Von größerer Bedeutung für die Zukunft der ILO und das Vertrauen ihrer Mitglieder in die Organisation dürfte jedoch die Person des Generaldirektors sein. Die bisherigen Generaldirektoren kamen seit 1919 alle aus westlichen Ländern (Frankreich, Großbritannien, Irland und USA); die Amtszeit des 1974 gewählten und zweimal wiedergewählten jetzigen Generaldirektors, des Franzosen Francis Blanchard, läuft 1989 aus. Wie oben dargelegt wurde, kann der Generaldirektor, sofern er das Vertrauen der wichtigsten Länder und der beiden Nicht-Regierungsgruppen genießt, auf die Programme der Organisation einen wesentlichen Einfluß nehmen; sein Einfluß als Vermittler zwischen den widerstreitenden Interessen zur Bildung eines Konsensus ist für die Kontinuität der ILO von lebenswichtiger Bedeutung.

Wer Blanchard nachfolgt, ob wieder ein Vertreter eines westlichen Industrielandes oder eines Entwicklungslandes, kann noch nicht abgesehen werden. Für die Zustimmung des Westens dürfte jedoch von entscheidender Bedeutung sein, daß auch der künftige Generaldirektor die Identität der ILO als normensetzender Organisation und als Erbringer von Dienstleistungen innerhalb des Mandats der Organisation nicht wesentlich ändert und etwa die Förderung der beruflichen Grundrechte, wie sie von der ILO entwickelt wurden, weiter unterstützt.

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß die Verfassungsänderungen dem Wandel in der ILO seit 1945 Rechnung getragen haben und dem Petitum insbesondere der Dritten Welt gerecht wurden, ohne daß die Interessen der westlichen Länder gefährdet werden. Es kann daher erwartet werden, daß sich die künftige Struktur als ebenso wirksam und stabil wie die gegenwärtige erweisen wird. Die ILO kann damit weiter zur Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen der Arbeitnehmer in aller Welt beitragen und sich so weiter bemühen, das im ersten Satz der Präambel der Verfassung enthaltene hohe Ziel — »Der Weltfriede kann auf die Dauer nur auf sozialer Gerechtigkeit aufgebaut werden« — zu verwirklichen.

Der Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verfassungsänderungen ist allerdings noch ungewiß, da bisher nur einige kleinere Länder die notwendige Ratifizierung oder Annahme durchgeführt haben. Sofern allerdings der mühsam erreichte Konsens über die Änderungen durch eine ungenügende Zahl von Ratifikationen oder Annahmen nicht verwirklicht wird, ist mit einer schweren Krise der ILO zu rechnen. Deren Ausgang wäre allerdings nicht absehbar.

Anmerkungen

1 Vgl. Robert W. Cox, ILO: Limited Monarchy, in: R. W. Cox/H. K. Jacobsen (eds.), The Anatomy of Influence, New Haven-London 1973, S.102ff.
2 Vgl. zu den Normen: N(icolas) Valticos, International Labour Law, Deventer 1979.
3 Vgl. zu den verschiedenen Forderungen: Internationales Arbeitsamt, Struktur der IAO. Bericht IX zur 59. Internationalen Arbeitskonferenz, Genf 1974, S.7ff.
4 Vgl. zum Ablauf der Strukturreform und zu Einzelheiten der Regelungen: Gisbert Brinkmann, IAO: Ende der Strukturdiskussion?, Bundesarbeitsblatt (BArbBl) 4/1986, S.26ff.
5 Vgl. zur Struktur der ILO und zu den Verfassungsänderungen von 1945 und 1946: Hartwig Bülck, Die neue Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation, Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft 107 (1951), S.90ff.; C. W. Jenks, The Revision of the Constitution of the International Labour Organization, British Yearbook of International Law (B.Y.B.I.L.) 23 (1946), S.303ff.
6 Zwei Regierungssitze sollen für nicht in einem Regionalprotokoll berücksichtigte Staaten freigehalten werden; hierdurch wurde das ›Israel-Problem‹ gelöst, da Israel in dem Protokoll der asiatischen Region nicht berücksichtigt worden war.
7 Vgl. Ignaz Seidl-Hohenveldern, Das Recht der Internationalen Organisationen einschließlich der Supranationalen Gemeinschaften, Köln-Berlin-Bonn-München 1984 (4. Aufl.), Rdnr.1141ff.; Henry G. Schermers, International Institutional Law, Alpen aan den Rhijn–Rockville 1980, Paragraph 354ff.
8 Diese Forderung wurde insbesondere von westlichen Vertretern erhoben; vgl. Struktur der IAO (Anm.3), S.48ff.
9 Vgl. Struktur der IAO (Anm.3), S.31ff.
10 Vgl. Cox (Anm.1), S.119ff.
11 Vgl. Cox (Anm.1), S.115.
12 Vgl. zum Unterschied von Ratifizierung und Annahme: Ralph Zacklin, The Amendment of the Constitutive Instruments of the United Nations and Specialized Agencies, Leyden 1968, S.155ff. Nach deutschem Verfassungsrecht ist für eine Ratifizierung ein Zustimmungsgesetz nach Art.59 II 2 des Grundgesetzes erforderlich, während eine Annahme nach Beschluß der Bundesregierung durch den Außenminister erklärt wird. Die bisherigen Änderungen der ILO-Verfassung wurden angenommen und nicht ratifiziert. Die Bundesrepublik Deutschland ist der ILO ohne Ratifizierung der ILO-Verfassung beigetreten; siehe das Schreiben des Bundeskanzlers v. 12.5.1951, BArbBl 1951, S.405.
13 Vgl. Schermers (Anm.7), Paragraph 1012ff.; C. Wilfred Jenks, Some Constitutional Problems of International Organizations, B.Y.B.I.L. 22 (1945), S.11, 68.
14 Vgl. zur Auslegung: Ernst Berger/Ewald Kuttig/Horst Rhode, Internationales Arbeitsrecht, Berlin 1931, S.170ff.
15 Vgl. Zacklin (Anm.12), S.60ff., 87ff.
16 Die auf der Arbeitskonferenz von 1964 angenommenen drei Änderungen, von denen zwei die Möglichkeit des Ausschlusses oder der Suspendierung der Mitgliedschaft eines Staates, der eine Apartheidpolitik verfolgt, vorsahen, scheiterten bereits an der nicht erreichten Zweidrittelmehrheit der Ratifizierung oder Annahme.
17 Vgl. Lester H. Phillips, Constitutional Revision in the Specialized Agencies, American Journal of International Law 62 (1968), S.654, 671.
18 Vgl. Seidl-Hohenveldern (Anm.7), Rdnr.1530; Zacklin (Anm.12), S.161ff.
19 Vgl. Ernst B. Haas, Beyond the Nation-State, Functionalism and International Organization, Stanford 1964, S.204, 211.
20 Bei näherer Betrachtung scheint sich das Abseitsstehen auch für (aus sehr unterschiedlichen Gründen) ILO-kritische Staaten nicht zu lohnen. Während die USA in die Organisation zurückgekehrt sind, hat Polen seinen 1984 für Mitte November 1986 angekündigten Austritt (vgl. VN 1/1985 S.25f.) erst einmal aufgeschoben. Rechtskräftig geworden ist dagegen 1985 der Austritt Vietnams.
21 Die Darstellungen von Haas (Anm.19) von 1964 (dort S.197ff.) und Cox (Anm.1) von 1973 (dort S.116ff.) stimmen weitgehend mit den heutigen Gegebenheiten überein.
22 Vgl. Inis L. Claude, Swords Into Plowshares. The Problems and Progress of International Organization, New York 1971 (4. Aufl.), S.133; vgl. auch Wellington Koo, Voting Procedures in International Political Organizations, New York 1947, S.21, der zwischen ›voting power‹ (Stimmgewicht) und ›voting strength‹ (Stimmacht) unterscheidet.

Im Interesse der Gäste wie der Gastgeber

Die Weltorganisation für Tourismus (WTO)

WILLIBALD P. PAHR

Das Reisen ist wohl so alt wie die Menschheit selbst. Den Tourismus im heutigen Sinn — als Phänomen des täglichen Lebens zumindest im überwiegenden Teil der Industriestaaten — gibt es erst seit der Mitte dieses Jahrhunderts. Er ist ein Produkt des seit dem Ende des letzten Weltkrieges wesentlich verbesserten Lebensstandards und des seit den dreißiger Jahren insbesondere von der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) propagierten Rechts auf regelmäßigen bezahlten Urlaub, das auch in Artikel 24 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 Eingang gefunden hat. Dort heißt es:

»Jeder Mensch hat Anspruch auf Erholung und Freizeit sowie auf eine vernünftige Begrenzung der Arbeitszeit und auf periodischen bezahlten Urlaub.«

Im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte von 1966 werden in Artikel 7, Absatz d

»Arbeitspausen, Freizeit, eine angemessene Begrenzung der Arbeitszeit, regelmäßiger bezahlter Urlaub sowie Vergütung gesetzlicher Feiertage«

ausdrücklich als Bestandteil des von den Vertragsstaaten anerkannten Rechtes auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen gekennzeichnet.

Die sprunghafte Entwicklung des Tourismus hat die Staaten im Interesse ihrer eigenen Staatsbürger wie in dem der ausländischen Besucher insbesondere auf den Gebieten des Verkehrswesens, der Hotellerie, der Restauration, der Raumplanung und Raumordnung sowie der Ausbildung mit neuen Aufgaben konfrontiert. Der Fremdenverkehr macht aber an den Grenzen nicht halt, sondern entwickelt sich über Landesgrenzen hinweg; er wurde sowohl zu einem wesentlichen Bestandteil des zwischenstaatlichen Wirtschaftsverkehrs als auch der Begegnung zwischen den verschiedenen Völkern und Kulturen. Viele Probleme des internationalen Tourismus wurden zu Fragen, die nur in zwischenstaatlicher Zusammenarbeit befriedigend gelöst werden können. Gleichzeitig entwickelte sich das Bedürfnis, die auf diesem verhältnismäßig neuen Gebiet gemachten nationalen Erfahrungen und Kenntnisse auszutauschen und vor allem auch den Entwicklungsländern zugänglich zu machen.

Diesen Bedürfnissen Rechnung tragend wurde die Weltorganisation für Tourismus (World Tourism Organization, WTO; französisch: Organisation Mondiale du Tourisme, OMT) als zwischenstaatliche Organisation zur Behandlung aller Angelegen-

heiten des Fremdenverkehrs gegründet. Sie nahm am 2. Jänner 1975 ihre Tätigkeit auf und bestimmte auf ihrer ersten Generalversammlung im Mai 1975 Madrid zu ihrem Amtssitz.

I. Die Mitglieder der WTO

Die WTO hat drei verschiedene Gruppen von Mitgliedern: Vollmitglieder, assoziierte Mitglieder und angeschlossene Mitglieder.
Die *Vollmitgliedschaft* in der Organisation kann nur von souveränen Staaten erworben werden. Derzeit hat die WTO 109 Vollmitglieder. *Assoziierte Mitglieder* können Territorien oder Gruppen von Territorien werden, die nicht selbst für ihre auswärtigen Beziehungen verantwortlich sind. Voraussetzung dafür ist die Zustimmung des Staates, der für ihre auswärtigen Beziehungen verantwortlich ist. Die *angeschlossene Mitgliedschaft* in der Organisation kann von internationalen Organisationen staatlichen oder nichtstaatlichen Charakters erworben werden, die sich mit besonderen touristischen Interessengebieten befassen, sowie von kommerziellen Körperschaften und Vereinigungen, deren Tätigkeit mit den Zwecken der Organisation in Verbindung steht oder ihre Zuständigkeit berührt. Die WTO hat drei assoziierte Mitglieder und 150 angeschlossene Mitglieder.
Alle Mitglieder nehmen an allen Aktivitäten der Organisation vollen Anteil; allerdings besitzen nur Vollmitglieder das Stimmrecht in den Organen der Organisation. Die WTO ist die einzige zwischenstaatliche Organisation, in der auch nichtstaatliche Organisationen und Einrichtungen als Mitglieder und nicht bloß in einer beratenden Funktion mitwirken können. Demnach geht die WTO weiter als selbst die ILO, deren Verfassung vorsieht, daß die jeweilige nationale Delegation bei der Internationalen Arbeitskonferenz sich aus Regierungsvertretern und Vertretern der Arbeitgeber und Arbeitnehmer zusammensetzt. Damit trägt die WTO als erste und einzige Organisation voll dem Umstand Rechnung, daß Problemlösungen in der heutigen Zeit erfolgreich nur in enger Zusammenarbeit zwischen dem staatlichen und dem nichtstaatlichen Sektor erzielt werden können.

II. Die Organe der WTO

Die WTO hat drei Hauptorgane: die Generalversammlung, den Exekutivrat und das Sekretariat.
Die *Generalversammlung* ist das oberste Organ der WTO, sie legt das Arbeitsprogramm fest, bestimmt das Budget der Organisation und entscheidet über ihre Politik. Die Generalversammlung tritt alle zwei Jahre zu ordentlichen Tagungen zusammen. Alle Vollmitglieder und assoziierten Mitglieder sowie eine Delegation der angeschlossenen Mitglieder sind in ihr vertreten.
Der *Exekutivrat* wird von der Generalversammlung aus dem Kreis der Vollmitglieder gewählt. Für je fünf Vollmitglieder wird unter Berücksichtigung einer angemessenen geographischen Verteilung je ein Mitglied in den Exekutivrat gewählt. Die assoziierten Mitglieder und die angeschlossenen können je einen Vertreter in den Exekutivrat entsenden, der ohne Stimmrecht an den Arbeiten dieses Rates mitwirken kann. Der Exekutivrat, der zweimal jährlich zu ordentlichen Tagungen zusammentritt, trifft zwischen den Tagungen der Generalversammlung auf Vorschlag des Generalsekretärs alle zur Durchführung des Arbeitsprogramms und zur Wahrnehmung aller Angelegenheiten der Organisation notwendigen Beschlüsse.
Dem *Sekretariat* obliegt unter der Leitung des von der Generalversammlung auf die Dauer von vier Jahren gewählten Generalsekretärs insbesondere die Durchführung des Arbeitsprogramms und aller sonstigen Beschlüsse der Generalversammlung und des Exekutivrats. Dem Generalsekretär, der nur der Generalversammlung verantwortlich ist, obliegt auch die rechtliche Vertretung der Organisation.
In Unterordnung unter die Generalversammlung wurden sechs Regionalkommissionen zur Wahrnehmung spezifischer Probleme und Angelegenheiten der jeweiligen Regionen eingerichtet. Solche Regionalkommissionen bestehen für Afrika, Amerika, Europa, Nahost, Ostasien und Pazifik sowie Südasien.
Der Exekutivrat hat gegenwärtig fünf nachgeordnete Organe: den Haushalts- und Finanzausschuß, den technischen Ausschuß für Programm und Koordinierung, den Umweltausschuß, den Ausschuß für Statistik und den Ausschuß für Angelegenheiten der Erleichterung des Fremdenverkehrs. Die Mitglieder dieser Ausschüsse werden jeweils vom Exekutivrat bestimmt.

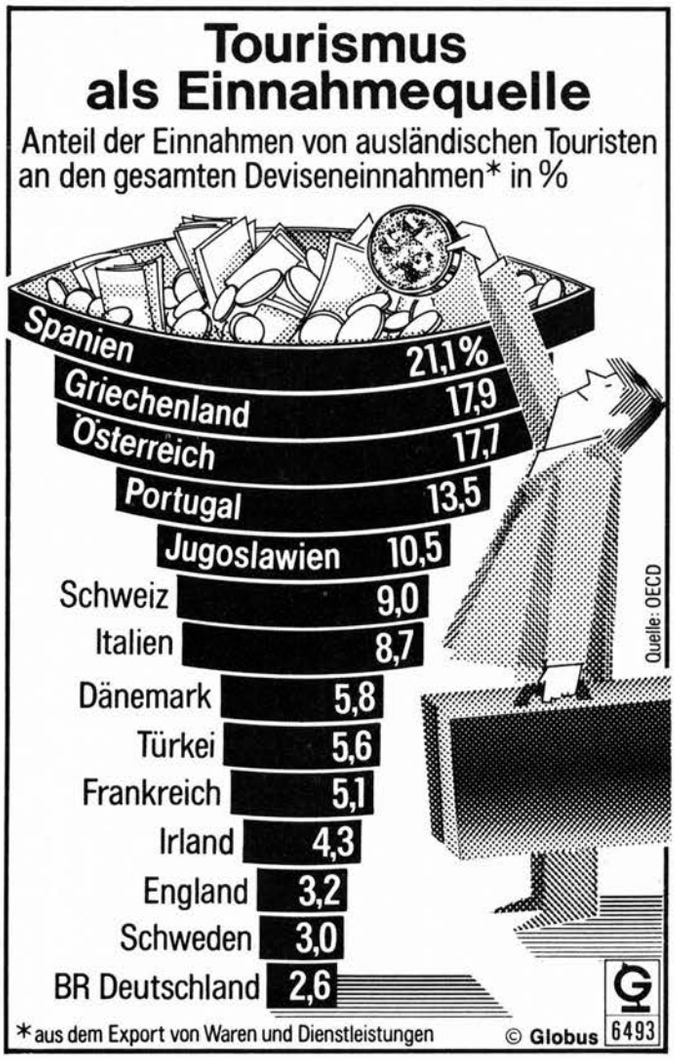
III. Die Ziele der Organisation

Die Ziele der WTO werden in Artikel 3 ihres Statuts wie folgt definiert:

»(1) Hauptzweck der Organisation ist die Förderung und Entwicklung des Fremdenverkehrs mit dem Ziel, zur wirtschaftlichen Entwicklung, zur internationalen Verständigung, zum Frieden, zum Wohlstand und zur allgemeinen Achtung und Wahrung der Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle Menschen ohne Unterschied der Rasse, des Geschlechts, der Sprache oder Religion beizutragen. Die Organisation trifft alle geeigneten Maßnahmen, um dieses Ziel zu erreichen.
(2) Zu diesem Zweck wird sich die Organisation besonders der Interessen der Entwicklungsländer auf dem Gebiete des Fremdenverkehrs annehmen.«

Im Sinne dieser Bestimmung befaßt sich die WTO gegenwärtig insbesondere mit den im folgenden dargestellten Problemen.

- Die WTO setzt sich mit Nachdruck für die Anerkennung der wirtschaftlichen Bedeutung des Fremdenverkehrs und des Beitrags, den der Tourismus für den kulturellen Austausch, die Völkerverständigung und damit auch für den Weltfrieden leistet, ein.
- Die WTO ist im Zusammenwirken mit den Sonderorganisationen der Vereinten Nationen und anderen zwischenstaatlichen und nichtstaatlichen Organisationen bemüht, das Reisen zu erleichtern, die Grenzformalitäten zu vereinfachen und überhaupt alle Hindernisse zu beseitigen, die geeignet sind, die Reisetätigkeit und die Freizügigkeit der Tourismusindustrie zu behindern. Diese Aufgabe wird insbesondere von dem vom Exekutivrat eingesetzten Ausschuß für Angelegenheiten der Erleichterung des Reiseverkehrs wahrgenommen. Die WTO handelt dabei in Durchführung der Empfehlungen der Konferenz der Vereinten Nationen über internationalen Reiseverkehr und Tourismus in Rom vom September 1963, der Erklärung von Manila über den Welttourismus (1980), des Dokuments von Acapulco (1982) und der von der 6. Generalversammlung der WTO angenommenen Tourismus-Charta (1985). Außerdem hat der Generalsekretär der WTO im Sinne eines Beschlusses des Exekutivrats den Entwurf eines Abkommens über gewisse Maßnahmen zur Erleichterung des Reiseverkehrs ausgearbeitet und allen Staaten sowie interessierten internationalen Organisationen zur Stellungnahme zugeleitet. Sollte dieses Projekt überwiegend Zustimmung finden, wird es der bevorstehenden Generalversammlung mit dem Vorschlag unterbreitet werden, diesen Entwurf zum Gegenstand einer diplomatischen Konferenz zu machen, bei der der endgültige Text angenommen und den Staaten zur Unterzeichnung und Ratifikation vorgeschlagen werden soll.
- Ein weiteres besonderes Anliegen der WTO ist die Sicherheit und der Schutz der Reisenden. Die WTO ist daher bemüht, im Zusammenwirken mit anderen interessierten internationalen Organisationen sowie ihren Mitgliedstaaten Maßnahmen zum Schutze der Touristen gegen Gefahren welcher Art auch immer zu verstärken. Diese Maßnahmen richten sich insbesondere gegen terroristische Angriffe, aber auch gegen Gefahren, die Krankheiten wie AIDS mit sich bringen. Gerade Terrorismus und AIDS haben gezeigt, daß die Gefahren, die damit für Reisende verbunden sein können, von tiefgreifenden Auswirkungen auf den Fremdenverkehr sind. — In diesem Zusammenhang bemüht sich die WTO auch um eine Verstärkung des Rechtsschutzes und der Gesundheitsfürsorge für ausländische Touristen in Notfällen. Dazu gehören vor allem die Gewährung von Rechts- und Verfahrenshilfe, Erster Hilfe und erforderlichenfalls Repatriierung in den Heimatstaat.



Einen volkswirtschaftlichen Faktor ersten Ranges stellt der Fremdenverkehr nicht nur für eine ganze Reihe von Entwicklungsländern, sondern auch für mehrere europäische Staaten dar. Spanien — übrigens Sitz der Weltorganisation für Tourismus (WTO) — verdankt mehr als ein Fünftel seiner Deviseneinnahmen dem Geschäft mit den Reisenden. Der Tourismus hat freilich nicht nur erfreuliche Begleiterscheinungen; zu einem vernünftigen Ausgleich der Interessen will die WTO beitragen. Seitens der Vereinten Nationen wurde die Bedeutung des Fremdenverkehrs schon vor zwei Jahrzehnten durch die Begehung des ›Internationalen Touristenjahres‹ (1967) gewürdigt.

- Besondere Bedeutung kommt der Unterstützung von Staaten der Dritten Welt auf dem Gebiete des Fremdenverkehrs zu. Die WTO hilft den Entwicklungsländern auf deren Ersuchen insbesondere bei der Untersuchung der Möglichkeiten für eine Entwicklung des Tourismus, bei der Ausarbeitung einer Fremdenverkehrspolitik und auf dem Gebiete der Aus- und Fortbildung in Fremdenverkehrsberufen. Diese Maßnahmen der Technischen Hilfe werden zum überwiegenden Teil aus Mitteln des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) — aber auch anderer internationaler Organisationen (beispielsweise der Europäischen Gemeinschaft) — oder im Rahmen der bilateralen Hilfe finanziert.
- Die Bildung entsprechend qualifizierter Fachkräfte in allen Bereichen des Fremdenverkehrs ist eine wesentliche Bedingung für die kontinuierliche Weiterentwicklung und Expansion des Tourismus. Das gilt für den Fremdenverkehr in den Entwicklungsländern genauso wie in den Industriestaaten. Voraussetzung dafür ist sowohl die Gewährleistung einer berufsspezifischen Ausbildung als auch einer entsprechenden Erziehung. Die Beziehungen zwischen Menschen stellen ein wesentliches Merkmal aller Berufe im Fremdenverkehr dar. Um diese Beziehungen positiv zu gestalten, bedarf es neben der Ausbildung auch einer entsprechenden Erziehung. Die WTO ist durch ein umfassendes einschlägiges Programm bemüht, in Zusammenarbeit mit ihren Mitgliedstaaten und interessierten internationalen Organisationen beides zu gewährleisten. Dieses Programm umfaßt unter anderem Seminare, Arbeitsgruppen und Kurzlehrgänge für die Weiterbildung in einzelnen Fremdenverkehrsberufen, die Errichtung regionaler Ausbildungsstätten, die Ausarbeitung von Modell-Lehrplänen, Maßnahmen zur Erhaltung und Gewährleistung eines einheitlichen und möglichst hohen Niveaus bestehender nationaler Ausbildungseinrichtungen und die Gewährung von Stipendien.
- Der Beitrag des Fremdenverkehrs zur wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung sowie zur Völkerverständigung wird nur dann voll zum Tragen kommen, wenn negative Auswirkungen, die mit dem Tourismus verbunden sein können, vermieden werden. Der Fremdenverkehr kann solche negativen Auswirkungen insbesondere für die Umwelt haben, wenn seiner Entwicklung keine Beschränkungen auferlegt werden. Auf diesem Gebiet ist das Zusammenwirken zwischen der Tourismusindustrie und den zuständigen staatlichen Stellen von besonderer Bedeutung. Die Erhaltung der Umwelt ist nicht nur im Interesse künftiger Generationen, sondern auch in dem des Tourismus selbst ein dringendes Gebot der Stunde, sind doch die Schönheiten der Natur — aber auch die regionalen Sitten und Gebräuche — eine wesentliche Attraktion für den Fremdenverkehr. Aus allen diesen Gründen hat sich die WTO stets als Anwalt des Umweltschutzes verstanden und ist mit Nachdruck für einen Ausgleich der Entwicklung des Fremdenverkehrs mit dem Interesse an der Erhaltung der Umwelt eingetreten. Auch in diesem Bereich arbeitet die WTO eng mit anderen internationalen Organisationen — insbesondere mit dem Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP), der UNESCO, aber auch mit Europarat und Europäischer Gemeinschaft — zusammen.
- Die WTO ist ein Zentrum des Austauschs von Informationen über alle erdenklichen Fragen und Belange des Fremdenverkehrs. Dies gilt insbesondere für den Bereich der Statistik. Die WTO arbeitet das gesamte statistische Material auf touristischem Gebiet regelmäßig auf und veröffentlicht es periodisch. Insbesondere in ihrem Ausschuß für Statistik ist die WTO auch um eine Harmonisierung und Standardisierung statistischer Daten bemüht. Weiterhin verfolgt die WTO die Tendenzen und Entwicklungen auf dem Gebiet des Tourismus und die Änderung der Fremdenverkehrsströme und untersucht die dafür maßgebenden wirtschaftlichen, politischen und sozialen Ursachen. Die WTO publiziert regelmäßig das Ergebnis dieser Untersuchungen und stellt ihren Mitgliedern auf Wunsch auch Studien über besondere Fragen zur Verfügung. Die WTO hofft sich in Zukunft zu einem Umschlagplatz für alle touristisch relevanten Informationen zu entwickeln, die bestehenden Informationszentren einem möglichst weiten Kreis Interessierter zugänglich zu machen und dort, wo es notwendig ist, durch eigene Informationen zu ergänzen. Dadurch sollen insbesondere auch eine Duplizierung von Aktivitäten und damit überflüssige Arbeiten vermieden werden.
- Endlich ist die WTO auch ein Forum eines allgemeinen Gedanken- und Erfahrungsaustausches sowohl zwischen Regierungsvertretern als auch mit Vertretern der Privatwirtschaft.

IV. Die WTO und die Vereinten Nationen

Die WTO ist keine Sonderorganisation der Vereinten Nationen. Ihr Verhältnis zu den Vereinten Nationen wird in Artikel 3, Absatz 2 ihrer Statuten festgelegt, der folgenden Wortlaut hat:

»Um ihre führende Rolle auf dem Gebiete des Fremdenverkehrs zur Geltung zu bringen, begründet und unterhält die Organisation eine wirksame Zusammenarbeit mit den zuständigen Organen der Vereinten Nationen und ihren Sonderorganisationen. In diesem Zusammenhang strebt die Organisation ein Zusammenwirken mit und eine Teilnahme an dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen als beteiligte und ausführende Organisation an.«

In Durchführung dieser Bestimmung der Statuten hat die WTO ein Abkommen über die Zusammenarbeit und die Beziehungen mit den Vereinten Nationen abgeschlossen, das am 31.Mai 1977 von der Generalversammlung der WTO und am 19.Dezember

1977 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen durch Resolution 32/156 genehmigt wurde (und am gleichen Tag in Kraft trat). In diesem Abkommen wird die entscheidende und zentrale Rolle der WTO in Angelegenheiten des Welttourismus anerkannt und die Bereitschaft zu weitestmöglicher Zusammenarbeit zum Ausdruck gebracht. Auf der Grundlage dieses Abkommens berichtet die WTO regelmäßig an den Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen über die Entwicklung des Welttourismus. Gemäß einem Abkommen mit dem UNDP ist die WTO Ausführungsorgan für die Durchführung von Projekten im Rahmen dieses Programms auf dem Gebiet des Fremdenverkehrs. Darüber hinaus hat die WTO mit einer ganzen Reihe von Sonderorganisationen der Vereinten Nationen Vereinbarungen getroffen, die die Zusammenarbeit mit diesen Organisationen im einzelnen regeln. Solche Vereinbarungen bestehen gegenwärtig mit der UNESCO, der FAO, der ICAO, der IMO und der WHO. Außerdem besteht eine Arbeitsvereinbarung mit der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Afrika (ECA); der Abschluß einer ähnlichen Vereinbarung mit der Wirtschafts- und Sozialkommission der Vereinten Nationen für Asien und den Pazifik (ESCAP) steht unmittelbar bevor.

V. Die Welttourismuskonferenz von Manila

Im Jahre 1977 hatte die Generalversammlung der WTO in Torremolinos die Einberufung einer Weltkonferenz beschlossen, die sich mit allen grundlegenden Problemen des Fremdenverkehrs befassen sollte. Diese Konferenz fand auf Einladung der Regierung der Philippinen im Herbst 1980 in Manila statt.

Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hatte mit ihrer Resolution 33/122 vom 19.Dezember 1978 die Einberufung dieser Konferenz begrüßt und die UN-Mitgliedstaaten eingeladen, an diesem Treffen teilzunehmen. (Tatsächlich waren dann bei der Tagung 107 Staaten und 91 Beobachterdelegationen vertreten.) Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hatte gleichzeitig der Hoffnung Ausdruck gegeben, daß das Ergebnis dieser Konferenz den Staaten helfen werde, die Entwicklung des Fremdenverkehrs entsprechend zu planen und insbesondere den Tourismus in den Entwicklungsländern zu fördern.

Die Konferenz setzte es sich zum Ziel, die wahre Natur des Tourismus in all ihren Aspekten zu untersuchen und die Rolle festzulegen, die der Fremdenverkehr in der sich wandelnden Welt spielen kann. Außerdem sollte die Verantwortung des Staates für die Entwicklung des Tourismus bestimmt werden, der in der gegenwärtigen Gesellschaftsordnung mehr als eine rein wirtschaftliche Aktivität ist. Auf der Grundlage dieser Zielsetzung hat die Konferenz die ›Erklärung von Manila über den Welttourismus‹ angenommen, die unter anderem die Bedeutung des Fremdenverkehrs in der modernen Gesellschaft definiert und jene Maßnahmen bezeichnet, die im Interesse der Entwicklung des Fremdenverkehrs dringend geboten sind. Diese Erklärung (enthalten in UN Doc. A/36/236) ist insofern von großer Bedeutung, als damit erstmals weltweit die wirtschaftliche Bedeutung des Fremdenverkehrs unter gleichzeitiger Anerkennung seiner sozialen und kulturellen Dimension unterstrichen wird.

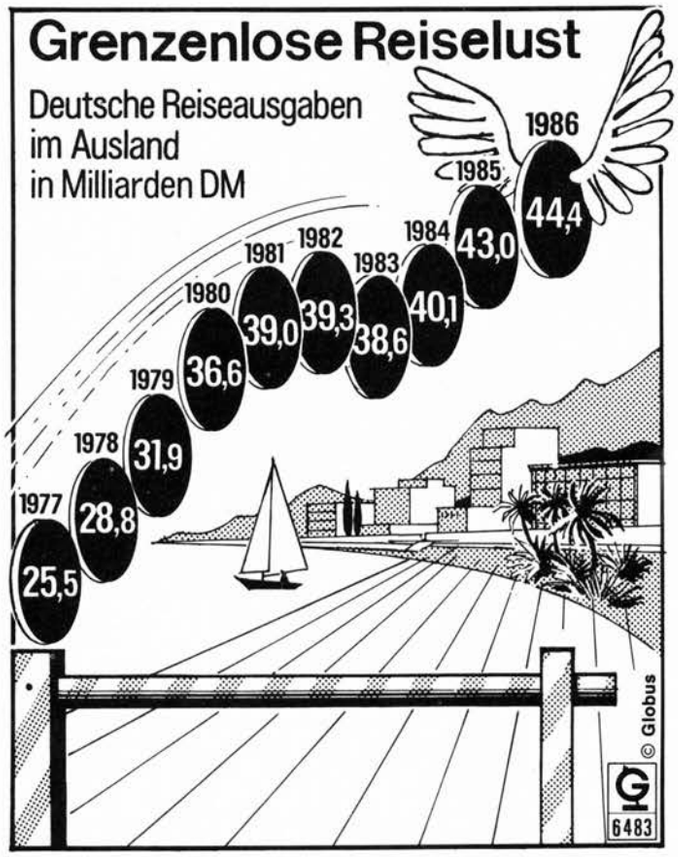
Die Generalversammlung der Vereinten Nationen nahm am 19.November 1981 in ihrer Resolution 36/41 zur Manila-Erklärung wie folgt Stellung:

»in Anerkennung der neuen Dimension und Rolle des Tourismus als eines positiven Mittels zur Verbesserung der Lebensqualität aller Völker sowie als einer belebenden Kraft für Frieden und Völkerverständigung«

begrüßte sie mit Befriedigung

»die Erklärung von Manila über den Welttourismus, die als Orientierung für die harmonische, ausgewogene und gerechte Entwicklung des nationalen und internationalen Tourismus dienen wird«

und bat die Staaten eindringlich, den Grundsätzen der Manila-Erklärung bei der Ausarbeitung und Durchführung ihrer Politiken, Pläne und Programme auf dem Gebiete des Fremdenverkehrs entsprechend ihren nationalen Prioritäten und im Rahmen des allgemeinen Arbeitsprogramms der WTO gebührende Aufmerksamkeit zu schenken.



Die Reiselust der Bundesbürger kennt keine Grenzen. Nach ersten Berechnungen der Deutschen Bundesbank erhöhten sich die Ausgaben deutscher Touristen (und Geschäftsleute) im Ausland 1986 um mehr als drei Prozent auf insgesamt 44,4 Mrd DM. Beliebteste deutsche Reiseziele im Ausland waren auch im vergangenen Jahr wieder Italien und Österreich. Spanien, die Schweiz und Frankreich folgten auf den nächsten Plätzen.

VI. Das Welttourismustreffen in Acapulco

Im Interesse einer raschen und effektiven Durchführung der Manila-Erklärung über den Welttourismus hat die Generalversammlung der WTO im Jahre 1981 in Rom die Einberufung eines Welttourismustreffens beschlossen, das auf Einladung der mexikanischen Regierung im Herbst 1982 in Acapulco stattgefunden hat. Es haben daran 79 Staaten und 57 Beobachterdelegationen teilgenommen. Das Treffen wurde mit der Annahme eines ›Dokuments von Acapulco über den Welttourismus‹ abgeschlossen. Dieses Dokument (UN Doc. A/38/182) unterstreicht die Gefahren, die von der Weltsituation und der zunehmenden Zahl bewaffneter Konflikte für die Entwicklung des Fremdenverkehrs ausgehen und weist auf die Notwendigkeit von Maßnahmen zur Förderung des Tourismus im Interesse der Völkerverständigung hin. Betont wird die Notwendigkeit der Hebung des Lebensstandards für alle Menschen unbeschadet ihrer Religion oder ihres Glaubens und des sozialen, wirtschaftlichen oder politischen Systems, in dem sie leben, sowie das dringende Gebot der Stunde zur Erhaltung des Friedens und zur Bekämpfung der Intoleranz.

Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hat mit ihrer Resolution 40/172 vom 17.Dezember 1985 ihre Mitgliedstaaten aufgerufen, bei der Ausarbeitung ihrer Fremdenverkehrspolitik sowohl auf die Erklärung von Manila als auch auf das Dokument von Acapulco über den Welttourismus gebührend Bedacht zu nehmen.

VII. Die Fremdenverkehrscharta und der Fremdenverkehrskodex

Die 6. WTO-Generalversammlung in Sofia im September 1985 hat einstimmig eine ›Fremdenverkehrscharta‹ und einen ›Frem-

denverkehrskodex‹ beschlossen. Mit diesem Beschluß sollte die Verwirklichung der Grundsätze der Manila-Erklärung und des Acapulco-Dokuments gefördert werden. Fremdenverkehrscharta und -kodex haben die Erleichterung des Fremdenverkehrs und den Schutz der Touristen ebenso zum Gegenstand wie die Forderung, daß der Tourismus sowohl auf die Interessen der Reisenden als auch der Gastgeber gebührend Rücksicht zu nehmen habe.

VIII. Internationale Zusammenarbeit

Die zunehmende weltweite Anerkennung der wirtschaftlichen, aber auch der sozialen, kulturellen und politischen Bedeutung des Fremdenverkehrs hat zur Gründung einer großen Zahl von staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen, Einrichtungen und Institutionen geführt, die sich mit allen oder mit einzelnen Aspekten des Fremdenverkehrs befassen. Besondere Bedeutung hat die regionale Zusammenarbeit auf diesem Gebiet etwa im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft erlangt, aber auch in dem des Verbandes der Südostasiatischen Nationen (ASEAN) oder der Organisation der Afrikanischen Einheit (OAU). Obwohl die WTO die einzige universale zwischenstaatliche Organisation ist, die nach ihrer Satzung und nach den Beschlüssen der Generalversammlung der Vereinten Nationen für alle Fragen des Fremdenverkehrs eine zentrale und entscheidende Rolle zu spielen hat, leitet sie daraus keinerlei Monopolstellung für sich ab. Die WTO begrüßt ganz im Gegenteil alle diese Aktivitäten und insbesondere die regionale Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Fremdenverkehrs, die vor allem im Bereich der Werbung sehr erfolgreich sein kann.

Die Weltorganisation für Tourismus ist jedoch bemüht, in Zusammenarbeit mit sämtlichen einschlägigen Organisationen, Einrichtungen und Institutionen eine befriedigende und weltweite Lösung bestehender oder zukünftiger Fremdenverkehrsprobleme zu gewährleisten, ein weltweites Forum des Gedankenaustauschs auf diesem Gebiet zu sein und den Entwicklungsländern sachgerechte Hilfe zu leisten, um ihnen einen angemessenen Anteil an den Vorteilen der Fremdenverkehrsentwicklung zu sichern.

Literaturhinweise

Barthel, Armin: Entwicklung und Menschenrechte. Das Recht auf Entwicklung als Menschenrecht

Aachen: Rader (Aachener Studien/Sozialwissenschaften, Bd.1) 1986
140 S., 19,80 DM

Die vorliegende Studie behandelt die entwicklungspolitischen Grundkonzeptionen und völkerrechtlichen beziehungsweise völkerrechtspolitischen Entwicklungen, die seit 1972 zunehmend zu der Forderung eines ›Rechts auf Entwicklung‹ geführt haben. Dabei wird der Praxis der Vereinten Nationen besondere Aufmerksamkeit geschenkt (3. Kapitel) und eine völkerrechtliche Würdigung des ›Drittgenerationsrechts‹ versucht (2. und 4. Kapitel).

Mit der Zuordnung des Rechts auf Entwicklung zum Entwicklungsvölkerrecht (S.8) trifft der Verfasser insofern eine entscheidende Weichenstellung für den Gedankengang seiner Studie, als trotz entgegenlautender Ankündigung (S.9, Untertitel) die menschenrechtsdogmatischen Probleme des Rechts auf Entwicklung vernachlässigt werden. Zumindest hätte eine unkritische Übernahme des Konzepts verschiedener ›Generationen‹ von Menschenrechten, verbunden mit einer deutlichen Abwertung der sogenannten ersten Generation (vgl. die Bemerkungen zur Pressefreiheit, S.111), vermieden werden können. Auch die Meinungsfreiheit etwa richtet sich gegen eindeutig strukturelles Unrecht und unterscheidet sich darin in nichts von sozialen Menschenrechten oder einem Recht auf Entwicklung. Gerade weil der Verfasser in Menschenrechten primär naturrechtliche Prinzipien zu sehen scheint (vgl. S.52f.), ist die Unterscheidung in ›absolute‹ und ›relative‹ Menschenrechte irreführend (S.56). Auch wird nur unzureichend zwischen ethischen Prinzipien (etwa Solidarität), politischen Postulaten (Umverteilung) und völkerrechtlich verbindlichen Normen (die Menschenrechte der Pakte von 1976) unterschieden. So wird nicht zureichend deutlich, daß die »Verrechtlichung des Entwicklungsprozesses« (S.26) die Gesamtheit der im Völkerrecht sich niederschlagenden Wertentscheidungen der Staatengemeinschaft, also auch alle klassisch-liberalen Menschenrechte des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, widerspiegeln muß.

Eine für einen Germanistik-Studenten beachtliche Anzahl von Zeichensetzungs- und Grammatikfehlern ist nicht gerade geeignet, eine konzentrierte Lektüre des vorliegenden Bandes zu erleichtern. Richtigzustellen ist schließlich, daß es sich bei dem öfter zitierten R. Lagom um den Hamburger Völkerrechtler Rainer Lagoni handelt. *Klaus Dicke* □

Brauch, Hans Günter (Hrsg.): Vertrauensbildende Maßnahmen und Europäische Abrüstungskonferenz. Analysen, Dokumente und Vorschläge

Gerlingen: Bleicher 1986
584 S., 78,– DM

»Ohne jegliches Vertrauen aber könnte er (der Mensch) morgens sein Bett nicht verlassen. Unbestimmte Angst, lähmendes Entsetzen befielen ihn.« An diese Beschreibung von Niklas Luhmann erinnert Karl E. Birnbaum in seinem Grundsatzartikel in dem von Hans Günter Brauch herausgegebenen Band zur Frage der Vertrauensbildenden Maßnahmen. Dieser die Existenz bedingende und erhaltende Zustand, in dem das Mißtrauen nur kontrollierende Funktion hat, ist in weiten Bereichen der internationalen Beziehungen abwesend, hauptsächlich in den Ost-West-Beziehungen, aber auch in den Nord-Süd-Beziehungen und in hohem Maße in den Süd-Süd-Beziehungen. In nicht einmal überspitzter Weise könnte die herrschende Rüstungspolitik als das organisierte Mißtrauen bezeichnet werden. Mehr und mehr setzt sich indessen die Einsicht durch, daß die Organisation von Vertrauen die vorrangige Politik sein muß, um aus der Sackgasse, in die die internationalen Beziehungen geraten sind, wieder herauszufinden.

Die Gestaltung von Vertrauen gab der Gründung der Vereinten Nationen ihre allgemeine und zukunftsweisende Zielsetzung. Gründung und Tätigkeit der UN und ihrer zahlreichen Sonderorganisationen hatten und haben — jenseits von Erfolg und Mißerfolg — vertrauensbildende Funktion. Aber erst im Verlauf der Ost-West-Konfrontation wurde der Begriff ›Vertrauensbildende Maßnahme‹, kurz VBM genannt, einer breiteren Öffentlichkeit bekannt und im Zusammenhang mit der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) politisch handhabbar. Das Interesse richtete sich in der Folge auf die Versuche, in Europa VBM zu entwickeln, und hier wiederum in erster Linie VBM im militärischen Bereich — obwohl allen Beteiligten klar ist, daß Vertrauen eine Kategorie ist, die sich nicht teilen läßt, daß also VBM im militärischen Bereich nur einen Sinn haben, wenn zugleich politisches Vertrauen und in seinem Gefolge ökonomisches, ökologisches und weiteres Vertrauen entsteht. Die Verknüpfung mit der Weltorganisation ist unverkennbar: Nicht nur bezieht sich die KSZE ausdrücklich auf die Charta der Vereinten Nationen, auch die UNO bemüht sich erneut und verstärkt um Vertrauensbildung auf globaler und regionaler Ebene, etwa im Rahmen ihrer Abrüstungskommission, in der ein Richtlinienentwurf für VBM erarbeitet wurde.

Hans Günter Brauch hat mit seinem Band nicht nur eine vorzügliche und umfassende, sondern vor allem benutzerfreundliche Darstellung der VBM-Problematik herausgebracht. 22 internationale Autoren aus Politik und Wissenschaft haben dabei mitgewirkt. Der erste Teil befaßt sich mit konzeptionellen Fragen, der zweite Teil mit der Geschichte der VBM vor und im Rahmen der KSZE, im dritten Teil werden VBM aus amerikanischer und sowjetischer Sicht behandelt, und der vierte Teil enthält Vorschläge für vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen in nächster Zukunft. Die Benutzerfreundlichkeit liegt im Detail: Jeder Hinweis ist quellenmäßig belegt (die Anmerkungen finden sich endlich wieder auf den entsprechenden Seiten), die wichtigsten Dokumente sind im Wortlaut wiedergegeben. Hinzu kommt nicht nur eine nach Quellensammlungen, Monographien und Sammelbänden, Einzelartikeln und ›grauer Literatur‹ geordnete Bibliographie, sondern auch ein mehrfach gegliedertes Register, das ein Auffinden der Personen und Sachzusammenhänge erleichtert.

Rolf Björnerstedt, Leiter des Abrüstungszentrums im Sekretariat der Vereinten Nationen von 1972 bis 1979, gibt im Vorwort zu diesem Band die wohl politischste aller Begründungen für die Vertrauensbildung im Ost-West-Verhältnis und insbesondere zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion: »Wie sie ihre Verantwortung darüber aufteilen wollen, daß vierzig Jahre keinerlei bedeutungsvolle Abrüstungsschritte eingeleitet wurden, mögen sie als ihre eigene Angelegenheit betrachten. Der restlichen Welt schulden sie noch immer positive Schritte, die nukleare Bedrohung zu beenden und eine internationale Zusammenarbeit an ihre Stelle zu setzen, um in Übereinstimmung mit der UN-Charta unser aller Sicherheit zu gewährleisten.«

Karlheinz Koppe □