

Vertreter von Entwicklungsländern darüber hinaus wirtschaftliche Maßnahmen zur Stärkung der labilen Infrastruktur ihrer Staaten anstreben.

Perspektiven

Mit der Verankerung grundlegender Prinzipien für das Staatenverhalten ist bereits ein wichtiges Ziel der Flüchtlingsinitiative erreicht. Werden diese Prinzipien — woran nicht zu zweifeln ist — von der Generalversammlung bestätigt, wird ein Maßstab geschaffen, an dem das künftige Verhalten von Staaten überprüft werden kann. Ein Staat, der unter Verstoß gegen diesen Kodex künftig Flüchtlingsströme verursacht, wird sich für sein Verhalten vor der Generalversammlung rechtfertigen müssen. Dieser Rechtfertigungszwang wird — so ist zu hoffen — den politisch Verantwortlichen die Entscheidung zu flüchtlingsverursachenden Praktiken erschweren.

Darüber hinaus sind jedoch konkrete Maßnahmen zur schrittweisen Verbesserung des bisher primär kurativ ausgerichteten Instrumentariums der Weltorganisation nötig. Ein Konsens über diesbezügliche Empfehlungen müßte möglich sein, wenn alle Beteiligten Realismus und Augenmaß zeigen. Dabei muß sich die Erkenntnis durchsetzen, daß sowohl die These, daß das bestehende UN-Instrumentarium zur adäquaten Prävention völlig ausreiche, als auch die Forderungen nach drastischen Veränderungen des internationalen Systems gleichermaßen dazu führen, daß graduelle Verbesserungen des multilateralen Instrumentariums der Konfliktverhütung auf den Sankt-Nimmerleins-Tag verschoben werden. Doch angesichts der Dringlichkeit des Weltflüchtlingsproblems und des sich dahinter verborgenden unermeßlichen Leids duldet die Umsetzung konkreter präventiver Maßnahmen keinen Aufschub.

Bernd Mützelburg □

Wirtschaft und Entwicklung

Zehn Jahre nach der Verabschiedung der »Charta der wirtschaftlichen Rechte und Pflichten der Staaten« — Nach wie vor Dissens (34)

(Vgl. auch Christian Tomuschat, Die Neue Weltwirtschaftsordnung, VN 4/1975 S.93ff.)

Ein Höhepunkt der 29. Generalversammlung der Vereinten Nationen im Herbst 1974 war die Verabschiedung der »Charta der wirtschaftlichen Rechte und Pflichten der Staaten« mit Resolution 3281 (XXIX) (Text: VN 4/1975 S.117ff.). Von den Entwicklungsländern wurde sie als Chance begriffen, die Kontrolle über ihre Ressourcen vollständig zurückzugewinnen, von den westlichen Industrieländern als ordnungspolitischer Fehltritt, als Schritt zu weltweitem Dirigismus angesehen. Die Vereinten Nationen drohten sich damals »in erbitterter Konfrontation zwischen Nord und Süd . . . festzubeißen«; es war, so Rüdiger von Wechmar, »die Stunde der Radikalen und der schrillen Töne« (VN 4/1979 S.113). Ein Jahrzehnt später ist die Diskussion merklich abgeflaut, die Kontroverse freilich längst nicht ausgeräumt. Am 17. Dezember 1984 hat die Generalversammlung gegen die Stimmen von 10 westlichen Industrieländern (Belgien, Dänemark, Deutschland (Bundesrepublik),

Frankreich, Großbritannien, Italien, Japan, Kanada, Luxemburg und Vereinigte Staaten) und bei Stimmenthaltung weiterer 12 westlicher Staaten ihre Resolution 39/163 verabschiedet, mit der sie einen Ad-hoc-Plenarausschuß einsetzte, um auf einer dreiwöchigen Tagung 1985 die Umsetzung der Charta von 1974 zu evaluieren. Aufgabe des Ausschusses sollte es zudem sein, Maßnahmen vorzuschlagen, um »die gravierenden Wirtschaftsprobleme der Entwicklungsländer« einer dauerhaften Lösung zuzuführen. Die Einrichtung des Gremiums erscheint nicht unproblematisch, da 6 westliche Industriestaaten seinerzeit bei der Abstimmung über die Charta mit Nein votierten (Belgien, Dänemark, Deutschland (Bundesrepublik), Großbritannien, Luxemburg, Vereinigte Staaten) und weitere 10 (darunter Frankreich, Italien, Japan und Kanada) sich der Stimme enthielten.

Dies erklärt auch das Abstimmungsverhalten bei der Verabschiedung von Resolution 39/163. Die westlichen Industriestaaten beteiligten sich daher auch mit wenigen Ausnahmen nicht an der Arbeit des Ausschusses, der vom 25. März bis 18. April, eine Woche länger als geplant, in New York tagte. Australien, einer der wenigen Redner aus dieser Gruppe, bezweifelte, daß auf der Basis der Charta eine sinnvolle Ausschubarbeit möglich sei.

In seiner Eröffnungsrede betonte der Generalsekretär für Entwicklung und internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit die besondere Bedeutung der »Charta der wirtschaftlichen Rechte und Pflichten der Staaten« als einen Einstieg in die neue internationale Wirtschaftsordnung. Als ihre Grundprinzipien nannte er: Gerechtigkeit auf wirtschaftlichem Gebiet, souveräne Gleichheit, Interdependenz, gemeinsame Interessen und Kooperation zwischen den Staaten unabhängig vom sozialen und wirtschaftlichen System.

Der Start dieses Ad-hoc-Ausschusses war nicht erfolversprechend. Sein Vorsitzender Porfirio Muñoz-Ledo aus Mexiko wurde in einer Kampfabstimmung gewählt (der Gegenkandidat kam aus dem Irak), da die Entwicklungsländer sich vorher nicht auf einen gemeinsamen Kandidaten einigen konnten. Die Kontroversen um diese Abstimmung überschatteten die Ausschubarbeit deutlich. Schon vor Beginn der Generaldebatte erklärte der Vertreter Kanadas, sein Land habe sich bei der Verabschiedung der Charta der Stimme enthalten, es werde daher an der Arbeit des Plenarausschusses nicht teilnehmen und sei an dessen Beschlüsse nicht gebunden.

Ägypten betonte in der Generaldebatte für die »Gruppe der 77«, daß zehn Jahre nach Verabschiedung der Charta diese praktisch nicht verwirklicht sei. Die Weltwirtschaft leide weiter an schweren strukturellen Schwächen, die durch die jüngste Wirtschaftskrise noch verstärkt würden. Für die Entwicklungsländer komme es darauf an, in folgenden Bereichen Fortschritte zu erzielen: Liberalisierung des Welthandels, Lösung des Schuldenproblems, Reform des internationalen Finanz- und Währungssystems, Schaffung von Verhaltensrichtlinien für transnationale Unternehmen und Technologietransfer. Dabei setzten die Entwicklungsländer auf Kooperation und Verhandlungen. In diesem Zusammenhang wurde gerügt, daß einige Industriestaaten den Ad-hoc-Ausschuß boykottierten.

Diese Sicht wurde von anderen Entwicklungsländern geteilt, wobei zeitweise die Akzente unterschiedlich gesetzt wurden. Algerien, Indien und Indonesien betonten den Grundsatz der ständigen Souveränität über die natürlichen Ressourcen, Vietnam verwies auf den Zusammenhang von Entkolonisierung und Entwicklung und Kuba forderte die Streichung aller Auslandsschulden.

Der Vertreter der Sowjetunion forderte darüber hinaus eine Umstrukturierung der Staatengemeinschaft im Sinne größerer sozialer Gerechtigkeit und Demokratisierung. Schuld an den Strukturschwächen der Weltwirtschaft seien die westlichen Industriestaaten, insbesondere die Vereinigten Staaten, die jede Form wirtschaftlicher Zusammenarbeit blockierten. Dabei hob der sowjetische Vertreter die besonderen finanziellen Anstrengungen seines Landes im Rahmen der Entwicklungshilfe hervor, die er mit 9 Mrd Rubel (1983 1,2 vH des Bruttosozialprodukts) bezifferte.

Ergebnis der Ausschubtagung im Frühjahr 1985 war letztlich lediglich die erneute Feststellung divergierender Positionen zwischen Nord und Süd. Festhalten läßt sich ansonsten nur, daß hinter der Errichtung des Ausschusses der Versuch steht, eine Pflicht zur zwischenstaatlichen wirtschaftlichen Kooperation weiterhin zu verfestigen.

Rüdiger Wolfrum □

UNEP: Schutz der Ozonschicht — Wiener Konvention zur Unterzeichnung aufgelegt (35)

I. Das erste Übereinkommen mit universalem Anspruch, welches das 1972 ins Leben gerufene Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) nach mehrjähriger Vorarbeit nunmehr den Staaten zur Zeichnung vorlegen konnte, ist einem in der Tat globalen Umweltproblem gewidmet: dem Schutz der Ozonschicht. Die Ozonschicht ist ein Gürtel aus verdünnten Gasen, der die Erdoberfläche in 10 bis 50 km Höhe umgibt. Seine wichtigste Funktion besteht darin, die Ultraviolettstrahlung der Sonne auf eine für Pflanzen, Tiere und den Menschen verträgliche Wellenlänge zu filtern. Anfang der siebziger Jahre wurden Alarmrufe aus wissenschaftlichen Kreisen laut, die darauf hinwiesen, daß die Produktion und Verwendung von Fluorkohlenwasserstoffen, die man insbesondere im Treibgas für Sprühdosen, in Kühlmitteln und synthetischen Schaumstoffen verwendet, zu einer drastischen Verdünnung dieser Ozonschicht führen werde. Da in der Zeit von 1974 bis 1983 die Produktion von Fluorkohlenwasserstoffen um 21 vH verringert wurde, läßt sich in diesem Zeitraum eine nur minimale Veränderung der Ozonschicht feststellen. Jedoch sind die heute vorliegenden Schätzungen durchaus alarmierend, zumal die Produktion von Fluorkohlenwasserstoffen 1984 wieder anwuchs. Bereits eine einprozentige Abnahme der Ozonschicht würde zu einer Zunahme bestimmter Arten von Hautkrebs um 4 vH führen; mit dem Zooplankton und dem Phyto-Plankton wären wichtige Glieder in der Meeresnahrungskette bedroht; bislang wenig erforschte und unkontrollierbare Auswirkungen auf die Photosynthese gehören ebenso zu den vermutlichen Auswirkungen einer Reduzierung der Ozonschicht wie der »Treibhauseffekt« einer Aufwärmung des Klimas um 1° bis 3°C.

Der Exekutivrat des UNEP hat sich 1977 des Schutzes der Ozonschicht angenommen. Er regte die Vorarbeiten zu einem entsprechenden weltweiten Übereinkommen an, die im Januar 1984 beendet wurden. Ein Vertragsentwurf wurde vom Exekutivrat des UNEP am 29. Mai 1984 gebilligt und durch ein Protokoll ergänzt. Auf einer Diplomatenkonferenz in Wien wurde er vom 18. bis 22. März 1985 abschließend beraten und angenommen.

II. Die aus Präambel, 21 Artikeln und 2 Anhängen bestehende *Wiener Konvention zum Schutz der Ozonschicht* verpflichtet die beitretenden Staaten, in Übereinstimmung mit diesem Übereinkommen geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um die menschliche Gesundheit und die Umwelt gegen vom Menschen bewirkte Beeinträchtigungen der Ozonschicht und deren Folgen zu schützen. Schutzgut ist also neben der Gesundheit des Menschen die Umwelt an sich, die seit der Stockholmer Umweltkonferenz einmal mehr als in staatengemeinschaftlicher Verantwortung zu schützendes Gut erscheint.

Einzelne Kooperationspflichten (Art. 2 Abs. 2) richten sich auf die systematische Beobachtung und Erforschung der Ozonschicht sowie der Auswirkungen ihrer Reduzierung, auf gegenseitige Information der Vertragsparteien, auf eine Vereinheitlichung der politischen und administrativen Maßnahmen gegen Beeinträchtigungen der Ozonschicht sowie auf die Formulierung gemeinsam akzeptierter Maßnahmen und Standards und eine Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen bei der Umsetzung der Konvention. Die Art der Verpflichtung weist zwar formal auf den koordinationsrechtlichen Ansatz hin, der den einzelnen Staaten selbst Beurteilung und Durchführung geeigneter Maßnahmen überläßt. Doch übernehmen die Staaten für die Implementierung der Konvention die Verpflichtung, zu international vereinbarten Standards und Maßnahmekatalogen zu gelangen und insbesondere eine gemeinsame, wissenschaftlich fundierte Ausgangsbasis für eine zureichende Einschätzung des Problems zu finden. Da für den Umsetzungsprozeß deutlich die Richtung auf international anerkannte gemeinsame Standards gewiesen wird, ist die Konvention als ein Schritt auf dem Weg zu einer kooperationsrechtlichen Internationalisierung des Umweltschutzes zu werten.

Die Art. 3 bis 5 regeln die systematische Beobachtung und Erforschung der Ozonschicht und den Austausch wissenschaftlicher, technischer und rechtlicher Informationen, die zur Erreichung des Vertragszieles erforderlich sind. Der Informationsaustausch, der nach Art. 4 Abs. 2 die besonderen Belange der Entwicklungsländer berücksichtigen soll, ist in Anhang II thematisch aufgegliedert: wissenschaftliche und technische Informationen, Auskünfte über Produktion und Verwendung bestimmter (im Anhang I aufgelisteter) Substanzen, Auskünfte über Gesetzgebung und administrative Maßnahmen. Die Art. 6 bis 10 sind institutionellen Fragen gewidmet. Die Konvention beruft eine Konferenz der Vertragsparteien ein und errichtet ein eigenes Sekretariat. Rechtliche Fragen wie etwa Streitbeilegung, Zeichnung und Ratifikation, Beitritt werden in Art. 11 bis 15 geregelt. In den restlichen Artikeln sind der Zusammenhang zwischen der Konvention und den Protokollen und die Modalitäten des Inkrafttre-

tens (90 Tage nach Hinterlegung der zwanzigsten Ratifikationsurkunde) normiert.

III. Auf der Wiener Konferenz konnte man sich auf ein konkretere Maßnahmen vorschreibendes Protokoll nicht einigen, da die Vereinigten Staaten und Kanada ein rigoroses Verbot von Sprühdosen forderten, die Europäische Gemeinschaft diese Maßnahme jedoch als nicht verhältnismäßig ansah. Art. 14 Abs. 1 der Konvention eröffnet regionalen Wirtschaftsorganisationen die Möglichkeit des Beitritts. Die EG hat hat hiervon Gebrauch gemacht und das Übereinkommen gezeichnet. Ihre inzwischen allgemein anerkannte Kompetenz für Umweltfragen erfährt damit eine zusätzliche völkerrechtliche Anerkennung. Den Beweis dafür jedoch, daß dieser formale Kompetenzgewinn auch durch eine der Umwelt optimal dienende Politik ausgefüllt und legitimiert wird, scheint die Gemeinschaft nach der Auseinandersetzung um die Einführung des schadstoffarmen Kraftfahrzeugs ein weiteres Mal schuldig zu bleiben.

In einer zusammen mit der Konvention verabschiedeten Resolution wurde der UNEP-Exekutivrat ermächtigt, vor Inkrafttreten der Konvention, möglichst noch im Laufe des Jahres 1987, eine Diplomatenkonferenz zur Verabschiedung eines solchen Protokolls einzuberufen. In einer weiteren Resolution sind Übergangsbestimmungen bis zum Inkrafttreten des Übereinkommens enthalten. Die Konvention haben bereits auf der Wiener Konferenz 20 Staaten, darunter die Bundesrepublik Deutschland, gezeichnet. Sie liegt bis zum 21. September dieses Jahres in Wien und danach bis zum 21. März 1986 in New York zur Zeichnung auf.

Klaus Dicke □

UNFPA: Jahresbericht über die Situation der Frauen und die Entwicklung der Weltbevölkerung — Arbeitsleben, Bildungsstand, Reproduktionsfreiheit (36)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 4/1984 S.138 fort. Vgl. auch VN 6/1984 S.203f.)

175 Millionen mehr Frauen als Männer wird es Ende des nächsten Jahrhunderts geben, wenn sich die Weltbevölkerung stabilisiert haben wird. In seinem diesjährigen »Bericht zur Lage der Weltbevölkerung« befaßt sich Rafael M. Salas, Exekutivdirektor des Fonds der Vereinten Nationen für Bevölkerungsfragen (UNFPA), mit dem Zusammenhang von Bevölkerungsthema und Situation der Frau. Anlaß ist die UN-Frauendekade, die 1986 ausläuft.

Der wachsende Anteil der Frauen wird das Ergebnis besserer Gesundheitsvorsorge und geringerer Gesundheitsrisiken bei der Niederkunft sein, läßt sich dem Bericht entnehmen. Zwar seien die Frauen mit natürlichen Anlagen zu höherer Lebenserwartung ausgestattet als die Männer. Doch den von der Natur gegebenen Vorteil würden die Frauen in vielen Gebieten der Erde nicht erfahren; sie seien gegenüber den Männern im sozialen, wirtschaftlichen und politischen Leben benachteiligt.

Der Jahresbericht stellt es deutlich heraus: Die am stärksten unterprivilegierten Frauen leben in der Dritten Welt — und das sind drei Viertel aller Frauen. Verglichen mit ihren Ge-

schlechtsgenossinnen in den Industrieländern haben sie nicht nur mehr Kinder, niedrigeren Bildungs- und Ausbildungsstand, weniger Erwerbsmöglichkeiten und geringeren Zugang zu Sozialdiensten. Statistisch gesehen ist ihr Leben auch um 19 Jahre kürzer, bei einer Lebenserwartung von 58 Jahren. Der UNFPA führt das im wesentlichen zurück auf die größere Gesundheitsbelastung, die die Häufigkeit der Schwangerschaften in kurzen Zeitabständen hervorruft.

Insbesondere der Bereich der Bildung macht die Benachteiligung der Frau deutlich. Nach Angaben von UNFPA-Direktor Salas konnten 1980 rund 825 Mill Menschen nicht lesen und schreiben; 60vH davon waren Frauen. Und die Gruppe der weiblichen Analphabeten wächst schneller als die der männlichen. Während in den Industrieländern die Anzahl der lese- und schreibunkundigen Frauen um 5 Mill fallen wird, ist der Trend in den armen Ländern genau umgekehrt; der UNFPA geht von einem Wachstum von 491 auf 552 Mill im Zeitraum 1980–2000 aus. Die Zahl der weiblichen Analphabeten wird in Lateinamerika und der Karibik fallen, in Asien und Afrika dagegen zunehmen.

Dabei weist der UNFPA gerade der Zunahme von Bildung und Ausbildung eine Schlüsselrolle bei der Veränderung der Rolle der Frau zu — insbesondere auch im Hinblick auf eine wirkungsvollere Familienplanung. Man kann sagen, daß mehr Bildung bei den Frauen meist eine aktiveren Gebrauch von Verhütungsmitteln nach sich zieht. Beispielsweise greifen in Kolumbien 46vH der Frauen mit mehrjähriger Schulbildung zu Verhütungsmitteln, im Vergleich zu nur 14vH der Frauen, die keine Schule besucht haben. In Afrika dagegen sind solche Unterschiede weniger deutlich. Hier hat der Bildungsstand der Frauen anscheinend nur einen geringen Einfluß auf die Familiengröße. Der UNFPA führt das in erster Linie auf unzulängliche Familienplanungsdienste und weniger auf die mangelnde Bereitschaft der Frauen zurück.

Die Vereinten Nationen schätzen, daß die durchschnittliche Zahl der Kinder, die eine Frau in ihrem Leben gebiert, bis zum Ende des Jahrhunderts um 16vH fallen wird, auf fast 3 Kinder pro Mutter. Aber diese Zahl gibt nur den weltweiten Durchschnitt an. Es wird große Differenzen zwischen den Regionen geben: In Afrika werden es zum Beispiel 5,81 Kinder pro Frau sein, in Zentralamerika und Südasien mehr als drei, in Europa dagegen weniger als zwei.

Erhebliche Unterschiede zwischen Mann und Frau stellt der Bericht im Bereich des Arbeitslebens fest. Hier ist der Anteil der arbeitenden Frauen an der Gesamtheit der Frauen nur geringfügig von 27,5 (1950) auf 29vH (1975) gestiegen. Genaue Daten über die arbeitenden Frauen der Entwicklungsländer sind nur schwer zu erhalten, da die meisten Frauen im bäuerlichen Familienbetrieb tätig sind. Auch der Anteil der Frauen, die im modernen Sektor (etwa Industrie, Transportwesen, Verwaltung) beschäftigt sind, ist deutlich niedriger als der der Männer.

Darüber hinaus weist der UNFPA auf die Doppelbelastung der Frau durch Hausarbeit und Berufstätigkeit hin — diese Überlastung erschwere die Einbeziehung der Frauen in den Entwicklungsprozeß. Weil die Balance der beiden Rollen von einer Vielzahl wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Faktoren abhängt, werde jede Veränderung zugun-