

der indonesischen Delegation, das Massaker von Dili (Osttimor) vom November 1991 herunterzuspielen.

*Madagaskar* hatte Antworten auf Fragen des Ausschusses vorgelegt, welche 1993 bei der Berichtsprüfung offen geblieben waren. Der CRC begrüßte die Einsetzung eines Komitees zur Überwachung der Implementierung der Konvention, äußerte aber zugleich deutliche Kritik an der unzureichenden Erfüllung der Verpflichtungen. So stehen fundamentale rechtliche Reformen noch aus, etwa die Schaffung eines auf Resozialisierung und nicht auf Bestrafung ausgerichteten Jugendgerichtssystems, die Ausarbeitung und Überwachung eines Jugendschutzes im Arbeitsrecht sowie der Schutz von Kindern vor Prostitution und bei Adoptionen, insbesondere durch ausländische Adoptionsbewerber. Notwendig sind auch Aufklärungskampagnen über Familienplanung und verantwortungsbewußte Elternschaft. Die Debatte machte erneut deutlich, daß eine vollständige Verwirklichung der Rechte des Kindes nicht allein durch staatliche Maßnahmen erreicht werden kann, sondern häufig auch einen Bewußtseinswandel in der Bevölkerung und erhebliche finanzielle Anstrengungen zur dauerhaften Verbesserung der wirtschaftlichen Lage erfordert. Als unzureichend wertete der Ausschuß die Maßnahmen, welche *Paraguay* zur Umsetzung der Kinderrechtskonvention bislang ergriffen hat. Besonders besorgniserregend sind die Berichte über die Mißhandlung von Kindern in Verhörzentren; die Sachverständigen rieten daher dringend zu verbesserter Ausbildung von Polizei- und Vollzugsbeamten. Sie kritisierten zudem die geringe Zuweisung von Haushaltsmitteln an den Sozialsektor, dessen Abstand zu den Militärausgaben sich stetig vergrößert. Zwar hat die Regierung Paraguays erkannt, daß besonders die Schulausbildung von Kindern auf dem Land wegen der Armut vieler Familien gefährdet ist, und daß vor allem Kinder der Urbanbevölkerung verstärkt Unterricht auf spanisch erhalten müssen, wenn ihnen Chancengleichheit gewährt werden soll. Der Ausschuß machte sehr deutlich, daß er sich mit solcher Selbstkritik nicht abspesen lasse; er verlangte nach einer Umsetzung dieser Erkenntnisse. Angesichts der dürftigen tatsächlichen Angaben des Erstberichts forderte der CRC für das kommende Jahr einen Zusatzbericht.

In *Spanien* ist die Zuständigkeit für die Verbesserung der rechtlichen und tatsächlichen Lage der Kinder zwischen den autonomen Regionen und der Zentralregierung verteilt. Der Ausschuß sah hier Probleme bei der wirkungsvollen Koordinierung von Maßnahmen; eine Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen könnte insoweit die erforderliche öffentliche Kontrolle und Beteiligung der Öffentlichkeit an der Verwirklichung der Kinderrechte ermöglichen. Er forderte Spanien außerdem auf, mehr Ressourcen einzusetzen, um die Konventionsrechte zu verwirklichen. Dabei soll vor allem alleinerziehenden Elternteilen Unterstützung gewährt und ihre gesellschaftliche Isolierung bekämpft werden. Auf Kritik der Experten stieß die Formulierung des spanischen Zivilgesetzbuches, wonach Eltern maßvolle Strafen zur Erziehung einsetzen können. Der CRC regte außerdem eine Untersuchung der Ursachen von Jugendkrimina-

lität und Suizid unter Jugendlichen an und forderte Spanien zu einer verstärkten Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Umsetzung der Kinderrechtskonvention auf.

*Argentinien* hat die Konvention zusammen mit acht anderen menschenrechtlichen Übereinkommen in seine Verfassung inkorporiert. Als »noch offene Wunde« bezeichnete die Regierungsdelegation die Bemühungen, illegale Adoptionen aus der Zeit der Militärdiktatur rückgängig zu machen, durch die Kinder von damaligen Regimegegnern ihren Eltern entzogen und in fremde Hände gegeben wurden. Ein neues soziales Phänomen sei die Zunahme der Zahl alleinerziehender Mütter; daher versuche die Regierung, die Bevölkerung über die Bedeutung stabiler Familien aufzuklären. Zu dem als erforderlich angesehenen Bewußtseinswandel gehöre außerdem die Akzeptanz des Grundsatzes, daß Kinder Personen mit eigenen Rechten sind. Hier steht der Kampf gegen Kindesmißhandlung und sexuellen Mißbrauch sowie gegen Kinderprostitution und Kinderarbeit im Vordergrund staatlichen Handelns. Da der Bericht nicht genügend Substanz für einen inhaltreichen Dialog bot, vertagte der Ausschuß seine Schlußfolgerungen auf die nächste Tagung, auf der Argentinien einen Zusatzbericht vorlegen wird.

Beate Rudolf □

## Entkolonisierung und Treuhandfragen

### Treuhandrat: Endgültige Beendigung der Treuhandschaft über die Pazifikinseln – Völkerrechtliche Unabhängigkeit und UN-Mitgliedschaft Palaus – Fortexistenz eines funktionslosen Hauptorgans (10)

(Vgl. Philip Kunig / Susanne Rublack, Kolonisiert nach der Entkolonisierung? Zur Beendigung der UN-Treuhandschaft über Mikronesien, die Marshallinseln und die Nördlichen Marianen, VN 2/1991 S. 55 ff.)

Jüngster unabhängiger Staat ist seit dem 1. Oktober 1994 die im Südpazifik gelegene *Republik Palau*. Knapp zwei Monate später empfahl der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen mit seiner Resolution 963 (Text: S.87 dieser Ausgabe) einstimmig die Aufnahme der Inselrepublik in die Weltorganisation, die die Generalversammlung am 15. Dezember 1994 mit ihrer per Akklamation angenommenen Resolution 49/63 vollzog. Damit hat sich die Mitgliederzahl der Vereinten Nationen auf 185 erhöht.

I. Nach Bevölkerungszahl und Fläche eines der kleinsten Länder der Welt, ist Palau zugleich das letzte Treuhandgebiet der Vereinten Nationen, das in die völkerrechtliche Unabhängigkeit entlassen wurde. Dabei bedurfte es nicht weniger als acht innerstaatlich abgehaltener Referenden, um über die Grundlage seiner Unabhängigkeit – den künftigen völkerrechtlichen Status der Republik – Klarheit zu schaffen. Im Ergebnis entschied man sich für eine Assoziierung mit den Vereinigten Staaten von Amerika.

Auf der Ebene der UN waren der Treuhandrat

und der Sicherheitsrat mit dem Verfahren der Entlassung Palaus aus der Treuhandschaft befaßt. Dem vom Sicherheitsrat gebilligten, am 18. Juli 1947 in Kraft getretenen Treuhandabkommen zufolge wurde das *Treuhandgebiet Pazifikinseln* – die früheren Japanischen Mandatsinseln, Palau eingeschlossen –, als »strategische Zone« gemäß den Artikeln 82 und 83 der UN-Charta unter die Verwaltung der USA gestellt, und zwar als einziges der insgesamt elf Treuhandgebiete.

Bereits im Dezember 1990 hatte der Sicherheitsrat die Treuhandschaft über die Pazifikinseln für drei ihrer insgesamt vier Bestandteile beendet: die Föderierten Staaten von Mikronesien, die Republik Marshallinseln und das Commonwealth der Nördlichen Marianen. Das einzige noch unter UN-Treuhandschaft verbleibende Gebiet war Palau, dessen künftiger Status zur damaligen Zeit noch nicht bestimmt war.

Am 25. Mai 1994 schließlich stellte der Treuhandrat in seiner Resolution 2199 (LXI) fest, daß das Volk von Palau sich »in freier Ausübung seines Rechts auf Selbstbestimmung« zu einer Verbindung mit den USA entschieden habe. Es sei an der Zeit, das Treuhandabkommen zu einem von beiden Regierungen festzusetzenden Termin zu beenden.

Dies ist inzwischen geschehen: Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen ist entsprechend seiner Verantwortung für die »strategischen Zonen« tätig geworden und hat mit der einstimmig angenommenen Resolution 956 (Text: S. 87 dieser Ausgabe) vom 10. November 1994 festgestellt, daß angesichts des Inkrafttretens des neuen Statusabkommens für Palau am 1. Oktober 1994 die Ziele des Treuhandabkommens »voll erreicht« worden sind und daß dieses für Palau »außer Kraft getreten ist«.

II. Deutsches »Schutzgebiet« waren die Spanien abgekauften Palau-Inseln 1899 geworden; kurz nach Ausbruch des Ersten Weltkriegs wurden sie von Japan besetzt, dem sie dann als Bestandteil der »Japanischen Mandatsinseln« vom Völkerbund als Mandatsgebiet übertragen wurden. Während des Zweiten Weltkriegs wurden sie im Sommer 1944 von amerikanischer Marineinfanterie erobert.

Das aus einer Anzahl Hauptinseln und kleineren Koralleninseln bestehende, landschaftlich reizvolle Territorium mit der Hauptstadt Koror liegt zirka 582 Seemeilen östlich der Philippinen und 4 449 Seemeilen südwestlich von Hawaii. Seine Gesamtfläche umfaßt 459 Quadratkilometer. Die knapp 20 000 Einwohner umfassende Bevölkerung des an Phosphat und Fischgründen reichen Landes weist polynesischen, malaiischen, melanesischen, aber auch verstärkt japanische Einflüsse auf.

In verfassungsmäßiger Hinsicht handelt es sich bei der Republik Palau um eine Demokratie mit Zweikammersystem und einem unmittelbar durch das Volk gewählten Präsidenten. Bereits 1980 wurde von der palauischen Regierung der Text eines »Vertrages über die freie Assoziierung« (Compact of Free Association) mit den Vereinigten Staaten vorläufig angenommen. Eine endgültige Annahme scheiterte jedoch zunächst an der Nuklearfrage. Das den USA im Assoziierungsvertrag vorbehaltene Recht, im Rahmen ihrer Palau betreffenden Verantwor-

tung nukleare oder nukleargetriebene Schiffe und Luftfahrzeuge innerhalb des Gebietes von Palau zu führen, stand in Widerspruch zur palauischen Verfassung von 1979. Diese verbot die Lagerung, den Test und den Einsatz atomarer Waffen und sah vor, daß grundsätzlich 75 vH der Wähler der Einfuhr von radioaktivem oder nuklearem Material zustimmen müssen. Angesichts der Folgen der auf den Atollen Bikini und Eniwetok im Bereich der benachbarten Marshallinseln durchgeführten US-amerikanischen Kernwaffenversuche hatte sich Palau gewissermaßen zur atomwaffenfreien Zone erklärt.

Diese politische Grundsatzentscheidung führte dazu, daß zwischen 1983 und 1993, also während einer Zeitspanne von nur zehn Jahren, insgesamt acht Volksabstimmungen über den Assoziierungsvertrag abgehalten wurden. Während dieser stets Mehrheiten zwischen 60 und 73 vH auf sich vereinigen konnte, scheiterte er gleichwohl jedesmal an der 75-Prozent-Klausel der palauischen Verfassung. Überwunden werden konnte die Pattsituation nur durch eine Abänderung des verfassungsmäßig vorgesehenen Quorums. Mittels einer in einem eigenen Referendum vom 4. November 1992 beschlossenen und vom obersten Gericht Palaus in der Folge gebilligten Verfassungsänderung gelang es, die bisher erforderliche Dreiviertelmehrheit auf >50 plus 1 Prozent< abzusenken.

Um außerdem auch die Zustimmung des palauischen Nationalkongresses (Olbiil Era Kelulau) zum Plebiszit zu erhalten, hatten die USA am 6. Mai 1993 – in einem Schreiben von Außenminister Warren Christopher an den Präsidenten Palaus, Kuniwo Nakamura – einige garantieähnliche Erklärungen über die Absichten der USA bei der Umsetzung des Assoziierungsabkommens abgegeben. Die Regierung Palaus stellte daraufhin fest, sie interpretiere die Zusicherungen in der Weise, daß die USA nicht beabsichtigten, ihr Recht, militärische Übungen im Hoheitsgebiet Palaus abzuhalten, wahrzunehmen – ausgenommen in Krisenzeiten oder bei Ausbruch von Feindseligkeiten. Auch gehe man davon aus, daß Palau im Prinzip nicht verpflichtet sei, den USA zusätzlich Land für Verteidigungszwecke zur Verfügung zu stellen.

III. Durch diese diplomatische Vorgehensweise und die Zusage amerikanischer Entwicklungshilfe in Höhe von umgerechnet 750 Mill DM für die nächsten 15 Jahre kam es schließlich zu der entscheidenden achten Volksabstimmung vom 9. November 1993, in der die freie Assoziierung mit den USA gebilligt wurde. Insgesamt 68,2 vH der 7 624 Teilnehmer – wahlberechtigt waren 11 562 Personen – des von einer Besuchsdelegation des Treuhandrats beobachteten Urnengangs sprachen sich für, 31,7 vH gegen die Verbindung mit den USA aus.

Auf nationaler Ebene hielt die Kontroverse um die Assoziierung jedoch weiter an. Verschiedene Klagen gegen den Präsidenten, zum Teil auch gegen die Wahlkommission, wurden erhoben. Dabei wurde unter anderem argumentiert, für eine Änderung der 75-Prozent-Klausel der Verfassung hätte es ebenfalls einer Mehrheit von 75 vH bedurft. Das Abkommen mit den USA sei auch nicht von einer Zweidrittelmehrheit der beiden Kammern des palauischen Par-

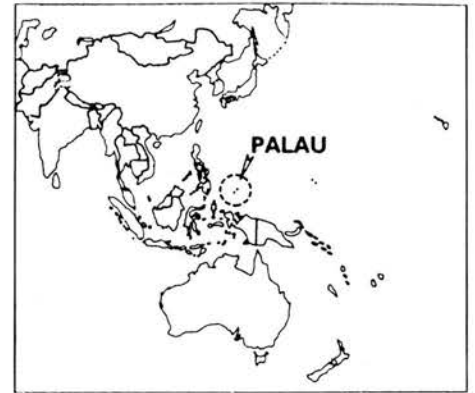
laments gebilligt worden; und schließlich hätten die Zusicherungen im Brief der USA vom Mai 1993 nicht den Erfordernissen palauischen Rechts entsprochen. An die Adresse der USA wurde der Vorwurf gerichtet, die Zustimmung zum Assoziierungsabkommen sei »durch Zwang« herbeigeführt worden und Belange des Umweltschutzes seien nicht hinreichend berücksichtigt worden.

Der am 1. Oktober 1994 in Kraft getretene »Compact of Free Association« überträgt, zusammen mit einigen anderen Vereinbarungen und den erwähnten Zusicherungen, den USA die Aufgabe der Verteidigung Palaus, erlegt ihnen jedoch zugleich die Verpflichtung auf, ihre innerhalb Palaus stattfindenden militärischen Aktivitäten zu begrenzen. Die bereits einige Jahre zuvor von den Regierungen der Republik Marshallinseln und der Föderierten Staaten von Mikronesien unterzeichneten und durch ihre jeweiligen Bevölkerungen im Wege von Referenden gebilligten Assoziierungsabkommen mit den USA weisen im wesentlichen die gleiche Grundstruktur auf wie das von den USA mit Palau geschlossene Statusabkommen. Den betreffenden Ländern wird im Innern weitreichende Selbstregierung gewährt, während den USA die Zuständigkeit für Fragen der Sicherheit und Verteidigung vorbehalten bleibt. Insofern gelten die verschiedentlich geäußerten Zweifel, ob sich in den Fällen Mikronesien und Marshallinseln von einer wirklich »unabhängigen« – und nicht von den USA abgeleiteten – Staatsgewalt, speziell im Bereich der Verteidigungs- und Sicherheitspolitik, ausgehen läßt, im Prinzip auch für die Republik Palau.

Von den Nördlichen Marianen, deren Staatsqualität (insbesondere das Vorliegen einer unabhängigen Staatsgewalt) verneint wird, unterscheidet sich der Status der Republik Palau allerdings. 1972 begannen die USA gesonderte Verhandlungen mit den Nördlichen Marianen, die darauf hinaus liefen, das Land in der Form einer politischen Union, genannt »Commonwealth«, dauerhaft an die USA zu binden. Damit wurde eine Gesamtlösung für alle Bestandteile des damaligen Treuhandsystems Pazifikinseln eine Absage erteilt.

Die Nördlichen Marianen haben dann eine andere Zugehörigkeit gewählt als die Republik Palau, aber auch als die Föderierten Staaten von Mikronesien und die Republik Marshallinseln. Ihre Bürger besitzen die amerikanische Staatsangehörigkeit. Sowohl das 1975 mit den USA geschlossene Commonwealth-Abkommen als auch die Verfassung der Nördlichen Marianen behält den USA echte Souveränitätsrechte vor, nicht nur auf dem Gebiet der auswärtigen Angelegenheiten und der Verteidigung (wie im Falle Palaus), sondern zum Teil auch in Bereichen der inneren Selbstverwaltung.

IV. Was die Zukunft des Treuhandrats – nach geltendem Recht immerhin eines der sechs Hauptorgane der Vereinten Nationen – angeht, so soll dieser, wie er selbst beschlossen hat, künftig nur noch »nach Bedarf« zusammentreten; mit Resolution 2200 (LXI) des Rates wurde aus seiner Geschäftsordnung das Erfordernis jährlichen Zusammentretens gestrichen. Wie der Präsident des Treuhandrats anlässlich der letzten Sitzung am 1. November 1994, dem



1706. Treffen dieses Organs, darlegte, wird der Treuhandrat künftig nur »außerordentlich und bei Bedarf« zusammentreten. Dabei ergeben sich fünf Möglichkeiten: Eine Sitzung des Treuhandrats kann in Zukunft stattfinden durch seine eigene Entscheidung, durch eine Entscheidung des Präsidenten des Treuhandrats oder auf Ersuchen der Mehrheit seiner Mitglieder beziehungsweise der Generalversammlung oder des Sicherheitsrats.

Mit der Unabhängigkeit des letzten Treuhandsystems der Vereinten Nationen im Jahre 1994 hat der Treuhandrat damit nach fast einem halben Jahrhundert seine Tätigkeit einstweilen eingestellt. Eine Umwidmung in eine Art Umweltirat oder einen »Rat für menschliche Sicherheit« wie zum Teil in der wissenschaftlichen Literatur zu einer Reform der Vereinten Nationen vorgeschlagen wurde, oder aber der Erwerb neuer Treuhand-Kompetenzen angesichts des immer häufiger werdenden Staatszerfalls etwa in Afrika (»failed state«) wurde ebensowenig ins Auge gefaßt wie eine Streichung der insgesamt obsolet gewordenen Bestimmungen über das internationale Treuhandsystem aus der Charta der Vereinten Nationen.

Derart weitreichende Überlegungen bleiben wohl der (fernen) Zukunft einer umfassenden Reform der Charta vorbehalten.

Sabine von Schorlemer □

## Rechtsfragen

**IGH: Katar gegen Bahrain – Bahrain-Formel und Protokoll von Doha – Bejahung der Zuständigkeit auf Grund einseitiger Klageerhebung – Konkretisierung des Streits (11)**

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 5/1994 S. 187 f. fort.)

Zum ersten Mal in seiner Geschichte hatte der Internationale Gerichtshof (IGH) in der seit 1991 bei ihm anhängigen Streitsache »Seewärtige Abgrenzung und territoriale Fragen zwischen Katar und Bahrain« seine Zuständigkeit unter einer aufschiebenden Bedingung bejaht; dieses Urteil war am 1. Juli 1994 ergangen. Nachdem der Gerichtshof zu der Überzeugung gelangt war, daß Katar und Bahrain übereinstimmend seine Zuständigkeit anerkannt hatten, über einen mehrere Punkte umfassenden Streit insgesamt zu entscheiden, von dem jedoch