

Schriften zum Völkerrecht

Band 117

**Die Untersuchungs- und
Berichtstätigkeit des „Special
Committee to Investigate Israeli
Practices“ der Generalversammlung
der Vereinten Nationen**

Von

Lothar Kuhl



Duncker & Humblot · Berlin

LOTHAR KUHL

**Die Untersuchungs- und Berichtstätigkeit
des „Special Committee to Investigate
Israeli Practices“ der Generalversammlung
der Vereinten Nationen**

Schriften zum Völkerrecht

Band 117

**Die Untersuchungs- und
Berichtstätigkeit des „Special
Committee to Investigate Israeli
Practices“ der Generalversammlung
der Vereinten Nationen**

Von

Lothar Kuhl



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Kuhl, Lothar:

Die Untersuchungs- und Berichtstätigkeit des „Special
Committee to Investigate Israeli Practices“ der
Generalversammlung der Vereinten Nationen / von Lothar
Kuhl. – Berlin : Duncker und Humblot, 1995

(Schriften zum Völkerrecht ; Bd. 117)

Zugl.: Bonn, Univ., Diss., 1994

ISBN 3-428-08392-X

NE: GT

Alle Rechte vorbehalten

© 1995 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fremddatenübernahme: Klaus-Dieter Voigt, Berlin

Druck: Druckerei Gerike GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0582-0251

ISBN 3-428-08392-X

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ∞

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	19
I. Die Einordnung des Untersuchungsgegenstands	19
II. Die Ziele der vorliegenden Erörterung	21
III. Die Arbeitsmethode und die Abgrenzung des Untersuchungsthemas ...	23
A. Die Grundlagen der Ausschußtätigkeit	26
I. Die Einsetzung des Ausschusses	26
1. Das Abstimmungsverhältnis	27
2. Die Entschließungsinhalte	29
3. Die israelische Reaktion auf die Wahl des Untersuchungsthemas ...	30
II. Die Rechtsstellung	32
1. Die Rechtsnatur	32
a) Die Rechtsgrundlage der Einsetzung des Ausschusses	33
b) Der thematische Anwendungsbereich des Untersuchungsrechts ..	35
2. Die historischen Vorbilder und verwandten Ausprägungen der Untersuchung	38
a) Die typologische Einordnung des Ausschusses unter seine histo- rischen Vorläufer	38
aa) Die vertraglichen Vorläufer des Untersuchungsverfahrens – Das Fact-finding als Instrument der Streitbeilegung	38
(1) Die Haager Abkommen zur friedlichen Erledigung inter- nationaler Streitfälle	39
(2) Die Bryan-Verträge	39
(3) Das Untersuchungsverfahren im Rahmen der Völker- bundsatzung	40
(4) Die vertraglichen Untersuchungsverfahren im Rahmen der Genfer Rotkreuz Abkommen	41
(5) Das Fact-finding-Verfahren vor dem Internationalen Gerichtshof	41
(6) Das Fact-finding im Rahmen von menschenrechts-ver- traglichen Staaten- und Individualbeschwerdeverfahren ..	42
bb) Die Entwicklung vom Streitbeilegungsverfahren zum Ver- fahren kollektiver Friedenssicherung im Rahmen der Vereinten Nationen	44
(1) Das Fact-finding als Mittel der Friedenssicherung des VN-Sicherheitsrates nach Kapitel VI der VN-Charta ...	44

(a)	Die rechtlichen Grundlagen des Untersuchungsrechts	44
(b)	Die Einzelfälle von Ad-hoc-Untersuchungen im Auftrag des VN-Sicherheitsrates	46
(2)	Die Untersuchungspraxis der Generalversammlung	46
(a)	Das ‚UN Special Committee on Palestine‘ (GV-Res. 106 (S-1), 15.5.1947)	47
(b)	Das ‚UN Special Committee on the Balkans‘	49
(c)	Die ‚UN Commission on the Racial Situation in the Union of South Africa‘ (GV-Res. 616 A (VII), 5.12.1952) und das ‚UN Special Committee on the Policies of Apartheid of the Government of the Republic of South-Africa‘ (GV-Res. 1761 (XVII), 6.11.1962)	49
(d)	Das ‚UN Special Committee on the Problem of Hungary‘ (GV-Res. 1132 (XI), 10.1.1957)	51
(e)	Das ‚UN Special Committee on South West Africa‘ (GV-Res. 1702 (XVI), 19.12.1961)	51
(f)	Die ‚UN Fact-finding Mission to South-Vietnam‘ ..	52
b)	Die Abgrenzung der Untersuchung von anderen Untersuchungsverfahren durch Organe der Vereinten Nationen	52
aa)	Die Menschenrechts-Untersuchungsverfahren im Rahmen des Economic and Social Council (ECOSOC)	53
(1)	Die periodischen Verfahren der Prüfung von Mitteilungen	53
(a)	Das öffentliche Verfahren nach ECOSOC-Res. 1235 (XLII), 6.6.1967	53
(b)	Das nicht-öffentliche Verfahren nach ECOSOC-Res. 1503, 27.5.1970	54
(2)	Die Ad-hoc-Ausschuß-Untersuchungsverfahren der ECOSOC-Menschenrechtskommission (MRK)	56
(a)	Die ‚Special Working Group of Experts to Investigate Charges of Torture and Ill-treatment of Prisoners in South Africa‘ (MRK-Res. 2 (XXIII), 6.3.1967)	56
(b)	Die ‚Special Working Group of Experts to Investigate Allegations Concerning Israels Violations of the Fourth Geneva Convention‘ (MRK-Res. 6 (XXV), 4.3.1969)	57
(c)	Die ‚Ad Hoc Working Group to Inquire into the Situation of Human Rights in Chile‘ (MRK-Res. 8 (XXXI), 27.2.1975)	59
(3)	Die im Rahmen der MRK eingesetzten Sonderberichterstatter für bestimmte Länder	61

(4) Die thematischen Untersuchungsverfahren der MRK und der ‚Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities‘	61
bb) Die Untersuchungen im Auftrag des Generalsekretärs	62
cc) Die Tatsachenfeststellung durch den Treuhandrat bzw. den Dekolonisierungs-Ausschuß der Generalversammlung	62
(1) Das Treuhandrats-Untersuchungsverfahren nach Kapitel XIII der VN-Charta	62
(2) Der Dekolonisierungs-Ausschuß (GV-Res. 1654 (XVI), 27. 11. 1961)	64
3. Der Aufgabenbereich des Ausschusses (terms of reference)	65
a) Die Zuständigkeitsgrundlage (mandate)	66
b) Der territoriale Untersuchungsrahmen	68
c) Die betroffene Bevölkerung	71
d) Die untersuchten Menschenrechte	72
e) Die zurechenbaren Untersuchungssachverhalte	76
4. Die finanzielle und administrative Einbindung der Untersuchungstätigkeit des Ausschusses	78
a) Die Bereitstellung der finanziellen und logistischen Mittel (facilities)	78
aa) Die Rolle des Generalsekretariats im Verfahren	78
bb) Die Auswirkungen der Haushaltslage der Vereinten Nationen und die Begrenztheit der zur Verfügung stehenden Logistik des Sekretariats	82
b) Die Berichtsvorlage und die Sicherstellung der öffentlichen Verbreitung der Ausschubarbeit	83
aa) Die Aussprache über die Berichte im Politischen Ausschuß (SPC) der Generalversammlung	84
bb) Die Annahme von Entschlüssen durch die Generalversammlung	85
c) Die Öffentlichkeitswirkung der Ausschubarbeit	86
aa) Die Aufgaben des Generalsekretariats bei der Verbreitung der Ausschußtätigkeit	86
bb) Die Verwendung der Berichte durch die ECOSOC-Menschenrechtskommission	88
III. Die Zusammensetzung des Ausschusses	88
1. Die Bestellung der Mitglieder	88
2. Die Rechtsstellung der Teilnehmer als Staatenvertreter	91
a) Die Frage der Ausgewogenheit der Staatenzusammensetzung ...	91
aa) Der israelische Vorwurf der durch die Zusammensetzung bedingten Vorverurteilung	92
bb) Das Kriterium des Abstimmungsverhaltens des Mitgliedstaates in der Generalversammlung	93
cc) Der Umstand fehlender diplomatischer Beziehungen	93

dd) Die Beachtung einer ausgeglichenen geographischen Aufteilung	94
ee) Die sonstigen Kriterien, insbesondere die fehlende Konsultierung Israels	95
b) Die Ernennung der Ausschußteilnehmer durch die Staaten	96
aa) Die Kritik der Benennung der Teilnehmer durch die Mitgliedstaaten	96
bb) Der Vorschlag des Rückgriffs auf einen ‚Panel of Inquiry‘ oder eine Expertenliste	98
3. Die personale Struktur des Ausschusses	99
a) Die personale Zusammensetzung seit 1969	100
aa) Sri Lanka	101
bb) „Jugoslawien“	102
cc) Somalia	102
dd) Senegal	102
b) Die sozioprofessionelle Analyse und Kritik der Diplomatisierung	103
4. Die kollegiale Natur des Ausschusses	104
a) Die Beratung und Abstimmung	104
aa) Das Quorum	104
bb) Die Abstimmung	105
b) Der Vorsitz im Ausschuß	106
5. Die Statusrechte und -pflichten der Ausschußmitglieder	107
a) Die Verpflichtung zur Unparteilichkeit und die Abgabe der feierlichen Erklärung	107
b) Die Vorrechte (privileges) der Mitglieder des Ausschusses	109
B. Das Verfahren	110
I. Die Geschäftsordnung des Ausschusses	110
1. Die inhaltlichen Anleihen der Geschäftsordnung – Die Behandlung der Methoden des Fact-finding durch die VN-Organen	110
a) Die Teheraner Menschenrechts-Konferenz von 1968	112
b) Der Vorentwurf der ‚Model Rules of Procedure for UN Bodies Dealing with Violations of Human Rights‘ des Generalsekretärs von 1970	113
c) Die Überarbeitung des Vorentwurfs durch die Working Group der ECOSOC-Menschenrechtskommission (1972/1974)	114
d) Die Diskussion in der Literatur über die Notwendigkeit von Verfahrensregeln	115
2. Der Erlaß der Geschäftsordnung	116
II. Die Organisation der Sitzungen des Ausschusses	118
1. Der Sitzungsablauf	118
a) Die Tagesordnung	118
b) Die Sitzungspolizei	119

2. Die Öffentlichkeit der Untersuchung	120
a) Die Geschichte und Funktion des Öffentlichkeitsgrundsatzes	120
b) Die Öffentlichkeit der Beweisaufnahme	121
aa) Die Entwicklung der Ausschlußpraxis seit 1970	121
bb) Die Kritik der Ausschlußpraxis	124
c) Die Veröffentlichung der Untersuchungsergebnisse	126
aa) Die Veröffentlichung der Protokolle	126
bb) Die Abgabe von Pressemitteilungen	127
III. Die Untersuchungs- und Aufklärungsrechte vor dem Ausschluß	128
1. Die Bedeutung der Amtsermittlungsmaxime im Vorgehen des Ausschusses	129
a) Die allgemeinen Auskunftersuchens- und Anhörungsrechte gegenüber den Staaten	130
aa) Das Anhörungsrecht gegenüber Staatenvertretern	130
bb) Das Recht zum Ersuchen um Information und Auskunft	131
b) Die Aufklärungsrechte gegenüber dem ‚direkt betroffenen Staat‘	132
aa) Das Auskunfts- und Informationsersuchen gegenüber dem unmittelbar betroffenen Staat	133
(1) Die Frage des Anspruchs auf Zusammenarbeit	134
(2) Das Recht auf Anbringen des Ersuchens zur Zusammenarbeit	136
(3) Das Recht zur Einladung von Zeugen	138
bb) Die Anhörungsrechte des Ausschusses bei Staatenvertretern des ‚direkt betroffenen Staates‘	139
cc) Das Recht des Ausschusses zur Besichtigung vor Ort	139
(1) Die Regelung der Geschäftsordnung und die Haltung Israels	139
(2) Die Überlegungen zur Grundlage des Besichtigungsrechts des Ausschusses	141
(a) Das Besichtigungsrecht vor Ort als Bestandteil des Sachbefassungsrechts der Generalversammlung	142
(b) Die Beachtung des Grundsatzes der souveränen Gleichheit der Staaten nach Art. 2 Ziff. 1 VN-Charta	146
(c) Das Nichtvorliegen einer verbotenen Intervention in die inneren Angelegenheiten nach Art. 2 Ziff. 7 VN-Charta	149
(d) Die Kritik an der vom Ausschluß in die Geschäftsordnung übernommenen Regelung	153
2. Die Rechte der Verfahrensbeteiligten	157
a) Die Beteiligungsrechte Israels	158
aa) Die von der Geschäftsordnung vorgesehenen Beteiligungsrechte	158
bb) Die praktische Unwirksamkeit der getroffenen Regelung ...	160

b)	Die Beteiligtenstellung der übrigen Staaten	161
aa)	Das Recht zur Abgabe von Stellungnahmen	162
bb)	Das Recht auf Anhörung	163
cc)	Das Fragerecht gegenüber Zeugen	164
c)	Die Kritik der Geschäftsordnungsregeln über die Rechte der Beteiligten	164
3.	Die von der Geschäftsordnung nicht vorgesehenen Verfahrensbeteiligungen	166
a)	Die Beteiligung von öffentlichen internationalen Organisationen	166
aa)	Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK)	166
bb)	Die betroffenen VN-Unterorganisationen	168
(1)	Die ‚United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East‘ (UNRWA)	168
(2)	Die ‚UN Educational, Scientific and Cultural Organization‘ (UNESCO)	169
b)	Die Beteiligung der Palästinensischen Befreiungsorganisation (PLO)	170
aa)	Die Stellung der PLO in der Generalversammlung	170
bb)	Die Beteiligung der PLO am Verfahren vor dem Ausschuß ..	171
c)	Die Erforderlichkeit der Beteiligung von Nicht-Regierungs-Organisationen (NGO)	172
aa)	Die Praxis des Ausschusses	172
bb)	Der Vorschlag der Ausgestaltung eines Konsultativstatus‘ für NGOs	173
d)	Die Frage der Beteiligung von Einzelpersonen	175
aa)	Die Entgegennahme von Mitteilungen durch den Ausschuß ..	175
bb)	Das Fehlen der ausdrücklichen Verankerung eines ‚Petitionsrechts‘	176
C.	Die Beweiserhebung	178
I.	Die Bedingungen der Beweiserhebung	178
1.	Der Auftrag der Beweiserhebung	178
2.	Die praktischen Rahmenbedingungen der Beweiserhebung	179
II.	Die Zulassung der Beweise	180
1.	Die Regeln der Beweiszulassung	180
a)	Der Stand der völkerrechtlichen Rechtsprechung und Literatur ..	180
b)	Die Praxis des Ausschusses	182
2.	Die Beweisquellen im einzelnen	184
a)	Die Klassifikation der Beweisquellen	185
aa)	Die Zusammenstellung der Quellen	185
bb)	Die Unterscheidung von Beweis- und Informationsquellen ..	186
b)	Die Zeugenaussage	187
aa)	Die Auswahl der Zeugen	187

(1) Die eigene Zeugensuche des Ausschusses	188
(a) Die Vorgehensweise des Ausschusses und ihre Vor- bilder	188
(b) Der Vorwurf einseitiger Auswahl der Zeugen	189
(2) Die vorgesehene Benennung von Zeugen durch den direkt betroffenen Staat	191
(3) Die von anderer Seite benannten Zeugen	193
(4) Die Vorschläge für die Auswahl von Zeugen	193
bb) Die Zulassung schriftlicher Zeugenaussagen	194
(1) Die Regeln der Geschäftsordnung und die Praxis des Ausschusses	194
(2) Die Problematik der Überprüfung schriftlicher Beweise ..	195
c) Der Sachverständigenbeweis	196
d) Die dokumentarischen Beweisstücke	197
e) Der Augenscheinsbeweis	197
aa) Die Begutachtung der körperlichen Konstitution der Zeu- gen	198
bb) Das Foto- und Filmmaterial	198
cc) Die Ortsbesichtigung von Quneitra	199
f) Die Rechts- und Verwaltungsvorschriften	199
aa) Die unmittelbare Verwendung von Rechtsvorschriften als Beweisquelle	199
bb) Die mittelbare Bezugnahme auf Rechtsvorschriften	200
g) Die Presse- und Zeitungsberichte	201
aa) Die Auswahl der verwendeten Pressequellen	201
bb) Die Gründe der Privilegierung der Presse als Informations- quelle	203
cc) Die Kritik der Berücksichtigung von Presseberichten bei der Tatsachenermittlung	205
h) Das Beweismaterial anderer Organisationen	206
aa) Die internationalen Regierungsorganisationen	207
(1) Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) ..	207
(2) Die VN-Unterorganisationen	209
bb) Die Nicht-Regierungs-Organisationen (NGOs)	210
(1) Die unmittelbare Verwendung von Untersuchungsmate- rial der NGOs	210
(2) Die Verwendung von Zeugenaussagen über die Tätig- keit von NGOs	212
(3) Die Heranziehung von Presseberichten über die Tätig- keit von NGOs	213
III. Die Zeugenvernehmung in mündlicher Verhandlung (hearings)	214
1. Die feierliche Erklärung der Zeugen und Sachverständigen	214
2. Die Belehrung und die Vernehmung zur Person	215
a) Die Funktion der Vernehmung zur Person	216

b) Die Praxis des Ausschusses in bezug auf die Entgegennahme anonymer Zeugenaussagen	216
c) Der Stand der Völkerrechtspraxis und -lehre zur Entgegennahme anonymer Zeugenaussagen	217
d) Die Kritik der Entgegennahme anonymer Zeugenaussagen	218
3. Die Vernehmung zur Sache	218
a) Das Sprachenproblem	219
b) Die Kritik der Zulassung vorgefertigter Erklärungen	219
c) Die Beachtung der Sachbezogenheit der Aussagen	220
d) Die Zulassung von Zeugenaussagen vom Hörensagen	223
aa) Die Praxis des Ausschusses	223
bb) Die internationale Praxis	224
cc) Die Stellungnahme zur Ausschußpraxis	226
4. Die Zeugenbefragung	227
a) Die Ausgestaltung des Fragerechts vor dem Ausschuß	227
b) Die Praxis der Befragung	227
aa) Die Erschwerung des Kreuzverhörs auf Grund der Abwesen- heit Israels	228
bb) Die Ansätze des Ausschusses zu kritischer Befragung	228
cc) Der Vorschlag der Befragung der Zeugen durch einen unab- hängigen Vertreter des öffentlichen Interesses	230
c) Die Problematik von Suggestiv- und Erwartungsfragen (leading questions)	232
D. Die Berichterstattung durch den Ausschuß	234
I. Die Strukturen des Berichts	234
1. Die formale Struktur	234
2. Die linguistische Struktur	236
3. Die kontradiktorische Struktur	237
a) Die Berichtsvorläufer und ihre Struktur	237
b) Die Kritik der Berichtsstruktur des Ausschusses	238
II. Die Grundfunktionen der Berichtstätigkeit	239
1. Die einzelnen Berichtsfunktionen	240
2. Die Sammlung der Fakten (gathering) und das Zusammenstellen des Materials (collation)	241
a) Die Berichtspraxis des Ausschusses	241
b) Die Frage inhaltlicher Ausgewogenheit des gesammelten Mate- rials	242
aa) Die Vollständigkeit der Berichterstattung	242
bb) Die Berücksichtigung entlastender Umstände, insbesondere der Verbesserung der Menschenrechtslage, durch den Aus- schuß	245
3. Die Funktion der Beweisverwertung und -würdigung (evaluation) ..	246
a) Die Rahmenbedingungen für die Beweiswürdigung	247

b) Die Kriterien der Beurteilung der Glaubhaftigkeit von Zeugenaussagen	248
aa) Die Wahrnehmung des Zeugen	249
bb) Die Wiedergabe des Zeugen	249
cc) Die innere Wahrscheinlichkeit der Zeugenaussage	249
dd) Die Beurteilung der äußeren Wahrscheinlichkeit der Aussage (corroboration, cross-checking)	251
ee) Der persönliche Eindruck von dem Zeugen	254
ff) Die Berücksichtigung der Aussagemotivation – Das Interesse der Zeugen am Untersuchungsgegenstand	255
c) Die zusammenhängende Würdigung der Beweisquellen	255
aa) Der Nachweis einer systematischen Praxis (consistent pattern)	255
bb) Die Verwendung der Indizientechnik zum Nachweis einer israelischen Politik	257
d) Die Kritik der Armut an Beweiswürdigungskriterien	257
aa) Das Auftreten von Begründungsmängeln	258
bb) Der Verzicht des Ausschusses auf Beweiswürdigungselemente	259
4. Die Beweisstandards	259
a) Die Bedingungen der Verwendung von Beweisstandards durch den Ausschuß	260
b) Der Grundsatz freier Beweiswürdigung in der Praxis anderer internationaler Tatsachenermittlungsorgane	261
c) Die vom Ausschuß verwendeten Beweisstandards im einzelnen ..	263
aa) Der Vollbeweis (proof beyond reasonable doubt)	263
bb) Der Beweis des ersten Anscheins (prima facie evidence) ...	266
cc) Der Indizienbeweis (circumstantial evidence)	268
dd) Die Offenkundigkeit untersuchter Tatsachen (matters of public record) und der Verzicht auf Beweisstandards	269
III. Die rechtliche Würdigung als Berichtselement	271
1. Die Bezugnahme auf allgemeine völkerrechtliche Normen und Rechtsakte	272
a) Die Heranziehung der Charta, der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und des menschenrechtlichen Vertragsrechts als Rechtsquellen ‚unveräußerlicher Rechte‘ (inalienable rights) ...	273
b) Die Auslegung des Untersuchungsauftrags anhand der einschlägigen Resolutionen der VN	276
2. Die Prüfung der Anwendbarkeit der einschlägigen kriegsrechtlichen Menschenrechtsregeln	279
a) Die Praxis der VN und des Special Committee	279
b) Der Rechtsstandpunkt Israels	282
c) Die Stellungnahme	283
3. Die Funktion der rechtlichen Prüfung im Bericht	285

a) Die Bezugnahme auf die Normen zur Konkretisierung der Verletzungen	286
b) Die Auslegung der herangezogenen Normen	287
c) Die eingehendere rechtliche Prüfung	288
aa) Die Ansätze rechtlicher Subsumtion	288
bb) Die Ausführungen zur Zurechenbarkeit von Verletzungen ..	290
cc) Die Prüfung von Ausnahmetatbeständen und Rechtfertigungsgründen nach der Vierten Genfer Konvention	290
(1) Die Auseinandersetzung mit der Berufung Israels auf Sicherheitsbelange	290
(2) Die Prüfung der Beachtung von Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und Willkürverbot	292
IV. Die Untersuchungsthemen der Ausschußberichte	293
1. Der Überblick über die allgemeine Lage in den besetzten Gebieten ..	294
a) Die Erörterung der politischen Entwicklungen	294
b) Der Hinweis auf die interne Rechtslage	296
aa) Die Feststellungen zum anwendbaren internen Recht	296
bb) Das Verhältnis von Notstandsrecht zu der Vierten Genfer Konvention	298
cc) Die Aufzeichnung der Änderungen des Besatzungsrechts ..	299
c) Die wirtschaftlichen und sozialen Fakten und die Auswertung statistischen Materials	300
aa) Die demographische Entwicklung und der Aufbau der Infrastruktur	300
bb) Die Eskalation der Gewalt	301
2. Die Beschreibung der Behandlung der Zivilbevölkerung	302
a) Die Mißhandlungen (harassment and physical ill-treatment) bei Unruhen und gewaltsamen Zwischenfällen	302
aa) Der Schußwaffengebrauch und Tränengaseinsatz	304
bb) Die Kritik der willkürlichen Gewalt gegen Demonstranten ..	305
cc) Die Gewaltakte von Siedlern	306
b) Die Beschreibung von Kollektivstrafen (collective punishments) ..	309
aa) Die Häuserzerstörungen und -versiegelungen	310
(1) Die Zerstörungen im unmittelbaren Anschluß an die Kampfhandlungen (1967)	310
(2) Die Häuserzerstörungen als Repressalie gegen Gewaltakte einzelner	311
bb) Die Ausgangssperren und Abriegelungen	313
c) Die Erörterung von Abschiebungen und Zwangsverschickungen (expulsions, deportations)	314
aa) Der Vorwurf der Massenvertreibungen und die Verweigerung des Rechts, in das Heimatland zurückzukehren	314
(1) Die Feststellungen des Ausschusses	314

(2) Die Kritik des Nachweises einer ‚Politik der Vertreibung‘	315
(3) Die Auseinandersetzung mit dem Recht auf Rückkehr ..	316
bb) Die Einzelabschiebungen (expulsions) aus Sicherheitsgründen	317
3. Die Beachtung der Justizgrundrechte	320
a) Die Beschreibung der Gerichtsverfahren, der allgemeinen Organisation der Justiz und der Verurteilungen	321
aa) Die Kritik an der Handhabung der Zuständigkeiten der Militärgerichte	321
bb) Der unzureichende Charakter der Rechtsschutzmöglichkeiten	323
cc) Die Kritik an den Verurteilungen Sicherheitsverdächtiger ..	324
(1) Die Hervorhebung der unangemessenen Härte der verhängten Haftstrafen	324
(2) Die Erörterung der Ungleichbehandlung von palästinensischen und israelischen Gewalttätern	325
b) Die Prüfung der Beachtung des rechtlichen Gehörs	326
aa) Die Verkürzung der Rechte der Verteidigung	326
bb) Die Mißachtung des Rechts auf anwaltliche Vertretung	328
c) Die Administrativhaft	329
aa) Die Praxis der Administrativhaft	329
bb) Die rechtliche Beurteilung der Administrativhaft	331
d) Die Beschreibung der Haftbedingungen in den besetzten Gebieten	332
aa) Die Überlänge der Untersuchungshaft	332
bb) Die Folter und die Mißhandlungen	334
(1) Das Problem des Nachweises der Foltervorwürfe	334
(2) Die rechtliche Beurteilung der Vorwürfe	337
cc) Die allgemeinen Haftbedingungen	338
4. Die Annexions- und Siedlungspolitik	339
a) Die Siedlungspolitik als Bestandteil der Berichterstattung	339
b) Die Elemente der Untersuchung der Siedlungspolitik	340
aa) Die offiziellen Stellungnahmen zur Siedlungspolitik	341
bb) Die Maßnahmen zur Umsetzung dieser Politik	342
cc) Die Beschreibung von Bevölkerungsumsiedlung und Enteignungen	344
c) Die Bewertung der Besiedlung durch den Ausschuß	347
aa) Die Auseinandersetzung mit den ideologischen Grundlagen der Siedlungspolitik	347
bb) Der Vorwurf der Annexion	349
d) Die Prüfung der besatzungsrechtlichen Vorgaben	351
aa) Die Herleitung der Verbote von Annexion und Besiedlung ..	351
bb) Die rechtliche Beurteilung der Eigentumseingriffe	353

5. Die Ausbeutung der wirtschaftlichen Ressourcen und des kulturellen Eigentums	354
a) Die Einbeziehung der Fragestellung in die Berichterstattung	354
b) Die wirtschaftlichen Aspekte der Besatzung	355
c) Die Wertungen und Erkenntnisse des Ausschusses	357
d) Die rechtliche Würdigung	358
E. Die Ziele der Berichtstätigkeit und die Rolle des Ausschusses	360
I. Die Empfehlungen (recommendations) und Schlußfolgerungen (conclusions) des Ausschusses	360
1. Die Inhalte der Empfehlungen	361
a) Die Empfehlung der Einsetzung von Schutzmächten	361
aa) Der Vorschlag einer internationalen Präsenz in den besetzten Gebieten	361
bb) Die Vorstellung des Ausschusses von der Rolle der Schutzmacht	363
cc) Die Kritik des Ausschusses an der Nichtberücksichtigung seiner Empfehlungen durch die Generalversammlung	364
b) Die inhaltliche Entwicklung der Schlußabschnitte des Ausschlußberichts	365
2. Die Ziele der Empfehlungen	367
a) Die humanitären Aspekte der Zielsetzung	367
b) Die politische Seite der Zielsetzungen	369
aa) Das Ziel der Beeinflussung der Weltmeinung	369
bb) Das Motiv der Verurteilung des Besatzungszustands	371
cc) Die Feststellung einer rechtswidrigen Siedlungs- und Annektionpolitik in den besetzten Gebieten	373
dd) Die Bekräftigung des Selbstbestimmungsrechts der Palästinenser	374
II. Die Kritik der Ausschlußtätigkeit	376
1. Die Infragestellung der friedensstiftenden Funktion der Untersuchung	377
a) Die Konsequenzen der politischen Ausrichtung der Untersuchung	377
aa) Die selbstbestimmungsrechtliche Legitimierung des bewaffneten Widerstands	379
(1) Der Stand des Völkerrechts	380
(2) Die Haltung des Ausschusses	382
bb) Die nur formale Berücksichtigung des Sicherheitsarguments	383
b) Der Anschein der Einseitigkeit des Ausschusses	384
aa) Die Gefährdung der Glaubwürdigkeit	384
bb) Die Kritik der Sprache des Ausschusses	386
(1) Die emphatischen und polemischen Elemente der Sprache	386

(2) Die fehlende Distanzierung von unsachlichen und politisch gefärbten Zeugenaussagen	388
cc) Der Verlust der Kriterien der Zurechnung	388
2. Die Hindernisse für die Zusammenarbeit mit Israel	392
a) Die Rolle des Ausschusses als politisches Kampfinstrument	393
b) Die Begrenztheit der eigentlichen Tatsachenuntersuchungs-Funktion	394
c) Die Suche nach Zusammenarbeit als Kriterium der Objektivität ..	395
Thesen und Ausblick	397
Literaturverzeichnis	407

Einleitung

Die Förderung der Menschenrechte und Grundfreiheiten und ihre Festigung ist eines der in der Charta der Vereinten Nationen festgeschriebenen Ziele, das die Staatengemeinschaft zu einer Angelegenheit von internationaler Bedeutung erhoben hat. Präambel und Ziele der Charta haben die Verpflichtung aller Staaten entstehen lassen, mit der Organisation gemeinsam zu diesem Zweck zusammenzuarbeiten.

Die Praxis der Vereinten Nationen weist auf dem Gebiet der Menschenrechtsförderung eine breit gefächerte Palette von Verfahren auf¹. Eine besonders wichtige der zur Förderung und Wahrung der Menschenrechte eingesetzten Verfahrensarten ist das Fact-finding (Untersuchung). Fact-finding erlebt bereits seit einiger Zeit sowohl als Verfahren der Konfliktvermeidung und Wahrung kollektiver Interessen der Staatengemeinschaft wie auch im Bereich der Menschenrechte eine große Beachtung. Das Ende der Blockkonfrontation und die zunehmende Zahl regionaler, ethnischer und nationaler Konflikte haben diese praktische Bedeutung in den vergangenen Jahren noch verstärkt.

I. Die Einordnung des Untersuchungsgegenstands

Die Einsetzungsmöglichkeiten für Untersuchungsorgane folgen einer Zweiteilung. Herkömmlich werden einerseits vertragliche Verfahren, die sich auf eine ausdrückliche Verpflichtungserklärung des betroffenen Staates gründen, – wie etwa die Verfahren vor dem Menschenrechtsausschuß (*Human Rights Committee*) nach dem Pakt über bürgerliche und politische Rechte (IPBPR)² –, und andererseits nicht-vertragliche Verfahren, die auf

¹ Vgl. dazu C. Tomuschat, Menschenrechtsschutz durch die Vereinten Nationen, Vereinte Nationen 24 (1976), S. 166 (168); C. Tomuschat, Menschenrechtspolitik der Vereinten Nationen, Europa Archiv (EA) 36 (1981), S. 587 (592 f.).

² Vgl. dazu K. Das, United Nations Institutions and Procedures Founded on Conventions on Human Rights and Fundamental Freedoms, in: K. Vasak/P. Alston, The International Dimensions of Human Rights, Bd. 1 (1982), S. 303; C. Tomuschat, Der Ausschuß für Menschenrechte – Recht und Praxis, Vereinte Nationen 29 (1981), S. 141; C. Tomuschat, Zehn Jahre Menschenrechtsausschuß – Versuch einer Bilanz, Vereinte Nationen 35 (1987), S. 157; D. Fischer, Reporting Under the Covenant on Civil and Political Rights – The First Five Years of the Human Rights Committee, American Journal of International Law (AJIL) 76 (1982), S. 142; A. De Zayas/J. Möller/T. Opsahl, Application of the International Covenant on Civil and

Grund eines einseitigen Einsetzungsbeschlusses zustandekommen, unterschieden³. Letztere werden von den Organen der Vereinten Nationen (VN) im Rahmen ihrer funktionalen Zuständigkeiten eingerichtet. Man kann permanente Verfahren, – wie die Verfahren nach Res. 1235 (XLII) und 1503 (XLVIII) des Wirtschafts- und Sozialrats (ECOSOC) –, und Ad-hoc-Verfahren unterscheiden. Zu letzteren gehört das Untersuchungsverfahren des ‚*Special Committee to Investigate Israeli Practices*‘ (im folgenden ‚Special Committee‘ oder ‚Ausschuß‘).

Die Verfahren der Ad-hoc-Untersuchung menschenrechtlicher Sachverhalte durch internationale Organisationen außerhalb der vertraglichen Regelungen kennen keine allgemeine und umfassende rechtliche Festlegung. Im Vergleich zum klassischen Untersuchungsverfahren, so wie es modellhaft durch die Haager Konventionen von 1899 und 1907 ausgestaltet worden ist, gelten für Ad-hoc-Ausschüsse besondere Verfahrensvoraussetzungen. Sie sind nicht durch das zwischenstaatliche Prinzip bestimmt. So bedarf es keiner gemeinsamen Initiative der „betroffenen“ Staaten und nicht der Geltendmachung einer Beschwerde zur Einsetzung der Untersuchung⁴.

Organisatorischer Rahmen dieser Verfahren ist innerhalb der Vereinten Nationen heute vor allem die vom Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) gem. Art. 68 VN-Charta geschaffene Menschenrechtskommission (*Human Rights Commission*, MRK)⁵. Aber auch die Generalversammlung hat wiederholt von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, Nebenorgane mit einem Menschenrechtsauftrag zu befassen. Mit der Einsetzung von Ad-hoc-Untersuchungsausschüssen hat sie das Interesse der Staatengemeinschaft an der Einhaltung der Menschenrechte in einem bestimmten Land artikuliert.

Political Rights under the Optional Protocol by the Human Rights Committee, *German Yearbook of International Law (GYIL)* 28 (1985), S. 9; J. Gomez del Prado, *United Nations Conventions on Human Rights – The Practice of the Human Rights Committee and the Committee on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination in Dealing with Reporting Obligations of State Parties*, *Human Rights Quarterly (HRQ)* 7 (1985), S. 492.

³ M. Tardu, *Les mécanismes de l'ONU visant à assurer la protection des droits de l'homme*, *Recueil des Cours de l'Institut international des droits de l'homme*, Strasbourg (1982), S. 1; A. Vijapur, *The UN Mechanisms and Procedures for the Promotion and Implementation of Human Rights*, *Indian Journal of International Law* 25 (1985), S. 576.

⁴ Vgl. hierzu N. Bar-Yaacov, *The Handling of International Disputes by Means of Inquiry* (1974), S. 292.

⁵ Vgl. zu deren Tätigkeit: *United Nations Action in the Field of Human Rights*, Veröffentlichung des United Nations Centre for Human Rights (Genf), ST/HR/2/Rev.3 (1988), S. 14 ff. §§ 101 - 148; M. Bossuyt, *The Development of Special Procedures of the United Nations on Human Rights*, *Human Rights Journal (HRJ)* 6 (1985), S. 179.

Die seit 1970 durchgeführte Ad-hoc-Untersuchung des *Special Committee* kann als ein illustratives Beispiel dieser Fact-finding-Praxis der Generalversammlung der Vereinten Nationen gelten. Wegen der einzigartigen Zeitspanne des Wirkens dieses Ausschusses steht ein äußerst umfangreiches Untersuchungsmaterial zur Verfügung.

In der Literatur hat die Tätigkeit des Ausschusses erstaunlicher Weise nur wenig Beachtung gefunden⁶. Das Schrifttum beschäftigt sich zumeist mit den im Rahmen der ECOSOC-MRK geschaffenen Verfahren⁷.

Um das historische Umfeld der Fact-finding-Tätigkeit des *Special Committee* aufzuzeigen, bedarf es im Rahmen der vorliegenden Erörterung zunächst einer Darstellung der Vorläufer im Rahmen der Vereinten Nationen. Es gilt dabei bereits, die Besonderheiten und Probleme des Ad-hoc-Untersuchungsverfahrens im Rahmen der VN, die anhand des *Special Committee* dann exemplarische Erörterung erfahren, zu veranschaulichen.

II. Die Ziele der vorliegenden Erörterung

Die Durchführung einer Ad-hoc-Untersuchung dient zwar der Ermittlung eines konkreten Menschenrechtssachverhalts, über den Aufklärung erstrebt wird. Dies muß aber zugleich als Element der Auseinandersetzung mit einer staatlichen Politik verstanden werden. In aller Regel verbirgt sich hinter der menschenrechtlichen Problematik ein politischer Konflikt, der – wie dies etwa im Fall Südafrika gewesen ist – an die Strukturen selbst des betroffenen Staates rührt⁸.

⁶ Vgl. allein: M. Tardu/B. Martin-Barmada, *Human Rights, The International Petition System*, Bd. 2, *Complaint Procedures of the United Nations Organization* (1980), Kapitel XIV; D. Shefi, *The Reports of the UN Special Committee on Israeli Practices in the Territories*, in: M. Shamgar: *Military Government in the Territories Administered by Israel*, Bd. 1 (1982), S. 285.

⁷ T. Gonzales, *The Political Sources of Procedural Debates in the United Nations: Structural Impediments to Implementation of Human Rights*, *New York University Journal of International Law & Politics* 13 (1980), S. 427; M. Tardu, *United Nations Response to Gross Violations of Human Rights: the 1503 Procedure*, *Santa Clara Law Review (SCLR)* 20 (1980), S. 559; H. Tolley, *The Concealed Crack in the Citadel: The United Nations Commission on Human Rights' Response to Confidential Communications*, *Human Rights Quarterly* 6 (1984), S. 420; T. Farer, *The United Nations and Human Rights: More than a Whimper Less than a Roar*, *Human Rights Quarterly* 9 (1987), S. 550; K. Brennan/R. Brody/D. Weissbrodt, *The 40th Session of the UN Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities*, *Human Rights Quarterly* 11 (1989), S. 295; A. Dormenval, *Procédures onusiennes de mise en oeuvre des droits de l'homme: limites ou défauts?* (1991), S. 52 ff.

⁸ Vgl. N. Valticos, *Foreword*, in: B. Ramcharan, *International Law and Fact-finding in the Field of Human Rights* (1982), S. VIII.