

staaten, die Ressourcen verbrauchen und der Umwelt Schaden zufügen. Es liege daher in erster Linie an ihnen, die finanziellen und wirtschaftlichen Voraussetzungen für eine nachhaltige Entwicklung zu schaffen, während sie sich selbst in einem ökonomischen Aufholprozeß befänden, der Vorrang vor Umwelterwägungen habe. Die Europäische Union machte sich in Istanbul dafür stark, den Begriff ›Nachhaltigkeit‹ nicht in diesem Sinne zu verwässern. Als Kompromiß wurde dann diese Formel gefunden: »Wirtschaftliche Entwicklung, soziale Entwicklung und Umweltschutz sind eng miteinander verflochtene und sich gegenseitig stärkende Bestandteile einer nachhaltigen Entwicklung.« (Ziff. 3) Die Gleichrangigkeit dieser Faktoren stellte am Ende insbesondere Bundesbauminister Klaus Töpfer zufrieden, der schon befürchtet hatte, Istanbul werde hinter die Ergebnisse von Rio zurückfallen.

Für die Umsetzung der in Istanbul formulierten Ziele werden auf der staatlichen Seite in erster Linie die nationalen und örtlichen Regierungen verantwortlich gemacht. Die Staaten sollen nun nationale Habitat-Aktionspläne entwickeln. Dem Zentrum der Vereinten Nationen für Wohn- und Siedlungswesen (UNCHS/Habitat) in Nairobi wurde die Aufgabe zugewiesen, die Ergebnisse zu sammeln und die Umsetzung zu beobachten. Neue Zusagen über Finanzmittel oder Schuldenerleichterungen, wie sie die Entwicklungsländer forderten, wurden am Bosphorus jedoch nicht gemacht. Das alte – von einer Realisierung aber weiter denn je entfernte – Ziel, 0,7 vH des Bruttosozialprodukts der Industrieländer für die Entwicklungshilfe auszugeben, wurde bestätigt; die USA gaben wie üblich ihren Vorbehalt dagegen zu Protokoll. Statt konkreter Zusagen heißt es: »Da die Umsetzung der Habitat-Agenda eine entsprechende Finanzierung erfordert, müssen wir auf nationaler und internationaler Ebene finanzielle Mittel, darunter auch neue und zusätzliche Gelder aus allen – multilateralen und bilateralen sowie öffentlichen und privaten – Quellen, aufbringen.« (Ziff. 13) Wie das geschehen und woher das Geld genommen werden soll, bleibt unklar.

Wie ein roter Faden ziehen sich die ›förderlichen Strategien‹ (enabling strategies) durch das gesamte Dokument. Während die Völkergemeinschaft bei Habitat I in Vancouver vor 20 Jahren noch dem Glauben verhaftet war, zur Verbesserung des Zustands der Großstädte seien staatliche Maßnahmen vonnöten, wurde in Istanbul der Akzent auf Dezentralisierung, Privatisierung und die Bedeutung der Zivilgesellschaft gesetzt. Die Staaten sollen intern und im Zusammenspiel mit internationalen Institutionen die Voraussetzungen (etwa in rechtlicher Hinsicht) dafür schaffen, daß die Menschen in den Stand versetzt werden, ihre Städte selbst zu gestalten. »Wir nehmen die Förderstrategie und die Grundsätze der Partnerschaft und der Partizipation als den demokratischsten und wirksamsten Ansatz zur Verwirklichung unserer Verpflichtungen an.« (Ziff. 12) So deutlich wie beim Städtegipfel war die Wertschätzung der Zivilgesellschaft noch nie zum Ausdruck gebracht worden. Viele Teilnehmer betrachteten dies als eines der wichtigsten Ergebnisse der Konferenz. Andererseits waren Vertreter von NGOs, die ihre Ansichten zum ersten Mal auch

in einem eigenen Ausschuß – als Teil der Konferenz selbst, nicht bloß im Rahmen eines NGO-Forums – einbringen konnten, nicht nur erfreut über die ihnen beigemessene Bedeutung, weil sie befürchten, daß staatliche Aufgaben an private Träger delegiert werden, ohne daß diesen dafür auch mehr Geld oder Mitspracherecht gewährt wird. Sie stehen dieser Entwicklung mit gemischten Gefühlen gegenüber.

III. Die ›Erklärung von Istanbul‹, die der ›Habitat-Agenda‹ vorangestellt ist, kam insbesondere auf Drängen der türkischen Regierung zustande, die sich wohl auf diese Weise in der UN-Geschichte verewigen wollte. Abweichendes von der Agenda steht darin nicht, es ist vielmehr eine kurze Zusammenfassung der wichtigsten Punkte.

Die Agenda gliedert sich in eine Präambel, Ziele und Grundsätze, Verpflichtungen und einen Aktionsplan, wobei zwischen den einzelnen Kategorien nur mühsam unterschieden werden kann, weil viele Stellen redundant oder äußerst detailliert sind. Im Aktionsplan etwa tauchen zum großen Teil noch einmal die schon erwähnten Themenfelder der ›Ziele und Grundsätze‹ auf, ohne daß klar werden würde, welche ›Aktionen‹ (und vor allem wie) eingeleitet werden sollen. Das ganze Dokument ist ersichtlich ein Produkt der unterschiedlichsten Interessen. Am Ende haben etwa ein Dutzend Staaten Vorbehalte zu Protokoll gegeben. Vor allem erhoben katholisch geprägte Staaten aus Lateinamerika sowie der Heilige Stuhl und islamische Länder Einwände gegen den Begriff ›reproduktive Gesundheit‹, weil sie befürchten, damit könnte Abtreibung als ein Mittel der Familienplanung anerkannt werden. Ebenso wandten sie sich gegen die Bezugnahme auf ›verschiedene Formen der Familie‹, weil sie nur die förmliche eheliche Verbindung von Mann und Frau samt Kindern als Familie anerkennen. Tatsächlich handelt es sich dabei um Vorbehalte, die schon auf der Bevölkerungskonferenz von Kairo in ähnlicher Weise vorgebracht worden waren. Sie haben mit dem eigentlichen Thema des Städtegipfels wenig bis nichts zu tun.

Was bleibt von Istanbul? UN-Generalsekretär Boutros-Ghali hat immer wieder gesagt, die Konferenzen dienten vor allem dazu, das Bewußtsein zu schärfen. Das ist bei Habitat II zweifellos gelungen. Das Wissen um den drohenden Zusammenbruch vieler Städte wurde aufgefrischt und ausgetauscht. Darüber hinaus ist die Habitat-Agenda ein Dokument, auf das sich NGOs und Vertreter der Kommunen berufen werden, weil in vielen Staaten den Gemeinderäten und Bürgermeistern kaum Kompetenzen eingeräumt sind. Wer aber auf greifbare Ergebnisse gehofft hatte, wurde enttäuscht. Beim Weltsozialgipfel in Kopenhagen zum Beispiel wurde wenigstens die 20-zu-20-Formel eingeführt, nach der die Entwicklungsländer 20 vH ihrer Haushalte und die Industrieländer 20 vH ihrer Hilfe für die soziale Grundversorgung ausgeben sollen. Vergleichbares ist in den Dokumenten von Istanbul nicht zu finden. Die internationale Staatengemeinschaft übernahm hier lediglich die Rolle des Moderators; alles weitere legten die Delegierten in die Hände der nationalen und lokalen Instanzen.

Friederike Bauer □

Sozialfragen und Menschenrechte

Menschenrechtskommission: 52. Tagung – Defizite bei der Abstimmung der EU-Staaten – Recht auf Entwicklung – Büro des Hochkommissars in Kolumbien – Sondersitzung über Burundi – Noch kein Einvernehmen über Schutz von Menschenrechtsaktivisten (30)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 1/1996 S. 21ff. fort.)

Die Untrennbarkeit von Menschenrechten und Demokratie hob UN-Generalsekretär Boutros-Ghali in seiner Ansprache zur Eröffnung der 52. Tagung der *Menschenrechtskommission* (18.3.-26.4.1996 in Genf) hervor. Damit eröffnete erstmals ein Generalsekretär der Vereinten Nationen eine Tagung dieser vom Wirtschafts- und Sozialrat bestellten Fachkommission (Zusammensetzung: VN 5/1996 S. 198). Nach Ansicht Boutros-Ghalis stellen bewaffnete Konflikte innerhalb von Staaten, die zunehmend gegen die Zivilbevölkerung gerichtet sind, gegenwärtig die größte Herausforderung an die internationalen Institutionen des Menschenrechtsschutzes dar. Diese Einschätzung teilt auch der Hohe Kommissar der Vereinten Nationen für Menschenrechte, José Ayala-Lasso. Er betonte vor der Kommission die Notwendigkeit, die Menschenrechte tatsächlich umzusetzen und in den Entwicklungsprozeß zu integrieren. Internationale Aktionen zur Förderung dieser Rechte seien keine Eingriffe in die staatlichen Zuständigkeiten, sondern dienten der Verwirklichung universeller Ziele. Beide Redner gingen auf die Finanzkrise der Weltorganisation ein, die auch die Menschenrechtsarbeit erheblich behindert. Dabei wurde allerdings deutlich, daß als Lösung gegenwärtig nur freiwillige Beiträge in Betracht kommen, auch wenn die Kommission zusätzliche Zuweisungen aus dem regulären Budget forderte. Jedoch sind freiwillig finanzierte Operationen, da sie zumeist durch Industriestaaten erfolgen, häufig dem Vorwurf der Selektivität und des Neokolonialismus ausgesetzt.

Der Vorsitzende der diesjährigen Tagung, der brasilianische Botschafter Gilberto Vergne Saboia, rief die Menschenrechtskommission auf, ihrer Stellung als zentrales Gremium im Menschenrechtsbereich gerecht zu werden und politisch motivierte Konfrontationen zu vermeiden. Doch schon die Debatte über die Verbesserung der Arbeitsmethoden der Kommission zeigte, daß dies an den politischen Realitäten des aus Regierungsvertretern zusammengesetzten Gremiums scheiterte. Vorwiegend Vertreter asiatischer und afrikanischer Staaten warfen der Menschenrechtskommission vor, sie befasse sich einseitig mit Entwicklungsländern und sei blind gegenüber Menschenrechtsverletzungen in den Staaten des Nordens. Sie forderten deshalb, Resolutionen nur noch im Konsensverfahren und nicht mehr im Abstimmungsweg zu verabschieden. Die Gefahr, daß die Sacharbeit der Kommission infolge von Verfahrensänderungen leidet, bergen auch andere Reformvorschläge wie etwa Bestrebungen, die Kommissionsarbeit durch eine Neufassung der Tagesordnung zu straffen.

Als hinderlich für den Dialog mit anderen Ländergruppen erwies sich die Notwendigkeit interner Abstimmung unter den EU-Mitgliedstaaten, die dennoch – etwa in den Fällen China und Iran – nicht zu einem geschlossenen Auftreten führte. Ob hier gruppenübergreifende Konsultationen vor und nach den jährlichen Tagungen wirkungsvolle Abhilfe schaffen können, bleibt indes abzuwarten. Neben dem zum Teil schon als traditionell zu bezeichnenden verbalen Schlagabtausch zu einzelnen Tagesordnungspunkten zeigte sich das Ausmaß an Politisierung innerhalb der Menschenrechtskommission erneut auch an den Situationen, mit denen sich das Gremium nicht befassen konnte, weil Staatengruppen falsch verstandene Solidarität übten (etwa im Hinblick auf die Türkei oder Pakistan).

Weiterhin noch nicht recht klar ist die Stellung des Hohen Kommissars für Menschenrechte. Die Kommission wiederholte lediglich seine Aufgabe, die Menschenrechtsaktivitäten der Vereinten Nationen zu koordinieren und zur Umsetzung der Wiener Menschenrechtserklärung beizutragen, ohne dies näher zu spezifizieren (Resolution 1996/78). Denkbar wäre eine Zusammenfassung der Informationen, die den UN zu einzelnen Ländern vorliegen. Auch die Frage, wie ein wirksames Frühwarnsystem ausgestaltet sein kann, blieb weiterhin offen. Im übrigen wird wohl erst durch weitere Feldoperationen erprobt werden können, auf welche Weise der Hochkommissar die Beratungsdienste und die Überwachung der Verwirklichung der Menschenrechte verbinden kann. Positiv zu bewerten ist, daß der Versuch einiger asiatischer Staaten fehlschlug, den Handlungsspielraum des Hochkommissars einzuengen, etwa durch eine Kontrolle der von ihm in Angriff genommenen Reform des Genfer Menschenrechtszentrums. Auch die neuerliche Entschließung zur verstärkten Berücksichtigung von Bewerbern aus Entwicklungsländern bei der Stellenvergabe des Zentrums zielt in diese Richtung (Resolution 1996/65). Ihre Bedeutung ist allerdings angesichts der Gegenstimmen der west- und der osteuropäischen Staaten als gering einzuschätzen.

I. Die Debatte über *Menschenrechtsverletzungen in den von Israel besetzten arabischen Gebieten* war wie auch schon in den vergangenen beiden Jahren von der Hoffnung auf ein Vorschreiten des Friedensprozesses geprägt. Anders als 1995 in Aussicht genommen (vgl. VN 1/1996 S. 21f.), wurde die Frage des Selbstbestimmungsrechts des palästinensischen Volkes nicht in den Vordergrund gestellt. Begrüßt wurde die Abhaltung der Wahlen zur palästinensischen Selbstverwaltungsbehörde (Resolution 1996/7).

Der Sonderberichterstatter über Menschenrechtsverletzungen in den besetzten Gebieten, Hannu Halinen, fand deutliche Worte der Kritik an der Politik der israelischen Behörden, als Reaktion auf Terroranschläge die besetzten Gebiete abzuriegeln und Massenverhaftungen vorzunehmen, zumal ihm glaubhafte Informationen über Mißhandlungen und Folter von palästinensischen Häftlingen vorliegen. Ebenso kritisierte er die Enteignung von palästinensischem Grundeigentum zur Erweiterung bestehender Siedlun-

gen. Diese Bewertungen unterstützte die Menschenrechtskommission in den Resolutionen über Menschenrechtsverletzungen und über zivile Siedlungen in den besetzten Gebieten (Resolutionen 1996/3 und 1996/4, mit den gleichen Gegenstimmen wie im vergangenen Jahr). Der Berichterstatter hatte mangels Kooperation der israelischen Regierung lediglich den unter palästinensischer Selbstverwaltung stehenden Gazastreifen besuchen können – ein Umstand, der seinen Vorgänger René Felber zur Niederlegung des Mandats bewogen hatte. Er kritisierte auch die Massenverhaftungen und Mißhandlung von Verhafteten durch die palästinensische Polizei und machte – wie schon bei der Bewertung der identischen israelischen Maßnahmen – deutlich, daß die Bekämpfung von Terroristen eine Verletzung grundlegender Menschenrechte nicht rechtfertigen kann. Gleichzeitig verurteilte er Terrorakte von palästinensischer wie von israelischer Seite, da sie den Friedensprozeß unterminieren. Die Kommission verlangte wie in den zurückliegenden Jahren gegen die Stimme der USA den Rückzug Israels aus den besetzten Gebieten (Resolution 1996/5) und die Aufhebung der Annexion der syrischen Golanhöhen (Resolution 1996/2).

II. Unter dem Tagesordnungspunkt *Selbstbestimmungsrecht der Völker* befaßt sich die Menschenrechtskommission seit 1987 unter anderem mit den Berichten ihres Sonderberichterstatters über den Einsatz von Söldnern. Anders als in den Vorjahren verabschiedete sie jedoch keine Entschließung, in der sie die Arbeit des Berichterstatters würdigte. So bleiben dessen Empfehlungen – darunter die Aufforderung an Drittstaaten, von deren Territorium aus die Aktivitäten von Söldnern organisiert werden, durch Ausweisungen und andere ausländerechtliche Maßnahmen das Söldnerunwesen zu bekämpfen – ohne die Unterstützung der Kommission. Hingegen zeigte sich die Menschenrechtskommission besorgt über den fehlenden Fortschritt bei der Durchführung des geplanten Referendums in Westsahara (Resolution 1996/6). Von der besonderen Priorität, mit der dieses Thema auf der diesjährigen Tagung behandelt werden sollte, war in der Debatte allerdings wenig zu spüren, vor allem wegen der Rücksichtnahme westlicher Staaten auf Marokko.

Entschließungen zu anderen Fällen, in denen das Selbstbestimmungsrecht nach Ansicht zahlreicher Redner mißachtet wird – etwa zur Lage der Kurden in der Türkei, zur Situation in Jammu und Kaschmir, in Pakistan, Osttimor oder Tschetschenien –, wurden hingegen gar nicht erst eingebracht. Allerdings kam eine Einigung über eine Erklärung des Kommissionsvorsitzenden zustande, die die Besorgnis des Gremiums über die Angriffe auf zivile Einrichtungen in Tschetschenien zum Ausdruck brachte und die Konfliktparteien zur Beendigung der Feindseligkeiten aufrief. Welchen Wert die russische Absichtserklärung hat, mit den themenbezogenen Sonderberichterstattern – den sogenannten thematischen Mechanismen der Kommission – zusammenzuarbeiten, bleibt abzuwarten. Auffallend war jedoch, daß die Bereitschaft, dieses Ständige Mitglied des Sicherheitsrats einer stärkeren internationalen Kontrolle zu unterwerfen,

nicht nur bei der westlichen Staatengruppe fehlte, sondern auch bei den islamischen Staaten. Ähnlich unbefriedigend ist angesichts der Widerstände asiatischer Staaten die Behandlung von Indonesien: Auch hier konnte nur eine Erklärung des Vorsitzenden erreicht werden, in der die Bereitschaft Jakartas begrüßt wurde, hinsichtlich Osttimors mit den Mechanismen der Menschenrechtskommission zu kooperieren. Die Beobachtung der Situation in Indonesien selbst erfolgt damit weiterhin nicht zentral, sondern allein mittels der thematischen Mechanismen.

III. Eine herausragende Stellung unter den Beratungsgegenständen der Menschenrechtskommission nimmt die Bekämpfung des *Rassismus und der rassistischen Diskriminierung* ein. Da insbesondere in Industrieländern in den vergangenen Jahren eine Zunahme von fremdenfeindlichen Gewalttaten zu beobachten war, hatte der zu diesem Thema eingesetzte Sonderberichterstatter Maurice Glèle-Ahanhanzo Missionen in die Vereinigten Staaten sowie nach Brasilien, Deutschland (das er im September 1995 besuchte), Frankreich und Großbritannien unternommen. Während er harsche Kritik an Frankreich übte, bewertete er die deutschen Anstrengungen zur Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit positiv, forderte indes eine behutsamere Vorgehensweise bei der Rückführung ehemaliger Vertragsarbeiter aus Vietnam und Mosambik, Erleichterungen bei der Einbürgerung türkischer Arbeitsmigranten der zweiten und dritten Generation sowie gesetzliche Maßnahmen gegen Rassismus. Die Debatte über die Situation in den drei europäischen Staaten mußte jedoch auf die 53. Tagung verschoben werden, weil die Berichte nicht rechtzeitig vorgelegen hatten.

Daß die Kommission zum dritten Mal in Folge, wenn auch nunmehr energisch, vom Generalsekretär eine hinreichende finanzielle Ausstattung des Berichterstatters forderte (Resolution 1996/21), verdeutlicht, mit welcher Widerspruchlichkeit das Thema in den Vereinten Nationen behandelt wird, obwohl gerade die westlichen Staaten sich dem Berichterstatter gegenüber kooperativ zeigten und sein Mandat um drei Jahre verlängert wurde.

IV. Das Recht auf Entwicklung war der wichtigste Beratungsgegenstand, mit dem sich die Menschenrechtskommission unter dem Tagesordnungspunkt *Verwirklichung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte* befaßte. Dieses Thema ist seit der Debatte über die »neue internationale Wirtschaftsordnung« in den siebziger Jahren besonders konfliktträchtig. So fürchten die Industriestaaten Ansprüche auf Entwicklungshilfe, die auf dieses Recht gestützt werden, und zahlreiche Entwicklungsländer wehren sich gegen eine internationale Kontrolle ihrer Entwicklungsfortschritte. Unter maßgeblicher Beteiligung der deutschen Delegation konnte auf der diesjährigen Tagung ein Konsens dahin gehend erzielt werden, daß das Recht auf Entwicklung als umfassendes Recht zu verstehen ist, welches die politische Partizipation der Bevölkerung genauso einschließt wie die Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Rechte. Die Kommission betonte dabei auch die

Verantwortung jedes einzelnen Staates für die eigene Entwicklung, über die dem Menschenrechtshochkommissar gegenüber freiwillig Rechenschaft abgelegt werden soll. Durch die Anerkennung dieser Verbindung von kompetenter Regierungsführung (good governance) mit der internationalen Unterstützung des Entwicklungsprozesses sind zunächst die Vorbehalte der Industriestaaten ausgeräumt worden. Eine Arbeitsgruppe soll Strategien für die Umsetzung des Rechts auf Entwicklung ausarbeiten (Resolution 1996/15). Der zu einem frühen Zeitpunkt erreichte Konsens über den Inhalt dieser Empfehlung hat sich nach Einschätzung von Beteiligten positiv auf die Atmosphäre während der gesamten Tagung ausgewirkt. In traditionellen Bahnen verlief hingegen ein Großteil der übrigen Debatte zu diesem Tagesordnungspunkt. So kritisierte die Kommission einseitige wirtschaftliche Zwangsmaßnahmen und hob die negativen Auswirkungen von Strukturanpassungsprogrammen zur Begleichung von Auslandsschulden hervor (Resolutionen 1996/9 und 12). Sie rief die Gläubigerstaaten und -banken zum Schuldenerlaß auf und setzte eine Arbeitsgruppe ein, um Leitlinien für Strukturanpassungen zu entwickeln. Schließlich lag der Kommission der vorläufige Bericht der auf der vergangenen Tagung eingesetzten Sonderberichterstatterin Fatma Zohra Ksentini über die Verbringung von Giftmüll vor. Dieses insbesondere von afrikanischen Staaten unterstützte Thema stößt nach wie vor auf den Widerstand der europäischen und nordamerikanischen Länder, weil es in deren Sicht schwerlich in den Aufgabenbereich der Menschenrechtskommission fällt und zudem einseitig gegen die Industriestaaten gerichtet ist. Dies wurde auch in dem vorläufigen Bericht deutlich, der die Mitverantwortung der giftmüllimportierenden Entwicklungsländer nicht in die Untersuchung einbezogen hatte. Die hierzu verabschiedete Entschließung fand daher auch nur die Zustimmung von weniger als zwei Dritteln der in der Kommission vertretenen Staaten (Resolution 1996/14).

V. Eine zentrale Stellung nahm wie stets die Aussprache über *Menschenrechtsverletzungen in allen Teilen der Welt* ein, bei der die Situation in einzelnen Staaten untersucht wird. Hier ist wenig Fortschritt zu verzeichnen, wie auch die Verlängerung der Mandate aller Sonderberichterstatter zeigt. Es wird – auch im Interesse der Glaubwürdigkeit des Gremiums – immer dringlicher, nach Wegen zu suchen, auf denen die Kommission zur Umsetzung der Empfehlungen ihrer Berichterstatter beitragen kann. Erneut gelang es *China*, sogar mit größerer Unterstützung als im Vorjahr, eine kritische Resolution zu verhindern. Zwar bewerten einige Beobachter es bereits als positiv, daß sich die chinesische Delegation in der Verfahrensdebatte auch auf substantielle Fragen einließ. Es bleibt aber festzuhalten, daß die europäischen Staaten durch halbherzige Vorgehen in diesem Punkt den Eindruck fehlender Ernsthaftigkeit erweckt haben, insbesondere hinsichtlich der Unterordnung menschenrechtlicher Belange unter wirtschaftliche Interessen. Hinzu kommt, daß sich der internationale Menschenrechtsschutz dem Vorwurf der Selektivität aussetzt, wenn eine

große Macht die sie betreffende Prüfung der Menschenrechtslage verhindern kann. Weniger bedenklich ist es dagegen, daß für *Nigeria* kein eigener Berichterstatter eingesetzt wurde; die Kommission forderte den westafrikanischen Staat nämlich dazu auf, den Berichterstatter über außergerichtliche Hinrichtungen und über die Unabhängigkeit der Justiz eine gemeinsame Untersuchungsmission zu ermöglichen (Resolution 1996/79). Mit dieser Entscheidung macht sich die Kommission die Sachkenntnis beider Sonderberichterstatter zunutze, welche sich im abgelaufenen Berichtszeitraum bereits intensiv mit der Situation in Nigeria befaßt und zugunsten der Menschenrechtsaktivisten um Ken Saro-Wiwa eingesetzt hatten.

Wegen der kritischen Lage in *Burundi* fand im Rahmen der Tagung eine Sondersitzung statt. Die Kommission rief die Regierung auf, den Zustand faktischer Straflosigkeit für gewalttätige Übergriffe von Armee und anderen bewaffneten Gruppen auf Zivilisten zu beenden sowie Radiostationen daran zu hindern, weiterhin zu Haß und Gewalt aufzustacheln (Resolution 1996/1). Das Gremium verurteilte zudem alle Bestrebungen, den demokratischen Prozeß im Lande durch militärische Maßnahmen und Mordanschläge zu unterminieren und unterstützte die Forderung seines 1995 eingesetzten Sonderberichterstatters Paulo Sérgio Pinheiro nach Entsendung weiterer Menschenrechtsbeobachter (die zwischenzeitlich erfolgt ist). In deutlichen Worten stellte er die explosive Lage im Lande dar; wenig hoffnungsvoll stimmte, daß die burundische Regierung delegation dies als Kritik auffaßte. Der Berichterstatter über außergerichtliche Hinrichtungen forderte die Regierung auf, ein Frühwarnsystem einzurichten, das eine schnelle Reaktion auf gewaltsame Tötungen ermöglicht, um ihr Abgleiten in Massenmord und Genozid zu verhindern. Er verlangte zudem dringend die Schaffung einer funktionsfähigen und unabhängigen Strafgerichtsbarkeit.

Die strafrechtlichen Ermittlungen gegen die für den Völkermord in *Rwanda* Verantwortlichen kommen zwar nach Ansicht des Sonderberichterstatters René Degny-Ségué voran; jedoch fehlt dem vom Sicherheitsrat eingesetzten Tribunal die notwendige Unterstützung für die Erhebung von Anklagen. Die Menschenrechtslage im Land hat sich kaum verbessert; seit März 1995 werden verstärkt Gewalttaten gegen Bahutu gemeldet. Der Berichterstatter empfahl den Vereinten Nationen, technische und finanzielle Hilfe zur Wiederherstellung des Justizwesens und zur Verbesserung der Lage in den überfüllten Gefängnissen zu leisten. Die Kommission rief die Nachbarstaaten Rwandas auf zu verhindern, daß ihr Staatsgebiet zur Destabilisierung des Landes mißbraucht wird (Resolution 1996/76). *Zaire* ist bislang den Empfehlungen des Berichterstatters Roberto Garretón, insbesondere der Aufforderung zur Schaffung gerichtlicher Kontrolle der Staatssicherheitsdienste und zur Beschränkung der Macht des Präsidenten Mobutu, nicht nachgekommen. Zudem hat die Einschüchterung von Richtern zugenommen; alle diese Faktoren tragen dazu bei, daß das Land unter einer Willkürherrschaft leidet, in der – wie die Menschenrechtskommission in ihrer Resolution 1996/77 anprangerte – alle grundlegenden Menschenrechte verletzt werden.

Nur unwesentlich weniger feindselig als in den vergangenen Jahren zeigte sich *Sudan* gegenüber dem Länderberichterstatter Gáspár Bíró. Zwar wurde ihm erstmals die Einreise in das Land ermöglicht, doch wurden auch frühere Drohungen wiederholt. Die Menschenrechtskommission unterstützte seinen Aufruf an die sudanesishe Regierung, dem verbreiteten Kinderhandel ein Ende zu bereiten (Resolution 1996/73). Der Berichterstatter prangerte Menschenrechtsverletzungen durch staatliche Stellen im Norden und durch alle Konfliktparteien im Süden des Landes an. Der Regierungsvertreter lehnte jedoch den von ihm vorgeschlagenen Einsatz internationaler Menschenrechtsbeobachter in Südsudan ab.

Äquatorialguinea hat zwar im vergangenen Jahr mit der Durchführung von Kommunalwahlen einen zaghaften Schritt hin zur Demokratisierung gemacht. Die Präsidentenwahl vom Februar 1996 war jedoch erneut von schweren Beeinträchtigungen der Opposition und Einschüchterungsmaßnahmen gekennzeichnet. Die Kommission mahnte unter anderem eine Verbesserung der Haftbedingungen an (Resolution 1996/66).

Die Einstellung der Kampfhandlungen im *ehemaligen Jugoslawien* hat die schwersten Menschenrechtsverletzungen zum Erliegen kommen lassen. Dennoch besteht nach Ansicht der Sonderberichterstatterin Elisabeth Rehn kein Grund zur Entwarnung: Die Rechte auf Leben, Freiheit und Sicherheit der Person sowie die Meinungsfreiheit sind in allen Nachfolgestaaten Jugoslawiens gefährdet. Zudem ist die Situation im Kosovo und in der Vojvodina noch bedrohlich; ebenso gilt es die Entwicklung in Ostslawonien und der Krajina genau zu beobachten. Die Menschenrechtskommission erweiterte das Mandat in diesem Sinne (Resolution 1996/71). Als besondere Aufgabe hob sie die Klärung des Schicksals der Verschwundenen, insbesondere nach dem Fall von Srebrenica, hervor. Wie auch das Mitglied der Arbeitsgruppe über verschwundene Personen, Manfred Nowak, der dazu beitragen soll, das Schicksal der während des Krieges verschwundenen Menschen aufzuklären, ist sie der Ansicht, daß dies nicht nur ein Gebot der Menschlichkeit gegenüber den Angehörigen, sondern auch notwendige Grundlage für ein zukünftiges friedliches Zusammenleben ist. Auf der Grundlage der drei Berichte, die der frühere Sonderberichterstatter Tadeusz Mazowiecki vor seinem spektakulären Rücktritt wegen des Verhaltens der UN beim Fall von Srebrenica erstattet hatte, brachte die Menschenrechtskommission ihre Empörung über den Einsatz von Massengewalttätigkeiten als Mittel der Kriegsführung und über die unterlassene Festnahme von Personen, die vor dem internationalen Kriegsverbrechertribunal im Haag angeklagt sind, zum Ausdruck.

Unverändert beunruhigend, da von massiven Menschenrechtsverletzungen geprägt, ist die Menschenrechtslage in *Irak*, dessen Regierung die Empfehlungen des Sonderberichterstatters Max van der Stoep nicht umgesetzt hat. Die Kommission schloß sich seinen Empfehlungen hinsichtlich der Entsendung von Menschenrechtsbeobachtern in das Land an, rief die irakische Regierung zur Beteiligung an der Auf-

klärung des Schicksals verschwundener Kuwaiter auf und forderte sie zu Verhandlungen mit den Vereinten Nationen über »Öl für Lebensmittel« auf, um die verheerende Notlage der irakischen Bevölkerung zu beenden (Resolution 1996/72).

Der neue Berichterstatter für *Iran*, Maurice Copithorne, konnte anders als sein Vorgänger das Land besuchen. Er fand die Unterstützung der Kommission für seine Rüge der fortwährenden Ungleichbehandlung von Frauen; diese kann nach seiner Ansicht im Einklang mit den Vorschriften des Islam beseitigt werden. Weiterhin kritisierte er, daß Angehörige der Religionsgemeinschaft der Bahai immer noch diskriminiert und verfolgt werden. Die Kommission verlangte insbesondere im Strafverfahren und im Justizwesen verbesserten Menschenrechtsschutz und verurteilte die gewaltsame Verfolgung von Oppositionellen im Ausland (Resolution 1996/84). Erstmals fanden zwischen Iran und der EU direkte Textverhandlungen über die Entschließung statt; dabei wurde jedoch deutlich, wie sehr das Bemühen um einen Konsens zu Lasten der inhaltlichen Schärfe des Textes geht, so daß es schließlich doch zu einer Abstimmung kam.

Die Situation auf der zu Papua-Neuguinea gehörenden Insel *Bougainville* war anders als in den Vorjahren kein eigenständiger Beratungsgegenstand mehr. Der Kommission lag insoweit der Bericht des Berichterstatter über außergerichtliche Hinrichtungen vor, der der Insel 1995 einen Besuch abgestattet hatte. Der Sonderberichterstatter empfahl, bei dem notwendigen Prozeß der inneren Versöhnung auf der untersten Ebene zu beginnen und die Strafverfolgungsbehörden für Menschenrechtsverletzungen zu sensibilisieren. Die Kommission unterstützte in allgemeiner Weise seine Empfehlungen (Resolution 1996/74).

Der neue Berichterstatter für *Afghanistan*, Chong-Hyun Paik, hatte im September 1995 das vom Krieg zerrüttete Land aufgesucht. Der Friedensprozeß bedarf nach seiner Ansicht der massiven Unterstützung durch die internationale Gemeinschaft. Er bezeichnete das Fehlen einer Zentralregierung, den Zusammenbruch des Justizwesens und die Verletzungen des Kriegsrechts als Hauptursachen der massiven Menschenrechtsverletzungen im Land. Die Kommission rief die Konfliktparteien zu einer Einstellung der Angriffe auf die Zivilbevölkerung auf sowie zur Beendigung des Einsatzes von Landminen und der Rekrutierung von Kindersoldaten (Resolution 1996/75).

Der Sonderberichterstatter zu *Myanmar*, Yozo Yokota, begrüßte zwar die Aufhebung des Hausarrests der Friedensnobelpreisträgerin Aung San Suu Kyi, kritisierte aber die in der letzten Zeit noch zunehmenden Beschränkungen der bürgerlichen und zivilen Rechte, welchen insbesondere Angehörige der Oppositionsparteien unterliegen. Zudem prangerte er die Zustände in den Gefängnissen des Landes an, zu denen internationale Gremien keinen Zutritt erhalten. Die Menschenrechtskommission verlangte die Freilassung aller politischen Gefangenen und forderte die Regierung zum Dialog mit der Opposition, einschließlich der Vertreter ethnischer Minderheiten, auf (Resolution 1996/80).

Unverändert ist die Situation in *Kuba*, das nach wie vor jede Zusammenarbeit mit dem Sonderberichterstatter verweigert. Dieser begrüßte zwar die Absicht des Landes, die Anti-Folterkonvention zu ratifizieren, verurteilte aber gleichzeitig die erheblichen Behinderungen und Einschüchterungsmaßnahmen gegen nichtstaatliche Menschenrechtsgruppen. Die Kommission schloß sich dieser Kritik an und forderte die Freilassung der vom Sonderberichterstatter benannten politischen Gefangenen (Resolution 1996/69).

Die Situation in Osttimor und die in Kolumbien sind der Kommission schon seit langem durch ihre thematischen Mechanismen und durch die Stellungnahmen von Delegationen auf den Jahrestagungen bekannt. Nachdem der Hochkommissar im vergangenen Jahr *Indonesien* einen Besuch abgestattet hatte, begrüßte der Kommissionsvorsitzende in einer Erklärung die Kooperationsbereitschaft der Regierung und die vereinbarte technische Zusammenarbeit. Ob diese Selbstverpflichtung ausreicht, ist nach den Erfahrungen der vergangenen Jahre allerdings zweifelhaft. Ähnliche Erfahrungen mit *Kolumbien* haben jedoch dort zu einer neuen Entwicklung geführt: Die Kommission kam nicht der – schon lange vor allem von Nichtregierungsorganisationen (NGOs) erhobenen – Forderung nach der Einsetzung eines Berichterstatters nach, sondern billigte mit einer Erklärung ihres Vorsitzenden die Errichtung eines ständigen Büros des Menschenrechtshochkommissars in Kolumbien. Dieses soll sich vor allem mit den fortwährenden Verletzungen des Rechts auf Leben und mit Fällen von Folter, dem Verschwindenlassen von Personen und der faktischen Straflosigkeit von Beamten, die unter die Zuständigkeit der Militärgerichte fallen, befassen. Der Hochkommissar wird über diese Feldoperation, welche Beratungsdienste und Überwachung verbindet, an die Menschenrechtskommission berichten. Das Büro, mit dessen Schaffung der Widerstand der lateinamerikanischen Staaten gegen einen weiteren Länderberichterstatter für ihren Kontinent überwunden wurde, wird durch die EU finanziert. Die bessere Ausstattung des Büros im Vergleich zu den Länderberichterstattern läßt darauf hoffen, daß damit ein sinnvoller und wirksamer Mechanismus geschaffen worden ist. Die Vorbildfunktion für zukünftige Einsätze wird jedoch erheblich von der Finanzierung abhängen.

VI. Weitere Ländersituationen, die als weniger schwerwiegend angesehen werden, behandelt die Menschenrechtskommission unter dem Tagesordnungspunkt *Beratungsdienste*. Zwiespältig erschien dem Sonderberichterstatter für *Kambodscha* die Entwicklung im vergangenen Jahr. Während er die verbesserte Menschenrechtserziehung, die institutionelle Absicherung der Frauenrechte und Gesetze zum Schutze des kulturellen Erbes lobte, brachte er seine Besorgnis über Behinderungen bei der Bildung von Oppositionsparteien, den Ausschluß von Volksvertretern aus dem Parlament und die Strafverfolgung von Journalisten zum Ausdruck. Die Situation bleibt unter Beobachtung (Resolution 1996/54).

Während in *Haiti* die Zahl der Menschenrechtsverletzungen erheblich zurückgegangen ist, sind neue Arten der Gewalt an ihre Stelle getre-

ten. Die rasche Zunahme von Kriminalität ist sowohl auf die katastrophale wirtschaftliche Situation des Landes wie auch auf die erheblichen Mängel des Justizwesens zurückzuführen. Die Menschenrechtskommission empfahl deshalb die Modernisierung des Rechtssystems sowie eine verbesserte Menschenrechtsausbildung für Richter und Beamte und lobte die bisherigen Fortschritte bei der Demokratisierung des Landes (Resolution 1996/58). Die dringend erforderliche Verbesserung der Wirtschaftslage kann allerdings nur durch internationale Anstrengungen erreicht werden. Auffällig ist, daß die Kommission hier einen Appell an die »internationale Gemeinschaft«, nicht an die Staaten, richtet, möglicherweise weil sie die Hilfsverpflichtung als Korrelat zum Eingreifen der Vereinten Nationen ansieht.

Verschlechtert hat sich die Situation in *Guatemala*; im Land dominiert weiterhin eine Kultur der Gewalt. Die unabhängige Expertin Mónica Pinto vermerkte die Zunahme von außergerichtlichen Hinrichtungen, Gewalttaten, Entführungen und anderen Maßnahmen zur Einschüchterung derjenigen, die den Friedensprozeß unterstützen. Die Kommission fordert die Stärkung der Unabhängigkeit der Justiz und die volle Verwirklichung der Grundsätze eines rechtsstaatlichen Gemeinwesens (Resolution 1996/59).

Somalia stellt sich nach Ansicht des unabhängigen Sachverständigen Mohamed Charfi als Staat ohne wirksame Staatsgewalt dar. Nach dem Abzug der Friedenstruppe UNOSOM II im März 1995 bleibt der Menschenrechtskommission allerdings nicht mehr, als die Konfliktparteien zur Beachtung der Menschenrechte und des humanitären Rechts aufzurufen (Resolution 1996/57).

Die Menschenrechtslage in *Togo* hat sich nach Ansicht der Kommission derart verbessert, daß eine weitere Beobachtung des Landes unterbleiben kann, zumal eine Vereinbarung über technische Hilfe mit den UN geschlossen worden ist und die Regierung mit den thematischen Mechanismen über außergerichtliche Hinrichtungen und über Folter kooperiert (Resolution 1996/67).

VII. Zu den Sachthemen, mit denen sich die Menschenrechtskommission auf der 52. Tagung befaßte, zählt die Bekämpfung *religiöser Intoleranz*. Das Gremium schloß sich dem zu diesem Thema eingesetzten Sonderberichterstatter Abdelfattah Amor in der Verurteilung von religiös motivierten Gewalttaten an und forderte die Staaten zu deren Bekämpfung auf (Resolution 1996/23). Zudem kritisierte der Berichterstatter, der im Berichtszeitraum Pakistan und Iran hatte aufsuchen können, daß in diesen Staaten Nicht-Moslems erheblichen Benachteiligungen bis hin zur Strafverfolgung ausgesetzt sind. Einige Delegationen, darunter auch die deutsche, warfen dem Berichterstatter jedoch vor, ungeprüft Informationen über Verletzungen der Religionsfreiheit wiedergegeben zu haben. Eine solche Reaktion verkennt indes, daß die in Berichten enthaltene Darstellung der an die jeweilige Regierung übermittelten Beschwerden keine Verurteilung darstellt, sondern lediglich eine Bitte um Aufklärung. Der Sonderberichterstatter plant einen



Seit Oktober dieses Jahres ist Louise Arbour Leiterin der Anklagebehörde bei dem Internationalen Gericht für das ehemalige Jugoslawien und dem Internationalen Gericht für Rwanda; die Ernennung der 49-jährigen kanadischen Richterin wurde vom Sicherheitsrat am 29. Februar mit seiner Resolution 1047(1996) ausgesprochen. Sie ist Nachfolgerin des Südafrikaners Richard J. Goldstone, der dieses Amt (zunächst nur für das Jugoslawien-Gericht) seit Mitte 1994 versehen hatte. Die gebürtige Montrealerin, eine ausgewiesene Bürgerrechtlerin, gehörte zuvor dem Berufungsgericht der Provinz Ontario an.

Besuch in Deutschland, bei dem er sich unter anderem mit staatlichen und nichtstaatlichen Maßnahmen gegen Scientologen (deren Beschwerden in seinem Bericht aufgelistet worden waren) befassen wird. Es ist zu hoffen, daß in diesem Zusammenhang sein Verständnis vom Schutzbereich der Religionsfreiheit und den zulässigen staatlichen Einschränkungen geklärt wird.

Besondere Aufmerksamkeit kam auch nach der Weltfrauenkonferenz von Beijing dem Thema *Gewalt gegen Frauen* zu, dem nicht nur die Berichterstatter der Kommission besondere Aufmerksamkeit widmen sollen, sondern zu dem auch seit 1994 Radhika Coomaraswamy als Sonderberichterstatterin tätig ist. Die Kommission teilt ihre Einschätzung, daß der Schutz von Frauen vor Gewalt in der Familie auch eine Aufgabe des Staates ist (Resolution 1996/49). Die Berichterstatterin forderte außerdem Japan auf, seiner Verantwortung für die koreanischen Zwangsprostituierten des Zweiten Weltkriegs gerecht zu werden.

Unter dem Tagesordnungspunkt *Menschenrechte inhaftierter Personen* behandelt die Kommission traditionell die Berichte ihrer Sonderberichterstatter zu den Themen Folter, willkürliche Haft und verschwundene Personen und seit kurzem auch das der Unabhängigkeit von Richtern und Anwälten sowie das Recht auf Meinungsfreiheit. Der Berichterstatter über *Folter* bezeichnete als einen Hauptgrund für das Fortbestehen dieser Praxis in zahlreichen Staaten, daß deren Regierungen seine Empfehlungen und die seines Vorgängers mißachteten. Dieses Unterlassen wiegt um so schwerer, als die Kommission – wie in den vergangenen Jahren – die Empfehlungen nachhaltig unterstützt (Resolution 1996/33B). Die Maßnahmen, die Ruß-

land und Kolumbien in der Folge seiner Missionen in diese Staaten unternommen hatten, bezeichnete der Berichterstatter als unzureichend. Hingegen hat sich die Menschenrechtslage in Chile nach dem Ende der Militärdiktatur deutlich verbessert. Ungewöhnlich deutlich waren die Ausführungen des Vorsitzenden der Arbeitsgruppe über *willkürliche Inhaftierung*: Er benannte kooperationswillige und unkooperative Staaten und kritisierte insbesondere Indonesien und Kuba, die entgegen ihren generellen Zusagen gegenüber dem Menschenrechtshochkommissar noch keine Einladungen an die Arbeitsgruppe ausgesprochen haben. Ungewöhnlich war auch sein Plädoyer vor der Kommission für die Einsetzung eines Sonderberichterstatters für Kolumbien und seine Aussage, daß die Arbeitsgruppe, der China mündlich eine Berücksichtigung von Arbeitslagern zugesagt habe, sich nicht im Zusammenhang mit der Debatte über die Prüfung der Menschenrechtslage in diesem Staat auf einen politischen Kuhhandel einlassen werde.

Eine große Anzahl willkürlicher Inhaftierungen betrifft, wie die Menschenrechtskommission besorgt vermerkt, Menschen, die von ihrer Meinungsfreiheit Gebrauch gemacht haben (Resolution 1996/28). Diese Feststellung bestärkt erneut die Richtigkeit der Entscheidung von 1993, einen Sonderberichterstatter über *Meinungsfreiheit* einzusetzen, dessen Mandat auf der Tagung um drei Jahre verlängert wurde (Resolution 1996/53). Allerdings sind nach Ansicht der Kommission dessen personelle und finanzielle Ressourcen angesichts der Zunahme von gemeldeten Fällen völlig unzureichend. Unterstützung fand der Berichterstatter für seine Kritik an der Verfolgung von Journalisten, insbesondere unter Sicherheitsgesetzen, wie er sie beispielsweise bei seiner Mission in die Republik Korea feststellte, und für seinen Einsatz zugunsten von verfolgten Schriftstellern, der auch in seinen Empfehlungen an Iran nach seinem Besuch dort Ausdruck findet.

Die Arbeitsgruppe über *verschwundene Personen* meldete eine Verbesserung der Situation in El Salvador und Kambodscha und bedauerte, daß nur wenige der betroffenen Staaten die von ihr empfohlenen Mechanismen und Strukturen zur Bekämpfung dieser Menschenrechtsverletzungen eingerichtet haben. Obwohl es sich bei dieser Arbeitsgruppe um den ältesten thematischen Mechanismus handelt, gibt es, wie die Menschenrechtskommission feststellen mußte (Resolution 1996/30), immer noch Staaten, die bislang auf Mitteilungen der Gruppe nicht reagiert haben.

Die *Unabhängigkeit von Justiz und Anwaltschaft* ist, wie der zu diesem Thema eingesetzte Berichterstatter hervorhob, ein wesentliches Mittel zur Sicherung der Menschenrechte. Gleichzeitig sind Angehörige dieser Berufsgruppen häufig selbst Opfer von Menschenrechtsverletzungen und von Bedrohungen durch paramilitärische Gruppen, Terroristen und organisierte Kriminalität. Die Kommission begrüßte seine Bemühungen, in Zusammenarbeit mit NGOs nationalen Verfassungsinstanzen die Mindestanforderungen an Rechtsstaatlichkeit und die institutionelle Absicherung der dritten Gewalt zur Kenntnis zu bringen (Resolution 1996/34).

Schließlich wurde beschlossen, auf der kommenden Tagung den in diesem Jahr erstmals eingeführten Tagesordnungspunkt *Angelegenheiten der Ureinwohner und autochthonen Bevölkerungsgruppen* wieder vorzusehen. Dabei soll auch geprüft werden, ob innerhalb der Vereinten Nationen die Einrichtung eines eigenen ständigen Forums für diese Völker empfehlenswert ist (Resolution 1996/41).

Die Menschenrechtskommission mußte – wie zuvor schon der Kinderrechtsausschuß (vgl. VN 1/1996 S. 28ff.) – die erhebliche Diskrepanz zwischen der rechtlichen Anerkennung der *Kinderrechte* durch die Staaten und deren tatsächlicher Umsetzung feststellen. Sie forderte ihre Berichterstatter und Arbeitsgruppen auf, den vielfältigen Arten der Ausbeutung von Kindern besondere Aufmerksamkeit zukommen zu lassen (Resolution 1996/85). In der Debatte wurden allerdings unterschiedliche Schwerpunktssetzungen deutlich: Vor allem Kuba und Indien setzten sich für eine Hervorhebung des Organhandels und des Prostitutionstourismus ein, während gerade westliche Staaten für eine Einbeziehung von Kinderhandel, Kinderarbeit und Kinderpornographie eintraten.

Enttäuschend ist, daß nach mittlerweile zehnjähriger Arbeit noch immer kein konsensfähiger Entwurf für eine Erklärung über das Recht und die Verpflichtung zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte vorliegt. Die Arbeit an dieser Deklaration, welche dem *Schutz von Menschenrechtsaktivisten* dienen soll, wird durch die starre Haltung einiger Staaten (insbesondere Irans, Kubas und Mexikos) behindert. Als besonders problematische Punkte erweisen sich die Zulässigkeit einer Finanzierung von Menschenrechtsorganisationen aus dem Ausland und ihre Befugnis, die innerstaatliche Lage an internationalen Standards zu messen. Ob es dem Arbeitsgruppenvorsitzenden gelingt, in informellen Konsultationen bis zur nächsten Tagung einen Konsens herbeizuführen, ohne den Schutzstandard abzusenken, bleibt abzuwarten. Eine Annahme im Wege der Abstimmung wird ebenfalls erwogen; allerdings haben sich zahlreiche NGOs hiergegen ausgesprochen, weil sie einer Konsensresolution größere Überzeugungskraft beimessen.

Anläßlich der Debatte über die 47. Tagung der *Unterkommission zur Verhütung von Diskriminierung und für Minderheitenschutz* (vgl. VN 1/1996 S. 23ff.) wurde von zahlreichen Delegationen kritisiert, daß dieses Gremium zunehmend Themen behandle, mit denen sich auch die Menschenrechtskommission befasse. Vor allem Vertreter asiatischer Staaten erklärten, die Situation in einem einzelnen Staat dürfe nur durch die Kommission selbst untersucht werden; andernfalls sei die Unparteilichkeit der Unterkommission in Gefahr. Die Entschließungen der Menschenrechtskommission zu einzelnen Arbeitsbereichen der Unterkommission ließen jedoch erkennen, daß diese mit der Arbeit ihres Nebenorgans im wesentlichen zufrieden ist. Allerdings wird die Unterkommission aufgefordert, ihre Arbeitsmethoden zu überprüfen (Resolution 1996/25). Die Menschenrechtskommission erkennt darin ausdrücklich die beratende und vorbereitende Rolle der Unterkommission an, die in der Vergangenheit zahlreiche Innovationen im Menschenrechtsschutz angestoßen

hat. Es ist daher zu hoffen, daß Bestrebungen, die Unterkommission einer stärkeren Steuerung durch die Menschenrechtskommission zu unterwerfen, auf Widerstand stoßen werden.

VIII. Zehn Staaten waren 1996 Gegenstand des ›1503-Verfahrens‹, in dem die Kommission in nichtöffentlicher Sitzung entscheidet, ob wegen schwerer und systematischer Menschenrechtsverletzungen eine eingehende Untersuchung der Menschenrechtslage in einzelnen Staaten erforderlich ist. Von den behandelten Ländern Armenien, Aserbaidschan, Mali, Nepal, Saudi-Arabien, Sierra Leone, Slowenien, Tschad, Thailand und Usbekistan verbleiben lediglich Saudi-Arabien, Sierra Leone, Tschad und Usbekistan unter Beobachtung. Hierbei ist hervorzuheben, daß die Menschenrechtskommission sich nicht auf die saudische Position einließ, daß der Menschenrechtsschutz in diesem Staat unter dem Vorbehalt des islamischen Rechts stehe.

Beate Rudolf □

Rechtsfragen

Völkerrechtskommission: 48. Tagung – Kodex der Verbrechen gegen die Menschheit abgeschlossen – Vorläufige Annahme des Entwurfs zur Staatenverantwortlichkeit – Vorschläge für neue Projekte (31)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 1/1996 S. 31ff. fort.)

Eine spürbare Zäsur bildete die 48. Tagung der *Völkerrechtskommission* der Vereinten Nationen (International Law Commission, ILC), die vom 6. Mai bis zum 26. Juli 1996 in Genf stattfand und mit der das laufende Arbeitsjahr fünfendete. Nachdem das Expertengremium (Zusammensetzung: VN 2/1996 S. 88), welches mit der Kodifizierung und Fortentwicklung des Völkerrechts betraut ist, 1994 den Entwurf eines Statuts für einen internationalen Strafgerichtshof verabschiedet hatte, schloß es in diesem Jahr das inhaltlich damit eng verbundene Projekt eines Kodex der Verbrechen gegen die Menschheit ab. Zudem verabschiedete die Kommission in erster Lesung die beiden noch fehlenden Teile der Regeln über die internationale Verantwortlichkeit von Staaten für Völkerrechtsverletzungen.

Mit der zweiten Lesung und Verabschiedung des *Kodex der Verbrechen gegen den Frieden und die Sicherheit der Menschheit* hat die ILC ein Projekt zu Ende gebracht, mit dem sie sich bereits von 1949 bis 1954 befaßt hatte, und das nach jahrzehntelangem, von der Generalversammlung bewirkten Ruhen erst 1981 wieder auf die Tagesordnung des Expertengremiums gelangt war. Der nunmehr vorgelegte Entwurf enthält von den zwölf Straftatbeständen, die in erster Lesung angenommen worden waren, lediglich fünf. Die ILC betonte, daß dies dem Ziel dient, breite Zustimmung unter den Staaten für den Entwurf zu erlangen. Ein Umkehrschluß, daß die nicht erfaßten Tatbestände vom Völkerrecht nicht mit Strafe bedroht seien, sei jedoch daraus nicht zu ziehen. Die Strafbarkeit einer

Handlung nach nationalem Recht ist dabei unerheblich (Artikel 1 des Entwurfs).

Aufnahme in den Entwurf fanden die Straftatbestände der Aggression (Art. 16) und des Völkermordes (Art. 17), Verbrechen gegen die Menschlichkeit (Art. 18), Verbrechen gegen UN-Personal (Art. 19) und Kriegsverbrechen (Art. 20). Unter dem ›Verbrechen der Aggression‹ versteht die ILC dabei in Anlehnung an die Nürnberger Prinzipien die aktive Planung, Vorbereitung und das Auslösen eines Angriffskrieges durch einzelne in führender staatlicher Stellung und schließt dabei die Berufung auf die Immunität von Staatsoberhäuptern aus (Art. 7). Zwar weist die ILC in ihrer Kommentierung auf die Zuständigkeit des Sicherheitsrats nach Art. 39 der Charta zur Feststellung des Vorliegens einer Aggression hin. Jedoch verzichtete sie wegen des ungelösten Streits über die Vorrangwirkung einer solchen Feststellung darauf, die vorherige Befassung des Rates zur Bedingung zu machen. Wegen der Bedeutung des Straftatbestandes der Aggression sah es die Mehrheit der Kommission als sinnvoll an, die verschiedenen Begehungsformen ausdrücklich im Tatbestand aufzuzählen, während für die übrigen Verbrechen diese Formen individueller Verantwortlichkeit im allgemeinen Teil des Kodex (Art. 2) erfaßt sind. Ein bedeutender Unterschied besteht jedoch insoweit, als diese Verbrechen auch durch vorsätzliches Unterlassen begangen werden können; für Vorgesetzte gilt sogar, daß sie für fahrlässiges Unterlassen einstehen müssen (Art. 6). Umgekehrt ist Handeln auf Befehl kein Rechtfertigungsgrund, sondern kann allenfalls als strafmildernder Umstand herangezogen werden.

Bei den ›Verbrechen gegen die Menschlichkeit‹ (Art. 18) ist der Entwurf genauer als die Statuten der beiden internationalen Strafgerichte, indem er klarstellt, daß die aufgezählten Handlungen nur dann den Tatbestand erfüllen, wenn sie systematisch oder in großem Umfang begangen worden sind und wenn eine Regierung oder andere Organisation oder Gruppe sie lenkt oder zu ihnen aufgerufen hat. Mit letzterer Kategorie werden auch De-facto-Regime oder Privatarmeen lokaler Kriegsherren erfaßt. Die Aufnahme einer Kategorie ›Verbrechen gegen UN-Personal‹ (Art. 19), also systematisch oder in großem Umfang begangene Angriffe gegen solche Personen, spiegelt die traurige Wirklichkeit aktueller Konflikte wider, in der vor allem Blauhelmsoldaten und andere von den UN mit humanitären Aufgaben betraute Nichtkombattanten angegriffen werden. Unter ›Kriegsverbrechen‹ fallen nach Art. 20 Verstöße gegen das in bewaffneten Konflikten anwendbare Recht, wenn sie in systematischer Weise oder in großem Umfang begangen werden. Detaillierter als die Statuten der beiden internationalen Tribunale zählt die Vorschrift schwere Verletzungen der vier Genfer Konventionen und des Ersten Zusatzprotokolls sowie der Haager Landkriegsordnung auf. Sie erfaßt nicht nur Handlungen, die in einem internationalen bewaffneten Konflikt begangen werden, sondern auch Verstöße gegen den gemeinsamen Art. 3 der Genfer Konventionen, der die im nicht-internationalen Konflikt geltenden Regeln umfaßt. Nachdem die eigens zu dieser Frage eingesetzte Arbeitsgruppe der ILC sich nicht über die Klas-



Als erste Frau wurde im vergangenen Jahr Rosalyn Higgins zur Richterin am Internationalen Gerichtshof (IGH), dem Hauptrechtsprechungsorgan der Vereinten Nationen, gewählt. Die am 2. Juni 1937 in London geborene Britin, die in Cambridge studiert und 1958 ein Praktikum in der Hauptabteilung Rechtsangelegenheiten des UN-Sekretariats absolviert hatte, war zuletzt als Professorin für Völkerrecht an der Universität London tätig. In mehreren Streitsachen – so im Osttimor-Fall (vgl. VN 2/1996 S. 67ff.) – war sie vor dem IGH aufgetreten; dem Menschenrechtsausschuß gehörte sie von 1984 bis 1995 an.

sifizierung des Tatbestands der ›vorsätzlichen und schweren Umweltschädigung‹ hatte einig sein können, beschloß die Kommission, ihn in die Kategorie der Kriegsverbrechen aufzunehmen.

Der Entwurf enthält keine konkreten Strafdrohungen und schließt keine Straftat, insbesondere auch nicht die Todesstrafe, aus, sondern sieht lediglich eine Bestrafung entsprechend der Schwere der Tat vor. Die Völkerrechtskommission verweist in ihrer Kommentierung dieser Bestimmung darauf, daß die Strafe von der zuständigen Gerichtsbarkeit abhängt: Wenn nach dem Weltrechtsprinzip jeder Staat derartige Taten aburteilen könne, so bestimme er auch den Strafrahmen; werde hingegen ein internationales Strafgericht geschaffen, so müsse das Problem in diesem Zusammenhang gelöst werden. Letztlich beruht diese unbefriedigende Lösung darauf, daß die Staaten trotz der Aufforderung der Kommission bei Vorlage des vorläufig angenommenen Entwurfs zu dieser Frage nicht Stellung bezogen haben. Nach kontinentaleuropäischem Verständnis des strafrechtlichen Bestimmtheitsgrundsatzes muß jedoch auch der zur Zeit der Tatbegehung geltende Strafrahmen feststehen. Sollte auf Grund des vorliegenden Entwurfs eine diplomatische Konferenz einberufen werden, so müßte sie sich mit diesem Problem auseinandersetzen.

Ferner sieht der Entwurf für alle Verbrechen mit Ausnahme dessen der Aggression das Weltrechtsprinzip vor (Art. 8); darüber hinaus statuiert er für den Tatortstaat die Pflicht, Beschuldigte entweder selbst zu verurteilen oder auszuliefern (Art. 9). Für die Strafbarkeit fremder Staatsangehöriger wegen des Verbrechens der Aggression soll allein ein zu schaffendes inter-