

ausfällt. Angesichts der in dieser Form bisher einmaligen Auswahl von Dokumenten des internationalen Wirtschaftsrechts dürfte er das Geld aber allemal wert sein.

Ulrich Dieckert

Andreas Junius

Der United Nations Council for Namibia

Europäische Hochschulschriften, Frankfurt a.M. 1989, 208 S., sfr. 50,00

Das Amt des Finnen Martti Ahtisaari ist wohl ohne Vorbild in der Geschichte des Völkerrechts: Mit ihm als Namibia-Beauftragten der UNO muß seit dem 1. April 1989 der von Südafrika eingesetzte Generaladministrator Louis Pienaar jede Entscheidung abstimmen, die die freie Wahl zu einer verfassungsgebenden Versammlung für Namibia beeinflussen könnte. Ebenso einmalig ist die völkerrechtliche Stellung des United Nations Council for Namibia (UNCfN oder Namibiarat). Dessen komplizierter Rechtsstatus ist Thema der Monographie von Andreas Junius, die zuvor 1988 der Universität Bonn als Dissertation vorlag.

Am 19.5.1967 mit Res. 2248 (S-V) von der Generalversammlung konstituiert, hat dieses Unterorgan Aufgaben zugewiesen bekommen und auch ausgeführt, die im allgemeinen eher denen einer souveränen Regierung entsprechen. Das macht das Schillernde aus am Namibiarat und sorgt für rechtlichen Disput: Ist der UNCfN nur ein politisches Organ der UNO oder ist er - wie es seinem Selbstverständnis und dem der UN-Generalversammlung entspricht - gleichfalls "Legal Administering Authority for Namibia", also Verwaltungsträger mit Regierungsfunktion? Auswirkungen hätte dies vor allem auf die rechtliche Qualität der Handlungen des Namibiarats, denn als Akte einer souveränen Regierung könnten sie eventuell von den Regierungen anderer Staaten Beachtung fordern. Dies ist dann auch der zweite Schwerpunkt der Arbeit.

Es empfiehlt sich, mit diesem letzten Kapitel zu beginnen. Denn schon ein kurzer Überblick über die Aktivitäten des UNCfN verdeutlicht die Brisanz des Themas und wirft Licht auf die Art der rechtlichen Probleme. So hat der UNCfN über den United Nations Fund for Namibia die Ausbildung namibischer Führungskräfte für die Vorbereitung auf den Unabhängigkeitstag finanziert, er ist im Namen Namibias verschiedenen internationalen Organisationen und multilateralen Verträgen beigetreten und hat namibische Reisepässe für Flüchtlinge ausgestellt, die z.B. auch von der Bundesrepublik akzeptiert werden. Kernstück der Aktivitäten ist jedoch das "Decree No.1 for the Protection of the Natural Resources of Namibia" von 1974, das die durch Südafrika oder mit südafrikanischer Genehmigung betriebene Ausbeutung der Rohstoffe Namibias verbietet und deren Ausfuhr untersagt. Das sind veritable Regierungsaktivitäten und - um dies noch einmal in Erinnerung zu rufen -

ausgeübt durch ein Unterorgan der UNO, das weder durch die Bevölkerung Namibias legitimiert ist noch effektive Staatsgewalt in Namibia ausübt!

Umso interessanter daher die Frage, ob diese Aktivitäten der UNO dem geltenden Völkerrecht entsprechen oder ob hier vielleicht Ansätze einer Weiterentwicklung des Völkerrechts liegen. Diese Fragen sichern der Arbeit von Junius Beachtung auch über den Tag hinaus und unabhängig vom sich abzeichnenden Ende des Namibia-Konflikts. Der Autor erörtert und verwirft zunächst verschiedene in der Literatur vertretene Ansätze, den Namibiarat als Regierungsorgan Namibias zu qualifizieren. Des Autors eigener Ansatz zur Begründung eines regierungsähnlichen Status des Namibiarats fußt auf der Hypothese, daß die Möglichkeit zur Ausübung heteronomer Herrschaft durch die UNO in der Charta nicht abschließend geregelt worden sei. Hier geht nun alles ein wenig schnell: Für die eigentliche rechtliche Qualifikation des Namibiarates nimmt sich der Autor nur sechs Seiten. Ausgehend von der illegalen Präsenz Südafrikas in Namibia ergebe sich aus dem Selbstbestimmungsrecht die Befugnis der UNO, das bestehende - *de jure*, nicht *de facto*! - Hoheitsvakuum durch positive administrative Verantwortung auszufüllen. Diese Befugnis habe sich sogar im Falle Namibias zur Verpflichtung zum Tätigwerden verdichtet. Letztlich ergibt sich die Befugnis der UN also aus den Prinzipien der Art. 1 und 2 UN-Charta.

Das ist nicht sehr schlagkräftig. Auch die später von Junius herangezogene Theorie der "implied powers" einer Internationalen Organisation setzt schließlich eine konkrete Aufgabenbestimmung voraus. Die im Anschluß herangezogenen Präzedenzfälle regierungsähnlicher Funktionsübernahme durch UN-Organen stützen seine These nur bedingt: In allen Fällen - so z.B. der UN-Kommission für Palästina von 1947 oder der UNTEA 1962 für West-Iran/West-Neuguinea - wurde nämlich die Regierungsbefugnis jeweils einvernehmlich und durch die zuvor im Souveränitätsstreit befindlichen Staaten auf die UNO übertragen. Eine vergleichbare Lage besteht für Namibia jedoch erst seit dem 1. April nach dem Abkommen vom 22. Dez. 1988 zwischen Südafrika, Kuba und Angola. Der Autor kommt zum Ergebnis, der Namibiarat könne das rechtmäßige interimistische Regierungsorgan Namibias sein.

Bei der Anwendung dieses Ergebnisses auf die Bewertung der Aktivitäten des Namibiarates hält sich Junius jedoch eher zurück. Zwar sind seiner Ansicht nach die legislativen Akte des UNCfN als Akte namibischer Gesetzgebung zu betrachten. Doch sei mangels effektiver Hoheitsgewalt des Namibiarats keine Durchsetzung möglich - also bestehe auch keine Anerkennungspflicht der anderen Staaten. Das "Decree No.1" zum Schutz der natürlichen Ressourcen könnte jedoch (in der Bundesrepublik z.B. im Rahmen des § 134 BGB) von innerstaatlichen Gerichten als Bestandteil des internationalen *ordre public* angesehen werden; dem entgegenstehende Vereinbarungen seien folglich nichtig. Außenpolitisch sei zwar der Namibiarat als allein vertretungsbefugt anzusehen, es stünde den anderen Staaten jedoch frei, ob sie Beziehungen aufnehmen wollten oder nicht. Das hält sich alles ziemlich genau im Rahmen dessen, was von den Staaten ohnehin praktiziert wird.

Abschließend bleibt festzustellen, daß die "eher symbolische Rolle des Namibiarats"¹ doch sehr reale Wirkungen gezeigt hat: Es hat Südafrika von einer Zementierung seines Anspruchs ab- und die Optionen für eine Lösung des Namibia-Konflikts offengehalten.

Hermann Ott

Martin Kriele

Freiheit und "Befreiung". Zur Rangordnung der Menschenrechte

Alfred Metzner Verlag, Frankfurt/M. 1988, 50 S., DM 26,-

Auf den ersten Blick könnte man meinen, eine schwere Menschenrechtsverletzung sei die Verletzung eines beliebigen Menschenrechts in besonders schwerer Form. Der Praxis der Generalversammlung der Vereinten Nationen folgend, hat sich jedoch die Völkerrechtslehre dazu bekannt, die Interpretation dieses Begriffs an bestimmten Tatbeständen zu orientieren, wie insbesondere Völkermord, Sklaverei und Apartheid. Dadurch entsteht eine Rangordnung von Menschenrechten. Kriele geht dieser Frage nach und spitzt sie auf die Spezialfrage nach einem möglichen Vorrang der sozialen Menschenrechte zu. Überzeugend weist er die Gleichrangigkeit von Bürgerfreiheiten und sozialen Staatspflichten nach.

Auf dieser Grundlage analysiert er die Befreiungstheologie, der er vorwirft, daß sie die unbedingte Verpflichtungskraft auch der personalen und politischen Bürgerfreiheiten nicht genügend berücksichtige. Als Gesprächspartner wählt er sich Leonardo Boff aus, dem er "charismatische Ausstrahlung und glänzende Medienwirksamkeit" bestätigt. Kriele will verständlich machen, "was hier geistig, moralisch und theologisch vor sich geht" (S. 38). Er meint damit die Befreiungstheologie als "eine Variante der Befreiungsideologie" (aaO.). In den Protagonisten dieser Ideologie sieht er den "Archetypus des Großinquisitors" und kommt zu dem Schluß: "Der Mythos der 'Befreiung' ist Ausdruck des Anspruchs, zum modernen Großinquisitor berufen zu sein" (S. 49).

Otto Kimminich

¹ (Henry, in: *Cot/Pellet*, La Charte des Nations Unies, 1985, S.1153)