

Grund militärischer Notwendigkeiten und vor allem Südafrikas Paßgesetze und Siedlungspolitik.

In der gängigen Staatenpraxis, für die Ausreise aus dem eigenen und vor allem bei der Einreise in einen anderen Staat *Reisedokumente* zu verlangen (Paß, Personalausweis und ähnliches), um kontrollieren zu können, welche Ausländer einreisen, und um sich der Rückkehr derselben in ihr Heimatland versichern zu können, sieht der Sonderberichterstatte eine Überbetonung des Staatsangehörigkeitsgesichtspunktes: Ausländer würden so vor allem unter dem Blickwinkel ihrer Nationalität behandelt, was zu Vorurteilen und internationalen Konflikten beitrage.

Viele Länder verweigern ihren Staatsangehörigen die Ausstellung eines Passes. Solche ungerechtfertigten Praktiken verletzen, so Mubanga-Chipoya, die Ausreisefreiheit. Die Erteilung eines Passes dürfe nicht Gegenstand obskurer Verfahren sein und wie ein Gefallen oder Privileg behandelt werden; nur unter den Voraussetzungen des Art. 12 Abs. 3 des IPBPR seien Einschränkungen zulässig. Art und Gültigkeitsdauer richtet sich nach den innerstaatlichen Gesetzen: Neben der üblichen Unterteilung in normale Pässe, solche für Regierungsangehörige und Diplomatenpässe stellen einige Länder auch Gruppenpässe für touristische oder berufliche Reisen aus, die in den Händen des Reisegruppenleiters verbleiben. Dies führe zu erheblichen Behinderungen der individuellen Reisefreiheit, ebenso die Aushändigung eines Passes zur Einreise nur in bestimmte (befreundete) Länder. Eine Paktverletzung kann auch darin liegen, daß das Verfahren unangemessen lang, kompliziert und aufwendig gestaltet wird. Bedenken begegnet auch die Regelung, neben einem Paß ein Ausreisevisum zu verlangen, das nur für einen bestimmten Zeitraum, bestimmte Länder oder eine festgelegte Anzahl von Reisen gültig ist. Solche zusätzlichen Erschwernisse sollten nur aus legitimen Gründen erfolgen. Da der Besitz gültiger Reisedokumente eine Voraussetzung für die Einreise in ein anderes Land ist, so das Fazit des Berichts zu diesem Aspekt, kommt ihre Vorenthaltung einem Reiseverbot gleich. Aus dem Ausreiserecht folgt ein Anspruch auf diese Dokumente, die zu vernünftigen Kosten in einem angemessenen Zeitraum ausgestellt werden sollten.

Diskriminierungen sind nach den internationalen Menschenrechtsstandards auch bei der Gewährung der Ausreise verboten. Gerade in dieser Beziehung hat die öffentliche Meinung in den vergangenen Jahren das Unrechtsbewußtsein geschärft, so daß heute kein Staat mehr zugibt, sich diskriminierender Maßnahmen zu bedienen. Umso schwerer, so der Sonderberichterstatte, sind solche — unvermindert fortbestehenden — Praktiken aufzudecken. Die flagrantesten Verletzungen fänden in Südafrika statt, wo etwa schwarze Südafrikaner auf Grund der sogenannten Paßgesetze sich nur selten über 72 Stunden in Städten aufhalten durften und bei Verstößen inhaftiert oder zwangsweise in ihre *Homelands* verbracht wurden. Diese *Homelands* sind in Wirklichkeit ländliche Slums, die den fast ausschließlich in *weißen* Gebieten angesiedelten Wirtschaftsunternehmen als Reservoir für billige

Arbeitskräfte dienen. Seit kurzem wird ein für alle Bevölkerungsgruppen einheitlicher Ausweis eingeführt, doch bleibt abzuwarten, ob sich die Lage tatsächlich ändert oder ob dies nur eine neue Variante in der Politik des »Wandels ohne Änderung« ist. Doch nicht nur rassische Diskriminierung, auch Ungleichbehandlung von Männern und Frauen — wenn etwa Ehefrauen für den Antrag auf Paßerteilung die Zustimmung des Mannes als »Familienoberhaupt« vorweisen müssen — oder aus religiösen Motiven verletzt die in Art. 12 des IPBPR niedergelegten Rechte. So beschränken einige Länder die Einreise oder sogar Rückkehr auf Angehörige einer bestimmten Glaubensrichtung. Begründete Hoffnungen auf die Erlaubnis, nach Israel auswandern zu können, dürfen sich die 383 000 noch in der Sowjetunion lebenden, ausreisewilligen Juden machen dank der neuerdings liberaleren Politik der sowjetischen Führung.

Oft ist es auch die politische oder sonstige Meinung des Antragstellers, die zur Verweigerung der Ausreiseerlaubnis führt. So wurde etwa auf Anordnung von Präsident Botha 1985 acht weißen südafrikanischen Studenten die Ausreise nach Sambia verweigert, wo sie Mitglieder des Afrikanischen Nationalkongresses treffen wollten. Schwarzen Gewerkschaftsführern werden ebenfalls oft keine Pässe ausgehändigt. In Uruguay wurden politisch oder gewerkschaftlich Engagierte benachteiligt — ebenso wie regimiekritische Lehrer, Journalisten und Künstler. Schließlich verurteilt der Bericht die Praxis gewisser Staaten, die breite Masse der Bevölkerung an Reisen in Länder zu hindern, wo die Menschen in Kontakt mit Andersdenkenden kommen würden.

Erschwert wird die Verwirklichung der Ausreisefreiheit dadurch, daß vielerorts keine oder nur ineffektive rechtliche Schritte gegen ablehnende Entscheidungen möglich sind. Den Betroffenen sind zudem die rechtlichen Abhilfemöglichkeiten oft nicht hinreichend bekannt. Die Bevölkerung müßte daher stärker informiert und die relevanten Gesetzestexte veröffentlicht und zugänglich gemacht werden. Denn die vorherige Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtsweges ist unter anderem die Voraussetzung dafür, daß der Betroffene auf internationaler Ebene gegen Verletzungen der Ausreisefreiheit vorgehen kann.

Zu Verstößen gegen nationales Recht, aber nicht notwendigerweise gegen die menschenrechtliche Verbürgung der Ausreisefreiheit führen Reaktionen einzelner auf die totale Verweigerung der Ausreise: Hohe Geldstrafen und Gefängnis haben in vielen Staaten diejenigen zu befürchten, die eine illegale Ausreise versuchen. Genannt wurden hier etwa die DDR, die Türkei und Vietnam. In Albanien und der Sowjetunion kann sogar — unter Klassifizierung der Flucht als Landesverrat — die Todesstrafe als Höchststrafe verhängt werden. Solche unangemessen hohen Strafen — ebenso wie der Schußwaffengebrauch an vielen Grenzen — werden in dem Bericht kritisiert; ohnehin seien Strafen nur zulässig, wenn die Betroffenen gegen unter Art. 12 Abs. 3 des IPBPR erlaubte Vorschriften verstießen.

Martina Palm-Risse □

Entkolonisierung und Treuhandfragen

West-Sahara: Weitere Vermittlungsbemühungen des Generalsekretärs — Zweites marokkanisch-algerisches Gipfeltreffen — Mauretaniens Neutralität unter Druck (10)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 1/1987 S. 30f. fort).

I. Die politischen Lösungsversuche im Streit um die einstige Spanische Sahara wurden 1987 auf zwei Ebenen, auf der internationalen durch UN und OAU sowie auf der bilateralen zwischen Algerien und Marokko, ohne erkennbare Erfolge fortgesetzt.

Die bereits im Jahre 1986 auf Initiative des UN-Generalsekretärs in seinem New Yorker Büro geführten Gesprächsrunden — ohne direkte Begegnung der beiden Konfliktparteien, Marokko einerseits, der *»Frente Popular para la Liberación de Saguia el-Hamra y de Río de Oro«* (POLISARIO) andererseits — wurden im April 1987 wiederaufgenommen. Daran schlossen sich weitere Gesprächskontakte an:

- des UN-Untergeneralsekretärs Abdulrahim Farah mit König Hassan II. von Marokko und mit Muhammad Abdelaziz, dem Staatspräsidenten der Arabischen Demokratischen Republik Sahara (ADRS) am 18. beziehungsweise 21. Juni 1987;
- des UN-Generalsekretärs Pérez de Cuéllar und des amtierenden OAU-Vorsitzenden Sassou Nguesso sowohl mit einer sahrauischen als auch mit einer marokkanischen Delegation in Genf im Juli 1987.

Die durchweg enttäuschenden Ergebnisse dieser Kontakte lagen an den unverändert kontroversen Standpunkten der Konfliktparteien hinsichtlich der Voraussetzungen zur Durchführung eines Referendums, insbesondere der marokkanischen Weigerung, in direkte Verhandlungen mit der POLISARIO-Front zum Abschluß eines Waffenstillstands einzutreten und das Referendum ohne administrative und militärische Zwänge unter Aufsicht von UN und OAU durchführen zu lassen.

Ungeachtet dieses Fehlens der politischen Rahmenbedingungen entsandte der Generalsekretär Ende November 1987 eine *»technische Mission«* in den Konfliktraum und in die Lager der Sahraui-Flüchtlinge im Raum Tindouf (Algerien), um für die Dauer von zwei Wochen die technischen Voraussetzungen für die Durchführung eines Referendums zu prüfen. Die Mission stand unter Leitung des Untergeneralsekretärs Farah aus Somalia und setzte sich aus Fachleuten für Fragen der Logistik und Verwaltung sowie für Organisations-, Wahlrechts- und Sicherheitsfragen zusammen. Die Entsendung der Kommission, deren Untersuchungsergebnisse noch nicht bekannt wurden, stützte sich auf eine gemeinsame Entscheidung von OAU-Vorsitzendem und UN-Generalsekretär, die die Generalversammlung nach vorangegangener Beratung im 4. Hauptausschuß in ihrer Resolution 42/78 am 4. Dezember 1987 zur Kenntnis nahm. Die Entschließung, die im übrigen die bekannte Position der Staatenmehrheit erneut bekräftigt, wurde mit 93 Stimmen ohne Gegenstimme bei 50 Enthaltungen angenommen. Marokko nahm an

der Abstimmung nicht teil, obwohl es 1987 seinen Boykott der Erörterungen der Generalversammlung zur Westsahara eingestellt hatte.

II. Auf der bilateralen Ebene algerisch-marokkanischer Kontakte kam es am 4. Mai 1987 zu einem zweiten Treffen zwischen König Hassan II. und Staatspräsident Chadli Benjedid im Beisein des saudiarabischen Königs Fahd Ibn Abd al-Aziz, der dieses Gipfeltreffen vermittelt hatte. Der Begegnungsort Akid Lutfi, an der algerisch-marokkanischen Grenze, war der gleiche wie bei den ersten direkten Gesprächen im Februar 1983. Das Ergebnis dieses zweiten Treffens entsprach in etwa dem geringen Erfolg des ersten: keine Annäherung der Standpunkte in den substantiellen Fragen des Westsahara-Konflikts. Ein gewisser Abbau bilateraler Spannungen kam darin zum Ausdruck, daß die Fortsetzung bilateraler Kontakte und ein Gefangenenaustausch (150 marokkanische, 102 algerische Soldaten) beschlossen wurde.

III. Militärisch kam es — bei Fortsetzung der Einzelvorstöße von POLISARIO-Truppen gegen die marokkanischen Verteidigungsstellungen — ebenfalls zu keinen wesentlichen Lageveränderungen im anhaltenden Abnutzungskrieg. Der Bau eines weiteren (sechsten) Schutzwalls durch die marokkanischen Streitkräfte verlängerte die »Mauer-Front« von bisher 2 400 auf 2 775 Kilometer Länge, im äußersten Südwesten des Konflikttraums, um den sahrauischen Kampftruppen den Zugang zum Atlantik zwischen Dakhla und La Guera abzuschneiden. Marokko konnte damit die gesamten Küstengewässer der Westsahara unter seine Kontrolle bringen. Rabat glaubt, damit die Verhandlungsposition für den noch immer offenen Fischereivertrag mit der EG-Kommission geklärt zu haben, ungeachtet der völkerrechtlichen Vorbehalte der europäischen Partnerländer.

Mit diesem verlängerten Schutzwall werden wichtige Interessen Mauretaniens berührt. Er führt auf eine Strecke von etwa 220 Kilometern der mauretaniischen Grenze entlang. Die marokkanischen Stellungen haben sich bis auf wenige Kilometer der für die mauretaniischen Eisenerztransporte wichtigen Eisenbahnlinie Zouérate-Nouadhibou genähert. Den POLISARIO-Truppen bleibt kaum mehr Bewegungsspielraum, ohne die mauretaniische Neutralität zu verletzen. König Hassan soll unter den jetzt gegebenen Verhältnissen den marokkanischen Truppen strikten Befehl gegeben haben, auf das »Recht der Nacheile« zu verzichten und die mauretaniische Grenze zu respektieren. Dennoch sieht sich Mauretanien einem wachsenden marokkanischen Druck ausgesetzt. Der Rückhalt durch Algerien, das mit Mauretanien durch den Freundschaftsvertrag von 1983 verbunden ist, wurde durch den Besuch des algerischen Staatspräsidenten am 25. April 1987 in Nouakchott unterstrichen.

Joachim Tzschaschel □

Verwaltung und Haushalt

42. Generalversammlung: Zweijahreshaushalt 1988/89 in Höhe von 1,8 Mrd Dollar beschlossen —

Sondertagung zur Finanzkrise? — 75 Mill Dollar aus Bonn(11)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 1/1986 S.38f. fort. Vgl. auch den Bericht in VN 4/1986 S.141f. sowie Hans Arnold, Von Macht und Geld. Die Weltorganisation im Zeichen der Reformdiskussion, VN 1/1987 S.1ff.).

I. Immer wieder beschäftigt die gegenwärtige finanzielle Notlage der UN die internationale Öffentlichkeit und natürlich die Vereinten Nationen selber. Im letzten Herbst war von drohender Zahlungsunfähigkeit die Rede; diese Gefahr konnte dadurch abgewendet werden, daß die Regierung der Vereinigten Staaten zwischen Mitte November und Anfang Dezember 1987 insgesamt 100 Mill US-Dollar zahlte. Gleichwohl betrug die Summe der Beitragszurückhaltungen der USA Mitte Dezember noch 252,8 Mill Dollar und somit erheblich mehr als der für 1987 fällige Jahresbeitrag in Höhe von 212,8 Mill.

Am 21. Dezember 1987 hat dann die 42. Generalversammlung der Vereinten Nationen in ihrer Resolution 42/226 den regulären Haushalt der Organisation für die Jahre 1988/89 in Höhe von 1 769 586 300 Dollar beschlossen. Gegenüber dem (berichtigten) Budget 1986/87 von 1 711 801 200 Dollar steigt der neue Haushalt also um knapp 58 Mill Dollar oder rund 3,4vH; die Erhöhung liegt allein in inflations- und wechsellkursbedingten Mehrausgaben begründet. Die nominale Steigerung liegt merklich unter den entsprechenden Zuwachsraten bei den großen Sonderorganisationen der Vereinten Nationen in Genf, Paris und Rom, da sich der Wertverfall des US-Dollars hier stärker auswirkt als in New York.

Zum ersten Mal seit Jahren fand die Budgetresolution wieder breite Unterstützung; angenommen wurde sie bei nur einer Gegenstimme (Israel) und drei Enthaltungen (Australien, Japan, USA). Während Israels Ablehnung politisch motiviert ist, wurden die drei Stimmenthaltungen vor allem mit der nicht vertretbaren Gesamthöhe des Haushalts begründet. Die EG-Staaten unterstrichen, daß sie dem Budget trotz Fortbestehens einzelner Vorbehalte zugestimmt hätten, um ihre Unterstützung der vom Generalsekretär unternommenen Reformbemühungen zu dokumentieren. Sie gaben der Hoffnung Ausdruck, daß sich die bei den Haushaltsberatungen offenbar gewordene positive Grundeinstellung in den weiteren Reformanstrengungen im Programm- und Koordinierungsausschuß (CPC) und in der Sonderkommission des Wirtschafts- und Sozialrats (vgl. VN 5/1987 S.171f.) fortsetzen werde.

II. In der Schlußphase der Haushaltsberatungen in New York standen der Reservefonds (contingency fund) und eine mögliche Wiederaufnahme der Tagung wegen der Finanzkrise im Mittelpunkt der Diskussion. Im Haushalts-Abschnitt der Reformresolution 41/213 ist für die Budgets ab 1990/91 ein Reservefonds vorgesehen, aus dem die Kosten aller Zusatzbeschlüsse eines Haushaltsdoppeljahres bestritten werden müssen. Der Generalsekretär hatte empfohlen, diese Regelung versuchsweise schon für das Budget 1988/89 einzuführen. Hierzu konnte

jedoch keine Einigung erzielt werden, da unabhängig von dem teilweise vorgebrachten formalen Einwand zeitlicher Unzulässigkeit die Auffassungen der verschiedenen Gruppen zu seiner Ausgestaltung (insbesondere ob innerhalb oder außerhalb des Budgetplafonds) und zu seiner Höhe noch zu unterschiedlich waren. Nun soll sich die nächste Generalversammlung mit der Frage befassen, ob ein solcher Reservefonds gegebenenfalls im Zusammenhang mit dem zweiten Jahr des laufenden Budgets eingerichtet werden soll. Diese Lösung war für einen Großteil der Hauptbeitragszahler mitbestimmend für ihre Zustimmung zum Haushalt 1988/89.

Da die Vereinten Nationen auf Grund nicht gezahlter Mitgliedsbeiträge weiterhin beträchtliche finanzielle Probleme haben, wurde immer wieder die Frage einer Sondertagung zur Finanzkrise diskutiert. Zahlreiche Länder erhoben dabei die Forderung, aus dem nun schon Jahre andauernden Mittelengpaß endlich grundlegende politische Konsequenzen zu ziehen und etwa das System der Beitragsfestsetzung neu zu regeln. Es ist zwar unbestreitbar, daß die Balance der geltenden Beitragsskala durch die Nichtzahlungen oder teilweisen Nichtzahlungen einiger Mitgliedstaaten, die Budgetkürzungen zur Folge haben, nicht mehr gewahrt ist und zahlende Mitgliedstaaten »relativ« höher belastet sind. Zweifel erscheinen jedoch angebracht, ob und inwieweit allein eine Neuordnung des Beitragssystems zu einer Besserung der Lage führen kann. Der Präsident der Generalversammlung wurde jedenfalls beauftragt, die Möglichkeit einer Sondertagung in Konsultationen mit dem Generalsekretär und den Regionalgruppen zu erwägen.

Insgesamt ist die von breiter Zustimmung getragene Verabschiedung des Haushalts 1988/89 als Erfolg für die Vereinten Nationen anzusehen. Der Generalsekretär wird dadurch in seinen Reformanstrengungen unterstützt und bestärkt.

III. Für das erste Jahr des Budgetzeitraums 1988/89 gilt noch die von der 40. Generalversammlung beschlossene Beitragsskala, nach der auf die Bundesrepublik Deutschland 8,26vH entfallen. Danach wurden von der Bundesregierung für 1988 unter Berücksichtigung der sonstigen Einnahmen der Vereinten Nationen (annähernd 170 Mill Dollar pro Jahr) rund 60 Mill Dollar angefordert. Hinzu kommen noch die Leistungen zu den Sonderhaushalten der friedenssichernden Operationen in Libanon (UNIFIL: rund 11,5 Mill) und auf den Golanhöhen (UNDOF: rund 2,4 Mill) sowie zum Deutschen Übersetzungsdienst (rund 0,6 Mill). Der Gesamtbeitrag der Bundesrepublik Deutschland für 1988 wird demnach knapp 75 Mill Dollar ausmachen. *Lothar Koch* □

Rechtsfragen

Seerecht: 5. Tagung (zweiter Teil) der Vorbereitungskommission — J. L. Jesus neuer Vorsitzender — Abgrenzung überlappender Tiefseebaugfelder im Pazifik — Registrierung der ersten Pionierinvestoren — UN-Delegation in Bonn und Hamburg (12)