Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Berichte · Nachrichten · Meinungen

Wirtschaft und Entwicklung

Kommission für nachhaltige Entwicklung: 2. Tagung – Schaffung zweier Ad-hoc-Arbeitsgruppen – Keine Fortschritte in der zentralen Frage der Finanzierung (14)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 6/1993 S. 206f. fort.)

Fortschritte und Defizite bei der Umsetzung der Beschlüsse des Erdgipfels von Rio vom Juni 1992 standen im Mittelpunkt der Beratungen der *Kommission für nachhaltige Entwicklung* (Commission on Sustainable Development, CSD), die vom 16. bis 27. Mai 1994 in New York ihre zweite Tagung durchführte. Zum diesjährigen Vorsitzenden der CSD wurde Bundesumweltminister Klaus Töpfer gewählt. Von deutscher Seite wurde dieses als eine bewußte politische Aufwertung der CSD und damit des gesamten Rio-Folgeprozesses angesehen. Fazit der Delegierten nach den zweiwöchigen Beratungen: Trotz manch ermutigender Zeichen muß national wie international viel mehr getan werden, um die in Rio eingegangenen Verpflichtungen Wirklichkeit werden zu lassen.

Umfangreiche Tagesordnung

Die Gründung der CSD im Jahre 1993 stellt eines der wichtigsten Ergebnisse der Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung (UNCED) dar. Die erste Tagung der CSD, die den Status einer funktionalen Kommission des Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen (ESOSOC) hat, fand vom 14. bis 25. Juni 1993 am Sitz der Vereinten Nationen in New York statt. Die Hauptaufgabe der Kommission besteht darin, die Umsetzung der Beschlüsse der UNCED, insbesondere das Aktionsprogramm ›Agenda 21‹, auf nationaler und internationaler Ebene zu überwachen und zu fördern.
Das auf der ersten Tagung erarbeitete, mehrjährige Arbeitsprogramm der CSD faßt die von der CSD zu bearbeitenden Themen zu sektorübergreifenden und sektoralen Themengruppen zusammen. Die sektorübergreifenden Themen werden jährlich behandelt, während die sektoralen Themen von der CSD bis 1997 jeweils einmal bearbeitet werden. Dementsprechend standen auf der diesjährigen Tagesordnung als sektorübergreifende Themen: Handel und Umwelt, Konsum und Produktionsmuster, Finanzierungsfragen, Technologietransfer. Wie bereits 1993 beschlossen, standen als sektorale Themen Gesundheit, Siedlungswesen, Wasser, giftige Chemikalien, gefährliche Abfälle auf der Tagesordnung. Über diese Themen wurde sowohl in Plenarsitzungen als auch im Rahmen zweier Arbeitsgruppen beraten. Wie in Resolution 47/191 am 22. Dezember 1992 von der Generalversammlung beschlossen, fand zum Abschluß der Tagung ein Treffen auf Ministerebene statt. An diesem Treffen nahmen vierzig Minister, hauptsächlich aus dem Umweltressort, teil.

Ergebnisse

Ein grundsätzliches Problem der CSD ist ihre Machtlosigkeit. Sie kann lediglich Empfehlungen aussprechen, die bestenfalls von anderen Gremien auf nationaler und internationaler Ebene aufgegriffen werden.
Das konkrete Arbeitsergebnis der CSD-Tagung besteht aus einem Bericht an den ECOSOC, in dem die Empfehlungen zu den einzelnen Themen der Tagung enthalten sind. Das politische Gewicht der CSD hängt in großem Maße davon ab, wie konkret und praxisrelevant ihre Empfehlungen ausfallen. Dies hatte Umweltminister Töpfer wohl vor Augen, als er an die Delegierten appellierte, der CSD ein stärkeres politisches Profil zu geben und sich auf konkrete Maßnahmen zur Umsetzung der ›Agenda 21‹ zu konzentrieren.
Die Ergebnisse der zweiten Tagung spiegeln diesen Wunsch jedoch allenfalls in Ansätzen wider. Zwar wurden zum Beispiel in den Themenbereichen Gesundheit, Siedlungswesen und giftige Chemikalien Fortschritte erzielt. Diese blieben aber zumeist auf die Ebene unverbindlicher Appelle beschränkt. Vor allem von Vertretern der anwesenden Nichtregierungsorganisationen (NGOs) wurde bemängelt, daß es nicht gelungen sei, konkrete politische Ziele, Maßnahmen und Zeitpläne festzuschreiben.
In der zentralen Frage der Finanzierung umwelt- und entwicklungspolitischer Maßnahmen konnten auch diesmal keine Fortschritte erzielt werden. Man beließ es bei der Wiederholung einmal vereinbarter Sprachformeln (im UN-Jargon: »agreed language«). Das Plädoyer, »innovative Finanzierungsmechanismen« zu entwickeln, blieb ebenso folgenlos wie die erneute Bekräftigung, das 0,7-Prozent-Ziel »so bald wie möglich« zu erreichen. Beachtenswert bleiben hingegen die Bestrebungen, der CSD gegenüber den internationalen Finanzinstitutionen ein größeres Gewicht zu geben. Minister Töpfer brachte dies klar zur Sprache: »Die CSD soll die Entscheidungen des Bretton-Woods-Systems nicht nur zur Kenntnis nehmen, sondern auch Schritte ergreifen, sie zu beeinflussen.«
Besonders kontrovers verliefen die Diskussionen zum Thema Handel, Umwelt und nachhaltige Entwicklung. Es wurde spürbar, daß von seiten vieler Staaten der ›G-77‹ – der Gruppe der Entwicklungsländer – weiterhin starke Vorbehalte gegen die Einbeziehung von Umweltaspekten in Handelsübereinkommen bestehen. Immerhin wurde von den Regierungen die Notwendigkeit einer Kooperation zwischen dem GATT beziehungsweise der neuen Welthandelsorganisation (WTO) und der CSD betont.
Starke Differenzen traten zwischen den Regierungen auch in der Frage der Änderung von Konsum- und Produktionsmustern auf. Die Staaten der ›G-77‹ wandten sich dabei energisch gegen Versuche, die Hauptverantwortung der Industrieländer auf diesem Gebiet zu relativieren.
Neben den Themen der offiziellen Tagesordnung wurde bei der diesjährigen CSD-Tagung vor allem das Problem der Indikatoren für eine nachhaltige Entwicklung diskutiert. Im Zusammenhang mit der Frage, wie die Fortschritte bei der Verwirklichung der Rio-Beschlüsse gemessen werden können, spielen ökologische, ökonomische und soziale Indikatoren eine zentrale Rolle. Die Erarbeitung eines Sets gemeinsamer Indikatoren soll ein Schwerpunktthema der nächsten zwölf Monate bilden und bis zur CSD-Tagung im nächsten Jahr abgeschlossen sein.

Zwischen den Tagungen

Die diesjährige CSD-Tagung machte endgültig deutlich, daß innerhalb von zwei Wochen ein derart breites Themenspektrum, wie es die Kommission jährlich zu bewältigen hat, nicht zufriedenstellend bearbeitet werden kann. Die CSD ist in einem derart kurzen Zeitraum weder in der Lage, ihre Kontroll- und Koordinationsfunktion im Rio-Folgeprozeß zu erfüllen, noch kann sie neue Impulse aufgreifen und inhaltlich diskutieren. Aus diesem Grund wird der Zeit zwischen den Tagungen eine zunehmende Bedeutung beigemessen. Zur Vorbereitung der nächsten Tagung wurde beschlossen, zwei Ad-hoc-Arbeitsgruppen einzurichten. Sie sollen Finanzierungsfragen beraten und die sektoralen Themen vorbereiten, die im nächsten Jahr auf der Tagesordnung der CSD stehen werden: Landwirtschaft, Wälder, Wüstenbildung und biologische Vielfalt.
Zusätzlich werden auf die Initiative einzelner Regierungen hin eine Reihe internationaler Tagungen zu spezifischen Themen der nächsten CSD-Zusammenkunft beziehungsweise zur Nachbereitung der diesjährigen Sitzungsperiode stattfinden.

Beteiligung der NGOs

Im Bericht der CSD wird erneut die »unentbehrliche Rolle« betont, die die wichtigen gesellschaftlichen Gruppen (die ›major groups‹) bei der Umsetzung der ›Agenda 21‹ spielen. Von zentraler Bedeutung sind dabei die NGOs im Umwelt- und Entwicklungsbereich. Weit über 100 Organisationen waren an der diesjährigen Tagung der CSD aktiv beteiligt.
Die Partizipationsmöglichkeiten der NGOs sind in der CSD relativ weitreichend. NGO-Vertreter können an allen Sitzungen (formellen wie informellen) teilnehmen, schriftliche Beiträge verteilen und in begrenztem Umfang mündliche Stellungnahmen abgeben. Darüber hinaus erhielten Vertreter von NGOs in diesem Jahr erstmals

auch in der offiziellen Verhandlungsphase das Rederecht.
Die CSD erweist sich immer mehr als Versuchsfeld und Präzedenzfall für neue Formen der Kooperation zwischen Regierungen und NGOs. Dies kann durchaus Auswirkungen auf andere UN-Gremien und auf die Zusammenarbeit im nationalen und regionalen Bereich haben.

Fazit

Umweltminister Töpfer hatte in seiner Rede zur Eröffnung des Ministertreffens im Rahmen der CSD-Tagung gefordert: »Die CSD und damit jede hier vertretene Regierung muß ein klares Signal aussenden, daß der politische Wille da ist, Absichtserklärungen in konkretes Handeln umzusetzen.« Trotz dieses Appells blieben solche Signale bislang weitgehend aus. Das bloße Wiederholen unverbindlicher Absichtserklärungen hat für die internationale Umwelt- und Entwicklungspolitik jedoch keine Bedeutung. Eine Feststellung, die unter diesen Voraussetzungen auch für die CSD selbst gelten würde.

Jens Martens ❑

UNCTAD: Lage der LDC nur unwesentlich verbessert – Politische Instabilität und kriegerische Auseinandersetzungen erschweren den Hilfsprozeß (15)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 5/1993 S. 175f. fort.)

Nach wie vor gibt es 47 Staaten, mit einer Gesamtbevölkerung von 500 Millionen Menschen, die von den UN als am wenigsten entwickelte Länder (Least Developed Countries, LDC) eingestuft werden. Das in Paris im September 1990 angenommene Aktionsprogramm der UN zugunsten der LDC für die neunziger Jahre dokumentierte auf eindrucksvolle Art und Weise den Wunsch der internationalen Gemeinschaft, diesen Ländern zu helfen. Im Rahmen dieses Programms wurde die UNCTAD damit betraut, die Überprüfung und Bewertung im Hinblick auf die Umsetzung des Programms zu übernehmen. Der nun vorliegende Bericht (The Least Developed Countries. 1993-1994 Report, UN Publ. E.94.II.D.4) ist der zehnte in Folge.

Auch wenn sich die wirtschaftliche Situation der LDC im geringen Umfang gebessert hat, bleibt die Lage insgesamt doch mehr als unbefriedigend. Das Wachstum für die gesamte Ländergruppe hat 1993 um 2 vH zugenommen, obwohl 1992 lediglich 0,4 vH erwartet worden waren. Konstante Wetterbedingungen unterstellt, könnte das Wachstum für die LDC 1994 2,8 vH erreichen. Dabei sind es mitunter militärische Auseinandersetzungen, die eine wirtschaftliche Wiederbelebung in vielen Regionen unmöglich machen. In derartigen Fällen ist häufig eher humanitäre Hilfe denn Entwicklungshilfe zu leisten. Aber auch diese Hilfe kann oft, ob der in den betroffenen Regionen herrschenden Kämpfe und Auseinandersetzungen, nicht gewährt werden. Doch auch die politische Instabilität in vielen Regionen verhindert allzu oft einen kontinuierlichen Aufbauprozeß.
Die wirtschaftliche Situation der afrikanischen LDC hat sich dabei weiter verschlechtert. Es steht zu erwarten, daß das Bruttoinlandsprodukt (BIP) für 1992 im dritten Jahr in Folge nicht wachsen wird. Die Voraussagen für 1993 und 1994 gehen davon aus, daß der weitere Verfall zwar aufzuhalten sein wird, aber an ein Wachstum noch lange nicht zu denken ist. Für die afrikanischen LDC sind es nach wie vor die Wetterbedingungen, die ihre gegenwärtige ökonomische Situation beeinflussen. Für sie ist die Landwirtschaft noch immer der wichtigste und zugleich unzuverlässigste Bestandteil ihrer Volkswirtschaften. Gerade diese Länder sind aber 1992 durch eine schwere Dürre betroffen gewesen, die zusammen mit den instabilen Wetterbedingungen im Jahre 1993 die Nahrungsmittellage verschlechterte.
Für die asiatischen LDC läßt sich feststellen, daß die Gesamtproduktion um durchschnittlich 4,7 vH im Jahre 1993 gestiegen ist. Dabei sind die Wachstumsraten von Land zu Land durchaus unterschiedlich. Dieses hängt mit den unterschiedlichen Wetterbedingungen in den einzelnen Ländern zusammen. Sollten die Wetterbedingungen im Jahre 1994 konstant bleiben, könnte sich dieser positive Aufwärtstrend fortsetzen. Dennoch bleibt festzustellen, daß auch hier eine große Gruppe der Bevölkerung nach wie vor unter extremer Armut und Arbeitslosigkeit leidet.
Obwohl in den LDC rund 10 vH der Weltbevölkerung leben, sind diese noch immer vom Welthandel ausgegrenzt. So waren die Exporteinnahmen der LDC 1992 nicht höher als 1980. Der Grund dafür dürfte in ihrer Abhängigkeit von dem Export von Rohstoffen liegen.
Um ihre Produktivität und die Exportrate zu steigern, haben eine Reihe von LDC insbesondere in Afrika im großen Umfange Handelserleichterungen eingeführt. Die damit erzielten Erfolge waren dann jedoch recht unterschiedlicher Natur. Nach Ansicht der UNCTAD sollte gerade in diesem Bereich auf die unterschiedlichen Bedürfnisse, Stand der Entwicklung und spezifischen Charakteristika der Länder eingegangen werden.

Festzustellen bleibt, daß sich die Länder in einem Teufelskreis befinden. Eine Verschlechterung der Wirtschaftslage hat in diesen Staaten immer automatisch zur Folge, daß im Bereich der öffentlichen Ausgaben, namentlich bei der Gesundheitsfürsorge und im Bereich des Bildungswesens, gespart wird. Dieses beeinflußt nicht nur die unmittelbaren gegenwärtigen Lebensumstände, sondern stellt für die zukünftige Entwicklung eines Landes in den meisten Fällen darüber hinaus auch einen irreparablen Schaden dar. Denn in diesen Ländern können unter derartigen Bedingungen keine Führungskräfte für die Wirtschaft heranwachsen. Fragen der Gesundheitsvorsorge und der Ausbildung stehen so in einem direktem Zusammenhang mit einem blühenden Gemeinwesen und einer funktionierenden Wirtschaft.
Ohne die Hilfe der internationalen Gemeinschaft, so der Bericht, sind die aus der Unterentwicklung resultierenden Folgen unabsehbar. Die Destabilisierung ganzer Regionen, eine zunehmende Migration und eine immer weiter fortschreitende Zerstörung der Umwelt werden auch für die entwickelten Länder nicht ohne Folgen bleiben. Nur gemeinsame Anstrengungen, um den sozialen und wirtschaftlichen Verfall in den LDC aufzuhalten, dazu gehören auch Fragen der Umschuldung (Schulden der LDC 1991: 115 570 Mill US-Dollar), können hier »ein großes Fenster der Hoffnung« für diese Länder aufstoßen.

Victor Beermann ❑

Sozialfragen und Menschenrechte

Sozialpakt: 8. und 9. Tagung des Sachverständigenausschusses – Einführung eines Individualbeschwerdeverfahrens gefordert – Verbesserte Beteiligung von Nichtregierungsorganisationen – Zweitbericht Deutschlands geprüft (16)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 3/1993 S. 103 fort. Text des Paktes: VN 1/1974 S. 21ff.)

Die Notwendigkeit, die im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt) enthaltenen Garantien zu konkretisieren und fortzuentwickeln, betonte der *Ausschuß für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (CESCR)* auf seiner achten und neunten Tagung im Jahre 1993. Zu diesem Zweck soll – wie auch von der Wiener Menschenrechtskonferenz gefordert – ein Zusatzprotokoll zum Sozialpakt ausgearbeitet werden zur Einführung eines dem Zivilpakt entsprechenden Individualbeschwerdeverfahrens. Daß die Kontrolle der Umsetzung des Sozialpakts in den 127 Vertragsparteien (Stand: 31.12.1993) verbessert werden muß, zeigt sich nach Ansicht des Ausschusses auch in dem bedenklichen Mangel an Kooperationsbereitschaft einzelner Staaten: 32 von ihnen haben bislang keinen Bericht vorgelegt.
Eine wichtige und möglicherweise richtungweisende Neuerung für UN-Organe, die mit der Überwachung der Umsetzung von menschenrechtlichen Verträgen befaßt sind, beschloß der Ausschuß auf seiner achten Tagung. Nunmehr werden Nichtregierungsorganisationen durch Anhörungen gleich zu Beginn der Sitzungsperiode beteiligt; bislang waren nur schriftliche Kommentare zu den vorgelegten Staatenberichten gestattet.

8. Tagung

Bei der Berichtsprüfung während der achten Tagung des CESCR (10.-28.5.1993 in Genf) hatten die Experten immer wieder Anlaß, ihre Besorgnis über die Zunahme der Obdachlosigkeit in den Vertragsstaaten zu äußern. Als allgemeines Thema wurden die Probleme der alten Menschen in der Gesellschaft behandelt. Mit Besorgnis sieht der Ausschuß die zunehmende Überalterung der Bevölkerung in den entwickelten Ländern und deren zu erwartende negative Auswirkungen auf die Verwirklichung der sozialen Rechte. Die Experten und die Vertreter von Nichtregierungsorganisationen betonten die