

rung folgen. Angesichts der bestehenden Hypothesen nicht nur in ökonomisch-sozialer und struktureller, sondern auch in politischer Hinsicht mag ein solcher Wunsch einmal mehr skeptische Zurückhaltung hinsichtlich seiner Möglichkeiten zur Verwirklichung provozieren. Fest steht jedoch, daß die neue Phase der regionalen Neuordnung im Südlichen Afrika bereits unilgbare Spuren hinterlassen und irreversible Prozesse in Gang gesetzt hat.

Am 17. April 1990 empfahl der Sicherheitsrat in seiner Resolution 652 (Text: S.119 dieser Ausgabe) einstimmig, dem Antrag der *Republik Namibia* auf Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen (S/21241) zu folgen und der Generalversammlung die Aufnahme als 160. Mitglied der Weltorganisation zu empfehlen. Dies ist am 23. April mit Resolution S-18/1 geschehen.

Daß die durch allgemeine Übereinstimmung vollzogene Aufnahme Namibias auf der Eröffnungssitzung der mit Fragen der internationalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit befaßten 18. Sondergeneralversammlung erfolgte, ist nicht ohne symbolische Bedeutung: War die 'Namibiafrage' jahrzehntelang immer wieder eines der zentralen politischen Themen der Generalversammlung und des Sicherheitsrats gewesen, so sieht sich der nun unabhängige, aber gleichwohl in die weltwirtschaftlichen Verflechtungen und Abhängigkeiten eingebundene neue Staat künftig vorrangig den Alltagsproblemen eines Entwicklungslandes gegenüber.

Henning Melber □

## Sozialfragen und Menschenrechte

### 44. Generalversammlung: Fakultativprotokoll zur Abschaffung der Todesstrafe – Erfolg einer deutschen Initiative – Abseits stehen islamisch geprägter Staaten und der USA (15)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 1/1988 S.28ff. fort. Vgl. auch Irene Maier, Initiativen zur Abschaffung der Todesstrafe, VN 1/1981 S.6ff.).

I. Mit der Annahme des *Zweiten Fakultativprotokolls zu dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte* (IPbürgR) zur Abschaffung der Todesstrafe (Text: S.118f. dieser Ausgabe) mit Resolution 44/128 der Generalversammlung der Vereinten Nationen ist eine Initiative der Bundesrepublik Deutschland zur völkerrechtlichen Ächtung und weltweiten Eindämmung der Todesstrafe nun doch noch erfolgreich abgeschlossen worden. Die Beratung des am 19. November 1980 von der Bundesregierung eingebrachten Entwurfs, der von Costa Rica, Italien, Österreich, Portugal und Schweden mitunterzeichnet worden war, hatte in den Gremien der Weltorganisation zunächst einen äußerst zähen Verlauf genommen.

Nun ist das Protokoll am 15. Dezember 1989 mit den Stimmen von immerhin 59 Staaten gegen 26 negative Voten bei 48 Enthaltungen verabschiedet worden.

Verfolgt man die Behandlung dieser Initiative in den neun Jahren seit ihrer Einbringung und berücksichtigt dabei auch die Vorgeschichte, so zeigt sich, daß weltweit die Zweifel an der Berechtigung der Todesstrafe gewachsen sind und daß eine größere Sensibilität bei den Regierungen zum Problem der Todesstrafe eingetreten ist. Dieser Meinungsumschwung in den Vereinten Nationen ist wesentlich auch durch den politischen Wandel in der Sowjetunion und in den osteuropäischen Staaten mitbewirkt worden, die sich in der letzten Phase der Beratungen aktiv für das Protokoll eingesetzt haben. Zum Erfolg hat schließlich aber auch beigetragen, daß zahlreiche afrikanische und asiatische Staaten durch Stimmhaltung mitgeholfen haben, daß der Entwurf passieren konnte, wobei zu berücksichtigen ist, daß nach wie vor die vom Islam geprägten Staaten die Abschaffung der Todesstrafe als unvereinbar mit ihrer Religion ansehen und deshalb ablehnen.

II. Bei dem Protokoll handelt es sich nicht um ein Änderungsprotokoll zu Artikel 6 Absatz 2, 4, 5 und 6 IPbürgR im Sinne der gänzlichen Abschaffung der dort unter Beschränkungen noch zugelassenen Todesstrafe, sondern um ein Zusatzprotokoll, das nur die es ratifizierenden Staaten bindet und für diese die Regelungen des Art. 6 IPbürgR obsolet werden läßt. Insofern und auch seinem Inhalt nach lehnt sich das II. Fakultativprotokoll an das Protokoll Nr. 6 vom 28. April 1983 zur Europäischen Menschenrechtskonvention über die Abschaffung der Todesstrafe an.

An der Spitze des Protokolls (Art. 1 Abs. 1) steht das Verbot, eine Person, die der Herrschaftsgewalt eines Vertragsstaates unterworfen ist, hinzurichten. Hierbei handelt es sich um ein Individualrecht, der einzelne kann sich also unmittelbar darauf berufen. Demgegenüber sind die übrigen Bestimmungen des Protokolls Staatenverpflichtungen und richten sich somit an den Staat als Adressaten, der entsprechende Maßnahmen zu treffen hat.

Art. 1 Abs. 2 verpflichtet den Staat, die erforderlichen Maßnahmen zur Abschaffung der Todesstrafe in seinem Herrschaftsgebiet zu ergreifen. Allerdings ist hiervon eine Ausnahme zulässig: Sofern die Rechtsordnung eines Staates die Todesstrafe für schwerste Verbrechen militärischer Art, die während eines Krieges begangen worden sind, vorsieht, kann er diese beibehalten. Er kann bei der Ratifizierung einen entsprechenden Vorbehalt erklären (Art. 2). Die Abschaffung der Todesstrafe ist notstandsfest; die in Art. 4 IPbürgR zugelassene zeitweise Außerkraftsetzung von Menschenrechten im Falle eines die Existenz des Staates bedrohenden Notstandes kommt also nicht in Betracht (Art. 6 Abs. 2). Das II. Fakultativprotokoll wird auch in das Überwachungsverfahren des IPbürgR und seines I. Fakultativprotokolls einbezogen. Die Staaten, die das II. Fakultativprotokoll ratifizieren, müssen nach Art. 40 IPbürgR dem zur Überwachung der Verwirklichung des Pakts eingesetzten Menschenrechtsausschuß auch über die Einhaltung der übernommenen Pflicht zur Abschaf-

fung der Todesstrafe berichten. Soweit diese Staaten sich der Staatenbeschwerde nach Art. 41 IPbürgR beziehungsweise der Individualbeschwerde nach dem I. Fakultativprotokoll zum IPbürgR unterworfen haben, ist die Zuständigkeit des Menschenrechtsausschusses allerdings nur dann begründet, wenn sie eine entsprechende zusätzliche Erklärung abgeben.

III. Das von der 44. Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedete Protokoll stimmt weitgehend mit dem von der Bundesregierung 1980 vorgelegten Entwurf überein, mit Ausnahme der folgenden Punkte:

- Während der ursprüngliche deutsche Entwurf die Vertragsstaaten zur rechtlichen Abschaffung der Todesstrafe in ihrem Herrschaftsbereich und dazu verpflichtete, sie weder zu verhängen noch zu vollstrecken, verbietet das Protokoll strikt nur die Exekution, läßt den Staaten aber eine Übergangsfrist zur Abschaffung in ihrer Rechtsordnung (Art. 1 Abs. 2: »ergreift alle erforderlichen Maßnahmen«).

- Die einer Reihe von Staaten entgegenkommende, übrigens auch in Art. 2 des 6. Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention enthaltene Möglichkeit, daß ein Staat die Anwendung der Todesstrafe für schwerste im Krieg begangene Straftaten militärischer Art im Wege einer Vorbehaltserklärung beibehält, war im deutschen Entwurf nicht vorgesehen.

- Nicht übernommen aus dem deutschen Entwurf wurde das Verbot, die Todesstrafe, nachdem sie abgeschafft war, später wieder einzuführen.

Der jetzt verabschiedete Text beruht auf dem Vorschlag des Sonderberichterstatters der Unterkommission zur Verhütung von Diskriminierung und für Minderheitenschutz, des Belgiers Marc J. Bossuyt. Nachdem die für die Behandlung des Antrags vom 19. November 1980 zuständige Unterkommission zunächst keine Fortschritte erzielte, weil eine Reihe von Staaten die Beratungen blockierte, legte Bossuyt zur 39. Tagung der Unterkommission 1987 nicht nur einen sehr gründlichen und abgewogenen Bericht, sondern auch eine etwas flexiblere Neufassung des Protokollentwurfs (UN Doc.E/CN.4/Sub.2/1987/20 v.29.6.1987) vor, der am 24. August 1988 an die Menschenrechtskommission weitergeleitet wurde. Diese hat sich auf ihrer 45. Tagung im Februar 1989 damit befaßt und den Entwurf über den Wirtschafts- und Sozialrat dem Generalsekretär mit der Empfehlung zugeleitet, Stellungnahmen der Regierungen einzuholen und ihn der Generalversammlung vorzulegen. Bei dieser 45. Tagung der Menschenrechtskommission hat sich die Sowjetunion übrigens ausdrücklich für die Abschaffung der Todesstrafe ausgesprochen und erklärt, sie wolle sich an der Ausarbeitung des II. Fakultativprotokolls beteiligen. Zwar gebe es in der Sowjetunion geteilte Meinungen zur Todesstrafe. Die sowjetische Regierung beabsichtige jedoch, die Zahl der Verbrechen, die mit Todesstrafe geahndet werden, in ihrem Strafrecht zu reduzieren. Sie hoffe, daß durch diese Initiative die öffentliche Mei-

nung in der Sowjetunion beeinflusst werde, so daß auch die UdSSR das II. Fakultativprotokoll später ratifizieren könne.

Diese Änderung der Haltung der Sowjetunion in den Vereinten Nationen hat ganz erheblich zum Abschmelzen des Widerstands gegen die Initiative zur Abschaffung der Todesstrafe beigetragen. Um so bedauerlicher ist es, daß die andere große Weltmacht, die USA, sich bisher nicht in der Lage gesehen hat, ihre ablehnende Haltung aufzugeben, und auch bei der Schlußabstimmung in der Generalversammlung am 15. Dezember 1989 gegen das Fakultativprotokoll gestimmt hat, zumal ja nicht alle einzelnen Staaten der USA die Todesstrafe weiter anwenden. In den Vereinigten Staaten sind nicht die Organe des Gesamtstaates, sondern die Einzelstaaten für die Todesstrafe zuständig. Eine Reihe von ihnen verhängt nicht nur die Todesstrafe, sondern vollstreckt sie auch. Insofern spiegelt die Haltung der USA in den UN die bestehende Rechtslage in der amerikanischen Föderation wider.

IV. Sowohl in den Stellungnahmen der Regierungen gegenüber dem Generalsekretär (A/44/592 v. 9.10.1989 mit Add.1 v. 26.10.1989) wie in den Beratungen im 3. Hauptausschuß der Generalversammlung zeigte sich, daß die Einstellung zur Todesstrafe weitgehend weltanschaulich und religiös bedingt und beeinflusst ist, wengleich auch insoweit gewisse Auflockerungen Platz greifen. Gegner einer Abschaffung der Todesstrafe sind hauptsächlich Staaten islamischer Prägung oder mit islamischen Bevölkerungen. Sie sehen dies als mit der islamischen Religion unvereinbar an, da das im Koran niedergelegte göttliche Recht die Bestrafung des Straftäters und die Todesstrafe für den verlange, der einem anderen das Leben nehme. Sie halten die Todesstrafe bei schwersten Verbrechen, die sich gegen das Leben oder gegen die Interessen von Gesellschaft und Staat richten (wie zum Beispiel bei Mord oder bei Drogenkriminalität) für erforderlich. Manche Entwicklungsländer weisen darauf hin, daß im Hinblick auf ihre sozialen Verhältnisse die Todesstrafe zur Abschreckung nötig sei, aber auch darauf, daß sie sich die Umwandlung in lebenslange oder längere Freiheitsstrafen wegen der hohen Kosten, die mit der Verwahrung der Straftäter verbunden sind, nicht leisten könnten. Interessant ist die Stellungnahme Chinas, welches die weitgehende Einschränkung der Anwendung der Todesstrafe behauptet; auch würden nur wenige der verhängten Todesurteile vollstreckt. Die Erfahrung zeige, daß die Straftäter bereit seien, sich zu ändern, so daß die Todesstrafe nicht vollstreckt zu werden brauche. Im allgemeinen würden Todesstrafen nur gegen Straftäter verhängt, die zur Tatzeit bereits das 18. Lebensjahr erreicht hätten. Bei 16- bis 18-jährigen könnte die Vollstreckung um zwei Jahre ausgesetzt werden. China verweist auf seine Verfassung, die die Todesstrafe bei schweren Verbrechen vorsehe. Sie solle die Interessen des chinesischen Volkes gewährleisten. Nicht die Abschaffung der Todesstrafe sei das Entscheidende, sondern ihre strikte

Kontrolle, verbunden mit der Anstrengung, die Zahl der Exekutionen zu minimieren.

Fast alle Staaten, die die Todesstrafe noch anwenden und sie weiterhin zum Schutz der Bevölkerung und zur Abschreckung für notwendig erklären, verweisen darauf, daß ihre Anwendung nur bei schweren Straftaten in Betracht komme und die Verfahrensrechte der Straftäter beachtet würden.

Einige Staaten begründeten ihre Ablehnung der Initiative oder ihre Stimmenthaltung auch damit, daß die Abschaffung der Todesstrafe nicht der Auffassung der Mehrheit der Bevölkerung entspreche und daß die Initiative undemokratisch sei, weil sie noch nicht einmal von einem Drittel der Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen unterstützt werde. Auch wenn der Beitritt zum Protokoll freiwillig sei, werde dadurch doch die Mehrheit der UN-Mitglieder unter Druck gesetzt, die Todesstrafe abzuschaffen.

Insgesamt zeigen die Stellungnahmen der einzelnen Staaten doch einen beträchtlichen Meinungswandel zur Todesstrafe. Kaum ein sie noch anwendender Staat, der nicht auf seine restriktive Praxis bei der Anwendung der Todesstrafe hinwies oder sich nicht einem Rechtfertigungszwang vor der internationalen Öffentlichkeit ausgesetzt sähe. Ein wirklicher Fortschritt wird allerdings erst dann erreicht sein, wenn

- Massensexekutionen nicht mehr stattfinden,
- wenigstens die Staaten, die in ihren Verfassungen nicht an das islamische Recht gebunden sind, die Todesstrafe in ihrem Recht abschaffen

und

- von staatlichen Stellen beauftragte oder geduldete Todeschwadronen aufhören, ihr Unwesen zu treiben.

Irene Maier □

## Verschiedenes

### Republik Jemen – ein neuer Staat (16)

War mit der Aufnahme Namibias am 23. April 1990 bereits die Zahl von 160 Mitgliedern der Weltorganisation erreicht, so schrumpfte sie schon einen Monat später wieder auf den langjährigen Stand von 159 Staaten. Der Grund dafür war die Vereinigung von zwei Staaten mit jedenfalls bislang unterschiedlicher Gesellschaftsordnung: Am 19. Mai teilten die bisherige Jemenitische Arabische Republik (Nordjemen) und die Demokratische Volksrepublik Jemen (Südjemen) dem Generalsekretär der Vereinten Nationen in einem gemeinsamen Schreiben (A/44/946) ihren Entschluß zur Vereinigung zur *Republik Jemen* mit Wirkung vom 22. Mai 1990 mit. Ihre Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen wird seither als die eines Staates weitergeführt, ohne daß es dafür einer Neuaufnahme oder einer vergleichbaren Prozedur bedurft hätte; auch im Falle der beiden UN-Mitglieder Tanganjika und Sansibar,

die sich 1964 zu einer Vereinigten Republik (dem heutigen Tansania) zusammenschlossen, war so verfahren worden.

Die vormalige Einheit des Jemen liegt weit länger zurück als die der in der Folge des Zweiten Weltkriegs geteilten Staaten Deutschland, Korea oder Vietnam; fast verliert sie sich im Dunkel der Geschichte. Im Gebiet des neuen Staates bestand immer eine Vielzahl von Fürstentümern; abgesehen von einer etwa dreißigjährigen Periode im frühen 18. Jahrhundert läßt sich von einem Jemen lediglich für die vorislamische Zeit sprechen (und auch dies nur mit Einschränkungen).

Das Königreich Jemen stieß schon bald nach der Gründung der Vereinten Nationen zur neuen Weltorganisation; am 30. September 1947 wurde es aufgenommen. Geistlicher wie weltlicher Herrscher war der Imam, der wie die Mehrzahl seiner Untertanen der zaiditisch-schiitischen Richtung des Islam angehörte. Der von sunnitischen Muslimen bewohnte südliche Jemen (die vormalige britische Kronkolonie Aden und angrenzende Protektorate) wurde, nach einem blutigen Befreiungskrieg gegen die Kolonialmacht, unter der Bezeichnung 'Volksrepublik Südjemen' erst am 14. Dezember 1967 Mitglied der Vereinten Nationen. Am 30. November 1970, dem dritten Jahrestag der Unabhängigkeit, gab sich Südjemen dann den Staatsnamen 'Demokratische Volksrepublik Jemen'; seit 1972 fand die Kurzbezeichnung 'Demokratischer Jemen' Verwendung. In den siebziger Jahren kam es wiederholt zu heftigen Grenzkämpfen zwischen den beiden Jemen.

Während Nordjemen auch nach dem Sturz des Imam im September 1962 eine insgesamt konservative Orientierung aufwies, gehörte Südjemen zu den engsten Verbündeten der Sowjetunion in der Dritten Welt. Trotz der unterschiedlichen Ausrichtung beider Staaten wurden immer wieder Anläufe zum Zusammenschluß unternommen, dessen rasche Verwirklichung im Mai für die Außenwelt doch recht überraschend kam. In der Tat sollte die Vereinigung erst gegen Ende dieses Jahres erfolgen; mit ihrem frühen Vollzug wollte man nicht zuletzt dem wachsenden Einfluß der Fundamentalisten in Nordjemen begegnen, die sich (angesichts etwa der viel freieren Stellung der Frau im Süden) am heftigsten gegen die Einheit stellten.

Das stärkste Motiv für die Einigung dürfte ein ökonomisches gewesen sein: Im einstigen Grenzgebiet zwischen den beiden Jemen finden sich reiche Erdölvorkommen. Eine gemeinsame Verfassung des jungen Staates – der der Fläche nach fast die Größe Frankreichs hat und von rund 10 Millionen Einwohnern (mit Schwerpunkt im Norden) bevölkert ist – existiert noch nicht, doch ist die Hauptstadtfrage bereits gelöst. Es ist Sanaa, bislang Hauptstadt der Jemenitischen Arabischen Republik, die bisherige Hauptstadt des Demokratischen Jemen, Aden, wurde zum künftigen wirtschaftlichen Mittelpunkt des Landes bestimmt.

Armin Schopen □