



MenschenRechtsMagazin
Informationen • Meinungen • Analysen

Heft 1 / 1999

4. Jahrgang

Inhaltsverzeichnis

Editorial	4
Ulrike Eppe: Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen im Jahre 1998 - Teil I	5
Christiane Stürmer: Das Verfahren vor dem neuen Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte	13
Norman Weiß: Kapital und Menschenrechte – Governance als Kriterium der Kreditvergabe durch die Weltbank	17
Stichwort: Die Bretton Woods-Institutionen	23
Francesco Palermo: Ein Blick über die Grenzen: Das italienische Rahmengesetz zum Schutz histori- scher Sprachminderheiten	24
Stichwort: Das Inter-amerikanische Menschenrechtssystem	28
50 Jahre Allgemeine Erklärung der Menschenrechte Veranstaltungsreihe „Menschenrechte für Alle“ – Kurzbericht II	30
Informationen, Kalender	32
Kurzgefaßt: Menschenrechte aktuell	35
Literaturübersicht	37

Impressum

Herausgeber: Prof. Dr. iur. Eckart Klein (klein@rz.uni-potsdam.de)
Menschenrechtszentrum der Universität Potsdam,
Heinestraße 1, 14 482 Potsdam
Fon: 03 31 - 70 76 72 / Fax: 71 92 99 / e-mail: mrz@rz.uni-potsdam.de

Redaktion: Assessor Norman Weiß (weiss@rz.uni-potsdam.de)
Referendarin Ulrike Eppe (eppe@rz.uni-potsdam.de)

Die Zeitschrift sowie alle in ihr enthaltenen einzelnen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Herausgebers.

Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben nicht notwendigerweise die Meinung des Herausgebers oder der Redaktion wieder.

Editorial

Zu Beginn des Jahres informieren wir traditionellerweise über die Tätigkeit des Menschenrechtsausschusses nach dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte im zurückliegenden Jahr. Der erste Teil des Berichts ist der Behandlung der Staatenberichte gewidmet; im nächsten Heft wird es um die Individualbeschwerden gehen.

Der Lexikonteil des *MenschenRechtsMagazins* wird um die Stichworte „Das Inter-Amerikanische Menschenrechtssystem“ und „Die Bretton Woods-Institutionen“ ergänzt. Das erste soll dazu beitragen, die Kenntnis über den weltweiten Menschenrechtsschutz und seine Mechanismen zu vergrößern; das zweite ergänzt einen Aufsatz.

Im Menschenrechtszentrum der Universität Potsdam sind Fragen der Verknüpfung von Hilfeleistungen und Menschenrechten wiederholt Gegenstand von Untersuchungen gewesen.¹ In diesem Heft behandelt ein Beitrag die Kreditvergabepolitik der Weltbank unter dem Gesichtspunkt der „Governance“.

Der Aufsatz von Francesco Palermo gibt einen Überblick über das Rahmengesetz zum Schutz historischer Sprachminderheiten, mit dem Italien seinem Minderheitenschutz neuen Schwung verliehen hat.

Christiane Stürmer gibt einen Überblick über den Verfahrensablauf vor dem neuen Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte.

Wie angekündigt, zeichnet nun wieder ein Redaktionsteam für das Heft verantwortlich. Gemeinsam haben wir das Layout mit dem Ziel eines einheitlicheren Erscheinungsbildes und größerer Übersichtlichkeit überarbeitet. Erstmals finden Sie in diesem Heft auch eine Nachrichtenrubrik, die unter dem Titel „Kurzgefaßt: Menschenrechte aktuell“ ausgewählte Ereignisse vermeldet, die für den Bereich der Menschenrechte von Bedeutung sind und rechtlich eingeordnet werden sollen.

Für unsere Abonnenten liegt das Gesamtinhaltsverzeichnis 1998 bei.

Ulrike Eppel

Norman Weiß

¹ Eckart Klein, Durchsetzbarkeit von Menschenrechten unter politischer Konditionalität: Rechtliche, politische und wirtschaftliche Zusammenhänge, in: MRM Heft 3/ Juni 1997, S. 5-10. Norman Weiß, Die Bedeutung von Menschenrechtsklauseln für die Außenbeziehungen und Entwicklungshilfeabkommen der EG/EU, erscheint demnächst in der Reihe Studien zu Grund- und Menschenrechten.

Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen im Jahre 1997 - Teil I

Ulrike Epe

Der Menschenrechtsausschuß kam im vergangenen Jahr zu seiner 62., 63. und 64. Sitzung zusammen.¹ Die Abschließenden Bemerkungen der 18 unabhängigen Experten aus den Vertragsstaaten des Paktes über bürgerliche und politische Rechte (CCPR)², die sie zu den 16 behandelten Staatenberichten (gem. Art. 40 Abs. 4 CCPR)³ abgegeben haben, sollen hier - soweit sie bisher veröffentlicht sind - in komprimierter Form dargestellt werden.⁴ Auf diese Weise soll sich ein Einblick in die Tätigkeit des Menschenrechtsausschusses und ein Überblick über die Situation in den einzelnen Staaten und ihre Vereinbarkeit mit den Paktrechten gewinnen lassen.

Neben der Prüfung von Staatenberichten ist die Prüfung von Individualbeschwerden die zweite Säule der Ausschubarbeit. Sie wird in der nächsten Ausgabe des MRM dargestellt.

Zypern

Im Falle Zyperns sieht der Ausschuß das Haupthindernis für die Verwirklichung der Paktrechte darin, daß Zypern infolge des Militärputsches von 1974, der zu der Besetzung von Teilen des zyprischen Staatsgebiets führte, nicht in der Lage ist, Staatsgewalt über das gesamte Staatsgebiet

auszuüben.⁵ Die Anwendung des Paktes könne in diesen Gebieten nicht gewährleistet werden.

Der Verwirklichung der Paktrechte stehe auch vor der Schwierigkeit, daß das Schicksal von Griechen und Türken, die noch immer verschwunden sind, nicht aufgeklärt werden konnte und Zypern infolgedessen keine Angaben über den Schutz der Rechte dieser Menschen machen könne. Der Ausschuß begrüßt in diesem Zusammenhang aber die Vereinbarung zwischen der zyprischen Regierung und den Vertretern der türkisch-zyprischen Stellen zum Zwecke der Aufklärung des Schicksals der seit 1974 Verschwundenen und ermutigt beide Seiten, diese Bemühungen mit Hilfe internationaler Vermittlung fortzusetzen.

Kritisch vermerkt der Ausschuß, daß die tatsächliche und rechtliche Ungleichbehandlung von Männern und Frauen andauert, insbesondere durch Regelungen in den Bereichen Ehe, Staatsbürgerschaft, Einwanderung, Arbeit und Bildung.

Finnland

Die menschenrechtliche Situation in Finnland scheint weitgehend unproblematisch zu sein.⁶ Der Ausschuß begrüßt die Verfassungsreform von 1995, mit der die Paktbestimmungen und andere menschenrechtliche Instrumentarien in den Verfas-

¹ Die 62. Sitzung fand vom 23. März bis 9. April 1998 in New York statt, die 63. vom 13. bis 31. Juli 1998 und die 64. vom 19. Oktober bis 5. November 1998, beide in Genf.

² GV-Res. 2200 A (XXI) vom 19. Dezember 1966, UNTS Bd. 999, S. 171ff. (BGBl. 1973 II S. 1534).

³ Artikel ohne nähere Angabe sind solche des Paktes.

⁴ Siehe die Bearbeitungen von Ekkehard Strauß, MRM 2/1997, S. 5ff. und MRM 1/1998, S. 5ff.

⁵ Zypern legte seinen dritten periodischen Bericht vor, UN-Dok. CCPR/C/94/Add. 1; Concluding Observation CCPR/C/79/Add. 88.

⁶ Vierter Bericht Finnlands, UN-Dok. CCPR/C/95/Add. 6; Concluding Observation CCPR/C/79/Add. 91.

sungsrang gehoben wurden.⁷ Insbesondere lobt der Ausschuß, daß das Recht der Sami⁸ und Roma, ihre Sprache und Kultur zu pflegen, nun verfassungsrechtliche Anerkennung gefunden hat. Der sogenannte „Sami Act“, mit dem die Rechte der Lappen an ihrem Land anerkannt werden sollten, steht jedoch noch aus.

Andererseits zeigt der Ausschuß sich sehr besorgt über die zunehmend ablehnende Haltung von Teilen der finnischen Bevölkerung gegenüber den einheimischen Roma und gegenüber Einwanderern, die von „de-facto-Diskriminierungen“ betroffen seien.

Uruguay

Zum Staatenbericht Uruguays⁹ vermerkt der Ausschuß positiv die Änderung des Wahlsystems, das transparenter geworden und nun mit internationalem Recht konform sei.

Unter weiteren begrüßenswerten Gesetzesänderungen befindet sich die (im Juli 1998 in Kraft getretene) Strafprozeßrechtsreform. Sie wird grundsätzlich begrüßt, der Ausschuß kritisiert aber etwa die Bestimmung, derzufolge ein Beschuldigter bis zur Entscheidung, ob es zur Gerichtsverhandlung kommt oder nicht, „incomunicado“ in

Haft gehalten werden kann.¹⁰ Der Ausschuß kritisiert auch die fehlende Ämtertrennung von Verfahrens- und Ermittlungsrichter.

Im Mittelpunkt der Kritik steht das geltende Amnestiegesetz.¹¹ Es stehe im Widerspruch zur Verpflichtung der Mitgliedstaaten, effektiven Rechtsschutz für jeden von Menschenrechtsverletzungen Betroffenen zu gewährleisten (Art. 2 Abs. 3). Die Anwendung des genannten Gesetzes verhindere aber die Aufklärung von Menschenrechtsverletzungen aus der Zeit der Diktatur.

Mißbilligung erfährt auch die Rechtspraxis in Uruguay, wonach jemand, dessen Individualbeschwerde vor dem Ausschuß Erfolg hatte, vor nationalen Gerichten ein erneutes Verfahren anstrengen und die Menschenrechtsverletzung dort nochmals bestätigen lassen muß.

Simbabwe

Simbabwe legte seinen Erstbericht vor.¹² Neben der positiven Würdigung von Verfassungs- und Gesetzesänderungen, die insbesondere die Rechtsstellung der Frau verbesserten, wird nach Ansicht des Ausschusses die volle Verwirklichung der Menschenrechte im wesentlichen durch

⁷ Dies ist in Finnland Rechtspraxis. Zwar ist das Verhältnis zwischen innerstaatlichem Recht und völkerrechtlichen Verträgen in Finnland ein dualistisches. In Finnland werden jedoch praktisch alle völkerrechtlichen Verträge durch sog. Blankogesetze ins innerstaatliche Recht inkorporiert, so daß bisweilen vom finnischen Dualismus auch als *de facto-Monismus* gesprochen wird.

⁸ Die Sami (Lappen) bilden in Nordlappland eine ethnische Minderheit von ca. 2400 Personen.

⁹ Vierter Bericht, UN-Dok. CCPR/C/95/Add. 9; Concluding Observation CCPR/C/79/Add. 90.

¹⁰ Das Verbringen Verdächtiger an einen unbekanntem Ort und das Abschirmen von der Außenwelt („detención incomunicada“) war auch 1979 Gegenstand der ersten Sachentscheidung des Ausschusses über eine Individualbeschwerde nach dem Fakultativprotokoll. Damals ging es insbesondere um die Frage, ob die Beschwerdeführerin auch die Verletzungen von Verwandten geltend machen konnte, ohne dazu ausdrücklich bevollmächtigt gewesen zu sein. Siehe dazu EuGRZ 1979, S. 498ff. m. Anmerkung von Ch. Tomuschat.

¹¹ „Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado“. Ein Plebiszit über seine Aufhebung scheiterte im April 1986. 55,9 % sprachen sich für die Beibehaltung des Gesetzes aus, 41,3 % stimmten für die Abschaffung.

¹² UN-Dok. CCPR/C/74/Add. 3; Concluding Observation CCPR/C/79/Add. 89.

gesellschaftliche Konventionen sowie kulturelle und religiöse Bräuche behindert. Um dies zu ändern, bedürfe es weiterer staatlicher Maßnahmen.

Der Ausschuß moniert außerdem, daß noch nicht alle Paktrechte in nationales Recht umgesetzt worden seien. Aber auch dort, wo eine Umsetzung erfolgt sei, mangle es an effektiven institutionalisierten Mechanismen, um eine systematische Verwirklichung und Überwachung dieser Rechte zu gewährleisten.

Kritisiert wird vor allem auch der Rang, den die Paktbestimmungen in der innerstaatlichen Rechtsordnung einnehmen. Die Rechtsordnung Simbabwe ist gekennzeichnet durch eine starke Stellung des nationalen Gewohnheitsrechts, das im Kollisionsfall nicht nur dem (nationalen) geschriebenen Recht vorgeht, sondern auch Vorrang gegenüber den Paktbestimmungen beansprucht. Dem Ausschuß zufolge komme erschwerend hinzu, daß dort, wo der Supreme Court menschenrechtlich relevante Fragen im Sinne des Paktes entscheide und entgegenstehendes Recht für nichtig erkläre, eine zunehmende Tendenz zu beobachten sei, diese höchstrichterlichen Entscheidungen im Wege der Gesetzes- und Verfassungsänderung zu konterkarieren.

Die Berichte Italiens, Algeriens, Mazedoniens, Tansanias, Israels und Ecuadors wurden während der 63. Sitzung geprüft.

Italien

Italien legt seinen vierten periodischen Bericht vor.¹³ Der Ausschuß begrüßt ein Urteil des italienischen Verfassungsgerichts aus dem Jahre 1996, wonach die Auslieferung in ein Land, in dem die Todesstrafe droht, verfassungswidrig ist.

Im Hinblick auf Art. 13 (Schutz vor willkürlicher Ausweisung) würdigt der Ausschuß die Gesetzesänderungen, die die

Rechtsstellung von illegalen Einwanderern jedenfalls im Zeitraum bis zur endgültigen Entscheidung über den jeweiligen Antrag verbessern sollen.

Erfreut zeigt sich der Ausschuß auch darüber, daß Italien seinen Bedenken, die er anlässlich des dritten Berichts wegen der exzessiven Konzentration der Massenmedien in Italien geäußert hatte, Rechnung getragen hat: Es wurden Gesetze verabschiedet, welche die - in der Hand einer kleinen Personengruppe liegende - Medienmacht regulieren sollen.

Die größten Defizite sieht der Ausschuß im Bereich des Justiz(vollzugs)wesens. Die in Italien übliche Untersuchungshaft bis zum Zeitpunkt der letztinstanzlichen Entscheidung, deren Dauer sich nach der drohenden Strafe richtet und die bis zu sechs Jahren betragen kann, könne gegen die Unschuldsvermutung (Art. 14 Abs. 2) und gegen das Recht auf ein zügiges Gerichtsverfahren (Art. 9 Abs. 3) verstoßen. Er empfiehlt daher, die Höchstdauer der Untersuchungshaft von der Dauer der drohenden Strafe abzukoppeln und stattdessen Haftgründe zu definieren. Diese sollten sich auf Fälle beschränken, in denen die Haft zum Schutz legitimer Interessen (z.B. Erscheinen des Angeklagten vor Gericht) erforderlich ist.

Algerien

Die Abschließenden Bemerkungen des Ausschusses zum Bericht Algeriens zeichnen ein düsteres Bild von der dortigen Menschenrechtssituation.¹⁴ Massive und willkürliche Angriffe auf die Zivilbevölkerung, der Verlust unzähliger Menschenleben und ein allgemeines Klima der Gewalt verhinderten die Verwirklichung der Menschenrechte in Algerien. An dieser Stelle können nur einige der wichtigsten Aspekte aufgezeigt werden.

¹³ UN-Dok. CCPR/C/103/Add. 4; Concluding Observation CCPR/C/79/Add. 94.

¹⁴ Zweiter Bericht, UN-Dok. CCPR/C/101/Add. 1; Concluding Observation CCPR/C/79/Add. 95.

Im einzelnen äußert der Ausschuß sein Erschrecken über die große Zahl von Massakern, denen Frauen, Männer und Kinder zum Opfer fallen, insbesondere weil Polizei- oder Militärkräfte häufig keine Schutzmaßnahmen ergriffen würden, auch wenn sie sich in Tatortnähe aufhalten würden. Mitglieder der Sicherheitskräfte werden überdies verdächtigt, selbst mit den Terroranschlägen in Verbindung zu stehen.

Seine Besorgnis äußert er außerdem über die unzähligen Berichte über willkürliche und außergerichtliche Hinrichtungen, über die Verlagerung staatlicher Hoheitsgewalt auf private "legitimate defence groups" und über die damit verbundene Mißbrauchsgefahr. Zwar dementierten die Vertreter Algeriens die Praxis staatlicher Folter; dessen ungeachtet zeigt der Ausschuß sich tief besorgt angesichts der ständig wiederholten Vorwürfe, daß in Algerien systematisch gefoltert werde.

Zur Verbesserung der Situation in Algerien macht der Ausschuß eine Reihe von Vorschlägen. So verlangt er, effektive Maßnahmen zu ergreifen, um Anschläge zu verhindern oder wenigstens, falls diese sich dennoch ereignen, zügig zum Schutz der Bevölkerung tätig zu werden. Unabhängige Ermittler sollen auch auf allen Ebenen der Sicherheitskräfte nach den Tätern fahnden. Der Staat soll die Hoheitsgewalt ausüben; überläßt er sie ausnahmsweise Privaten, soll er diese einer strengen Kontrolle unterwerfen. Staatliche Folter soll außer durch den Einsatz unabhängiger Ermittler durch die Schaffung eines Überwachungssystems in Haftanstalten (zwecks Überwachung des Personals) verhindert werden.

Mazedonien

Dem Ausschuß lag der Erstbericht der ehemaligen Jugoslawischen Republik Ma-

zedonien vor.¹⁵ Der Ausschuß nimmt zur Kenntnis, daß das Hauptproblem bei der Verwirklichung der Paktrechte in dem Übergang von einem auf kollektiven Rechten aufbauenden Gesellschaftssystem zu einem System, das individuelle Rechte respektiert, liege. Doch gerade angesichts dieses tiefgreifenden Wandels von politischem und wirtschaftlichem System und angesichts der "Neudefinierung" staatlicher Institutionen lobt der Ausschuß den Versuch der Regierung, den Schutz der Paktrechte auch unter diesen Umständen zu gewährleisten. Die rechtlichen Voraussetzungen dafür sind günstig: Nach Art. 118 der Verfassung ist der Pakt Teil der inneren Rechtsordnung; eine Abänderung der übernommenen Bestimmungen durch nationales Recht ist nicht möglich. Die Rechte aus dem Pakt können unmittelbar vor den nationalen Gerichten geltend gemacht werden.

Demgegenüber stehen aber die bereits erwähnten Schwierigkeiten bei der tatsächlichen Verwirklichung der Menschenrechte. So sei ein Fall ethnisch motivierter Gewalt vom 7. Juli 1997, in dessen Verlauf drei Menschen ihr Leben verloren und Hunderte verletzt wurden, noch nicht ausreichend aufgeklärt und die Verantwortlichen noch nicht zur Rechenschaft gezogen worden. Machtmißbrauch im allgemeinen sowie im einzelnen rechtswidrige Verhaftungen und körperliche Mißhandlungen durch Polizeikräfte, insbesondere gegenüber Angehörigen von Minderheiten, nimmt der Ausschuß besorgt zur Kenntnis.

Tansania

Die Verwirklichung der Menschenrechte in Tansania ist insbesondere erschwert durch die Gesamtsituation, in der das Land sich derzeit befindet:¹⁶ Sie ist geprägt von enormen Flüchtlingsströmen aus den be-

¹⁵ UN-Dok. CCPR/C/74/Add.4; Concluding Observation CCPR/C/79/Add. 96.

¹⁶ Dritter Bericht, UN-Dok. CCPR/C/83/Add.2; Concluding Observation CCPR/C/79/Add. 97.

nachbarten Staaten und aus Somalia, von überfüllten Flüchtlingslagern und von der Unmöglichkeit, Einzelfällen durch individuelle Prüfungen gerecht zu werden. Unter Hinweis auf Art. 6, 7 und 13 macht der Ausschuß allerdings deutlich, daß eine Abschiebung in einen Staat, wo eine Hinrichtung oder Folter droht, zu unterbleiben hat.

Darüber hinaus hält der Ausschuß die Umsetzung der 1992 von der *Nyalali-Kommission*¹⁷ gemachten Vorschläge für längst überfällig, wonach eine Reform des Notstandrechts (zwecks Vereinbarkeit mit Art. 4), der Zwangsarbeit bei kommunalen Projekten (Art. 8) und der Befugnis des Präsidenten, Personen verhaften und in *comunicado* gefangenzuhalten, angestrebt wurde. Keiner von diesen Vorschlägen wurde bisher umgesetzt.

Positiv vermerkt der Ausschuß, daß die durch eine Verfassungsänderung (Art. 25) erfolgte Wiederherstellung des politischen Pluralismus die Bevölkerung in die Lage versetzt hat, an allen Bereichen des öffentlichen Lebens teilzuhaben. Beschränkungen der Meinungsäußerungsfreiheit für Presse, Hörfunk und Fernsehen wurden entschärft. Um die Verwirklichung der Menschenrechte besser kontrollieren zu können, empfiehlt der Ausschuß die Errichtung eines Verfassungsgerichts.

Israel

Mit fünf Jahren Verspätung legte Israel seinen gemessen an der Seitenzahl sehr umfangreichen Erstbericht vor.¹⁸ Doch wie viele der Berichte leidet auch der israelische an unzureichenden Informationen

über die tatsächliche Implementierung der Paktbestimmungen.

Der Verwirklichung der Paktrechte stehen in Israel nach Ansicht des Ausschusses vor allem folgende Faktoren entgegen: staatliche Sicherheitsinteressen, häufige Anschläge auf die Zivilbevölkerung, Probleme, die aus der Besetzung fremder Gebiete resultieren und die Tatsache, daß Israel offiziell im Kriegszustand mit einigen seiner Nachbarn lebt.

Der Ausschuß begrüßt unter anderem die Einrichtung eines Public Defender's Office sowie die Einrichtung einer Untersuchungsstelle für Fälle polizeilichen Fehlverhaltens. Auch die Bemühungen um die Verbesserung der Stellung der Frau, beispielsweise durch Schaffung einer nationalen Behörde für Frauenförderung, hebt der Ausschuß positiv hervor.

Der günstige Eindruck dieser Errungenschaften verblaßt schnell angesichts der im übrigen zahlreichen und schwerwiegenden Bedenken, die der Ausschuß geltend macht. Konkret wird die Weigerung Israels, in den besetzten Gebieten die Verantwortung für die volle Umsetzung der Paktrechte zu tragen, mit tiefer Besorgnis zur Kenntnis genommen. Der Ausschuß verweist darauf, daß Israel in den besetzten Gebieten bereits langandauernde Präsenz zeige und effektive Staatsgewalt ausübe. Dann müsse Israel die Verpflichtung zur Umsetzung des Paktes aus Art. 2 Abs. 1 auch für diese Gebiete übernehmen. Die gleichzeitige Anwendung von Regeln des humanitären Völkerrechts stehe dem nicht entgegen, wie der Ausschuß betont.

Gegenstand der Kritik ist auch die permanente Geltung des Notstands in Israel. Israel wird aufgefordert, die Notwendigkeit für den rechtlichen Ausnahmezustand zu überprüfen, nicht ohne Hinweis auf Art. 4, wonach bestimmte Rechte auch im Notstand nicht außer Kraft gesetzt werden dürfen, also „notstandsfest“ sind.

Der Ausschuß beschäftigt sich ausführlich mit der Situation der arabischen Israelis und mit der der Palästinenser in den besetzten Gebieten.

¹⁷ Benannt nach dem Leiter der Kommission, die von der Regierung eingesetzt worden war. Ihre Aufgabe war es, das Landesrecht auf seine Vereinbarkeit mit Menschenrechten und Grundfreiheiten zu überprüfen. Bei Verstößen machte die Kommission sehr konkrete Änderungsvorschläge.

¹⁸ UN-Dok. CCPR/C/81/Add. 13; Concluding Observation CCPR/C/79/Add. 93.

Die meisten arabischen Israelis sind von rechtlichen und tatsächlichen Diskriminierungen betroffen, was zu einem vergleichsweise niedrigen Lebens-, Bildungs- und Gesundheitsstandard geführt hat. Dadurch, daß sie keinen Militärdienst leisten, profitieren die meisten arabischen Israelis nicht von den damit verbundenen finanziellen Vergünstigungen (z.B. Stipendien, Baudarlehen).

In den besetzten Gebieten werden Palästinenser gegenüber jüdischen Siedlern benachteiligt, insbesondere bei der Erteilung von Baugenehmigungen und beim Zugang zu Grundstücken und Wasservorräten. Die Benachteiligung von Nicht-Juden bei der Erteilung von Baugenehmigungen führt zwangsläufig zu illegalen Bauten, denen dann der teilweise oder vollständige Abbruch droht. Diese "practice of demolitions" sei nicht vereinbar mit dem Recht auf Unverletzlichkeit der Wohnung (Art. 17), dem Recht auf Freizügigkeit (Art. 12) und dem Gleichbehandlungsgebot (Art. 26).

Gegenstand der Kritik ist außerdem, daß beim Verhören mutmaßlicher Terroristen "moderate physical pressure" zur Anwendung gelangen darf. Die israelische Delegation räumte überdies ein, daß Vernehmungsmethoden wie "hooding"¹⁹, "shaking" oder Schlafentzug angewendet werden, die gegen das (notstandsfeste) Folterverbot gem. Art. 7 verstoßen.

Offensichtlich hat die Anzahl und Schwere der Bedenken den Ausschuß dazu bewogen, die Vorlage des nächsten Berichts bereits zum Juni 2000 zu verlangen.

Ecuador

Der Ausschuß begrüßt die im August 1998 in Kraft getretene neue Verfassung für Ecuador, die nun einen breiten Katalog von Menschenrechten enthält sowie, in

Art. 23, ein Amnestieverbot für Menschenrechtsverletzungen.²⁰

Im einzelnen äußert der Ausschuß sich besorgt über die sehr hohe Selbstmordrate von jungen Frauen, die ungewollt schwanger wurden. Er führt dies jedenfalls zu einem Teil auf das in Ecuador bestehende Abtreibungsverbot zurück. Solange Ecuador nichts unternimmt, um diesem Zustand abzuweichen, seien Art. 3 (Gleichberechtigung von Mann und Frau), Art. 6 (Recht auf Leben) und Art. 7 (Verbot der Folter und anderer unmenschlicher Behandlung) verletzt.

Neben Kinderarbeit, die trotz gesetzlicher Beschränkungen verbreitet ist und der rechtlichen wie tatsächlichen Diskriminierung von Frauen sieht der Ausschuß die Situation der Indios als besonders problematisch an. Obwohl ihnen gesetzlich die vollen Nutzungsrechte an ihrem angestammten Territorium zugesprochen wurden, wird in diesen Gegenden Öl gefördert. Die Minderheitenrechte aus Art. 27 seien dann nur schwer zu verwirklichen.

Während der 64. Sitzung wurden die Staatenberichte Armeniens, Österreichs, Japans, Islands, Belgiens und Libyens geprüft. Offizielle Anmerkungen des Ausschusses liegen nur zu den drei letztgenannten Berichten vor.

Island

Wie Finnland kann auch Island als Musterland in Sachen Menschenrechte gelten.²¹ Dazu trägt wohl auch der hohe Grad an Transparenz bei, mit der die Menschenrechtsdiskussion im Land geführt wird. Der vorhergehende zweite Bericht Islands sowie die entsprechenden Concluding Observations waren, da sie in großem Um-

¹⁹ "Hooding" meint das Überstülpen einer Kappe über den Kopf des Beschuldigten, was regelmäßig zu Angstzuständen und zu einem Verlust der räumlichen Orientierung führt.

²⁰ UN-Dok. CCPR/C/84/Add. 6; Concluding Observation CCPR/C/79/Add. 92.

²¹ Dritter periodischer Bericht Islands, UN-Dok. CCPR/C/94/Add. 2; Concluding Observation CCPR/C/79/Add. 98.

fang zugänglich gemacht wurden, Gegenstand öffentlicher Debatte.

Dies hat nach Ansicht des Ausschusses dazu beigetragen, daß es zu weiteren rechtlichen Nachbesserungen in menschenrechtsrelevanten Bereichen kam. So wurde etwa die Europäische Menschenrechtskonvention in die nationale Rechtsordnung inkorporiert. Der Ausschuß lobt diese und andere Maßnahmen des Gesetz- und Verfassungsgebers, erinnert aber daran, daß die entsprechenden Bestimmungen des Paktes²² weitergehende Gewährleistungen enthalten als die EMRK und dies bei künftigen Rechtsänderungen zu berücksichtigen sei.

Konkret bestehe bei der Verwirklichung der Chancengleichheit von Frauen und Männern, insbesondere im Berufsleben, Verbesserungsbedarf. Auch die tatsächliche und rechtliche Diskriminierung von nichtehelichen Kindern verstoße verletze die Diskriminierungsverbote aus Art. 24 und 26.

Belgien

Detaillierte Informationen zu Rechtsänderungen, aber wenige zur tatsächlichen Anwendung bietet der belgische Bericht.²³

Schwerpunkt der Erörterungen des Ausschusses bildet der Bereich der Justiz und des Justizvollzugs. Positiv vermerkt der Ausschuß die Bemühungen um die Reform des belgischen Justizsystems, insbesondere die Bemühungen um eine Stärkung der richterlichen Unabhängigkeit sowie um eine genauere Abgrenzung der Rolle der Polizei und des Ermittlungsrichters.

Besorgt äußert sich der Ausschuß unter anderem über den weitverbreiteten ("widespread") Mißbrauch von Polizeigewalt gegen Untersuchungshäftlinge. Auch

die im Zusammenhang mit der Abschiebung abgelehnter Asylbewerber gebräuchliche Praxis, den Widerstand des Betroffenen mit einem ins Gesicht gepressten Kissen zu brechen, verstoße wegen der damit verbunden Lebensgefahr gegen Art. 6 (Recht auf Leben). Die Gefährlichkeit dieser „Technik“ beweise der - im übrigen nach Ansicht des Ausschusses noch aufklärungsbedürftige - Fall des kenianischen Staatsangehörigen, der vor kurzem infolge solcher „Abschiebungstechniken“ zu Tode kam.

Die Überfüllung der Haftanstalten, insbesondere die große Zahl an Untersuchungshäftlingen und die lange Untersuchungshaft, gebe Anlaß zu Besorgnis. Der Verweis der belgischen Delegation auf die (dadurch verursachte) Überfüllung der Gefängnisse sei im übrigen kein überzeugendes Argument, um die Aufrechterhaltung des belgischen Vorbehalts zu Art. 10 Abs. 3 (Trennung von jugendlichen und erwachsenen Straffälligen) zu rechtfertigen.²⁴

Im Hinblick auf Art. 19 (Meinungsfreiheit) kritisiert der Ausschuß die im belgischen Recht getroffene Unterscheidung zwischen der Versammlungsfreiheit und dem - sehr beschränkten - Demonstrationsrecht und fordert die belgische Regierung zu einer entsprechenden Liberalisierung auf.

Libyen

Auch dem Bericht Libyens mangelt es an Informationen zur tatsächlichen Verwirklichung des Paktes.²⁵ Daß es in diesem Punkt erhebliche Probleme gibt, begründet die libysche Regierung mit dem im Jahre 1992 vom Sicherheitsrat verhängten Flugverkehrsembargo, das zu wirtschaftlichen Schwierigkeiten geführt und seiner-

²² Der Ausschuß führt konkret die Art. 3, 4, 12, 22, 24-27 an.

²³ Dritter Bericht Belgiens, UN-Dok. CCPR/C/94/Add.3; Concluding Observation CCPR/C/79/Add. 99.

²⁴ Zum Vorbehalt vgl. *Manfred Nowak*, CCPR Commentary (1993),

²⁵ Dritter Bericht Libyens, UN-Dok. CCPR/C/102/Add. 1; Concluding Observation CCPR/C/79/Add. 101.

seits die Verwirklichung von Menschenrechten erschwert habe.

Der Ausschuß begrüßt die unmittelbare Anwendbarkeit und individuelle Einklagbarkeit des Paktes vor den nationalen Gerichten. Jedoch konnte weder durch den Bericht noch durch die mündliche Anhörung der Delegation geklärt werden, welchen Rang der Pakt in der innerstaatlichen Rechtsordnung einnehmen wird und welche Bestimmungen im Falle der Kollision mit nationalem Recht zur Anwendung kommen.

Im einzelnen äußert der Ausschuß größte Sorge über außergerichtliche, willkürliche (Massen-) Hinrichtungen, über extrem unbestimmt formulierte Straftatbestände, deren Verwirklichung mit der Todesstrafe geahndet werden kann, über systematische Folter und Mißhandlungen von Gefangenen und über die zahlreichen Beschränkungen der Meinungsfreiheit, insbesondere soweit es um regierungs- oder systemkritische Äußerungen geht.

Die Existenz von (ethnischen, religiösen oder kulturellen) Minderheiten wird von Libyen bestritten. Der Ausschuß verweist dazu nur auf seinen General Comment Nr. 23 (50)²⁶, in dem er objektive Kriterien zur Feststellung einer Minderheit aufgestellt hat. Nicht nur in diesem Zusammenhang bedauert der Ausschuß, daß er weder Informationen von Nichtregierungsorganisationen noch Informationen über sie erhalten hat.²⁷

Christian Koenig / Andreas Haratsch

Europarecht

2. Aufl. 1998, 408 S.,
32,80 DM, ISBN: 3-8252-1914-3

UTB / Mohr Siebeck

Ein Lehrbuch zum Europarecht, das sich sowohl als Einführung als auch zum Wiederholen kraft prägnanter Merksätze und Prüfungsübersichten eignet. Die Neuregelungen des Amsterdamer Vertrages werden im Vergleich zum Maastrichter Vertragswerk übersichtlich dargestellt.

²⁶ General Comment zu Art. 27 (1994).

²⁷ Zur Bedeutung der NGOs siehe Jürgen Schramm (Hrsg.), Non-Governmental Organizations (NGOs) im System der Vereinten Nationen, UN-Forum 1/1995; Michael O'Flaherty, Human Rights and the UN (1996), S. 1-15; Eckart Klein (ed.), The Monitoring System of Human Rights Treaty Obligations (1998), S. 28f.

Das Verfahren vor dem neuen Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte

Christiane Stürmer*

Inhaltsübersicht

- I. Einleitung
- II. Organisation des Gerichtshofes
- III. Verfahrensablauf
- IV. Übergangsvorschriften
- V. Literaturempfehlungen

I. Einleitung

Mit Inkrafttreten des 11. Zusatzprotokolls zur EMRK vom 11. Mai 1994 nach Ratifizierung aller Mitgliedstaaten des Europarates¹ hat am 3. November 1998 ein neuer, ständiger Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg seine Arbeit aufgenommen.

Er ist an die Stelle der Europäischen Kommission für Menschenrechte (Kommission) und dem früheren Gerichtshof für Menschenrechte getreten. Die Zuständigkeit des Ministerkomitees wurde beschränkt. Es verliert seine Entscheidungskompetenz und überwacht künftig nur noch, ob die Mitgliedstaaten die Urteile des Gerichtshofes befolgen.

Dringlichster Grund für die Reform war die steigende Zahl der Mitgliedstaaten und die Überlastung des alten Kontrollsystems, die nach der Erweiterung des Europarates noch gewachsen wäre.

Nach dem bisherigen System^{2,3} konnte eine Beschwerde nicht direkt an den Gerichtshof gerichtet werden, sondern wurde zunächst von der Kommission überprüft. Weiterhin konnte der Gerichtshof nur entscheiden, wenn der Mitgliedstaat die Zuständigkeit des Gerichtshofes anerkannt hatte.

Nun kann der neue, permanent tagende Gerichtshof unmittelbar von dem Beschwerdeführer angerufen werden. Die Unterwerfung der Mitgliedstaaten unter die Gerichtsbarkeit entfällt, die Zuständigkeit des Gerichtshofes ist nun obligatorisch.

II. Organisation des Gerichtshofes

Der Gerichtshof besteht aus vierzig Richtern, von denen jeder Mitgliedstaat einen entsendet. Die Richter müssen von der Parlamentarischen Versammlung des Europarates bestätigt werden.⁴ Gewählt werden sie für sechs Jahre (Art. 23 EMRK). Der Gerichtshof entscheidet in Ausschüssen (je drei Richter), Kammern (je sieben Richter) und einer Großen Kammer (bestehend aus 17 Richter). Das Plenum des Gerichtshofes entscheidet nur über organisatorische oder administrative Fragen.

* Christiane Stürmer war im Dezember 1998 und Januar 1999 als Stationsreferendarin im MRZ tätig.

¹ Diesem gehören heute vierzig Mitgliedstaaten an.

² Mit den Organen Kommission, Gerichtshof und Ministerkomitee

³ Vgl. hierzu: Weiß, Individualrechtsschutz nach der EMRK, in: MRM Heft 2/Februar 1997, S. 14 ff.

⁴ Als Präsident des neuen Gerichtshofes wurde der Schweizer Prof. Dr. Luzius Wildhaber gewählt. Deutscher Richter ist Prof. Dr. Dr. Georg Ress.

III. Verfahrensablauf

Das 11. Protokoll beschränkt sich hinsichtlich der Verfahrensordnung des Gerichtshofes auf die wesentlichsten Regelungen (z. B. Prüfung der Sache, gütliche Einigung in Art. 38 EMRK). Eine Anpassung der alten Verfahrensordnung an die neue rechtliche Situation ist noch nicht erfolgt. Dafür wurde eine Arbeitsgruppe eingesetzt.

1. Einreichung der Beschwerde

Die Beschwerde kann direkt beim Gerichtshof eingelegt werden.

Nach Art. 34 EMRK kann jede natürliche Person, nichtstaatliche Organisation oder Personenvereinigung eine Beschwerde wegen Verletzung der Konvention einlegen.

Die Kanzlei des Gerichtshofes tritt mit dem Beschwerdeführer in Verbindung und klärt eventuell mit ihm die Angelegenheit weiter ab.

Vor dem Gerichtshof besteht kein Anwaltszwang, die Hinzuziehung eines Rechtsbeistandes ist jedoch empfehlenswert.

Die Beschwerde ist schriftlich einzulegen, nach Möglichkeit in den Amtssprachen des Europarates (Englisch oder Französisch), um kostspielige und zeitaufwendige Übersetzungen zu vermeiden.

Die Beschwerde muß innerhalb einer Frist von sechs Monaten nach Ergehen der endgültigen innerstaatlichen Entscheidung, also nach Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtsweges, bei Gericht eingehen (Art. 35 EMRK). Die Frist beginnt mit der Eröffnung der endgültigen innerstaatlichen Entscheidung. In Deutschland ist es nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte erforderlich, Verfassungsbeschwerden zu erheben, um den Rechtsweg auszuschöpfen.

Weiterhin darf die Beschwerde nicht bereits bei einer anderen internationalen In-

stanz⁵ vorliegen.

2. Registrierung der Beschwerde und Zuweisung

Die Beschwerde wird registriert und einer Kammer zugewiesen, die den Berichterstatter bestimmt. Dieser bereitet die Sache vor und betreut sie im weiteren Verfahrensablauf.

Mit der Registrierung wird die Beschwerde rechtshängig.

3. Prüfung durch den Ausschuß

Die Beschwerde wird einem Ausschuß übergeben. Die Ausschüsse werden von den Kammern für eine bestimmte Zeit bestellt (Art. 27 Abs. 2 EMRK). Die Beschwerde wird durch einen mit drei Richtern besetzten Ausschuß auf ihre Zulässigkeit überprüft. Die Zulässigkeitsvoraussetzungen bleiben im Vergleich zum alten System unverändert (Art. 35 EMRK). Die Ausschüsse nehmen dabei die Filterfunktion wahr, die nach dem alten System die Kommission innehatte.

Der Ausschuß kann die Beschwerde als unzulässig, aber auch als offensichtlich unbegründet durch Beschluß einstimmig zurückweisen. Diese Entscheidung ist dann endgültig (Art. 28 EMRK).

4. Prüfung durch die Kammer

Erklärt der Ausschuß die Beschwerde für zulässig, wird sie an die aus sieben Richtern bestehende Kammer verwiesen, die erneut die Zulässigkeit überprüft und nun auch über die Begründetheit der Beschwerde entscheidet (Art. 29 EMRK).

⁵ Z. B. Menschenrechtsausschuß nach dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte; siehe dazu MRM Heft 1/ Oktober 1996, S. 7 ff.

Zunächst findet ein schriftliches Verfahren statt, in dem die Beteiligten Stellung nehmen können, und es werden Ermittlungen zum Sachverhalt vorgenommen.

In einer anschließenden mündlichen Verhandlung werden der Beschwerdeführer und der beklagte Staat gehört.

Daraufhin erfolgt eine Entscheidung über die Zulässigkeit der Klage. Die Entscheidung über die Zulässigkeit ergeht grundsätzlich getrennt von der über die Begründetheit. Im übrigen kann die Kammer die Beschwerde in jedem Stadium des Verfahrens für unzulässig erklären, selbst wenn sie sie ursprünglich für zulässig erklärt hatte (Art. 35 Abs. 4 EMRK).

Nach der Zulässigkeitsentscheidung besteht die Möglichkeit einer gütlichen Einigung (Art. 38 b EMRK). Kommt es zu einer gütlichen Regelung, streicht der Gerichtshof die Beschwerde aus dem Register (Art. 39 EMRK). Ein Vergleich ist weiterhin in jedem Verfahrensstadium möglich.

Gemäß Art. 36 EMRK ist nun auch die Beteiligung Dritter am Verfahren möglich. Die Staaten, deren Staatsangehörige Beschwerde gegen andere Staaten eingelegt haben, können schriftlich dazu Stellung nehmen oder an der Verhandlung teilnehmen. Ebenso kann der Präsident des Gerichtshofes einen Staat, der nicht Partei ist oder eine Person, die Interesse an der Sache hat, auffordern, Stellung zu nehmen oder an der Verhandlung teilzunehmen.

Erst im Anschluß an eine Vergleichsverhandlung fällt die Entscheidung über die Begründetheit.

5. Verweisung an die Große Kammer

Der Großen Kammer gehören von Amts wegen der Präsident, der Vizepräsident und die Kammerpräsidenten sowie der nationale Richter an. Die anderen Richter werden vom Gerichtshof ernannt.

Zwei Möglichkeiten sind für eine Entscheidung der Großen Kammer zu unterscheiden:

a) Bevor die Kammer ein Urteil fällt, kann sie die Sache an die Große Kammer abgeben, wenn die Sache eine schwerwiegende Frage der Auslegung der Konvention oder der Protokolle aufwirft (z. B. wenn die Frage noch nicht entschieden und/oder für die Fortentwicklung der Rechtsprechung des Gerichtshofes von Bedeutung ist) oder die Kammer von einem früheren Urteil abweichen will (Art. 30 EMRK). Dies ist allerdings nur mit Zustimmung der Parteien möglich. Ist eine Abgabe erfolgt, entscheidet die Große Kammer an Stelle der Kammer.

b) Hat die Kammer bereits ein Urteil gesprochen, so können die Parteien binnen drei Monaten nach Urteilsverkündung beantragen, daß die Sache zu einer erneuten Verhandlung an die Große Kammer verwiesen wird (Art. 43 EMRK). Dies ist jedoch gemäß Art. 42 Abs. 2 EMRK nur ausnahmsweise zulässig, und zwar dann, wenn der Fall eine schwerwiegende Frage der Auslegung oder Anwendung der Konvention und ihrer Protokolle oder eine Frage von allgemeiner Bedeutung aufwirft, was eine wesentliche politische Frage betreffen kann.⁶

Über die Annahme des Antrages entscheidet ein fünfköpfiger Ausschuß, der die Zulässigkeit der Anrufung der Großen Kammer überprüft (Art. 43 Abs. 2 EMRK).

Art. 30 EMRK und Art. 43 EMRK schließen sich nicht gegenseitig aus. Auch wenn die Parteien einer Abgabe im Sinn des Art. 30 EMRK widersprochen haben, können sie später die Entscheidung der Großen Kammer nach Art. 43 EMRK beantragen.⁷

⁶ S. Dokumentation zum Protokoll Nr. 11, in: EuGRZ 1994, S. 323 (336).

⁷ S. Schlette, Das neue Rechtsschutzsystem der EMRK, in: ZaöRV 1996, S. 905 (950 ff).

6. Entscheidung und Rechtsfolgen

Das Urteil stellt die Verletzung der Konvention fest oder verneint sie. Gemäß Art. 41 EMRK (bisher Art. 50 EMRK) kann das Gericht der verletzten Partei eine gerechte Entschädigung zusprechen.

Das Urteil der Großen Kammer ist sofort endgültig, das der Kammer erst, wenn die Große Kammer nicht mehr angerufen werden kann (Art. 44 EMRK); dies ist der Fall, wenn die Parteien erklären, daß sie keinen Antrag auf Verweisung stellen, wenn die Frist von drei Monaten verstrichen ist oder wenn der Antrag auf Verweisung abgelehnt wurde.

Der betroffene Staat ist zur Ausführung des Urteils verpflichtet. Darüber wacht, wie bisher, das Ministerkomitee (Art. 46 Abs. 2 EMRK).

7. Vorläufige Maßnahmen

Die Möglichkeit vorläufiger Maßnahmen - wie nach dem alten System in Art. 36 VerfOKom vorgesehen - wurde im 11. Zusatzprotokoll nicht aufgenommen. Sie wird aber wohl im Rahmen der Verfahrensord-

nung des neuen Gerichtshofes geregelt werden.

IV. Übergangsvorschriften

Art. 5 Abs. 2 - 6 des 11. Protokolls enthält Übergangsregelungen für Beschwerden, die bei Inkrafttreten des Protokolls anhängig waren.

Beschwerden, die vor der Kommission anhängig waren und bei Inkrafttreten des Protokolls für zulässig erklärt worden sind, werden von der Kommission nach dem alten System erledigt. Dafür gibt es eine zeitliche Begrenzung von einem Jahr, berechnet ab dem Tag des Inkrafttretens des Protokolls. Nach Ablauf dieses Jahres werden die Beschwerden dem Gerichtshof vorgelegt, der sie nach dem neuen System überprüft.

Beschwerden, die von der Kommission noch nicht für zulässig erklärt worden sind und Fälle, die dem alten Gerichtshof vorlagen, werden vom Gerichtshof ebenfalls nach dem neuen System geprüft.

Beim Ministerkomitee anhängige Sachen werden von diesem noch entschieden.

V. Literaturempfehlungen

Bratza/O'Boyle, The Legacy of the Commission to the New Court under the Eleventh Protocol, in: *European Human Rights Law Review*, Issue 3 (1997), S. 211-228.

Dokumentation zum Protokoll Nr. 11 der EMRK, in: *EuGRZ* 1994, S. 323-372.

Drzemczewski/Meyer-Ladewig, Grundzüge des neuen EMRK-Kontrollmechanismus nach dem Protokoll Nr. 11, in: *EuGRZ* 1994, S. 317-322.

Harris/Boyle/Warbrick, *Law of the European Convention on Human Rights*, 1995, S. 706 ff.

Klein et al. (eds.), *The European Court of Human Rights - Organisation and Procedure - Questions concerning the implementation of Protocol No. 11 to the European Convention on Human Rights*, 1997 (mit weiteren Literaturhinweisen); siehe auch hintere Umschlagsseite.

Klerk, A drastic Revision of the Supervisory Mechanism under the ECHR, in: *NQHR* 1996, S. 35-46.

Meyer-Ladewig, Die Zukunft des europäischen Menschenrechtsschutzes, in: *EuGRZ* 1996, S. 374-377.

Schermers, The Merger of the Commission and Court of Human Rights, Vortrag vor dem Europainstitut des Saarlandes, 1994.

Schlette, Das neue Rechtsschutzsystem der Europäischen Menschenrechtskonvention, in: *ZaöRV* 1996, S. 905-976.

Kapital und Menschenrechte – Governance als Kriterium der Kreditvergabe durch die Weltbank

Norman Weiß

Inhaltsübersicht

- I. Die Weltbank
- II. Kreditvergabe und Governance
- III. Vergleich mit der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Frieden
- IV. Erweiterung des Weltbankmandats auf Governance?
- V. Praktische Umsetzung des Vergabekriteriums Governance

I. Die Weltbank

Die Weltbank ist eine Sonderorganisation der Vereinten Nationen. Eigentlich ist sie als Gruppe zu bezeichnen, da sie ihrerseits aus fünf Organisationen besteht:

- Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (IBRD);
- Internationale Entwicklungsorganisation (IDA);
- Internationale Finanz-Corporation (IFC);
- Multilaterale Investitions-Garantie-Agentur (MIGA);
- Internationales Zentrum für die Beilegung von Investitionsstreitigkeiten (ICSID)

Die Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung ist die ursprüngliche Einrichtung. Sie wurde 1944 auf der Währungs- und Finanzkonferenz der Vereinten Nationen in Bretton Woods beschlossen. Zwei Jahre später nahm sie ihre Geschäftstätigkeit auf; die Bundesrepublik Deutschland ist seit 1952 Mitglied.

Mit ihren insgesamt rund 10.000 Mitarbeitern versucht die Weltbank Wirtschaftswachstum und soziale Entwicklung in den weniger entwickelten Mitgliedstaaten durch die Vergabe von langfristigen Darlehen oder durch die Beteiligung an Fir-

men (IFC) und Übernahme von Garantien (MIGA) zu fördern.¹

II. Kreditvergabe und Governance

Zu den Aufgaben der Weltbank zählt es gemäß ihrem Statut, bei der Wiederherstellung und Entwicklung der Volkswirtschaften ihrer Mitglieder mitzuhelfen. Insbesondere ist für eine Wiederausrichtung auf das Wirtschaften in Friedenszeiten zu sorgen. Dabei sind die Rahmenbedingungen für privates Kapital zu verbessern; wo dieses nicht zur Verfügung steht, soll die Weltbank selbst tätig werden.

Die angestrebte Stärkung des Welthandels soll gleichzeitig zu einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen, erhöhter Produktivität und gestiegenem Lebensstandard führen.

Dabei ist es ihr gemäß Artikel 4 Abs. 10 verboten, nicht-ökonomische Faktoren in den Entscheidungsprozeß einzubeziehen.² Auch Artikel 3 Abs. 5b und 5c begrenzt die Tätigkeit der Bank auf das Feld der Wirtschaft und schließt politische Überlegungen aus.

¹ Die Kapitalanteile der Bank werden von den Mitgliedstaaten in Relation zu ihrer wirtschaftlichen Stärke gehalten. Sie kann selbst Geld auf dem Kapitalmarkt aufnehmen und es an ihre kreditnehmenden Mitglieder weiterleiten. Ende des Geschäftsjahres 1997 hatten 180 Länder Kapitalanteile in Höhe von insg. 182,4 Mrd US-Dollar gezeichnet; die Bundesrepublik Deutschland war daran mit 4,79% beteiligt.

² „The Bank and its officers shall not interfere in the political affairs of any member; nor shall they be influenced in their decisions by the political character of the member or members concerned. Only economic considerations shall be relevant to their decisions, and these considerations shall be weighed impartially in order to achieve the purposes stated in Article I.“

Wie streng die Bank diese Vorschriften handhabt, wurde 1967 sichtbar, als über die Kreditvergabe an Portugal und Südafrika zu entscheiden war. Beiden Staaten gegenüber verwehrt die Vereinten Nationen seinerzeit finanzielle und technische Unterstützung. Dies geschah wegen der Apartheid in Südafrika und der Kolonialpolitik Portugals.³ Die Weltbank lehnte es ab, die in den beiden Resolutionen geforderte Haltung in ihre Überlegungen über die Kreditvergabe einfließen zu lassen. Politische Ereignisse könnten nur dann berücksichtigt werden, wenn sie direkte wirtschaftliche Auswirkungen hätten, so die Stellungnahme des damaligen Weltbankpräsidenten.

Die einschlägigen Artikel des 1944 formulierten Weltbankmandates entsprechen der traditionellen Auffassung, daß Entwicklung ein rein wirtschaftliches Problem darstelle und daher auch ausschließlich mit wirtschaftlichen Mitteln gelöst werden könne.

Etwa seit Mitte der siebziger Jahre verwendet die Weltbank eine breitere Definition des Begriffes ökonomisch, um ihre Projekte erfolgreich in ein günstiges soziales Umfeld einbinden zu können. Inzwischen verfolgt sie auch Ziele wie Armutsbekämpfung, Umweltschutz oder Besserung des Status der Frau.

1989 erschien eine Studie über das südlich der Sahara gelegene Afrika. Dort wurde erstmals der Begriff der Governance genannt und als wesentliches Schlüsselement für eine gesicherte Entwicklung dargestellt. Die Weltbank versteht seither unter Governance die

„Art und Weise, in der Macht bei der Handhabung der wirtschaftlichen und sozialen Res-

ourcen eines Landes bei der Entwicklung ausgeübt wird.“⁴

Im gleichen Zusammenhang werden vier Symptome schlechter Governance wie folgt charakterisiert:⁵

- das Versagen, eine klare Trennung zwischen öffentlichem und privatem Sektor herbeizuführen und die damit verbundene Tendenz, öffentliche Ressourcen für private Zwecke auszubeuten;
- das Fehlen rechtsstaatlicher Grundlagen und vorsehbaren, der Entwicklung förderlichen Regierungs- und Verwaltungshandelns bei willkürlicher Handhabung von Recht und Gesetz;
- überbordende Regelungen, Regulationen und Lizenzierungsanforderungen, die das Funktionieren von Märkten beeinträchtigen und dazu führen, daß Kapital nicht produktiv wirtschaftet, sondern ertragreich angelegt wird;
- politische Prioritäten, die nicht mit entwicklungspolitischen Zielen übereinstimmen und zu einer Fehlverwendung von Ressourcen führen;
- das Fällen von Entscheidungen auf extrem schmaler Grundlage oder in nicht-transparenten Prozessen.

Hieraus läßt sich als Ansatz der Weltbank herausfiltern, daß Governance als Mittel zur Steigerung der Effektivität von Entwicklungshilfe verstanden wird. Umschreiben läßt sich der Begriff mit einer in diesem Sinne verantwortungsvollen Regierungsführung.

Nicht unerwähnt bleiben soll, daß es daneben ein breiteres Verständnis von Governance gibt. Hiernach bedeutet der Begriff die Ausübung von politischer, wirtschaftlicher und administrativer Verantwortung, um die Angelegenheiten eines Staates zu handhaben. Dabei wird nicht

³ UN-Dok. A/RES/1761 (XVII) vom 6. November 1962 und S/RES/181 (1963) vom 7. August 1963 zu Südafrika und UN-Dok. A/RES/2107 (XX) vom 21. Dezember 1965 zu Portugal.

⁴ *The World Bank, Governance and Development, 1992 (Übersetzung des Verfassers), S. 3.*

⁵ *The World Bank (Fn. 4), (Übersetzung des Verfassers), S. 9.*

nur die Tätigkeit der Regierungen in den Blick genommen, sondern auch auf das Verhalten anderer Institutionen und Organisationen im privaten Sektor und der Zivilgesellschaft geachtet.⁶

III. Vergleich mit der europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD)

Die Bank, der heute 59 Mitglieder angehören,⁷ nahm am 15. April 1991 ihre Geschäftstätigkeit auf.

Sie verleiht Gelder ausschließlich an Staaten in Mittel- und Osteuropa einschließlich der Nachfolgestaaten der UdSSR. Sie hat ausdrücklich ein politisches Mandat, das Menschenrechtsstandards in die Entscheidungsprozesse mit einbezieht.

Dabei geht es um Rechte,

„die entsprechend internationalen Standards wesentliche Elemente einer Mehrparteiendemokratie, von Pluralismus und Marktwirtschaft sind.“⁸

Hiermit wird auf die bürgerlichen und politischen Rechte Bezug genommen. Dies ist kritisiert worden, weil es eine Hierarchisierung der Rechte bedeute und im Mandat der Bank eine höhere Wertigkeit der politischen und bürgerlichen Rechte zum Ausdruck komme.⁹ Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte werden von der Eu-

ropäischen Bank nur indirekt berücksichtigt.

Sie hat Reaktionsmöglichkeiten, wenn ein Land, das ihre Leistungen in Anspruch nimmt oder nehmen will, diese Kriterien nicht erfüllt:

Sie kann als schwächstes Mittel eine Empfehlung aussprechen, in der das Nichterreichen des Standards gerügt wird und Abhilfemaßnahmen vorgeschlagen werden. Ein weitergehendes Verhalten liegt darin, daß neue Maßnahmen zeitlich hinausgeschoben werden, laufende Maßnahmen eingeschränkt oder - als schärfste Reaktionsmöglichkeit - gestrichen werden können.

Der Vergleich beider Mandate zeigt, daß die der Weltbank verordnete politische Enthaltensamkeit nicht zwingend für eine Institution dieser Art ist.

Allerdings bestehen aus mehreren Gründen Bedenken gegen eine Änderung ihres Statuts. Erstens ist die Zusammensetzung ihrer Mitglieder viel heterogener als die der EBRD, was eine Änderung des Statuts unwahrscheinlich erscheinen läßt.¹⁰ Um so weniger wäre zweitens eine einheitliche Vorgehensweise bei Vergabeentscheidungen zu erwarten. Zudem wäre die Weltbank gezwungen, Partei zu ergreifen.

VI. Erweiterung des Weltbankmandats

Daher gibt es Vorschläge, die Auslegung des Weltbankmandates durch ein erweitertes Verständnis von Governance neu zu definieren. Damit soll der Weltbank nicht nur ein offiziell anerkannter Spielraum eingeräumt, sondern auch dessen Ausübung durch die Bank für sämtliche Betroffenen transparenter und vorhersehbarer werden.

⁶ Ausführlich dazu: UNDP (ed.), *Reconceptualising Governance*, Discussion Paper 2, 1997, S. 8ff.

⁷ Neben 57 auch nichteuropäischen Staaten die Europäische Investitionsbank und die Europäische Gemeinschaft. Ihr Kapital beträgt 10 Mrd. ECU (30% als Einzahlungskapital, 70% Haftungskapital). Die Bundesrepublik Deutschland ist Gründungsmitglied und hält einen Anteil von 8,5% des Kapitals.

⁸ Zitiert nach N. Moller, *The World Bank: Human Rights, Democracy and Governance*, in: NQHR 15 (1997), 21 [29] (Übersetzung des Verfassers).

⁹ *Lawyers Committee for Human Rights*, *The World Bank and Human Rights*, 1993, S. 24f.

¹⁰ Änderungen müssen vom Board of Governors bestätigt und von 3/5 der Mitglieder, die mindestens 85% der Gesamtstimmzahl auf sich vereinen, befürwortet werden.

1. Grundlegende Menschenrechte als Kriterium für Governance

Ein Vorschlag geht dahin, nur wesentliche Menschenrechte, die auch in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte formuliert wurden, zu berücksichtigen.¹¹

Zu den aufzunehmenden Inhalten zählt die Verantwortlichkeit von Beamten für ihr dienstliches Tun und die Legitimität von Regierungen, die sich auf demokratische Prozesse stützen müssen (Artikel 21 AEMR). Die Unverletzlichkeit und Sicherheit der Bürger muß gewährleistet sein (Artikel 3 und 5), der Rechtsstaat muß gesichert und die Bürger müssen gesetzlich vor Willkür oder außergewöhnlichen Aktionen öffentlich Bediensteter geschützt sein (Artikel 7, 8, 9, 10, 11). Jedermann soll das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard haben und Zugang zu den Grundvoraussetzungen, die zum Wohle aller Bürger in gleichberechtigter Weise zugänglich sein müssen (Artikel 22, 23, 24, 25). Vereinigungsfreiheit und Meinungsäußerungsfreiheit müssen gewährleistet und Informationen müssen leicht zugänglich sein, um die Verantwortlichkeit zu garantieren (Artikel 19, 20).

Durch den Rückgriff auf internationale Menschenrechtsstandards soll außerdem erreicht werden, daß die Entscheidungen der Weltbank gegenüber menschenrechtsverletzenden Staaten einheitlich ausfallen.¹² Den Empfängerregierungen wird in diesem Zusammenhang empfohlen, in ihren Staaten Einrichtungen zu schaffen, die die Menschenrechtspraxis und Standards dort überwachen.

2. Bewertung

Für diese Vorschläge spricht, daß Entscheidungen der Weltbank auf transparenten Kriterien beruhen und somit vorher-

sehbarer und nachvollziehbarer würden. Demgegenüber ist es jetzt so, daß es die Weltbank in der Hand hat, den Begriff der guten Governance eng zu umreißen, um so eine gewünschte Kreditvergabe durchführen zu können.

Ein Manko der Vorschläge ist aber, daß sie keinen praktischen Test oder detaillierte Richtlinien vorsehen, mit denen die Einhaltung der zu beachtenden Kriterien überprüft werden könnte. Auch schließt die Beschränkung auf zentrale Menschenrechte nicht jegliche Kontroverse über deren Inhalte und die daraus abzuleitenden Folgen aus: Neben den vielfältigen Menschenrechtsverletzungen in zahlreichen Staaten ist es auch Realität, daß diejenigen Staaten, die Menschenrechte mehr oder weniger achten, bei Verletzungen durch andere Staaten nicht einschreiten.

Problematisch ist in jedem Fall die Höhe der Standards. Fallen diese zu streng aus, steht zu befürchten, daß kaum ein Mitglied der Weltbank sie erreichen würde. Liegt die Meßlatte zu niedrig, lassen sich ungleiche Vergabepraktiken schwerlich vermeiden; insbesondere dürfte die wirtschaftliche Bedeutung des Empfängers ausschlaggebend für Kreditvergaben werden.

Demgegenüber erscheint der Vorschlag, der die Empfängerregierung einer Selbstkontrolle unterwerfen will (s.o. bei Fn. 12), zu unrealistisch. Es ist zu bezweifeln, daß hierdurch solche Menschenrechtsverletzungen festgestellt würden, die eine Kreditvergabe hemmen könnten.

3. Strategien der Weltbank

Die Weltbank selbst erwägt, Richtlinien aufzustellen, um die sozialen Auswirkungen von Projekten zu bewerten und diese Bewertung in die Entscheidung über die Mittelvergabe einfließen zu lassen.¹³

¹¹ *Lawyers Committee for Human Rights* (Fn. 9), S. 61f und 52f.

¹² *Tomaszewski, Development Aid and Human Rights Revisited*, 1993, S.153ff.

¹³ *Guidelines for Incorporating Social Assessment and Participation into Bank Projects*, World Bank/ICF. MIGA Office Memorandum vom 14. Februar 1994.

Die Bewertung der sozialen Auswirkung würde auf allen Ebenen der Entscheidung über ein Projekt erfolgen und wäre insbesondere deshalb wertvoll, weil so eine Einbeziehung der direkt Betroffenen erreicht wird. Damit könnte auch der häufig vorgebrachten Einwand entkräftet werden, mit der Bezugnahme auf Menschenrechte würden den Empfängerstaaten fremde Maßstäbe oktroyiert.

Damit würden wichtige Schritte unternommen um sicherzustellen, daß die Weltbank auch wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte in ihre Entscheidungsprozesse einbezieht. Gleichzeitig würden die Aktivitäten der Bank etwas demokratischer strukturiert. Trotzdem würde es aber immer noch an einer grundlegenden Einbeziehung der bürgerlichen und politischen Rechte der zu Unterstützenden fehlen.

Mit dem World Bank Inspection Panel wurde 1993 eine Beschwerdeinstanz für Individuen eingerichtet, die ihre Arbeit im September 1994 aufnahm. Hier können Personen, die durch von der Bank unterstützte Projekte, die nicht den Standards der Bank entsprechen, betroffen sind, eine Überprüfung anstrengen.

Bis Juli 1998 hat diese Instanz sich mit elf Projekten auseinandergesetzt, die zumeist umfassende Infrastrukturmaßnahmen betrafen.¹⁴

V. Praktische Umsetzung des Vergabekriteriums Governance

Die Frage ist nun, ob es ein Richtlinienpaket gibt, mit dem Werte aus dem Bereich von Demokratie und Menschenrechten in Entscheidungen über die Kreditvergabe eingebracht werden könnten und das gleichzeitig praxistauglich ist.

Moller schlägt in diesem Zusammenhang zwei Kriterien vor:¹⁵ Erstens sei zu prüfen, ob es eine effektive Verwaltung gibt, die in der Lage ist, rationale Entscheidungen über die Verwendung von durch die Bank zur Verfügung gestellten Mitteln zu treffen. Dabei müsse sie nach klar formulierten und transparenten Entscheidungsprozessen handeln. Zweitens komme es darauf an, ob die Verwaltung von einer Regierung kontrolliert wird, die durch freie und demokratische Wahlen legitimiert ist.

Damit wird einerseits über das Kriterium der bloßen Tilgungsfähigkeit hinausgegangen, andererseits werden aber politische Bewertungen der Regierung vermieden. Moller ist der Auffassung, daß das Richtlinienpaket es verhindert, Kredite an Staaten zu vergeben, in denen Korruption weitverbreitet ist oder die keine echte Gewaltenteilung kennen. Er meint, daß ein im Sinne von Artikel 21 AEMR organisierter und funktionierender Staat gleichzeitig grundlegende politische und bürgerliche Rechte garantiert.¹⁶

Moller räumt selbst ein, daß seine Kriterien für weniger entwickelte Staaten, die ja die primären Empfänger von Weltbankkrediten sein sollen, schwieriger zu erfüllen sein werden, als für die Industriestaaten der westlichen Welt. Doch komme es gerade bei Entwicklungsländern auf eine sinnvolle, der Bevölkerung - und nicht irgendwelchen Kleptokratien - förderliche Nutzung der Mittel an. Zur praktischen Handhabbarkeit der Kriterien ist anzumerken, daß sie, wie Moller selbst mit Blick auf Indonesien zeigt, nicht immer zu eindeutigen Ergebnissen führen.¹⁷

¹⁴ Vgl. im einzelnen: Schlemmer-Schulte, The World Bank Inspection Panel, in : ZEuS 1998, S. 347-370.

¹⁵ Moller (Fn. 8), S. 35f.

¹⁶ Moller (Fn. 8), 36.

¹⁷ Moller (Fn. 8), 44f.

Der Präsident der Weltbank, *Wolfensohn*, hat in einem internen Diskussionspapier¹⁸ kürzlich angeregt, eine komplexe „Matrix“ zu benutzen, die verschiedene rechtliche, gesellschafts- und entwicklungspolitische Indikatoren zusammenfaßt und die Aktivitäten von vier maßgeblichen Bereichen hierauf bezieht. Damit soll die praktische Umsetzung von Projekten auf ihre Entwicklungstauglichkeit hin untersucht werden.

Man sieht also, daß auch die Weltbank bemüht ist, Governance nicht nur als abstraktes Kriterium bei der Kreditvergabe ins Spiel zu bringen, sondern Wege sucht, um bei einem erweiterten Verständnis von Entwicklung den geförderten Projekten einen möglichst grossen und nachhaltigen Erfolg zu sichern.

Welches der vorgestellten Modelle dabei erfolgversprechender ist, kann hier nicht abschließend beurteilt werden.

Gerhart Baum / Eibe Riedel /
Michael Schaefer (Hrsg.)

**Menschenrechtsschutz in der Praxis
der Vereinten Nationen**

1998, 314 S.,
brosch. 49,- DM, ISBN: 3-7890-5746-0
geb. 69,- DM, ISBN: 3-7890-5805-X

NOMOS-Verlagsgesellschaft, Baden-Baden

Der Sammelband beleuchtet, inwieweit den abstrakten Buchstaben der Menschenrechte in den letzten 50 Jahren Geist und Leben eingehaucht wurde. Der Schwerpunkt der Beiträge liegt entsprechend auf den Problemen ihrer Durchsetzung.

(Auszug aus dem Verlagsprospekt)

darin:

Eckart Klein, Fall Faurisson zur Holocaust Lüge — Die Arbeit des Menschenrechtsausschusses zum Schutz bürgerlicher und politischer Rechte

¹⁸ *Wolfensohn*, A Proposal for a Comprehensive Development Framework (Discussion Draft) vom 21. Januar 1999. Einzusehen unter: <http://www.worldbank.org>.

Stichwort

Die Bretton Woods-Institutionen

Die Finanz- und Währungskonferenz der Vereinten Nationen fand 1944 im amerikanischen Bretton Woods statt; dort wurden die Gründung der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (Keimzelle der Weltbankgruppe) und des Internationalen Währungsfonds beschlossen. Das auf der Konferenz gleichfalls vereinbarte **System fester Wechselkurse** wurde 1973 aufgegeben, nachdem die USA die Goldeinlöschungspflicht für den Dollar widerrufen hatten.

Die **Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (IBRD)** nahm ihre Geschäftstätigkeit 1946 auf. Sie hat heute 180 Mitglieder, die die Kapitalanteile in Relation zu ihrer wirtschaftlichen Stärke halten. Von den insgesamt 182,4 Mrd. US-Dollar hielt die Bundesrepublik Deutschland Ende Juni 1997 4,79%.

Die Darlehen, die die Bank mit einer Laufzeit von 15 bis 20 Jahren vergibt, finanziert sie überwiegend aus eigenen Mittelaufnahmen an den internationalen Kapitalmärkten. Hinzu kommen Darlehensrückzahlungen und zu einem geringeren Teil Einzahlungen der Mitglieder und Reinerträge. Die Weltbank gewährte im Geschäftsjahr 1997 Kredite für rund 14,5 Mrd. US-Dollar zur Finanzierung von 141 Projekten und Programmen.

Die Darlehen werden nur an Regierungen oder an Projektträger mit Regierungsgarantie vergeben. Finanzierte die Bank früher hauptsächlich Infrastrukturprojekte und Produktionsanlagen, so hat mittlerweile die Zahl von Projekten und Programmen, die unmittelbar der armen Bevölkerung zugute kommen, ebenso wie die von Umweltschutzmaßnahmen zugenommen.

Die Bank beschränkt sich nicht auf die bloße Projektfinanzierung, sondern achtet auch darauf, daß sich die Verhältnisse insgesamt langfristig verbessern.

Der **Internationale Währungsfonds (IWF)** begann seine Tätigkeit bereits im Jahre 1945; den Status einer UN-Sonderorganisation erhielt er 1947. Zu seinen Aufgaben gehört u.a.:

- ein ausgewogenes Wachstum des Welthandels zu erleichtern,
- die internationale währungspolitische Zusammenarbeit zu fördern
- die Finanzierung und den Abbau von Zahlungsbilanzungleichgewichten zu fördern.

Der IWF hat derzeit 182 Mitgliedstaaten; jeder Staat, der bereit ist, die sich aus dem IWF-Abkommen ergebenden Pflichten zu enger währungspolitischer Konsultation und Kooperation mit dem IWF zu erfüllen, kann Mitglied werden.

Seine Mittel erhält der IWF aus Quoteneinzahlungen der Mitglieder, die sich nach deren wirtschaftlicher und finanzieller Stärke richtet. Seit 1992 beläuft sich die Summe der Mitgliederquoten auf rund 144,6 Mrd. Sonderziehungsrechte (SZR). Die Mitgliedsquote Deutschlands beträgt 8,2 Mrd. SZR, rund 5,7 % der Gesamtquoten. Damit steht Deutschland gemeinsam mit Japan hinter den USA auf dem zweiten Rang, gefolgt von Großbritannien und Frankreich, die sich den dritten Platz teilen.

Die Mitgliedstaaten können Zahlungsbilanzhilfen in Anspruch nehmen, um vorübergehende außenwirtschaftliche Ungleichgewichte zu überwinden. Dies setzt grundsätzlich ein wirtschaftspolitisches Stabilisierungsprogramm des Staates voraus. Damit soll erreicht werden, daß sie nicht nur ihre Defizite finanzieren, sondern gleichzeitig wirtschaftspolitische Kurskorrekturen vorzunehmen. Diese sollen es ermöglichen, das außenwirtschaftliche Gleichgewicht als Basis für dauerhaftes, nichtinflationäres Wachstum wiederherzustellen.

Ein Blick über die Grenzen: Das italienische Rahmengesetz zum Schutz historischer Sprachminderheiten

Francesco Palermo*

Inhaltsübersicht

- I. Einleitung
- II. Anwendungsbereich
- III. Sprachliche und kulturelle Rechte
- IV. Anmerkungen

I. Einleitung

Mit hoher Wahrscheinlichkeit werden in kurzer Zeit die kleineren auf italienischem Gebiet lebenden „historischen“ Sprachminderheiten über gesetzlichen Schutz verfügen. Im Juni 1998 hat die italienische Abgeordnetenkammer den Gesetzentwurf zum „Schutz historischer Sprachminderheiten“ genehmigt. Zur Zeit (Januar 1999) liegt der Text beim Senat vor und wird voraussichtlich bis zum Sommer endgültig erlassen und in Kraft treten. Obwohl der Entwurf¹ noch keine Gesetzeskraft hat, stellt er einen wesentlichen Schritt des italienischen Gesetzgebers in Richtung Minderheitenschutz dar.

Laut Art. 6 der italienischen Verfassung (itVerf) „schützt die Republik mit besonderen Bestimmungen die sprachlichen Minderheiten“. Es wird nicht genau festgestellt, ob der Minderheitenschutz durch allgemeine gesetzliche Bestimmungen oder durch spezifische, auf die einzelne Minderheit bezogene Normen erfolgen soll. Bislang wurde ein differenzierter Ansatz

gewählt, wobei für einzelne Minderheiten besondere rechtliche Maßnahmen ergriffen wurden. Dies führte dazu, daß bestimmte Minderheiten (insbesondere die Südtiroler Deutschen und Ladiner, Frankophonen im Aostatal sowie u.U. Slowenen in Triest und Görz) über ein weitgehendes und sogar beispielhaftes Schutzniveau verfügen konnten,² während die kleineren Minderheitengruppen so gut wie keinen rechtlichen Schutz genießen konnten.

Diese extrem differenzierte rechtliche Situation wurde in der Lehre als Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes zwischen ähnlichen „sozialen Gemeinschaften“ (Art. 2 itVerf) angesehen.³ Dies ist zwar in allen Rechtsordnungen festzustellen, da die Minderheitenfragen zum Großteil von nicht-rechtlichen Elementen abhängen, wie z.B. dem Bestand der Minderheitengruppen, ihrem politischen Zusammenhalt, ihrer territorialen Verteilung sowie dem Einfluß anderer Nationalstaaten. Allerdings ist der verfassungsrechtlich unterschiedliche Status der verschiedenen Minderheiten in Italien besonders auffällig. Italien ist daher eines der weltweit fortschrittlichsten Länder in bezug auf Schutz gewisser Minderheiten (wegen der entsprechenden rechtlichen und finanziellen Mittel, die ihnen zur Verfügung stehen), jedoch gleichzeitig ein Staat, der dazu neigte, weitere Minderheiten zu assimilieren. Die unterschiedliche Rechtslage ver-

* Dr. iur. *Francesco Palermo*, wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Europäischen Akademie Bozen.

¹ Gesetzentwurf der Abgeordnetenkammer, XIII. GP, Nr. 169. Text unter: <http://www.camera.it/camera/aula/leg13/lavori/schedela/0169.htm>

² Vgl. dazu in deutscher Sprache statt vieler *Karin Oellers-Frahm*, Die rechtliche Stellung der Minderheiten in Italien, in: Jochen Abr. Frowein, Rainer Hofmann, Stefan Oeter (Hrsg.), Das Minderheitenrecht europäischer Staaten, Teil 1, Berlin et al. 1993, S. 192 ff.

³ *Sergio Bartole*, Minoranze nazionali, in: *Novissimo Digesto italiano*, Anhang V, S. 45.

schiedener Minderheiten wurde allerdings mehrmals durch den italienischen Verfassungsgerichtshof (itVerfGH) für verfassungskonform gehalten⁴ und sie wird durch den hier angesprochenen Entwurf im wesentlichen nicht verändert.

Die Genehmigung eines staatlichen Rahmengesetzes zum Schutz der kleinen Sprachminderheiten steht seit geraumer Zeit auf der Tagesordnung des Parlaments. Bereits in der VIII. Gesetzgebungsperiode (GP) (1979-1983) wurden Gesetzentwürfe zum allgemeinen Minderheitenschutz eingebracht, sowie in der X. (1987-1992) und XII. (1994-1996) GP. Während der XI. GP (1992-1994) genehmigte die Abgeordnetenkammer einen Gesetzentwurf, doch konnte ihm der Senat wegen der vorzeitigen Auflösung des Parlaments nicht zustimmen. Der heutige Entwurf übernimmt zum Teil jenen Vorschlag, insbesondere in bezug auf die Auflistung der zu schützenden Minderheiten.

II. Anwendungsbereich

Was den persönlichen Anwendungsbereich anbelangt, schützt der Entwurf „die Sprache und die Kultur der albanischen, katalanischen, deutschen,⁵ griechischen, slowenischen und kroatischen Bevölkerung sowie jene der Gruppen französischer, provenzalischer, friaulischer, ladinischer und sardischer Sprache“. Somit werden die betroffenen Gruppen aufgelistet, welche ein für allemal gesetzliche Anerkennung und dadurch rechtlichen Schutz erhalten.

Der territoriale Anwendungsbereich des Minderheitenrahmengesetzes soll grundsätzlich von den Provinzialversammlun-

gen bestimmt werden. Die einzelnen Provinzen werden die jeweiligen Minderheitengebiete unter Einbeziehung der betroffenen Bevölkerungen und Gemeinden festlegen. Außerdem wird das Gesetz keine Wirkung in den Regionen mit Sonderstatut (Trentino-Südtirol, Aostatal, Friaul-Julisch Venetien, Sardinien, Sizilien) haben. Diese territoriale Einschränkung ist auf zwei wesentliche Gründe zurückzuführen: Einerseits geht es bei dem hier behandelten Entwurf um ein Rahmengesetz, das als solches keine unmittelbare Anwendung in den Sonderregionen findet, andererseits sind die in den Sonderregionen ansässigen Minderheiten durch die Sonderstatute geschützt, d.h. der Minderheitenschutz hat bereits in jenen Regionen Verfassungsrang.

III. Sprachliche und kulturelle Rechte

Der hier behandelte Entwurf sieht verschiedene sprachliche sowie kulturelle Rechte für die betroffenen Minderheiten vor. Wichtigste Schutzbereiche sind Bildungswesen, amtlicher Gebrauch der Sprache, Ortsnamengebung und Massenmedien.

Im Bildungsbereich (Art. 4-7) wird allgemein das Recht auf Unterricht auch in der Minderheitensprache festgelegt. Im besonderen wird die Minderheitensprache zwecks Ausbildung im Kindergarten eingesetzt, und in der Grund- und Mittelschule wird die Möglichkeit zugesichert werden, die Alphabetisierung in der Minderheitensprache sowie Unterricht über Bräuche, Sitten und Traditionen der jeweiligen Minderheit einzuführen.

Der Unterricht in der Minderheitensprache erfolgt für die einzelnen Schüler auf Antrag der Eltern (Art. 4 Abs. 5), während die Ermittlung der Minderheitenkultur von den einzelnen Schulen für alle Schüler beschlossen werden kann. Die Regierung wird allgemeine Kriterien zur Anwendung dieser Grundsätze festlegen und verfügt dafür über einen kleinen Fonds (Art. 5). Außerdem werden die Universitäten Forschungen auf diesem Gebiet anregen und unterstützen können (Art. 6).

⁴ Vgl. u.a. Urteile 28/1982, 62/1992, 15/1996.

⁵ Da dieses Gesetz keine unmittelbare Anwendung auf die Sonderregionen finden wird, sind die deutschsprachigen Südtiroler von seinen Bestimmungen nicht betroffen. Unter „deutschen“ sind also Zymbern und Felsenthaier (Trentino), Walliser (Piemont und Aostatal), Karnier (Belluno) und kleineren Gemeinschaften neben Vicenza und im Friaul zu verstehen.

Was den öffentlichen Gebrauch der Minderheitensprachen angeht (Art. 7-9), sieht das Gesetz die Möglichkeit vor, die geschützte Sprache in den Kollegialorganen der betroffenen örtlichen Körperschaften zu gebrauchen; wer die Minderheitensprache nicht kennt, hat jedoch das Recht auf Übersetzung ins Italienische (Art. 7). In den betroffenen Gemeinden und auf Kosten der jeweiligen Verwaltung wird es außerdem möglich sein, die amtlichen Urkunden in die Minderheitensprache zu übersetzen und zu veröffentlichen; Italienisch bleibt allerdings die einzige offizielle Sprache (Art. 8). Zudem wird der Gebrauch der Minderheitensprache in Wort und Schrift im Umgang mit der Verwaltung gestattet (mit Ausnahme der Streitkräfte und der Polizei, Art. 9 Abs. 1). Zum Teil wird auch das Recht auf Gebrauch der geschützten Sprache im Gerichtsverfahren zuerkannt, jedoch nur in der untersten Instanz und zwar vor dem Friedensrichter (Art. 9 Abs. 3). Unbeschadet bleiben jedenfalls die Verfahrensbestimmungen, die in jeder Gerichtsinstanz den Beistand eines Dolmetschers erlauben (Art. 109 itStPO und 122 itZPO).

Neben den offiziellen Ortsnamen dürfen auf Gemeindeebene auch jene eingeführt werden, die „den örtlichen Traditionen und Bräuchen entsprechen“ (Art. 10). Außerdem erhalten endlich jene Bürger, deren Familiennamen italianisiert wurden, das Recht, diese in ihre ursprüngliche Form zurückzuführen (Art. 11). Es handelt sich um eine wichtige Errungenschaft, welche den Mißbräuchen des Faschismus ein Ende bereitet.

Was die Medien anbelangt, soll ein Rahmenabkommen zwischen dem Kommunikationsministerium und der öffentlichen Fernsehanstalt „den Schutz der Sprachminderheiten“ absichern. In concreto werden die betroffenen Regionen eigene Abkommen abschließen, um in die öffentlichen und privaten Programmaufstellungen Nachrichten sowie Kultur- und Unterhaltungssendungen in den geschützten Sprachen einzufügen (Art. 12 Abs. 2). Weitere

Maßnahmen im Medienbereich dürfen Regionen und Kommunen im Rahmen der jeweiligen Haushalte selbst treffen (Art. 14).

Die durch das Gesetz neu eingeführten Minderheitenrechte sind für den Staat mit geringsten Kosten verbunden. Neben der Errichtung eines „nationalen Fonds zum Schutz der Sprachminderheiten“ (ca. 10 Mio. DM pro Jahr) und einer Rückstellung für das Schulministerium (2 Mio. DM pro Jahr) wird der staatliche Haushalt nur Ausgaben im Ausmaß von höchstens 9 Mio. DM jährlich vorsehen können. Die Gesamtausgabe für den Staat wird somit die Grenze von ca. 20 Mio. DM pro Jahr nicht überschreiten dürfen. Für die restlichen finanziellen Mittel werden zukünftig die regionalen und die kommunalen Haushalte aufkommen müssen.

IV. Anmerkungen

Die italienische „Minderheitenverfassung“⁶ basiert auf drei wesentlichen Grundlagen:

- Sprache
Anerkannte Minderheiten sind nur Sprachminderheiten; dies ist auf die italienische Verfassungstradition zurückzuführen, die den Begriff der Volksgruppen scheut und sich auf die französisch geprägte Staatsbürgerschaft stützt. Die italienische „Nation“ ist daher im Sinne des Demos und nicht des Ethnos zu verstehen.⁷
- Rechtliche Anerkennung
Infolge des Legalitätsprinzips sind nur die rechtlich anerkannten Minderheiten geschützt.

⁶ Diesen Ausdruck benutzt *Roberto Toniatti*, La rappresentanza politica delle minoranze linguistiche: i ladini fra rappresentanza «assicurata» e «garantita», Anm. zu itVerfGH 261/1995, in: *Le Regioni* 1995, S. 1271 ff.

⁷ Vgl. *Alessandro Pizzorusso*, Art. 6 in: G. Branca (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Bologna-Roma 1975, S. 296 ff.

- Territoriale Dimension der Minderheitenrechte
Im Grunde gilt daher in Italien das Territorial- und nicht das Personalprinzip.⁸

Das Territorialitätsprinzip wird vom behandelten Gesetzesentwurf beachtet. Außerdem steht es grundsätzlich den Provinzen und den Gemeinden zu, die Minderheitengebiete zu definieren, was gleichzeitig als Anzeichen für die zunehmende Dezentralisierung im italienischen System anzusehen ist.

Was die rechtliche Anerkennung betrifft, so fehlt im Entwurf jede Bezugnahme auf Sinti und Roma. Abgesehen von parteipolitischen Überlegungen (die Ausdehnung breiter Minderheitenrechte auch auf Sinti und Roma hätte den parlamentarischen Konsens in Frage gestellt), sticht vom systematischen Gesichtspunkt her eine Inkongruenz ins Auge: Wenn ein Gesetz auf den „Schutz historischer Sprachminderheiten“ ausgerichtet ist, so ist es unkorrekt, eine seit dem 16. Jahrhundert in Italien lebende Minderheit⁹ aus diesem Schutz auszuschließen. Allerdings wurde vor kurzem ein Gesetzesentwurf zum Schutz der Sinti und Roma vorgelegt, der einige im hier behandelten Gesetz enthaltenen Rechte auch diesen Bevölkerungsteilen zugesteht.¹⁰

Vor allem aber hinsichtlich des sprachlichen Aspekts kann an dem Gesetz Kritik geübt werden. Artikel 2 scheint nämlich eine Unterscheidung zwischen Sprach- und Volksgruppen vorzunehmen, indem dieser festlegt, daß die Republik „Sprache und Kultur der albanischen, katalanischen, deutschen, griechischen, slowenischen und kroatischen Bevölkerungen sowie jene der

Gruppen französischer, provenzalischer, friaulischer, ladinischer und sardischer Sprache“ schützt. Eine solche Unterscheidung zwischen den zu schützenden Minderheiten läßt sich nicht rechtfertigen. Wo ist nämlich die Trennungslinie zwischen den zwei Kategorien festzusetzen? Die Formulierung der Bestimmung läßt sogar vermuten, daß in den Adern der Frankophonen, Ladiner und Sarden „italienisches Blut“ fließe, während die übrigen Gruppen hingegen anderen „Schicksalsgemeinschaften“ angehören! Gerade aus dem o.g. sprachlichen Kriterium läßt sich hingegen ableiten, daß alle Minderheiten in gleicher Weise ein wichtiger Bestandteil des Kulturgutes der multikulturellen italienischen „Nation“ sind. Dieser Aspekt sollte möglichst vom Senat geklärt und verbessert werden.

Insgesamt ist der Gesetzesentwurf allerdings als sehr positiv zu beurteilen. In erster Linie werden wichtige Rechte auch für die kleinsten und bislang noch ungeschützten Minderheiten eingeführt, was u.a. ausgleichen kann, daß Italien die Europäische Charta zum Schutz der Regional- und Minderheitensprachen noch nicht ratifiziert hat.

Im Hinblick auf die zunehmende Dezentralisierung Italiens¹¹ ist es bemerkenswert, daß nicht mehr der Staat, sondern die Provinzen und Gemeinden (und zum Teil auch die Regionen) die Aufgabe zugeteilt bekommen, die Gemeinschaftsgebiete zu definieren.

Infolgedessen stellt der Staat einen insgesamt geringen finanziellen Beitrag (ca. 20 Mio. DM pro Jahr) zur Verfügung. Dies hat zweierlei wichtige Bedeutungen: Einerseits wird die Zuerkennung grundlegender Rechte an die bisher vernachlässigten Minderheiten mit einem für den Staat unerheblichen Kostenaufwand ermöglicht

⁸ Ausdrücklich in diesem Sinne itVerfGH 213/1998.

⁹ Vgl. *Ministero dell'interno, Primo rapporto sullo stato delle minoranze in Italia*, Roma 1994, S. 364 ff.

¹⁰ AC 169 ter. Die Chancen eines solchen Entwurfes erscheinen jedoch relativ gering.

¹¹ Dazu kürzlich in deutscher Sprache *Jens Woelk, Francesco Palermo, Italien auf dem Weg zum Bundesstaat? Ein Überblick über den Reformprozeß*, in: *Jahrbuch für italienisches Recht*, Bd. 11, Heidelberg 1998, S. 185 ff.

und andererseits wird das Interesse der Regionen sowie der betroffenen örtlichen Körperschaften für die Minderheitenfrage geweckt, die somit für Minderheitenschutz und -förderung verantwortlich sein werden.

Die geringe finanzielle Belastung für den Staatshaushalt enthält zwar die Gefahr, daß die vom Gesetz anerkannten Minderheitenrechte in den armen Regionen und Provinzen eine entsprechend begrenzte Anwendung finden werden. Aus politischer Sicht ist jedoch die Kostenreduzierung das maßgebliche Kriterium für den

Erlaß eines Minderheitenrahmengesetzes. Politisch relevant erscheint zudem auch die Tatsache, daß somit auch die betroffenen Bevölkerungen durch ihre Wahlstimme einen unmittelbaren Einfluß auf die Bestellung der verantwortlichen Politiker haben werden.

Abschließend stellt der Gesetzesentwurf einen großen Schritt in Richtung auf den Schutz der Sprachen und Kulturen der herkömmlichen Minderheiten dar, obwohl einige Punkte zu stark zum politischen Kompromiß neigen und einige verfassungsdogmatische Bedenken aufwerfen.

Stichwort

Das Inter-Amerikanische Menschenrechtssystem

Die **Organisation Amerikanischer Staaten (OAS)** wurde in ihrer heutigen Form im Jahr 1948 gegründet. Die panamerikanische Bewegung hatte seit 1889/90 organisatorische Vorformen hervorgebracht. Der OAS gehören heute sämtliche souveränen Staaten des amerikanischen Kontinents an. Zu diesen 35 Staaten zählt de facto auch Kuba, dessen Regierung allerdings 1962 ausgeschlossen worden war.

Die **Amerikanische Deklaration der Rechte und Pflichten des Menschen** wurde am 2. Mai 1948 verabschiedet. Sie bietet eine Aufzählung von Menschenrechten (Art. 1-28), die weitgehend auch in der AEMR wiederkehren. Die Pflichten (Art. 29-38) umfassen beispielsweise die Pflicht zu wählen, Steuern zu zahlen oder zu arbeiten.

Wie die AEMR wurde die Amerikanische Deklaration ursprünglich als rechtlich nicht bindendes Dokument geschaffen. Doch die OAS haben im Jahr 1967 ihre Satzung geändert und entschieden, daß die Deklaration für alle Mitgliedstaaten verbindlich ist.

Die **Amerikanische Menschenrechtskonvention (AMRK)** wurde 1969 in San José, Costa Rica, verabschiedet und trat 1978 in Kraft, nachdem elf Staaten sie ratifiziert hatten. Heute sind vierundzwanzig Staaten an die AMRK gebunden; wichtige Staaten wie Kanada und die USA, aber auch viele Staaten der Karibik sind nicht darunter. Die Konvention statuiert in 24 Artikeln Rechte, die einerseits detaillierter sind als die der Amerikanischen Deklaration, andererseits über diese hinausgehen. So gibt es zum Beispiel ein Recht auf Erwidern oder Gegendarstellung (Art. 14) und ein Recht auf Entschädigung bei fehlerhafter Verurteilung (Art. 10).

Das Inter-Amerikanische Menschenrechtssystem kennt nicht nur die Garantien der beiden Instrumente, sondern bietet auch Kontrollmechanismen und -organe. Die **Inter-Amerikanische Kommission für Menschenrechte** wurde bereits 1960 ins Leben gerufen. Das Statut sah in seinem Art. 9 eine allgemeine Tätigkeit zur Förderung der Menschenrechte vor und betraute die Kommission nicht mit Überwachungsaufgaben. Demgegenüber hat die Kommission ihr Mandat von Anfang an dynamisch und wirkungsvoll ausgelegt. Bereits 1965 wurde ihr Mandat durch eine Änderung des Statuts ergänzt und auf die Befugnis er-

weitert, Individualbeschwerden zu entscheiden.

Die Kommission ist außerdem nach wie vor für die Förderung der Menschenrechte zuständig und führt auch Ermittlungen im Hinblick auf Menschenrechtsverletzungen durch.

Die Kommission besteht aus sieben Mitgliedern und hat ihren Sitz in Washington, D.C. Ihr steht ein Sekretariat zur Seite. Die Kommission tagt insgesamt acht Wochen im Jahr, verteilt auf drei Sitzungsperioden; hinzu kommen außerordentliche Sitzungen. Diese könne auch „am anderen Orte“ in einem der Mitgliedstaaten durchgeführt werden.

Wichtig ist, daß die Kommission sowohl über die Einhaltung der Deklaration wacht, als auch gemäß Art. 41 AMRK mit der Förderung der Achtung und der Verteidigung der Menschenrechte mit Blick auf die Konvention betraut ist. Als einzelne Zuständigkeiten folgen hieraus nach Art. 44 AMRK die Entgegennahme von Eingaben einzelner oder von Personengruppen und von Staatenbeschwerden (Art. 45).

Das bedeutet, daß auch die Staaten, die nicht die AMRK ratifiziert haben, einer Kontrolle durch die Kommission unterliegen. Außerdem ist die Kommission zuständig für im Rahmen der AMRK.

Der **Inter-Amerikanische Gerichtshof für Menschenrechte** wurde auf der Grundlage der AMRK im Jahre 1979 errichtet. Der Gerichtshof mit Sitz in Costa Rica besteht aus sieben Richtern und tagt zweimal im Jahr.

Er ist zuständig für die Entscheidung über die Verletzung von Rechten aus der AMRK (Art. 63 AMRK) und hat außerdem die Kompetenz nach Art. 64 AMRK, Gutachten zur Auslegung der Konvention und anderer Menschenrechtsverträge anzufertigen.

Kommission und Gerichtshof haben inzwischen eine umfangreiche **Rechtsprechung** vorzuweisen: Der Gerichtshof hat vierzehn Gutachten vorgelegt und achtzehn Fälle entschieden; die Kommission hat allein 1997 147 Fälle neu angenommen. Als Folge von beider Tätigkeit ist es unter anderem dazu gekommen, daß nationale Gerichte die AMRK direkt angewendet und sich so über entgegenstehendes innerstaatliches Recht hinweggesetzt haben. Zu den berühmten Entscheidungen des Gerichtshofs gehören die Fälle *Velásquez Rodríguez* und *Aloboetoe*.

Literaturhinweise zum Inter-Amerikanischen Menschenrechtssystem

Buergenthal, Thomas, The Inter-American Court, Human Rights and the OAS, in: Human Rights Law Journal 1986, S. 157-164.

Davidson, Scott, The Inter-American Court of Human Rights, 1992.

Farer, Tom, The Rise of the Inter-American Human Rights Regime: No Longer a Unicorn, Not yet an Ox, in: Human Rights Quarterly, vol. 19 (1997), no. 3, S. 510-546.

Kokott, Juliane, Das interamerikanische System zum Schutz der Menschenrechte, 1986.

LeBlanc, Lawrence Joseph, The Organization of American States (OAS) and the Promotion and Protection of Human Rights, 1977.

Medina Quiroga, Cecilia, The Battle of Human Rights, Gross, Systematic Violations and the Inter-American System, 1988.

Nacimiento, Grace, Die Amerikanische Deklaration der Rechte und Pflichten des Menschen. Zum Prozeß der Rechtserzeugung durch Resolutionen internationaler Organisationen, 1997.

Schreiber, Anna P., The Inter-American Commission on Human Rights, 1970.

Sepúlveda, César, The Inter-American Commission on Human Rights (1960-1981), in: Israel Yearbook on Human Rights, vol. 12 (1982), S. 46-61.



„Menschenrechte für Alle – All Human Rights for All“

– Bericht über die letzten Veranstaltungen der Reihe –

Bedeutung und Wirkung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte

Nach der Sommerpause wurde die Veranstaltungsreihe mit einem Vortrag von Prof. Dr. Dr. h.c. Thomas *Buergenthal* fortgesetzt. Der Referent, Überlebender des Holocaust, ist heute Professor an der George-Washington-University in Washington, D.C. Einen großen Teil seiner Arbeit ist dem praktischen Menschenrechtsschutz gewidmet: von 1979 bis 1991 war er zunächst Richter, später Vizepräsident und schließlich Präsident des Inter-Amerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte; seit 1995 ist er Mitglied des Menschenrechtsausschusses nach dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte.

Unter dem Titel „Die Auswirkungen der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte auf den internationalen Menschenrechtsschutz“ zeigte Buergenthal die Entwicklungen der vergangenen fünfzig Jahre auf. Was - in seinen Worten - von „zynischen Regierungen als bloßes Lippenbekenntnis“ gedacht war, errang durch seine Überzeugungskraft, durch eine allgemeinverständliche Sprache und Attraktivität der Ideen rasch eine Leitbildfunktion.

Genau dies, so Buergenthal, sei beabsichtigt, da die Erklärung „das von allen Völkern und Nationen zu erreichende gemeinsame Ideal“ sein solle. Obwohl sie kein völkerrechtlicher Vertrag ist, kommt der Erklärung nach Buergenthals Worten eine hohe politische Bedeutung und normative Wirkung zu: Die Erklärung stelle die autoritative Interpretation der Charta der Vereinten Nationen zum Thema Menschenrechte dar; außerdem habe sie durch die jahrzehntelang wiederholte Anrufung durch die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen den Status von Völkergewohnheitsrecht erlangt. Wenn dies auch für die Erklärung insgesamt umstritten sei, so gelte dieser Status doch jedenfalls für einen harten Kern grundlegender Menschenrechte, der sich darüber hinaus stetig erweitere.

Als Ausgangspunkt der menschenrechtlichen Entwicklungen auf internationaler Ebene könne die Bedeutung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte nicht hoch genug eingeschätzt werden: Sie habe nicht nur das Völkervertragsrecht entscheidend vorgeprägt, sondern auch nationale Verfassungsgeber beeinflusst und nicht zuletzt zu einem Klima beigetragen, daß es den Menschen ermöglicht habe, für ihre Rechte zu streiten.

Wahrheitskommission in Guatemala

In der vorletzten Veranstaltung sprach Prof. Dr. Christian *Tomuschat* von der Humboldt-Universität zu Berlin zum Thema „Praktische Menschenrechtspolitik – Erfahrungen aus der Arbeit der Wahrheitskommission in Guatemala“.

Einführend gab er einen Überblick über die Geschichte des seit 1821 unabhängigen Staates. Nachdem Anfang der fünfziger Jahre eine Bodenreform versucht und der damalige Präsident Arbenz Guzmán durch einen von den USA unterstützten Putsch gestürzt worden war, kam es zu einer unruhigen Zeit von Putschen und Gegenputschen einzelner Teile der Streitkräfte. Widerstand gegen die Militärdiktatur formierte sich ab 1961 und bescherte dem Land

einen langandauernden Bürgerkrieg, der von beiden Seiten mit erbarmungsloser Härte geführt wurde. Nachdem es der linken Guerilla gelungen war, große Teile des Landes unter Kontrolle zu bringen und insbesondere in der indigenen Mayabevölkerung Rückhalt zu gewinnen, ging das Militär mit äußerster Rücksichtslosigkeit gegen die Aufständischen vor und führte einen unerbittlichen Vernichtungskrieg gegen die eigene Bevölkerung, dem schätzungsweise bis zu 200.000 Menschen zum Opfer fielen. Erst 1985 gelangte wieder ein Zivillist als Präsident an die Spitze des Staates. In der folgenden Zeit wurden die Grundlagen für eine Annäherung zwischen Staat und Guerilla gelegt. Nach den Präsidentschaftswahlen 1991 schloß die Regierung mit der Guerilla-Organisation URNG (Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca) ein Abkommen über den Aufbau einer „funktionsfähigen und partizipativen Demokratie“, um den Bürgerkrieg zu beenden. 1996 schlossen Regierung und Guerilla in Oslo ein weiteres Abkommen, mit dem eine Wahrheitskommission errichtet wurde. Ihr genauer Titel lautet: „Kommission zur historischen Aufarbeitung“ (Comisión para el esclarecimiento histórico = CEH). Zu ihren Aufgaben zählt es, sämtliche Menschenrechtsverletzungen umfassend zu dokumentieren und aufzuklären.

Die Kommission soll nach ihrem Mandat keine Verantwortlichkeiten individualisieren, die Aussage vor ihr bedeutet für die Täter auch keine Amnestievoraussetzung. Die aus drei Mitgliedern - zwei Guatemalteken und dem Vorsitzenden Prof. Tomuschat - bestehende Kommission nahm ihre Arbeit 1996 nach umfangreichen organisatorischen und personalbezogenen Vorarbeiten auf. In ihrer derzeit noch nicht abgeschlossenen, 18 Monate währenden Tätigkeit wurden insgesamt 9.000 Zeugenaussagen aufgenommen. Der umfangreiche Bericht, der bis Anfang Februar 1999 fertiggestellt werden soll, wird Einzelschicksale darstellen, gleichzeitig aber auch Schlußfolgerungen aus den Geschehnissen ziehen, um dem im Abkommen von Oslo formulierten Mandat gerecht zu werden, wonach eine Wiederholung der Vorkommnisse verhindert werden soll. Zu diesem Zweck darf die Kommission Empfehlungen aussprechen; der Referent konnte diesbezüglich zwar keine Einzelheiten nennen, machte aber deutlich, daß die Kommission hier durchaus an konkrete Personal- und Strukturvorschläge, insbesondere bei Polizei, Justiz und Militär denke.

Wichtige Voraussetzung für eine wirkungsvolle Arbeit der Kommission war es nach Angaben des Referenten, Immunität zu erlangen, um die persönlichen Sicherheit der Kommissionsmitglieder und ihrer Mitarbeiter zu erhöhen. Vor dem Hintergrund des Mordes an dem Vorsitzenden einer weiteren, kirchlichen Wahrheitskommission zwei Tage nach der Übergabe des Berichts wird die Dringlichkeit dieses Anliegens auf erschreckende Weise deutlich. Gleichzeitig soll durch den Immunitätsstatus erreicht werden, daß die Archive der Kommission geschützt werden und somit die erforderliche Vertraulichkeit für die Zeugenaussagen gewährleistet ist. Um hier eine weitgehende Sicherheit zu erreichen, strebt die Kommission an, die Archive nach Abschluß der Arbeiten an den Sitz der Vereinten Nationen in New York zu verlagern.

In der intensiv geführten und ausführlichen Diskussion wurde unter anderem gefragt, ob es sinnvoll sei, die Täter in dem Abschlußbericht nicht zu individualisieren. Der Referent wies darauf hin, daß bereits die Zuordnung von Verantwortung zu Institutionen wie Militär und Polizei den Betroffenen Genugtuung verschaffe. Den Opfern gehe es darum, daß die Verbrechen nicht mehr gezeugnet werden könnten und die Vergangenheit in ein mildes Licht getaucht werde. Hier sei die Feststellung der Verbrechen durch ein unabhängiges Gremium hilfreich.

Abschlußveranstaltung

Zum Abschluß des Jahresprogramms fand am 10. Dezember 1998 - dem eigentlichen Jubiläumstag - eine Festveranstaltung im Alten Rathaus der Stadt Potsdam statt. Der musikalisch umrahmte Abend hatte zwei Schwerpunkte: den Festvortrag und die Verleihung der Preise für den Schülerwettbewerb. Der Schirmherr der Veranstaltungsreihe, Ministerpräsident Dr. Manfred Stolpe, richtete ein Grußwort an die Teilnehmer. In Vertretung der Bundesministerin der Justiz war der Staatssekretär des Bundesministeriums der Justiz, Dr. Hansjörg Geiger, zur Abschlußveranstaltung erschienen, um das Grußwort der Ministerin zu verlesen.

Dr. Hans Christian Krüger, stellvertretender Generalsekretär des Europarates, hielt den Festvortrag zum Thema „Entwicklungen des Europäischen Menschenrechtsschutzes“. Er wies einleitend auf die impulsgebende Funktion der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte für die Europäische Menschenrechtskonvention hin und erläuterte dann Struktur und Entwicklung des europäischen Menschenrechtsschutzsystems. Er machte deutlich, daß die Straßburger Organe - Europäische Kommission für Menschenrechte und Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte - Opfer des eigenen Erfolges geworden sein. Der sich bereits vor 1989 abzeichnende Reformbedarf sei nach dem Beitritt der Staaten Mittel- und Osteuropas unabweisbar geworden.

Staatssekretär Dr. Geiger verlieh im Anschluß die Preise an die Sieger des Schülerwettbewerbs. Dank großzügiger Geld- und Sachspenden, die vom Bundesministerium der Justiz, der Universitätsgesellschaft Potsdam e.V., dem Nomos-Verlag, Baden-Baden, und dem Sporthaus Intersport Olympia, Potsdam zur Verfügung gestellt worden waren, konnten über 50 Arbeiten prämiert werden. Brandenburger Schüler der Sekundarstufen I und II hatten sich dem Thema Menschenrechte mit unterschiedlichen Mitteln genähert: Eine Klasse aus Erkner hatte eine CD-ROM hergestellt, deren Texte mit Menschenrechten und Menschenrechtsverletzungen in der Welt beschäftigten (1. Preis). Andere hatten Plakate und Collagen gefertigt oder audiovisuelle Medien genutzt.

Informationen aus dem Menschenrechtszentrum der Universität Potsdam

Menschenrechtsausschuß

Prof. Dr. iur. Eckart Klein nahm vom 19. Oktober bis zum 6. November an der 64. Sitzung des Menschenrechtsausschusses nach dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte in Genf teil. Auf der Tagesordnung des Gremiums standen die periodischen Staatenberichte von Armenien, Belgien, Island, Japan, Libyen und Österreich. Außerdem wurden Individualbeschwerden behandelt und eine Allgemeine Bemerkung (General comment) zu Art. 12 des Paktes (Freizügigkeit) beraten.

Die 65. Sitzung wird vom 22. März bis zum 9. April 1999 in New York stattfinden. Der Ausschuß wird sich dann mit den Berichten von Chile, Costa Rica, Kambodscha, Kamerun, Kanada und Lesotho befassen.

„Menschenwürde“

Vom 3. bis 5. Januar 1999 fand in Jerusalem eine interdisziplinäre Tagung zum Thema Menschenwürde statt. Gemeinsam mit dem Minerva Center for Human Rights und anderen Einrichtungen der Hebräischen Universität Jerusalem veranstaltete das Menschenrechtszentrum der Universität Potsdam diese Konferenz aus Anlaß des 50. Jahrestages der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte. Historiker, Religionswissenschaftler, Philosophen, Staats- und Völkerrechtslehrer sowie Politikwissenschaftler aus Israel, Deutschland und den USA erörterten die verschiedenen Aspekte der Menschenwürde und ihre Auswirkungen auf Recht und Gesellschaft.

Referendarstation/Praktikum

Abhängig von der vorherigen Anerkennung durch das zuständige Justizprüfungsamt können Rechtsreferendare sowohl ihre Verwaltungspflichtstation als auch ihre Wahlstation im Institut ableisten. Interessenten richten ihre Bewerbungen bitte an Prof. Dr. iur. Eckart Klein.

Auch Praktikanten (mindestens vier Wochen) aller Fachbereiche sind jederzeit willkommen. Je nach Praktikumsdauer und Kenntnisstand ist neben der Mithilfe bei der laufenden Institutsarbeit die Einbeziehung in aktuelle Projekte möglich.

Förderverein

Der Verein der Freunde und Förderer des Menschenrechtszentrums der Universität Potsdam e.V. besteht seit 1995 und hat inzwischen 55 Mitglieder. Unter diesen finden sich Juristen, Ärzte und Lehrer aus dem In- und Ausland. Aufgabe des Vereins ist es, die Arbeit des Menschenrechtszentrums der Universität Potsdam in jeder Weise durch ideelle und finanzielle Unterstützung zu fördern.

Dementsprechend wurden in der Vergangenheit beispielsweise ein Bücherkauf für den Aufbau der Institutsbibliothek finanziert und im Rahmen des Jahresprogramms „50 Jahre Allgemeine Erklärung der Menschenrechte – Menschenrechte für Alle“ das Begleitheft zur Ausstellung hergestellt.

Die Vereinsmitglieder werden zweimal jährlich in einem Mitgliederrundschreiben über die Aktivitäten des Menschenrechtszentrums der Universität Potsdam informiert und zu den öffentlichen Veranstaltungen des Menschenrechtszentrums persönlich eingeladen.

Wenn Sie *Mitglied* in unserem Förderverein werden wollen, wenden Sie sich bitte an

Herrn Dirk Engel
„Förderverein“
Menschenrechtszentrum der Universität Potsdam
Heinestraße 1
14 482 Potsdam

oder telefonisch unter 03 31 - 70 76 72. Wir schicken Ihnen gerne Informationsmaterial zu.

Möchten Sie den Verein bereits jetzt durch eine steuerlich absetzbare *Spende* fördern, so überweisen Sie diese bitte auf das Konto Nr. 491 0170 703 bei der HypoVereinsbank (Potsdam), BLZ: 101 207 60.

Projekte

Gemeinsam mit dem Bildungswerk Potsdam der Konrad-Adenauer-Stiftung wird das Menschenrechtszentrum am 5. Mai 1999 in Potsdam eine Tagung zum Thema „50 Jahre Europarat – Gründungsvisionen und Bilanz“ veranstalten.

Vom 1. bis 3. Juli 1999 wird ein international besetztes Kolloquium des Menschenrechtszentrums der Universität Potsdam aktuelle Fragen der menschenrechtlichen Schutzpflichten erörtern. Unter dem Titel „*The Duty to Protect and to Ensure Human Rights*“ werden Experten in einer ersten Stufe rechtsvergleichend die nationalen Entwicklungen in Deutschland, in osteuropäischen Staaten, den USA und in Israel diskutieren, bevor die Erörterung auf der regionalen Ebene (Europa - Europarat und Europäische Union - und Amerika) sowie schließlich im universellen Bereich (Internationaler Pakt für bürgerliche und politische Rechte, Antifolterkonvention) fortgeführt wird. Es geht also um die Zusammenführung von bislang nur - und dies zum Teil auch nur ansatzweise - isoliert gewonnenen und vorliegenden Erkenntnissen, die zu einer insgesamt besseren Einsicht in den Stand des nationalen und internationalen Menschenrechtsschutzes - die ja dasselbe Ziel verfolgen - und ihrer Weiterentwicklung führen soll.

Kalender

13. März 1999

Für wen gelten die Menschenrechte?

Beginn 10.00 Uhr
(9.00 Uhr Heilige Messe)

Die Veranstaltung der Katholischen Akademie Berlin behandelt die Frage nach der universellen Geltung der Menschenrechte aus philosophischer und praktisch-politischer Sicht. Dr. Heiner Bielefeldt erörtert die Bedeutung kultureller Vielfalt für die Universalität von Menschenrechten und Gerhart R. Baum, Bundesminister a.D., zeichnet die Konturen von Menschenrechtspolitik als einer Querschnittsaufgabe nationaler und internationaler Politik nach.

Schulzentrum Edith Stein, Greifswalder Straße 18, 10 405 Berlin
Anmeldung unter: 0 30 - 28 30 95 - 0



8. April 1999

Was ist so schrecklich am geklonten Menschen?

Beginn 19.00 Uhr

Auf einer Abendveranstaltung der Katholischen Akademie Berlin wird der Dortmunder Philosoph, Prof. Dr. Walter Schweiger, über das Klonverbot von Menschen sprechen. Dabei werden Überlegungen zur Menschenwürde im Mittelpunkt stehen.

Schulzentrum Edith Stein, Greifswalder Straße 18, 10 405 Berlin
Anmeldung unter: 0 30 - 28 30 95 - 0

Kurzgefaßt: Menschenrechte aktuell

Immunität für Pinochet?

Diktatoren reisen heutzutage gefährlich. Jedenfalls wenn sie nicht mehr an der Macht sind. So könnte das vorläufige Fazit in der Sache Pinochet lauten. Vorläufig deshalb, weil die Berufungskammer des Oberhauses, des höchsten britischen Gerichts, sich ein zweites Mal mit dem Fall befaßt. Am 25. November 1998 war Pinochet die Immunität noch mit drei zu zwei Stimmen abgesprochen worden.

Ausgangspunkt ist ein Auslieferungsantrag Spaniens, in dem Pinochet vorgeworfen wird, er sei für die Ermordung spanischer Bürger sowie zahlreicher anderer Menschenrechtsverletzungen während seiner Amtszeit von 1973 bis 1990 verantwortlich. Pinochet, der zu einem Klinikbesuch nach London gekommen war, wurde daraufhin am 16. Oktober festgenommen. Die Richter hatten damit zu entscheiden, ob das ehemalige Staatsoberhaupt sich auf Immunität berufen kann.

Das erste Urteil wurde aufgehoben, nachdem einer der Richter seine Verbindungen zu amnesty international (ai) eingeräumt hatte und für befangen erklärt wurde. Die erneute Anhörung begann am 18. Januar 1999 und endete am 4. Februar 1999. Eine Entscheidung stand bei Redaktionsschluß noch aus.

Doch schon jetzt ist der Fall Pinochet in die Rechtsgeschichte eingegangen. Zukünftig werden Gerichte nur schwer den lapidaren Satz der britischen Lords ignorieren können, wonach „das Foltern der eigenen Untertanen, oder auch von Ausländern, nicht zu den Aufgaben eines Staatsoberhauptes gehört“.

Vgl.: Kai Ambos, Der Fall Pinochet und das anwendbare Recht, in: JZ 1/99; Die Zeit vom 3. Dezember 1998, S. 15-18. Im übrigen hat nach Spanien nun auch die Schweiz die Auslieferung beantragt. In Chile genießt Pinochet als Senator auf Lebenszeit volle Immunität. Dieses Amt wurde ihm noch während seiner einflußreichen Amtszeit als Heeresoberbefehlshaber durch eine Verfassungsergänzung zugesichert.

Öcalan in der Türkei – was nun?

„**Ö**calan wird sich nirgends auf der Welt sicher fühlen können“, sagte der türkische Ministerpräsident Ecevit, und er sollte Recht behalten. Das Schicksal teilt er mit Augusto Pinochet. Der in der Türkei mit Haftbefehl gesuchte Öcalan war im November in Rom festgenommen worden. Doch anders als diesem ist Öcalan, dem Führer der kurdischen Arbeiterpartei, dem die Bundesanwaltschaft vorwirft, die Ermordung sechs unliebsamer Parteigenossen in Auftrag gegeben zu haben, die Ausreise zunächst geglückt. Am 16. Januar verließ er Italien. Danach war sein Aufenthaltsort unbekannt. Er wurde von mehreren Staaten, darunter die Niederlande, abgewiesen.

Die Ausreise aus Italien wurde nur dadurch möglich, daß die Bundesrepublik „aus innenpolitischen Erwägungen“ auf einen Auslieferungsantrag verzichtete und Italien eine Auslieferung an die Türkei ablehnte, weil Öcalan dort die Todesstrafe droht.

Am 16. Februar wurde gemeldet, daß Öcalan in der griechischen Botschaft in Nairobi festgenommen worden war. Der türkische Staat war mittels einer Geheimdienstaktion des Kur-

denpolitikern habhaft geworden. Inzwischen befindet sich der PKK-Vorsitzende in der Türkei. In ganz Europa reagierten Anhänger Öcalans mit koordinierten Protesten und Besetzungen griechischer Vertretungen.

In der Türkei erwartet Öcalan nach Aussage Ecevit's ein faires Gerichtsverfahren. Seine Anwälte und Menschenrechtsaktivisten bezweifeln dies. Bundesinnenminister Schily forderte ein faires Verfahren, zu dem internationale Beobachter zuzulassen seien; im Falle eines Schuldspruchs dürfe nicht die Todesstrafe verhängt werden.

Die Türkei ist Vertragsstaat der Europäischen Menschenrechtskonvention, also völkerrechtlich verpflichtet, ein faires Verfahren zu bieten. Das 6. Zusatzprotokoll - Abschaffung der Todesstrafe - hat die Türkei allerdings nicht ratifiziert; dies gilt auch für das (entsprechende) 2. Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte.

Bundesregierung unterzeichnet Statut des Internationalen Strafgerichtshofs

Bundesaußenminister Fischer setzte seine Unterschrift am 10. Dezember 1998 in New York unter das von einer Staatenkonferenz im Juli in Rom ausgehandelte Statut. Er erklärte aus diesem Anlaß vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen:

„Urheber und Täter schwerster Menschenrechtsverletzungen werden künftig nicht mehr straffrei ausgehen. Die aktuellen Fälle der letzten Wochen haben der Welt erneut die Notwendigkeit eines solchen Gerichts vor Augen geführt. Die Bundesregierung wird sich dafür einsetzen, daß der Strafgerichtshof einen wirksamen Beitrag zur Achtung der Menschenrechte leisten wird.“

Die aktive Menschenrechtspolitik der Bundesregierung ist Ausdruck einer wertorientierten Außenpolitik: Die Achtung und der aktive Schutz der Menschenrechte weltweit ist ein zu verteidigender Wert an sich. Das Eintreten für die Menschenrechte ist aber auch konkrete Interessenpolitik. Das ureigenste gesellschaftliche Interesse an Wohlstand, Sicherheit und Stabilität verlangt, daß Regierungen demokratisch und rechtsstaatlich legitimiert sind. In vielen Ländern dieser Erde ringen die Menschen um Freiheit und Demokratie. Hierbei wollen wir sie außenpolitisch unterstützen.“

Das Statut tritt in Kraft, wenn sechzig Staaten ihre Ratifikationsurkunden beim Generalsekretär der Vereinten Nationen hinterlegt haben werden. Der Internationale Strafgerichtshof wird dann seine Arbeit aufnehmen, diese aber gemäß Art. 12 Abs. 2 auf Verbrechen beschränken müssen, die auf dem Staatsgebiet einer Vertragspartei oder von deren Staatsangehörigen begangen wurden (wenn nicht der betroffene Drittstaat eine Zustimmungserklärung abgibt, was nach Art. 12 Abs. 3 möglich, tatsächlich aber eher unwahrscheinlich ist).

Vgl.: Carsten Stahn, Der Weltstrafgerichtshof: Ein effektiver neuer Pfeiler im System des internationalen Menschenrechtsschutzes?, in: MRM 3/1998, S. 106-113.

Literaturempfehlungen

Mit dieser Zusammenstellung wollen wir auf Beiträge und Entscheidungen hinweisen, die das Zusammenwirken von internationalen Menschenrechten und nationaler Rechtsanwendung behandeln. Damit soll der zunehmenden Praxisrelevanz dieses Zusammenwirkens Rechnung getragen werden und mögliche Argumentationsmuster für andere Fälle vermittelt werden.

Allgemeines

Klaus Hüfner/Wolfgang Reuther, Menschenrechtsverletzungen: Was kann ich dagegen tun? Menschenrechtsverfahren in der Praxis, DVGN-Texte, Bonn 1998. [Allgemeine Einführung in menschenrechtliche Instrumentarien und Ratgeber für Opfer konkreter Menschenrechtsverletzungen, für Anwälte und NGOs.]

Internationales Strafrecht

Christian Tomuschat, Das Statut von Rom für den Internationalen Gerichtshof, in: Friedenswarte 73 (1998), S. 335ff. [Zuständigkeit des Gerichtshofs, Verfahren, Zusammenfassung der wichtigsten Tatbestände, dt. Fassung des Statuts im Anhang].

Kai Ambos, Der Fall Pinochet und das anwendbare Recht, in: JZ 1999, S. 16-24 [zur Frage der Zuständigkeit nationaler Gerichte bei Menschenrechtsverletzungen, zur Immunität eines ehemaligen Staatsoberhauptes und zu auslieferungsrechtlichen Fragen].

Carsten Stahn, Zwischen Weltfrieden und materieller Gerechtigkeit: Die Gerichtsbarkeit des Ständigen Internationalen Strafgerichtshofs, in: EuGRZ 1998, S. 577-591.

Internationaler Schutz der Menschenrechte

UN-Menschenrechtsausschuß, EuGRZ 1998, S. 271-276, Fall Faurisson gegen Frankreich, Entscheidung vom 8. November 1996, m. Anm. *Norman Weiß* [Verurteilung wegen des Bestreitens der Existenz von Gaskammern in NS-Konzentrationslagern stellt keinen Verstoß gegen die Meinungsäußerungsfreiheit, Art. 19 IPbpR, dar].

EG-Recht/nationales Recht

EuGH, EuGRZ 1998, S. 443f., Urteil vom 30. April 1998 [Diskriminierung von EU-Bürgern bei Verstößen gegen die Ausweispflicht, Verstoß gegen Art. 48, 52 und 59 EGV].

EuGH, EuZW 1998, S. 212-216, Urteil vom 17. Februar 1998, m. Anm. *Peter Szcekalla* [zur Gleichbehandlung von männlichen und weiblichen Arbeitnehmern / gleichgeschlechtliche Partnerschaft].

Johannes Cirkel, Gleichheitsrechte im Gemeinschaftsrecht, in: NJW 1998, S. 3332f. [kurzer Rechtssprechungsüberblick zu wirtschaftlichen und nichtwirtschaftlichen Gleichheitsrechten im Gemeinschaftsrecht, mit umfangreichen Fundstellennachweisen].

EMRK/nationales Recht

Wolfgang Roth, Der Anspruch auf öffentliche Verhandlung nach Art. 6 Abs. 1 EMRK im verwaltungsgerichtlichen Rechtsmittelverfahren, in: EuGRZ 1998, S. 495-508 [zur Vereinbarkeit des 6. VwGOÄndG mit der EMRK, insbesondere im Hinblick auf Bestimmungen, nach denen instanz- bzw. verfahrensbeendende Entscheidungen gegen den Willen der Beteiligten ohne vorherige mündliche Verhandlung ergehen können].

Erhard Denninger, Die Wirksamkeit der Menschenrechte in der deutschen Verfassungsrechtsprechung, in: JZ 1998, S. 1129-1135.

Ausländer-/Asylrecht

Dirk Kohnert, Zur Gutachtertätigkeit unabhängiger Sachverständiger in Asylverfahren am Beispiel afrikanischer Flüchtlinge, in: NVwZ 1998, S. 136-142 [zum Problem der Tatsachenfeststellung aufgrund der Schwierigkeit, fremde politische Systeme und Kulturen zu beurteilen, Rolle der Verfahrensbeteiligten, Bedeutung externer Expertisen].