

Vertragsentwurf sieht vor, daß künftig keine Waffen mehr zum Einsatz gelangen dürfen, die chemische Substanzen enthalten, um Personen durch Flammen und Hitze zu töten. Unter dieses Anwendungsverbot fallen zwar Napalm, Phosphorbomben und Flammenwerfer, nicht jedoch Geschosse mit sekundärem Hitzeeffekt, wie beispielsweise Rauchbomben und Projektile, die beim Aufprall Panzerungen schmelzen. Mexiko, Schweden und die Schweiz haben einen Vertragsentwurf vorgelegt, Kraftstoff-Luft-Explosive (fuel air explosives) zu verbieten. Hier handelt es sich um Kanister, die mit einer sich schnell verflüchtigen Flüssigkeit gefüllt sind, die im Kontakt mit der Luft detoniert. Diese Kanister werden von Flugzeugen abgeworfen und kurz vor dem Aufprall am Erdboden durch einen eingebauten Sprengsatz zerrissen. Die ausströmende Flüssigkeit verteilt sich in feinen Tröpfchen in weitem Umkreis, um nach der Vermischung mit Luft zu explodieren. Die Druckwelle zerreißt die Lungen und führt zu Embolien. Allerdings könnte, wie der schwedische Vertreter bei der Einbringung des Vertragsentwurfs erklärte, die Verwendung von Kraftstoff-Luft-Explosiven zur Entminung menschenleerer Gebiete im Kriege erlaubt bleiben. Denn: Die explodierenden Wolken würden alle Minen hochgehen lassen, deren Zünder auf Druck reagieren. Ein weiterer Vertragsentwurf (miteingebracht von der Bundesrepublik Deutschland, aber auch vom Warschauer-Pakt-Mitglied Rumänien) hat das Ziel, Geschosse und Schrapnellgranaten zu ächten, die aus gewissen Kunststoffen bestehen. Das Gefährliche dieser Waffenart besteht darin, daß die in den menschlichen Körper eingedrungenen Splitter nicht operativ entfernt werden können, weil sie auf dem Röntgenschirm nicht erkennbar sind (non-detectable fragments).

Daneben gab es mehrere Arbeitspapiere, in denen versucht wurde, Anwendungsfelder moderner grausamer Waffen zu identifizieren und Anwendungsverbote zu präzisieren. Darunter ist ein Artikelentwurf, der den Gebrauch von bestimmten Landminen ächten soll. Hierunter fallen beispielsweise getarnte Sprengkörper (booby traps) sowie Fallen- und Splitterbomben. Als grobe Kennzeichnung »besonders grausamer« Waffen, die entweder bereits in Kriegen der letzten Jahre eingesetzt wurden, oder sich im Entwicklungsstadium befinden, gilt, daß es sich um Waffen handelt, die »überflüssige« Leiden oder einen grausamen Tod verursachen und vielfach auch die unbeteiligte Zivilbevölkerung treffen, also eine Unterscheidung zwischen Militärpersonal und Zivilisten unmöglich machen.

Bei der Beratung zeichneten sich folgende Trends bzw. Schwierigkeiten ab:

1. Definition und Abgrenzung des Verbotsgegenstandes. Dazu gehört auch der unter den Bedingungen moderner Waffentechnologie spitzfindig anmutende Versuch der Grenzziehung zwischen »grausamen« und »nichtgrausamen« Waffen.

2. Erfordernisse der »nationalen Sicherheit«, die insbesondere die hochentwickelten Länder und hier insbesondere die Vereinigten Staaten und die Sowjetunion geltend machten, könnten einem wirkungsvol-

len und weltweit angewandten Verbot bzw. einer Beschränkung Grenzen setzen.

3. Sollen die Anwendungsverbote bzw. -beschränkungen von der Konferenz im nächsten Jahr mit Mehrheit oder im Konsensverfahren beschlossen werden? Die Warschauer Vertragsstaaten haben sich dezidiert für das Konsensverfahren eingesetzt, wobei der Vertreter der Tschechoslowakei auf die Praxis der bisherigen Genfer Abrüstungskonferenz (CCD) verwies.

4. Die Warschauer Vertragsstaaten mit Ausnahme Rumäniens forderten, der geeignete Rahmen für die Bemühungen um Ächtung bzw. Beschränkung »grausamer« Waffen solle der umgestaltete »Abrüstungsausschuß« (s. VN 4/1978 S. 130) sein.

5. Einige Vertreter plädierten dafür, sich auf solche Waffen zu konzentrieren, bei denen eine Einigung auf der Konferenz im nächsten Jahr erreichbar ist (Bundesrepublik Deutschland und Vereinigte Staaten), wobei der amerikanische Vertreter ausdrücklich drei Kategorien von einigungsfähigen Waffenbeschränkungen nannte: »non-detectable fragments«, Landminen einschließlich als harmlos getarnter Sprengkörper und Brandwaffen.

6. Es standen sich zwei Gruppen gegenüber: Den aktiv Fordernden (Blockfreie, Neutrale und Entwicklungsländer) standen die passiv-defensiv eingestellten Geforderten (NATO und Warschauer Pakt, mit Ausnahme Rumäniens) gegenüber. Letztere Gruppe machte stets die nationale Sicherheit und die Doktrin der Abschreckung geltend sowie ihre Skepsis, das Verbot einer Waffe drohe die Entwicklung neuer und noch »grausamerer« Waffen zu provozieren.

Obgleich China als einziger Kernwaffenstaat diesem Vorbereitungstreffen fernblieb, wurde in der Generaldebatte die Hoffnung ausgedrückt, daß es sich für die Teilnahme an der eigentlichen Konferenz im nächsten Jahr entscheiden wird. WB

Sozialfragen und Menschenrechte

Menschenrechtsausschuß: Prüfung von Staatenberichten – Fragen an die Bundesrepublik Deutschland (44)

(Die folgenden Ausführungen setzen den Bericht in VN 3/1978 S. 97 f. fort.)

Gleichstellung von Mann und Frau, Religionsfreiheit, Behandlung von Strafgefangenen, Todesstrafe, Militärgerichtsbarkeit und Rechtsschutz im allgemeinen, Meinungs- und Vereinigungsfreiheit waren die Problemkreise, die auf der vierten Tagung des Menschenrechtsausschusses vom 10. Juli bis zum 2. August 1978 in New York im Vordergrund standen. Große Aufmerksamkeit wurde in der Prüfungspraxis des Ausschusses auch der Stellung des Weltpaktes in den Normensystemen der Vertragsstaaten gewidmet.

Sechs Staatenberichte wurden geprüft. Insgesamt lagen neun Berichte vor, und zwar von Norwegen, Mauritius, Madagaskar, Chile, Iran, der Bundesrepublik Deutschland, der Sowjetunion, Jugoslawien und Jordanien. Die UdSSR und Mauritius ersuchten jedoch darum, die Prüfung ihrer Berichte zu verschieben; die Behandlung

des chilenischen Staatenberichts wurde vertagt, da die Ergebnisse einer von der Menschenrechtskommission entsandten Untersuchungskommission abgewartet werden sollten. Es ist ausgeschlossen, auf knappem Raum die einzelnen Staatenberichte, die Fragen der Experten und die Antworten der Staatenvertreter im einzelnen darzustellen. Es soll dies nur insoweit geschehen, um zu verdeutlichen, daß im Grunde genommen die Sachverständigen immer wieder gleichartige Fragen stellten. Auf dieser Basis gewinnt die Anregung des Sachverständigen aus der Bundesrepublik Deutschland, C. Tomuschat, besonderes Gewicht, der vorschlug, das Sekretariat möge anhand der Debatten die regelmäßig von den Sachverständigen gestellten Fragen zusammenstellen. Dies könnte den Vertragsstaaten die Abfassung ihrer Berichte erleichtern und würde die Berichte formal vereinheitlichen helfen.

Norwegen: Die Vertreter Norwegens wurden gebeten, den Bericht vor allem unter folgenden Gesichtspunkten zu erläutern: Verwirklichung der Gleichheit von Mann und Frau, Schutz der Familie und der Religionsfreiheit, Todesstrafe, Überwachung des privaten Telefon- und Postverkehrs sowie Befugnisse des Ombudsmann. Des weiteren wurde gefragt, welche Stellung der Pakt über bürgerliche und politische Rechte im Normensystem Norwegens einnehme. Die Vertreter Norwegens wiesen darauf hin, daß die Gleichberechtigung zwischen Mann und Frau in Norwegen gesichert sei und es keiner neuen Gesetzgebung in dieser Hinsicht bedürft habe. Zur Frage der Todesstrafe führten sie aus, daß es zur Zeit Überlegungen gebe, diese abzuschaffen; seit Ende des Weltkrieges sei die Todesstrafe im übrigen nicht mehr verhängt worden. Eine Telefonüberwachung kann nach norwegischem Recht nur durch ein Gericht angeordnet werden, lediglich in Eilfällen kann die Strafverfolgungsbehörde davon absehen. Sie hat dann aber die eingeleitete Überwachung dem Gericht mitzuteilen. Die Vertreter Norwegens beschrieben vor dem Ausschuß die Befugnisse des Ombudsmann und wiesen darauf hin, daß diese Einrichtung den Rechtsschutz vor allem gegenüber der Verwaltung verbessere. Dem Weltpakt kommt nach dem norwegischen Normensystem nicht die Qualität einer Rechtsquelle zu. Er ist aber für die Auslegung norwegischer Gesetze mit heranzuziehen. Weitere Fragen sollten schriftlich beantwortet werden.

Madagaskar: Hier wurden im wesentlichen Fragen aus drei Komplexen gestellt. Diese bezogen sich auf die Einordnung des Paktes in das Normensystem, die Gleichstellung von Mann und Frau sowie die Behandlung von politischen Gefangenen. Bei dem Weltpakt handelt es sich gemäß den Antworten des Staatenvertreters nicht um eine Rechtsnorm, der Pakt beeinflusst aber die Anwendung des Rechts. Die Gleichstellung von Mann und Frau ist nach seiner Aussage zwar rechtlich gesichert, in der Praxis bestehen aber, wie der Vertreter Madagaskars zugestand, durchaus Ungleichheiten. Dies beruht nach seiner Aussage vor allem darauf, daß 71 vH der Frauen Analphabeten seien. Zu dem Fra-

genkomplex der politischen Gefangenen äußerte sich der Staatenvertreter dahingehend, daß diese nicht schlechter behandelt würden als andere Kriminelle.

Iran: Schärfere Kritik als die vorangegangenen Berichte rief der Bericht dieses Landes hervor. Sie entzündete sich vor allem an der Frage der Todesstrafe, der Behandlung von Strafgefangenen und politischen Gefangenen, der Zuständigkeit der Militärgerichte, der Frage einer Gleichstellung von Mann und Frau sowie der Einordnung des Paktes in die Normenhierarchie. Der Staatenvertreter behauptete, daß in dem vergangenen Jahr lediglich sechs Todesurteile von ordentlichen Gerichten und ein Todesurteil durch ein Militärgericht verhängt worden seien. Todesstrafe sei nur bei schwerwiegenden Delikten vorgesehen. Bei dem von dem Militärgericht abgeurteilten Fall habe es sich um Spionage gehandelt, bei den übrigen Fällen um Mord im Zusammenhang mit Entführung oder Vergewaltigung. Die Behandlung der Strafgefangenen im Iran entspreche dem Mindeststandard von ECOSOC-Resolution 663 (XXIV); die Regierung habe seit mehr als einem Jahr eine kompetente und unparteiische internationale Organisation eingeladen, die Situation in den Gefängnissen zu überprüfen. Die Zahl der politischen Gefangenen bezifferte der Staatenvertreter auf nicht mehr als 2 100. Zur Stellung der Militärgerichte führte er aus, daß diese dem Angeklagten ein volles Recht auf Verteidigung böten. Die Richter seien juristisch geschult. Die Verbesserung der Gleichstellung von Mann und Frau gehört nach Aussage des Staatenvertreters mit zu den Hauptzielen der Regierung. Es gebe bereits mehr als 120 000 weibliche Lehrer und öffentlich Bedienstete, 800 weibliche Ärzte und 400 weibliche Ingenieure. 12 Mitglieder des Parlaments seien Frauen.

Bundesrepublik Deutschland: Die wesentlichen Fragen an den Vertreter der Bundesrepublik Deutschland bezogen sich auf die Stellung des Weltpaktes in dem Normensystem, was unter Hinweis auf Art. 59 und 25 des Grundgesetzes (GG) beantwortet wurde, das Verbot politischer Parteien, die Berufsverbote sowie die Stellung von ausländischen Arbeitern. Kritisch vermerkt wurde schließlich die verhältnismäßig lange Verfahrensdauer von Prozessen. Hinsichtlich des Verbots politischer Parteien verwies der Staatenvertreter auf die Regelung von Art. 21 GG, die näher erläutert wurde. Dabei wies er darauf hin, daß die Parteien der extremen Linken bei den Parlamentswahlen 1976 0,45 vH und die der extremen Rechten 0,3 vH der Stimmen erhalten hätten. Bei den Erläuterungen zum Komplex »Berufsverbote« wurde vom Staatenvertreter verdeutlicht, daß diese nicht die Berufsausbildung, sondern nur den Eintritt in den öffentlichen Dienst tangierten. Hinsichtlich der ausländischen Arbeiter führte er aus, daß deren Menschenrechte in vollem Umfang geschützt seien. In diesem Zusammenhang wurden schließlich auch die Bemühungen angesprochen, die Schulausbildung für die Kinder dieser Arbeiter zu verbessern.

Jugoslawien: Die an den Staatenvertreter gestellten Fragen bezogen sich auf die

Stellung von ethnischen Minderheiten, die Zahl der politischen Gefangenen, die Todesstrafe und die Freizügigkeit. Er verwies auf die jugoslawische Verfassung, wonach die ethnischen Minderheiten das Recht haben, eigene Rundfunksendungen zu produzieren und in ihrer Sprache zu publizieren. Die Zahl der politischen Strafgefangenen gab er mit 502 an. Die Todesstrafe sei nur für schwerste Verbrechen vorgesehen und in den letzten Jahren nicht angewandt worden.

Jordanien: Bei dem Bericht Jordaniens handelte es sich um den wohl kürzesten. Dem Ausschuß wurde aber mitgeteilt, daß Jordanien einen Ergänzungsbericht vorlegen werde. In Beantwortung der entsprechenden Fragen wies der Vertreter des Landes darauf hin, daß die jordanische Verfassung die Religions-, Meinungs-, Presse- und Vereinigungsfreiheit garantiere und auch die Gleichheit vor dem Gesetz sowie das Verbot von Diskriminierung auf der Basis von Rasse, Sprache und Religion statuiere. Wo

Übereinkommen gegen Rassendiskriminierung: Ausschuß prüft 20 Staatenberichte, erörtert Unterlagen für 13 Territorien (45)

(Die folgenden Ausführungen setzen den Bericht in VN 3/1978 S. 100 f. fort.)

I. Auf seiner 18. Tagung vom 24. Juli bis zum 11. August 1978 in New York prüfte der Rassendiskriminierungsausschuß Staatenberichte, in denen die Vertragsstaaten über die nationale Durchsetzung des Übereinkommens gegen Rassendiskriminierung (Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination, CERD) berichten. Am 11. August 1978 waren insgesamt 100 Staaten der Konvention beigetreten.

Auf dieser Tagung wurden die Berichte von zwanzig Staaten geprüft. Nicht alle Vertragsstaaten kommen ihrer Berichtspflicht korrekt nach. Insgesamt standen 33 Berichte noch aus; Hauptsünder in dieser Hinsicht scheinen Togo, Sambia, Libanon und Sierra Leone zu sein, von denen der erste Bericht wie auch die folgenden periodischen Berichte bislang nicht eingegangen sind.

Die Staatenberichte ebenso wie die Fragen der Sachverständigen und die Erklärungen der Staatenvertreter hierzu sollen im folgenden nicht im einzelnen dargestellt, sondern lediglich einige der Hauptdiskussionspunkte des Ausschusses herausgegriffen werden.

Ein gewisses Problem stellt offenbar das Verhältnis von Meinungsfreiheit bzw. Vereinigungsfreiheit und die Verpflichtung der Staaten aus Art. 4 des Übereinkommens dar, die Verbreitung von rassistischem Gedankengut und die Gründung entsprechender Organisationen zu unterbinden. Einige der berichtenden Staaten stellten sich mehr oder minder ausdrücklich auf den Standpunkt, das Gebot, präventive Maßnahmen zur Verhütung von Rassendiskriminierung zu ergreifen, dürfe nicht zu einer Beschränkung des Rechts auf Redefreiheit führen (so Jamaika, Madagaskar, Kuwait). Das hinderte diese Staaten aber nicht, kurz darauf für Deklaration und Aktionsprogramm der Rassendiskriminierungskonferenz

(vgl. S. 169 dieser Ausgabe) zu stimmen, welche fordern, daß eben dieser Konflikt im Interesse von präventiven Maßnahmen zur Verhütung von Rassendiskriminierung gelöst wird.

II. Anlaß zu einer Diskussion des Verhältnisses des Übereinkommens zum nationalen Recht bot der erste Bericht von Jamaika. Jamaika hatte bei seinem Beitritt erklärt, das Übereinkommen könne keine Rechte gewähren, die nicht bereits durch die Verfassung von Jamaika garantiert seien. Einige der Experten wiesen bei der Diskussion des Berichtes im Ausschuß darauf hin, dieser Vorbehalt widerspreche dem Sinn des Übereinkommens. Dessen Ziel sei es gerade, die nationalen Standards hinsichtlich einer Verhütung von Rassendiskriminierung zu verbessern.

Eine Reihe von Berichten konzentrierte sich darauf, über den Kampf gegen die Apartheidspolitik Südafrikas zu berichten und sah offenbar darin das Schwergewicht der durch das Übereinkommen statuierten Staatenverpflichtung. Diese Tendenz wird sich ohne Zweifel unter dem Eindruck von Deklaration und Aktionsprogramm der Rassendiskriminierungskonferenz noch weiter verstärken. Dieser Gesichtspunkt hat allerdings auch in der bisherigen Berichtspraxis eine bedeutende Rolle gespielt. Zu den Staaten, die diese Frage besonders in den Vordergrund stellten, gehörten diesmal Jamaika, Madagaskar, Ägypten und Kuwait. Damit verknüpft wurde teilweise die Tendenz, die auch in anderen Berichten zu beobachten war, die Verpflichtung zum Erlaß vorbeugender Maßnahmen gegen Rassendiskriminierung mit der Bemerkung abzutun, es gebe in dem betreffenden Land keine verschiedenen Rassen (Pakistan), die dominierende Religion gebiete Rassentoleranz (Vereinigte Arabische Emirate, Pakistan), es gebe keine Rassendiskriminierung (Jamaika, Madagaskar, Laos, Kuwait) oder die öffentliche Meinung würde die Verbreitung rassistischer Ideen nicht dulden (Jamaika).

III. Einen wesentlichen Teil der Ausschussarbeit nahm die Prüfung von Unterlagen ein, die dem Rassendiskriminierungsausschuß vom Entkolonisierungsausschuß (24er-Ausschuß) zugeleitet wurden. Diese Unterlagen beschäftigten sich mit der Situation in folgenden Gebieten: Südrhodesien, Namibia, Ost-Timor, Tokelau-Inseln, Salomonen, Amerikanisch-Samoa, Guam, Gilbert-Inseln, Treuhändergebiet Pazifische Inseln, Kokos-(Keeling-)Inseln, Britische Jungfern-Inseln, Bermuda und Amerikanische Jungfern-Inseln.

Der Ausschuß wies in seinem Bericht an die Generalversammlung erneut darauf hin, daß der Sonderausschuß für Entkolonisierung auf dem Standpunkt stehe, daß Rassendiskriminierung in diesen Gebieten letztlich nur unterbunden werden könne, wenn diese Gebiete ihre Selbständigkeit im Einklang mit der Entkolonisierungserklärung der Generalversammlung (Resolution 1514 (XV) vom 14. Dezember 1960) erlangten. Aus diesem Grunde enthalte das dem Rassendiskriminierungsausschuß zugeleitete Material nur wenige Informationen der Art, wie sie für seine Arbeit erforderlich seien. Wo