

Rechte des Individuums: Studie der Sonderberichterstatterin Daes – Ausbau internationaler Beschwerdeverfahren vorgeschlagen (4)

Gewissermaßen als Gegenstück zu ihrer Studie über die Pflichten des Individuums gegenüber der Gemeinschaft (UN Publ. E.82. XIV.1; vgl. auch VN 1/1980 S.26f.) hat die Menschenrechts-Sachverständige Erica-Irene Daes aus Griechenland nunmehr eine Untersuchung über die *Rechtsstellung des einzelnen und das geltende Völkerrecht* vorgelegt. Hierfür trug sie als (1981 beauftragte) Sonderberichterstatterin Stellungnahmen von Staaten, Regional-, Sonder- und nichtstaatlichen Organisationen, nationalen Befreiungsbewegungen sowie Anmerkungen aus der Menschenrechtskommission und ihrer Unterkommission zusammen. Ihre umfangreiche, gründliche und informative Studie liegt nunmehr vor (E/CN.4/Sub.2/1988/33 v. 18.7.1988 mit Add. I vom gleichen Datum).

Seit dem Zweiten Weltkrieg hat sich das Völkerrecht nicht nur in quantitativer, sondern auch in qualitativer Hinsicht weiterentwickelt. Wichtige Anstöße kamen aus der Dritten Welt von den Staaten, die ihre Unabhängigkeit erlangten. Änderungen ergaben sich auch auf Grund der rapiden Fortschritte in Wissenschaft und Technik. Doch die wahrhaft grundlegenden Neuerungen, so die Berichterstatterin, brachte die Entwicklung der Menschenrechte mit sich. Hauptanliegen ist hier der Schutz des einzelnen vor Repression, Folter, Sklaverei und ähnlichen Praktiken, vor Neokolonialismus, Apartheid, Ausbeutung und Unterdrückung durch Regierungen, Staatsorgane und einflußreiche Gruppen. Überall auf der Welt setzte sich die Erkenntnis durch, daß der Staat nicht Selbstzweck sei, sondern dem Wohl des Menschen zu dienen habe. Die derzeitige Entwicklungsstufe des Völkerrechts sollte nach Ansicht der Sonderberichterstatterin als Übergangsphase zu einer Rechtsordnung begriffen werden, die dem Individuum vermehrt Rechte und Pflichten zuerkennen wird.

Das moderne Völkerrecht, so Daes, sei am zutreffendsten als Regelsystem und Verhaltensmaßstab zu definieren, woran sich die Staaten gebunden fühlen und dem sie ihre gegenseitige Beziehungen unterwerfen (einschließlich der Rechtsregeln für Individuen und nichtstaatliche Gruppen, sofern diese für die internationale Gemeinschaft von Belang sind).

In ihrer Untersuchung stellt die Sonderberichterstatterin fest, daß der einzelne Träger völkerrechtlicher Rechte und Pflichten sein kann sowie auch verfahrensrechtlich – wenn auch nur begrenzt – berücksichtigt wird. Dies war nicht immer so: Unter dem Einfluß des Naturrechts galt der einzelne bis in die Mitte des 19. Jahrhunderts als Inhaber völkerrechtlicher Rechte und Pflichten. Später jedoch führte die Lehre von der Staatensouveränität da-

zu, daß nur Staaten als Völkerrechtssubjekte angesehen wurden. Die Tatsache, daß sich das Völkerrecht auch mit den Interessen des Individuums befaßte, wurde nicht als Zuerkennung unmittelbarer Rechte verstanden, sondern als Verpflichtung der Staaten, den einzelnen in einer bestimmten Weise zu behandeln: Die Einzelperson war nicht Subjekt, sondern Objekt des internationalen Rechts.

Im Laufe der Jahre nahm die Kritik an diesem traditionellen Konzept immer mehr zu. Die Stellung des Individuums im Völkerrecht rückte in den Mittelpunkt des öffentlichen Interesses, und insbesondere nach dem Zweiten Weltkrieg wurden dem einzelnen in internationalen Verträgen immer mehr Rechte zuerkannt. Heutzutage sind Staaten nicht mehr, wie noch nach klassischem Völkerrecht, nur zum Schutz fremder, sondern auch der eigenen Staatsangehörigen verpflichtet. Menschenrechtsschutz ist nicht mehr nur eine Angelegenheit des Nationalstaates, sondern ist mittlerweile von internationalem Belang.

Im Zuge dieser Entwicklung wurde auch die verfahrensrechtliche Stellung des Einzelwesens ausgebaut, was die Berichterstatterin als eine äußerst bedeutende völkerrechtliche Entwicklung wertet. So kann sich unter bestimmten Voraussetzungen der einzelne unmittelbar an internationale Instanzen wenden mit der Behauptung, er sei in seinen Rechten verletzt worden. Eine neue Entwicklung sieht die Sonderberichterstatterin in den vermehrten Bestrebungen, den einzelnen diese Möglichkeit nicht nur gegenüber seinem eigenen, sondern auch gegenüber einem fremden Staat unmittelbar wahrnehmen zu lassen (ohne daß er auf die Intervention seines Heimatstaates angewiesen wäre). Als wichtigste Errungenschaften in diesem Zusammenhang führt Daes das Verfahren nach Resolution 1503 des Wirtschafts- und Sozialrats (Text: VN 5/1981 S.178f.) bei besonders schweren und systematischen Menschenrechtsverletzungen sowie das Individualbeschwerdeverfahren gemäß den Bestimmungen des Fakultativprotokolls zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte an, auf das sie sehr detailliert eingeht. Sie hebt die Notwendigkeit hervor, weitere Verfahren vorzusehen, um Menschenrechtsverletzungen vermehrt zum Gegenstand internationaler Aufmerksamkeit und Beobachtung zu machen. Ziel sollte ein Weltgerichtshof sein, der zur Durchsetzung seiner Entscheidungen befugt ist. Weitere materielle Verbesserungen verspricht sich die Berichterstatterin von der Entwicklung eines internationalen Strafrechts.

Doch nicht nur die Rechte des Individuums wurden fortentwickelt, sondern auch seine völkerrechtlichen Pflichten. Während es im klassischen Völkerrecht nur für eng umgrenzte Delikte verantwortlich war (das bekannteste ist die Piraterie), kann der einzelne heutzutage für völkerrechtliche Verbrechen – beispielsweise gegen die Menschlichkeit – nach internatio-

nen Verfahren abgeurteilt und bestraft werden. Schon seit geraumer Zeit befaßt sich die Völkerrechtskommission mit der Formulierung eines Kodex der Verbrechen gegen den Frieden und die Sicherheit der Menschheit.

Nur kurz geht die Studie auf die Rechtsstellung der Befreiungsbewegungen ein, die umstritten ist, sowie auf den Status von Urbevölkerungen. Hier regt die Sonderberichterstatterin detaillierte Untersuchungen an.

Im Mittelpunkt der abschließenden Empfehlungen steht die Forderung nach effektiveren internationalen Schutzmechanismen sowie einer Verbesserung der Zugangsmöglichkeiten. Die Staaten werden aufgefordert, internationale Beschwerdeverfahren als für sich bindend anzuerkennen, um so die Verfolgung von Menschenrechtsverletzungen staatlicher Disposition zu entziehen. Quintessenz der Darlegungen der Sonderberichterstatterin ist, daß als Völkerrechtssubjekt schon heute der einzelne als dem Staat wenigstens gleichrangig betrachtet werden sollte.

Martina Palm-Risse □

Organe der Rechtspflege: Unabhängigkeit und Unparteilichkeit soll gewährleistet werden – Deklarationsentwurf (5)

Auf ihrer 40. Tagung machte sich die Unterkommission zur Verhütung von Diskriminierung und für Minderheitenschutz den Entwurf einer Erklärung über die *Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Richterschaft, der Geschworenen und Beisitzenden sowie die Unabhängigkeit der Anwaltschaft* zu eigen (vgl. VN 6/1988 S.197). Er war von dem Sonderberichterstatter L.M. Singhvi aus Indien unterbreitet worden (E/CN.4/Sub.2/1988/20 v. 20.7.1988 mit Add.1 vom gleichen Datum) und geht auf dessen einschlägige Studie, die 1979 begonnen und 1985 vorgelegt wurde, zurück. In diese 1988 vorgelegte revidierte Fassung des Entwurfs waren Staatenstellungnahmen, Anmerkungen des in Wien ansässigen Zentrums der Vereinten Nationen für soziale Entwicklung und humanitäre Angelegenheiten sowie vielfältige Anregungen staatlicher und nichtstaatlicher Organisationen, Seminare und Tagungen eingeflossen.

Bei der Ausarbeitung des Deklarationsentwurfs stand der Sonderberichterstatter vor der Schwierigkeit, die verschiedenen Rechtssysteme mit ihren unterschiedlichen Auffassungen und Wertvorstellungen angemessen zu berücksichtigen und eine Synthese der gemeinsamen Elemente zu finden. Der Deklarationsentwurf, so Singhvi, will den Staaten weder zu viel noch zu wenig abverlangen; sein Ziel ist es, einen gangbaren Weg zur Stärkung der Unabhängigkeit der Richter- und Anwaltschaft anzubieten, nicht aber eine starre Schablone für alle Rechtsordnungen. Der Deklarationsentwurf befaßt sich in seinem ersten Teil mit der Richterschaft, in

seinem zweiten Abschnitt mit den Geschworenen und in seinem letzten Teil mit der Anwaltschaft.

Richterliche Unabhängigkeit setzt nicht nur voraus, daß kein Zwang, keine Repressionen oder Drohungen stattfinden. Wichtig ist ebenso, daß der einzelne Richter bei der Abfassung seiner Urteile nicht weisungsgebunden und nur seinem Gewissen unterworfen ist. Eine hierarchische Ordnung, in die der Richter eingegliedert ist, darf ihn in keiner Weise an der freien, verantwortlichen Beurteilung des ihm unterbreiteten Sachverhalts hindern. Richtern wird ausdrücklich das Recht zugestanden, kollektive Maßnahmen zur Verteidigung ihrer Unabhängigkeit zu ergreifen. Die Richterschaft, so betont der Deklarationsentwurf, muß von Legislative und Exekutive unabhängig sein. Ihre Kompetenz erstreckt sich auf alle Rechtsfragen einschließlich der eigenen Zuständigkeit. Diese Abgrenzung, so wurde aus einigen Staatenstellungen deutlich, wurde oft als zu ungenau empfunden. Denn viele Streitigkeiten werden vor Verwaltungsbehörden verhandelt, und oft sei es weder möglich noch ratsam, damit die Gerichte zu befassen. Hier traten die unterschiedlichen Ansätze der Rechtssysteme deutlich zutage; ein Aspekt, den der Sonderberichterstatter als Argument gegen eine genauere Abgrenzung anführte, da den Staaten die flexible Verwirklichung der künftigen Deklaration innerhalb ihres bestehenden Rechtssystems ermöglicht werden soll.

Es sollen, so der Entwurf weiter, keine Ad-hoc-Gerichte gebildet werden dürfen, um Rechtsstreitigkeiten von den ordentlichen Gerichten abzuziehen. Der persönlichen Unabhängigkeit des Richters sollen Bestimmungen über seine gesetzlich festzulegende, nicht zu seinem Nachteil abänderbare Entlohnung sowie den grundsätzlichen Ausschluß seiner Entlassung oder vorzeitigen Dienstenthebung dienen. Mit Einschränkungen im Ausnahmezustand, der Zuständigkeit und den Grenzen der Militärgerichtsbarkeit, der Ausbildung der Richter, mit Disziplinarverfahren sowie mit dem mit einem Richteramt unvereinbarem Verhalten befassen sich weitere Vorschriften.

Diese Grundsätze sollen, soweit möglich, sinngemäß auch für alle Personen gelten, die Aufgaben der Rechtspflege wahrnehmen wie Beisitzende, Schiedspersonen oder Staatsanwälte. Die Aufgaben eines Beisitzenden können richterlicher oder auch beratender Art sein. Unter den Begriff ›Beisitzender‹ faßt der Deklarationsentwurf auch Sachverständige. Unabhängig von der ausgeübten Funktion müssen Beisitzende unparteiisch und von Exekutive, Legislative und der Richterschaft unabhängig sein.

Beisitzender oder Geschworener soll jedermann werden können ohne Ungleichbehandlung, doch darf die Berufung von der Staatsbürgerschaft abhängig gemacht werden. Die Verantwortung für die Wahl und die sachgemäße Einführung der Ge-

schworenen in ihre Tätigkeit liegt bei den Gerichten. Es soll eine Liste der als Geschworene in Frage kommenden Personen angelegt werden, die möglichst repräsentativ die demographische Zusammensetzung widerspiegeln und die regelmäßig vom Gericht aktualisiert werden soll. Geschworenen dürfen keinerlei berufliche Nachteile aus ihrer Tätigkeit entstehen, der sie sich nur ausnahmsweise entziehen können.

Die Unabhängigkeit der Rechtsanwälte und -beistände, so betont der Deklarationsentwurf, ist eine grundlegende Voraussetzung für einen effektiven Menschenrechtsschutz. Allen Personen müsse die Inanspruchnahme eines Rechtsanwalts zur angemessenen Verfolgung ihrer Rechte ermöglicht werden. Die Ausbildung zum Rechtsanwalt soll jedermann diskriminierungsfrei entsprechend seinen Fähigkeiten offenstehen. Den künftigen Anwälten und Rechtsbeiständen soll dabei ihre soziale Verantwortung nahegebracht und ihr Verständnis für die ethischen Pflichten eines Interessenvertreters geweckt werden. Jedermann, der die entsprechende Ausbildung abgeschlossen hat, »integer und charakterlich geeignet ist«, so der Deklarationsentwurf, soll die Möglichkeit haben zu praktizieren. Anwaltliche Pflichten bestehen im wesentlichen in der gewissenhaften Beratung und sorgfältigen Betreuung der Mandanten, in der gerichtlichen und außergerichtlichen Vertretung ihrer Interessen. Vorschriften betreffend freie Rechtsberatung für Bedürftige, Anwaltsvereinigungen und deren Rechte und Pflichten (Verhaltenskodex für Anwälte, Disziplinarverfahren) bilden den Abschluß des Deklarationsentwurfs. Bedenken einiger Staaten, deren Rechtsordnungen zum Teil die genannten Ämter oder Funktionen nicht kennen (so ist in Schweden das Geschworenensystem unbekannt; in Rwanda gibt es keine Rechtsanwälte) begegnete der Sonderberichterstatter mit dem Hinweis, die Deklaration ziele nicht auf tiefgreifende Änderungen der Rechtsordnungen ab, sondern sei im Rahmen der vorhandenen Institutionen zu verwirklichen.

Martina Palm-Risse □

Rechtsfragen

IGH: Klage Nicaraguas gegen Honduras zulässig – Juristische Auseinandersetzungen vor dem Hintergrund der politischen Spannungen in Mittelamerika – Bedeutung des Paktes von Bogotá (6)

I. Nur einen Monat nach dem für Managua günstigen Urteil des Internationalen Gerichtshofs (IGH) vom 27. Juni 1986 in Sachen *Militärische und paramilitärische Aktivitäten in und gegen Nicaragua (Nicaragua gegen die Vereinigten Staaten von Amerika)* (siehe VN 4/1986 S.142f.) hatte

Nicaragua im Haag Klagen gegen seine beiden Nachbarstaaten Costa Rica und Honduras wegen *Bewaffneter Aktionen an und in Überschreitung der Grenze* anhängig gemacht. Die Klage vom 28. Juli 1986 gegen *Costa Rica* wurde am 12. August 1987 unter Hinweis auf ›Esquipulas II‹, die Vereinbarung der Präsidenten der fünf zentralamerikanischen Staaten »zur Herstellung eines stabilen und dauerhaften Friedens in Mittelamerika«, zurückgezogen; eine Woche später ließ der Präsident des IGH, nachdem er sich vergewissert hatte, daß von Costa Rica keine Einwände hiergegen zu erwarten waren, den Fall von der Liste der beim Gericht anhängigen Streitfälle streichen.

Die Klage von *Nicaragua gegen Honduras*, die ebenfalls am 28. Juli 1986 eingereicht wurde, zielt auf die Feststellung ab, daß Honduras mit seiner von Nicaragua behaupteten Duldung und Unterstützung der gegen die Regierung in Managua kämpfenden ›Contras‹ Völkergewohnheitsrecht und eine Reihe von Verträgen verletze, daß es von allen derartigen Handlungen Abstand zu nehmen habe und daß es zu Wiedergutmachungsleistungen verpflichtet sei. Am 29. August 1986 setzte Honduras das Gericht davon in Kenntnis, daß nach seinem Dafürhalten der IGH in der Angelegenheit nicht zuständig sei. Nicaragua dagegen stützt sich auf Artikel XXXI des Paktes von Bogotá über friedliche Streitbeilegung vom 30. April 1948 – der von 21 amerikanischen Staaten unterzeichnet, aber nur von sieben, darunter Honduras und Nicaragua, ratifiziert wurde – und die Unterwerfung beider Parteien unter die Gerichtsbarkeit des IGH gemäß Art. 36 (Absätze 1 und 2) des IGH-Statuts.

II. Mit Urteil vom 20. Dezember 1988 hat der IGH die Klage Nicaraguas für zulässig erklärt.

Der Gerichtshof begründete seine Jurisdiktion unter Hinweis auf Art. XXXI des Bogotá-Paktes. Die von Nicaragua beziehungsweise Honduras gemäß Art. 36 Abs. 1 und 2 des IGH-Statuts abgegebenen Erklärungen, wonach sie sich der Jurisdiktion des IGH unterwerfen, waren demgegenüber nicht entscheidungserheblich. Nicaragua berief sich dabei auf eine Erklärung von Honduras vom 20. Februar 1960, während dem Honduras entgegenhielt, daß es diese Erklärung vor der Klageerhebung durch Nicaragua, nämlich am 22. Mai 1986, modifiziert habe.

Gemäß Art. XXXI des Bogotá-Paktes erklären die amerikanischen Staaten, wobei auf Art. 36 Abs. 2 des IGH-Statuts verwiesen wird, daß sie sich im Verhältnis zueinander für die Entscheidung juristischer Streitfälle (disputes of a juridical nature) der Jurisdiktion des IGH unterwerfen.

Honduras machte zwei Gründe gegen die Anwendung von Art. XXXI des Paktes von Bogotá geltend. Die Jurisdiktion des Gerichts gegenüber einem Staat, der eine Erklärung gemäß Art. 36 Abs. 2 des IGH-Statuts abgegeben habe, bestimme sich nach dieser Erklärung und den mit ihr ver-