

# Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Berichte · Nachrichten · Meinungen

## Politik und Sicherheit

Nach UNISPACE III

KAI-UWE SCHROGL

### Weltraum: Belegung der Diskussionen im Weltraumausschuß – Katastrophenmanagement mit Satellitenunterstützung – Konzept des Startstaats – Rechtsfragen zur privatwirtschaftlichen Weltraumnutzung – Überlegungen zu einer umfassenden Konvention

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Kai-Uwe Schrogl, Millennium der Raumfahrt, VN 6/1999 S. 205ff., fort.)

Ein eindrucksvolles Bild des Beitrags der Raumfahrt zur Bearbeitung gesellschaftlicher Fragen in Bereichen wie Kommunikation, Mobilität und Ressourcenmanagement hatte die Dritte Konferenz der Vereinten Nationen für die Erforschung und friedliche Nutzung des Weltraums (UNISPACE III) gezeichnet, die vom 19. bis 30. Juli 1999 in Wien stattfand. Durch ihre Empfehlungen hat sie zudem bewirkt, daß die Arbeit des aus 61 Mitgliedstaaten zusammengesetzten Ausschusses für die friedliche Nutzung des Weltraums (kurz: Weltraumausschuß) neu belebt wurde. Die mit der UNISPACE III einhergehende Reform der Arbeitsweise des Gremiums mit der Ausrichtung auf mehrjährige Arbeitspläne und nur im Rahmen einer einzigen Tagung behandelte Diskussionspunkte hat sich dabei bewährt und eine Dynamisierung der Beratungen in diesem Nebenorgan der UN-Generalversammlung bewirkt. Dies gilt für beide Unterausschüsse (für Wissenschaft und Technik sowie für Recht), die in ihren Sitzungsperioden 2000 und 2001 zahlreiche neue Impulse erhielten. Zwei Wochen lang tagte der wissenschaftlich-technische Unterausschuß jeweils im Februar und der Unterausschuß Recht jeweils im April. Der Hauptausschuß trat zu seiner 43. Tagung vom 7. bis 16. Juni 2000 und zur 44. vom 6. bis 15. Juni 2001 zusammen. Ort der Zusammenkunft war wie üblich Wien.

I. Besondere Hervorhebung verdient der dreijährige Arbeitsplan zur Umsetzung eines integrierten globalen weltraumgestützten Systems zum Katastrophenmanagement. Erdbeobachtungs-, Telekommunikations- und Navigationsatelliten leisten hier bereits wertvolle Unterstützung bei der Schadensbewertung, der Ortung und der Kommunikation der Hilfskräfte. Ihr Potential ist jedoch bei weitem nicht ausgeschöpft. Dieser Arbeitsplan will eine systematische Bestandsaufnahme über Kapazitäten und Anwendungsbereiche erzielen und besonders Wege für eine effiziente Datennutzung und den Einsatz von Telekommunikationsdiensten identifizieren. Die Satellitennutzung hat bereits in der jüngst abgeschlossenen Internationalen De-

kade für Katastrophenvorbeugung (IDNDR) eine Rolle gespielt. Mit diesem Arbeitsplan wird der Ansatz weitergeführt. Besonderes Engagement legte auf diesem Gebiet China an den Tag und erklärte sich bereit, gemeinsam mit Kanada die Arbeit einer Expertengruppe bis zur nächsten Sitzungsperiode zu koordinieren, um die weiteren Schritte im Rahmen des Arbeitsplans intensiv vorzubereiten.

Der zweite neue Arbeitsplan im Unterausschuß für Wissenschaft und Technik betrifft die Intensivierung des Einsatzes von Satellitenanwendungen im UN-System. Hier haben 2001 zahlreiche UN-Einrichtungen über den aktuellen und möglichen zukünftigen Einsatz von Satellitendiensten zur Erfüllung ihrer Aufgaben informiert. Am Ende dieser Beratungen im Jahr 2003 sollen konkrete Aktionspläne stehen, die dem Verband der Vereinten Nationen moderne Instrumente zur jeweiligen Zielerreichung an die Hand geben sollen.

Neben diesen beiden neuen Arbeitsplänen befaßt sich der wissenschaftlich-technische Unterausschuß zudem mit jüngst aufgetretenen Fragen zur internationalen Kooperation in der bemannten Raumfahrt, der möglichen Störung erdgestützter Astronomie durch geplante Werbeaktivitäten im Weltraum und der Identifizierung zusätzlicher Finanzierungsquellen (besonders bei regionalen Entwicklungsbanken) für Satellitenanwendungsprojekte in Entwicklungsländern. Darüber hinaus werden die Sicherheitsstandards für nukleare Energiequellen, wie sie in einzelnen Fällen bei Forschungsmissionen zu entfernten Planeten unseres Sonnensystems eingesetzt werden, auf Grundlage der entsprechenden Prinzipien festlegenden Resolution 47/68 der Generalversammlung vom 14. Dezember 1992 weiterentwickelt.

Auch das Thema Weltraummüll wird weiterhin im Weltraumausschuß bearbeitet. Nachdem ein erster Arbeitsplan 1999 mit der Vorlage eines Berichts über den aktuellen Stand der Gefährdung von Raumfahrtmissionen und technischen Maßnahmen zur Vermeidung von Weltraummüll verabschiedet worden war, stagnierte die Behandlung des Themas für kurze Zeit, da einige Delegationen die eigentlich konsequente Fortführung im Unterausschuß Recht mit dem Ziel, globale Regulierungen auszuarbeiten, vorerst ablehnen. Als ein kompromißartiger Zwischenschritt wird nun ein zweiter Arbeitsplan von 2002 bis 2005 aufgelegt, der dazu führen soll, die im Weltraummüll-Koordinierungsausschuß der wichtigsten Raumfahrtagenturen ausgearbeiteten technischen Standards in den Unterausschuß für Wissenschaft und Technik als Richtlinien für freiwillige nationale Umsetzungen einzubringen. Dies kann ein erster Schritt für eine verbesserte Staatenpraxis sein, wird aber die Ausarbeitung beispielsweise eines im Unterausschuß Recht zu erarbeitenden Resolutionsentwurfs für die Generalversammlung Grunde bereits vorgezeichnet ist, zeigt die gleichzeitig erfolgte Zustimmung auch der bis-

herigen Bremser Vereinigte Staaten und Rußland, im Jahre 2002 im Unterausschuß Recht eine durch das Europäische Zentrum für Weltraumrecht (ECSL) zu erstellende Studie zu Rechtsfragen des Weltraummülls zu behandeln – ohne allerdings bereits einen formellen Tagesordnungspunkt zu diesem Thema zu akzeptieren.

II. Die Beratungen im Unterausschuß Recht besitzen seit 2000 einen Ausgangspunkt in dem dreijährigen Arbeitsplan zur Überprüfung der Anwendung des Rechtskonzepts des ›Startstaats‹. Dieses Konzept ist in der Weltraumhaftungs- und der Registrierungskonvention enthalten und bezeichnet die Voraussetzungen für einen an einer Weltraumaktivität beteiligten Staat – ein Staat, der ein Weltraumobjekt startet oder den Start besorgt, beziehungsweise ein Staat, von dessen Territorium oder Einrichtung aus der Start durchgeführt wird –, haftender ›Startstaat‹ zu sein. Durch neue Startaktivitäten mit einer größeren Zahl Beteiligter und privater Unternehmungen entstanden Fragen, ob sämtliche diesbezüglichen Aktivitäten durch das bisherige Konzept abgedeckt sind und ob in jedem Falle ein haftender Staat für Schäden durch Unfälle identifiziert werden kann. Die bisherigen Arbeiten haben diverse Fragen aufgeworfen und unter anderem den Eigentumswechsel im Orbit oder den Start von Plattformen auf Hoher See untersucht. Wichtigste Zwischenergebnisse sind, daß mögliche Lücken im Konzept durch internationale Vereinbarungen der beteiligten Staaten geschlossen werden können und daß die Etablierung nationaler Weltraumgesetze und Lizenzierungsverfahren für nichtstaatliche Raumfahrtaktivitäten vorangetrieben werden und möglichst frühzeitig harmonisiert werden müssen. Mit diesem Tagesordnungspunkt wird demzufolge nicht nur ein aktuelles Regulierungsproblem bearbeitet, sondern zudem die wegweisende Frage nach der Anpassung des bislang auf Staatenaktivitäten hin ausgerichteten Weltraumrechts auf die wachsende Kommerzialisierung und Privatisierung der Raumfahrt zumindest für einen Einzelfall angegangen. Die Arbeitsgruppe wird so einen ersten vorsichtigen Ausblick auf die neuen Erfordernisse der Fortentwicklung des Weltraumrechts geben.

Einen Berührungspunkt zu dieser Fragestellung besitzt auch das zweite Thema, das im Unterausschuß Recht eingehend diskutiert wurde. Dies war der Vorschlag Rußlands, die bestehenden fünf weltraumrechtlichen Verträge zu einer umfassenden Konvention zusammenzuführen. Dies würde aus Sicht Rußlands nicht nur die Möglichkeit eröffnen, kleinere Ungereimtheiten zu bereinigen und bisherige Lücken zu schließen (beispielsweise, daß es keine verbindliche Definition von ›Weltraumobjekt‹ oder keine rechtliche Abgrenzung zwischen Luft- und Weltraum gibt), sondern läge auch auf der Linie der zwar zeitaufwendigen, aber letztlich erfolgreichen Neuordnung des Seerechts.

Gleichzeitig entstehen durch ein solches Vorgehen aber auch Gefahren. Vor allem könnten durch eine Neufassung des Weltraumrechts wichtige Prinzipien in Frage gestellt werden. Dazu gehören vor allem die Nichtaneignung des Weltraums und die unbegrenzte Staatenhaftung im Falle von Schäden durch Weltraumaktivitäten, welche durch vehement artikulierte Interessen von Teilen der Industrie oder einzelner Staaten bereits heute in Frage gestellt werden. Diese Gefahren haben zur Folge, daß der russische Vorschlag bislang nicht auf allgemeine Zustimmung trifft. Auf absehbare Zeit wird sich dementsprechend kein umfassender Ansatz zur Neugestaltung des Weltraumrechts durchsetzen, sondern es werden Einzelfragen – wie die Anwendung des Konzepts des ›Startstaats‹ – bearbeitet werden. Es ist allerdings nicht auszuschließen, daß sich im nächsten Jahrzehnt bei weiter zunehmender privatwirtschaftlich organisierter Raumfahrt und neuen Anwendungen in Satellitentransport und Satellitennutzung ein größerer Problembereich aufbaut, der am sinnvollsten durch die Erarbeitung einer umfassenden Weltraumkonvention abgetragen werden kann.

Einen zusätzlichen Impuls erfuhr die Arbeit des Unterausschusses durch den neuen Tagesordnungspunkt, der internationale Organisationen aufruft, über ihre Aktivitäten mit Bezug zur Weiterentwicklung des Weltraumrechts zu berichten. Bezweckt wird, eine unkoordinierte Entwicklung des Weltraumrechts in Einzelbereichen wie der Telekommunikation oder dem Datenrecht zu verhindern. Zu den beiden Tagungen der Jahre 2000 und 2001 haben nicht nur zwischenstaatliche Organisationen wie die ITU oder nichtstaatliche Einrichtungen wie das Internationale Institut für Weltraumrecht (IISL), die ›International Law Association‹ (ILA) und das Europäische Zentrum für Weltraumrecht Informationen vorgelegt, sondern das Internationale Institut für die Vereinheitlichung des Privatrechts (UNIDROIT) hat den Weltraumausschuß ausdrücklich gebeten, seine aktuelle Arbeit an einer Konvention für Sicherungsrechte an mobilen Gütern zu begleiten. Dieser Konventionsentwurf sieht Protokolle für Schienenfahrzeuge, Luftfahrzeuge und Weltraumobjekte vor. Zu letzterem wird nun der Unterausschuß Recht einen Beitrag leisten, der vor allem die Kompatibilität der Konvention und des entsprechenden Protokolls mit den bestehenden weltraumrechtlichen Bestimmungen sicherstellen soll. Mit dieser Aktion setzt der Unterausschuß seinen Anspruch um, das zentrale globale Forum für die Fortentwicklung des Weltraumrechts darzustellen und eine Art Wächterfunktion über die relevanten Aktivitäten anderer Organisationen auszuüben.

III. Obwohl die Bearbeitung der Empfehlungen der UNISPACE III mit den dargestellten neuen Beratungsgegenständen im Weltraumausschuß auf einen guten Weg gebracht wurde, äußerten einige Mitgliedstaaten die Sorge, daß dies zu wenig sei und zusätzliche Anstrengungen unternommen werden müßten, um möglichst alle Empfehlungen gleichzeitig aufzugreifen. Über dieses Anliegen entspann sich eine kontrovers geführte Debatte, die auf der einen Seite die Befürworter einer umfassenden

Herangehensweise sieht, die vor allem auf freiwilligen Initiativen der Mitgliedstaaten und Koordinierungsaktivitäten auch außerhalb des Weltraumausschusses aufbaut. Auf der anderen Seite stand die Überlegung, besser pragmatisch und schrittweise vorzugehen, Einzelthemen mit guter Aussicht auf erfolgreiche Umsetzung auszuwählen und die eigentliche Arbeit im Weltraumausschuß durchzuführen, bevor unübersichtlicher Aktionismus zu mehr Verwirrung als klarer Orientierung führt.

Die Entscheidung zwischen diesen beiden Optionen fiel zugunsten des umfassenden Ansatzes. Dies geschah auch vor dem Hintergrund, daß für die UNISPACE III der ›Plus-5‹ Mechanismus angewandt wird, also eine Evaluierung der Konferenzergebnisse im Jahre 2004 ansteht. Das Sekretariat hat daraufhin eine Liste der 33 Empfehlungen aus dem Schlußdokument der UNISPACE III – der ›Erklärung von Wien zu Weltraumnutzung und menschlicher Entwicklung‹ – zusammengestellt und bei den Mitgliedstaaten angefragt, ob sie bei der Bearbeitung dieser Empfehlungen entweder als Federführender oder als Mitwirkender an der Umsetzung teilzunehmen wünschen. Freilich kann sich kein Land den Ressourcenaufwand für eine komplette Mitwirkung leisten; schließlich wurden nach erheblichen Koordinierungsanstrengungen und zahlreichen Mißverständnissen (beispielsweise hatte sich Portugal gleich für eine ganze Reihe von Themen als Federführender gemeldet) doch nur neun Arbeitsgruppen eingerichtet.

Zwar wird dem Weltraumausschuß über Ergebnisse dieser Bemühungen berichtet werden, aber die Aussichten, hier zu global akzeptablen substantiellen Ergebnissen zu kommen, sind eher ungewiß. Andererseits ist dieser aktive Ansatz auch ein Anzeichen dafür, wie interessiert und engagiert die Staaten sind, die Ergebnisse der UNISPACE III ernst zu nehmen und erfolgreich umzusetzen. Die nächsten Jahre werden zeigen, ob über die repräsentative und auf Konsens gerichtete Arbeit entlang von Einzelfragen innerhalb des Weltraumausschusses hinaus noch weitere tragfähige Impulse durch den Konsultationsmechanismus erfolgen. Auch wenn dies nicht im erhofften Umfang der Fall sein sollte, kann schon heute konstatiert werden, daß die UNISPACE III wesentlich mehr direkten Einfluß auf die Raumfahrt haben wird als ihre Vorläuferin UNISPACE II von 1982, deren Ergebnisse weder von den Mitgliedstaaten aktiv weiterverfolgt wurden noch dem Weltraumausschuß substantielle Impulse gaben. □

## Wirtschaft und Entwicklung

### *Alles außer Waffen*

HEIKO FÄHNEL

**UNCTAD: Aktionsprogramm von 1990 zugunsten der LDC nur unzureichend umgesetzt – Neue Akzente in Brüssel – Gute Regierungsführung und Marktzugang – Lieferaufbindung – Schuldenerleichterungen**

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 1/1996 S. 18f. fort.)

Deutlich unterstrichen wird die Eigenverantwortung der am wenigsten entwickelten Länder (Least Developed Countries, LDC) für ihre Entwicklung in einem Schlußdokument, das am 20. Mai 2001 von mehr als 150 Staaten angenommen wurde. Dessen einvernehmliche Verabschiedung bildete den Abschluß der *Dritten Konferenz der Vereinten Nationen über die am wenigsten entwickelten Länder (LDC III)*, die von der Europäischen Union ausgerichtet und unter der Ägide der UNCTAD vom 14. bis 20. Mai 2001 im Gebäude des Europäischen Parlaments in Brüssel durchgeführt wurde. Hergestellt wird in dem Schlußdokument (›Erklärung von Brüssel‹, UN Doc. A/CONF.191/12 v. 2.7.2001; ›Aktionsprogramm für die am wenigsten entwickelten Länder‹, A/CONF.191/11 v. 8.6.2001) auch eine Verbindung zwischen der LDC III und dem Ministertreffen der WTO in Doha/Katar im November dieses Jahres; dort sollen den LDC zusätzliche Chancen im internationalen Handel eröffnet werden.

Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hat sich das Ergebnis von Brüssel am 12. Juli 2001 mit der ohne förmliche Abstimmung angenommenen Resolution 55/279 zu eigen gemacht.

I. In der dem ›Aktionsprogramm‹ vorangestellten ›Erklärung‹ sind dessen Kernaussagen prägnant zusammengefaßt:

- Die Bekämpfung extremer Armut wird als übergreifendes Ziel für die Politik der LDC festgeschrieben; Grundlage hierfür sind die von den einzelnen Ländern erarbeiteten Strategiepapiere für die Armutsbekämpfung (Poverty Reduction Strategy Papers, PRSPs).
- Als Querschnittsthemen sind die Achtung der Menschenrechte, Gute Regierungsführung (good governance) sowie die Stärkung der Rechte der Frau als Voraussetzungen für einen im Sinne der Armutsminderung erfolgreichen Entwicklungsprozeß ausdrücklich genannt.
- Der Zusammenhang von Handel, Wachstum, Investitionen und Entwicklung wird anerkannt; die Bedeutung einer marktwirtschaftlichen Orientierung mit einer starken Rolle des Privatsektors wird hervorgehoben.
- Der uneingeschränkte Marktzugang der LDC (›Alles außer Waffen‹) zu den Industrieländern wird als Handlungsprinzip festgelegt.
- Dem Kampf gegen HIV/Aids, Malaria und Tuberkulose wird die gebührende Beachtung geschenkt.

II. Die Konferenz in Brüssel hatte bereits zwei gleichartig ausgerichtete UN-Konferenzen als Vorläufer. 1990 fand in Paris die LDC II statt. Diese internationale Zusammenkunft verabschiedete ein Aktionsprogramm für die neunziger Jahre. Jetzt wurde dazu in Brüssel festgestellt, daß die damaligen Vorstellungen über die Zusammenarbeit zwischen den LDC und ihren Kooperationspartnern nicht wie vorgesehen umgesetzt worden sind. Die gesteckten Ziele konnten nicht erreicht werden, womit das Aktionsprogramm von 1990 das Schicksal des auf der ersten LDC-Konferenz ebenfalls in Paris ver-