

die Lage in Polen durch das Leitungsorgan der ILO, den Verwaltungsrat. Verhandlungen hinter den Kulissen über eine gütliche Beilegung des Streits schlugen fehl. Der Ostblock (mit Ausnahme Rumäniens) beharrte auf seiner Forderung, den Bericht einer von der ILO eingesetzten Untersuchungskommission auf die lange Bank zu schieben. Dem widersetzte sich die Mehrheit der Verwaltungsratsmitglieder. Zuvor hatten die kommunistischen Staaten sogar darauf bestanden, den Untersuchungsbericht über Polen ersatzlos von der Tagesordnung zu streichen.

Die Untersuchung der Zustände in Polen geht auf eine Klage des Internationalen Bundes Freier Gewerkschaften (IBFG) nach der Verhängung des Kriegsrechts und des Verbots der unabhängigen Arbeitnehmerorganisation »Solidarność« zurück. Laut IBFG hat die polnische Regierung damit das von ihr unterzeichnete ILO-Übereinkommen über die Vereinigungsfreiheit gebrochen. Warschau beschuldigte daraufhin die ILO, sich für eine antipolnische Kampagne und Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines souveränen Staates herzugeben. In der Folge weigerte sich die polnische Regierung, die Fragen der ILO zu beantworten, und sie stellte die Zahlung der Mitgliedsbeiträge ein, worauf sie ihr Stimmrecht verlor. Als letztes ihr zur Verfügung stehendes Sanktionsmittel beschloß die ILO die Einsetzung eines dreiköpfigen Untersuchungsausschusses, dem die polnischen Behörden die Einreise verweigerten. Polen entsandte auch keine Delegierten mehr zu den ILO-Konferenzen.

II. Die Eskalation erreichte ihren vorläufigen Höhepunkt auf der letzten Tagung des Verwaltungsrats Mitte November 1984. Da die Polen selbst nicht mehr in Erscheinung traten, überließen sie ihre Interessenvertretung den »Bruderländern«. Einige von diesen wollten die Auseinandersetzung zu einem Testfall für die Standhaftigkeit des Westens und die interne Ausrichtung der Dritten Welt machen. Die Sowjetunion, die Tschechoslowakei und Rumänien sind nämlich ebenfalls Gegenstand von Klagen bei der ILO wegen Verletzung verschiedener Rechtsnormen. Während die Rumänen auf Tauchstation gingen und die Behandlung ihrer Verstöße gegen ILO-Übereinkommen (Verhaftung der Gründer einer unabhängigen Gewerkschaft, Repressalien gegen Streikende in den Bergwerken des Jiu-Tales) ignorierten, ließen sich die übrigen Ostblockstaaten auf ein diplomatisches Poker ein.

Der Westen zeigte sich geneigt, Polen eine Brücke zu bauen und die Behandlung des Untersuchungsberichtes auf die nächste Tagung des Verwaltungsrats im Februar 1985 zu verschieben. Als Gegenleistung hätte die Regierung in Warschau aber die Zusammenarbeit mit der ILO wieder aufnehmen müssen. Die westlichen Gewerkschaften waren bereit, sich mit einer formalen Kenntnissnahme des ohnehin weich ausgefallenen Reports zu begnügen, ohne eine neuerliche Diskussion auszulösen. Die Lage hatte sich in den vorangegangenen Monaten insofern verändert, als das polnische Regime die internierten Gewerkschaftsführer und andere Oppositionelle amnestierte. General Jaruzelski war nicht mehr der Buhmann des Westens, seit die Umstände der Ermordung des Arbeiterpriesters Popieluszko ein Komplott dogmatischer Kräfte gegen die derzeitige Staatsführung vermuten ließen. Auch die Po-

len waren nach Ansicht von Konferenzteilnehmern interessiert, vom hohen Roß herunterzusteigen, sahen sich jedoch von der Sowjetunion genötigt, die Partie auf Biegen und Brechen weiterzuspielen.

Kurzum: Der erhoffte Kompromiß kam nicht zustande und am 15. November fand die Kampfabstimmung statt. Zuerst wurde mit 30 gegen 18 Stimmen ein im Namen Äthiopiens eingebrachter Antrag abgelehnt, die Frage bis zur nächsten Tagung zu verschieben. 31 Delegierte stimmten anschließend dafür, den Bericht der von der ILO eingesetzten Untersuchungskommission »zur Kenntnis zu nehmen«. Der Ostblock konnte lediglich zehn Voten dagegen aufbieten, während sich zwölf Delegierte der Stimme enthielten.

Den osteuropäischen Ländern war es nicht gelungen, die im ILO-Verwaltungsrat vertretenen Regierungs-, Arbeitgeber- und Arbeitnehmer-Delegierten der Dritten Welt auf ihre Seite zu ziehen. Auf der nächsten, im Juni stattfindenden Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz, des höchsten Organs der ILO, könnte allerdings das Geschick wechseln. Schon letztes Jahr fiel ein Antrag mit dem Ziel, die Normenkontrolle zu durchlöchern, nur knapp durch. Das Argument, wonach die dem westlichen Demokratieverständnis entsprungene Regeln in einer sich ändernden Welt keine Allgemeingültigkeit mehr trügen, vermag manches Regime zu überzeugen, das Angst vor freien Gewerkschaften hat. Das Herangehen des Ostblocks ist ein auf lange Sicht angelegter Angriff auf das Normenkontrollverfahren der ILO.

III. ILO-Generaldirektor Francis Blanchard, ein Franzose, hat den Austritt eines der Gründungsmitglieder der Organisation bedauert. »Die universelle Mitgliedschaft war immer und bleibt auch heute ein wichtiges Ziel der ILO«, erklärte er. Blanchard drückte seine »ehrliche Hoffnung« aus, daß die aufgeworfenen Fragen zum Fall Polen im Laufe der kommenden zwei Jahre gelöst würden und das Land in der ILO verbleibe.

In dem von Botschafter Stanislaw Turbanski übermittelten Austrittsschreiben stellt die polnische Regierung fest, daß ihre »wiederholten Warnungen vor den unvermeidlichen Konsequenzen der Fortsetzung der antipolnischen Kampagne in den Wind geschlagen wurden«. Polen könne der tendenziösen und feindseligen Haltung gewisser Kreise in der ILO und einiger internationaler Beamter, welche die Verfassung der Organisation mißbrauchten, nicht länger indifferent gegenüberstehen.

Die gesamte Gruppe der osteuropäischen Staaten (außer Rumänien und Jugoslawien) doppelte nach. Sie droht nicht näher beschriebene »Maßnahmen« an, »welche die entstandene Situation erfordert«. Die offiziellen Gewerkschaftszentralen der kommunistisch regierten Länder (diesmal auch aus Rumänien) bürdeten »jenen Kräften die volle Verantwortung für die hervorgerufene Krise« auf, »welche die ILO als ein Instrument des politischen Kampfes gegen den Sozialismus benutzen«. Es sei eine antisozialistische Kampagne eingeleitet worden, eine Verzerrung der Politik der sozialistischen Staaten, welche doch das Wohlergehen der werktätigen Bevölkerung anstrebe.

Diese wütenden Beschuldigungen ändern nichts daran, daß der Ostblock seine Stellung in der ILO durch den Austritt Polens weiter geschwächt hat, nachdem vor Jahres-

frist schon Vietnam der Organisation den Rücken kehrte. Bei Auseinandersetzungen auf des Messers Schneide zählt jede Stimme. Es hat sich auch gezeigt, daß die Entwicklungsländer den Verlockungen autoritärer gesellschaftlicher Lösungen weniger erliegen, als vielfach befürchtet wurde. Auch sie streben nach internationaler Respektabilität. Ihren Schwierigkeiten, den arbeitsrechtlichen Normen vollauf gerecht zu werden, will die ILO nunmehr durch größere Flexibilität entgegenkommen. Der wirtschaftliche Entwicklungsstand soll bei der Normenkontrolle künftig in Betracht gezogen werden, meint Blanchard. Natürlich geht es in erster Linie darum, den politisch motivierten Argumenten des Ostens das Wasser abzugraben. Ein hartes Ringen steht noch bevor und die weltweite Erfüllung der freiwillig eingegangenen arbeitsrechtlichen Verpflichtungen, die besonders den westlichen Gewerkschaften am Herzen liegt, bleibt Zukunftsmusik.

Pierre Simonitsch □

## Sozialfragen und Menschenrechte

**Menschenrechts-Unterkommission: Kritik der Staaten von Herndl übermittelt — Vorschlag auf Namensänderung erneuert — Freiwilliger Fonds für die »Eingeborenen« bevölkerungen gefordert (4)**

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 1/1984 S.33 fort.)

I. Nicht zuletzt mit ihrer eigenen Arbeitsweise beschäftigte sich die der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen zugeordnete *Unterkommission zur Verhütung von Diskriminierung und für Minderheitenschutz* auf ihrer 37. Tagung (6.-31.8.1984 in Genf). Schon zu Beginn hatte Kurt Herndl, Beigeordneter Generalsekretär der Vereinten Nationen und Leiter ihres Menschenrechtszentrums, die in der Menschenrechtskommission geäußerte Kritik übermittelt: Beunruhigung über die Einhaltung ihrer Kompetenzen durch die Unterkommission, Besorgnis über den Tenor und die nicht hinreichend »objektive und maßvolle Sprache« einiger Resolutionen (vor allem solcher, in denen Regierungen wegen Menschenrechtsverletzungen angeklagt wurden) und Unbehagen über die Behandlung von Studien und Berichten. Zum Teil sei bemängelt worden, daß sie nicht die gebührende Aufmerksamkeit fänden und daß anstelle ausführlicher Beratungen nur eine Weiterleitung an die Menschenrechtskommission im Schnelldurchgang erfolge. Andererseits wurde die Gefahr unnötiger Überschneidung und doppelter Bearbeitung sowie der hohe Kostenaufwand angesprochen. Die Menschenrechtskommission hat der Unterkommission sogar nachdrücklich eine Beschränkung der Seitenzahl (32 S.) für Berichte und Studien empfohlen. Mehrfach sei vorgebracht worden, daß die Unterkommission Kontakt mit Regierungen nur über die Menschenrechtskommission aufnehmen solle. Außerdem werde eine Rationalisierung und Strukturierung der Arbeit der Unterkommission mit Hilfe eines auf fünf Jahre ausgelegten Arbeitsprogramms für notwendig gehalten.

Hierauf regte das aus 26 Sachverständigen bestehende Gremium nach einem ersten

Vorstoß 1979 (VN 1/1980 S.25) erneut seine Umbenennung an, diesmal in ›Unterkommission der Experten der Menschenrechtskommission‹, eine Bezeichnung, die zum einen die Anbindung an die Kommission deutlich macht, zum anderen aber auch zeigt, daß das Tätigkeitsfeld das gesamte Gebiet der Menschenrechte umfassen soll. Weiterhin empfahl sie der Menschenrechtskommission, die Mitglieder der Unterkommission nicht mehr für drei, sondern für vier Jahre zu wählen, wobei die Hälfte der Mitglieder alle zwei Jahre ausgewechselt werden soll. Studien unter ihrer Ägide sollen künftig möglichst innerhalb von drei Jahren bearbeitet werden, ohne daß während der Laufzeit des Vorhabens eine Erneuerung des Mandats erforderlich sein soll. Zur Bewältigung der steigenden Arbeitsbelastung sollen pro Tagung zehn zusätzliche Sitzungen für Arbeitsgruppen gestattet werden.

Abzuwarten bleibt, ob diese Vorschläge die Kritiker zufriedenstellen werden.

II. Der Verlauf der 37.Tagung läßt insgesamt eher Gegenteiliges vermuten. In 35 Resolutionen nahm die Unterkommission unter anderem zur Menschenrechtssituation in zahlreichen Staaten Stellung (Afghanistan, Chile, El Salvador, Guatemala, Iran, Sri Lanka, Uruguay); auch das später von der Generalversammlung vermiedene Thema Ost-Timor wurde aufgenommen. Der Wert dieser Resolutionen liegt auch darin, daß sich zumindest die als Beobachter teilnehmenden Vertreter der betroffenen Regierungen jeweils vor der Abstimmung in Widerlegungs- oder Rechtfertigungszwang gebracht sahen. Dennoch entsteht der Eindruck, daß die Erarbeitung und teilweise kontroverse Erörterung derartiger Resolutionen die eigentliche Sacharbeit zeitlich zu stark einschränkt. Die Behandlung der vorgelegten Zwischen- und Schlußberichte blieb oft eher an der Oberfläche oder ohne abschließendes Ergebnis. Überhaupt machte der Verlauf der Tagung mitunter einen unstrukturierten Eindruck. Eine konzentriertere, nicht mehrfach wieder aufgenommene Erörterung hätte manchem Thema gut getan.

Enttäuschend war, daß gerade in den Bereichen, in denen die Unterkommission nicht nur ähnliche Stellungnahmen wie andere Organe der Vereinten Nationen abgab, nur wenige Ergebnisse erzielt wurden. Die Diskussion über die noch nicht abgeschlossene Studie über den Völkermord zeigte viele Differenzen, von der Definition des Begriffs bis zu einer möglichen zeitlichen Begrenzung des Untersuchungsgegenstandes (erst ab 1949) und damit auch der Ausklammerung des Völkermordes an den Armeniern. Der Auftrag der Menschenrechtskommission, eine Definition des Begriffs ›Minderheit‹ zu erarbeiten, konnte noch nicht erfüllt werden. Ein Definitionsversuch des kanadischen Experten Jules Deschênes wurde teilweise als inadäquat und unvollständig zurückgewiesen. Eine Abstimmung führte zur Vertagung.

III. Bei der Diskussion mehrerer Tagesordnungspunkte wurde deutlich, wie stark die der Unterkommission angehörenden Experten, obwohl in persönlicher Eigenschaft tätig, ihren Systemen verhaftet sind. Während einerseits der Ausbau der Rechtsstellung des einzelnen im Völkerrecht bejaht wurde, hielten andere Experten es für falsch, das Individuum zum Subjekt des Völkerrechts zu machen. Bei der Diskussion zur Abschaffung

der Todesstrafe, in der der Beobachter der Bundesrepublik Deutschland zur breiten Unterstützung der hierauf gerichteten Vorbereitung eines Zweiten Zusatzprotokolls zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte aufrief, ließ ein Teil der Experten erkennen, daß es ihnen nur um Maßnahmen gegen einen Mißbrauch der Todesstrafe geht. Grundsätzliche Differenzen zeigten sich auch bei der Diskussion über die Körperstrafen im islamischen Recht. Eine Resolution, die Menschenrechtskommission möge die Regierungen verschiedener Staaten drängen, anstelle der Amputation als Strafe mit der Menschenrechtserklärung vereinbare Bestrafungen vorzusehen, fand eine knappe Mehrheit.

Recht unerwartet kam hingegen die Aufforderung des britischen Experten Benjamin Whitaker an seine Regierung, der neuen Seerechtskonvention beizutreten und sich nicht außerhalb dieses Rahmens zu stellen.

IV. Die 1971 in Auftrag gegebene Studie über das Problem der Diskriminierung der ›Eingeborenen‹bevölkerungen wurde nunmehr von José Martínez Cobo — der sich schon in dieser Zeitschrift zum Thema geäußert hat (VN 5/1981) — vorgelegt. Hinsichtlich des Begriffs bestehen in der Unterkommission Definitionsprobleme. Praktische Bedeutung hat die bislang dreimal zusammengetretene Arbeitsgruppe der Unterkommission, die den Vertretern der ›Eingeborenen‹bevölkerungen ein Forum für ihre Anliegen bietet. In einer Resolution wurde die Generalversammlung zur Errichtung eines Freiwilligen Fonds der Vereinten Nationen für die ›Eingeborenen‹bevölkerungen aufgefordert, der Vertretern der ›Eingeborenen‹gemeinschaften und -organisationen die Teilnahme an den Verhandlungen der Arbeitsgruppe durch freiwillige finanzielle Beiträge von Regierungen, nichtstaatlichen Organisationen und anderen privaten oder öffentlichen Gemeinschaften ermöglichen soll. Die Regierungen Australiens und Kanadas haben ihre Bereitschaft zu Zahlungen in einen solchen Fonds bereits signalisiert. In diesem Jahr will die Arbeitsgruppe einen Entwurf über Richtlinien für die Rechte der ›Eingeborenen‹bevölkerungen auf der Basis relevanter nationaler Gesetzgebung, internationaler Instrumente und anderer juristischer Kriterien aufstellen.

Bei der Diskussion über die Situation der Menschenrechte wurden nicht nur zahlreiche Staaten wegen ständiger Mißachtung der Menschenrechte gerügt — auch über Andrej Sacharow wurde gesprochen —, sondern es wurde auch festgestellt, daß sich das derzeitige System der Vereinten Nationen zum Schutze der Menschenrechte als unzulänglich und damit reformbedürftig erwiesen habe. Es bestehe insbesondere ein Bedürfnis, die Arbeit der mit der Überprüfung der Einhaltung der Menschenrechte befaßten Organe zu beschleunigen.

*Birgit Laitenberger* □

#### **Mauretanien: Beispielhafte Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen — Erfolge im Kampf gegen die Nachwirkungen der Sklaverei (5)**

Wenn die Tätigkeit der Menschenrechts-Unterkommission, wie im obigen Bericht von Birgit Laitenberger geschildert, ins Kreuzfeuer der Kritik der Staaten gerät, so muß

dies — orientiert man sich am Gedanken des universellen Menschenrechtsschutzes — ja nicht unbedingt gegen die Unterkommission sprechen. Doch es gibt auch Regierungen, die an einer Untersuchung der Menschenrechtssituation in ihrem Lande mitzuwirken bereit sind: Mauretanien hat sich, des Fortbestehens der Sklaverei angeschuldigt, höchst kooperationsbereit gezeigt. Zu hoffen ist, daß auch die im Dezember 1984 durch einen Staatsstreich an die Macht gelangte Regierung diese aufgeschlossene Haltung beibehalten wird.

I. Die im Gebiet der heutigen Islamischen Republik Mauretanien jahrhundertlang praktizierte Sklaverei wurde 1905 von den französischen Kolonialherren zwar offiziell abgeschafft, existierte jedoch nichtsdestotrotz fort: Immer noch gab es Menschen ohne eigene Rechte, persönlich und wirtschaftlich dem Willen ihrer Eigentümer unterworfen. Auch die Unabhängigkeit Mauretaniens im Jahre 1960 und die verfassungsmäßige Verankerung der Gleichheit aller Bürger vor dem Gesetz änderte an diesem Zustand nichts. Am 5. Juli 1980 verabschiedete das regierende Militärkomitee der nationalen Wohlfahrt (Comité militaire de salut national, CMSN) eine Deklaration, durch die die Sklaverei — eine Geißel, die nationale Unabhängigkeit und soziale Gerechtigkeit verhindere — in Mauretanien endgültig abgeschafft wurde.

Bei ihrer 7. Tagung im August 1981 erhielt die Arbeitsgruppe über Sklaverei der Menschenrechts-Unterkommission jedoch Informationen von der nichtstaatlichen ›Anti-Sklaverei-Gesellschaft‹ in London, daß diese Deklaration in der Praxis keine große Wirkung entfalte. Dies wiederum wurde seitens der mauretanischen UN-Vertretung umgehend demontiert. Auf der 34. Tagung der Unterkommission lud der mauretanische Vertreter das Expertengremium ein, eine Delegation zur Untersuchung der Situation in sein Land zu entsenden. Nachdem die Unterkommission durch Resolution 1982/10 der Menschenrechtskommission vom 10. März 1982 hierzu ermächtigt worden war und auch der Wirtschafts- und Sozialrat mit Beschluß 1982/129 dem zustimmte, begannen die Vorbereitungen des Besuchs. Mitte September 1982 wurde Mauretaniens Regierung über die Zusammensetzung der Delegation und den geplanten Besuchstermin (März 1983) unterrichtet.

Mauretanien erklärte sich mit dem Vorschlag grundsätzlich einverstanden; die Mission wurde allerdings mehrmals verschoben. Zwischenzeitlich wurde Mauretanien ein Fragebogen über den Bereich der Sklaverei übersandt, der ausführlich beantwortet wurde. Anlässlich der 9. Tagung der Sklaverei-Arbeitsgruppe bekundete die mauretanische Delegation im August 1983 den Willen ihrer Regierung, den Experten bei ihrem Besuch jede Hilfe zuteil werden zu lassen.

II. Kurz darauf legte der mauretanische Beobachter der 36. Tagung der Unterkommission einen sehr informativen Überblick über die Nachwirkungen der traditionellen Sklaverei vor. Er betonte, in Mauretanien mit seinem hohen Anteil Gemischtrassiger — das Land liegt an der Schnittstelle zwischen dem ›weißen‹ Nordafrika und dem ›schwarzen‹ subsaharischen Afrika — sei Sklaverei nie in Form von Rassenunter-