnerschaft zwischen Regierungen und Zivilgesellschaft gefestigt und eine Annäherung der Politiken auf der Grundlage der besten Erfahrungen erzielt werden. Die internationalen Organisationen können dergestalt erheblich dazu beitragen, daß die Probleme der Frauen in den Übergangsländern durch wirksamere politische Maßnahmen angegangen werden können.



beralisierung und Globalisierung die Konzentration von Kapital und Arbeit in immer größeren multinationalen Energiekonzernen, was naturgemäß das Problem der Marktübermacht aufwirft.

Die Energie-Unternehmen müssen sich nach wie vor den Fragen nach Umweltwirkungen und Gesundheitsfolgen, bis zu einem gewissen Grad auch Fragen zur Sicherheit, stellen. Auf dem Weltmarkt wirken sich die neuerlichen Schwankungen des Ölpreises auch auf die übrigen Energiepreise aus und schüren die Besorgnis in bezug auf Inflation und Wirtschaftswachstum. Steuern auf den Energieverbrauch – bei Energielieferanten wie Verbrauchern traditionell wenig beliebt – geraten zunehmend unter Kritik und führen zur Unzufriedenheit in einigen gesellschaftlichen Gruppen. Ängste um die Sicherheit der Energieversorgung, die in den achtziger und neunziger Jahren nachgelassen hatten, flammen wieder auf und finden in Politik und Öffentlichkeit zunehmend Widerhall.

Trotzdem ist es wichtig, einmal eine Bilanz der bisher erreichten Fortschritte zu ziehen und die vor uns liegenden Herausforderungen zu benennen. Die nationalen wie die globalen Bemühungen, einen Weg zu einer nachhaltigen Zukunft auf dem Gebiet der Energie zu bahnen, müssen mit Nachdruck vorangetrieben werden – und genau da setzt die ECE an. Hier wurden bereits bedeutende Fortschritte erreicht; als Folge der Anstrengungen von Privatpersonen, Regierungen, der internationalen Gemeinschaft, der Industrie und der NGOs im Energiebereich ist so die Umwelt in zahlreichen ECE-Staaten in einem erheblich besseren Zustand als noch vor wenigen Jahren. Diese positive Bilanz konnte zu einem guten Teil auf der Grundlage der in der ECE geleisteten Vorarbeit – Entwicklung internationaler Rechtsinstrumente, Schaffung von Normen und Standards, Harmonisierung von Politik und Praxis – erreicht werden. Bei allem, was auf dem Weg noch vor uns liegt – wir wissen nunmehr, daß sich Energiepolitik nachhaltig gestalten läßt.

Wir sehen viele Dinge heute mit anderen Augen. Dies gilt nicht zuletzt für die Beziehungen zwischen Energieverbrauch, Umwelt und Wirtschaft. Das alte Paradigma vom Abwägen zwischen gesunder Umwelt, gesicherter Energie und blühender Wirtschaft – das einen Zwang zur Wahl unter den dreien suggeriert, wenn grundlegende Entscheidungen zu treffen sind – ist jetzt überholt. Auch wenn wir den Begriff der nachhaltigen Entwicklung nach wie vor unterschiedlich auslegen, so ist der gemeinsame Nenner doch nunmehr der, daß sich hohe Umweltqualität, Verfügbarkeit von Energie zu vernünftigen Preisen und wirtschaftlicher Wohlstand einander ergänzen und verstärken.

Hohe Aufmerksamkeit widmet die ECE der Ergiebigkeit und der Wirksamkeit von Energiequellen. Einer der wichtigsten Wege zur Bewältigung von aus der Energienutzung resultierenden Umweltproblemen ist die Verbesserung der Energieausnutzung und der Wirtschaftlichkeit des Energieeinsatzes; es geht also um ›Energie-Intensität‹ und ›Energie-Effizienz‹. Dieses Thema ist vor allem in den Ländern Mittel- und Osteuropas sowie Mittelasiens vordringlich, wo der Einsatz von Energie erheblich über dem im Westen der ECE-Region Üblichen liegt. Heute stellt dies eine ökonomische wie ökologische Verbindlichkeit dar. Vor allem die Regierungen der Transformationsländer sehen die Notwendigkeit, überall die Energieausnutzung und deren Wirtschaftlichkeit zu erhöhen. Das gewaltige Einsparungspotential, das darin liegen kann, ist klar erkannt.

Doch sind diese Sparmaßnahmen leider nicht zum Nulltarif zu haben, sondern erfordern einige Investitionen – auch wenn das Einsparungspotential in den Übergangsvolkswirtschaften enorm ist und die Amortisierungszeiten kurz sind. Kapitalmangel, unzureichend funktionierende Finanzmärkte und Liquiditätsengpässe haben sich bisher hinderlich ausgewirkt. Dennoch ist es für die Länder Mittel- und Osteuropas sowie Mittelasiens wichtig, die Chancen der Übergangsphase zu nutzen und Energiesparmaßnahmen gerade jetzt durchzusetzen. Ganz allgemein gilt es die Transformationsländer dazu zu ermutigen, ihre Energiemärkte zu liberalisieren, die Preise am Markt auszurichten, das Privateigentum zu fördern, zusätzliche Wirtschaftsreformen in die Wege zu leiten und die neueste Technik zu verwenden, um eine bessere Allokation der nationalen Ressourcen sowie einen wirtschaftlicheren Umgang mit der Energie zu erreichen.

Ohne eine weitere Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der Energienutzung auch in den westlichen ECE-Ländern läßt sich aber auf der globalen Ebene die nachhaltige Entwicklung nicht verwirklichen, trotz des hohen Grades an Energie-Effizienz, den diese Staaten bereits erreicht haben. Insgesamt hat sich die notwendige Minderung der Intensität des Energieeinsatzes in den westlichen Staaten im Laufe des vergangenen Jahrzehnts merklich verlangsamt. Wir müssen daher Wege zu einer rascheren Herabsetzung der Energie-Intensität und der Steigerung der Energie-Effizienz finden.

## Schwerpunkt Wohn- und Siedlungswesen

Kein Land, sei es reich oder arm, ist heute gegen die Herausforderungen der Stadtentwicklung gefeit. Wir sind alle besorgt angesichts der schädlichen Folgen von Arbeitslosigkeit, unangemessenen Unterkünften, Obdachlosigkeit, Luftverschmutzung, Verbrechen, Drogenkonsum. Die Liste unzuträglicher Zustände ist lang und wächst von Tag zu Tag im gleichen Maße, in dem sich das städtische Umfeld verschlechtert. Diese Probleme gefährden, werden sie nicht rechtzeitig und umfassend angegangen, den gesellschaftlichen Zusammenhalt und weisen potentiell negative Auswirkungen auf die wirtschaftliche Produktivität auf; selbst für die politische Stabilität und den nachhaltigen Umgang mit unserer Umwelt können sie eine Gefahr darstellen. Die bloße Auflistung dieser urbanen Probleme trägt indes nicht zu ihrer Lösung bei, auch wenn dies eine wichtige Vorstufe für die Formulierung entsprechender Politiken ist. Wir brauchen neue Ideen, neue nationale und regionale Strategien, neue Politiken und neue Methoden ihrer Umsetzung.

Angesichts dieser Herausforderungen haben die Wohnungsbau-Minister der ECE-Mitgliedstaaten im September vergangenen Jahres eine Erklärung unter dem Titel ›Auf dem Weg zu einer nachhaltigen Verbesserung der Lebensbedingungen in der ECE-Region des 21. Jahrhunderts‹ erarbeitet sowie die ›Strategie der ECE für eine nachhaltige Lebensqualität in den menschlichen Siedlungen des 21. Jahrhunderts‹ verabschiedet. Für die kommenden fünf Jahre stellen diese Dokumente den Leitfaden für unsere Aktivitäten auf diesem Gebiet dar; hier werden Aufgaben einer nachhaltigen menschlichen Entwicklung für unsere Region beschrieben.

## Schwerpunkt Neugliederung

In den letzten zehn Jahren hat – in einem globalen Umfeld, das ebenfalls von geradezu revolutionärem Wandel geprägt war – die ECE-Region eine gewaltige Phase der Restrukturierung hinter sich gebracht. Diese Neugliederung ist für die europäische Entwicklung von immenser Bedeutung, weil sie die wechselseitige Abhängigkeit aller betroffenen Länder gefördert hat.

Während sich im Verlauf der vergangenen Dekade die meisten Debatten über Europa gewöhnlich auf seine Wandlung und Ausdehnung, auf die Wirtschafts- und Währungsunion, auf alle Arten makro-ökonomischen Wandels konzentrierten, gerieten die Diskussion über die einzelnen Strukturveränderungen, die Folgen des Übergangs, die Auswirkungen der neuen Währung, die neue internationale Arbeitsteilung, über Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit ins Hintertreffen.

Es kostete geraume – wahrscheinlich zu viel – Zeit zu erkennen, daß es zur Integration der Transformationsökonomien in das gesamteuropäische Wirtschaftsgefüge eben auch der Integration ihrer Industrien bedarf. Der Übergang zu demokratischen Systemen und Marktwirtschaft hat in Europa eine neue Heterogenität der Subregionen geschaffen, die bei allen problematischen Aspekten auch die Chance einer umfassenden Neuorganisation der Produktion bietet und so zu dauerhaftem Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit führen kann. Letztere wird nicht zuletzt vom Ausmaß, der Geschwindigkeit und der Ausprägung des Aufholprozesses der aufstrebenden Übergangsökonomien abhängen, deren Unternehmen ihre Wettbewerbsposition in Europa finden müssen, so wie die Staaten ihre Standortvorteile innerhalb des neuen Umfeldes der Märkte herauszufinden haben. Bereits jetzt gibt es eine bemerkenswerte Vielfalt an Verflechtungen der östlichen Subregionen mit Handel, Produktion und Unternehmensverbänden des Westens. Zweifellos haben die östlichen Produzenten längst damit begonnen, sich aktiv in diese Reorganisation der Fertigung in Europa wie auf globaler Ebene einzubringen. Es kommt jetzt darauf an, was wir dazu beitragen können, um diesen Prozeß voranzutreiben. Hier liegt der Schlüssel zu kontinuierlicher Entwicklung. Einige Länder benötigen noch viel stärkere Unterstützung, als wir bisher anzubieten in der Lage waren. In demselben Maße, in dem wir unseren Arbeitsschwerpunkt vom herkömmlichen Sektoransatz weg auf die Neustrukturierung der gesamten Industrie hin verlagern, rückt die Unternehmensentwicklung in den Mittelpunkt unserer Arbeit. Hier

bieten wir den Transformationsländern Hilfestellung bei der Schaffung der institutionellen Rahmenbedingungen für die kleinen und mittleren Unternehmen an. Eine erst vor kurzem eingerichtete Arbeitsgruppe ermöglicht es uns, uns die Erfahrungen der Länder, die sich bereits in einem weiter fortgeschrittenen Übergangsstadium befinden, intensiver zunutze zu machen – zugunsten der weniger Erfolgreichen.

### Schwerpunkt Handelserleichterungen

Einer der frappierendsten Tatbestände der Weltwirtschaft ist heute die Globalisierung der Geschäftstätigkeit der Unternehmen. Je stärker sich der Handel international ausrichtet, desto deutlicher werden seine Schranken sichtbar. Die Bedeutung der nichttarifären Handelshemmnisse in Gestalt von verschiedenen technischen Vorschriften und Standards nimmt auf den einzelnen Märkten zu. Als besondere Herausforderung erweist sich für die internationale Geschäftswelt die Angleichung an die Standards, Normen und Regelwerke des internationalen Handels. Hier bietet die ECE ein neutrales und transparentes internationales Forum für die Ausarbeitung von Normen und Standards, die weltweit das Rückgrat von Handel und Entwicklung bilden.

Es ist uns allen bewußt, daß die Liberalisierung des Handels, so wichtig sie ist, ohne eine Vereinfachung der Verfahren nicht voll zum Tragen kommen kann. Die multilateralen Handelsverhandlungen unter der Schirmherrschaft der WTO haben weltweit zu einer substantiellen Reduzierung der Zollschranken geführt. Wenn Zölle fallen, die Abwicklung des Handels aber so komplex wie kompliziert bleibt, lassen sich die Vorteile der Handelsliberalisierung kaum ausschöpfen. Unter den Teilnehmern der multilateralen Handelsverhandlungen steigt daher das Interesse daran, prozedurale Hemmnisse zu verringern oder ganz abzubauen, um so den Welthandel zu vereinfachen und zu beleben. Hier liegt das Hauptaufgabengebiet eines der zwischenstaatlichen Gremien der ECE – der für Handelserleichterungen und elektronische Geschäftsabwicklung zuständigen Arbeitsgruppe UN/CEFACT (United Nations Centre for the Facilitation of Procedures and Practices for Administration, Commerce and Trade), die die auf die internationalen Transaktionen gerichteten Verfahren zu vereinfachen und zu harmonisieren sucht. Nicht unerwähnt bleiben soll, daß die UN/CEFACT auch auf dem Gebiet der Informations- und Kommunikationstechnologie beträchtliche Fortschritte erzielt hat. Hier geht es um nichts weniger als den Übergang von rohstofforientierten Volkswirtschaften zur modernen Informations- und Wissensgesellschaft.

### Schwerpunkt Partnerschaft mit der Privatwirtschaft

Ausmaß und Reichweite der Herausforderungen, vor denen unsere Region steht, erfordern die partnerschaftliche Zusammenarbeit aller Akteure. Um diese Partnerschaft effizient zu gestalten, müssen die Regierungen, die Zivilgesellschaft, die Geschäftswelt und die internationale Gemeinschaft an einem Strang ziehen. Die gerade in unserer Arbeit betriebene Einbeziehung der verschiedenen Beteiligten trägt dazu bei, daß nachhaltige Lösungen für die Probleme Europas gefunden werden können. Viele unserer Initiativen werden mittlerweile von Beratungsgremien mit Vertretern der Privatwirtschaft begleitet.

Zusammenarbeit und Partnerschaft sind von besonderer Bedeutung im Hinblick auf das Verlangen der Transformationsländer nach einer Beschleunigung des Wirtschaftswachstums und des sozialen Wandels, um die Chancen besser nutzen zu können, die die Globalisierung bietet. Doch nicht nur für diese Ländergruppe ist die Kooperation zwischen den Regierungen und der Geschäftswelt von Interesse. Immer öfter haben in ganz Europa in letzter Zeit die Regierungen der Geschäftswelt die Hand gereicht; nicht nur, um Investitionen in die Infrastruktur zu bekommen. Vielmehr führt heute kein Weg an der Partnerschaft zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor vorbei, um an Ideen und Menschen heranzukommen – und seit neuestem auch, um die soziale Verantwortung zu teilen. Der von UN-Generalsekretär Kofi Annan initiierte »Globale Pakt« bringt diesen Neuanfang auf den Punkt. Die ECE leistet hier ihren Beitrag. Zudem ist es augenfällig, daß der Einsatz der Technologierevolution für



*Das Nebeneinander von Alt- und Neubauten – wie hier an einer Straßenecke in Genf augenfällig – kennzeichnet Großstädte in aller Welt; nicht immer freiwillig fügen sich Zweckbauten harmonisch in ein gewachsenes Stadtbild ein. Noch problematischer sind das Nebeneinander und die Häufung der Probleme, die für moderne Agglomerationen typisch sind. Die ECE strebt eine »nachhaltige Lebensqualität in den menschlichen Siedlungen des 21. Jahrhunderts« an.*

sämtliche Entwicklungsanstrengungen nicht ohne diese Partnerschaft zwischen Regierungen und Privatwirtschaft möglich wäre. Nicht minder klar hat die ECE die Bedeutung der Infrastruktur für die Entwicklung und Zusammenarbeit in unserer Region und die Notwendigkeit der Partnerschaft von Staat und Privatwirtschaft auch auf diesem Gebiet erkannt. Im Verlauf des letzten halben Jahrhunderts haben sich unsere zwischenstaatlichen Gremien wie auch unser Sekretariat aktiv für den Ausbau der Infrastruktur eingesetzt, indem sie Übereinkommen, Normen und Standards für den europaweiten Transport, die Umwelt und die Energiewirtschaft ausgearbeitet haben. Gerade auf diesem Gebiet gibt es nunmehr neue Entwicklungen. Zum einen verwischen sich die Grenzen zwischen ehemals traditionellen Infrastrukturen »aus Beton und Stahl« mit den neuen Industrien der Informationstechnologie, denn häufig decken einzelne Unternehmen fast die gesamte Palette an Infrastrukturdienstleistungen ab. Zum zweiten haben Privatisierung und Liberalisierung die Rolle des Staates verändert und für die Bürger beachtliche positive Auswirkungen gezeigt, wobei auch hier die Suche nach neuen Partnerschaften zwischen Staat, Unternehmen und Zivilgesellschaft verstärkt wurde. Drittens ist es uns heute bewußt, daß die Rücksicht auf die Umwelt Voraussetzung für effektive und effiziente Infrastrukturleistungen ist.



Und schließlich – und damit in unmittelbarem Zusammenhang – wird mittlerweile anerkannt, daß die örtlichen Gemeinschaften stärker in die Planung und Entwicklung von Infrastrukturmaßnahmen einbezogen werden müssen.

In unserer von Vielfalt gekennzeichneten Region, die unterschiedlichste Entwicklungsphasen aufweist, kann die Lösung oftmals weder ausschließlich beim öffentlichen noch beim privaten Sektor liegen, sondern erschließt sich aus dem fallweisen Zusammenspiel beider nach Maßgabe der jeweils besseren Eignung. Leider kommt der Nutzen aus einer derartigen Partnerschaft in vielen unserer Mitgliedstaaten noch nicht voll zum Tragen.

## Europa benötigt den Erfahrungsaustausch

In den vergangenen Jahren hat die internationale Gemeinschaft sicherlich eine Menge darüber gelernt, wie sich dringend erforderliche Reformen besser umsetzen lassen, wie sich die Modernisierung günstiger finanzieren läßt und wie eine vertrauensvolle Partnerschaft zwischen Hilfesuchenden und Helfern entstehen kann. Zugleich sind wir uns dessen bewußt, daß trotz der größtenteils vergleichbaren Erfahrungen der meisten mittel- und osteuropäischen Länder mit der Transformation sich doch einige spezielle nationale Ausprägungen entwickelt haben. Sie ergeben sich aus der jeweils spezifischen Phasenfolge und Art der Liberalisierung, Stabilisierung und Privatisierung, aus Institutionenschaffung und Transformationsstrategie. Diese je eigenen nationalen Lösungen haben unterschiedliche Entwicklungsstrategien zur Folge; sie haben naturgemäß in den einzelnen Staaten zu vielfältigen Formen der Zusammenarbeit mit globalen und europäischen Unternehmen geführt. Damit aber verfügen wir über einen reichhaltigen Erfahrungsschatz, den wir den Ländern anbieten, die unsere Hilfe brauchen.

Die größten Erfolge konnten diejenigen Transformationsländer verbuchen, die ihre komparativen Vorteile aktiv herausgearbeitet haben: durch die Förderung von Bildung, Forschung und Entwicklung, den Aufbau geeigneter Institutionen, die Schaffung von Regelwerken, die Mobilisierung finanzieller Ressourcen und die Etablierung eines positiven Umfelds für eine Partnerschaft von Staat und Privatwirtschaft. Die erfolgreichen Staaten sind dieselben, die als erste die neuen Bedingungen des Wettbewerbs in Europa und der Welt begriffen haben. Mehr und mehr entwickelt sich die ECE zu einem Forum, in dem ihre Mitgliedstaaten diese Erfahrungen und die »gelernten Lektionen« austauschen können.

\*\*\*

Auch wenn die Bewältigung des Übergangs zu Demokratie und Marktwirtschaft in der Verantwortlichkeit der politischen Führer, der Unternehmen und der NGOs liegt, bedeutet sie doch auch eine außergewöhnliche Herausforderung für die internationale Gemeinschaft. Heute geht es vornehmlich um Investitionen und Handelsbeziehungen, ohne die es weder Wachstum noch Wandel geben wird. Die Fragestellung ist daher, warum es nur in wenigen Transformationsländern ausländische Investitionen gegeben hat. Uns bleibt keine Wahl – die vor uns liegende Dekade muß ein Jahrzehnt der Investitionen, der Ausweitung des Handels, der verstärkten Zusammenarbeit und Integration in Europa werden.

Für die am weitesten fortgeschrittenen Transformationsländer, deren EU-Beitritt in Vorbereitung ist, erwies sich der gesamte Integrationsprozeß in der Tat als außerordentlich hilfreich bei der beschleunigten Umsetzung von Reformen und Strukturwandel. Doch selbst in den erfolgreichsten Länder wie Ungarn, Estland, Slowenien, Polen und Tschechien wird das kommende Jahrzehnt mit harter Arbeit einhergehen. Einige müssen den schwierigen Strukturwandel und die Reformen im Sozialwesen verfestigen, andere diese erst in Gang setzen. Nur wenige Staaten sind bisher an die Umsetzung der Reformen im Bereich von Gesundheit, Bildung und Altersvorsorge gegang-

en. Länder wie etwa Polen, die sich an diese Reformen gewagt haben, wissen nun um ihre Komplexität.

Auch für die entwickelten Marktwirtschaften, die meist der EU angehören, werden die nächsten Jahre nicht einfach eine Fortschreibung des vergangenen Jahrzehnts sein. Die immensen strukturellen Folgen der Wirtschafts- und Währungsunion und ihre Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit stehen noch aus; Bedeutung haben sie auch für die Subregionen. In einem halben Jahr werden viele Menschen in Europa neue Banknoten in ihrer Brieftasche haben. Dies wird eine gewaltige Umstellung mit sich bringen – weniger für Unternehmen und Banken, die den größten Teil des Vorbereitungsprozesses bereits hinter sich haben, sondern für die Normalbürger, für uns als Konsumenten. Wir haben es keineswegs nur mit einer wirtschaftlichen Herausforderung zu tun: es ist gleichermaßen eine kulturelle. Aber sie wird Europa zu größerem Wohlstand führen.

Dieses Jahrzehnt wird auch die erste Osterweiterung der EU bringen, ein weiterer Schritt auf Europas Weg zu Stabilität und Frieden. Auch auf dem Gebiet der Informationstechnologie bemüht sich Europa um eine beschleunigte Gangart. All dies bedeutet eine Menge Arbeit für uns alle. Die Zusammenarbeit in Europa ist daher eine absolute Notwendigkeit, und deshalb brauchen wir eine effiziente Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa. Die ECE muß zu all diesen Prozessen, die die Kooperation und Integration in unserer Region fördern und stärken, ihren Beitrag leisten; unsere Prioritäten für die kommenden Jahre sind damit gesetzt.

Über Jahrzehnte hinweg bestanden die Kernaufgaben der ECE in der Normierung und Standardsetzung und in der Ausarbeitung verbindlicher Rechtsinstrumente auf den beschriebenen Gebieten; diesen Aufgaben – und auch denen bezüglich Statistik und Wirtschaftsanalyse – werden wir uns weiterhin widmen. Selbstverständlich sehen wir uns als eine lebendige, dynamische Institution, die auf sich wandelnde Bedürfnisse und Erwartungen zu reagieren hat. Wir alle wissen, daß es besser ist, sich neuen Herausforderungen zu stellen, bevor sie zu neuen Problemen werden. Wir versuchen, sie im Vorfeld so effektiv und effizient wie möglich anzugehen. Die Schaffung von Normen und Standards ist ein klassisches Beispiel für vorausschauendes Handeln, und gerade hier können wir eine positive Bilanz vorweisen. Heute indes geht es darum, die Umsetzung und Durchsetzung der Regelwerke zu verbessern. Manche Staaten, vor allem einige Übergangsländer, haben hierbei keine so glückliche Hand bewiesen wie andere. Hier werden wir die Aufgabe übernehmen, die uns zugeordnet ist.

Wie in der Vergangenheit werden wir auch zukünftig den Ländern unsere Hilfe zur Verfügung stellen, die danach fragen. Wir wissen, daß einige Probleme in Europa besser auf subregionaler Ebene angegangen werden sollten. Wir wissen auch, daß Projekte der Technischen Hilfe stets Bestandteil der Strategie und Politik der einzelnen Länder sein sollten; die Übernahme derartiger Verantwortung durch die Regierungen kann der Wirksamkeit und Nachhaltigkeit der Hilfe nur förderlich sein.

Ein großes Potential für die ECE sehe ich in der gegenseitigen Unterstützung – wir haben in Europa reife Volkswirtschaften, wir haben erfolgreiche Transformationsökonomien, und wir haben arme Länder, die den schmerzhaften Reformprozeß noch zur Gänze vor sich haben. Sie alle sind Mitglieder der ECE. Sie können Gelerntes weitergeben, Erfahrungen austauschen – es besteht ein enormes Potential für die Zusammenarbeit. Es gibt etwas, das ich das »gemeinsame Interesse« nennen möchte. Die ECE kann es sichtbar werden lassen und fruchtbar machen. In der Vergangenheit war die ECE ein herausragendes Forum der Ost-West-Zusammenarbeit. Europa ist heute anders. Doch auch wenn die Zeiten sich geändert haben, brauchen wir noch immer ein europäisches Forum für eine dynamische, zukunftsorientierte Wirtschaftskooperation.