

Trotz Abwesenheit einer Regierungsdelegation der *Salomonen* behandelte der CESCR die Umsetzung des Sozialpakts in dem Südpazifikstaat. Als positiv bewertete das Gremium den 2001 erfolgten Abschluß einer Vereinbarung über technische Hilfe mit dem Büro des Hochkommissars für Menschenrechte. Als Gründe für Schwierigkeiten bei der Umsetzung des Paktes erkannte der CESCR die wirtschaftliche Rezession, die hohe Armutsquote und die politische Instabilität an. Der Ausschuß stellte bei der Berichtsprüfung zahlreiche Verletzungen des Paktes fest. So seien Frauen auf allen Entscheidungsebenen des Staates unterrepräsentiert, und der Staat bleibe generell patriarchalischen Denkmustern verhaftet. Bedenklich sei eine Quote von 45 vH der Personen im erwerbsfähigen Alter, die für ihre Arbeit nicht bezahlt werden. Alarmierend sei die hohe Anzahl an Fällen von häuslicher Gewalt und die Tatsache, daß Malaria trotz der Maßnahmen der Regierung immer noch ein beträchtliches Gesundheitsproblem darstellt. Der CESCR forderte den Vertragsstaat auf, im nächsten Bericht detailliert über gesetzliche Maßnahmen zur Gleichstellung von Männern und Frauen Aufschluß zu geben. Auch solle ein nationales Arbeitsplatzprogramm, insbesondere auf Jugendliche und Frauen zugeschnitten, ins Leben gerufen werden. Ebenfalls müsse sichergestellt werden, daß das sich in Auflösung befindliche traditionelle ›wantok‹-System zur Alterssicherung durch staatliche Unterstützung ersetzt wird. Der Vertragsstaat müsse darüber hinaus Maßnahmen gegen Mangelernährung und zur Sicherstellung des Zugangs zu Trinkwasser und sanitären Einrichtungen ergreifen.

Erfreulich sei im Blick auf *Estland*, daß die abschließenden Bemerkungen des CESCR zum Bericht des Landes auf der Website des Außenministeriums veröffentlicht und ins Estnische übersetzt würden. Positiv sei auch die Schaffung eines Amtes eines ›Rechtskanzlers‹ mit der Funktion eines Ombudsmans im Jahr 2001. Begrüßenswert sei darüber hinaus die Verabschiedung des Gewerkschaftsgesetzes im Juni 2000 und die Reduzierung der Kindersterblichkeit von 15,4 pro tausend Lebendgeburten (1993) auf 8,4 vH (2000). Zu den Schwachpunkten bei der Umsetzung des Sozialpakts zählte der Ausschuß die vergleichsweise hohe Arbeitslosigkeit unter Angehörigen ethnischer Minderheiten, bei älteren Frauen und alleinerziehenden Müttern, den großen Unterschied bei den Gehältern zwischen Männern und Frauen, die Praxis der Zwangsarbeit für Häftlinge, der Mangel an Sozialwohnungen, die hohe Rate an Tuberkulose- und HIV/Aids-Erkrankungen und die große Zahl an Schulabbrechern. Estland solle mehr Anstrengungen unternehmen, um die Arbeitslosigkeit in den benachteiligten Bevölkerungsgruppen abzubauen, gleiche Bezahlung für gleichwertige Arbeit sicherstellen und das einschlägige ILO-Übereinkommen Nr. 111 ratifizieren. Der CESCR empfahl darüber hinaus, Krisenzentren für die Opfer häuslicher Gewalt einzurichten, das Ausmaß der Armut genau zu beobachten und im nächsten Bericht aggregierte und einen Vergleich zulassende Daten über die Menschen, die unterhalb der Armutsgrenze leben, sowie über die Einschulung aufzuführen. □

## Rechtsfragen

### Themenwechsel

BEATE RUDOLF

### Völkerrechtskommission: 55. Tagung – Weitere Fortschritte bei Vorbehalten zu Verträgen und beim Diplomatischen Schutz – Stagnation bei einseitigen Akten – Zurechenbarkeit des Handelns von UN-Friedenstruppen

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Beate Rudolf, Premiere der Völkerrechtlerinnen, VN/2003 S. 91f., fort.)

Erstmals seit 1985 fand eine Tagung der *Völkerrechtskommission* der Vereinten Nationen (International Law Commission, ILC) ohne Beteiligung eines deutschen Sachverständigen statt, da Bruno Simma auf Grund seiner Wahl zum Richter am Internationalen Gerichtshof aus dem Gremium ausgeschieden ist. Beherrschendes Thema auf der 55. Tagung der ILC in Genf (5.5.-6.6. und 7.7.-8.8. 2003) war das Recht der Vorbehalte zu völkerrechtlichen Verträgen. Die 34 Sachverständigen nahmen außerdem die Arbeit an zwei neuen Problemfeldern auf, zu denen ihnen erste Berichte vorlagen, und skizzierten die Umriss von zwei weiteren neuen Themen. Infolgedessen wird sich die Kommission im laufenden Fünfjahreszeitraum mit einer größeren Zahl von neuen Gegenständen befassen als sie alte Themen fortführen wird.

Den Praxisleitfaden zu *Vorbehalten bei Verträgen* konnten die Experten um elf Richtlinien fortschreiben. Sie regeln sehr nuanciert das Zurückziehen von Vorbehalten hinsichtlich ihrer Bedingungen (Zeitpunkt und Unabhängigkeit von der Zustimmung der anderen Vertragsparteien) sowie Form, Verfahren und Zuständigkeit (völkerrechtliche Vertretungsbefugnis und Unbeachtlichkeit eines Verstoßes gegen innerstaatliches Recht). Sie regeln außerdem, welche Rechtswirkungen das Zurückziehen hat und wann diese eintreten. Häufig haben die Richtlinien nur klarstellende Funktion und übertragen die Regeln über die Ratifikation von Verträgen auf das Zurückziehen eines Vorbehalts. Unterschiede bestehen aber zur Praxis im Rahmen von Menschenrechtsverträgen, da der Leitfaden nicht der strengen Ansicht folgt, wonach bei unzulässigem Vorbehalt der Vertrag ohne die mit diesem Vorbehalt bezweckte Modifikation anwendbar ist. Daher soll nach dem Willen der ILC erst das Zurückziehen eines Vorbehalts den Vertrag gegenüber denjenigen Staaten in Kraft setzen, die gegen den Vorbehalt Einspruch erhoben haben. Der Entwurf folgt hingegen den Vertragskontrollgremien in seiner Empfehlung, die Notwendigkeit von Vorbehalten regelmäßig zu überprüfen. Die Debatte über den achten Bericht des Berichterstatters Alain Pellet kreiste um Einsprüche gegen Vorbehalte. Dabei zeigte sich, daß die Experten immer noch uneins sind hinsichtlich der bereits vorläufig angenommenen Möglichkeit, Vorbehalte nachträglich zu modifizieren oder zu erweitern.

Gute Fortschritte machen die Arbeiten zum *Di-*

*plomatischen Schutz*. Der Redaktionsausschuß verabschiedete drei kommentierte Artikelentwürfe zur Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs und zu den Ausnahmen von diesem Prinzip. Die Frage nach der Rechtsnatur dieses Erfordernisses – verfahrensrechtlich oder materiellrechtlich? – bleibt darin weiterhin offen. In der Debatte über den vierten Bericht des Berichterstatters John R. Dugard war unter den Sachverständigen die Frage heftig umstritten, welcher Staat zugunsten einer juristischen Person diplomatischen Schutz ausüben kann. Der nunmehr dem Redaktionsausschuß vorliegende Entwurf trifft keine Entscheidung zwischen einer Anknüpfung an den Unternehmenssitz oder den Gründungsort, sondern verweist auf die Rechtsordnung, die auf den Gründungsvertrag anwendbar ist. Umstritten war auch, in welchen Ausnahmefällen diplomatischer Schutz durch Heimatstaaten der Aktionäre möglich ist. Der aus der Praxis von Investitionsverträgen entlehnte Vorschlag des Berichterstatters, dies zu gestatten, wenn der Heimatstaat des Unternehmens für die angegriffene Schädigung verantwortlich ist, konnte sich nicht durchsetzen. Für die weitere Arbeit sind Stellungnahmen der Mitgliedstaaten zum diplomatischen Schutz von Schiffsbesatzungen durch den Flaggenstaat und von Bediensteten internationaler Organisationen durch diese Organisation gewünscht.

Bei dem Thema der *einseitigen Akte von Staaten* tritt die ILC im siebenten Jahr nach wie vor auf der Stelle. Der vorgelegte Bericht, der sich mit dem Rechtsinstitut der Anerkennung befaßt, erntete heftige inhaltliche und methodische Kritik. Er rief erneut unter den Experten die Frage hervor, ob sich das Thema für eine Kodifikation überhaupt eignet. In einer Arbeitsgruppe konnte mühsam ein Kompromiß ausgehandelt werden. Dieser enthält eine vorläufige Definition einseitiger Akte und erweitert das Thema auf solche staatlichen Handlungen, die nicht von dem Willen getragen sind, eine Verpflichtung oder Rechtswirkungen zu begründen. Wohl ohne Präzedenzfall ist die Weisung der ILC an den Berichterstatter, im kommenden Bericht lediglich die Staatenpraxis nach einem vorgegebenen Muster zu kompilieren und von rechtlichen Schlußfolgerungen abzusehen. Die Kommission fordert außerdem die UN-Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, ihr Informationen über ihre Staatenpraxis zu übermitteln, damit sie ihre bisherige dünne Faktengrundlage erweitern kann.

In seinem ersten Bericht zur *Haftung für Schäden aus nichtrechtswidrigem Verhalten* legte der Berichterstatter Pemmaraju Sreenivasa Rao 14 Empfehlungen für die Ausgestaltung von Haftungsregelungen vor. Dabei hob er die Notwendigkeit hervor, den Staaten eine größtmögliche Flexibilität zu belassen, weil sich auch in den bestehenden vertraglichen Haftungsregimen keine einheitlichen Prinzipien finden ließen. Die anschließende Debatte ließ in vielen Punkten Zustimmung erkennen; dort, wo Dissens herrschte, erbitten die Experten Stellungnahmen der Staaten. Dies betrifft die Frage, wie die Haftung eines Betreibers zu begrenzen ist, wie eine daraus resultierende Deckungslücke zu schließen ist und welche Pflichten die Staaten dabei treffen, des weiteren die Einbeziehung des ›ökologischen Schadens‹ und die Form, die das Kodifizierungsprojekt annehmen soll.

Zur *Verantwortlichkeit internationaler Organisationen* lag der erste Bericht des Berichtstatters Giorgio Gaja vor. Auf dieser Grundlage konnten die Experten bereits die ersten drei Artikelentwürfe mit Kommentierung verabschieden. Der erste betrifft die Reichweite der zu entwickelnden Regeln: diese sollen auch die eventuelle Haftung der Mitgliedstaaten für die internationale Organisation erfassen. Der zweite Artikel definiert die internationale Organisation und stellt dabei entscheidend auf deren Völkerrechtspersönlichkeit ab. Artikel 3 formuliert – in Parallele zum Recht der Staatenverantwortlichkeit – den Grundsatz, daß ein völkerrechtswidriger Akt einer internationalen Organisation dann vorliegt, wenn das Verhalten ihr zuzurechnen ist und eine ihr obliegende Verpflichtung verletzt. Um in der weiteren Arbeit die Frage entscheiden zu können, ob und gegebenenfalls

wann Staaten für eine internationale Organisation haften, bittet die Kommission die UN-Mitglieder um Stellungnahme, ob das Handeln von UN-Friedenstruppen den Vereinten Nationen zuzurechnen ist oder dem truppenstellenden Staat. Informationsbedarf haben die Experten außerdem bei dem Problem, ob für die Zurechnung von Handlungen eines Organs einer internationalen Organisation Bezug auf deren interne Normen zu nehmen ist. Hintergrund ist das Problem des kompetenzüberschreitenden Aktes, bei dem – anders als im Recht der Staatenverantwortlichkeit – ein Verweis auf die völkerrechtliche Unbeachtlichkeit innerstaatlichen Rechts nicht möglich ist.

Im Rahmen des Themas *Gemeinsame natürliche Ressourcen* beabsichtigen die Experten, sich zunächst den Fragen grenzüberschreitender Grundwasservorkommen zu widmen, und erbitten hier-

für Informationen von den Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen.

Zum Themenkomplex *Fragmentierung des Völkerrechts* lag der ILC ein Überblick über Funktion und Reichweite der ›lex-specialis‹-Regel und sogenannte ›self-contained regimes‹ – vom allgemeinen Völkerrecht abgeschlossene Rechtsordnungen – vor. Danach sollen drei Problemkreise behandelt werden: Konflikte auf Grund unterschiedlicher Auslegungen derselben Regel; Konflikte durch Abweichen von einer allgemeinen Regel auf Grund einer Spezialregel und schließlich Konflikte zwischen verschiedenen Materien des Völkerrechts, zum Beispiel zwischen Handel und Umweltschutz. Die bereits im Vorjahr in Aussicht gestellten Studien zu vier weiteren Fragenkomplexen sollen der kommenden Tagung in Gestalt eines ersten Überblicks vorliegen. □

## Dokumente der Vereinten Nationen

Afghanistan, Côte d'Ivoire, Friedenssicherungseinsätze, Internationaler Terrorismus, Irak-Kuwait, Nahost, Ostafrikanisches Zwischengebiet, Rwanda, Somalia, Westsahara, Zypern, Geschäftsordnung der Generalversammlung

### Afghanistan

**SICHERHEITSRAT** – Gegenstand: Ausweitung und Verlängerung der Genehmigung für die Internationale Sicherheitsbeistandstruppe in Afghanistan. – Resolution 1510(2003) vom 13. Oktober 2003

Der Sicherheitsrat,

- in Bekräftigung seiner früheren Resolutionen über Afghanistan, insbesondere seiner Resolutionen 1386(2001) vom 20. Dezember 2001, 1413(2002) vom 23. Mai 2002 und 1444(2002) vom 27. November 2002,
- sowie in Bekräftigung seines nachdrücklichen Bekenntnisses zur Souveränität, Unabhängigkeit, territorialen Unversehrtheit und nationalen Einheit Afghanistans,
- sowie in Bekräftigung seiner Resolutionen 1368(2001) vom 12. September 2001 und 1373(2001) vom 28. September 2001 und mit dem erneuten Ausdruck seiner Unterstützung für die internationalen Bemühungen zur Ausrottung des Terrorismus, im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen,
- in Anerkennung dessen, daß die Afghanen selbst dafür verantwortlich sind, für Sicherheit und Recht und Ordnung im gesamten Land zu sorgen, und die weitere Zusammenarbeit der Afghanischen Übergangsverwaltung mit der Internationalen Sicherheitsbeistandstruppe begrüßend,
- in Bekräftigung der Bedeutung des Übereinkommens von Bonn und insbesondere unter Hinweis auf dessen Anlage 1, in der unter anderem die schrittweise Ausweitung des Ein-

- satzes der Internationalen Sicherheitsbeistandstruppe auf andere Städte und weitere Gebiete außerhalb Kabuls vorgesehen ist,
- sowie in Bekräftigung der Wichtigkeit der Ausdehnung der Autorität der Zentralregierung auf alle Teile Afghanistans, der umfassenden Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung aller bewaffneten Gruppen sowie der Reform des Sicherheitssektors einschließlich des Aufbaus der neuen Afghanischen Nationalarmee und der afghanischen Polizei,
- in Anbetracht der Hindernisse, die sich der vollen Durchführung des Übereinkommens von Bonn auf Grund von Bedenken hinsichtlich der Sicherheitslage in Teilen Afghanistans entgegenstellen,
- Kenntnis nehmend von dem Schreiben des Außenministers Afghanistans vom 10. Oktober 2003 (S/2003/986, Anlage), in dem er um Hilfe durch die Internationale Sicherheitsbeistandstruppe außerhalb Kabuls bittet,
- Kenntnis nehmend von dem Schreiben des Generalsekretärs der Nordatlantikvertrags-Organisation (NATO) vom 6. Oktober 2003 an den Generalsekretär (S/2003/970) betreffend eine mögliche Ausweitung der Mission der Internationalen Sicherheitsbeistandstruppe,
- feststellend, daß die Situation in Afghanistan nach wie vor eine Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit darstellt,
- entschlossen, die vollinhaltliche Durchführung des Mandats der Internationalen Sicherheitsbeistandstruppe in Abstimmung mit der Afghanischen Übergangsverwaltung und ihren Nachfolgern sicherzustellen,
- aus diesen Gründen tätig werdend nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen,

1. genehmigt die Ausweitung des Mandats der Internationalen Sicherheitsbeistandstruppe, um ihr zu erlauben, nach Maßgabe ihrer Ressourcen die Afghanische Übergangsverwaltung und ihre Nachfolger bei der Aufrechterhaltung der Sicherheit in Gebieten Afghanistans außerhalb Kabuls und seiner Umgebung zu unterstützen, so daß die afghanischen Behörden ebenso wie das Personal der Vereinten Nationen und das sonstige internationale Zivilpersonal, das insbesondere mit Wiederaufbau- und humanitären Maßnahmen befaßt ist, ihre Tätigkeit in einem sicheren Umfeld ausüben können, und bei der Erfüllung anderer Aufgaben in Unterstützung des Übereinkommens von Bonn sicherheitsbezogene Hilfe zu leisten;
2. fordert die Internationale Sicherheitsbeistandstruppe auf, bei der Durchführung ihres Mandats auch weiterhin in engem Benehmen mit der Afghanischen Übergangsverwaltung und ihren Nachfolgern sowie mit dem Sonderbeauftragten des Generalsekretärs und mit der Koalition der Operation Dauerhafte Freiheit zu arbeiten und dem Sicherheitsrat über die Durchführung der in Ziffer 1 genannten Maßnahmen Bericht zu erstatten;
3. beschließt außerdem, die in Resolution 1386(2001) sowie in dieser Resolution festgelegte Genehmigung der Internationalen Sicherheitsbeistandstruppe um einen Zeitraum von zwölf Monaten zu verlängern;
4. ermächtigt die an der Internationalen Sicherheitsbeistandstruppe teilnehmenden Mitgliedstaaten, alle zur Erfüllung ihres Mandats notwendigen Maßnahmen zu ergreifen;
5. ersucht die Führung der Internationalen Sicherheitsbeistandstruppe, dem Sicherheitsrat über