

Der Sicherheitsrat,

- angesichts des Berichts des Generalsekretärs vom 29. Mai 1987 (S/18880 mit Add.1) über die Operationen der Vereinten Nationen auf Zypern,
- ferner angesichts der Empfehlung des Generalsekretärs, der Sicherheitsrat möge die Stationierung der Friedenssicherungstruppe der Vereinten Nationen auf Zypern um weitere sechs Monate verlängern,
- weiterhin angesichts der Zustimmung der Regierung Zyperns zu der Auffassung, daß es angesichts der Verhältnisse auf der Insel notwendig ist, die Truppe auch über den 15. Juni 1987 hinaus auf Zypern zu belassen,
- in Bekräftigung der Bestimmungen von Resolution 186(1964) vom 4. März 1964 und der anderen einschlägigen Resolutionen,
- 1. verlängert die Stationierung der gemäß Resolution 186(1964) aufgestellten Friedenssicherungstruppe der Vereinten Nationen auf Zypern erneut um einen weiteren, mit dem 15. Dezember 1987 endenden Zeitraum;
- 2. ersucht den Generalsekretär, seinen Auftrag der Guten Dienste fortzuführen, den Sicherheitsrat über die erzielten Fortschritte auf dem laufenden zu halten und bis 30. November 1987 einen Bericht über die Durchführung dieser Resolution vorzulegen;
- 3. fordert alle beteiligten Parteien auf, die Truppe auch weiterhin auf der Grundlage des gegenwärtigen Mandats zu unterstützen.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

Irak-Iran

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Aufforderung an Irak und Iran zur Feuereinstellung. — Resolution 598(1987) vom 20. Juli 1987

Der Sicherheitsrat,

- in Bekräftigung seiner Resolution 582 (1986),
- tief besorgt darüber, daß trotz seiner wiederholten Forderung nach einer Feuereinstellung der Konflikt zwischen Irak und Iran mit unverminderter Heftigkeit seinen Fortgang nimmt und nach wie vor zahlreiche Menschen ums Leben kommen sowie großer materieller Schaden entsteht,
- betroffen über die Auslösung und die Fortsetzung des Konflikts,
- ferner betroffen über die Bombardierung rein ziviler Bevölkerungszentren, die Angriffe auf neutrale Schiffe oder zivile Flugzeuge, die Verletzung des humanitären Völkerrechts und anderer Regeln des Kriegsrechts und insbesondere den Einsatz chemischer Waffen in Verletzung der Verpflichtungen nach dem Genfer Protokoll von 1925,
- tief besorgt über eine mögliche weitere Eskalation und Ausweitung des Konflikts,
- entschlossen, alle militärischen Aktionen zwischen Irak und Iran zu beenden,
- überzeugt, daß eine umfassende, gerechte, ehrenhafte und dauerhafte Lösung zwischen Irak und Iran erreicht werden sollte,
- unter Hinweis auf die Bestimmungen der Charta der Vereinten Nationen und insbesondere die Verpflichtung aller Mitgliedsstaaten, ihre internationalen Streitigkeiten durch friedliche Mittel so beizulegen, daß der Weltfriede, die internationale Sicherheit und die Gerechtigkeit nicht gefährdet werden,
- feststellend, daß im Hinblick auf den Kon-

flikt zwischen Irak und Iran ein Friedensbruch vorliegt,

- tätig werdend nach Artikel 39 und 40 der Charta der Vereinten Nationen,
- 1. verlangt, daß Irak und Iran, als ersten Schritt in Richtung auf eine Verhandlungslösung, mit sofortiger Wirkung das Feuer einstellen, alle militärischen Aktionen zu Lande, zu Wasser und in der Luft beenden sowie unverzüglich alle Streitkräfte auf die international anerkannten Grenzen zurückziehen;
- 2. ersucht den Generalsekretär, eine Gruppe von Beobachtern der Vereinten Nationen zu entsenden, die die Feuereinstellung und den Truppenabzug verifizieren, bestätigen und überwachen soll, und ersucht den Generalsekretär ferner, in Abstimmung mit den Parteien die notwendigen Vorkehrungen zu treffen und dem Sicherheitsrat einen Bericht hierüber vorzulegen;
- 3. fordert nachdrücklich, daß die Kriegsgefangenen nach der Einstellung der aktiven Feindseligkeiten unverzüglich in Übereinstimmung mit dem Dritten Genfer Abkommen vom 12. August 1949 freigelassen und in ihre Heimatländer zurückgeführt werden;
- 4. fordert Irak und Iran auf, mit dem Generalsekretär bei der Durchführung dieser Resolution und bei den Vermittlungsbemühungen zusammenzuarbeiten, damit eine umfassende, gerechte und ehrenhafte, für beide Seiten annehmbare Lösung aller offenen Fragen in Übereinstimmung mit den in der Charta der Vereinten Nationen verankerten Grundsätzen erreicht wird;
- 5. fordert alle anderen Staaten auf, größte Zurückhaltung zu üben und alles zu unterlassen, was zu einer weiteren Eskalation und Ausweitung des Konflikts führen kann, und so die Durchführung dieser Resolution zu erleichtern;
- 6. ersucht den Generalsekretär, in Abstimmung mit Irak und Iran zu klären, ob ein unparteiisches Gremium mit der Prüfung der Frage der Verantwortlichkeit für den Konflikt betraut werden soll, und dem Sicherheitsrat baldmöglichst zu berichten;
- 7. ist sich des Ausmaßes des während des Konflikts entstandenen Schadens und der Tatsache bewußt, daß nach Beendigung des Konflikts mit geeigneter internationaler Unterstützung Wiederaufbauanstrengungen unternommen werden müssen, und ersucht den Generalsekretär in diesem Zusammenhang, eine Gruppe von Sachverständigen einzusetzen, die die Frage des Wiederaufbaus prüfen soll, und dem Sicherheitsrat zu berichten;
- 8. ersucht den Generalsekretär ferner, in Abstimmung mit Irak und Iran sowie mit anderen Staaten der Region Maßnahmen zur Stärkung der Sicherheit und Stabilität der Region zu prüfen;

- 9. ersucht den Generalsekretär, den Sicherheitsrat über die Durchführung dieser Resolution fortlaufend zu unterrichten;
- 10. beschließt, erforderlichenfalls erneut zusammenzutreten, um weitere Schritte zu erwägen, die die Befolgung dieser Resolution sicherstellen sollen.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

Nahost

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Weiterer Einsatz der Interimstruppe für Südlibanon. — Resolution 599(1987) vom 31. Juli 1987

Der Sicherheitsrat,

- unter Hinweis auf seine Resolutionen 425(1978), 426(1978), 501(1982), 508(1982), 509(1982) und 520(1982) sowie auf alle seine Resolutionen zur Lage in Libanon,
- nach Prüfung des Berichts des Generalsekretärs vom 24. Juli 1987 über die Interimstruppe der Vereinten Nationen in Libanon (S/18990) und Kenntnis nehmend von den darin enthaltenen Feststellungen,
- Kenntnis nehmend von dem Schreiben des Ständigen Vertreters Libanons bei den Vereinten Nationen an den Generalsekretär, datiert vom 16. Juli 1987 (S/18999),
- dem Antrag der Regierung Libanons stattgebend,
- 1. beschließt, das derzeitige Mandat der Interimstruppe der Vereinten Nationen in Libanon um einen weiteren Interimszeitraum von sechs Monaten, das heißt bis zum 31. Januar 1988, zu verlängern;
- 2. erklärt erneut, daß er nachdrücklich für die territoriale Integrität, Souveränität und Unabhängigkeit Libanons innerhalb seiner international anerkannten Grenzen eintritt;
- 3. unterstreicht erneut das Mandat und die allgemeinen Weisungen an die Truppe gemäß dem mit Resolution 426(1978) gebilligten Bericht des Generalsekretärs vom 19. März 1978 und fordert alle Beteiligten auf, die Truppe im Hinblick auf die volle Wahrnehmung ihres Auftrags rückhaltlos zu unterstützen;
- 4. erklärt erneut, daß die Truppe ihren in den Resolutionen 425(1978) und 426(1978) sowie in allen anderen einschlägigen Resolutionen festgelegten Auftrag voll wahrzunehmen hat;
- 5. ersucht den Generalsekretär, die Konsultationen über die Durchführung dieser Resolution mit der Regierung Libanons und den anderen direkt Beteiligten fortzusetzen und dem Sicherheitsrat darüber Bericht zu erstatten.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

Literaturhinweise

Hans-Michael Empell: Die Kompetenzen des UN-Menschenrechtsausschusses im Staatenberichtsverfahren (Art.40 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte)

Bern etc.: Peter Lang (Europäische Hochschulschriften, Reihe II/Rechtswissenschaft, Bd.634) 1987
297 S., 65,- Fr.

Die Hauptkontrollmodalität nach dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte von 1966 bildet das Berichtsprüfungsverfahren (Artikel 40). Obwohl der auf

Grund des Paktes gebildete Menschenrechtsausschuß heute auf eine mehr als zehnjährige Praxis zurückblicken kann, sind doch nach wie vor wesentliche Einzelheiten dieses Verfahrens ungeklärt. Dies liegt an der mangelnden Präzision der Kernbestimmung des Art.40 Abs.4, wo es schlicht heißt: »Der Ausschuß prüft die von den Vertragstaaten eingereichten Berichte. Er übersendet den Vertragstaaten seine eigenen Berichte sowie ihm geeignet erscheinende allgemeine Bemerkungen.« Weder ergibt sich aus diesen beiden Sätzen mit der gebotenen Deutlichkeit, welche Hilfsmittel der Ausschuß einsetzen darf, wenn er die Berichte prüft, noch läßt sich mit Sicherheit eine Aussage darüber treffen, welchen Niederschlag die Ergebnisse der Prüfung finden

sollen. Es ist daher außerordentlich verdienstvoll, wenn Empell den Versuch unternimmt, hier eine Klärung herbeizuführen.

Die Untersuchung besticht durch eine exemplarische Gründlichkeit, die sorgfältig nicht nur die Entstehungsgeschichte wie auch die Praxis des Ausschusses berücksichtigt, sondern auch zahlreiche nützliche Parallelen innerhalb der Rechtsinstrumente des UN-Systems zieht. Dem Rezensenten ist kein anderes Werk bekannt, das mit gleicher Umsicht und Genauigkeit das verfügbare Material ausgewertet hätte. Demzufolge müssen die Ergebnisse außerordentlich ernstgenommen werden, selbst dann, wenn man in Einzelheiten mit ihnen nicht völlig übereinzustimmen vermag.

Nach einer Einleitung behandelt der Verfasser im zweiten Kapitel die Untersuchungskompetenzen des Ausschusses (S.41–100). Dabei geht es zunächst um die Frage, ob der Ausschluß, wenn ein Bericht unvollständig erscheint, weitere Informationen anfordern kann. Der Verfasser trifft hier diffizile Unterscheidungen, die nicht auf den ersten Blick einzuleuchten vermögen. Im Anschluß an die sogenannte Chile-Entscheidung des Ausschusses, in der das Land zur Vorlage eines neuen Berichts aufgefordert worden war, wird die These entwickelt, nur eine analoge Anwendung von Art.40 Abs.1 könne die Grundlage dieser Entscheidung gewesen sein (S.47f.). Noch stärker zurückhaltend heißt es im Hinblick auf Zusatzinformationen, der Ausschluß dürfe um solche Informationen zwar ersuchen, der betreffende Mitgliedstaat brauche sie jedoch nicht zu erteilen (S.48–54). Die Grundlagen des Berichtsprüfungsverfahrens werden hier wohl zu fein ziseliert dargeboten. Ohne dem Text Gewalt anzutun, kann man davon ausgehen, daß die Staaten gehalten sind, in vollständiger Form zu berichten. Ist ein Bericht lückenhaft und läßt er ein klares Bild der Realität nicht erkennen, so kann der Ausschluß seine Aufgabe nicht sachgerecht erfüllen. Es liegt daher nahe, Art.40 Abs.1b, wonach in einem späteren Stadium nach Vorlage des Erstberichts weitere Berichte »jeweils auf Anforderung des Ausschusses« zu erstatten sind, auf alle Situationen zu erstrecken, wo der Ausschluß zusätzliche Informationsgrundlagen für seine Arbeit benötigt.

Was sonstige Erkenntnisquellen angeht, so trifft es sicher zu, daß der Ausschluß als solcher nicht berechtigt ist, seinen Untersuchungen privates Informationsmaterial zugrunde zu legen, das selbstverständlich von jedem Mitglied zu seiner eigenen Unterrichtung benutzt werden kann. Der Autor verrennt sich allerdings wieder, wenn er behauptet, bei dem in der Verfahrensordnung vorgesehenen mündlichen Verfahren, in dem die Fragen und Bemerkungen der Mitglieder des Ausschusses jeweils von einer Regierungsdelegation beantwortet werden, handele es sich lediglich um den Niederschlag eines Fragerechts der einzelnen Mitglieder, da dem Ausschluß selbst ein Fragerecht nicht zustehe (S.74f.). Diese Deutung widerspricht gänzlich der institutionellen Funktion des Dialogs, der sich zwischen dem Ausschluß und den Vertretern des jeweils berichtenden Staates abspielt. Das einzelne Mitglied hat als individueller Amtsinhaber gegenüber dem Lande, dessen Bericht zur Prüfung ansteht, keinerlei Befugnisse, und um eine private Veranstaltung handelt es sich gewiß nicht. Richtig ist allerdings, daß kein Staat von Vertrags wegen gehalten ist, sich einer Erörterung in der Öffentlichkeit zu stellen. Die Rechtsgrundlagen sind durch die Verfahrensordnung geschaffen worden, die den Vertragsstaaten des Paktes keinerlei neue Pflichten aufzuerlegen vermag. Dennoch haben sich die Staaten aus gutem Grund durchweg auf diese Modalität eingelassen und damit freiwillig eine den engen Vertragsrahmen überschreitende Rechtsbeziehung zu dem Ausschluß hergestellt. Durch seine These der

»Individualisierung« verstellt sich der Verfasser eine institutionelle Deutung dieser Entwicklung.

Wesentlich überzeugender ist das dritte Kapitel ausgefallen, in dem der Verfasser zum Resultat der Berichtsprüfung Stellung nimmt. Sein Verdienst besteht vor allem darin, die in der Praxis bisher nicht berücksichtigten Worte »seine eigenen Berichte« (its reports) wieder in den Mittelpunkt der Überlegungen zu rücken. In der Tat macht Art.40 Abs.4 Satz 2 dem Ausschluß zur Auflage, bestimmte Berichte, nämlich »seine eigenen Berichte«, und dazu »allgemeine Bemerkungen« an die Vertragsstaaten zu übermitteln. Der Ausschluß hat eine Einigung über die Auslegung dieser Begriffe nicht zu erzielen vermocht. In seiner gründlichen Stellungnahme weist der Verfasser nach (S.112–141), daß nach dem Ende jeder Prüfung eines (staatlichen) Berichts ein (Ausschluß-)Bericht angefertigt werden müßte, der auf der einen Seite eine Zusammenfassung der Verhandlungen enthalten sollte, auf der anderen Seite aber auch gewisse Bewertungen einschließen dürfte, ohne freilich bis zu einer Feststellung von Paktverletzungen gehen zu können. Die »allgemeinen Bemerkungen«, die der Ausschluß bisher lediglich als »allgemeine allgemeine Bemerkungen« verabschiedet hat, nämlich als allgemeine Erläuterungen zum Pakt und Empfehlungen an die Adresse sämtlicher Mitgliedstaaten des Paktes, werden andererseits genau in diesem beschränkten Sinne gedeutet (S.141–200). Unter Verwertung der UN-Praxis zieht der Verfasser eine Parallele zu den sonst üblichen »allgemeinen Empfehlungen«, die sich nicht an einen einzelnen Staat richten und auch keine Einzelfälle aufgreifen dürfen, soweit diese nicht als Beispiele allgemeiner Entwicklungen erscheinen (S.188, 199f.).

Was den Zweck des Berichtsverfahrens angeht, so geht es hier letzten Endes um einen akademischen Streit, der aber auch handfeste politische Untertöne hat. Östliche Mitglieder haben sich stets dagegen gewandt, dem Ausschluß eine Kontrollfunktion zuzugestehen. Ihrer Auffassung nach soll es die ausschließliche Aufgabe des Ausschusses sein, als ein Forum der Kooperation und des Dialogs mit den Staaten zu dienen. Hier ist die Stellungnahme des Verfassers von erfrischender Direktheit. Er stellt fest, daß das Berichtsprüfungsverfahren der Einhaltung und Sicherung der Paktrechte diene, so daß keinerlei Einwendungen gegen den Begriff der Kontrolle erhoben werden könnten (S.200–213).

Es ist schade, daß der Verfasser nicht auf die Frage eingegangen ist, weshalb eigentlich die streitigen Auslegungsfragen in der Praxis des Ausschusses bisher nicht entschieden worden sind. Ein nationales Verfassungsgericht legt sich irgendwann einmal auf eine bestimmte Auslegung fest und bleibt dann der gewählten Lösung treu. Auch der Ausschluß hätte in manchen Detailpunkten eine Mehrheitsentscheidung treffen können. Man hat aber bewußt davon abgesehen, eine bestimmte Minderheitsgruppe, nämlich vor allem die Mitglieder aus den östlichen Staaten, zu überstimmen. Seit seinen Anfängen hat es der Ausschluß vorgezogen, die wegweisenden Entscheidungen im Wege des Konsenses zu treffen. Würde man sich bei politisch derart sensiblen Problemen einfach auf das größere Stimmengewicht verlassen, so wäre wohl eine loyale Mitwirkung der betroffenen Staatengruppe – durch rechtzeitige Vorlage genauer Berichte, durch die Entsendung sachverständiger Delegationen und dergleichen – in Frage gestellt. Im übrigen sind auch Praktikabilitätsgründe nicht zu übersehen. Der Auffassung des Verfassers zufolge müßte über die erfolgte Berichtsprüfung jeweils ein eigener Bericht des Ausschusses angefertigt werden. Wer aber nun in concreto die Redaktion übernehmen könnte, ist völlig unklar. Denn das Sekretariat der Vereinten Nationen hat durchweg eine

nicht-politische Aufgabe, die sich nicht leicht mit der Erteilung von Zensuren an die Adresse der Staaten vereinbaren läßt. Andererseits wäre es auch ein allzu heikles Unterfangen, die Rolle des verantwortlichen Berichterstatters einem der Ausschlußmitglieder anzuvertrauen.

Von einem kleinen sprachlichen Monitum abgesehen – statt des Imperfekts wird häufig das Perfekt benutzt –, ist die Arbeit, die Empell vorgelegt hat, eindrucksvoll. Sie zeigt aber auch in erschreckender Weise, welche Fülle an Material zu einem letzten Endes doch sachlich eng begrenzten Problem vorhanden ist. Zu hoffen steht, daß die Abhandlung, da sie auf deutsch geschrieben worden ist, nicht einfach folgenlos verhallt. Leider muß immer wieder festgestellt werden, daß ein in deutscher Sprache erschienener Beitrag zu einer internationalen Debatte jenseits des deutschen Sprachraums kaum zur Kenntnis genommen wird. Christian Tomuschat □

Reinhold Friedl: Erziehung und Ausbildung für Flüchtlinge in Afrika. Möglichkeiten und Grenzen der Ausbildungshilfe des Hochkommissariats für Flüchtlinge der Vereinten Nationen (UNHCR)

Hamburg: Institut für Afrika-Kunde (Hamburger Beiträge zur Afrika-Kunde, Bd.28) 1987
328 S., 38,- DM

Anhand einer umfassenden Untersuchung und Fallstudie am Beispiel der äthiopischen Flüchtlinge in Dschibuti setzt sich der Autor mit den Möglichkeiten und Grenzen einer Ausbildungshilfe für afrikanische Flüchtlinge auseinander.

Er macht kritische Anmerkungen zur Planung und Durchführung entsprechender Maßnahmen durch den UNHCR und andere internationale Institutionen, untersucht aber gleichzeitig die Gründe politischer und sozialer Natur, die generell einer wirksamen Durchführung von bildungsfördernden Maßnahmen für afrikanische Flüchtlinge entgegenstehen. Der Autor stellt insbesondere die bisherige Ausrichtung entsprechender Programme auf die praktisch nur in seltenen Fällen erreichbare Eingliederung dieser Flüchtlinge nach erfolgreicher Ausbildung in den afrikanischen Erstasylländern in Frage und verweist mit Recht auf die Notwendigkeit einer stärkeren Ausrichtung der Ausbildung auf eine spätere Auswanderung beziehungsweise Rückkehr der Flüchtlinge in die Herkunftsländer. Dies alles erfordere eine grundsätzliche Umorientierung der Ausbildungsprogramme, die in enger Zusammenarbeit mit der UNESCO, der ILO, der OAU und den einzelnen afrikanischen Staaten zu entwickeln wäre; einer späteren Verwendung der Ausgebildeten im afrikanischen Raum wäre Priorität einzuräumen; angesichts der Tatsache, daß es sich bei den in Frage kommenden afrikanischen Staaten durchweg um Entwicklungsländer, zum Teil der ärmsten Kategorie, handele, könne eine solche Umorientierung aber nur dann Aussicht auf Erfolg haben, wenn sie von stärkerer Solidarität seitens der Völkergemeinschaft gegenüber den betroffenen afrikanischen Staaten begleitet würde.

Der Autor, der in langjähriger Tätigkeit beim UNHCR gründliche Erfahrungen auf dem von ihm behandelten Gebiet erworben hat, leistet mit seiner Studie einen wertvollen Beitrag zu einer wirksameren Ausgestaltung der internationalen Flüchtlingshilfe in Afrika. Seine Vorschläge sollten auch bei den hierzulande mit Flüchtlingsfragen befaßten Einrichtungen zur Kenntnis genommen werden.

Eberhard Jahn □