Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Berichte · Nachrichten · Meinungen

Politik und Sicherheit

Abrüstungskonferenz: Abschluß der Verhandlungen über die C-Waffen-Konvention – Bisher größter Erfolg in der Geschichte der weltweiten Abrüstungsbemühungen – Transparenz der Bewaffnungen der Staaten als neues Verhandlungsthema (9)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 1/1992 S.26f. fort. Vgl. auch Hans Günter Brauch, Chemische Abrüstung wird Realität. Das Übereinkommen über das Verbot der chemischen Waffen, S.88ff. dieser Ausgabe.)

Die Arbeit der *Abrüstungskonferenz* stand 1992 ganz im Zeichen der Anstrengungen um den Abschluß der Verhandlungen über das ›Übereinkommen über das Verbot der Entwicklung, Herstellung, Lagerung und des Einsatzes chemischer Waffen und über die Vernichtung solcher Waffen‹. Zwangsläufig wurden die anderen Themen dadurch etwas in den Hintergrund gedrängt. Wegen des beispiellosen Erfolges bei den C-Waffen darf die vergangene Sitzungsperiode – die Konferenz tagte vom 21.Januar bis zum 27.März, vom 11.Mai bis zum 26.Juni und vom 20.Juli bis zum 3.September – in Genf als die bedeutendste in der bisherigen Geschichte multilateraler Abrüstungsverhandlungen betrachtet werden. Diese Bewertung wird durch die Feststellung, daß es auf dem Sektor der Nuklearrüstung wiederum keinerlei Fortschritte gab, nicht relativiert.

I. Die deutsche Diplomatie hat an dem Abschluß der Verhandlungen über das *Verbot der chemischen Waffen* insofern besonderen Anteil, als mit Adolf Ritter von Wagner ein Deutscher zum Vorsitzenden des entsprechenden Ad-hoc-Ausschusses der Abrüstungskonferenz gewählt wurde. Der Bericht des Ausschusses, dem der Vertragstext beigefügt wurde, wurde im Konsens von der Konferenz angenommen und der Generalversammlung zugeleitet, die dann in Resolution 47/39 »mit Genugtuung« Kenntnis nahm. Am 15.Januar 1993 wurde das Übereinkommen dann in Paris zur Unterzeichnung aufgelegt.
Es verbietet in Artikel I den Vertragsparteien unter allen Umständen, chemische Waffen zu entwickeln, zu produzieren oder anderweitig zu beschaffen. C-Waffen dürfen nicht vorgehalten oder an andere verschoben werden. Sie dürfen weder genutzt werden, noch darf ihr Gebrauch militärisch vorbereitet werden. Darüber hinaus hat jede Vertragspartei die in ihrem Besitz befindlichen oder ihrer Hoheitsgewalt unterliegenden C-Waffen zu zerstören, ebenso die Produktionsanlagen für derartige Waffen. Während in Artikel II Begriffsbestimmungen vorgenommen werden, enthält Artikel III die Verpflichtung jeder Vertragspartei, innerhalb von 30 Tagen nach Inkrafttreten des Übereinkommens eine Erklärung über ihre C-Waffen-Bestände einschließlich der alten und der in anderen Ländern zurückgelassenen Waffen und ihre Produktionsstätten abzugeben. Soweit Waffen oder Produktionsstätten vorhanden sind, ist ein Plan zu ihrer Beseitigung beziehungsweise Zerstörung vorzulegen. Dies hat unter einem rigorosen Verifikationsregime binnen zehn Jahren nach dem Inkrafttreten stattzufinden; die Frist kann unter engen Voraussetzungen um fünf Jahre verlängert werden.

II. Weniger erfolgreich war die Konferenz beim Thema *Atomteststopp*. Es gelang nicht, einen Konsens über das Mandat eines Ad-hoc-Ausschusses zu diesem Thema zu erzielen. Bei einer großen Anzahl von Delegationen bestand der Wunsch, das Vorjahresmandat zu einem Verhandlungsauftrag auszubauen. Dies soll 1993 erneut versucht werden.

III. Kein Ad-hoc-Ausschuß wurde zum Thema *Beendigung des nuklearen Wettrüstens* eingesetzt. Die Plenardebatte brachte zwar Einigkeit über die Zielsetzung, trat jedoch ansonsten auf der Stelle. Rußland wiederholte den alten Vorschlag, zu erwägen, die Atomwaffen generell unter die Kontrolle der Vereinten Nationen zu stellen.
Auch das Thema *Verhütung von Atomkriegen* wurde nur im Konferenzplenum erörtert. Die Standpunkte insbesondere der westlichen Gruppe und der ›Gruppe der 21‹ (Neutrale und Blockfreie) blieben gegenüber dem Vorjahr praktisch unverändert.

IV. Keinerlei Veränderungen ergaben sich auch in dem wieder eingesetzten Ad-hoc-Ausschuß zur *Verhütung eines Wettrüstens im Weltraum*. Der Bericht des Ausschusses wiederholt die Erkenntnisse des Vorjahres, kommt aber gleichwohl zu dem Schluß, seine Arbeit sei für die Auffindung von Gegenständen, in denen die Delegationen sich aufeinanderzubewegten, nützlich gewesen. Diese Übung soll auch 1993 fortgesetzt werden. Dann wird sich zeigen, ob die geänderte Haltung der (neuen) amerikanischen Regierung zur ›Initiative zur Strategischen Verteidigung‹ (SDI) Folgen für die Genfer Verhandlungen zeitigt.

V. Im Ad-hoc-Ausschuß für *Sicherheitsgarantien für Nichtkernwaffenstaaten* dauerte die ergebnislose Suche nach einer gemeinsamen Formel der Kernwaffenstaaten und der nuklearen Habenichtse über die ›negativen Sicherheitsgarantien‹ an. Mehr als die Bereitschaft, die Suche fortzusetzen, war als Ergebnis nicht zu erzielen.

VI. Genausowenig Fortschritte waren im vierten 1992 eingerichteten Ad-hoc-Ausschuß, dem über *radiologische Waffen*, zu verzeichnen. Hier wird nach wie vor in zwei Unterausschüssen gearbeitet, zum einen über radiologische Waffen im ›herkömmlichen‹ Sinne, zum anderen über Angriffe auf kerntechnische Anlagen.

VII. Im Konferenzplenum wurden die Themen *neue Massenvernichtungswaffen* und *umfassendes Abrüstungsprogramm* erörtert. Zum erstgenannten Komplex konnte über den Vorschlag, eine Expertengruppe zur Identifizierung neuer Massenvernichtungswaffen einzusetzen, kein Konsens erzielt werden. Die westliche Gruppe machte erneut geltend, daß seit 1948 keine neuen Waffen dieser Art entwickelt worden seien. Ganz und gar umstritten ist das umfassende Abrüstungsprogramm. Zwar hatte sich die Generalversammlung in Resolution 46/38B mit 123 Stimmen für dessen Erarbeitung ausgesprochen. Allerdings hatten sich 38 Staaten enthalten oder negativ votiert, darunter 18 Mitgliedstaaten der Abrüstungskonferenz. Schon deshalb war kein Konsens über dieses Thema zu erreichen.

VIII. Neu auf der Tagesordnung der Konferenz war das Thema der *Transparenz der Bewaffnungen der Staaten*. Die Generalversammlung hatte der Konferenz diesen Komplex mit Resolution 46/36L aufgegeben. Schon wegen der ungewöhnlich konzentrierten Arbeit an der C-Waffen-Konvention kam die Debatte jedoch nicht über einen ersten allgemeinen Meinungsaustausch hinaus.

Horst Risse □

Sozialfragen und Menschenrechte

Menschenrechtsausschuß: 44.–46.Tagung – Wichtige Neuerung hinsichtlich der Staatenberichte – Ausnahmezustand in Algerien – Videofilm aus Peru – Vorbildlicher Bericht Tansanias – Sonderberichte aus dem ehemaligen Jugoslawien (10)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 4/1992 S.135ff. fort. Text des Paktes: VN 1/1974 S.16ff.)

Der *Menschenrechtsausschuß* besteht aus 18 in ihrer persönlichen Eigenschaft tätigen unabhängigen Menschenrechtsexperten. Rechtsgrundlage seiner Tätigkeit ist der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte (kurz: Zivilpakt), der zum Zeitpunkt seiner 46.Tagung von 114 Staaten ratifiziert war; das Gremium hat das thematisch am weitesten ausgedehnte Tätigkeitsfeld aller als Kontrollgremien fungierenden Expertenausschüsse der UN. Der Sachverständigenausschuß tritt dreimal jährlich für je drei Wochen zusammen, um die Beachtung und Durchführung der im Zivilpakt niedergelegten Rechte sowie die dabei erzielten Fortschritte zu überprüfen. Die Festlegung der Frist, in welcher die

Mitgliedstaaten regelmäßig Rechenschaft über ihre einschlägige innerstaatliche Praxis ablegen, wurde im Zivilpakt dem Menschenrechtsausschuß überlassen, der sich für einen Turnus von jeweils fünf Jahren entschieden hat. 1992 hielt der Ausschuß die 44.Tagung vom 23.März bis zum 10. April in New York ab, zu der 45. und 46.Tagung trafen die Experten im Genfer Völkerbundpalast vom 13. bis 31.Juli und vom 19.Oktober bis zum 6.November zusammen.

Auf Empfehlung einer Arbeitsgruppe des Menschenrechtsausschusses zur Berichterstattungspflicht der Staaten hat sich der Ausschuß 1992 zu einer wichtigen Neuerung entschlossen. So bestand im Hinblick auf den für die Berichtsprüfung maßgeblichen Artikel 40 Absatz 4 des Paktes lange Zeit eine rechtliche Kontroverse, ob der Menschenrechtsausschuß eine Bewertung der Staatenberichte abgeben darf. Demgegenüber hatte sich die Praxis durchgesetzt, daß nach dem Abschluß von Verhandlungen jedes Mitglied – sofern es dies wollte – unter seiner persönlichen Verantwortung eine eigenständige Beurteilung abgab. Zwar fehlte diesen individuellen Stellungnahmen die rechtliche Verbindlichkeit, doch waren übereinstimmende Beanstandungen durchaus wirkungsvoll. Nunmehr hat sich der Menschenrechtsausschuß jedoch dazu entschlossen, die geprüften Staatenberichte auch als Gremium zu bewerten, was sicherlich auch durch den Wegfall des Ost-West-Gegensatzes möglich wurde.

44.Tagung

Der Bericht *Algeriens* bestand im wesentlichen in der Beschreibung der Verfassung von 1989 und ihrer Auswirkungen auf bestehende Institutionen. Am 5.Juni 1991 sei für die Dauer von vier Monaten der Ausnahmezustand verhängt worden, um einen Aufruhr zu meistern, der die Stabilität der öffentlichen Ordnung, die Sicherheit von Personen und Eigentum sowie das Funktionieren des öffentlichen Dienstes gefährdet habe. Diese Maßnahme habe im Einklang mit den Vorschriften des Zivilpakts gestanden. Zwar sahen die Experten durchaus die positiven Entwicklungen in Algerien; dies hinderte sie jedoch nicht daran, die Unvollständigkeit des Berichts zu kritisieren. So wurde etwa die Frage laut nach den Schwierigkeiten im Rahmen des Demokratisierungsprozesses, über die der Bericht vollständig schwieg. Zentraler Gegenstand kritischer Fragen der Menschenrechtsexperten an die Delegation Algeriens war die politische Situation in diesem Land seit der Annullierung der Wahlen im Januar 1992, was die Experten auch zu der Frage veranlaßte, wie eine islamische politische Bewegung als Bedrohung für die Demokratie in einem Land angesehen werden könnte, in welchem der Islam die Staatsreligion darstelle. Einige Mitglieder äußerten die Vermutung, daß die Regierung den Demokratisierungsprozeß mißbraucht habe, um an der Macht zu bleiben. So wurde teils auch eine Aktualisierung des Berichts im Lichte der jüngsten Ereignisse, einschließlich des im Februar 1992 ausgerufenen Ausnahmezustands, verlangt. Gegenstand der Debatte waren zudem die Rechte der Frau; ferner forderten die Experten Informationen über die Unabhängigkeit der Justiz, die Verhängung der Todesstrafe für Wirtschaftsverbrechen, die Kompetenz von Militärtribunalen, über Internierungslager und die Behandlung ethnischer und religiöser Minderheiten. Die Delegation Algeriens war bemüht, den Ausschußmitgliedern zu versichern, daß die Regierung den Demokratisierungsprozeß baldmöglichst wiederherstellen wolle. Die Ausrufung des Ausnahmezustands sei jedoch unvermeidbar gewesen. So sei nach der Annahme der neuen Verfassung die Entwicklung hin zu einer Demokratie zu schnell gegangen und das Eingreifen der Regierung sei notwendig gewesen, um einer großen Bedrohung des Demokratisierungsprozesses zu begegnen. Der erste Ausnahmezustand sei bereits im September 1991 und damit vor Ablauf der beabsichtigten vier Monate aufgehoben worden. Während des im Februar 1992 für ein Jahr ausgerufenen Ausnahmezustands seien sechs Sicherheitszentren errichtet worden, in denen 8 800 Personen, darunter weder Frauen noch Minderjährige, gefangengehalten worden seien. Die Familien hätten mit ihren Angehörigen in Kontakt treten können, humanitäre Organisationen hätten die Möglichkeit gehabt, die Zentren zu besuchen. Auch um die Beantwortung der übrigen Fragen war der Delegierte bemüht.

In ihrer Diskussion über den zweiten Bericht *Perus* konzentrierten sich die Ausschußmitglieder auf die »Institutionalisierung der Gewalt« in diesem Land und die Diskrepanz zwischen Theorie und Praxis bei der Beachtung der Menschenrechte. Obwohl man durchaus die Schwierigkeiten der Regierung bei der Durchsetzung des Zivilpakts angesichts der Aktivitäten von Terroristen und des Drogenhandels sah, zeigte sich der Ausschuß besorgt über die unzähligen Fälle von Verschwindenlassen von Personen, Vergewaltigungen, Morden, Folter und anderen Formen von Gewalt, sowie über die »extensive« Beeinträchtigung der im Zivilpakt garantierten Rechte. Die Regierung Perus gab zwar zu, daß in der Vergangenheit Fehler gemacht worden seien und auch die Gegenwart nicht frei davon sei. Man stehe jedoch einem Feind der Verfassung gegenüber, der Guerillabewegung ›Sendero Luminoso‹ (Leuchtender Pfad). Die Regierung gestand ein, daß terroristische Gewalt keine Entschuldigung für Exzesse der Sicherheitskräfte sei. Es habe einige »unglückliche« Situationen gegeben, doch ein neues Gerichtssystem sei entstanden, um eine Wiederholung zu verhindern. Der Ausschuß bat Peru, einen weiteren Bericht über die jüngsten die Menschenrechte betreffenden Ereignisse vorzulegen, und verschob die abschließende Prüfung des Staatenberichts auf die 45.Tagung.

In seiner Debatte über den dritten Bericht *Kolumbiens* lobte der Menschenrechtsausschuß viele Fortschritte, die die Regierung erreicht hat. Allerdings drängten die Experten darauf, der bestehenden Straffreiheit des Militärs und der Drogenhändler ein Ende zu setzen. Hierin wurde ein zentrales Problem der Unsicherheit und des Terrors in diesem Land gesehen. Besorgnis wurde geäußert über das Fehlen von Ermittlungen bei zum Teil schwerwiegenden Verbrechen, das Fehlen eines effektiven Rechtsschutzsystems und die Unfähigkeit der Regierung, die Situation zu beenden. Seitens der Regierung wurden die Experten unter anderem darüber informiert, daß die Anonymität der Richter gegenüber dem organisierten Verbrechen dadurch garantiert werde, daß sie weder den Parteien noch den Verteidigern bekannt seien. Sie müßten zwar die Urteile unterzeichnen, diese würden jedoch an geheimen Plätzen deponiert. Ferner erklärten die Vertreter Kolumbiens, daß es zwar noch immer einen hohen Grad sozialer Gewalt gebe, daß aber Gewalt gegen Journalisten, Gewerkschafter und Lehrer ebenso zurückgegangen sei wie Berichte über Folter, Verschwinden von Personen und Massenmorde. Die Offenheit der Vertreter Kolumbiens wurde von den Experten lobend hervorgehoben. Der Ausschuß empfahl dem Mitgliedstaat, seine Aktionen gegen alle Menschenrechtsverletzungen zu intensivieren, die Straffreiheit abzuschaffen und die Kompetenz der Militärgerichtshöfe zu limitieren.

Grundsätzlich positiv beurteilten die Experten die Lage der Menschenrechte in *Belgien*. Allerdings wurde das Bestehen von Diskriminierungen aus nationalen Gründen festgestellt. So können Ausländer – mit Ausnahme von EG-Angehörigen – in bestimmten Gebieten Belgiens an der Niederlassung gehindert werden, wenn ihre Konzentrierung, wie es heißt, rassistische Reaktionen hervorrufen und damit das öffentliche Interesse verletzen könnte. Die belgische Delegation informierte den Ausschuß darüber, daß seit dem 1.Januar neue Gesetze in Kraft getreten seien, die Ausländern, die das 18.Lebensjahr noch nicht erreicht hätten und die in Belgien als Kinder ausländischer Eltern geboren worden seien, die belgische Staatsangehörigkeit zuerkennen würden. Erklärt wurde diese Bevorzugung der dritten Generation der Arbeitsmigranten damit, daß hier der Assimilierungsprozeß schon weit fortgeschritten sei. In seinem Kommentar gab der Ausschuß seiner Besorgnis Ausdruck über die Differenz zwischen den Rechten der Staatsangehörigen und der Ausländer, die zu einer Diskriminierung führen könnte. Der Ausschuß empfahl ferner eine stärkere Reflektierung der Vorschriften des Paktes, die nicht in der Europäischen Menschenrechtskonvention enthalten seien. So sei etwa Art.14 des Zivilpakts im Vergleich detaillierter. Art.26 finde kein Gegenstück in der Menschenrechtskonvention und sollte im belgischen Rechtssystem seinen Platz finden. Diskutiert wurden unter anderem auch die Probleme, die der zunehmende Föderalismus in Belgien mit sich bringt, ferner die Rechte der Minderheiten. Die belgische Delegation führte etwa aus, daß die deutschsprachige Minorität die bestgeschützte in der ganzen Welt sei: sie bestehe

lediglich aus 60 000 Personen, diese hätten jedoch ihr eigenes Parlament, Verwaltung und Regierung. Das Parlament sei befugt, sich mit Problemen zu beschäftigen, die in Gemeinschaftskompetenz liegen, wie etwa Bereiche der Kultur und der Erziehung sowie des öffentlichen Dienstes. In seiner abschließenden Bemerkung würdigte der italienische Experte, zugleich Vorsitzender des Menschenrechtsausschusses, die Stellung des Zivilpakts im belgischen Rechtssystem als angemessen.

Im Lichte der aktuellen Krise im früheren *Jugoslawien* beschäftigte den Ausschuß, der über den gewöhnlichen Rahmen der Beobachtung der Durchsetzung von im Zivilpakt garantierten Menschenrechten hinausging und auch politische Themen in die Betrachtung mit einbezog, zum einen das Selbstbestimmungsrecht des jugoslawischen Volkes und zum anderen die Menschenrechtsverletzungen, die von der Armee begangen werden. Die Experten stellten heraus, daß die jugoslawische Verfassung ausdrücklich bestimme, daß das Land aus sechs Republiken bestehe, die sich freiwillig zusammengeschlossen hätten, so daß diese ein Recht zur Loslösung hätten. Die Belgrader Regierung versicherte, daß sie die Rechte auf Selbstbestimmung und Sezession beachte, jedoch nur im Rahmen des Verfassungsrechts. Demgegenüber fühlte sie sich in Jugoslawiens eigenem Recht auf Selbstbestimmung, das die Beachtung der territorialen Integrität und die Nichteinmischung in innere Angelegenheiten einschließe, verletzt durch das Verhalten einiger Staaten. Die Experten hielten dem entgegen, daß die EG erst begonnen habe, die abgespaltenen Republiken anzuerkennen, als die Regierung mit der Gewaltanwendung begonnen habe. Die Regierung leugnete ihre Verantwortlichkeit für die Gewaltakte nicht, beharrte jedoch andererseits darauf, daß sie im aktuellen Zustand der Desintegration des Landes nicht als einzige für die Zerstörung von Städten und Dörfern verantwortlich gemacht werden dürfe. Die größte Bestürzung äußerte der Ausschuß über die Greueltaten in den Konflikten zwischen den ethnischen Gruppen. Der Ausschuß befaßte sich zudem mit der sich verschlechternden Situation von ethnischen, religiösen und sprachlichen Minderheiten, insbesondere derjenigen von Personen albanischen oder ungarischen Ursprungs. Er empfahl der Regierung, alles Notwendige zu unternehmen, um den Gewaltakten Einhalt zu gebieten, durch Wiederherstellung der Kontrolle über die Armee, Auflösung der paramilitärischen Gruppen, Bestrafung der Schuldigen und Vermeidung der Wiederholung solcher Akte. Auch sollte der Zivilpakt in den abgespaltenen Republiken weitergelten.

45.Tagung

Die Diskussion über den Bericht von *Belarus* betraf zum einen eine große Anzahl neuer Gesetze zur Erweiterung der Rechte der Einwohner. Das frühere Bjelorußland informierte den Ausschuß auch über den Beitritt zum I.Fakultativprotokoll. Ferner gab die Delegation an, daß die wachsende Demokratisierung und die Glasnost-Atmosphäre die politischen Freiheiten der Bürger begünstigen würde. In bezug auf die Gesetze betreffend die Staatsbürgerschaft informierte die Delegation, daß der Erhalt der Staatsbürgerschaft von vier Voraussetzungen abhängig sei, nämlich von der Respektierung der Verfassung und der Gesetze der Republik, der Beherrschung der Sprache, von einer unabhängigen Einkommensquelle und dem Aufenthalt in der Republik seit mindestens sieben Jahren. Gegenstand der Besorgnis des Ausschusses waren jedoch bestimmte Gesetzesvorhaben insbesondere im Hinblick auf das Recht auf Freizügigkeit. Probleme in dieser Hinsicht ergaben sich etwa aus Vorschriften betreffend Ausreisevisa und das Paßwesen sowie über die geplante Beibehaltung der internen Aufenthaltserlaubnis. Die Delegation betonte, daß die Gesetzgebung noch im Fluß sei, daß aber der größte Teil in den nächsten zwei oder drei Jahren fertiggestellt sein sollte. In seinen Anmerkungen gab der Menschenrechtsausschuß seiner Zufriedenheit über den Fortschritt in der Sicherung der bürgerlichen und politischen Rechte Ausdruck. Die Veränderungen in diesem Land gingen auch so schrittweise vor sich, daß ein günstiges soziales und politisches Umfeld für die weitere Entwicklung und den Schutz der Menschenrechte bestehe.

Die Diskussion über den Bericht der *Republik Korea* konzentrierte sich auf die jüngeren demokratischen Veränderungen in diesem Land und deren Auswirkungen auf die Verwirklichung der bürgerlichen und politischen Rechte. So wurden die Fortschritte seit 1988 durchaus anerkannt. Im Brennpunkt der Kritik der Ausschußmitglieder stand jedoch das Gesetz über Nationale Sicherheit, das von manchen als nicht akzeptabel, von anderen als vollkommen unvereinbar mit dem Zivilpakt angesehen wurde. Dieses Gesetz verhindert etwa friedliche Demonstrationen und erlaubt eine Untersuchungshaft bis zu 15 Tagen. Die südkoreanische Delegation versuchte den Fortbestand dieses Gesetzes dahin gehend zu rechtfertigen, daß der Terrorismus das außenpolitische Instrument Nordkoreas sei, und solange diese Politik fortbestehe, müsse auch das Gesetz Bestand haben. Im übrigen würden lediglich gewaltsame Versuche, die Regierung zu stürzen, nach dem Gesetz geahndet. In seinen abschließenden Bemerkungen sah der Ausschuß die Beziehungen zwischen den beiden Koreas weiterhin als den entscheidenden Faktor für die Menschenrechtssituation in der Republik an. Die Angst der koreanischen Regierung dürfe jedoch nicht zu einem mit dem Zivilpakt nicht zu vereinbarenden Verhalten führen. Der Ausschuß betonte, daß einfache Gesetze und insbesondere Strafgesetze ausreichend sein müßten, um Angriffen auf die nationale Sicherheit zu begegnen, und forderte den ernsthaften Versuch, das Gesetz zur Nationalen Sicherheit abzuschaffen, das als das Haupthindernis für die Verwirklichung der Paktrechte angesehen wurde. Ferner sprachen sich die Experten gegen die hohe Zahl der mit der Todesstrafe bedrohten Straftaten aus.

Im Mittelpunkt der Debatte über den Bericht der *Mongolei* standen die neuen und abgeänderten Gesetze sowie die Veränderungen in dem Land seit den demokratischen Wahlen im Jahre 1990. Zu Beginn des Jahres wurde auch eine neue Verfassung verabschiedet, die im Lichte des Paktes geschaffen wurde. Die Experten bemängelten allerdings die fehlende Information über den Inhalt mancher Gesetze und teils auch über die praktische Durchsetzung. Dennoch zeigten sie sich zufrieden mit den großen Fortschritten des Landes hin zu einer Rechtsordnung und zu demokratischen Institutionen. Bedenken wurden laut über den unklaren Status des Paktes in dem Rechtssystem der Mongolei und über die weitere Anwendung alten Rechts, das in der Praxis teilweise die Ausübung einiger in dem Pakt garantierten Rechte verhindern würde. Die bisher ergriffenen Maßnahmen zur Umsetzung der Paktrechte sind nach Ansicht der Mitglieder noch nicht ausreichend. So empfahl der Ausschuß denn auch, die Vorschriften des Paktes stärker im innerstaatlichen Recht, dessen Entwicklung nach Auskunft der Delegation noch nicht abgeschlossen ist, zu verankern, und schlug der Regierung vor, fremde Hilfe wie etwa die des UN-Menschenrechtszentrums in Anspruch zu nehmen. Die Delegation versicherte, daß die Regierung die Anregungen des Ausschusses bei der neuen Gesetzgebung berücksichtigen werde.

Debattiert wurde ferner in Fortsetzung der Erörterung auf der 44.Tagung der weitere Bericht *Perus*, wobei das Hauptaugenmerk der Erklärung des Ausnahmezustands vom 5.April 1992 galt, der von einigen Experten als Staatsstreich angesehen wurde. Die Ausschußmitglieder hielten nicht mit ihrer Kritik daran zurück, daß der zusätzliche Bericht keine neuen Informationen über die nach dem 5.April ergriffenen Maßnahmen enthielt. Im Vorfeld der Erörterung des Berichts war darüber diskutiert worden, ob die peruanische Delegation ihrem Wunsch entsprechend einen Videofilm über die terroristischen Aktivitäten in dem Land zeigen dürfe. Letztendlich wurde ihr diese Möglichkeit gewährt. Es war das erste Mal, daß eine Delegation ihren Bericht auf diese Weise ergänzte. Die Experten bemerkten zwar durchaus positive Entwicklungen in Peru, wie etwa das Inkrafttreten von Gesetzen betreffend Verfahren der Registrierung von Klagen über außergerichtliche Inhaftierungen und Folter oder die Festschreibung der Strafbarkeit aller Personen, einschließlich der Staatsbediensteten, die sich in terroristischen Aktionen betätigen oder am Verschwinden von Personen beteiligt sind. Wenngleich die Delegation bemüht war zu versichern, daß die Regierung um eine baldige Normalisierung bemüht war, gab der Ausschuß jedoch unmißverständlich zu erkennen, daß das innerstaatliche Chaos und die Rechtlosigkeit in Peru die Wirksamkeit des Zivilpakts behindern und ihn manchmal sogar unanwendbar erscheinen lassen. Ein besonderes Problem

wurde darin gesehen, daß sich alle Macht in den Händen der Exekutive befindet. Einig war man sich in der Feststellung, daß dem Terrorismus unter keinen Umständen mit willkürlichen und exzessiven, ebenfalls terroristischen Akten von seiten des Staates begegnet werden dürfe.

46. Tagung

In ihren abschließenden Bemerkungen zu dem Bericht *Senegals* lobten die Experten die bereits erreichten Fortschritte und stellten fest, daß dieses Land eine funktionierende Demokratie ist, die einen gesunden Respekt der Menschenrechte erkennen läßt, wobei man die Tatsache, daß das Land sich noch im Umbruch befindet, nicht verkannte. Doch auch hier wurde Kritik geäußert. Diese betraf etwa das Fehlen von Untersuchungen behaupteter Folterungen und außergerichtlicher Hinrichtungen durch die Armee oder die Polizei, die Amnestiegesetze, durch die die Straffreiheit oder Immunität von Regierung oder Militärs erreicht werden könnte, die negativen Auswirkungen der Polygamie auf die Stellung der Frau, Beschränkungen der Tätigkeit von Journalisten und die Art und Weise des Vorgehens gegen die Unruhen in der südlichen Provinz Casamance.

In *Burundi* war eine wenig erfreuliche Entwicklung zu verzeichnen. Während nach den ethnischen Unruhen Ende der achtziger Jahre eine langsame, aber kontinuierliche Demokratisierung zu verzeichnen war, haben die Entwicklungen des letzten Jahres den Prozeß ins Gegenteil verkehrt. Anlaß zur Sorge gaben dem Ausschuß insbesondere die exzessive Gewaltanwendung durch die Behörden bei der Unterdrückung der ethnischen Unruhen, insbesondere gegen Ende des Jahres 1991, die zum Tod zahlreicher unschuldiger Menschen geführt haben; ferner das Fehlen von Rechtsmitteln für Opfer von Menschenrechtsverletzungen, zudem Behauptungen von Folterungen, Verschwinden von Personen und eine große Zahl außergerichtlicher Hinrichtungen. Darüber hinaus wurde der Bericht als unzureichend kritisiert.

Besonders lobte der Ausschuß den beispielhaften Bericht *Luxemburgs*, das sogar infolge der gesetzgeberischen Veränderungen noch mehr den Anforderungen des Zivilpakts nachkomme als bei der Erörterung des ersten Berichts im Jahre 1986. Bedenken wurden jedoch laut in bezug auf verlängerte Perioden von Einzelhaft, in denen den Gefangenen das Lesen von Materialien verweigert und nur eine Stunde Bewegung gestattet wird, sowie hinsichtlich des Gebrauchs von Sicherungsverwahrung und der Weiterexistenz der Todesstrafe.

Als einer der besten Berichte der Tagung wurde der von *Tansania* unterbreitete gelobt, der den Experten einen guten Einblick in die Situation in diesem Land erlaubte. Hervorgehoben wurde auch die Offenheit, mit der die Delegation die Schwierigkeiten, mit denen Tansania zu kämpfen hatte, zugab und erkannte. Hierdurch wurde es den Experten besser ermöglicht, Empfehlungen zu den problematischen Punkten abzugeben. Hierunter fielen etwa die Notwendigkeit, die Stellung des Zivilpakts im Rechtssystem klarzustellen, die Rolle des proklamierten Sozialismus, die Kontrolle der Medien und die Möglichkeit der Beeinträchtigung des Rechts auf Leben während eines Notstandes als eine mit dem Pakt nicht zu vereinbarende Maßnahme. Drastische Veränderungen wurden auch auf kulturellem und sozialem Sektor gefordert, insbesondere im Bereich der Gleichheit der Geschlechter. So haben etwa Frauen noch nicht die gleichen Eigentumsrechte wie Männer. Besonders positiv wurde das Mehrparteiensystem in Tansania hervorgehoben.

Eine abschließende Beurteilung des Berichts von *Iran* war während der 46. Tagung nicht möglich; die Debatte soll 1993 fortgesetzt werden. Zu viel Zeit war seit dem letzten Bericht verstrichen, und zu viele dramatische Veränderungen sind in diesem Land in den letzten zehn Jahren zu verzeichnen gewesen. So war es nicht möglich, alle Fragen erschöpfend zu behandeln. Hauptkritikpunkte waren die Vielzahl von Verbrechen, die mit Todesstrafe bedroht sind, wie etwa auch der Ehebruch, ferner die Tatsache, daß 1991 allein 884 Hinrichtungen vollzogen wurden. Angeprangert wurden zudem Strafformen wie die Amputation von Gliedmaßen, die Steinigung und das Herabstoßen von hohen Gebäuden. Ein anderer Schwerpunkt der Debatte war die Diskriminierung der Frau. So beträgt nach Information der Experten die Erbschaft einer Frau lediglich die Hälfte von der eines Mannes; die Gesetze über Schadensersatz und Bestrafung variieren je nach Geschlecht des Opfers und des Täters, und allen Frauen wird eine strenge Kleiderordnung vorgeschrieben, gleichgültig ob sie gläubig sind oder nicht. Ferner beunruhigte die Experten die Behandlung der Mitglieder des Bahai-Glaubens. Die Delegation Teherans suchte demgegenüber die staatliche Praxis zu rechtfertigen. Ihren Ausführungen nach werde der Zivilpakt in Iran respektiert. Schließlich wiesen die Delegierten auf die lange Tradition ihrer Gesetze und auf die andersartige Denkweise hin.

Weiterhin beschäftigte sich das Expertengremium mit dem Bericht *Venezuelas*. Die Kooperationsbereitschaft der Delegation wurde ebenso gelobt wie dem Land versichert wurde, als Demokratie auf dem richtigen Weg zu sein. Die Menschenrechtssituation wurde als solide und mehr als zufriedenstellend herausgestellt. Allerdings wurden einige gewichtige Punkte der Besorgnis angeführt. So war der Ausnahmezustand vom Februar/März 1989 Gegenstand der Diskussion. Hier war es laut Bericht Venezuelas zu Ausschreitungen als Reaktion auf wirtschaftliche Maßnahmen der Regierung gekommen, die ein Einschreiten der Armee erfordert hätten. Hierbei sei es bedauerlicherweise wiederum zu Exzessen auf seiten der Sicherheitskräfte gekommen. Die Experten forderten die Ergreifung von Maßnahmen, um eine Wiederholung dieser Ereignisse zu verhindern, die Venezuelas Demokratie bedroht haben. Als besonders notwendig erachteten sie die Untersuchung und Bestrafung der Exzesse des Militärs und der Polizei während dieses Ausnahmezustands; ferner äußerten sie sich besorgt über die Verurteilung von Zivilisten durch Militärgerichtshöfe.

Angesichts der Situation im früheren Jugoslawien untersuchte der Menschenrechtsausschuß Sonderberichte seitens Bosnien-Herzegowinas, Kroatiens und Restjugoslawiens. In dem Bericht *Bosnien-Herzegowinas* wurden unter anderem detailliert die Verbrechen gegen die Menschlichkeit und gegen internationales Recht durch »den Aggressor« beschrieben, so etwa Deportationen, Internierungen in Lagern, Folterungen, illegale Verhaftungen und andere Greueltaten im Namen der ›ethnischen Säuberung‹. Der Ausschuß war zufrieden, daß das Land so schnell seine Verpflichtungen aus dem Pakt übernommen und bereits Maßnahmen ergriffen hat, um Menschenrechtsverletzungen in seinem Herrschaftsgebiet zu untersuchen, die Schuldigen zu bestrafen und eine Wiederholung zu vermeiden.

Die Delegation *Kroatiens* bat bei der Vorlage ihres Berichts darum, die Fortschritte des Landes bei der Förderung und dem Schutz der Menschenrechte in Anbetracht des aktuellen schwierigen Klimas zu bewerten. Die Experten gaben ihrer Zufriedenheit Ausdruck über einige Maßnahmen, die Menschenrechtsverletzungen verhindern sollen, sowie über neue Gesetze betreffend die Menschenrechte und Rechte der Minderheiten. Dennoch äußerten sie ihre Besorgnis über die Verschleppung von Serben, das Fehlen von Sanktionen gegen die Mitglieder der bewaffneten Kräfte, die sich der Verletzung von Menschenrechten schuldig gemacht haben, die unkontrollierten Aktivitäten von Rechtsextremisten und das Verhalten kroatischer Truppen auf bosnischem Territorium. Die Ausschußmitglieder betonten die Verantwortlichkeit des Staates für Handlungen auf seinem Staatsgebiet und von Staatenvertretern außerhalb des eigenen Territoriums.

Gegenüber der *Föderativen Republik Jugoslawien (Serbien und Montenegro)* verliehen die Mitglieder des Menschenrechtsausschusses unumwunden ihrer tiefen Bestürzung und ihrem Ärger Ausdruck über die massiven Menschenrechtsverletzungen in Kroatien und Bosnien-Herzegowina, wie etwa die Politik der ›ethnischen Säuberung‹, willkürliche Hinrichtungen, Folter und andere Mißhandlungen von Gefangenen in Internierungslagern sowie die Zerstörung rein ziviler Ziele. Zehntausende hätten bereits ihr Leben lassen müssen, Hunderttausende seien geflohen. Besorgnis bestand zudem, daß das nächste Ziel Kosovo sein werde, wo die Mehrheit der albanischen Bevölkerung ihrer grundlegenden Menschenrechte beraubt wurde. Die Experten betonten immer wieder die Verantwortlichkeit des Staates für die Gewalttaten und verlangten die Verurteilung der Verbrecher und der Anstifter sowie die Beendigung der Grausamkeiten. Ferner äußerte sich der Ausschuß besorgt über die Militäroperationen, die Bombardierung Sarajevos und die Behandlung von Minderheiten in Restjugoslawien, insbesondere in Kosovo.

Als ein Resultat der Diskussionen über die Sonderberichte der Nachfolgestaaten des früheren Jugoslawien änderte der Ausschuß seine Verfahrensregeln (Regel 66 Abs.2) dahin gehend, daß die Vorlage eines Berichts nach Art.40 Abs.1b des Paktes in den vom Ausschuß festgelegten Zeiträumen oder zu jedem anderen vom Ausschuß als angemessen angesehenen Zeitpunkt angefordert werden können. Im Falle einer außergewöhnlichen Situation außerhalb einer Tagung des Ausschusses kann eine derartige Anforderung durch den Vorsitzenden nach Beratung mit den Mitgliedern erfolgen.

Im Rahmen der Kommentierung der Paktrechte verfaßte der Ausschuß wiederum *Allgemeine Bemerkungen* (general comments) zu Art.10 (Behandlung Gefangener) und 7 (Folterverbot) sowie zu Art.18 (Gedanken- und Religionsfreiheit) des Zivilpakts. Diese Bemerkungen sollen eine Interpretation und Klarstellung der Vorschriften des Paktes darstellen und den Staaten damit als Hilfestellung bei der Durchsetzung der jeweiligen Rechte dienen. Ferner beschäftigte sich der Ausschuß wieder mit zahlreichen *Individualbeschwerden* nach dem I.Zusatzprotokoll von Personen, die angeben, Opfer von Menschenrechtsverletzungen zu sein. Das I.Fakultativprotokoll war bis November 1992 von 68 Staaten ratifiziert worden.

Gudrun Roitzheim □

Sozialpakt: 7.Tagung des Sachverständigenausschusses – Überholte Berichte – Definitionsprobleme der ›Kultur‹ – Vor-Ort-Untersuchung in Panama? (11)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 4/1992 S.134f. fort. Text des Paktes: VN 1/1974 S.21ff.)

Fünf Staatenberichte lagen dem 18köpfigen *Ausschuß für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (CESCR)* auf seiner 7.Tagung (23.11.–11.12.1992 in Genf) zur Überprüfung vor, in denen die nationale Umsetzung der wirtschaftlichen (Art.6–9), sozialen (Art.10–12) und kulturellen Rechte (Art.13–15) des gleichnamigen Internationalen Paktes dargestellt werden, dessen Mitgliederzahl auf 118 Vertragsparteien (Stand zum Zeitpunkt der Zusammenkunft) angestiegen ist.
Die ersten drei Berichte konzentrierten sich auf die kulturellen Rechte. Völlig überholt war die aus dem Jahr 1989 datierende Darstellung aus *Belarus*, und nur dank der mündlichen Aktualisierung durch die Delegation vermochten sich die Experten ein einigermaßen klares Bild über die tiefgreifenden Veränderungen in diesem Land, dem früheren Bjelorußland, und ihre Auswirkungen auf die Paktrechte zu verschaffen. Angesichts der schwierigen wirtschaftlichen Lage auf Grund des Zusammenbruchs der Wirtschaftsbeziehungen zu den übrigen Nachfolgestaaten der früheren Sowjetunion nahm sich die Beschreibung des Erziehungswesens – von Kinderkrippen und Vorschulen bis zu Umschulungsprogrammen – geradezu idyllisch aus. Ob es trotz der wirtschaftlichen Schwierigkeiten auch weiterhin kostenfreien Schulunterricht geben wird, sei, so die Delegation, noch offen. Gravierende negative Effekte scheinen nicht erwartet zu werden: Eine kürzlich durchgeführte Erhöhung der Studiengebühren habe jedenfalls nicht zu einem Rückgang der Studentenzahlen geführt. Alle Bürger, so der Bericht weiter, könnten frei am kulturellen Leben teilnehmen. Großer Wert werde auf intensive internationale Kontakte der Kulturszene gelegt. Austauschprogramme und zum Teil subventionierte kulturelle Aktivitäten sollten dies unterstützen. Eine Zensur aus ideologischen Gründen finde nicht mehr statt.
In *Norwegen* unterliegen alle 7- bis 16jährigen der allgemeinen Schulpflicht, die in diesem Land eine 200jährige Tradition hat. Ende der siebziger Jahre, so der Bericht dieses Landes, sei insbesondere der berufsbildende Sektor ausgeweitet worden – auch, um der Jugendarbeitslosigkeit entgegenzuwirken. Gewisse Engpässe bei der Bereitstellung qualifizierter Lehrkräfte scheinen auf die eher unterdurchschnittliche Bezahlung dieser Berufsgruppe zurückzuführen zu sein, doch, so die Delegation, seien selbst Problemgruppen, die spezielle Betreuung brauchen, ausreichend versorgt. Im kulturellen Bereich sei die Stellung der Samen durch eine Verfassungsergänzung verbessert worden, die ihnen die Unterstützung der Regierung bei der Pflege ihrer Kultur, Sprache und traditionellen Lebensweise zusichere. Die Kulturpolitik Norwegens für die neunziger Jahre setze auf Demokratie und Dezentralisierung. Der Ausschuß hob die »exemplarische Darstellung« der norwegischen Delegation äußerst positiv hervor und zeigte sich zufrieden mit dem Ergebnis des Dialogs, allerdings nicht mit dem Bericht selbst, der als viel zu allgemein und nicht richtlinienkonform kritisiert wurde.
In *Polen* werden künftig Grundlage für den Schutz subjektiver Rechte der Bürger eine neue, langerwartete Verfassungsrechtsordnung und eine ›Charta der Rechte und Freiheiten‹ sein. Das Erziehungswesen gliedert sich dem Bericht zufolge in drei Stufen: Vorschulerziehung, Grund- und weiterführende Schulen (letztere bieten eine spezielle Berufsvorbereitung). Besorgt zeigte sich der Ausschuß darüber, daß der neue, marktwirtschaftlich orientierte Ansatz Polens zu einer Kürzung der Mittel für das Erziehungswesen führte. So mußten zahlreiche Kindergärten vor allem in ländlichen Gebieten geschlossen werden. Der Ausschuß machte unmißverständlich darauf aufmerksam, daß auch Staaten in schwierigen Übergangsphasen nicht von der Achtung der Paktrechte entbunden seien.
Ungarns Erstbericht aus dem Jahr 1990 war inhaltlich durch die politischen und ökonomischen Entwicklungen weitgehend überholt. Zudem war er nicht hinreichend detailliert, um ein Bild der Lage im Land zu vermitteln. Positiv werteten die Experten, daß die neue Verfassung auch wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte enthält, daß die Lehrpläne verschiedener weiterführender Erziehungsinstitutionen eine Menschenrechtserziehung vorsehen und daß in wirtschaftlich schwachen Gebieten spezielle Ausbildungsprogramme unternommen werden. Seit 1990 sei, so die ungarische Delegation, die die konstruktive Kritik ausdrücklich begrüßte, die Zahl der Schüler und Studenten im übrigen merklich gestiegen.
Das Recht auf Wohnung stand im Mittelpunkt der Diskussion des *italienischen* Berichts. Wenngleich die Zahl der Hauseigentümer steigt (derzeit 62 vH der Wohnungsinhaber), gab es keine nennenswerte Entspannung der Lage für die Mieter, insbesondere aus sozial benachteiligten Schichten. Die italienische Delegation mußte sich daher kritische Nachfragen nach dem eigentlichen Inhalt der nationalen Wohnungspolitik gefallen lassen.

Entsprechend den Aufforderungen des CESCR anläßlich früherer Berichtsprüfungen legten Frankreich, die Niederlande, Jordanien, die Philippinen und Panama ergänzende Informationen zu ihren früheren Berichten vor. Hinsichtlich Panamas wurden wiederum die gewaltsame Zerstörung von Häusern und die Vertreibung ihrer Bewohner angesprochen, die nach Berichten nichtstaatlicher Organisationen immer noch vorkommen, wohingegen Panama dies heftig bestritt. Angesichts dieser widersprüchlichen Informationen wird der Ausschuß Panama anbieten, im Wege einer Vor-Ort-Untersuchung die Situation zu klären.
Eine Aussprache fand über Stellenwert und Inhalt kultureller Rechte statt, die in den nationalen Verfassungen deutlich unterrepräsentiert seien. Diese Rechte sind mangels klarer Definition nach Ansicht einiger Experten ohnehin schwer faßbar, daher sollten diesbezügliche staatliche Verpflichtungen spezifiziert werden.
Schließlich befaßten sich die Experten in einer Allgemeinen Bemerkung mit den Rechten der älteren und alten Menschen. Die Brisanz des Themas verdeutlichten UN-Statistiken, denen zufolge die ›Überalterung‹ bereits jetzt in zahlreichen (insbesondere Industrie-)Ländern, Anfang des nächsten Jahrtausends aber in allen Teilen der Welt augenfällig werden wird: 2025 wird es weltweit 1,2 Mrd Menschen im Alter von über 60 Jahren geben, 71 vH davon in Entwicklungsländern.

Martina Palm-Risse □

Rechte des Kindes: 2. und 3.Tagung des Ausschusses – Kinder in bewaffneten Konflikten – Erstmals Staatenberichte geprüft (12)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 1/1992 S.27f. fort. Text des Übereinkommens: VN 3/1990 S.112ff.)

2.Tagung

Auch auf der 2.Tagung des jüngsten Menschenrechtsgremiums der Vereinten Natio-