

Kamputschea: Internationale Bemühen um weitere humanitäre Hilfe (35)

(Die folgenden Ausführungen setzen den Bericht in VN 1/1980 S.25 fort.)

I. Angesichts der »dringenden Notwendigkeit, die humanitäre Hilfe für das kamputscheanische Volk zu verstärken« und sicherzustellen, daß die Hilfsgüter dorthin gelangen, wo sie benötigt werden, beschloß der Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen (ECOSOC) am 1. Mai (UN-Doc.E/Res/1980/23) gegen die Stimmen Bulgariens, der Deutschen Demokratischen Republik, Ungarns und der Sowjetunion eine *Zusammenkunft über humanitäre Hilfe für das kamputscheanische Volk* (Meeting on Humanitarian Assistance and Relief to the Kampuchean People) auf Ministerebene nach Genf einzuberufen. Insbesondere zeigte sich der Rat mit dem Zurückbleiben hinter dem Finanzierungsziel für die Hilfsmaßnahmen und den ersten praktischen Problemen bei der Verteilung der Hilfsgüter unzufrieden.

Der Kreis der potentiellen Teilnehmer an der Konferenz war enger gezogen als bei der »Zeichnungskonferenz für humanitäre Soforthilfe an das Volk von Kampschea« am 5. November 1979 (VN 1/1980 S.25), doch weiter als bei der »Zusammenkunft über Flüchtlinge und Vertriebene in Südostasien« im Juli des Vorjahres (VN 4/1979 S.144f.): außer den im Juli 1979 eingeladenen Staaten sollten die sozialistischen Staaten Osteuropas sowie die nicht in eine dieser beiden Kategorien fallenden Mitglieder des ECOSOC teilnehmen können. Anders als im Juli und November 1979 beteiligte sich an der dann am 26. und 27. Mai 1980 abgehaltenen, durch 59 (von knapp 100 eingeladenen) Staaten beschickten Zusammenkunft überhaupt kein Vertreter des Ostblocks.

II. Im Vorfeld dieses Treffens legten Vietnam und einige osteuropäische Länder gegenüber dem Generalsekretär der Vereinten Nationen die Gründe für ihre Nichtteilnahme an der Genfer Zusammenkunft dar: Die durch die sozialistischen Länder und die internationale Gemeinschaft gewährte humanitäre Hilfe habe ermutigende Ergebnisse gezeitigt; eine internationale Konferenz zur Erörterung der Hilfsmaßnahmen für das Volk Kampscheas stelle jedoch eine humanitär getarnte Einmischung in die internen Angelegenheiten des Landes dar und diene mithin nur den Interessen der internationalen Reaktion. Demzufolge sei auch die ECOSOC-Resolution 1980/23 null und nichtig. Überdies sei das Hauptproblem, die Verteilung der internationalen Hilfsgüter, durch die zuständigen Behörden der Volksrepublik Kampschea hinreichend gelöst. Diese Argumentation wurde namentlich von der DDR und der Tschechoslowakei unterstützt, die ihre Absage zusätzlich mit dem Funktionalisieren der bilateralen Hilfsmaßnahmen begründeten. So gab auch Vietnam seine Unterstützung für Kampschea im Jahre 1979 mit einer Summe von 56 Mill US-Dollar an und schätzte den Wert seiner Hilfsleistungen für 1980 auf 62 Mill Dollar.

Um der Genfer Konferenz vom 26./27. Mai ihr humanitäres Mandat streitig zu machen, wurde am 20. Mai in Phnom Penh »auf

Initiative des Weltfriedensrats« eine internationale Unterstützungskonferenz für das kamputscheanische Volk veranstaltet. Der vietnamesische Vertreter bei den Vereinten Nationen gab in einem Schreiben an den UNO-Generalsekretär eine Erklärung dieser Konferenz zur Kenntnis, die neben der Anerkennung der »selbstlosen, umfassenden Hilfe« Vietnams und der Sowjetunion den Appell an die internationale Gemeinschaft enthält, ihre Hilfsmaßnahmen fortzuführen und auszubauen. Zentrale Aussagen der Phnom Penher Konferenz sind die Forderung nach Anerkennung des Volksrevolutionsrats von Kampschea als alleiniger rechtmäßiger Regierung und die Forderung an die Vereinten Nationen, den Pol Pot-Anhängern den Sitz Kampscheas zu entziehen.

III. In seiner Rede zur Eröffnung der Genfer »Zusammenkunft« am 26. Mai schätzte UN-Generalsekretär Waldheim die für 1980 benötigten Hilfsleistungen auf eine Höhe von 284 Mill Dollar, von denen noch 181 Mill offenstünden. Das größte Problem stelle sich im logistischen Bereich: Die Infrastruktur im Lande sei derart verfallen, daß die Engpässe im Verteilungs- und Transportsystem beseitigt werden müßten. Der zum Präsidenten der Versammlung gewählte australische Außenminister Andrew Peacock hob hervor, daß die einzige Aufgabe dieses Treffens die humanitäre Hilfe für Kampschea und die angrenzenden Gebiete sei; politische Kontroversen sollten ausgespart werden. Er bedauerte deshalb die Nichtteilnahme Vietnams und der osteuropäischen Staaten und betonte, bi- und multilaterale Bemühungen sollten einander ergänzen. Als Ziele der Veranstaltung nannte er neben der Bekämpfung der Hungersnot das Bemühen um die Herstellung von Bedingungen, die die Menschen nicht mehr zum Verlassen ihrer Heimstätten zwingen, die Wiederaufnahme der eigenen landwirtschaftlichen Produktion und den Wiederaufbau eines intakten Gesundheitswesens. Die Mehrzahl der Redner beschränkte sich denn auch auf die Frage, wie die Bevölkerung des Landes am besten von Hunger und Seuchen befreit werden könne.

Große Aufmerksamkeit fanden die Ausführungen des thailändischen Außenministers Siddhi Savetsila: Während allgemein die besondere Belastung Thailands durch die Flüchtlinge aus dem Nachbarland (nach Angaben des UN-Flüchtlingskommissars wurden Ende April 1980 145 322 Personen in thailändischen Aufnahmelagern versorgt) berücksichtigt wurde, unterstützte die Mehrheit auch den thailändischen Vorschlag der internationalen Bemühungen um die Verbesserung der Sicherheitslage für die Flüchtlingslager entlang der Grenze.

In der abschließenden Zusammenfassung des Vorsitzenden kam daher auch zum Ausdruck, daß kein internationales Hilfsprogramm ohne Zusammenarbeit mit der Regierung in Bangkok erfolgreich sein könne. Diese Hilfe müsse deshalb auch der mitbetroffenen thailändischen Bevölkerung zugute kommen. Konsens, so Peacock, sei auf der »Zusammenkunft« erzielt worden über die Notwendigkeit weiterer humanitärer Hilfe, einer Verbesserung des Verteilungssystems für die Hilfsgüter und des Hinarbeitens auf Bedingungen, unter

denen kamputscheanische Flüchtlinge repatriert werden könnten.

IV. Zu den konkreten Ergebnissen des Genfer Treffens vom 26. und 27. Mai können zwei wichtige Bereiche gezählt werden:

1. Der unmittelbare Bedarf zur Aufrechterhaltung der internationalen Kampschea-Hilfe bis Ende Juni 1980 wurde durch Bereitstellung von 39 Mill Dollar an das Weltkinderhilfswerk UNICEF und das Internationale Komitee vom Roten Kreuz gedeckt. Darüber hinaus stellten die Teilnehmerstaaten außer Lebensmittellieferungen und medizinischer Hilfe insgesamt 116 Mill Dollar an Beiträgen zur Verfügung, wodurch das erwartete Defizit von 181 Mill Dollar aber nur teilweise gedeckt wird. Der Vorschlag eines Sonderfonds für die Kampschea-Hilfe wurde auf der »Zusammenkunft« lediglich in Form eines dem Generalsekretär erteilten Prüfungsauftrags aufgenommen.

2. Erarbeitet wurden zudem anhand der Erfahrungen mit der bisherigen Kampschea-Hilfe mehrere konkrete Vorschläge: Die Überlastung der Häfen und Transportwege in Thailand müsse beseitigt werden. Begrüßt wurde deshalb auch die Erlaubnis der Phnom Penher Behörden, internationale Hilfsflüge nach Phnom Penh auf der kürzesten Route zuzulassen. Skeptischer wird man jedoch angesichts des weiterschwellenden Konflikts den Vorschlag betrachten müssen, die Verteilung der Hilfsgüter in Kampschea durch internationale Beobachter überwachen zu lassen. Auch dem Appell an die Behörden in Phnom Penh, ärztlichem Personal den Zutritt zum Land zu gewähren, dürfte kaum Aussicht auf Erfolg beschieden sein.

Aufmerksamkeit verdient zudem die deutliche Zurückhaltung der beteiligten Staaten in der Frage der Gewährung von dauerhaftem Asyl für Flüchtlinge aus Kampschea: Die Akzente wurden in Genf auf die Notwendigkeit ihrer Repatriierung und der finanziellen Unterstützung Thailands sowie auf eigene Belastung durch frühere Asylgewährungen gesetzt. PHR

34. Generalversammlung: Verhaltenskodex für Beamte mit Polizeibefugnissen (36)

I. Im Zusammenhang mit einer allgemeinen Initiative der Weltorganisation gegen »Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe« hat die Generalversammlung am 17. Dezember 1979 ohne förmliche Abstimmung einen *Verhaltenskodex für Beamte mit Polizeibefugnissen* (UN-Doc.A/Res/34/169) verabschiedet; weitere Schritte zur Verhinderung des Mißbrauchs staatlicher Gewalt sind eine geplante Konvention gegen Folter und der Entwurf eines Kodex ärztlicher Ethik (vgl. dazu: A/Res/34/167 und 168).

Die Notwendigkeit des Tätigwerdens der Vereinten Nationen in diesem Bereich des Menschenrechtsschutzes illustrierte der niederländische Delegierte Scheltema, als er im 3. Hauptausschuß der Generalversammlung auf die weltweit verbreitete Praxis verschiedener Regierungen hinwies, politisch mißliebige Personen verhaften oder verschwinden zu lassen. Als besonders schwerwiegende Fälle hob er namentlich die Untaten der mittlerweile gestürzten afrikanischen Diktatoren Amin, Macias und

Bokassa sowie das Problem der Verschollenen in Lateinamerika hervor.

Vor diesem weltpolitischen Hintergrund appelliert die Generalversammlung unter ausdrücklichem Hinweis auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte und die Internationalen Menschenrechtspakte in ihrer Resolution 34/169 an die Regierungen, die Anwendung des acht ausführlich kommentierte Artikel umfassenden Verhaltenskodex »im Rahmen ihrer nationalen Gesetzgebung oder Rechtspraxis wohlwollend zu prüfen«.

II. Die Eingangsvorschrift der Verhaltensregeln begründet für Beamte mit Polizeibefugnissen die Verpflichtung, bei der Wahrnehmung ihrer gesetzlichen Aufgaben »mit dem für ihren Beruf erforderlichen hohen Maß an Verantwortung der Gemeinschaft (zu) dienen und alle Personen vor rechtswidrigen Handlungen (zu) schützen«. Der offizielle Kommentar zu dieser Bestimmung definiert den Begriff »Beamter mit Polizeibefugnissen« (law enforcement official) im weitesten Sinne: darunter fallen alle ernannten oder gewählten Vertreter der Exekutive, insbesondere solche mit der Befugnis zur Festnahme oder zur Inhaftierung. Neben der Bestimmung des Adressatenkreises enthält der Kommentar zu Art. 1 des Verhaltenskodex unter anderem eine Erläuterung des Dienstes an der Gemeinschaft, derzufolge dieser insbesondere auch Hilfeleistungen an Personen umfaßt, die sich in einer persönlichen, wirtschaftlichen, sozialen oder anderen Notlage befinden.

Art. 2 wiederholt das Hauptanliegen des Kodex: »Bei der Ausübung ihres Dienstes sind Beamte mit Polizeibefugnissen gehalten, die Menschenwürde zu achten und zu schützen und die Menschenrechte aller Personen zu wahren und zu verteidigen«. Der Kommentar zu dieser Bestimmung zählt die wichtigsten Instrumente des internationalen Menschenrechtsschutzes auf, die von den Beamten ebenso wie die sie ergänzenden einzelstaatlichen Freiheitsverbürgungen bei normgerechter Dienstausbübung beachtet werden sollen.

Art. 3 bestimmt, daß Beamte mit Polizeibefugnissen Gewalt nur unter strikter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit anwenden dürfen; die dazugehörigen Erläuterungen bezeichnen den Einsatz von Schusswaffen ausdrücklich als äußerste Maßnahme, die grundsätzlich, insbesondere gegenüber Kindern, zu vermeiden ist.

Art. 4 dient dem Schutz der Privatsphäre: Die Beamten sind gehalten, in ihrem Besitz befindliche vertrauliche Informationen grundsätzlich vertraulich zu behandeln.

Art. 5 enthält ein absolutes Verbot der Folter oder sonstiger grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe. Derartige Maßnahmen dürfen von den Beamten nicht einmal geduldet werden. Ausdrücklich wird jedwede Rechtfertigungsmöglichkeit für einen derartigen Mißbrauch staatlicher Gewalt durch die Berufung auf höhere Anweisungen, außergewöhnliche Umstände (Kriegsgefahr, Bedrohung der nationalen Sicherheit) oder sonstige öffentliche Notstandssituationen ausgeschlossen.

Art. 6 statuiert eine Schutzpflicht der Beamten mit Polizeibefugnissen gegenüber

den in ihrem Gewahrsam befindlichen Personen. In besonderem Maße wird dabei auf die Pflicht zur Bereitstellung ärztlicher Betreuung hingewiesen, wann immer diese erforderlich ist.

Gemäß Art. 7 des Kodex dürfen Beamte mit Polizeibefugnissen nicht nur keinerlei Bestechungshandlungen begehen, sondern müssen auch jede Form der Korruption energisch bekämpfen.

Die Schlußbestimmung, Art. 8, enthält eine allgemeine Aufforderung an die Beamten, die Gesetze und den Kodex zu befolgen. Darüber hinaus sollen sie Gesetzesverletzungen grundsätzlich verhindern und für die Befolgung des Kodex eintreten. Abs. 2 der Vorschrift begründet eine Meldepflicht für den Fall, daß ein Beamter Grund zu der Annahme hat, daß eine Verletzung des Kodex stattgefunden hat oder bevorsteht. Als Adressaten einer solchen Meldung kommen neben vorgesetzten Dienststellen oder Beschwerdeinstanzen nach dem offiziellen Kommentar auch die Massenmedien in Betracht.

III. Der Verhaltenskodex stellt insgesamt eine Zusammenfassung von Regeln dar, die (wie etwa die Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit) in Rechtsstaaten westlicher Prägung selbstverständlich sind. Seine Hauptbedeutung wird er deshalb hoffentlich in den Teilen der Welt erlangen, in denen massive Menschenrechtsverletzungen der eingangs geschilderten Art noch immer an der Tagesordnung sind.

Erste positive Stellungnahmen zu dem Verhaltenskodex wurden auf einem regionalen Symposium über die Rolle der Polizei im Bereich des Menschenrechtsschutzes abgegeben, das die niederländische Regierung in Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen in der Zeit vom 14. bis zum 25. April 1980 im Haag veranstaltete. An der Tagung nahmen Experten aus 19 europäischen Ländern (darunter Bulgarien, Jugoslawien, Rumänien und UdSSR) teil; sie empfahlen in ihrer persönlichen Eigenschaft als Sachverständige, daß die Aufnahme des Verhaltenskodex in die nationalen Rechtssysteme wohlwollend geprüft und sein Text allen betroffenen Beamten zugänglich gemacht werden solle. Darüber hinaus sollten alle Beamten mit Polizeibefugnissen innerhalb ihrer Ausbildung und in Fortbildungskursen gründlich mit dem Kodex und anderen grundlegenden Texten bezüglich der Menschenrechte vertraut gemacht werden. Auf den Einsatz von »agents provocateurs«, also von Personen, die mit Unterstützung oder Anleitung der Polizei andere zur Begehung von Straftaten verleiteten, solle im Interesse des Menschenrechtsschutzes verzichtet werden. Die Experten richteten ihr spezielles Augenmerk auf das Folterverbot und betonten in diesem Zusammenhang, daß die Beachtung der Art. 3, 5 und 6 des Kodex unbedingt im Rahmen von Festnahme- und Inhaftierungsmaßnahmen gewährleistet sein müsse. Weiterhin wurde gefordert, daß durch gesetzliche Regelungen der Schutz von persönlichen Daten, die im Laufe polizeilicher Aktionen gesammelt werden, sichergestellt werden solle. Im Zusammenhang mit allgemeinen Empfehlungen zur Ausbildung von Beamten mit Polizeibefugnissen wurde schließlich noch einmal hervorgehoben, daß es wünschenswert sei, daß die-

se Personengruppe die wichtigsten Instrumente des internationalen Menschenrechtsschutzes kenne und auch die Motivation zur Verteidigung dieser Rechte besitze. Die breite Zustimmung, die dem Verhaltenskodex auf der Haager Veranstaltung entgegengebracht wurde, läßt hoffen, daß er auch in anderen Teilen der Welt nicht ohne Wirkung bleibt. KS

Rechtsfragen

IGH: Urteil im Konflikt zwischen den Vereinigten Staaten und dem Iran (37)

(Die folgenden Ausführungen setzen den Bericht in VN 1/1980 S.27 fort.)

I. Mit 13 gegen zwei Stimmen entschied der Internationale Gerichtshof (IGH; Zusammensetzung s. VN 2/1980 S.72) am 24. Mai im Haag, daß der Iran durch das Festhalten des amerikanischen diplomatischen und konsularischen Personals gegen völkerrechtliche Verpflichtungen gegenüber den Vereinigten Staaten (»Die Verpflichtungen... gemäß internationalen Verträgen zwischen den beiden Ländern sowie gemäß den anerkannten Regeln des allgemeinen Völkerrechts«) verstoßen habe und noch verstoße (voller Wortlaut des Urteils: UN-Doc.S/13989 v. 9.6.1980). Mit den gleichen Stimmen entschied der Gerichtshof, daß diese Rechtsverletzungen eine völkerrechtliche Verantwortlichkeit des Iran gegenüber den USA begründeten. Nicht der Mehrheit schlossen sich an die Richter Morosow und Tarazi.

Einstimmig entschied dagegen der IGH, daß die Regierung des Iran verpflichtet sei, alle Schritte zu unternehmen, um eine Freilassung des diplomatischen und konsularischen Personals sowie eine Freigabe der Gebäude und Einrichtungen zu gewährleisten; ebenfalls einstimmig entschied er, daß eine strafrechtliche Verfolgung dieses Personenkreises (etwa unter dem Vorwurf der Spionage) ausgeschlossen sei.

Mit 14 zu einer Stimme entschied der IGH schließlich, daß die Höhe der Entschädigung und die Form ihrer Zahlung, soweit sich die Parteien nicht einigen könnten, durch das Gericht später festgesetzt werde. Die Entscheidung über die Schadensersatzpflicht dem Grunde nach erging mit 12 zu drei Stimmen.

II. Der Gerichtshof leitete seine Zuständigkeit sowohl aus den beiden Übereinkommen über diplomatische bzw. konsularische Beziehungen (1961 bzw. 1963) wie auch aus dem zwischen den Vereinigten Staaten und dem Iran 1955 geschlossenen Freundschaftsvertrag her. Dabei verwies der IGH auf den Wortlaut von Art. I der Zusatzprotokolle zu den beiden erstgenannten Abkommen, denen sowohl die USA wie auch der Iran seinerzeit beigetreten waren. Schwierigkeiten bereiteten insofern lediglich die Art. II und III in den beiden Protokollen, die neben einer Anrufung des IGH auch noch andere Formen der Streit erledigung vorsehen. Der IGH sah jedoch in entsprechenden Verhandlungen zwischen den Streitparteien nicht eine Voraussetzung für seine Anrufung, sondern wertete die genannten übrigen Formen der Streitbeilegung lediglich als eine Möglichkeit, die Zuständigkeit des IGH zu substituieren.