

besorgt über die anscheinend fortbestehende Praxis schwerer Mißhandlungen von Häftlingen, insbesondere von Asylbewerbern. Hinsichtlich der rechtlichen Situation solcher Personen und der Umstände, unter denen sie ausgewiesen oder abgeschoben werden können, erbat der Ausschuß zusätzliche Informationen. Im Zentrum der Diskussion über den Bericht *Israels* standen die Richtlinien über den Gebrauch »maßvoller physischer Gewalt« gegen Terroris-musverdächtige. Die Vertreterin Israels verweigerte eine Offenlegung des Inhalts dieser Regeln, da damit den israelischen Ermittlungs-behörden ein wesentliches psychologisches Druckmittel genommen würde. Die Experten widersprachen energisch der Auffassung der israelischen Regierung, daß die Bekämpfung des Terrorismus und die Bedrohung der inneren Sicherheit die Anwendung körperlicher Gewalt rechtfertigten. Nach Ansicht des CAT verstößt es gegen die Konvention, daß sich nach israelischem Recht ein der Mißhandlung von Gefangenen Beschuldiger als Rechtfertigungsgrund auf den Befehl eines Vorgesetzten oder auf Notstand berufen kann. Zufrieden zeigte sich der Ausschuß damit, daß die Ermittlungen gegen Verhörspersonen nicht länger in den Händen der Sicherheitsbehörden liegen, und daß in einigen Fällen bereits strafrechtliche und disziplinarische Sanktionen ergriffen worden sind.

### 13. Tagung

Auf seiner 13. Tagung (7.-18.11.1994 in Genf) hatte der CAT - wie andere mit Berichtsprüfung befaßte Ausschüsse - zu rügen, daß ein erheblicher Teil der Erstberichte (gegenwärtig 30 vH) noch nicht vorliegt. Umstritten war unter den Experten, ob der Ausschuß die Situation innerhalb eines Landes auch ohne vorgelegten Bericht untersuchen darf. Besorgniserregend ist, wie der Beigeordnete Generalsekretär für Menschenrechte gegenüber dem Ausschuß berichtete, daß bei dem Berichtstatter über Folter weiterhin eine erhebliche Anzahl von Beschwerden eingeht, die zu einer Verdoppelung der Eilaktionen des Berichtstatters im laufenden Jahr geführt haben. Die erste Lesung des Entwurfs für ein Zusatzprotokoll zur Anti-Folter-Konvention schreitet weiter voran; die Arbeitsgruppe der Menschenrechtskommission hat dem Entwurf sieben neue Artikel hinzugefügt, so daß mittlerweile 14 Artikel vorliegen. Bei der Prüfung des Zweitberichts, den *Chile* vorgelegt hatte, lobten die Experten den politischen Willen der seit 1991 amtierenden zivilen Regierung, welche Änderungen des Verfahrensrecht und des materiellen Rechts eingeleitet hat. Der Ausschuß empfahl weitere Beschränkungen der Möglichkeit von polizeilicher Haft sowie ein Besuchsrecht für Angehörige, Verteidiger und Ärzte. Zudem sollten die Sicherheitskräfte zivilen Behörden unterstellt werden und die beträchtliche Anzahl von Foltervorwürfen gerichtlich untersucht werden; bislang ist kein Polizeibeamter wegen Folter verurteilt worden. Zur vom CAT eingeforderten Tilgung der Spuren des früheren Militärregimes gehört ferner die völlige Abschaffung der Zuständigkeit von Militärgerichten zur Strafverfolgung von Zivilpersonen. Der Ausschuß empfahl schließlich die Anerkennung der Individualbeschwerde und

der Staatenbeschwerde sowie einen Widerruf der Vorbehalte, wie ihn die chilenische Regierung bereits in bezug auf die Interamerikanische Menschenrechtskonvention erwägt. Ungewöhnlich deutlich kritisierte der Ausschuß die rechtliche und tatsächliche Situation in *Peru*. Nach seiner Ansicht fördern die bestehenden Anti-Terrorismus-Gesetze Folter, zumal auch eine prompte und unparteiische Untersuchung von Foltervorwürfen nicht gewährleistet ist. Zu den Empfehlungen des CAT gehörte deshalb die Errichtung einer wirklich unabhängigen und effizienten Strafrichterbarkeit hinsichtlich terroristischer Straftaten und eine Beschränkung der Zuständigkeit von Militärgerichten auf das Wehrstrafrecht. Darüber hinaus sollte die Staatsanwaltschaft gestärkt werden; in dieser Hinsicht ist es nach Ansicht des Ausschusses positiv, daß die Staatsanwaltschaft neuerdings Zugang zu Verhörzentren in Gebieten hat, in denen der Ausnahmezustand herrscht. Trotz der terroristischen Bedrohung ist es für die Experten nicht hinnehmbar, daß Gesichter und Identität der Richter in Strafverfahren gegen Terroristen verborgen bleiben. Die Prüfung des Berichts von *Monaco* verlief kurz, da keine Vorwürfe über Mißhandlungen von Gefangenen im Fürstentum vorliegen. Der Ausschuß lobte die vorbehaltlose Ratifikation einer Vielzahl von menschenrechtlichen Verträgen durch Monaco. Er empfahl, die in der Anti-Folter-Konvention enthaltene Definition der Folter in die innerstaatliche Rechtsordnung zu übernehmen, und erbat größeren Detailreichtum im Zweitbericht. Ähnlich gestaltete sich die Diskussion über den Bericht *Liechtensteins*. Auch hier sind keine Fälle von Mißhandlungen bekannt. Zudem sind die Empfehlungen des Europäischen Komitees zur Verhinderung von Folter, welches 1993 das Fürstentum besucht hatte, weitgehend umgesetzt, darunter die Erhöhung der Anzahl von Justizvollzugsbeamten. Als völkerrechtlicher Vertrag hat die Konvention in Liechtenstein seit der Ratifikation Gesetzesrang. Der CAT empfahl eine schnelle Fertigstellung des Asylgesetzes, durch das das Verbot einer Ausweisung bei Foltergefahr volle Wirksamkeit erlangen müsse. Hintergrund dieser Empfehlung ist die Anwesenheit von 88 tibetanischen Asylbewerbern in Liechtenstein. Sehr zufrieden zeigte sich der Ausschuß auch bei der Prüfung der Situation in *Tschechien*. Nach seiner Einschätzung sind alle notwendigen demokratischen Institutionen und Schutzvorrichtungen vorhanden, durch die die Umsetzung der Konvention gewährleistet ist. Gelobt wurde die Übernahme der Folterdefinition in das innerstaatliche Recht, mit der Tschechien einer früheren Empfehlung des CAT nachgekommen ist. Lobend hoben die Experten zudem hervor, daß die Ermittlungsbehörden schnell und wirkungsvoll Vorwürfen von Mißhandlungen Gefangener durch Polizei- und Justizvollzugsbeamte nachgegangen sind. Der CAT ermutigte die tschechische Regierung, den Vorbehalt gegenüber Art. 20 (Befugnis des Ausschusses zu einer eigenständigen Untersuchung bei systematischen Konventionsverletzungen) zu widerrufen und die Verfahren der Individual- und der Staatenbeschwerde anzuerkennen.

*Libyen*, dessen Zweitbericht zur Prüfung anstand, hat die Konvention weitgehend in nationales Recht umgesetzt. Jedoch besteht nach Ansicht des CAT eine bedenkliche Diskrepanz zwischen normativer und tatsächlicher Lage im Land, wie sich insbesondere aus den zahlreichen Foltervorwürfen durch glaubwürdige Nichtregierungsorganisationen ergibt. Ihr besonderes Augenmerk richteten die Experten auf die Haftbedingungen in Libyen, vor allem die Möglichkeit der Incommunicado-Haft, durch die Folter begünstigt wird. Sie kritisierten, daß Menschen zum Teil jahrelang ohne Verbindung zur Außenwelt festgehalten werden und forderten ein Zugangsrecht für Verteidiger, Ärzte und Verwandte sowie Ausbildungsprogramme für Polizei- und andere Sicherheitsbeamte. Die Experten begrüßten die Kooperationsbereitschaft der libyschen Regierung, deren Vertreter eine Befassung staatlicher Organe mit den von Amnesty International berichteten Fällen von Folter in Aussicht stellten.

*Marokko* hat seit Beginn der neunziger Jahre Reformen eingeleitet, um sein Rechtssystem den Anforderungen internationaler menschenrechtlicher Verträge anzupassen. Der Ausschuß lobte den darin zum Ausdruck kommenden politischen Willen, zeigte sich jedoch besorgt angesichts der Mitteilungen über Folter und die Haftbedingungen in den Gefängnissen des Landes. Daher riet er der marokkanischen Regierung zu systematischer und wirkungsvoller Überwachung von Haftanstalten, verstärkten ernsthaften Ermittlungen bei Folterverdacht, angemessenem Schadensersatz für Folteropfer und einer nachhaltigen Menschenrechtsausbildung für Staatsbedienstete. Die nächste Tagung des CAT wird vom 24. April bis zum 5. Mai 1995 in Genf stattfinden; zur Prüfung vorgesehen sind die Berichte von Italien, Guatemala, Mauritius und den Niederlanden.

Beate Rudolf □

## Verwaltung und Haushalt

### 49. Generalversammlung: Neue Beitragsskala verabschiedet - Berechnungsmodus und Interessenlage - Noch immer erhebliche Beitragsrückstände (5)

(Vgl. auch Wilfried Koschorreck, Programmziele und finanzielle Leistungsfähigkeit im Widerstreit. Die Geschichte der Beitragsfestsetzung in den Vereinten Nationen, VN 2/1983 S. 51ff. Der Beitragsschlüssel für den Haushalt der Vereinten Nationen 1995 bis 1997 ist auf S. 20f. dieser Ausgabe wiedergegeben.)

Zahlungsfähigkeit und Zahlungswillen fallen nicht nur im täglichen Leben, sondern auch in der Staatengemeinschaft nicht selten auseinander. Und wie der Steuerbürger sucht auch der zahlungspflichtige Staat seine Abgaben möglichst niedrig zu halten, sieht sich aber bei seiner Veranlagung nicht einem internationalen Finanzamt gegenüber, sondern den anderen Staaten - im für Haushaltsfragen zuständigen 5. Hauptausschuß der Generalversammlung der Vereinten Nationen.

I. Tragendes Prinzip für die Festlegung der Beiträge zum UN-Haushalt ist das der relativen Zahlungsfähigkeit; die Bestimmung der Sätze im einzelnen bietet von jeher Anlaß für Auseinandersetzungen. So bestand zwar von Anfang an Einigkeit darüber, daß die Vereinigten Staaten als weltweit leistungsfähigste Volkswirtschaft auch größter Beitragszahler sein sollten, doch war ihr Beitragssatz Gegenstand eingehender Diskussionen. In der Anfangszeit der Weltorganisation trugen sie 39,89 vH der Beitragslast; seinerzeit waren die heutigen Entwicklungsländer Argentinien und Brasilien mit je 1,94 vH veranlagt, während Indien 4,09 vH beisteuerte. Der de facto allein für die USA gültige Höchstsatz wurde von der Generalversammlung 1952 im Prinzip auf ein Drittel und 1957 auf 30 vH begrenzt; seit 1974 ist es bei den 1972 festgelegten 25 vH geblieben. Der Mindestsatz betrug zu Beginn 0,04 vH und wurde erst mit Wirkung ab 1974 auf 0,02 vH abgesenkt; seit 1978 verharrt er bei 0,01 vH.

Seit Mitte der fünfziger Jahre wird der Beitragsschlüssel jeweils für drei Jahre festgelegt. Turnusgemäß hatte sich somit die UN-Generalversammlung auf ihrer 49. Ordentlichen Tagung mit der Verabschiedung einer neuen Beitragsskala für die Jahre 1995 bis 1997 zu befassen. Dabei war zu berücksichtigen, daß sie im Vorjahr mit ihrer Resolution 48/223B die Abschaffung des Beitragsbegrenzungsschemas beschlossen hatte. Dieses Schema legt fest, in welcher Bandbreite sich die Beitragssätze der Mitgliedstaaten von einer Skala zur nächsten bewe-

gen dürfen; in erster Linie sollten damit bisher zu starke Anstiege vermieden werden. Die Folge davon war, daß einzelne Mitgliedstaaten mit einem geringeren Beitragssatz veranlagt wurden, als es ihrer eigentlichen Leistungsfähigkeit (capacity to pay) - dem Hauptkriterium zur Ermittlung des Beitragssatzes - entsprach. Dieses Schema und eine Reihe anderer Ausnahmen zugunsten der Entwicklungsländer sorgten dafür, daß die Ermittlung der Beitragssätze zunehmend komplizierter und undurchsichtiger wurde und sich darüber hinaus immer weiter von der Grundlage der Leistungsfähigkeit entfernte. Die Abschaffung des Begrenzungsschemas war als erster Schritt gedacht, das Dickicht der Ausnahmen zurückzuschneiden. Mitgliedstaaten, deren Beitragssatz durch dieses Schema höher ist, als es ihrer tatsächlichen Leistungskraft entspricht, waren naturgemäß an einer möglichst raschen Abschaffung interessiert, während andere, die davon profitieren, dies zu verzögern suchten. So einigte man sich im Wege des Kompromisses darauf, das Schema in zwei gleich großen Etappenschritten auslaufen zu lassen. Die erste Phase erstreckt sich auf den Zeitraum 1995 bis 1997, die zweite auf die Jahre 1998 bis 2000.

II. Im Vorfeld der 49. Tagung der Generalversammlung erarbeitete der Beitragsausschuß - ein mit 18 Regierungsexperten besetztes Nebenorgan - einen Vorschlag, die ersten 50 vH in drei Tranchen, auf die Jahre 1995 bis 1997 verteilt, auslaufen zu lassen. Dieses Konzept war

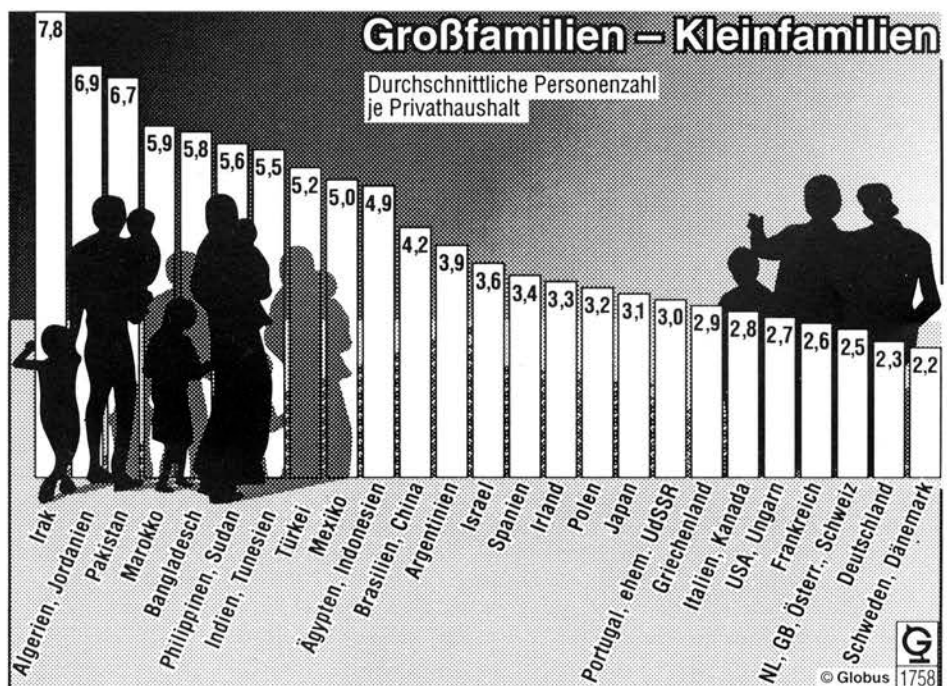
dann im Herbst 1994 Gegenstand der Beratungen im 5.Hauptausschuß. Gegen ein in drei Etappen gestaffeltes Auslaufen formierte sich rasch der Widerstand jener Mitgliedstaaten, die an einer schnellstmöglichen Abschaffung des Begrenzungsschemas interessiert waren und sind. Die Maximalforderung wurde dabei von Rußland und den anderen Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion gestellt; unterstützt wurden sie dabei von den skandinavischen Ländern. Um ihren Beitragssatz möglichst rasch in Einklang mit ihrer veränderten (sprich gesunkenen) Leistungsfähigkeit zu bringen, sollten die ersten 50 vH bereits zu Beginn des Dreijahreszeitraums 1995 bis 1997 abgebaut werden - und nicht, wie vom Beitragsausschuß empfohlen, gestreckt über diese drei Jahre. Genau entgegengesetzt war die Haltung Japans, das angesichts immer besserer Wirtschaftsdaten bislang stets vom Begrenzungsschema in starkem Maße profitiert hatte. Nachdem Tokyo schon erhebliche Schwierigkeiten damit hatte, einer Eliminierung des Schemas überhaupt zuzustimmen, war es aus seiner Sicht nun das mindeste, daß die Auswirkungen zeitlich möglichst weit nach hinten gezogen wurden.

Die Vereinigten Staaten befanden sich bei dieser Diskussion in einer bequemen Position. Wegen der nach wie vor bestehenden Beitragsobergrenze von 25 vH - die tatsächliche Leistungskraft der USA liegt darüber - sind die Auswirkungen des Begrenzungsschemas für sie kostenneutral. Für Deutschland waren vor allem UN-politische Erwägungen die Richtschnur; ein wichtiges Kriterium war die Unterstützung der im wirtschaftlichen Übergang begriffenen Mitgliedstaaten.

Im Verlauf der Beratungen des 5.Hauptausschusses wurden dann fast täglich neue Kompromißvorschläge eingebracht. Erst zum Schluß einigte man sich auf die dann mit Resolution 49/19B ohne förmliche Abstimmung verabschiedete Beitragsskala für 1995 bis 1997. Während bei allen früheren Skalen für den gesamten Dreijahreszeitraum ein einziger Beitragssatz je Mitgliedstaat galt, kann dieser nun zum Teil erheblich variieren, was das Auslaufen der ersten 50-vH-Tranche reflektiert. Es bleibt abzuwarten, inwieweit diese Beitragsskala Bestand haben wird, da zugleich eine zwischenstaatliche Arbeitsgruppe eingerichtet wurde, die über eine weitergehende Reform der Skala beraten soll. Sie hat gemäß Resolution 49/19A der Generalversammlung bis zum 15. Mai einen entsprechenden Bericht vorzulegen.

III. Eine (wenngleich unter Mühen erreichte) Verständigung über die jeweilige Zahlungsfähigkeit der Staaten ist noch nicht gleichbedeutend damit, daß die veranlagten Beiträge auch tatsächlich vollständig und pünktlich eingehen. So betrugen am 31. Dezember 1994 die Zahlungsrückstände der Mitgliedstaaten zum regulären UN-Haushalt (ohne die Beiträge zu den Friedensoperationen) 352 Mill US-Dollar. Größter Schuldner waren nach wie vor, trotz der im Herbst 1994 geleisteten Nachzahlungen in Höhe von 311 Mill Dollar, die Vereinigten Staaten mit 248 Mill, gefolgt von Ukraine und Brasilien mit 41 respektive 16 Mill.

Als »Internationales Jahr der Familie« wurde das Jahr 1994 begangen; proklamiert worden war es von der Generalversammlung mit ihrer Resolution 44/82 (Text: VN 1/1991 S. 35). Allerdings nimmt die Primärgruppe Familie weltweit unterschiedliche Formen an. Während die Großfamilie das Bild des Zusammenlebens in den Entwicklungsländern prägt, ist die Kleinfamilie typisch für die Industrieländer. Während in Entwicklungsländern wie Irak durchschnittlich fast acht Personen in einem gemeinsamen Haushalt leben, sind es in Deutschland - rein rechnerisch - nur 2,3 Personen. Die unterschiedliche Personenzahl kommt dabei nicht nur durch die Zahl der Kinder zustande. Zur Differenz trägt auch bei, daß in den Ländern der Dritten Welt oft mehrere Generationen unter einem Dach leben.



Armin Plaga □