

rechtsanspruch die Heranziehung des Territorialitäts- und des Personalitätsprinzips. Die Regelungen zu Auslieferung und Rechtshilfe waren teilweise wörtlich aus den Luftrechtsübereinkommen von Den Haag (16. Dezember 1970) und Montreal (23. September 1971) übernommen.

Der französische Entwurf wurde als eigenständige, Umfang und Inhalt eines möglichen Übereinkommens realistisch einschätzende Lösungsmöglichkeit vor allem von den anderen EG-Ländern sowie Japan unterstützt; den Ländern also, die den umfassenden, tief in die nationalen Rechtssysteme einschneidenden Lösungsversuchen des eingangs erwähnten Arbeitspapiers schon bisher skeptisch gegenüberstanden hatten. Die Vereinigten Staaten begrüßten den Entwurf als einen konstruktiven Beitrag, vermiften aber Vorschläge etwa zu Offenlegungspflichten und meldeten Bedenken zur Anwendung des strikten Personalitätsprinzips an.

Aus der Dritten Welt waren nur wenige Delegationen vertreten. Nigeria, Argentinien, Pakistan und Uganda sprachen sich nachdrücklich für eine Fortsetzung der Arbeit auf der Grundlage des Papiers der Arbeitsgruppe aus. Man einigte sich schließlich auf ein Vorgehen nach der Struktur des französischen Entwurfs, im Inhalt aber auf eine Behandlung der umfassenden Vorschläge des Gruppenpapiers. Am Ende der Märztagung war der Fortschritt gleichwohl minimal.

II. Die fünfte Tagung (3.–14. April und 26.–30. Juni 1978) zeichnete sich aus durch intensive Kleinarbeit, Aufeinanderprallen unterschiedlicher politischer Standpunkte, stärkere Mitarbeit der »Gruppe der 77« sowie durch einen gewissen Einigungsfortschritt infolge des Zurückstehens vor allem der Vereinigten Staaten. Der schließlich im Bericht an den ECOSOC enthaltene *Rohentwurf eines multilateralen Übereinkommens* enthält zunächst die Verpflichtung der Vertragsparteien, die *aktive und passive Bestechung* ausländischer bzw. ihrer eigenen Amtsträger im Zusammenhang mit einem internationalen Handelsgeschäft unter Strafe zu stellen. Die Fassung des Tatbestands entspricht in etwa den Bestechungstatbeständen des deutschen Strafgesetzbuches. Umstritten ist weiterhin der Einschluß des *Abgeordneten* in den Begriff des Amtsträgers (public official). Während sich die deutsche Delegation gegen den Einschluß aussprach, plädierten die meisten anderen Delegationen, darunter die USA, Niederlande und Japan, dafür. Das Problem der Erstreckung auf die Beschäftigten staatseigener oder -kontrollierter Unternehmen konnte in letzter Minute durch einen gemeinsamen Formulierungsvorschlag der Delegierten der vertretenen EG-Länder und bei vorläufigem Einlenken der USA halbwegs gelöst werden. Ein Gefälle zwischen den Staaten mit einem hohen Anteil an staatlicher Wirtschaftstätigkeit und solchen mit niedriger entstände danach nicht. Die Regelung würde sich an die nationalen Vorschriften Frankreichs, Großbritanniens und der Bundesrepublik Deutschland anlehnen. Über die Definition des »*international commercial transaction*« wurde man sich noch

nicht einig. Ihr kommt besondere Bedeutung zu, weil nur die Bestechung in Beziehung auf eine internationale Handels- transaktion von einem Abkommen erfaßt würde, nicht aber beispielsweise die Zahlung an eine Regierungspartei zur Erhaltung des allgemeinen Wohllollens. Die Vereinigten Staaten, im Gegensatz insbesondere zu Großbritannien und der Bundesrepublik Deutschland, sprachen sich für eine weite Fassung aus. Sie würde beispielsweise auch die Geschäfte der im Staat des ausländischen Amtsträgers tätigen Vertriebsagentur für importierte Güter und Dienstleistungen als eine internationale Handelstransaktion abdecken.

Die Regelung des Strafrechtsanspruchs (*Jurisdiktion*) auf der Grundlage des Territorialitäts- sowie des Personalitätsprinzips blieb nach der Ablehnung eines strengen Personalitätsprinzips durch die angelsächsischen Länder teilweise offen. Insbesondere Großbritannien stellt strenge Anforderungen an die ausreichende Verknüpfung einer Auslandsstrafat zu dem eigenen Territorium in den Fällen aktiver Bestechung. Aus der »Gruppe der 77« (Argentinien) wurde eine Einseitigkeit zu Lasten der Entwicklungsländer beklagt, wenn das reine Personalitätsprinzip für den Staat des bestochenen Amtsträgers gelten solle, dagegen für die Jurisdiktion des Staates des Bestechers ein Bezug zum Territorium zur Voraussetzung gemacht werde. Zu einem nicht gelösten Streitpunkt entwickelte sich die Formulierung der Verpflichtung der Vertragsstaaten zur *Strafverfolgung*. Zwar soll nach allgemeiner Auffassung die Nichtauslieferung die Pflicht zur Strafverfolgung nach sich ziehen. Nach Meinung namentlich Großbritanniens und der Bundesrepublik Deutschland müßte sich diese Strafverfolgung aber entsprechend den jeweiligen nationalen Regelungen vollziehen. Damit würde dem verfolgenden Staat die Möglichkeit gegeben, bei seiner Entscheidung auch das Verhalten beispielsweise des Staats des bestochenen Amtsträgers im Zusammenhang mit der Erfüllung der Pflicht zur Strafverfolgung zu berücksichtigen. Dies wurde von den USA entschieden abgelehnt.

III. Auf der Juni-Sitzung zogen die Vereinigten Staaten die Konsequenz aus dem geschlossenen Widerstand der meisten westlichen Industrieländer gegen ihre Überlegungen zu *Offenlegungs-, Berichts- und Steuerabzugsregelungen* für Bestechungsgelderzahlungen. Sie nahmen ihre Vorschläge zurück und bestanden lediglich auf einer *Buchführungspflicht* generell für Vermittlungsgelderzahlungen. Über eine Formulierung dieses Artikels konnte keine Einigkeit erzielt werden.

Den stärksten Sprengstoff enthält weiterhin die *Südafrikaklausel*, die auch die Zahlung von Ertragsanteilen und Steuern an illegale Minderheitsregimes als »unerlaubt« qualifiziert. Diese von den Delegierten der westlichen Industriestaaten im Zusammenhang mit einem Antibe- stechungsabkommen als sachfremde und in ihrer rechtlichen Aussage als problematisch bezeichnete Klausel wurde von den afrikanischen Delegierten vehement verteidigt. Als ihr Sprecher beklagte der sambische Delegier-

te die bisherige Vernachlässigung des Südafrikaproblems in der Arbeitsgruppe. Er machte klar, daß ohne eine zufriedenstellende derartige Klausel ein Abkommen für die afrikanischen Staaten unannehmbar sei.

Die im letztjährigen Gruppenpapier für den UN-Generalsekretär, praktisch also für das Zentrum der Vereinten Nationen für transnationale Gesellschaften, vorgesehene Kompetenzzuteilung für eine *Überwachung der Einhaltung des Abkommens* wurde aufgrund nachdrücklicher Intervention der kanadischen und bundesdeutschen Delegation gestrichen. Über die eher technischen Regelungen der *Rechtshilfe* und *Auslieferung* konnte weitgehend Einigkeit auf der Basis entsprechender Vorschriften in den erwähnten Luftrechtsübereinkommen erzielt werden. Nicht diskutiert werden konnten die Streitregelung und die Schlußbestimmungen (Inkrafttreten und Vorbehalte).

IV. Am Ende ihrer fünften Tagung wurde der allgemeine politische Bezug der Arbeitsgruppentätigkeit deutlich, als als Sprecher der »Gruppe der 77« der Delegierte Jamaikas die Auffassung vertrat, der fertiggestellte Rohentwurf zielt darauf ab, des ausländischen Amtsträgers, nicht aber des Urhebers der internationalen Bestechung, der transnationalen Gesellschaft, habhaft zu werden. Aufgabe der Gruppe sei es aber gewesen, die internationale Bestechung durch eine Regelung der Aktivitäten der transnationalen Gesellschaften in den Griff zu bekommen. In der Tat fehlt in dem jetzigen Entwurf jede Erwähnung der transnationalen Gesellschaft. Auch sonst fehlen Regelungen, die einen von der Dritten Welt gewünschten Bezug zu den Arbeiten an einem Verhaltenskodex für »Multis« (vgl. VN 3/1978 S. 95 f.) aufweisen.

Unklar ist, ob sich bereits 1979 eine Diplomatische Konferenz mit einem Konventionentwurf befassen wird. Während die Vereinigten Staaten hierauf drängten, hielten die EG-Länder und Japan einen solchen Termin angesichts der noch fehlenden Einigung in einer Reihe wichtiger Fragen für verfrüht. WH

Sonderfonds: Vor der Suspension (36)

Der Sonderfonds der Vereinten Nationen dürfte von der Generalversammlung auf ihrer 33. Jahrestagung suspendiert werden. Es handelt sich dabei um jenes Spezialorgan, das die Generalversammlung auf ihrer 6. Sondertagung — sie war geprägt von der Proklamation einer »Neuen Weltwirtschaftsordnung« — zur Unterstützung der von der Wirtschaftskrise am stärksten betroffenen Staaten (Most Seriously Affected Countries, MSAC) errichtet hat (A/Res/3202 (S-VI) vom 1. Mai 1974). Dieser Kategorie waren in einer entsprechenden Liste zuletzt 45 Staaten zugeordnet.

Der Fonds hat von Anfang an unter Finanzierungsschwierigkeiten gelitten. Substantielle Beiträge kamen allein von Norwegen und Venezuela (knapp 10 bzw. gut 11,6 Mill. US-Dollar). Im Dezember 1976 wurden davon aber 20 Mill. Dollar an den Internationalen Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung (IFAD) umgeleitet (vgl. VN 1/

1977 S. 25). Ende 1977 verfügte der Sonderfonds nur über 3,35 Mill. Dollar. Ein Ende des finanziellen Dilemmas war nicht abzusehen. Dies vor Augen, trat der Gouverneursrat des Sonderfonds am 22. Juni 1978 zu seiner fünften Tagung zusammen. Sie dauerte nur eine Viertelstunde. Der Rat empfahl der Generalversammlung, die Aktivitäten des Sonderfonds »vorläufig zu suspendieren« und den Generalsekretär die Frage prüfen zu lassen, ob die Steuerung der Hilfeleistungen an die MSAC einer schon bestehenden Einrichtung des Systems der Vereinten Nationen anvertraut werden könne; die Aufgaben des Gouverneursrats sollten anderen UN-Gremien zugewiesen werden. NJP

Sozialfragen und Menschenrechte

ECOSOC: Entscheidungen zu den Berichtprüfungsverfahren bei den Menschenrechtspakten – Besetzung der Menschenrechtskommission (37)

Menschenrechtsfragen gehörten zu den beherrschenden Themen auf der ersten ordentlichen Tagung des Wirtschafts- und Sozialrats (ECOSOC) im Jahre 1978 (11. April–8. Mai in New York). Rein quantitativ zeugen davon knapp zwei Dutzend Resolutionen und Beschlüsse. Die meisten davon wurden ohne förmliche Abstimmung verabschiedet, so z. B. eine von der Bundesrepublik Deutschland beantragte Entschließung, welche die Vertragsstaaten des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte, der ja ein eigenes Berichtssystem kennt, davon befreit, Berichte über ähnliche Fragen aufgrund des mit ECOSOC-Resolution 1074 C (XXXIX) vom 28. Juli 1965 eingeführten periodischen Berichterstattungsverfahrens über Menschenrechte und Informationsfreiheit vorzulegen. Bereits 1976 hatte der ECOSOC eine entsprechende Freistellung von Wiederholungen zugunsten der Berichterstattung im Rahmen des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte beschlossen (E/Res/1988 (LX) vom 11. Mai 1976).

Mit seiner Resolution 1988 hatte der ECOSOC überdies den Grundsatzbeschluss gefaßt, »daß der Rat jedesmal, wenn ihm Berichte (von Vertragsstaaten dieses Pakts) zur Behandlung vorliegen, zu seiner Unterstützung bei der Behandlung dieser Berichte eine Arbeitsgruppe für die jeweilige Tagung des Wirtschafts- und Sozialrats einsetzt, in der die Vertragsstaaten des Pakts angemessen vertreten sind und die gerechte geographische Verteilung gebührend berücksichtigt wird«. Als es nunmehr um die Zusammensetzung dieser Arbeitsgruppe ging, spielte die Auslegung der Resolution eine erhebliche Rolle. Im ECOSOC herrschte Streit darüber, ob ausschließlich Vertragsstaaten des Pakts der Arbeitsgruppe angehören sollten, oder aber auch andere Staaten. Für die erstgenannte Lösung setzten sich vor allem die sozialistischen Staaten Osteuropas ein, daneben die asiatische und die afrikanische Gruppe; für die zweitgenannte sprach sich die Gruppe westeuropäischer und anderer Staaten aus, und zwar unter Hinweis auf den Wortlaut von E/Res/1988. Demgegenüber nahm der sowjetische Delegierte den Standpunkt ein, aus Resolution 1988

ergebe sich, daß nur Vertragsstaaten in die Arbeitsgruppe einziehen dürften. Die sozialistischen Staaten Osteuropas brachten noch ein weiteres Argument vor. Völkerrechtlich sei es klar, daß ein Organ, welches die Durchführung eines Pakts zu überwachen habe, nur aus Vertragsstaaten des Pakts bestehen solle. Dem hielt der französische Delegierte entgegen, daß die Vertragsstaaten eben den ECOSOC zum Überwachungsorgan bestimmt hätten. In dem Pakt wird mit Blick auf die Kontrollaufgabe des ECOSOC in der Tat nicht danach differenziert, ob die ECOSOC-Mitglieder zugleich Vertragsstaaten sind oder nicht. Entsprechendes müßte auch für Unterorgane des ECOSOC gelten. Resolution 1988 dürfte insoweit freilich unterschiedlicher Auslegung zugänglich sein. Unmißverständlich ist nur die Bezugnahme auf das Prinzip gerechter geographischer Verteilung, und der Vertreter der Bundesrepublik Deutschland versäumte es nicht, darauf hinzuweisen. Im Ergebnis wurde der durchaus erstaunliche Beschluss gefaßt, die Arbeitsgruppe allein aus Vertragsstaaten des Pakts und im übrigen gruppenparitätisch zusammenzusetzen: je drei Mitglieder aus jeder der fünf Regionalgruppen. Frankreich und die Vereinigten Staaten, die (von China abgesehen) prominentesten Leidtragenden aus dem Kreis der Nichtvertragsstaaten des Pakts also, stimmten gegen diese Entscheidung; sieben Staaten übten Stimmhaltung. Der Ratsbeschluss soll 1981 überprüft werden, und zwar unter Berücksichtigung des Prinzips einer gerechten geographischen Verteilung, welche zu der Anzahl von Vertragsstaaten in Beziehung steht.

Die Entscheidung über eine Erweiterung der Menschenrechtskommission von 32 auf 43 Mitglieder vertagte der ECOSOC. Die Bundesrepublik Deutschland hatte sich zu dem Antrag grundsätzlich wohlwollend geäußert. Bei den Neuwahlen zu der Kommission hatte sie dann – anders als 1977 – Erfolg. Nach einjähriger Abwesenheit wird sie am 1. Januar 1979 in die Menschenrechtskommission zurückkehren. NJP

Rechtsfragen

Seerecht: 7. Tagungsrunde der III. Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen, erster Teil – Taziehen um den Vorsitz – Einigung beim Meeresschutz, sonst kaum Fortschritte (38)

(Die folgenden Ausführungen setzen den Bericht in VN 4/1977 S.127f. fort; vgl. außerdem die Darstellung von M. I. Kehden in VN 6/1977 S.167ff.)

I. Die seit Dezember 1973 laufende dritte Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen trat vom 28. März bis zum 19. Mai in Genf zu ihrer siebten und bisher erfolglosesten Verhandlungsrunde zusammen. Die drei ersten Verhandlungswochen wurden ausschließlich auf die Wiederwahl des aus Sri Lanka stammenden Konferenzpräsidenten verwendet; die Auseinandersetzungen entzündeten sich an der Frage, ob ein Präsident, der der Delegation seines Landes nicht mehr angehört, überhaupt wiedergewählt werden könne.

Die Absicht, auf dieser Tagung den informellen Entwurf einer neuen Seerechtskon-

vention (Informal Composite Negotiating Text, ICNT), der das gesamte neue Seerecht enthält, in den Stand eines abstimmungsfähigen offiziellen Konventionstextes zu erheben, scheiterte an kontroversen Kernfragen, die jedoch nur noch zehn bis zwanzig Prozent der Texte ausmachen. Man einigte sich auf einen Katalog vorrangiger Schlüsselprobleme, die dann in sieben Verhandlungsgruppen behandelt wurden: System der Exploration und Exploitation des Tiefseebodens; Finanzfragen im Zusammenhang mit dem Tiefseebergbau; Organe der Meeresbodenbehörde; Zugangsrechte (Fischereirechte) in fremden Wirtschaftszonen; Streitregelung der Wirtschaftszonenrechte; Festlandsockelaußengrenze und Gewinnbeteiligung; Abgrenzung von Meereszonen.

Umstritten blieb in diesen Verhandlungen insbesondere zum einen die *Rechtsordnung des Tiefseebergbaus* (Einheitssystem oder Parallelsystem), wo sich Industrie- und Entwicklungsländer gegenüberstehen, zum anderen der *Rechtscharakter der Wirtschaftszone* (Hohe-See-Status oder Souveränitätszone eigener Art), wo sich die geographisch benachteiligten Staaten und die Langküstenstaaten nicht einigen konnten. Beide Kernprobleme bedeuten Weichenstellungen für eine Fülle von Einzelfragen.

II. Im Tiefseebergbau hängen von der Systemfrage unter anderem die finanziellen Lasten, die Stimmverhältnisse in den Organen der neuen Meeresbodenbehörde und die Einzelheiten des Technologietransfers ab. Für diese Bereiche gibt es keine konsensfähigen neuen Texte, die über den ebenfalls umstrittenen Stand des ICNT vom Sommer 1977 (sechste Tagungsrunde) hinausgehen.

Die Hartnäckigkeit der Auseinandersetzungen in Sach- und Prozedurfragen macht deutlich, daß die Seerechtsneuordnung die Existenzgrundlage der meisten Staaten im positiven bzw. im negativen Sinne verändert. Der Streit um den Tiefseebergbau ist in Wirklichkeit ein Streit um die Verwirklichung der Neuen Weltwirtschaftsordnung mit institutionalisiertem Finanz- und Technologietransfer von den Industrieländern auf die Entwicklungsländer, einschließlich der dafür erforderlichen Entscheidungsmechanismen.

III. In der Wirtschaftszonenfrage geht es unter anderem um die Zugangs- und Nutzungsrechte der »anderen Staaten« in fremden Wirtschaftszonen, am Festlandsockel und in den Randmeeren. Der Tendenz zur Nationalisierung dieser Meereszonen, die ein Drittel der Weltmeere ausmachen, widersprach in dieser Tagungsrunde insbesondere die Sowjetunion, unterstützt von etwa 40 Staaten, darunter auch beiden deutschen Staaten. Die Sowjetunion forderte eine Klarstellung dahingehend, daß die Wirtschaftszone nicht der küstenstaatlichen Souveränität unterstellt werden dürfe. Im übrigen war es der Vatikan, der die Aneignung des Löwenanteils der Meeres-schätze in den Wirtschaftszonen durch wenige geographisch begünstigte Staaten kritisierte und als eine Perversion des Gedankens vom »gemeinsamen Erbe der Menschheit« bezeichnete, die weder den