

Ein kubanischer Vorschlag wurde angenommen, in dem die Notwendigkeit finanzieller und materieller Hilfe, einschließlich militärischer, für die Befreiungsbewegungen gefordert wurde.

Schließlich machte sich die Konferenz den Vorschlag des Gastlandes Nigeria zu eigen, in Afrika eine eigene Station von Radio Vereinte Nationen zu errichten, um Informationen über die Apartheid zu verbreiten. StJ

Wirtschaft und Entwicklung

Abschluß der 31. Generalversammlung: Bericht über Nord-Süd-Dialog (44)

Die Wiederaufnahme der am 22. Dezember 1976 vertagten 31. Generalversammlung (vgl. VN 1/1977 S. 25) in der Zeit vom 13. bis zum 17. September 1977 war den Ergebnissen der Pariser »Konferenz über Internationale Wirtschaftliche Zusammenarbeit« (KIWZ; Nord-Süd-Dialog) gewidmet. Ein Einvernehmen kam bis zum Schluß nicht zustande.

Nach dem Resolutionsentwurf der Gruppe der 77 hätte die Generalversammlung die Ergebnisse der Pariser Konferenz als zu bescheiden bedauert und die entwickelten Staaten aufgefordert, ihre Haltung alsbald zu ändern. Die Sprecher der Entwicklungsländer beklagten vor allem, daß auf der KIWZ über die Probleme der Verschuldung sowie der Kaufkraftsicherung im Rohstoffbereich keine Einigung erzielt worden sei. Die Wortführer der entwickelten Marktwirtschaftsländer stuften die Konferenz demgegenüber als nur eine Etappe in dem Prozeß eines längeren Dialogs ein und plädierten dafür, die Erfolge der KIWZ (grundsätzliche Verständigung über gemeinsamen Rohstofffonds, Sonderfonds für die ärmsten Länder) nicht gering zu schätzen. Im Verlauf mehrtägiger informeller Verhandlungen im Zweiten Ausschuß der Generalversammlung kam man sich zwar näher, doch gelang es nicht, in allen Punkten zu einem Einverständnis zu gelangen. Die Gruppe der 77 bestand nicht darauf, daß über ihren Resolutionsentwurf abgestimmt werde. Ihr pakistanischer Sprecher erkannte in seiner Schlußerklärung an, die andere Seite sei zu einem konstruktiven Dialog bereit, und die Entwicklungsländer wollten vermeiden, daß die Meinungsunterschiede über die Einschätzung der KIWZ-Ergebnisse den Fortgang des Dialogs belasteten. NJP

Wüstenkonferenz: Aktionsplan – Sonderkonto (45)

Während für die Bewohner unserer Breitengrade die Thematik eher in das ausgefallene Fachgebiet einiger weniger Experten zu fallen scheint, wurde im Laufe der Beratungen der »Konferenz der Vereinten Nationen über das Vordringen der Wüsten« vom 29. August bis 9. September 1977 deutlich, daß zwei Drittel aller Länder der Welt von der Gefahr der Wüstenbildung in einzelnen Gebieten betroffen und daß die Wüsten in allen Regionen der Welt im Vordringen begriffen sind. Ziel der Konferenz in der kenianischen Hauptstadt Nairobi war es daher, die Kenntnisse über die Ausbreitung der Wüsten zu vertiefen und Mittel und Wege zu finden, um das weitere Vordringen der Wüsten zu stoppen

und möglicherweise sogar diesen Prozeß umzukehren.

In seiner Eröffnungsansprache stellte der kenianische Vizepräsident Daniel Arap Moi das Problem der Zurückdrängung der Wüsten in den weltweiten Zusammenhang des Umweltschutzes und betonte, daß es Aufgabe aller Regierungen sein sollte zu verhindern, daß aus fruchtbarem Boden Wüste wird.

Der Generalsekretär der Konferenz und Exekutivdirektor des UN-Umweltprogramms (United Nations Environment Programme, UNEP) Mostafa Tolba machte auf den unheilvollen Zusammenhang mit dem Bevölkerungsproblem aufmerksam. Gerade zu einer Zeit, als die »Bevölkerungsexplosion« begann und einen enormen Anstieg der Lebensmittelerzeugung erforderte, beschleunigte sich der Prozeß der Landverödung. Man verfüge jetzt jedoch über genügend Kenntnisse, um mit diesem Problem fertig zu werden.

Zum Abschluß der Konferenz wurde ein Aktionsplan mit nationaler, regionaler und internationaler Zielsetzung verabschiedet, in dem ein konkretes Programm für die Zusammenarbeit beim Kampf gegen die Ausbreitung der Wüsten und die Wiedergewinnung dünnen Bodens enthalten ist. In ihm werden die Regierungen aufgefordert, zunächst zu untersuchen, welche Teile ihres Landes von der Wüstenbildung betroffen oder dafür anfällig sind. Als Mittel für die Bekämpfung wird der richtige Einsatz der Wasserressourcen und der Schutz der bestehenden Pflanzen- und Tierwelt empfohlen. Weiterhin werden intensive Forschungen über die Verwendung neuer oder unkonventioneller Energiequellen in Dürregebieten gefordert. Mit 37 Ja- gegen 18 Nein-Stimmen nahm die Konferenz bei 18 Enthaltungen den Vorschlag der afrikanischen Ländergruppe an, ein »Sonderkonto« für die Durchführung des Aktionsplans einzurichten. Die Gegenstimmen kamen vornehmlich von jenen Staaten, die die Hauptbeitragsleistenden zu den multilateralen Entwicklungsprogrammen sind. StJ

Sozialfragen und Menschenrechte

Übereinkommen gegen Rassendiskriminierung: Individualbeschwerde von sechs Staaten anerkannt – Prüfung von Staatenberichten durch den Sachverständigenausschuß (46)

(Die folgenden Ausführungen setzen den Bericht in VN 2/1977 S. 60 f. fort.)

I. Das »Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung« sieht ein Individualbeschwerdungsverfahren vor, welches offensteht, wenn sich ihm zehn Vertragsstaaten unterworfen haben. Als sechster Staat gab Ecuador die Erklärung ab, daß es »die Zuständigkeit des Ausschusses für die Entgegennahme und Erörterung von Mitteilungen einzelner seiner Hoheitsgewalt unterstehender Personen oder Personengruppen anerkennt, die vorgeben, Opfer einer Verletzung eines in diesem Übereinkommen vorgesehenen Rechts durch diesen Vertragsstaat zu sein« (Art. 14 Abs. 1 des Übereinkommens). Ecuador folgt damit Schweden (Unterwerfungserklärung am 6. Dezember 1971), den Niederlanden (10. Dezember 1971), Uruguay (11. September

1972), Costa Rica (8. Januar 1974) und Norwegen (23. Januar 1976).

II. Der Schwerpunkt der Arbeit des Ausschusses zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung lag auch während der 16. Tagung vom 1. bis 19. August 1977 in New York bei der Prüfung von Staatenberichten. Der Ausschuß befaßte sich außerdem gemäß Art. 15 des Übereinkommens mit der Lage in 22 abhängigen Gebieten. Die Staatenberichte riefen im wesentlichen die folgenden Reaktionen hervor.

Algerien: Fast alle Experten, die sich zu Worte meldeten, rügten den Bericht als lückenhaft. Besonders häufig wurden spezifische Angaben über Maßnahmen auf dem Gebiet des Unterrichts, der Erziehung, Kultur und Information (Art. 7 des Übereinkommens) vermißt. Einige Ausschußmitglieder fragten nach der Strafgesetzgebung, doch war der Vertreter Algeriens außerstande, darüber im einzelnen Auskunft zu geben. Der Tenor zahlreicher Wortmeldungen lautete etwa, es sei schade, daß ein Land mit so großen Meriten im Kampf gegen die Rassendiskriminierung wie Algerien keinen besseren Bericht erstattet habe.

Mauritius: Der Vertreter von Mauritius erklärte bei der Einführung des Berichts, der Beitritt zum Übereinkommen sei seinerzeit reine Formsache gewesen, denn in seinem Land gebe es keinerlei Rassendiskriminierung; deshalb brauche es auch keine weiteren Maßnahmen zu ergreifen. Der Ausschuß ignorierte diese Selbsteinschätzung; einigen Experten boten die Angaben über die Gesetzesvorschriften, namentlich im Bereich des Strafrechts, Anlaß zu Kritik. Etliche Sachverständige stellten präzise Fragen, etwa nach der ethnischen Zusammensetzung der multirassischen Bevölkerung von Mauritius, nach den Landessprachen, nach der Bedeutung von »Kasten«. Insgesamt wurde bemängelt, der Bericht lasse nicht erkennen, wie die nationalen Rechtsvorschriften zugunsten einer Rassenharmonie in der Praxis durchgesetzt würden.

Vereinigte Arabische Emirate: Der Ausschuß interessierte sich vorwiegend für die Rechtsstellung von Ausländern und speziell ausländischen Arbeitnehmern, außerdem für das System gerichtlichen Rechtsschutzes. Später kam es zu einer Grundsatzerörterung über die Frage, inwieweit ausländische Arbeitnehmer von dem Übereinkommen erfaßt würden und in die Zuständigkeit des Ausschusses fielen. Der Vorsitzende zog nach der vielleicht nur vordergründig kontroversen Diskussion das Fazit, das Ausschußmandat erstreckte sich nicht auf ausländische Arbeitnehmer als solche, so daß der Ausschuß insofern behutsam vorgehen müsse. Nichtsdestoweniger wurde überwiegend nicht in Abrede gestellt, daß ausländische Arbeitnehmer Opfer von Rassendiskriminierung werden und damit auch den Ausschuß angehen können.

Obervolta: Die meisten Experten sprachen die Frage an, welche Bedeutung dem Umstand beigemessen werden müsse, daß die Verfassung seit 1974 suspendiert sei. Der Vertreter Obervoltas versicherte, die Unterdrückung von Rassendiskriminierung sei dadurch nicht berührt. In einer anderen

Stellungnahme wurde die Strafgesetzgebung von Obervolta für unzureichend gehalten. Der am häufigsten erhobene Vorwurf lautete auch bei diesem Bericht, über Maßnahmen gemäß Art. 7 des Übereinkommens werde zu wenig mitgeteilt.

Ägyptens Bericht fand allgemein Lob. Einige Ausschußmitglieder waren so zufrieden, daß sie laut darüber nachzudenken begannen, was eigentlich ein solches Land in seine Berichte hineinschreiben solle, welches den früher erstatteten Berichten im Grunde nichts mehr hinzuzufügen habe. **Jordanien** unterstrich, Rassendiskriminierung sei dort unbekannt, forderte allerdings den Einwand heraus, auch Vertragsstaaten, in denen alles bestens sei, hätten die Verpflichtung, die von dem Übereinkommen vorgeschriebenen Maßnahmen zu treffen. Im übrigen widmete der Ausschuß seine Aufmerksamkeit vor allem Jordaniens Hinweis, an der Durchführung des Übereinkommens im israelisch besetzten Westjordanien gehindert zu sein. In einer im Konsensverfahren gebilligten Entschließung äußerte der Ausschuß »seine tiefe Besorgnis über diesen unannehmbaren Zustand«, sprach sich für die Rückkehr der ausgesiedelten Einheimischen in ihre Heimat aus und ersuchte die Generalversammlung, allen Veränderungen in dem Gebiet entgegenzuwirken, die zu Rassendiskriminierung führen würden.

Hier sei eingeflochten, daß der Ausschuß eine ähnliche Stellungnahme zu Zypern abgab, das zwar nicht, weil nicht an der Reihe, mit einem periodischen Bericht auf sich aufmerksam gemacht, dessen Vertreter jedoch eine lange Erklärung vor dem Ausschuß abgegeben hatte. Die türkische Besatzungsmacht auf Zypern war dort schwerer Formen der Rassendiskriminierung, etwa einer apartheidnahen »Bantustan-Politik«, geziehen worden.

Italien: Die meisten Fragen, die zu diesem ansonsten beifällig aufgenommenen Bericht gestellt wurden, galten der Behandlung ausländischer Arbeitnehmer. Einige Experten wünschten Auskunft über Italiens Beziehungen zu rassistischen Regimes im Südlichen Afrika; der italienische Vertreter verwies dazu auf die zahlreichen Verlautbarungen seines Landes in den Vereinten Nationen.

Großbritannien: Über den britischen Bericht wurde in einer gewissen Verwirrung beraten. Während der Bericht die Zeitspanne von April 1974 bis März 1976 abdeckte, eröffnete der Sprecher Großbritanniens bei dessen Einführung, der am 13. Juni 1977 in Kraft getretene »Race Relations Act (1976)« habe die Lage erheblich verändert. Die weitere Aussprache litt darunter, daß der Text des neuen Gesetzes, für den sich offenbar die meisten Experten mehr interessierten als für den Bericht, dem Ausschuß nicht vorlag.

Bahamas: Der Ausschuß empfand den ersten, seit 1974 fälligen Bericht dieses Vertragsstaats als zu wenig substantiiert.

Kuba: Mehrere Sachverständige verliehen dem Bericht vorzügliche Prädikate und bescheinigten Kuba einen hohen Standard bei der Ausschaltung von Rassendiskriminierung. Skeptische Fragen richteten sich zumeist auf die Gewährleistung eines individuellen Rechtsschutzes.

Nachgetragen sei, daß der Ausschuß mit einer Mehrheit von einer Stimme einen Vorschlag zurückwies, auf der Weltkonferenz gegen Rassismus und Rassendiskriminierung 1978 solle er mit der Gesamtheit seiner Mitglieder vertreten sein. NJP

Menschenrechtsausschuß: Verfahrensordnung — Prüfung der ersten Staatenberichte und Individualbeschwerden (47)

(Die folgenden Ausführungen setzen den Bericht in VN 2/1977 S. 61 f. fort.)

I. Im Interesse eines möglichst umfassenden Menschenrechtsschutzes hat der Menschenrechtsausschuß bisher eine restriktive Auslegung des »Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte« insgesamt vermieden, seinen Spielraum mithin zu nutzen verstanden. Dies wurde auch auf der zweiten Tagung vom 11. bis zum 31. August 1977 in Genf deutlich, als es bei der weiteren Beratung der Verfahrensordnung um die Individualbeschwerde nach dem Fakultativprotokoll ging. Im Mittelpunkt standen die Zuverlässigkeitsvoraussetzungen sowie die Möglichkeit von Sondervoten der Ausschußmitglieder anlässlich der Mitteilung »seiner Auffassungen« durch den Ausschuß.

Der Vorentwurf des Generalsekretärs hatte eine Bestimmung enthalten, die dem Ausschuß für den Regelfall untersagt hätte, sich mit Beschwerden zu befassen, die später als 24 Monate nach Erschöpfung aller zur Verfügung stehenden innerstaatlichen Rechtsbehelfe erhoben werden. Für diesen Vorschlag wurde im Ausschuß ins Feld geführt, es gelte, eine Belastung durch zwanzig oder fünfzig Jahre zurückliegende Vorfälle zu vermeiden. Dagegen wurde im Ergebnis mit Erfolg eingewandt, eine solche Ausschlußfrist ließe sich nicht mit Buchstaben und Geist des Fakultativprotokolls, welches keine zeitliche Grenze ziehe, vereinbaren und würde zu unnötigen Komplikationen und Verzögerungen führen. Die Verfahrensordnung setzt also keine Beschwerdefrist (vgl. Regeln 87–94 in UN-Doc. CCPR/C/L. 6).

Unter den weiteren Zulässigkeitsvoraussetzungen widmete sich der Ausschuß besonders intensiv Aktivlegitimation und Stellvertretung. Nach Art. 2 des Fakultativprotokolls »können Einzelpersonen, die behaupten, in einem ihrer im Pakt niedergelegten Rechte verletzt zu sein, ... dem Ausschuß eine schriftliche Mitteilung zur Prüfung einreichen«. Demzufolge wären nur betroffene Einzelpersonen beschwerdebefugt. Die vom Ausschuß schließlich angenommene Verfahrensregel 90 wiederholt zunächst diesen Grundsatz, mit der vorsichtigen Einschränkung, hierbei handle es sich um den Normalfall, sowie der Klarstellung, daß Stellvertretung zulässig sei. Sie erlaubt indessen auch eine Interessenwahrnehmung durch Dritte ohne ausdrückliche Ermächtigung: »Der Ausschuß kann sich jedoch zu der Prüfung einer Mitteilung bereit erklären, die im Namen eines mutmaßlichen Opfers (einer Verletzung eines in dem Pakt niedergelegten Rechts) eingereicht wird, wenn dieses außerstande zu sein scheint, die Mitteilung selber einzureichen.«

Der Ausschuß hatte einige Mühe bei der Auslegung von Art. 5 Abs. 2 des Fakultativprotokolls, wonach die Mitteilung einer

Einzelperson nur geprüft wird, wenn die Sache nicht bereits in einem anderen internationalen Untersuchungs- und Streitregelungsverfahren geprüft wird und wenn die Einzelperson alle zur Verfügung stehenden innerstaatlichen Rechtsbehelfe erschöpft hat. Problematisch ist insoweit die Zuordnung des anschließenden Satzes (»Dies gilt jedoch nicht, wenn das Verfahren bei der Anwendung der Rechtsbehelfe unangemessen lange gedauert hat«), der sich allein auf das Erfordernis der Erschöpfung innerstaatlicher Rechtsbehelfe beziehen, durchaus aber auch gleichzeitig das Verbot anderweitiger internationaler Anhängigkeit relativieren könnte. Die unterschiedlichen englischen und französischen Fassungen erlauben beide Interpretationen. Der Ausschuß holte eine Auskunft des Rechtsberaters der Vereinten Nationen ein, die dann die weitergehende Auslegung stütze (UN-Doc. CCPR/C/SR. 33, para 23). Dessenungeachtet vermied der Ausschuß nach einigem Hin und Her eine Festlegung und nahm in die Verfahrensordnung schließlich eine pauschale Verweisung auf Art. 5 Abs. 2 des Fakultativprotokolls auf (Regel 90 Abs. 2).

Besondere Erwähnung verdient endlich auch Regel 94 Abs. 3, welche die aussagechwache Bestimmung von Art. 5 Abs. 4 des Fakultativprotokolls (»Der Ausschuß teilt seine Auffassungen dem betroffenen Vertragsstaat und der Einzelperson mit«) dahin gehend ausfüllt, daß auch die persönlichen Auffassungen einzelner Ausschußmitglieder auf deren Wunsch der abschließenden Stellungnahme hinzugefügt werden können. Einige Sachverständige standen Sondervoten zurückhaltend gegenüber, vor allem mit der Begründung, die Begleitung der Ausschußstellungnahme durch abweichende Meinungen müsse die moralische Autorität des Ausschusses insgesamt schwächen.

Ein Urteil darüber, wie sich die Regelung des Individualbeschwerdeverfahrens in der Praxis bewährt, wird sich die Öffentlichkeit wohl erst nach mehreren weiteren Ausschußtagungen bilden können. Zwar befaßte sich der Ausschuß auf der Sommertagung mit etlichen »Mitteilungen von Einzelpersonen«, doch die Beratungen waren, wie durch Art. 5 Abs. 3 des Fakultativprotokolls vorgeschrieben, nichtöffentlich. Vorerst konnte ohnehin nur die Zulässigkeit der Beschwerden zur Debatte stehen. Aus der »Übersicht« im ersten Jahresbericht des Ausschusses geht hervor, daß zwei Mitteilungen als unzulässig zurückgewiesen wurden mit der Begründung, die als Vertragsverstöße gerügten Vorfälle stammten aus der Zeit vor Inkrafttreten des Fakultativprotokolls und hätten im übrigen mit den durch den Pakt geschützten Rechten nichts zu tun. In mehreren Fällen von Beschwerdeführung zugunsten Dritter erhob sich die Frage nach der Anwendung von Regel 90 Abs. 1 Buchstabe (b) der Verfahrensordnung; der Ausschuß ersuchte die Beschwerdeführer um zusätzliche Auskünfte und Erläuterungen, z. B. darüber, weshalb die zitierten Opfer ihre Interessen nicht selber wahrnehmen könnten. In einigen Fällen fragte der Ausschuß nach der Erschöpfung innerstaatlicher Rechtsbehelfe.