

Sozialfragen und Menschenrechte

Anti-Apartheid-Konvention: 10 Staatenberichte geprüft — Verhalten transnationaler Unternehmen in Südafrika (14)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 3/1983 S.94 fort. Text des Übereinkommens: VN 2/1975 S.57f.)

Vertreter Bulgariens, Mexikos und Syriens wurden dieses Jahr vom Vorsitzenden der Menschenrechtskommission gemäß Art. IX des *Internationalen Übereinkommens über die Bekämpfung und Ahndung des Verbrechens der Apartheid* für die Dreiergruppe ausgewählt, die vom 30. Januar bis 3. Februar 1984 zum 7. Mal in Genf tagte. Zehn im Rahmen der Anti-Apartheid-Konvention, der mittlerweile 77 Staaten — darunter nach wie vor kein Mitglied der Gruppe »westeuropäischer und anderer Staaten« — beigetreten sind, vorgelegte Staatenberichte standen zur Prüfung an (UN-Doc.E/CN.4/1984/48 v.3.2. 1984).

Mit Ausnahme von Tunesien, Katar und Kap Verde, die zum Bedauern der Dreiergruppe keine Vertreter entsandt hatten, fand die Prüfung im Beisein eines Repräsentanten des berichtenden Staates statt. Tunesien, Katar und El Salvador wurden für ihren verständlichen, gemäß den von der Gruppe im Jahre 1978 entworfenen Richtlinien angefertigten Bericht gelobt.

Auf den Philippinen stehen Rassismus und Rassendiskriminierung unter gesetzlicher Strafandrohung; in Ungarn ist die Konvention innerstaatlich geltendes Recht. In Rwanda wird die Gleichheit aller Bürger durch die Verfassung geschützt. Um eine Apartheid- oder ähnlich diskriminierende Politik zudem von vornherein auszuschließen, seien alle Bürger Rwandas in der »Nationalen Revolutionären Bewegung für die Entwicklung« (MRND) zusammengefaßt worden, konstatierte der Vertreter Kigalis.

Der Vertreter Bjelorußlands betonte das besondere Engagement seines Landes bei der Bekämpfung von Rassismus und Apartheid. Durch Konferenzen sowie Veröffentlichungen in den Massenmedien werde die Bevölkerung für diese Probleme interessiert. Sein Land, so führte der Vertreter der Mongolei aus, halte sich strikt an die Anti-Apartheid-Resolutionen der Vereinten Nationen und unterstütze nationale Befreiungsbewegungen in ihrem Kampf gegen die Überbleibsel von Kolonialismus, Rassismus und Apartheid. Der ägyptische Staatenvertreter erklärte die Bereitschaft seines Landes, zusammen mit anderen Mitgliedstaaten effektive Maßnahmen gegen die Apartheidpolitik Südafrikas zu ergreifen. Im Interesse der Effektivität der Konvention regte er die Dreiergruppe an, vor allem diejenigen Staaten, die wirtschaftliche und kulturelle Beziehungen zu Südafrika unterhalten, zur Ratifikation des Übereinkommens aufzufordern.

In Übereinstimmung mit den Resolutionen 1982/12 und 1983/12 der Menschenrechtskommission untersuchte die Dreiergruppe die Frage, ob die wirtschaftliche Betätigung transnationaler Unternehmen in Südafrika unter den Begriff des Verbrechens der Apartheid zu fassen sei und welche rechtlichen Schritte unter der Konvention dagegen er-

griffen werden können. Da die Beseitigung der Apartheid entscheidend durch das Profitinteresse transnationaler Unternehmen gehemmt werde, hält die Dreiergruppe Art. III des Übereinkommens — in dem eine »internationale strafrechtliche Verantwortlichkeit« angesprochen wird — für anwendbar. Die Gruppe sieht nunmehr entsprechenden Stellungnahmen der Konventionsstaaten mit Interesse entgegen.

Martina Palm □

Entkolonisierung und Treuhandfragen

Westsahara: OAU wieder konsensfähig — UNO erneuert Forderung nach Referendum — Marokko verweigert Direktverhandlungen (15)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 1/1983 S.26f. fort.)

I. Zwei Ereignisse des Jahres 1983 nährten die Hoffnung, die festgefahrene Westsahara-Frage einer Lösung näherbringen zu können: das überraschende erste Treffen zwischen König Hassan II. von Marokko und dem algerischen Staatspräsidenten Chadli Benjedid an der marokkanisch-algerischen Grenze am 26. Februar und das Zustandekommen der zunächst in zwei Ansätzen gescheiterten 19. Gipfelkonferenz der Organisation der Afrikanischen Einheit (OAU) vom 6. bis 12. Juni in Addis Ababa.

Auswirkungen und Folgen des marokkanisch-algerischen Gipfeltreffens blieben jedoch begrenzt. Es öffnete einige Schranken im bilateralen Reiseverkehr und führte zu einer klimatischen Verbesserung der Beziehungen. Aber in der Westsahara-Frage hatte man lediglich das beiderseitige Interesse an einer baldigen politischen Lösung unterstrichen, ohne jedoch Wege hierfür aufzuspüren und ohne von den gegensätzlichen Grundpositionen abzurücken. Der Dialog riß wieder ab.

Der zweite Vorgang, das Zustandekommen des 19. OAU-Gipfels in Addis Ababa, erhielt seine Bedeutung allein schon durch die Überbrückung der durch das Westsahara-Problem ausgelösten Spaltung der OAU. Konferenzbeginn und Konsensfähigkeit wurden dadurch ermöglicht, daß die von Marokko nicht anerkannte Arabische Demokratische Republik Sahara (ADRS) auf eine Konferenzteilnahme verzichtete, allerdings, wie ausdrücklich betont wurde, nur »freiwillig und vorübergehend«. Zur Substanz des Konflikts wurden im interafrikanischen Konsens zwei wichtige Beschlüsse durchgesetzt: Als Konfliktpartner wurden nicht, wie Rabat das bisher wünschte, Marokko und Algerien, sondern Marokko und die POLISARIO-Front angesprochen. Beide wurden aufgefordert, in direkte Verhandlungen über den Abschluß eines Waffenstillstands und über die Modalitäten eines im Dezember 1983 abzuhaltenden Referendums über die Zukunft der Westsahara einzutreten. Die vorherige Räumung der umstrittenen Gebiete von marokkanischen Truppen und Verwaltungsorganen wurde nicht ausdrücklich verlangt. Der OAU-Beschluß entsprach in seinen Grundlinien der Resolution 37/28 der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 23. November 1982.

War allein schon die Festsetzung einer Referendums-Frist von nur sechs Monaten angesichts der Fülle ungelöster Vorfragen höchst unrealistisch, so zeichnete sich darüber hinaus an den von Marokko während der Konferenz geäußerten Vorbehalten bereits der Weg in eine neue Sackgasse ab. In der Folgezeit bestätigte König Hassan zwar wiederholt seine Bereitschaft zum Referendum, lehnte aber den direkten Kontakt zu POLISARIO bzw. ADRS ab. Als Begründung hierfür wurde von marokkanischer Seite angeführt, daß diese von Fremdeinflüssen gesteuerten Söldner keine Konfliktpartei seien, und daß die Beschlußfassung von Addis Ababa nur den unverbindlich-zwanglosen Charakter einer »dringenden Bitte« habe. An dieser Haltung und Weigerung Marokkos scheiterte in der Folge auch die Sondersitzung des OAU-Durchführungsausschusses Ende September 1983 in Addis Ababa. Damit bleiben weiterhin alle Fragen offen, deren Lösung der Abhaltung eines Referendums vorangehen müßte: Waffenstillstand — Modalitäten des Einsatzes einer Interimsverwaltung — Aufstellung einer OAU- oder UN-Friedenstruppe zur Überwachung des Referendums — Einigung über die Kernfrage: Wer darf wo und worüber abstimmen?

II. Die im für Entkolonisierungsfragen zuständigen 4. Hauptausschuß vom 2. bis 17. November 1983 geführten Debatten über die Westsahara-Frage führten zur Resolution 38/40 der Generalversammlung vom 7. Dezember 1983, die alle Beschlüsse der 19. OAU-Konferenz zur Kenntnis nahm und den Generalsekretär der Vereinten Nationen ersucht, in enger Zusammenarbeit mit dem Generalsekretär der OAU »durch die erforderlichen Schritte für die wirksame Beteiligung der Vereinten Nationen an der Organisation und der Abhaltung des Referendums zu sorgen«. Der Entkolonisierungsausschuß wird ersucht, »die Lage in der Westsahara auch weiterhin vorrangig zu behandeln«.

Die Ursache für die Blockierung der OAU-Beschlüsse werden in der Entschließung nicht angesprochen. Die Überwindung der gegenwärtigen Bewegungslosigkeit bleibt in der Zuständigkeit der OAU.

III. Angesichts dieser politisch festgefahrenen Situation versuchte die »Frente Popular par la Liberación de Saguia el-Hamra y de Río de Oro« zu zeigen, daß sie Konfliktpartei ist. Nach mehr als einjähriger Kampfpause kam es Mitte Juli 1983 (bei Msied), Anfang September (bei Smara) und Ende Dezember (östlich des Phosphatbergbau-Zentrums Bou Craa) zu beiderseitigen Angriffen, die aber über den lokalen Rahmen kaum hinausgingen. Vor allem gelang es den Kräften der POLISARIO nicht, den befestigten Wall, der das (für Marokko) »nützliche Dreieck« schützt, zu überwinden. Eine über den militärischen Bereich hinausgehende politische Bedeutung hatten die Angriffe der POLISARIO im Juli, da sie von algerischem Territorium aus vorgetragen wurden und auf altmarokkanisches Gebiet zielten. Die von den marokkanischen Streitkräften im Vorfeld des Walls geführten Angriffe im September und Dezember waren durch ein starkes Aufgebot an Kampftruppen (12 000 bis 15 000 Mann) gekennzeichnet, blieben aber aufgrund der Weite des Raumes, in den sich die auf maximal 10 000 geschätzten POLISARIO-Kämpfer zurückziehen können, ohne kriegsentscheidende Wirkung.

IV. Überregionale Einwirkungen auf den Konflikt und internationale Implikationen hielten sich in Grenzen. Zwar verfügt die POLISARIO weiterhin über sowjetische, via Algerien (und Libyen?) gelieferte Waffen; auch zeigte sich aus Anlaß des 10. Jahrestags der POLISARIO-Gründung am 10. Mai 1983 eine Repräsentanz des Ostblocks und Kubas. Die Sowjetunion aber blieb durch Nichtanerkennung der ADRS auf der bisherigen Distanz.

Die volle Unterstützung Libyens für die Befreiungsbewegung der Sahrauis ist fraglich geworden. Ghaddafi leitete durch Besuch beim marokkanischen König vom 30. Juni bis 3. Juli 1983 eine Normalisierung der bilateralen Beziehungen ein, mit der er eine drohende Isolierung im Konzert der Maghreb-Staaten zu verhindern suchte. Ghaddafi befürwortet weiterhin das Prinzip der Selbstbestimmung für die Bevölkerung der Westsahara, hatte aber bereits am 1. Februar vor dem »Kongreß oppositioneller Organisationen der Arabischen Staaten« öffentlich erklärt, er sei »gegen die Errichtung eines Ministaates«. Mauretanien hingegen hat — nach Protesten gegen die marokkanische Verzögerungspolitik — die ADRS am 27. Februar 1984 diplomatisch anerkannt. Mit der Anerkennung der ADRS durch Overvolta am 4. März 1984 wird die Exilregierung der Sahrauis von nunmehr 28 afrikanischen Staaten anerkannt. Frankreich hält zwar an der Pflege seiner »privilegierten Beziehungen« zu Algerien fest, zeigte aber andererseits durch den Besuch Präsident Mitterrands in Rabat im Januar 1983, daß es seine Position in Marokko nicht aufgeben will.

Die USA haben 1983 ihre enge Zusammenarbeit mit Marokko weiter ausgebaut und durch Besuche hochrangiger Repräsentanten unterstrichen, die sich teilweise über Rabat hinaus auch bis in den marokkanisch besetzten Teil der Westsahara ausdehnten. Es kamen die amerikanische Chefdelegierte bei den Vereinten Nationen, Jeane Kirkpatrick, vom 1. bis 4. September, Vizepräsident Bush vom 13. bis 14. September und Außenminister Schultz am 11. Dezember. Andererseits ließ der Besuch von Vizepräsident Bush in Algerien im Anschluß an den Besuch in Rabat sowie der 1983 erfolgte Ausbau der amerikanisch-algerischen Handelsbeziehungen den Versuch erkennen, eine mit dem Westsahara-Konflikt einhergehende Polarisierung in der Region zu vermeiden.

V. Als Hintergrund dieser Bemühungen benachbarter und auswärtiger Mächte um Ausgewogenheit ihrer Nordafrikapolitik sind auch Rücksichten zu erkennen auf die im vergangenen Jahr entwickelten Bestrebungen zur Einigung des »Großen Maghreb« (Fernziel: Zusammenschluß von Marokko, Algerien, Tunesien, Mauretanien und Libyen). König Hassan hatte am 22. August das Jahr 1983 zum »Jahr des Großen Maghreb« erklärt. Der am 19. März 1983 geschlossene Freundschaftsvertrag zwischen Algerien und Tunesien, dem sich Mitte Dezember auch Mauretanien anschloß, hält ausdrücklich die Tür für Marokko und Libyen offen.

Die blockierende Wirkung der Westsahara-Frage wird hierbei deutlich: Der algerische Präsident hat mehrfach — zuletzt auf dem 5. Kongreß der Einheitspartei FLN am 19. Dezember 1983 in Algier — erklärt, Algerien werde am Prinzip festhalten, den Unterdrückten zu helfen: »Es wird keinen arabi-

schen Maghreb auf Kosten der sahrauischen Brüder geben!«

Mit diesen unveränderten Grundpositionen schließt sich ein Circulus vitiosus: ohne Lösung des Westsahara-Konflikts keine marokkanisch-algerische Verständigung, ohne marokkanisch-algerische Verständigung keine Lösung des Westsahara-Konflikts, ohne Schaffung dieser beiden Voraussetzungen keine Weiterentwicklung zur maghrebischen Einheit.

Joachim Tzschaschel □

Rechtsfragen

Söldner-Konvention: Stand der Arbeiten des Ausschusses — Französischer Konventionsentwurf (16)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 3/1981 S.100 fort.)

I. Die 3. Tagung des *Ad-hoc-Ausschusses zur Ausarbeitung einer internationalen Konvention gegen die Anwerbung, den Einsatz, die Finanzierung und die Ausbildung von Söldnern* (in New York, 2.–26.8.1983) war nach Aussage seines algerischen Vorsitzenden Sahnoun vom Geist der Zusammenarbeit geprägt. Dies erscheint umso erfreulicher, als es gleich zu Beginn der Tagung zu einer Auseinandersetzung zwischen dem amerikanischen und dem sowjetischen Delegierten gekommen war, in deren Verlauf letzterer den USA vorwarf, Söldnerarmeen gegen Nicaragua einzusetzen und offen über die Finanzierung von Söldnern in Afghanistan nachzudenken.

Die Beratungen erfolgten bisher auf der Grundlage des nigerianischen Konventionsentwurfs von 1981; zu Beginn der 3. Tagung legte Frankreich einen eigenen Entwurf vor, der dem Söldnerunwesen mit tendenziell weniger scharfen Bestimmungen entgegenzutreten will.

II. Als gesichert anzusehende Ergebnisse liegen auch nach dieser Sitzungsperiode nicht vor. Wesentlichster Beratungsgegenstand der ersten der beiden von dem Ausschuß gebildeten Arbeitsgruppen war wiederum die Bestimmung des der neuen Konvention zugrunde zu legenden Söldnerbegriffs. Hier gelang es erstmals, den Diskussionsstand in allerdings als sehr vorläufig anzusehenden Artikelentwürfen zusammenzufassen. Danach wird bei einem internationalen bewaffneten Konflikt wörtlich die an das persönliche Gewinnstreben des Söldners anknüpfende Definition des Art. 47(2) des I. Zusatzprotokolls zu den Genfer Abkommen von 1949 übernommen. Die Söldnerkonvention soll aber auch für andere Situationen (also interne Konflikte und Friedenszeiten) gelten. Dann ist ein Söldner derjenige, der als Fremder unmittelbar um seines materiellen Vorteils willen feindselige Akte gegen einen Staat oder das Selbstbestimmungsrecht eines Volkes begeht und dazu besonders rekrutiert wurde. Feindselige Akte sind etwa gemeinschaftliche Handlungen gegen die Souveränität, politische Unabhängigkeit, territoriale Integrität und Sicherheit eines Landes, Umsturz einer Regierung mit Waffengewalt, das Schüren von Rebellionen oder auch

wirtschaftliche Sabotage. Diese zweite Definition scheint weiter zu sein als die im internationalen Konflikt geltende: Es ist nicht erforderlich, daß dem Söldner eine deutlich über dem regulären Sold liegende materielle Entschädigung versprochen wird.

Verboten sind Söldnern dem Vorentwurf zufolge die genannten feindseligen Akte, was im Ergebnis bedeutet, daß es verboten ist, Söldner zu sein, da die Vornahme derartiger Handlungen Merkmal des Söldnerbegriffs ist. Dennoch wird es nochmals ausdrücklich untersagt, sich als Söldner anwerben zu lassen. Verboten sind darüber hinaus die Rekrutierung, Ausbildung und Finanzierung von Söldnern — kurz alles, was deren Tätigkeit erleichtert. Einem gesonderten Verbot unterfallen bestimmte Handlungen von Söldnern wie Zerstörung öffentlichen und privaten Eigentums, Körperverletzung, Vergewaltigung, Mord, Folter und Geiselnahme. Auch unter Berücksichtigung des im bewaffneten Konflikt geltenden Rechts wird diesen Bestimmungen kaum ein eigener Regelungsgehalt zukommen, denn viele dieser Verbote sind schon Inhalt des Kriegsvölkerrechts und gelten selbst für rechtmäßige Kombattanten. Was diesen im Rahmen der Feindseligkeiten von den aufgeführten Handlungen noch erlaubt ist, dürfte nach dem allgemeinen Strafrecht praktisch aller Staaten sonstigen, nicht rechtmäßig kämpfenden Personen verboten sein. Dieser Gruppe sind auch Söldner zuzurechnen, da nach dem Stand der Ausschüßarbeiten (wie auch dem Inhalt des I. Zusatzprotokolls, Art. 47(1)) Söldnern gerade kein Kombattantenstatus zukommt.

Die Mitgliedstaaten der zukünftigen Konvention werden sich, wenn es bei dem Vorentwurf bleibt, verpflichten, sich des Gebrauchs von Söldnern zu enthalten und in weitem Umfang Strafvorschriften gegen einschlägige Aktivitäten Privater zu erlassen.

Die zweite Arbeitsgruppe hatte bereits 1982, auf der 2. Tagung, fünf Artikelvorentwürfe erarbeitet. Die wesentlichsten unter diesen regeln die Verhaftung von Söldnern. Sie sind der Geiselnahme-Konvention (Art.6) nachgebildet. Danach ist der Festgesetzte grundsätzlich berechtigt, mit seinem Heimatstaat Kontakt aufzunehmen. In welchem Umfang einem verhafteten Söldner Verfahrens- und Behandlungsgarantien zuzubilligen sind, ist noch unklar. Über eine Bezugnahme auf die in Art.75 des I. Zusatzprotokolls enthaltenen Mindestgarantien (z.B. Tötungs- und Folterverbot, Unschuldsumutung) konnte der Ausschuß sich bisher nicht einigen.

1983 beriet die zweite Arbeitsgruppe die von den Staaten zu ergreifenden Präventivmaßnahmen. Gestritten wurde ohne Ergebnis darum, ob der betreffende Artikel detaillierte Regelungen (wie ein Aus- und Durchreiseverbot) enthalten sollte oder generalklauselartig zu fassen sei. Eine Regelung von Schadensersatzansprüchen verletzter Staaten ist noch gar nicht abzusehen. Ebenso offen ist das Problem der Streitbeilegung.

III. In der kaum realistischen Hoffnung, daß der Ausschuß seine Arbeit 1984 beenden wird, hat die Generalversammlung im letzten Dezember sein Mandat durch die ohne förmliche Abstimmung angenommene Resolution 38/137 verlängert. Die 4. Tagung des Gremiums wird vom 30. Juli bis zum 24. August dieses Jahres am Sitz der Vereinten Nationen abgehalten werden.

Horst Risse □