

veranlassen uns, die weltweite Bildungskrise auch in einem positiven Sinne zu interpretieren: sie verlangt von allen Ländern, Inhalte und Strukturen ihrer Bildungssysteme neu zu durchdenken. Dieser Lernprozeß kann nicht durch eine strikte Trennung in Geberländer und Nehmerländer strukturiert werden.

Anmerkungen:

- 1 UN-Doc. A/RES/2412 (XXIII) vom 17. Dezember 1968. — Deutsche Übersetzung siehe S. 31 dieser Ausgabe.
- 2 UNESCO-Doc. 1111 und 1112 (XV) vom November 1968. — Deutsche Übersetzung siehe S. 31 dieser Ausgabe.
- 3 P. Weiss, Die Ermittlung, Berlin 1965, S. 132.
- 4 E. Becker und andere, Erziehung zur Anpassung? Schwalbach 1967.
- 5 M. McLuhan und Q. Fiore, Das Medium ist Massage, Frankfurt-Berlin 1969, S. 100—101.
- 6 Vgl. hierzu die Analysen des SDS in W. Nitsch und andere, Hochschulen in der Demokratie, Berlin-Neuwied 1965; sowie U. Bergmann und andere, Rebellion der Studenten oder Die neue Opposition, Reinbeck bei Hamburg 1968.
- 7 UNESCO, Statistical Yearbook 1967, Paris 1968, S. 60 ff.
- 8 UNESCO, siehe Anm. 7, aaO, S. 72 ff.
- 9 UNESCO, siehe Anm. 7, aaO, S. 185 ff.
- 10 Beide Berichte liegen in deutscher Übersetzung vor. Vgl. hierzu H. v. Hentig (Hrsg.), Die Schule zwischen Bewahrung und Bewahrung, Stuttgart 1960.
- 11 Zitiert nach H. v. Hentig, siehe Anm. 10, aaO, S. 3.
- 12 Vgl. hierzu OECD, Begabung und Bildungschancen, Frankfurt 1967 (herausgegeben von H. P. Widmaier), und H. Roth (Hrsg.), Begabung und Lernen, Stuttgart 1969.

- 13 Vgl. hierzu R. Poignant, Das Bildungswesen in den Ländern der EWG, Frankfurt 1966; S. B. Robinsohn und H. Thomas, Differenzierung im Sekundarschulwesen, Stuttgart 1968; OECD, Development of Secondary Education, Paris 1969.
- 14 Vgl. hierzu H. Peisert, Soziale Lage und Bildungschancen in Deutschland, München 1967; sowie H. Pross, Über die Bildungschancen von Mädchen in der Bundesrepublik, Frankfurt 1969.
- 15 Zitiert nach S. B. Robinsohn und H. Thomas, siehe Anm. 13, aaO, S. 10—11.
- 16 F. Edding und R. v. Carnap, Der relative Schulbesuch in den Ländern der Bundesrepublik 1952—1960, Frankfurt 1962.
- 17 G. Picht, Die deutsche Bildungskatastrophe, Olten und Freiburg i. Br. 1964, Umschlagtext.
- 18 Vgl. hierzu H. Becker, Friedrich Eddings Beitrag zur Bildungsökonomie und Bildungsforschung, in: K. Hüfner und J. Naumann, Bildungsökonomie — Eine Zwischenbilanz, Stuttgart 1969, S. 9 ff.
- 19 Statistisches Bundesamt, Vorausschätzung der Bevölkerung für die Jahre 1966—2000, Stuttgart-Mainz 1967, S. 11.
- 20 Deutscher Bildungsrat, Einrichtung von Schulversuchen mit Gesamtschulen, Bonn 1969.
- 21 Vgl. hierzu K. Hüfner (Hrsg.), Bildungsinvestitionen und Wirtschaftswachstum, Stuttgart 1970.
- 22 Vgl. hierzu K. Hüfner, Bildungsplanung in Entwicklungsländern, in: VN 12. Jg. (1964) Heft 6, S. 220 ff.
- 23 UN, The United Nations Development Decade, New York 1962, S. 2 (eigene Übersetzung).
- 24 P. H. Coombs, Die Weltbildungskrise, Stuttgart 1969.
- 25 UNESCO, siehe Anm. 7, aaO, S. 29 ff.
- 26 J. R. Gass, Reflections on Equality, Quantity and Quality in Education, in: K. Hüfner und J. Naumann (Hrsg.), siehe Anm. 18, aaO, S. 215 ff.
- 27 F. Edding, Planung und Forschung auf dem Gebiet der beruflichen Bildung, in: Archiv für Berufsbildung, 1969, S. 20.
- 28 G. Myrdal, Asian Drama, New York 1968, Bd. II, S. 707 ff.

Das Eingreifen der Vereinten Nationen in den Rhodesienkonflikt

ERHARD SCHRAMM

Der Rhodesienkonflikt schwelt weiter. Die frühere britische Kolonie Rhodesien sieht sich seit dem 2. März 1970 als Republik an, nachdem sie am 11. November 1965 ihre Unabhängigkeit von Großbritannien erklärt hatte. Sie wurde aber bisher weder vom Mutterland noch von irgendeinem anderen Staat noch von den Vereinten Nationen anerkannt, vor allem nicht, weil das Land nicht einmal auf dem Papier eine parlamentarische Demokratie darstellt. Rund 250 000 Weiße herrschen mehr oder weniger nach ihren alleinigen Vorstellungen über 4 500 000 Afrikaner. Anfang September vergangenen Jahres hatte die rhodesische Regierung Ian Smith den Entwurf einer Verfassung vorgelegt, nach deren Annahme die endgültige Loslösung von Großbritannien jetzt vollzogen worden ist: Mit ihr wird das bisher noch formelle Staatsoberhaupt, Königin Elizabeth, von einem Präsidenten abgelöst. Wichtiger jedoch ist, daß die neue Verfassung für die weiße Minderheit 50 Parlamentsabgeordnete, für die überwältigende afrikanische Mehrheit nur 16 vorsieht. Zwar soll diese Zahl nach und nach steigen, das Gleichgewicht — mehr gesteht die Verfassung auch für später nicht zu — wird aber abhängig davon gemacht, daß die Farbigen die gleiche Einkommensteuerleistung aufbringen wie der weiße Bevölkerungsteil. Das ist in der überschaubaren Zukunft völlig ausgeschlossen, da die Weißen praktisch alles an Land und Industrie in Besitz haben; es findet seinen anschaulichen Ausdruck darin, daß die Afrikaner gegenwärtig am gesamten Aufkommen an direkten Steuern mit weniger als 1 Prozent beteiligt sind. — Auch die Vereinten Nationen sind seit Jahren mit dem Rhodesienkonflikt befaßt worden und noch befaßt. Rechtlich kristallisiert sich der Konflikt um die Fragen: Ist Rhodesien nach der Unabhängigkeitserklärung ein selbständiger Staat geworden? Ist das Eingreifen der Vereinten Nationen in den Konflikt berechtigt und gegebenenfalls aus welchen Gründen? — Ein erster Beitrag in VN Heft 5/1968 hat auf diese Rechtsfragen schon eine teilweise Antwort gegeben. Im folgenden Beitrag beantwortet der gleiche Autor die übriggebliebenen Fragen

zum Thema. Um die Geschlossenheit mit dem ersten Beitrag herzustellen, sind der Titel beibehalten und nach einer kurzen, den sachlichen Zusammenhang herstellenden Einführung die Kapitelnummerierung fortgeführt worden. Es sei deshalb auf den ersten Beitrag hingewiesen, dies um so mehr, als beide Beiträge am Rhodesienthema zugleich eines der grundsätzlichen, aber auch schwierigsten Probleme der Vereinten Nationen dem Leser nahebringen wollen: Wann liegt eine Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates vor, die die Charta der Vereinten Nationen mit ihrem Artikel 2 Absatz 7 verbietet?

Vorbemerkung

Die Frage der Zulässigkeit des Eingreifens der Vereinten Nationen in den Rhodesien-Konflikt ist bereits zu einem Teil in einem früheren Beitrag (VN 16. Jg. (1968) Heft 5, S. 144 ff.) behandelt worden. Problematisch erscheint, ob die Resolutionen des Sicherheitsrates in Übereinstimmung mit der UN-Satzung erfolgt sind oder ob sie — falls dies nicht der Fall ist — unter anderen rechtlichen Gesichtspunkten als zulässig angesehen werden können.

Ob sich der Sicherheitsrat mit seinen Rhodesien-Entschlüssen an die UN-Satzung gehalten hat, ist in dem genannten ersten Beitrag bezweifelt worden, weil eine Bedrohung des Weltfriedens im Sinne des Art. 39 der Satzung der Vereinten Nationen (SVN) zu dieser Zeit nicht vorgelegen haben dürfte und weil sich die Entschlüssen mit einer Materie befassen, welche nach Art. 2 (7) SVN gegen Einmischungen von außen geschützt ist. Während sich die vor Beendigung der Sezession Süd-Rhodesiens vom Sicherheitsrat angenommenen Resolutionen gegen den inneren Zuständigkeitsbereich des Mutterstaates Großbritannien richteten, betrafen die Aktionen des Sicherheitsrates nach Abschluß des Verselbständigungsvorganges, der nach der hier vertretenen Meinung am 5. Dezember 1966 mit der endgültigen Ablehnung der britischen Vorschläge durch die Regierung in Salisbury beendet war, den inneren Zuständigkeitsbereich des Neustaates Rhodesien.

Der folgende Beitrag befaßt sich mit der Frage, ob die Resolutionen des Sicherheitsrates unter *anderen* rechtlichen Gesichtspunkten als *zulässig* angesehen werden können. Die Rechtmäßigkeit der *vor* Beendigung der Sezession angenommenen Entschlüsse hängt davon ab, ob eine sogenannte *erbetene Intervention* in einen inneren Konflikt vorliegt. Die *nach* Abschluß der Sezession gegen die Minderheitsregierung in Salisbury gerichteten Maßnahmen des Sicherheitsrates sind dagegen nur dann als rechtmäßig anzusehen, wenn sie unter dem Gesichtspunkt der *humanitären Intervention* oder aber auf Grund einer über die Normen der UN-Satzung hinausgehenden *Fortentwicklung des Völkerrechts* gerechtfertigt erscheinen.

*

3. Rechtfertigung des Eingreifens unter dem Gesichtspunkt der sogenannten erbetenen Intervention

Großbritannien hat Resolutionen des Sicherheitsrates nach der einseitigen Unabhängigkeitserklärung vom 11. November 1965 nicht mehr verhindert, sondern jeweils für die eingebrachten Entwürfe gestimmt. In der der Abstimmung über die Beschlüsse vom November 1965 vorausgegangenen Debatte hat der britische Delegierte um Unterstützung der Bemühungen Großbritanniens zur Niederwerfung der Rebellion gebeten und erklärt, die gesamte Last des Konfliktes dürfe nicht allein auf den Schultern seines Landes ruhen¹.

Die letzte der vor Abschluß des Verselbständigungsvorganges angenommene Resolution des Sicherheitsrates, die Entschluß vom 9. April 1966, beruhte auf einem von Großbritannien selbst eingebrachten Entwurf. Der britische Delegierte ersuchte in der vorangegangenen Debatte den Sicherheitsrat, in einer besonders ernstesten Situation schnell und wirksam zu handeln, und erklärte, ohne seine Mitwirkung müsse Großbritannien der Herausforderung der Vereinten Nationen mit gebundenen Händen entgegensehen. Er sei daher gekommen, um die Vollmacht des Rates zum Eingreifen zu erbitten².

Hieraus ergibt sich, daß die Resolutionen des Sicherheitsrates nach der Unabhängigkeitserklärung der Regierung Smith im Einvernehmen mit der britischen Regierung zustande gekommen und daher als sog. *erbetene Interventionen* anzusehen sind. Für die Beantwortung der Frage, ob diese erbetenen Interventionen des Sicherheitsrates als *zulässig* beurteilt werden können, kommt es zunächst darauf an, ob die britische Regierung völkerrechtlich legitimiert war, ein Interventionsersuchen an die Vereinten Nationen zu stellen.

Die Befugnis zur Repräsentation eines Staates einschließlich seiner abhängigen Gebiete steht im Falle von Sezessionsbestrebungen eines Teilgebietes solange der legitimen Staatsregierung zu, wie sich die Aufständischen nicht effektiv durchgesetzt haben. Zunächst sind die Rechte der legalen Regierung also in keiner Weise eingeschränkt. Sie allein ist zur völkerrechtlichen Vertretung des Staates befugt.

Bedenken gegen die alleinige völkerrechtliche Repräsentationsbefugnis der britischen Regierung könnten sich ergeben aus dem ungewöhnlichen Grad an innerer Autonomie Süd-Rhodesiens, der dem Land eine Sonderstellung unter den überseeischen Besitzungen Großbritanniens einräumte. Süd-Rhodesien hatte bis zur Beendigung der Sezession jedoch den rechtlichen Status einer britischen Kolonie³. Wenn diese Feststellung für sich allein wegen des Fehlens eines selbständigen Rechtsbegriffs der Kolonie auch noch keine Auskunft darüber gibt, ob zwischen Großbritannien und Süd-Rhodesien staatsrechtliche oder völkerrechtliche Beziehungen bestanden haben, so kann es doch nicht zweifelhaft sein, daß sich Süd-Rhodesien vor seiner Unabhängigkeitserklärung trotz seines einzigartigen Maßes an Selbstregierung in einem innerstaatlichen Abhängigkeitsverhältnis zu Großbritannien befand. Die Verfas-

sung von 1961 hatte zwar eine weitgehende Aufgabe der britischen Vorbehaltsrechte gebracht, aber nicht zur völligen Eigenständigkeit der Kolonie geführt. Süd-Rhodesien blieben weiterhin Verfassungsänderungen untersagt, welche u. a. die Stellung der Königin und des Gouverneurs sowie das Recht der britischen Regierung zur Wahrung internationaler Verpflichtungen betrafen⁴.

Unter dem Gesichtspunkt der Repräsentationsbefugnis bestehen daher keine Bedenken, daß die britische Regierung vom Beginn des rhodesischen Aufstandes im November 1965 bis zum Abschluß des Verselbständigungsvorganges im Dezember 1966 berechtigt war, ein Interventionsersuchen an den Sicherheitsrat zu stellen.

Dieses Interventionsersuchen war seinem Inhalt nach auch mit den allgemeinen Grundsätzen des Völkerrechts vereinbar. Im Völkerrecht gibt es keinen Grundsatz und keine Rechtsnorm, wodurch solche erbetenen oder vereinbarten Interventionen generell untersagt werden. Der gelegentlich erhobene Einwand, daß die sogenannte erbetene Intervention gegen das Prinzip der Unabhängigkeit des Staates verstoße, übersieht, daß ein Staat seine Selbständigkeit zugunsten eines oder mehrerer Staaten im ganzen oder zu einem Teil aufgeben kann. Die Kompetenzen der internationalen Organisationen beruhen auf der Einschränkung der einzelstaatlichen Befugnisse. In der Praxis ist nie beanstandet worden, daß sich einzelne Staaten zu einem Bundesstaat zusammengeschlossen und dadurch ihre Unabhängigkeit teilweise eingebüßt haben⁵.

Auch die Idee der Volkssouveränität bzw. das sog. Selbstbestimmungsrecht des Volkes wie auch die Idee eines Revolutionsrechtes stehen nicht im Widerspruch hierzu. Sie haben das Stadium rechtspolitischer Postulate bisher nicht verlassen und können — so beklagenswert dieser Umstand aus der Sicht einer demokratischen Ideologie auch sein mag — nicht als geltendes Völkerrecht betrachtet werden.

Die Gegner der Zulässigkeit von Interventionen in innerstaatliche Konflikte im Einverständnis mit der legalen Regierung können sich nicht darauf berufen, daß die sog. erbetene oder vereinbarte Intervention eine Verletzung des Prinzips der Nichtintervention enthält. Denn das Interventionsverbot ist nichts anderes als das Korrelat der staatlichen Souveränität. Wenn ein unabhängiger Staat auf seine einzelstaatlichen Befugnisse ganz oder zum Teil verzichten kann, so liegt es auch in seiner Macht, anderen Staaten oder einer Staatenorganisation Einmischungen in seinen staatlichen Jurisdiktionsbereich zu gestatten.

Es erscheint auch zweifelhaft, ein gewohnheitsrechtliches Verbot der Intervention in einen schwebenden inneren Konflikt anzunehmen. In der Geschichte haben Staaten so oft in Sezessionskonflikte, Revolutionen und Bürgerkriege eingegriffen, daß von einer allgemeinen Beachtung eines speziellen Interventionsverbotes nicht mehr gesprochen werden kann⁶.

Hiernach läßt sich feststellen, daß die Resolutionen des Sicherheitsrates vom 12. und 20. November 1965 sowie vom 9. April 1966 unter dem Gesichtspunkt der sog. erbetenen Intervention als *zulässig* angesehen werden können, da die Regierung Großbritanniens in der Zeit bis zur effektiven Durchsetzung der Regierung Smith die alleinige völkerrechtliche Repräsentationsbefugnis besaß und nach dem geltenden Völkerrecht andere Staaten um Unterstützung im Kampf um die Niederwerfung der Rebellion ersuchen durfte. Unter dem Gesichtspunkt der sog. erbetenen Intervention können diese Resolutionen jedoch nur insoweit als *zulässig* angesehen werden, als sie sich nicht an dritte Staaten richteten, die einer Unterstützung Großbritanniens ablehnend gegenüberstanden. Denn ein Staat kann Interventionen nur für den eigenen Hoheitsbereich erbitten. Daher sind die Paragraphen der Resolutionen, in denen alle oder einzelne Staaten zu bestimmten Handlungen oder Unterlassungen aufgefordert werden, nicht

unter dem Gesichtspunkt einer erbetenen Intervention zu rechtfertigen. Aber auch die Autorisierung Großbritanniens in der Resolution vom 9. April 1966, den Zugang zum Hafen von Beira nötigenfalls mit Gewalt zu verwehren, kann nicht damit gerechtfertigt werden, daß Großbritannien darum gebeten habe. Denn der Hafen gehört zu einem fremden, nämlich portugiesischen Hoheitsbereich⁷.

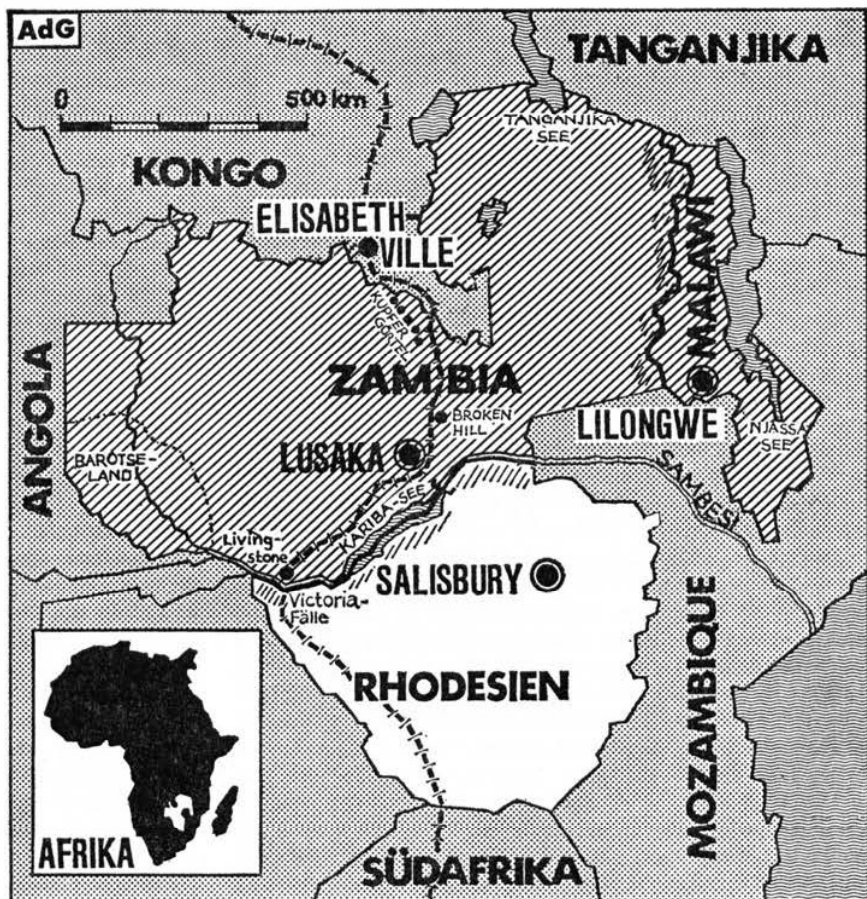
4. Rechtfertigung des Eingreifens unter dem Gesichtspunkt der kollektiven humanitären Intervention

Die nach Abschluß der Sezession in der Resolution des Sicherheitsrates vom 16. Dezember 1966 enthaltenen Maßnahmen gegen die Regierung in Salisbury könnten als zulässig angesehen werden unter dem Gesichtspunkt der sog. *humanitären Intervention*, durch die der Bevölkerung eines anderen Landes gegen ihre eigene Staatsgewalt Schutz gewährt werden soll. Da sich in der Vergangenheit gezeigt hat, daß dieses Institut — vor allem in den Fällen, in denen einzelne Staaten tätig geworden sind — in hohem Maße dem Machtmißbrauch der größeren Staaten ausgesetzt ist, wird heute die Zulässigkeit der humanitären Intervention in der völkerrechtlichen Literatur überwiegend in Frage gestellt und allenfalls eine kollektive Intervention unter bestimmten eng begrenzten Umständen für zulässig erachtet⁸.

Der eine moderne Tendenz des Völkerrechts widerspiegelnde Gedanke des Menschenrechtsschutzes ist in der Satzung der Vereinten Nationen nur in unbestimmter und abstrakter Weise zum Ausdruck gekommen. In den Art. 1 (3), 55 (c), 56, 13 (1) b, 62 Abs. 2, 68, 76 (c) wird lediglich davon gesprochen, daß eine Zusammenarbeit zum Schutze der Menschenrechte stattfinden und ihre Beachtung gefördert werden soll.

Neuerdings ist jedoch eine wachsende Tendenz in den Vereinten Nationen erkennbar, die Menschenrechte in Konventionen aufzunehmen und ihre Beachtung damit verbindlich zu machen. Zu erwähnen ist hier einmal die Internationale Konvention über die Beseitigung aller Formen rassistischer Diskriminierung, die beschlossen wurde durch die Resolution 2106 (XX) der UN-Generalversammlung vom 21. 12. 1965⁹, aber noch nicht in Kraft getreten ist¹⁰. Außerdem sind der am 16. 12. 1966 von der Generalversammlung angenommene Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und der am gleichen Tag angenommene Internationale Pakt über staatsbürgerliche und politische Rechte zur Unterzeichnung aufgelegt¹¹. Auch diese Pakte sind noch nicht in Kraft getreten. Der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sieht in Art. 2 Abs. 2 für die Vertragsstaaten ein Diskriminierungsverbot vor; der Internationale Pakt über staatsbürgerliche und politische Rechte bestimmt u. a. in Art. 7, daß niemand gefoltert oder grausam, unmenschlich oder entwürdigend behandelt oder bestraft werden darf.

Wenn die Chancen, daß die beiden Pakte vom 16. 12. 1966 jemals in Kraft treten, auch zurückhaltend beurteilt werden¹², so besteht heute doch Einigkeit darüber, daß ein gewöhn-



Großbritannien hatte bei der Auflösung und Umwandlung seines Weltreichs die afrikanischen Kolonien Nord- und Südrhodesien sowie Nyassaland 1953 in der sog. Zentralafrikanischen Föderation zusammengeschlossen. 1964 wurden Nyassaland unter dem Namen Malawi und Nordrhodesien als Zambia unabhängig. Südrhodesien erklärte am 11. November 1965 gegen den Willen Großbritanniens seine Unabhängigkeit. Großbritannien beabsichtigt, unterstützt von einer großen Mehrheit in der UNO, dem solange Widerstand zu leisten, bis das rassistische Herrschaftsregime in Salisbury demokratische Formen einführt. (Vgl. den Beitrag auf Seite 9 ff.)

heitsrechtliches Minimum unantastbarer Menschenrechte existiert und jedenfalls die grobe Verletzung der elementarsten Menschenrechte untersagt ist¹³. Unter diesen eng begrenzten Voraussetzungen wird man eine Intervention der Staatengemeinschaft aus humanitären Gründen ausnahmsweise als gerechtfertigt ansehen können.

Es erscheint jedoch fraglich, ob in der sicher moralisch verwerflichen Rassendiskriminierung Rhodesiens ein solcher Fall extremster Abweichung von dem gewohnheitsrechtlichen Mindeststandard gesehen werden kann. *Lauterpacht*¹⁴, einer der bedeutendsten Verfechter der Menschenrechtsidee, meint, humanitäre Interventionen seien zulässig bei grausamen Verfolgungen eigener Staatsangehöriger in einer Weise, durch die das Gewissen der Menschheit schockiert würde. *Wengler*¹⁵ nennt als Beispiel einer extremen Menschenrechtsverletzung den Fall, daß in einem Staat nachweislich eine allein im Besitz von Waffen befindliche Minorität die Mehrheit des Volkes terrorisiert. Er betrachtet es nicht als Verstoß gegen die Menschenrechte, wenn ein Staat innerhalb des Kreises derjenigen »Personen, die für völkerrechtliche Zwecke als seine Staatsangehörigen gelten, einzelnen Gruppen geringere politische Rechte gewährt als anderen«, und meint, die Staaten seien »auch durch das Menschenrecht auf Gleichbehandlung nicht verpflichtet, auf alle ihre Staatsangehörigen (im völkerrechtlichen Sinne) dasselbe Privat- und Strafrecht anzuwenden«¹⁶.

Die Rassendiskriminierung in Rhodesien läßt sich wohl nicht als eine ausreichend schwerwiegende und extreme Verletzung des gewohnheitsrechtlichen Mindeststandards unantastbarer

Menschenrechte ansehen. Damit scheidet eine Rechtfertigung der Aktionen des Sicherheitsrates unter dem Gesichtspunkt der in der Völkerrechtslehre offiziell geächteten und nur in eng begrenzten Ausnahmefällen als zulässig anerkannten sog. humanitären Intervention aus. In der Praxis der Vereinten Nationen ist jedoch eine zunehmende Neigung erkennbar, ungeachtet der Satzungs Vorschriften in Konflikte einzugreifen, die nach den herkömmlichen Vorstellungen zum staatlichen Jurisdiktionsbereich gehören und in denen auch humanitäre Erwägungen eine nicht unerhebliche Rolle spielen. Daher stellt sich die in dem folgenden Abschnitt zu behandelnde Frage, ob angesichts der zahlreichen Interventionen der UNO nach dem Zweiten Weltkrieg eine über die Satzungsnormen hinausgehende Fortentwicklung des Völkerrechts die Maßnahmen des Sicherheitsrates im Rhodesien-Konflikt rechtfertigen kann.

5. Rechtfertigung des Eingreifens unter dem Gesichtspunkt einer über die Satzungsnormen hinausgehenden Fortentwicklung des Völkerrechts

a) Möglichkeit der Verfassungswandlung durch die ständige Praxis der Organe der Vereinten Nationen

Nachdem die bisherigen Untersuchungen zu dem Ergebnis geführt haben, daß die in den Resolutionen des Sicherheitsrates vom 12. und 20. November 1965 sowie vom 9. April 1966 enthaltenen Aktionen nur insoweit als zulässig anzusehen sind, als sie den Hoheitsbereich Großbritanniens betrafen, und die gegen die Regierung des Neustaates Rhodesien gerichteten Maßnahmen der Resolutionen vom 16. Dezember 1966 und 29. Mai 1968 weder nach den herkömmlichen Instituten des Völkergewohnheitsrechts, noch auf Grund der UN-Satzung gerechtfertigt erscheinen, bleibt zu prüfen, ob sich durch die Praxis der Vereinten Nationen ein über Kap. VII der Satzung hinausgehendes spezielles Interventionsrecht der Organisation in Menschenrechts- und ähnlichen Fragen gebildet hat, welches man auch als Recht zur kollektiven humanitären Intervention im weitesten Sinne bezeichnen könnte.

Es ist bereits im Zusammenhang mit der Frage einer gewohnheitsrechtlichen Änderung des Art. 27 (3) SVN darauf hingewiesen worden, daß die Organe der Vereinten Nationen in der Lage sind, durch eine ständige Praxis positive Normen zu entwickeln, die nach dem Grundsatz »lex posterior derogat priori« sogar zu einer Satzungswandlung und -ergänzung führen können¹⁷. In der jüngsten Vergangenheit ist eine Reihe von Schriften zum Thema der Quellen des Völkerrechts erschienen, welche die traditionelle Zweiteilung internationaler Instrumente in »bindende« Verträge und in »nicht verbindliche« Deklarationen und Empfehlungen zur Diskussion stellen und weiterzuentwickeln versuchen¹⁸.

Die Verfasser dieser Publikationen bemühen sich um eine juristische Klärung des Phänomens, daß Resolutionen internationaler Organe, denen keine verfassungsmäßigen Rechtssetzungsbefugnisse zustehen, bei der Entwicklung des Völkerrechts eine ständig zunehmende Rolle spielen. Dahm sagt in seinem Lehrbuch, solange es eine einheitliche Legislative auf dem Gebiet des Völkerrechts nicht gebe, müsse die Lücke durch Surrogate ausgefüllt werden. Insbesondere die Entschlüsse der internationalen Organisationen wüchsen über das Vertragsrecht hinaus und bildeten heute Völkerrechtsquellen eigener Art. Es sei eine Schwäche des Art. 38 des Statuts des Internationalen Gerichtshofes — der vielen als eine Aufzählung der Quellen des Völkerrechts gilt —, daß er ihrer nicht besonders gedenke¹⁹.

b) Die Interventions-Praxis der Vereinten Nationen in anderen Konflikten

Im folgenden soll einer Analyse der Tätigkeit der Vereinten Nationen in Menschenrechts-²⁰ und ähnlichen Fragen eine kurze Darstellung der Behandlung dieser Fragen in der Praxis der Organisation vorangestellt werden.

aa) Spanien

Die Vereinten Nationen haben wiederholt die Kompetenz angenommen, sich mit der undemokratischen Regierungsform eines Landes zu befassen. So sprach die Generalversammlung am 12. Dezember 1946 die Empfehlung aus, die Regierung Franco solle nicht Mitglied von internationalen Organisationen werden, die von den Vereinten Nationen oder unter deren Mitwirkung gegründet wurden. Sie empfahl dem Sicherheitsrat, angemessene Maßnahmen zur Herbeiführung einer demokratischen Staatsgewalt in Spanien zu erwägen. Weiterhin riet sie den Mitgliedstaaten, ihre diplomatischen Vertreter aus Madrid zurückzurufen.

Nachdem die Generalversammlung am 4. November 1950 — Res. 386 (V) — ihre Empfehlungen aus dem Jahre 1946 widerrufen hatte, wurde Spanien schließlich jedoch am 14. Dezember 1955 in die Vereinten Nationen aufgenommen²¹.

bb) Tschechoslowakei

Mit der Regierungsform eines Staates befaßte sich der Sicherheitsrat im März 1948 auch im Falle der kommunistischen Revolution in der Tschechoslowakei. Die neue Regierung der Tschechoslowakei wies den Vorwurf, daß die Sowjetunion an dem Staatsstreich mitgewirkt habe, als falsch zurück und bezeichnete den Umsturz als ihre eigene innere Angelegenheit, in die sich die Vereinten Nationen gemäß Art. 2 (7) SVN nicht einzumischen hätten. Die tschechoslowakische Regierung lehnte aus diesem Grunde auch eine Einladung des Sicherheitsrates, an den Sitzungen ohne Stimmrecht teilzunehmen, ab²². Die Einsetzung eines Untersuchungskomitees scheiterte am Veto der Sowjetunion²³.

Zwanzig Jahre später befaßten sich die Vereinten Nationen erneut mit der Tschechoslowakei. Anlaß war die Invasion von sowjetischen, polnischen, ungarischen, bulgarischen und ostdeutschen Truppen in tschechoslowakisches Hoheitsgebiet, welche in der Nacht vom 20. auf den 21. August 1968 stattgefunden hatte.

Der Sicherheitsrat, der sich in der Zeit vom 21. bis 24. August in 5 Sitzungen mit dem Thema beschäftigte, wurde auf Ersuchen der ständigen Mitglieder Großbritannien, Frankreich und USA sowie der nichtständigen Mitglieder Dänemark, Kanada und Paraguay einberufen. Ein von diesen Ländern, Brasilien und Senegal eingebrachter Resolutionsentwurf verurteilte die Invasion der fünf Warschauer-Pakt-Staaten und verlangte den sofortigen Abzug der Truppen. Die Annahme des Entwurfs scheiterte am Veto der Sowjetunion. Der Entwurf wurde mit 10 Ja-Stimmen gegen 2 Nein-Stimmen (USSR und Ungarn) bei 3 Enthaltungen (Algerien, Indien und Pakistan) abgelehnt.

Ein daraufhin von dem kanadischen Delegierten eingebrachter neuer Entwurf, der keinen Hinweis auf die Invasion enthielt und lediglich den Generalsekretär aufforderte, wegen der Freilassung und persönlichen Sicherheit der inhaftierten tschechoslowakischen Regierungs- und Parteiführer einen Sonderbeauftragten nach Prag zu entsenden, wurde ebenfalls von der Sowjetunion abgelehnt.

Am 24. August bezeichnete der tschechoslowakische Außenminister Hajek vor dem Sicherheitsrat die bewaffnete Besetzung seines Landes als einen gesetzeslosen Gewaltakt, um den seine Regierung nicht nachgesucht habe. Damit war die Behauptung der Sowjetunion, die Truppen hätten tschechoslowakisches Gebiet auf ausdrückliches Ersuchen der tschechoslowakischen Behörden widerlegt.

Am 27. August 1968 ersuchte der amtierende tschechoslowakische Missionschef bei den Vereinten Nationen den Präsidenten des Sicherheitsrates, angesichts »der Übereinstimmung, die über die Substanz des Problems in Moskau erreicht worden sei«, die tschechoslowakische Krise von der Tagesordnung des Sicherheitsrates abzusetzen²⁴.

(Fortsetzung Seite 17)