

ISSN 0937-5414
G 10364

HUMANITÄRES VÖLKERRECHT

Informationsschriften

2/2004

Deutsches Rotes Kreuz 

Herausgeber:

Deutsches Rotes Kreuz e.V., Generalsekretariat, Carstennstraße 58, 12205 Berlin-Steglitz, Tel. (0 30) 8 54 04-0, Fax (0 30) 8 54 04-4 50, Internet: www.drk.de

Institut für Friedenssicherungsrecht und Humanitäres Völkerrecht (IFHV), Ruhr-Universität Bochum, 44780 Bochum, Telefon (02 34) 32-2 73 66, Telefax (02 34) 32-1 42 08, Internet: www.ifhv.de

ISSN 0937-5414

Manuskripte: Herausgeber und Redaktion haften nicht für Manuskripte, die unverlangt eingereicht werden. Sie können nur zurückgegeben werden, wenn Rückporto beigefügt ist. Mit der Annahme zur Veröffentlichung überträgt der Autor den Herausgebern alle Rechte für die Zeit bis zum Ablauf des Urheberrechts, insbesondere auch die Befugnis zur Einspeicherung in eine Datenbank sowie das Recht der weiteren Vervielfältigung zu gewerblichen Zwecken im Wege eines fotomechanischen oder eines anderen Verfahrens. Dem Autor verbleibt das Recht, nach Ablauf eines Jahres anderen Verlagen eine einfache Abdruckgenehmigung zu erteilen.

Urheber- und Verlagsrechte: Die in dieser Zeitschrift veröffentlichten Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Der Rechtsschutz gilt auch gegenüber Datenbanken und ähnlichen Einrichtungen. Alle Rechte, insbesondere das der Übersetzung in fremde Sprachen, bleiben vorbehalten. Kein Teil dieser Zeitschrift darf ohne schriftliche Genehmigung der Herausgeber in irgendeiner Form – durch Fotokopie, Mikrofilm oder andere Verfahren – reproduziert oder in eine von Maschinen, insbesondere von Datenverarbeitungsanlagen, verwendbare Sprache übertragen werden. Auch die Rechte der Wiedergabe durch Vortrag, Funk- oder Fernsehsendung, im Magnettonverfahren oder ähnlichem Wege bleiben vorbehalten. Fotokopien für den persönlichen und sonstigen eigenen Gebrauch dürfen nur von einzelnen Beiträgen oder Teilen daraus als Einzelkopien hergestellt werden.

Bezug:

Erscheinungsweise vierteljährlich; Inlands-Abonnementpreis jährlich EUR 31,50 (inkl. MwSt. 7 % und Porto und Versand); Auslands-Abonnementpreis jährlich EUR 41,00 (inkl. Porto und Versand); Einzelheft-Preis EUR 7,70 (inkl. MwSt. 7 %, zzgl. Porto und Versand EUR 1,28); Ausland EUR 18,00 (inkl. Porto, Versand und Bankgebühren).

Bestellungen unter DRK-Service GmbH, Verlagsbüro München, Herzogstraße 75, 80796 München, Telefon (0 89) 30 65 80-20, Telefax (0 89) 30 65 80-68, E-Mail: verlag@drkservice.de

Das Abonnement kann nur schriftlich mit einer Frist von drei Monaten zum Jahresende beim Verlag gekündigt werden.

Verlag:

DRK-Service GmbH, Herzogstraße 75, 80796 München, Telefon (0 89) 30 65 80-20, Telefax (0 89) 30 65 80-68, E-Mail: verlag@drkservice.de

Druck:

Mediengruppe UNIVERSAL, Kirschstraße 16, 80999 München, Telefon (0 89) 54 82 17-0, Telefax (0 89) 55 55 51, Internet: www.universalmedien.de

Redaktion:

Prof. Dr. Horst Fischer, Bochum; verantwortlicher Redakteur dieser Ausgabe; **Dozent Dr. Hans-Joachim Heintze**, Bochum; Redaktionsassistentin: **Dr. Noëlle Quéniwet LL.M.**, Bochum

Ständige Mitarbeiter:

Georg Bock, Bochum; **Dr. Cristina Churruca Muguruza**, Bochum; **Prof. Dr. Dennis T. G. Dijkzeul**, Bochum; **Prof. Dr. Wolff Heintschel v. Heinegg**, Frankfurt (Oder); **Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Knut Ipsen**, Bochum; **Dr. Claus Kreß LL.M.**, Köln; **Prof. Dr. Thilo Marauhn**, Gießen; **Michaela Schneider**, Bochum; **Gregor Schotten**, Berlin; **Dr. Heike Spieker**, Berlin; **Prof. Dr. Joachim Wolf**, Bochum; **Dr. Messeleth Worku LL.M.**, Bochum

Korrespondierende Mitarbeiter:

Dr. Andreas v. Block-Schlesier, Brüssel; **Ralph Czarnecki LL.M.**, Berlin; **Dr. Knut Dörmann**, Genf; **Robert Heinsch LL.M.**, Köln; **Dr. Avril J. M. McDonald, M.A., LL.M.**, Den Haag; **Sascha Rolf Lüder**, Hagen

Editorial 67

Das Thema

Can a State Victim of a Terror Act Have Recourse to Armed Force?

Alain Pellet and Vladimir Tzankov 68

Understanding the Afghan Conflict Heritage: A Key for Sustainable Processes of Peace Settlement and Rehabilitation?

Brigitte Piquard 73

Forum

Verbreitung

Aktueller Fall: Recht auf Leben nicht einklagbar? Das Varvarin-Urteil des Landgerichts Bonn vom 10. Dezember 2003

Philipp Herrmann 79

Amtshaftung und humanitäres Völkerrecht – Zur Möglichkeit eines Anspruches auf Schadensersatz bei Verstößen gegen das humanitäre Völkerrecht nach § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG

Christian Johann 86

Individuelle Ersatzansprüche bei kriegsrechtswidrigen Schädigungen – Zugleich eine Besprechung des Distomo-Urteils des BGH (III ZR 245/98)

Stefan Baufeld 93

Kann die humanitäre Hilfe für Binnenvertriebene durch die Schaffung von vorgefassten Kategorien verbessert werden?

Ralf Otto 98

Praxis

Folter – ein zulässiges Mittel einer effektiven Terrorismusbekämpfung? Die tickende Zeitbombe in der Großstadt

Jan Wiethoff 104

Panorama

Dokumente

Protocol on Explosive Remnants of War to the Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons which May Be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects, 27 November 2003

109

Das Varvarin-Urteil des Landgerichts Bonn, 1. Zivilkammer, 10. Dezember 2003

111

Konferenzen

Kriegsbegründungen in der Geschichte. Strategien der Legitimierung und Legalisierung militärischer Gewalt, Berlin (Deutschland), 30.–31. Januar 2004

Manuela Sissakis und Annette Fath-Lihie 113

Sicherheit und Modernisierung durch Integration: Südosteuropa und die Europäische Union, Tutzing bei München (Deutschland), 6.–10. Oktober 2003

Claudia Hain 115

„Medien und Krieg“. 14. Tagung der Rechtsberater der Bundeswehr und der Konventionsbeauftragten des Deutschen Roten Kreuzes in Zusammenarbeit mit dem Institut für Friedenssicherungsrecht und Humanitäres Völkerrecht (IFHV), Bad Teinach (Deutschland), 19.–20. März 2004

Christian Hörl und Claudia Löbe 119

Besprechungen

Andreas v. Block-Schlesier, Zur Rolle und Akzeptanz des humanitären Völkerrechts am Beginn des 21. Jahrhunderts

Florian Pfeil 122

Eckart Klein und Christoph Menke (Hrsg.), Menschheit und Menschenrechte. Probleme der Universalisierung und Institutionalisierung

Christina Binder 123

Volker Kröning, Lutz Unterseher, Günter Verheugen (Hrsg.), Hegemonie oder Stabilität: Alternativen zur Militarisierung der Politik

Robert Heinsch 125

Kai-Michael König, Die völkerrechtliche Legitimation der Strafgewalt internationaler Strafjustiz

Marco Kalbusch 127

Gunther Hellmann, Klaus Dieter Wolf, Michael Zürn, Die neuen internationalen Beziehungen

Wolf-Dieter Eberwein 129

Rüdiger Voigt, Krieg – Instrument der Politik? Bewaffnete Konflikte im Übergang vom 20. zum 21. Jahrhundert

Dieter Fleck 130

CONFLICT PREVENTION FROM RHETORIC TO REALITY, VOLUME 1 ORGANIZATIONS AND INSTITUTIONS

Edited by Albrecht Schnabel and David Carment

“The scholarship is first-rate, thorough, and comprehensive. This work will be a significant contribution to the study, training and practice of conflict prevention. . . . I regard the theoretical discussion in the second volume among its greatest strengths . . . overall the original evidence, comprehensiveness, and integrative nature of the work are its best features.”

-FRANKE WILMER, DIRECTOR AND PROFESSOR, POLITICAL SCIENCE, UNIVERSITY OF MONTANA

“These two volumes form an encyclopedic study of the means of conflict prevention. . . . For analysts, the two volumes push back the frontiers into new aspects to study; for practitioners, they show that the challenge is in applying what we know aplenty, not in hiding behind claims of ignorance.”

**-WILLIAM ZARTMAN, SCHOOL OF ADVANCED INTERNATIONAL STUDIES,
JOHNS HOPKINS UNIVERSITY**

In *Conflict Prevention from Rhetoric to Reality, Volume 1: Organizations and Institutions* conflict prevention specialists from Asia, Africa, Europe and the Americas, with professional experience in regional organizations, the UN and various NGOs and research organizations, argue that, as a concept as well as a policy, conflict prevention is moving beyond rhetorical commitments and symbolic, ad hoc, activities. Institutional, long-term efforts specifically targeted at the prevention of violent conflict have become more than just wishful thinking. Together with local actors, many governments, regional organizations and the UN are embracing preventive action as a viable path towards sustainable peace. The contributions to this volume trace conflict prevention efforts in various regional contexts and explain how preventive thinking is being successfully mainstreamed into the activities of regional organizations and the UN.

June 2004 _ 400 pages _ ISBN 0-7391-0738-0 _ Paper \$25.00 _ ISBN 0-7391-0549-3 _ Cloth \$75.00

CONFLICT PREVENTION FROM RHETORIC TO REALITY, VOLUME 2 OPPORTUNITIES AND INNOVATIONS

Edited by David Carment and Albrecht Schnabel

Conflict Prevention from Rhetoric to Reality, Volume 2: Opportunities and Innovations offers a critical evaluation of existing and emerging approaches to applied conflict prevention. An international team of practitioners and researchers with rich theoretical and field experience examine the analytical requirements to understand the causes of conflict and link these causes to a range of response options by a variety of relevant actors. They also discuss the newest frontiers of conflict prevention, including the threat of terrorism and the role of the private sector. While development practitioners, the corporate sector, foreign policy makers, and NGOs are coming to conflict prevention from different directions, they nevertheless reflect common objectives, and need to be able to speak each other's language. The volume highlights innovative approaches to allow individuals within these organizations to understand how they can best use the array of political, economic, social and developmental instruments available to them to be better analysts and to provide more effective responses.

June 2004 _ 400 pages _ ISBN 0-7391-0739-9 _ Paper \$25.00 _ ISBN 0-7391-0550-7 _ Cloth \$75.00

Albrecht Schnabel is Senior Research Fellow at *swisspeace*, Bern. **David Carment** is Director of the Centre for Security and Defense Studies and Associate Professor of International Affairs at Carleton University, Ottawa.

☞ To order, call 800.462.6420, or order online at www.lexingtonbooks.com for a 15% discount! ☞

Editorial

Internationale Terrorakte beschäftigen weiterhin die Politik und die Öffentlichkeit. Dabei spielen natürlich auch die Probleme der rechtlichen Reaktion auf diese Herausforderung der Staatengemeinschaft eine erhebliche Rolle. Das vorliegende Heft der „Humanitäres Völkerrecht – Informationsschriften“ leistet einmal mehr einen Beitrag zu dieser Diskussion mit einem Artikel aus Frankreich von Professor *Alain Pellet* und *Vladimir Tzankov*. Darin wird die Frage untersucht, ob ein von Terrorakten betroffener Staat sich mit militärischen Mitteln zur Wehr setzen darf. Die Autoren analysieren vor allem die einschlägigen Reaktionen des UN-Sicherheitsrates und die US-Staatenpraxis nach dem 11. September und argumentieren, dass von dem Zeitpunkt an, zu dem sich der Rat mit einem Sachverhalt beschäftigt, das „naturegegebene“ Selbstverteidigungsrecht nicht mehr wahrgenommen werden darf. Von dieser Einschätzung ausgehend, kritisieren sie die Maßnahmen der USA gegenüber den Taliban in Afghanistan und stellen deren Rechtmäßigkeit in Frage. Insbesondere halten sie es für gefährlich, den Begriff der Selbstverteidigung beliebig auszudehnen. Die Entwicklung in Afghanistan wird auch in dem Beitrag von Professorin *Brigitte Piquard* beleuchtet, wobei es hier allerdings um die Gestaltung der Nach-Konflikt-Ära dieses Landes geht.

Einem völlig anderen Aspekt der Reaktion auf den Terrorismus wendet sich *Jan Wiethoff* zu. Er stellt die Frage, ob im Rahmen der Terrorbekämpfung – er nimmt den Fall einer tickenden Bombe in einer Großstadt an – potentielle Täter auch gefoltert werden dürfen, um einen Anschlag zu verhindern. Anhand der Untersuchung der geltenden Rechtslage verneint er dies. Dieser Analyse kommt im Lichte der unklaren Vorgänge in dem amerikanischen Stützpunkt Guantánamo und der gegenwärtigen israelischen Praxis der gezielten Tötungen eine besondere Bedeutung zu.

Der zweite Schwerpunkt des Heftes sind Untersuchungen zu den Möglichkeiten, individuell Schadenersatz bei Verletzungen des humanitären Völkerrechts einzuklagen. Diese Probleme sind jüngst wieder im Zusammenhang mit dem Varvarin- und Distomo-Urteil intensiv diskutiert worden. Zahlreiche Fragen sind nach wie vor als offen zu betrachten. Bewertungen nehmen die Artikel von *Philipp Herrmann*, *Christian Johann* und *Stefan Baufeld* vor. Im Dokumententeil wurde zudem das Varvarin-Urteil des Landgerichts Bonn von 2003 abgedruckt.

Wie gewohnt schließen sich am Ende des Heftes Konferenzberichte und Rezensionen an.

Last but not least erlaubt sich die Redaktion wiederum den Hinweis, dass alle Beiträge in den *Humanitäres Völkerrecht – Informationsschriften* die Meinungen der Autoren reflektieren. Die Redaktion identifiziert sich nicht notwendigerweise mit deren Positionen.

Die Redaktion

Can a State Victim of a Terror Act Have Recourse to Armed Force?*

Alain Pellet** and Vladimir Tzankov***

There is no doubt that, if a terror act constitutes a threat to international peace and security, a positive answer to the question raised in the title of the article is imperative. Indeed the determination of a threat to international peace and security constitutes one of the rare cases when use of force *may* be in conformity with the Charter of the United Nations, notwithstanding the general prohibition of the use of armed force enshrined in article 2(4).

One must nonetheless determine whether terrorism constitutes and, necessarily constitutes, a threat to peace.

Until 28 September 2001, the date on which resolution 1373 (2001) was adopted by the Security Council, the answer would probably have been: "It depends on the circumstances. Terrorism can constitute a threat to the peace but it is not always the case". First, there is a purely domestic terrorism which, except when it reaches dramatic proportions as in the case of the Rwandan genocide, cannot be qualified as a threat to peace. Second, even international terrorism does not always constitute such a threat. Nowadays, in the light of Resolution 1373, the positive answer to this question may be much less hesitant.

Much also, inevitably, hinges upon what one calls "terrorism" since there is no generally agreed upon definition. One can ask whether this term does not simply mean any usage of violence that one disapproves of. Yet, it is obviously not a very operational approach, legally speaking.

Failing a reference definition, one may accept the one suggested by Judge Guillaume in his course in the Hague Academy in 1989: "terrorism implies the usage of violence under circumstances that undermine the life of persons or their physical integrity in the framework of an undertaking whose aim is to provoke terror in order to reach certain goals."¹ This definition, one of many,² reflects the one implied in Resolution 55/158 of the General Assembly of 12 December 2000. According to this definition, "criminal acts intended or calculated to provoke a state of terror in the general public, a group of persons or particular persons for political purposes are in any circumstances unjustifiable, whatever the considerations of a political, philosophical, ideological, racial, ethnic, religious or other nature that may be invoked to justify them."³

In the past – and in a not so distant past – such acts were not always considered as constituting threats to peace. Claims that such acts always constituted threats to peace were put aside on numerous occasions by the Security Council in an either formal or informal way. This was the case, for example, with the Israeli raids on Beyrouth in 1968⁴ in Tunis in 1985,⁵ the Entebbe case,⁶ the hostage crisis in Tehran in 1979⁷ and the raids done in reprisal by the Americans against Libya following the attack against the disco "La Belle" in Berlin in 1986.⁸

It is true that, in all these cases and in many others, the incapacity in which the Security Council found itself to characterise these terrorist acts as threats to peace was more linked to the context of the cold war rather than to considerations of a legal nature.

Terrorism officially entered into the category of situations characterised as threats to peace only after the fall of the Berlin wall, with the adoption of Resolution 731 (1992) of 21 January 1992 dealing with the attacks on Lockerbie and on UTA flight 722. According to the latter, the Security Council,

* This contribution was written on the basis of the presentation made by Alain Pellet at a joint colloquium between the Société française pour le Droit International and the Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht on 29 November 2002 and on the basis of the dissertation of Vladimir Tzankov in the framework of his Master degree (DEA) in Law of International and European Economic Relations (University of Paris X-Nanterre), "Terrorisme et chapitre VII de la Charte des Nations Unies" (Terrorism and Chapter VII of the UN Charter) (academic year 2001–2002). The contribution was updated in December 2003. Translated from French by Noëlle Quéniévet, Research Associate at the Institute for International Law of Peace and Armed Conflict of the Ruhr-University Bochum (Germany) to whom the authors are much grateful.

** Alain Pellet is Professor at the University of Paris X-Nanterre (France). He is a member of the International Law Commission of the United Nations since 1990.

*** Vladimir Tzankov studied at the University of Paris X-Nanterre (France). He wrote his final dissertation under the supervision of Prof. Alain Pellet.

¹ French Original: "le terrorisme implique l'usage de la violence dans des conditions de nature à porter atteinte à la vie des personnes ou à leur intégrité physique dans le cadre d'une entreprise ayant pour but de provoquer la terreur en vue de parvenir à certaines fins". Guillaume, G., "Terrorisme et droit international", (1989) 215 RCADI 306.

² See e.g. Schmid who already in 1983 identified 109 definitions. Schmid, A.P., *Political Terrorism – A Research Guide to Concepts, Theories, Data Bases and Literature*, Amsterdam, North Holland Publishing, 1984, p. 585.

³ General Assembly, Resolution 55/158, 12 December 2000, UN Doc. A/RES/55/158, para. 2. One must also note that Resolution 55/158 adopts in almost identical terms the definition found in paragraph 3 of the Declaration on Measures to Eliminate International Terrorism, annexed to Resolution 49/60. General Assembly, Resolution 49/60, 9 December 1994, UN Doc. A/RES/49/60.

⁴ Security Council, Resolution 263 (1968), 31 December 1968, UN Doc. S/RES/236/1968.

⁵ Security Council, Resolution 573 (1985), 4 October 1985, UN Doc. S/RES/573/1985.

⁶ Although there was no formal condemnation by the Security Council, the debate in the Security Council proves that many States disapproved of the intervention of the Israeli special forces. See Security Council, UN Doc. S/PV 1941, 12 July 1976 and Security Council, UN Doc. S/PV 1942, 13 July 1976.

⁷ See notably the USSR's position which vetoed the draft resolution S/13735 that characterised the hostage-taking as a "continuous threat to international peace and security". (Security Council, UN Doc. S/PV 2191, 13 January 1980, paras 44–56)

⁸ A draft resolution condemning the United States was presented by Congo, Ghana, Madagascar, Trinidad and Tobago as well as by the United Arab Emirates. Supported by Bulgaria, China, Thailand and USSR (Security Council, UN Doc. S/PV 2682, 21 April 1986, p. 43) the draft resolution was vetoed by the United States, the United Kingdom and France and was rejected by Australia and Denmark. The United States' action was, however, by and large, condemned, notably by the General Assembly (see General Assembly, Resolution 41/38, 20 November 1986, UN Doc. A/RES/41/38).

“[d]eeply concerned by all activities directed against international civil aviation and affirming the right of all States, in accordance with the Charter of the United Nations and relevant principles of international law, to protect their nationals from acts of international terrorism that constitute threats to international peace and security”,⁹ requested the Libyan government, whose agents were implicated in the perpetration of the attacks, to co-operate. Facing a refusal, the Security Council drew concrete consequences in Resolution 748 (1992)¹⁰ of 31 March 1992, i.e. more than three years after the events!

In the instant case, these consequences did not include the use (or the possibility of the use) of armed force; but the step was taken: as soon as a situation is characterised as a threat to international peace and security, the use of force is conceivable in the framework of article 42 of the Charter- but only in this framework, which means after (1) a statement to this end, on a case by case basis, made by the Security Council, pursuant to article 39 and (2) a formal decision by the Council to have recourse (or to authorise the recourse to) the measures envisaged in article 42.

In such a case, the victim State, and possibly other States, can also be granted the right, or even the duty, to have recourse to armed force to respond to a terrorist act.

This “Lockerbie jurisprudence” –not that of the ICJ that is now excluded following the withdrawal of Libya in September 2003...but that of the Security Council- has, since then, been applied on two occasions by the Security Council. The Security Council firstly had recourse to this jurisprudence following the assassination attempt on President Mubarak in Addis-Ababa in 1995 (which gave rise to Resolution 1054 (1996)¹¹. Secondly following the attacks in 1998 against the American embassies in Kenya and in Tanzania, the Security Council again considered in its resolution 1267 (1999) that the refusal to surrender Ben Laden “constitute[d] a threat to international peace and security.”¹²

In all these three cases:

- the terrorist acts characterised as threats to the peace were clearly identified;
- they were linked to a determined State (respectively Libya, Sudan and Afghanistan); and
- recourse to armed force was not decided.

It could have been but solely by the Security Council and only to reply to the particular acts characterised as threats to peace.

Upon reflection, it is not certain that Resolution 1373 (2001) has radically changed the picture in comparison with the previous practice of the Security Council. Yet, this resolution constitutes a novelty inasmuch as it proclaims, in general terms and in a quasi-“legislative” manner that “any act of international terrorism, constitute[s] a threat to international peace and security”,¹³ which no prior resolution had decided. It also stresses that it is necessary to “combat by all means, in accordance with the Charter, threats to international peace and security”, an expression that, in the UN jargon, implies

that recourse to armed force is not excluded. It would however be risky to see in Resolution 1373 an *ex ante* authorisation to use armed force against any terrorist act.

It can be seen as a sort of guideline that the Security Council grants itself with for the future. But, faced with a given situation, it certainly does not exempt it neither from defining it as a threat to the peace under article 39 nor from deciding, if the case arises, to adopt specific measures of coercion that it deems necessary in conformity with article 42.

It is indeed very precisely what the Security Council did after the adoption of Resolution 1373:

- by its Resolution 1390 (2002),¹⁴ the Security Council confirmed the sanctions that it had decided in 1999 and 2000¹⁵ against the Taliban, thereby putting an end to the right of self-defence of the United States after the September 11th attacks, more neatly than it had done in Resolution 1386 (2001).¹⁶
- Similarly, in Resolution 1438 (2002)¹⁷ concerning the attack in Bali, Resolution 1440 (2002)¹⁸ adopted after the hostage crisis in Moscow, Resolution 1450 (2002)¹⁹ concerning the anti-Israeli attacks perpetrated in Kenya, Resolution 1465 (2003)²⁰ condemning the bomb attack committed in Bogota, and resolution 1516 (2003)²¹ regarding the anti-British attacks committed in Istanbul, the Security Council confined itself to note the existence of a threat to the peace but without taking any subsequent measures.
- Finally, in its Resolutions 1452 (2002)²² and 1455 (2003),²³ the Council, acting under Chapter VII, reasserted and specified the scope of its previous resolutions relating to the Taliban and Al Qaeda.

⁹ Security Council, Resolution 731 (1992), 21 January 1992, UN Doc. S/RES/731 (1992), para. 2 (emphasis added).

¹⁰ Security Council, Resolution 748 (1992), 31 March 1992, UN Doc. S/RES/748 (1992).

¹¹ Security Council, Resolution 1054 (1996), 26 April 1996, UN Doc. S/RES/1054 (1996).

¹² Security Council, Resolution 1267 (1999), 15 October 1999, UN Doc. S/RES/1267 (1999).

¹³ Security Council, Resolution 1373 (2001), 28 September 2001, UN Doc. S/RES/1373 (2001).

¹⁴ Security Council, Resolution 1390 (2002), 16 January 2002, UN Doc. S/RES/1390 (2002).

¹⁵ Security Council, Resolution 1267 (1999), *supra* note 12; and Security Council, Resolution 1333 (2000), 19 December 2000, UN Doc. S/RES/1333 (2000).

¹⁶ Security Council, Resolution 1386 (2001), 20 December 2001, UN Doc. S/RES/1386 (2001).

¹⁷ Security Council, Resolution 1438 (2002), 14 October 2002, UN Doc. S/RES/1438 (2002).

¹⁸ Security Council, Resolution 1440 (2002), 24 October 2002, UN Doc. S/RES/1440 (2002).

¹⁹ Security Council, Resolution 1450 (2002), 13 December 2002, UN Doc. S/RES/1450 (2002).

²⁰ Security Council, Resolution 1465 (2003), 13 February 2003, UN Doc. S/RES/1465 (2003).

²¹ Security Council, Resolution 1516 (2003), 20 November 2003, UN Doc. S/RES/1516 (2003).

²² Security Council, Resolution 1452 (2002), 20 December 2002, UN Doc. S/RES/1452 (2002).

²³ Security Council, Resolution 1455 (2002), 17 January 2003, UN Doc. S/RES/1455 (2003).

However, in none of these resolutions, does the Security Council authorise recourse to armed force. However, it could have done so since it had characterised specific situations resulting from terrorist acts as threats to the peace.

In other words, Resolution 1373 (2001) does not entail a fundamental novelty in relation to the “Lockerbie jurisprudence”. Admittedly Resolution 1373 is debatable on other points – notably inasmuch as it stands as a sort of “piece of international legislation” whose conformity with the Charter appears questionable, but it nonetheless does not constitute an authorisation granted to States victims of terrorist acts to use armed force in the absence of any prior specific authorisation. Furthermore, the legality of such a general authorisation would have been even more dubious.

Again in other words, it is certainly possible for one or more States to use armed force to fight against a terrorist threat or act in the framework of the Chapter VII mechanism of collective security. Yet, this would only be possible if such a reaction is expressly authorised or imposed by a specific decision taken by the Security Council acting in the framework of Chapter VII.

No doubt, Chapter VII includes article 51 which recognises to all States an “inherent right [...] of self-defence.” Yet, as is well known, this right is only recognised “if an armed attack occurs against a Member of the United Nations” – an “*agression armée*” in the French text, a distinction that may have a certain significance. However an armed attack is different from a threat to the peace. Even the title of Chapter VII, “Action with respect to threats to the peace, breaches of the peace, and acts of aggression”, shows this distinction unambiguously.

A priori, in order to justify recourse to armed force, a terrorist act must constitute an armed attack.

Without hesitation and very clearly, the Security Council accepted this, at least *a contrario*, in Resolution 1368 (2001) of 12 September 2001 concerning the “horrifying terrorist attacks”²⁴ that had occurred the day before. In the last paragraph of the preamble, it binds its resolution to the “inherent right to self-defence”, a right it feels obliged to “recognise”. It means that this right can be used in the given case and, therefore, again impliedly but necessarily, that the attacks constituted an “armed attack” in the sense of article 51.

Shortly after its adoption, Resolution 1368 was the subject of rather sharp criticism.²⁵ It may first be due to the fact that Resolution 1368 appears rather incoherent: according to the preamble the attacks of September 11th constituted an armed attack whereas, according to the first paragraph of the operative part, the same events were expressly characterised as a “threat to international peace and security”. Second, one may add that since the expression “armed attack” (even though the English expression has without a doubt a rather larger connotation than the French „*agression armée*“) obviously refers to inter-State relations, it was daring to extend the scope of application of this expression to a hypothesis where no State could be considered as the perpetrator of the attack.

Hindsight and a more careful examination of the precedents nonetheless lead into softening these criticisms, albeit certain reservations remain.²⁶

Resolution 3314 (XXIX) of 14 December 1974, defining aggression, had already recognised that an armed aggression could be constituted by “[t]he sending by or on behalf of a State of armed bands, groups, irregulars or mercenaries, which carry out acts of armed force against another State of such gravity as to amount”²⁷ to acts of aggression; and the same holds true, again pursuant to this resolution, of “[a State’s] substantial involvement therein”. The ICJ did not say anything to the contrary in its 1986 Judgment in the *Nicaragua* case.²⁸ It did not exclude that, even in less serious cases, the victim State could have “a right to respond to intervention with intervention going so far as to justify a use of force in reaction to measures which do not constitute an armed attack but may nevertheless involve a use of force.”²⁹ The Court did not exclude the right to self-defence; yet it did not recognise it either; it simply left the question open.³⁰

What can be inferred from all this? Certainly that terrorist attacks imputable to a State can constitute an armed attack “in equivalence”, knowing that this notion of imputability (or attributability) is liable to divergent subjective assessments. Should the control, as the *Nicaragua* case requires, be total?³¹ Is State’s “substantial involvement” as mentioned in Resolution 3314 (XXIX) sufficient? In any case, what is certain is that a State needs to be “behind” the terrorists. Was it the case of Taliban-controlled Afghanistan in the case of the September 11th attacks? One may doubt it although one may, without

²⁴ Security Council, Resolution 1368 (2001), 12 September 2001, UN Doc. 1368 (2001).

²⁵ Pellet, A., “Non, ce n’est pas la guerre!”, in: *Le Monde*, 17 September 2001.

²⁶ See for a more finely-shaped viewpoint, Pellet, A., “Malaise dans la Guerre: A quoi sert l’ONU?”, in: *Le Monde*, 15 November 2001.

²⁷ General Assembly, Resolution 3314 (XXIX), 14 December 1974.

²⁸ International Court of Justice, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua*, (*Nicaragua v. United States of America*), Merits, Judgment, 26 June 1986, para 191, 195 and 205, *ICJ Rep.* 1986, 14 at 101, 103–104 and 107–108.

²⁹ International Court of Justice, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua*, *supra* note 28, para. 210, at 110. The Court nonetheless added that, in such a case, “States do not have a right of ‘collective’ armed response to acts which do not constitute an ‘armed attack’.” International Court of Justice, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua*, *supra* note 28, para. 211, at 110–111.

³⁰ See Guillaume, G., *supra* note 1, at 406. In the separate opinion to the Judgment of the ICJ of 6 November 2003 in the case of the *Oil Platforms*, Judge Bruno Simma unambiguously answers to this question in a positive way (para. 12). He however strangely contradicts his very firm position taken in a previous passage of the same opinion (paras 6 and 8) in which he stigmatises the Court for having failed to recall that the only legitimate defence authorised by article 51 constitutes an exception to the prohibition of the use of armed forces in the international relations. In contrast, the Judgment is silent and difficult to interpret in this regard. International Court of Justice, *Oil Platforms (Islamic Republic of Iran v. United States of America)*, Dissenting Opinion of Judge Simma, 6 November 2003.

³¹ International Court of Justice, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua*, *supra* note 28, para. 115, at 64–65. The often mentioned diverging jurisprudence of the ICJ and the ICTY (ICTY, *Prosecutor v. Tadic*, Appeals Judgment, 15 July 1999, IT-94-1, para 585–587) is here irrelevant, and probably artificially exaggerated: State’s international responsibility and individual criminal liability (if international) raise different problems and are not necessarily governed by the same rules.

a doubt, accuse it of complicity. In contrast, there is no doubt that the second criterion of equivalence, that of the seriousness of the given acts, is present here: it is not excessive to compare the attack on the Twin Towers to that on Pearl Harbor.³²

If one passes over the difficulty linked to a State's involvement, if one acknowledges that Afghanistan was sufficiently involved in the September 11th drama to allow speaking of an armed attack (or "*agression armée*"), if one goes as far as to admit that a terrorist attack can amount to an armed attack within the meaning of Article 51, even absent any significant State involvement, it does not mean that all difficulties disappear. Admittedly, the inherent right to self-defence plays a role. But how? And, first, where is it to be exercised?

Inevitably, unless the terrorist acts are the product of a Goldfinger immersed somewhere 20,000 leagues under the sea,³³ it will be on the territory of a State. However, let us suppose that the State in question is not involved. Is not then its territorial integrity violated and the duty of non-intervention breached when the State victim of a terrorist attack responds? Such considerations had in the past led the Security Council to condemn, for example the Israeli raids on Beyrouth in 1968 (Resolution 263 (1968))³⁴ and on Tunis in 1985 (Resolution 573 (1985))³⁵.

And can one recognise that the targets can be diversified and tailored to infinity on the pretext of a sprawling network and of an "axis of evil" arbitrarily defined? The recent attempt of the United States to extend to Iraq the right of self-defence of which they took advantage and whose soundness had been recognised by the Security Council against Taliban Afghanistan, fizzled out. That the Americans gave up this legal basis constitutes, without a doubt, a precedent establishing a limit to the exercise of the "inherent right" invoked in article 51, at least absent any proof of collusion between a State and a terrorist organisation.

There are assuredly other limits to the exercise of this right under general international law: first, the principle of proportionality;³⁶ second, by virtue of article 51 of the UN Charter, the obligation to inform the Security Council of the measures adopted in application of this right. This obligation was fulfilled by the United States of America and the United Kingdom in the September 11th case, though they only limited themselves to a "lip service" in this regard.³⁷ Furthermore, the inherent right to self-defence is certainly not unlimited in time, even if one may concede that it exists as long as two conditions are fulfilled:

- either that the terrorist threat remains;
- or that the Security Council has not taken the necessary measures.

Here, it is a matter of *alternative* conditions, and regarding the second, one should not forget that, according to article 51 of the Charter, on the one hand the inherent right of self-defence is only recognised "until the Security Council has taken measures necessary to maintain international peace and

security" and on the other the Security Council has the "power and duty" to act in this regard.

Concerning the September 11th attacks, the Security Council had declared its readiness to act already in Resolution 1368 (2001);³⁸ yet, it carefully abstained during four months from taking any necessary measures. The responsibility for this abstention, clearly contrary to the Charter, rests assuredly on the United States of America but also on all members of the Security Council and even of the United Nations as well as on the Secretary General. Nevertheless this culpable abstention did not last forever and, on 16 January 2002, the Security Council eventually adopted Resolution 1390 (2002)³⁹ in which it took coercive measures by virtue of Chapter VII and, in fact, transposed to the given case the mechanism included in Resolution 1373 (2001).⁴⁰ From the moment the Security Council acts, it appears inconceivable that a victim State can continue to take advantage of its right of self-defence.

Doubt was allowed as far as it concerned Resolution 1368 (2001)⁴¹ of 20 December 2001 which had been adopted under Chapter VII. Indeed, one may have hesitated to qualify the International Security Assistance Force, created by the same resolution, as a "measure" in the sense of articles 41 and 42. In contrast, there is no doubt concerning Resolution 1390 (2002). Indeed, the Security Council therein reinforced previous resolutions relating to the attacks in Dar-es-Salaam and Nairobi as well as those regarding the "horrifying terrorist attacks" of September 11th. Thus, by adopting coercive measures by virtue of Chapter VII, the Council has undoubtedly put an end to the „self-defence exception“ in favour of a return to the system of collective security of the Charter.

However, the United States behaved as if the right to self-defence remained despite Resolution 1390 (2002): its army stayed in Afghanistan notwithstanding that resolution, without any authorisation of the Security Council and its actions

³² See for example Murphy, S.D., "Terrorism and the Concept of 'Armed Attack' in Article 51 of the UN Charter", (2002) 1 Harvard International Law Journal 47.

³³ On the legal nature of armed responses to terrorist acts aimed at targets located on high sea or in the international airspace, see Schmalenbach, K., "The Right of Self-Defence and the 'War on Terrorism' one Year after September 11", (2002) 3.9 German Law Journal, available at <http://www.germanlawjournal.com/current_issue.php?id=189>, 11 March 2004.

³⁴ Security Council, Resolution 263 (1968), *supra* note 4.

³⁵ Security Council, Resolution 573 (1985), *supra* note 5.

³⁶ International Court of Justice, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua*, *supra* note 28, para. 176, at 94. See also International Court of Justice, *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, Advisory Opinion, 8 July 1996, para. 41, *ICJ Rep.* 1996 226, at 245, and International Court of Justice, *Oil Platforms (Islamic Republic of Iran v. United States of America)*, Judgment, 6 November 2003, para 76–77.

³⁷ See respectively Security Council, Letter dated 7 October 2001 from the Permanent Representative of the United States of America to the United Nations addressed to the President of the Security Council, 7 October 2001, UN Doc. S/2001/946 and Security Council, Letter dated 7 October 2001 from the Permanent Representative of the United Kingdom to the United Nations addressed to the President of the Security Council, 7 October 2001, UN Doc. S/2001/947.

³⁸ Security Council, Resolution 1368 (2001), *supra* note 24.

³⁹ Security Council, Resolution 1390 (2002), *supra* note 14.

⁴⁰ Security Council, Resolution 1373 (2001), *supra* note 13.

⁴¹ Security Council, Resolution 1368 (2001), *supra* note 24.

involving the use of force continued against the Taliban. Admittedly, the United States may assert that the measures decided by (or that could have been decided by) the Security Council are not or could not be efficient. Yet, such a position tends to brush the essence of the system of collective security in that a State (or a group of States) cannot substitute its judgement to that, collective, of the United Nations which eventually assumed its “primary responsibility for the maintenance of international peace and security.”⁴²

What can be deduced from all this? Nothing very original (except maybe according to Mr. George W. Bush).

Probably that the use of armed force by a State victim of a terrorist act is not radically excluded. Such a recourse to military means is however clearly exclusively allowed in the framework of the system of collective security established by the Charter, when the Security Council has determined that there is a threat to the peace (or a breach of the peace and even more an act of aggression) and when it has subsequently authorised it. It would not be reasonable to question whether the same holds true when no State is at the origin of these acts; this would be contrary to the relatively recent evolution – albeit now firmly established and indisputable – of international law that tends to extend the notion of threat to the peace.

Since the end of the Cold War, the Security Council is less reluctant to discharge its primary responsibility to maintain international peace and security, than before and more frequently characterises situations, which are referred to it, as threats to the peace, despite their non-military nature.⁴³ In parallel, it uses its power of determination granted by article 39 of the Charter – a discretionary and almost unlimited power⁴⁴ – in order to expand, not only the amount but also, qualitatively, the nature of the potential culprits of these threats.⁴⁵

The follow-up to September 11th demonstrates without a doubt the tendency to expand the notion of armed attack and, as an indirect result, the notion of self-defence itself. It remains that as “inherent” as the right to self-defence may be, it is still neither infinite nor unlimited. And the United States was certainly right in renaming the operation “Infinite Justice” into “Enduring Freedom”. It would be disastrous if the fight against terrorism would be used as a pretext to excessively expand the notion of self-defence. In fact, it would

amount to negating the principle of collective security, which has been given a rough ride since autumn 2001.

One can obviously look for an answer to the question raised in the title of this essay in other directions, for example, that of humanitarian intervention or the duty to intervene (“*devoir d’ingérence*”). After all, the fight against terrorism is also a fight for the protection of human lives. And one may wish to invoke the words of Max Huber in its famous *dictum* in the 1924 the *British Claims in the Spanish Zone of Morocco* case: “It is indisputable that, to a certain point, the interest of a State into protecting its nationals and their goods must prevail over respect for territorial sovereignty, and this even despite the lack of treaty obligations. The right to intervene has been claimed by all States; only its limits can be discussed.”⁴⁶

This was written however before 1945, before the Charter. Since then “the alleged right of intervention as the manifestation of a policy of force, such as has, in the past, given rise to most serious abuses, and such as cannot, whatever the present defects of international organisation, find a place in international law”, and this even less as, terrorism or not, “from the nature of things, it would be reserved for the most powerful states.”⁴⁷ Fifty years afterwards, this firm position of the International Court of Justice continues to be very wise. To question it means to continue nurturing the ongoing crisis of the collective security system, a crisis which can be stopped solely by refocusing on the United Nations Charter. ■

⁴² Article 24 of the UN Charter.

⁴³ In this regard, the President of the Security Council declared on 31 January 1992 that “The absence of war and military conflicts amongst States does not in itself ensure international peace and security. The non-military sources of instability in the economic, social, humanitarian and ecological fields have become threats to peace and security.” Security Council, Note by the President of the Security Council, 31 January 1992, UN Doc. S/23500.

⁴⁴ Cohen-Jonathan, G., “Article 39” in Cot, J.-P. and Pellet, A. (eds), *La Charte des Nations Unies, Commentaire Article par Article*, Paris/Bruxelles, Economica/Bruylant, 2nd edition, 1991, at 646.

⁴⁵ See Sorel, J.-M., “L’élargissement de la notion de menace contre la paix”, in SFDI, Colloque de Rennes, *Le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies*, Pedone, Paris, 1995, at 3–57.

⁴⁶ Arbitration Court, *British Claims in the Spanish Zone of Morocco* case, Report of 23 October 1924, RiA, Vol. II, p. 614 (in French in original – our translation).

⁴⁷ International Court of Justice, *Corfu Channel* case, (*United Kingdom v. Albania*), Merits, 9 April 1949, ICJ. reports 1949, 4 at 35.

Understanding the Afghan Conflict Heritage: A Key for Sustainable Processes of Peace Settlement and Rehabilitation?

Brigitte Piquard*

1. Introduction

A conflict has long been considered a radical disruption that challenges the existing social fabric and the structural organisation of society. The purpose of reconstruction has been then to bring society back to the status *quo ante*. The re-conceptualisation of a conflict from an *event* to a *process* has challenged this point of view. A conflict has to be considered a “social crisis period”, necessary for the normal transformation or evolution of society. The degree to which those crises are affecting the existing social order is influenced by “the capacities of that community” to use existing coping mechanisms (e.g. negotiation, right to strike, appeals in court or elections and dissolution of elected bodies) to respond to the expectations of the population and to absorb and recover from any type of collective side effects. An uncontrollable conflict becomes a man-made disaster whenever those institutionalised coping mechanisms are not able to mitigate the crisis. Violence breaks out.

According to the anthropological point of view, a conflict has to be understood as “a global social fact”. It is never caused by a single factor but by a multitude of factors including the political economy as well as the control over the physical environment, the cultural identity and symbolic order. Another crucial element of the anthropological approach to conflict is the relation between crisis and everyday life. The recently emerged notion of “culture of war” is relevant in this context. Social and cultural reality makes every conflict unique and the cultural inheritance makes the period leading up to war and the way to cope with it rather different from one place to another. Comparative studies may assuredly prove the existence of common trends in all conflicts, yet the culture of war has a particular effect on the way societies react, express and settle conflicts. It is also important to bear in mind all the dimensions of the cultural construction of war (e.g. perceptions, identification and values). A whole range of different behaviours and perceptions may be witnessed in a war context. This is how most tensions are dealt with in a violent manner. Economic behaviours are based on short-term investment or overnight benefits and the rules of societies are evaluated according to one’s own judgement of risk-taking. Further, aliens or outsiders are considered as potential enemies. The notion of culture of war is also relevant while studying the volatility and contagion of conflicts. If diplomacy or world politics may be able to keep a war or a wave of violence away from neighbouring countries, the culture of war will spread easily and may settle among the most vulnerable population of neighbouring countries or regions.¹ This is how one may find a gun culture, illegal trafficking and the spread of domestic violence in neighbouring areas officially at

peace. One of the most illustrative examples is the current situation in Pakistan which has inherited some aspects of the Afghan conflict.

It has to be pointed out that decisions taken in war-time as coping strategies are not only determined on the basis of pure calculations such as cost/benefit analyses or consideration of danger and effectiveness. Indeed, decisions are also taken with regard to the feelings, emotions and memories of past conflicts or displacements (real or mythical) or to identities and social networks (again real or mythical). As all conflict situations have not always been experienced before, these decisions and coping strategies also hinge upon the creativeness and inventions or new social behaviours, social links, new structures, values and beliefs. Coping with a conflict may need a full recreation, re-adaptation to a new context. This understanding of coping mechanisms breaks away from the classical “tropical caricature”² of the “helpless victims”, the passivity of the civilian population during a conflict and the infantilisation of the survivors. During war populations are often dispossessed from their own historical process, but start re-organising their lives according to their own social framework and adopting coping mechanisms to make it more liveable.

This consideration of coping mechanisms brings us back to the understanding of a conflict as a process instead of an event. If a successful adaptation to conflict requires new skills, new knowledge and new leaders, the replacement of the old ones may disrupt social links or social values and social sense. This, in turn, can create new tensions, new cleavages and new disparities among people of the same communities, for it is known that some people may adapt easier or quicker than others. This is the case, for example, for the traditional leadership (often the elders of the community) whose legitimacy, mostly based on the property of soil or kinship, starts fading away. All of a sudden, skills such as the ability to read and write, to acquire a new language or to interact with foreigners are seen as more valuable, and the influence of those skilled persons starts becoming more important than the old sources of leadership, which lose status and authority.

* Prof. Brigitte Piquard is currently directing the European Master in International Humanitarian Assistance at the University of Louvain (Belgium). She is a professor of political anthropology. She has carried most of her research in South and South East Asia on transitional political set-up and social rehabilitation of war-torn societies.

¹ Mentioning neighbouring areas and countries does not only refer to places having physically or geographically borders with the area at war. It also includes places of cultural proximity with the place at war: shared beliefs or religious tradition, ethnic origins, common past, etc.

² Rufin, J-C., *Le piège humanitaire suivi de Humanitaire et politique depuis la chute du mur*, Paris, Hachette, 1992.

Between the 1989 withdrawal of the Red Army and the post September 11 events, the Afghan crisis had been out of the international scene. Despite this lack of interest and awareness, the situation on the field kept evolving. War mechanisms and Kalashnikov culture were established, and the conflict continued to contaminate neighbouring countries. Nowadays, the few observers still glimpsing in the region's direction are witnessing a slow, hazardous, ambiguous and confused process of settlement of the Afghan situation. Can efficient rehabilitation take place without taking into consideration the conflict heritage and war culture?

2. The Afghan Conflict Heritage

2.1. Coping with Identities

The Afghan identity process is representative of the complexity of the present phenomena. It includes the formal traditional identities, their metamorphosis through the war culture, the relations with aid agencies and the experience in exile and in the Diaspora.

Before the 1978 Marxist coup, it was easy to notice the weakness of the national bond. As Pierre and Micheline Centlivres point out, "[t]he question of the Afghan nation and the Afghan national identity can be expressed in the following manner: in which way a Pashtun, a Hazara, an Uzbek from Afghanistan, for instance, are first, one for the other, a fellow countryman, a compatriot, a "watanar", and in which way a Tajik of Tajikistan, an inhabitant of Uzbekistan, a Pathan from NWFP are for the former: a neighbour or a foreigner?"³ Undoubtedly, there was a consciousness of proximity among Afghan people but no real national identity. The two main binding forces were religion – Islam –, which opens up on the transnational community of believers – the *Umma* – and the kinship or the tribe, which creates a network of solidarity in a local environment (a valley or a province of origin).

2.1.1. Exile and Identities

The Afghan refugee camps offered the best examples of the modification of the identification process. Those modifications are due to promiscuity (the social space has been reduced in the camps, a semi-urban environment often in the periphery of the main cities), to the mobilisation of cultural elements in order to legitimise the war and the exodus and to the contacts with many different actors such as NGOs or IGOs, the Pakistani authorities or the Pakistani citizens.

According to Centlivres and Centlivres-Dumont,⁴ the Afghan refugees seemed to have defined themselves along three ideological models. First of all, the foreign imposed notion of refugees has been adopted by the refugees themselves, in a purely opportunistic way as this notion gave them international status and access to the aid delivered by international actors. Secondly, they referred to their tribal identity and the tribal code of honour, the *Pashtunwali*, in which norms of temporary shelter (*nanawatia*) and hospitality were among the key values. Finally, and most importantly, the *muhâjir* refers to Mohammad's flight from Mecca to Medina in 622

AD, thereby giving religious legitimacy to the exile in neighbouring countries.

2.1.2. Hijrah and Jihâd

If one focuses more deeply on the religious legitimacy of the flight, one notices that the notion of *hijrah* (exodus) and *jihâd* (holy war) are two different sides of the same phenomenon. The religious duty, for a muslim, when it becomes impossible to fight back, is not to surrender but to leave the country in order to go to a safer environment from which resistance can be organised. For all Afghans in the camps, being a *muhâjir* was equivalent to being a *mujâhid*. The camps were "sanctuaries" of resistance.

After 1989, the *jihâd* was supposed to be won. But instead of a peace settlement, former groups of *mujâhidîn* or new war lords, organised or not in political parties, were fighting each other. The notion of *hijrah* lost its religious ground as there was no more virtual threat on Islam in Afghanistan. To be viewed as a threat, it had to come from another source as for example the international presence both in the refugee camps and in Afghanistan itself. It was also around 1989 that many Islamic NGOs, mostly from the Gulf area, reached Afghanistan and Pakistan. It would be probably too easy to jump to conclusions by correlating those events; yet, ever since 1989, a love/hate relation with the West started to predominate in the camps and among some Afghans inside the country.

The notion of Islam has been a major binding factor for Afghans, which they, as a nation, look upon as a sanctuary. In the name of Islam, they conducted their *jihâd*. For them, Islam has a national or even a nationalist character. Although the notion of *Umma* is apparent in the constant references to solidarity among Muslim countries and their affiliation to the Islamic faith, the Islamic community appears to be divided. Islam has been used, in an opposite way from the *Umma*, for the recovery of a very specific territory. It is also in the name of a so-called Islam that the Taliban conducted the recovery of Afghanistan from the former *mujâhidîn*. For some Muslims, it is also in the name of the recovery of the very values of Islam that the war against terrorism (seen as perverting the very faith and values of Islam) has to take place. For others, it is Islam which legitimises what is called "terrorism" by the West and others, but is considered by themselves as acts of resistance against a hegemonic and evil way of life imposed upon them.

2.2. The Emotional Bond

Although displacement does not exclude the re-appropriation of spaces, places, and landscapes, images linked to the homeland create a sort of emotional bond with the country of origin. In this case, the situation of child refugees is particularly relevant. These children are living between two liminal spaces. One only exists in tales and their imagination, although

³ Centlivres, P. & Centlivres-Dumont, M., "State, National Awareness and Levels of Identity in Afghanistan from Monarchy to Islamic State", (2000) 19.3/4 Central Asian Survey 420.

⁴ Centlivres, P. & Centlivres-Dumont, M., *supra* note 3, at 423.

it is their homeland. The other exists in everyday reality in the form of a country which is not theirs. In the case of Afghan refugees, more than 30% of the children have been under fourteen since the beginning of the 1990s. They were born on Pakistani soil and knew of Afghanistan only what their parents had told them: descriptions of a mythified paradise on earth or stories of battles and warfare. The interference of temporal or spatial criteria contributes to a sort of patchwork in the constitution of identities and interpersonal relationships. For forced migrants, this creates a feeling of constant migration through time, the present being cut off from the past. When asked to draw something meaningful for them, children in the camps often drew war scenes representing well-known commanders or camps as represented in school manuals offered by NGOs. Most of them, although born in the camps, considered themselves to be travellers. Most of the elements in their identity came not from their inner feelings but from symbols provided by others. The notion of being a refugee as understood by Western organisations – a mass of unarmed and helpless individuals defined according to humanitarian law – was not something interiorised by them. They considered themselves to be beneficiaries of the traditional hospitality offered by the Pakistani *Pashtuns*, with whom they shared their cultural background and as *mujâhidîn*. Also this mythified image of Afghanistan and the religious legitimacy of the flight had to be nourished by the war culture to keep the recovery possible. No wonder that young children raised in the war culture of the camps became Taliban.

2.3. Return to Traditions as a Coping Method

Reintroducing tradition is a coping method used to try to rebuild a link between a person's past and present. Most of those returns to tradition are close to *traditionalism of resistance* which is an instrument of denial. In exile, for example, *chadors* or *chadri* (*burqah*) forbidden by the communist regime of Kaboul, appeared longer and darker than ever. It can also be linked to *Pseudo-traditionalism*, in which self-made traditional frameworks are created to impose sense on a confused reality. These are used to control a crisis by imposing a familiar or reassuring aspect. This type of traditionalism was mostly used in the refugee camps and later on, in a more drastic manner, by the Taliban in their so-called Islamic regime.

Barring girls from education in the Afghan refugee camps can be classified under pseudo-traditionalism. After 1989, when the religious legitimacy of the exodus felt itself threatened, it was common for girls to be taken out of school after third grade. This was because some families considered that at this age (around 9) the girls had to begin the observance of *pardah* (seclusion), although there is no such stipulation in tradition. The main reason for this withdrawal of girls from school was based on their fathers' concern about being considered good Muslims by foreigners or Pakistanis. Another reason was that education for girls was perceived as an international imposition, while sovereignty over their own development process started to be one of the major claims of the Afghans. The same can be said about the imposition of the *burqah* (*chadri*) on Afghan women. In the past, the *chadri* had been used as a veil by the Afghan upper-middle or upper classes.

Outside work performed by women in the fields did not require wearing the *chadri*. Moreover, it was sometimes also used for special ceremonies such as weddings or circumcisions. Nevertheless, the *chadri* had never been imposed on women in traditional Afghanistan.

3. The Risk of Conflict Contagion

If we consider the case of Pakistan, one can notice the vicious circle between the vulnerability of the Pakistani social set-up and the war in Afghanistan. Indeed, Zia-ul-Haq's 11-year dictatorship completely broke the country's social fabric: criminalisation of the political game, division of civil society, division of the military and civil bureaucracy, the "resurgence" of autonomists and sectarian movements, penetration of the political, religious and educative fields by foreign groups, political use of terror and violence, religious legitimacy given to the new leadership, etc. The Afghan war served Zia's vested interests best by giving him a degree of international immunity. His assistance to the Afghan resistance suited the Americans, making Zia their best regional ally.

The massive use of Islamisation modified the political set-up by giving some legitimacy to leaders who had no other way to build their own constituencies. It also de-structured the social link and brought the Pakistani society to a certain evolutionary point, different from the rest of the Muslim world. One of the main distinctions between Pakistan and the other Muslim countries consists in a growing influence of Islamic movements at the State level or at least their association to power. Islamic rhetoric has become the State's discourse. This potent symbolic efficiency should not be neglected due to the real effects on the social fabric and tangible changes brought about by the creation of groups and lobbies open to Islamic slogans. The anti-Western feelings and the emotional strength of the Islamic movements should not be under-rated either. This created a climate of insecurity and violence. Finally, Zia introduced what will be called the "Kalashnikov culture", letting arms and drugs penetrate into Pakistan, leading to a criminalisation of society and of the political power struggle as well as a loss of confidence of the population in the democratisation process. This climate shook all the foundations of the political set-up.

Two social phenomena favoured this development: first of all, the return of migrants from the Emirates during the Gulf war. They become wealthier than before and were searching for a new kind of solidarity, broader than the traditional *birâdarî* or the tribes. They lacked alternatives in the political pattern and found in pan-Islamism a wider network to marry their nationalism with their Arab experience. The importance of the *Mullahs* is due to their "ordinary knowledge" of the needs of the grassroots, their use of emotions and passion. They have to be related to the "*self-proclaimed mullahs*" portrayed by Olivier Roy as an Islamist Lumpen-intelligensia, recruited mostly in deprived urban areas.⁵

⁵ Roy, O., "L'Humanitaire en Afghanistan: Entre Illusions, Grands Desseins Politiques et Bricolage", (2000) 29 Cahiers d'Études sur la Méditerranée Orientale et le Monde Turco-Iranien (CEMOTI) 73.

This digression on the Islamisation process in Pakistan gives a good idea on how the Afghan war and the Pakistani dictatorship have been feeding each other. A historical development process in a country cannot be understood without looking into its neighbour's past. The Islamisation in Pakistan brought about a whole political and social set-up that enabled *madrastas* and the *Taliban* ideology to develop. In the same way, the Afghan war brought the gun and drug culture to Pakistan, the presence of extreme Islamist movements coming from the Gulf, the war culture and a drastic need for an alternative discourse to replace the *muhâjir/mujâhid* semantic couple. It also provided the need for new processes perceived as authentic and sovereign instead of foreign-driven. It is likely that the groundswell of the Talibanisation of society will survive in Pakistan and most probably in Afghanistan too if its root causes are not addressed jointly.

4. Interventions in Conflict, Interventions on Conflict

Up to now, anthropology has been reduced to its minimal form, in the preparation of programmes or in the field of intervention itself. Although the importance of culture, cultural diversity and cultural background is recognised by most actors on the field, the reality lying behind that notion of culture seems extremely vague for the practitioner. Further the practical way to interpret this notion in an operational way is even more obscure. When "culture" is taken into consideration, it is often reduced to some basic principles of intercultural communication.

From the standpoint of the affected population, the relief model also remains extremely vague. Altruism for people with whom someone has no special link (e.g. kinship and allegiance) is definitely not a universal concept. Traditional codes of conduct include hospitality and support for relatives but not for strangers. Assistance has a social and political value as Marcel Mauss⁶ proved in his remarkable studies on "gift". Goods of any kind are always exchanged against other goods of an equivalent value or against political allegiance. The ability to give is a proof of strength and leadership in most societies. A "gift for free" has no sense and, thus, no value.

Most relief projects do not take into account the resources, individual skills and institutional strengths of host societies. By failing to recognise the resources that people already have, it fails to mobilise them for the benefit of both individual interests and the local economy. Finally, interventions that do not take into consideration social links and cultural background can either fuel the conflict even more or be a factor of social change by creating a new elite, new needs and new expectations. This has been the case in Afghanistan since the beginning of the humanitarian intervention.

4.1. The Cold-War Period (1978–1988)

4.1.1. NGOs in the Refugee Camps of Pakistan

The refugee camps became what Jean-Claude Rufin calls a "Humanitarian Sanctuary", that is to say an "open base of fighters situated in a neighbouring country, protected not on-

ly by the border but mostly by the presence of civilians and representatives of the international community."⁷ The political parties of the resistance endeavoured their best to be acknowledged as legitimate partners. They became interlocutors of the international community, informants and even partners in the distribution of aid.⁸

Concerning the political organisation of the camps, one should notice the changes that occurred in the leadership. Belonging to political parties did not constitute a basic element of the identification process but more a pragmatic political attitude. Every refugee belonged to at least one political party (sometimes more). Those parties did not claim ethnic or regional affiliation, although in practice, most of them recruited in specific areas of Afghanistan, according to the origin of refugees or among specific population groups (ethnic or tribal link, sometimes the Sunni/Shia divide). This belonging to a party was the only way for a *muhâjir* to be temporarily enrolled in a *jihâd* group, to perform his duty as a freedom fighter and in this way to give a full social meaning to the semantic couple *muhâjir/mujâhid*. In the camps, a new type of leader emerged. They were called *rationmalek* as they performed the role of intermediary between the international community, the Pakistani administration of the camps and the refugees.⁹ Those *rationmalek* soon replaced traditional leaders, who, far from their land and sometimes from their kin, had lost their sources of legitimacy. The *rationmalek* were often former teachers or engineers who knew some English, sometimes Urdu, who understood the bureaucratic organisation of programmes and Western management procedures and values (e.g. respecting schedules, being brief in meetings and respecting privacy). The local staff of NGOs acquired the same type of legitimacy as those *rationmalek*. Both *rationmalek* and local staff of NGOs were the ones able to deliver aid in a traditionally patronised political set-up. That was enough to give them strong legitimacy and to make them the rivals of the traditional leadership.

Though the refugees were starting to re-organise their lives in the camps according to their own social framework and to adopt coping mechanisms to make the experience more livable, in the mind of the Western expatriates, the model of "refugee victims", passive and, thus, co-operative and disciplined, started to prevail. There were no ideas of responsibilities or ownership of programmes by the Afghans. As victims of war, but also victims of the heavy bureaucratic apparatus imposed by the Pakistani administration of the camps, the Afghans felt dispossessed from their own war and their own lives. The growing anti-Western feelings as well as, in a minor way, anti-Pakistani feelings were ignored by the Western expatriate community. It should be pointed out that the Afghan refugees' phobic attitude towards the Pakistanis was often shared by the Western expatriate community, due to the

⁶ Mauss, M., *Essai sur le Don*, Paris, 1923.

⁷ Rufin, J-C., *supra* note 2.

⁸ Dorronsoro, G., "Les Enjeux de l'Aide en Afghanistan", (1993) 11 *Cultures et Conflits* 93–112.

⁹ Centlivres, P. & Centlivres-Dumont, M., "The Afghan Refugee in Pakistan: An Ambiguous Identity", (1998) 1.2. *Journal of Refugee Studies* 41–152.

heavy-handedness of the Pakistani bureaucracy and the harassment of Zia's political police, the "Special branch", keeping track of every move of the NGOs, especially during their cross-border activities.

4.1.2. Cross-Border NGOs

Cross-border activities were quite unique at that time, at least at this scale. Almost 80 NGOs were known for carrying out such types of activities in Afghanistan. Their leitmotiv was always the same: they wanted to avoid a larger exodus, they were willing to support the local population, mostly through the resistance, mostly offering them health facilities or "cash-for-food". Those cross-border NGOs adopted an operational way of working according to the Afghan socio-political setup, that is to say a fragmented society organised in rival groups of solidarity, either traditional ones (e.g. villages, kinship and tribes) represented by the traditional leaders when those were not in exile (*Maliks, Khans, Ardab*), or the emerging elite born out of the resistance (mostly commanders) often opposed to the traditional leadership.¹⁰ The humanitarian aid definitely strengthened the legitimacy of the commanders. The humanitarian workers were by and large the major if not the only source of information on the war. Journalists started to use the humanitarian channel to enter Afghanistan and to meet freedom fighters. The circle was closed: the commanders receiving the aid were the ones who benefited from international recognition through the media, which brought them more aid and more fame. A glaring example of this development is Ahmad Shah Massud, who became the major partner of a French doctors' organisation "*Aide Médicale Internationale*" and the hero of a number of documentaries shot by French TV from the early 1980s up to his death.

4.2. Post-Geneva Agreement Period (1988–1994)

The Geneva agreement was signed on 15 April 1988. Soon afterwards, during the summer of 1988, the United Nations office for Co-ordination in Afghanistan (UNOCA) was created, fostered by Prince Sadruddin Agha Khan, who a little later launched the "Salam operation". This project resulted in a substantial increase in the resources being provided inside Afghanistan.¹¹ The concept of a "tranquillity zone" had been introduced and defined as "a pacified zone where humanitarian action can be carried out inside Afghanistan relying on the local actors", in most cases "commanders". Aid was also delivered both to *mujâhidîn* and government-held areas and the principle of "humanitarian encirclement" (delivering aid from a variety of entry points in neighbouring countries)¹² reduced the weight of Pakistan in the management of the Afghan crisis and isolated the refugees even more. Many programmes moved to Kabul, sometimes without keeping a base in Pakistan. With time, they tried to include the wider community including local *shuras* and *jirgah*. But the rivalry between the commanders and the traditional decision-making bodies was still ubiquitous. In the cities, NGOs tried to work in partnership with the remnants of the governmental apparatus, so as to co-ordinate their efforts with the priorities of the local administration. Agencies came with their own mandates, principles and objectives and these determined the nature of the

assistance they were willing to provide and the conditions under which they would give aid. Similarly, the beneficiaries were already engaged in a process of rehabilitation based on their own objectives and value systems and, while they welcomed the assistance provided, they were not prepared to accept this at any price.¹³ Western NGOs were already particularly concerned about the case of women. They wanted to ensure the equality of access to aid for women as beneficiaries and as local staff. This stress on women made the local partners feel uncomfortable. If the health programmes were largely accepted, Western girls' schools were creating more resentment. The memory of the socialist education system that the PDPA (Afghan communist party) tried to bring into the rural areas was still very vivid. If they were to put their girls in school, Afghans were felt more comfortable with the curriculum of *madrastas* provided by Islamic NGOs.

4.3. The Taliban Era (1994–2001)

In principle, in the early days of the Taliban regime, there were no major changes in the humanitarian strategy towards the Afghans living inside the country. Programmes were supposed to keep on running and the Western expatriates were already used to negotiating with local partners, which were not always more open-minded than the first Taliban movement. Early days confirmed that negotiations were possible. For example, the Taliban accepted that women worked for the benefit of women's health programmes in most of Taliban-controlled Afghanistan. Things worsened when the Taliban took over Herat. The opposing forces were really strong around Herat and the Taliban had to impose a much more coercive and stricter type of regime. Most Western programmes were seriously curtailed. The increasing presence of non-Afghan Taliban on the Afghan soil strengthened this trend. It is only then that the Taliban started imposing norms, rules of conduct and limits to the access of the victims (women and minorities in particular), contradicting international principles. Some NGOs, mostly in Kabul or in strictly Taliban-controlled areas, started wondering if it was ethical and politically correct to accept the conditions imposed by the regime. In other provinces, where the pressure of the Taliban was a bit looser, the continuation of programmes depended on the relations that local staff had with the regime. Some programmes were closed, others continued only in Northern-Alliance controlled provinces. In the Taliban-controlled areas, food-related programmes due to the drought as well as mines and UXO-related ones kept on working. In 1998, US air strikes led to the mass withdrawal of aid agencies. Most of them did not come back or kept an office "on remote control", run by Western expatriates from abroad and inside only by local staff.

¹⁰ Roy, O., *supra* note 5, 21–30.

¹¹ Atmar, H. & Goodhand, J., "Coherence or Cooption?: Politics, Aid and Peace Building in Afghanistan", 2001, *The Journal of Humanitarian Assistance*, available at <http://www.jha.ac/articles/a069.htm>

¹² Atmar, H. & Goodhand, J., *supra* note 11.

¹³ Marsden, P., *The Taliban, War, religion and the New order in Afghanistan*, Karachi, Oxford University Press, Oxford, 1999, p. 104.

4.4. Humanitarian Aid, Rehabilitation and Reconstruction after 11 September 2001

The major change compared to the earlier periods is the important mobilisation of the whole international community in the rehabilitation and the peace process in today's Afghanistan.¹⁴ Since the Bonn meeting and the Tokyo conference, many actors' meetings and international seminars have taken place around the world.

One of the major priorities mentioned by the agencies involved in the reconstruction process is Afghan ownership in the processes of relief and rehabilitation. Often three distinct levels are mentioned: the government level, both central and local; the civil society level, mostly the Afghan NGOs; and the community level, particularly the traditional bodies such as *shuras* and *jirgah*. Afghan involvement is seen as a priority for co-ordinating all the different initiatives. The role of the local community towards social and traditional structures is often seen as a key element of empowerment of the local society. Yet, those structures do not always seem to be understood as they do not always carry the same values as the strategic framework of the Afghan government.

Existing capacities and capabilities are considered to be available through the return of the Afghan Diaspora, the major source of skilled and qualified Afghans. It is mentioned nowhere how difficult it can be for a population to accept the return of an elite that may play an extremely important decision-making and leadership role, and this despite having been absent from the country for most of the duration of the conflict. Afghan born but Western raised, the diasporic Afghans are considered as aliens by the local population. They may have acquired economic and technical skills in exile, but they may not understand the drastic changes in their society that are related to the conflict heritage and the war culture. They may be considered as traitors by the local population as they were not there during the hardest days of the war. The link between Afghan ownership and sustainability is rather clear. Community empowerment and development is also on top of the NGO agenda in their efforts to link emergency relief to longer-term sustainable development. Though the global objective of sustainability is mentioned in all reports, the means to achieve this goal may differ.

While NGOs have worked in isolation from the Afghan authorities in the last two decades, it remains open how the NGO community is going to make the move from independence to working with the government. Therefore, it is highly recommended that specific mechanisms be designed in this regard by the NGO community. Community participation and community management programmes are currently promoted among agencies as a result of a concern to avoid the pit-

falls of the "dependency syndrome" and promote empowerment among the beneficiaries of aid, mainly women. Though most reports mentioned the important "Quick Impact Projects", EC representatives and European NGOs feel extremely concerned about the risk of projects with no lasting impact. Those positions are not completely shared by the Afghan authorities, which feel that being able to deliver rapidly is extremely important for giving ground to the new administration, and trust in the overall process. "Public opinion is shaped by concrete manifestations. The international community before has disappointed Afghans. Hope could then be replaced by frustration, which in a context of raised expectations, is a recipe for anger, discord and finally conflict. We must deliver and deliver soon [...]"¹⁵

5. For an Endogenous and Afghan-Owned Reconstruction Process

This overview on the Afghan situation gives us clues to understanding how fragile the current situation is. The lack of consideration of the conflict heritage and the war culture is probably the most crucial point. But other elements can also be pointed out, such as the importance given to the ethnic factor that is far and away the major binding force in Afghanistan, and difficulties for Westerners to accept the willingness of the Afghans to keep an Islamic flavour in their social set-up and political system. The regional scale should not be rejected either. A sustainable peace settlement can only be foreseen if the situation in neighbouring countries is taken into account. Due to the insecurity in most rural areas, Kabul is often the reference and the place of settlement of the main organisations, and provincial programmes are mostly set up in the Northern areas, polarising the country even more in its North-South divide. Kabul is a different place all together and cannot be representative of the whole country. Finally, foreign interference is also a major concern. Afghans have overall, including during the conflict period, manifested their concern to maintain the sovereignty over their historicity. If hospitality and the respect for guests are basic principles of the traditional code of honour, it should be obvious to any observer that in all relations, Afghans want to sit in the driver's seat. Let us not deprive them from that right. ■

¹⁴ This part of the text is based on the strategic lines of three major documents: the report of the seminar organised by EURONAIID and VOICE in Brussels on February 14, 2002 on "Afghanistan: The Road to recovery and the Role of NGOs", the UNDP/Asian Development Bank/World Bank "preliminary needs assessment for recovery and reconstruction" released in January 2002 and finally the draft of the "National Development framework" released in Kabul in April 2002 by the AACA, the Afghan Assistance Co-ordination Authority. There is no pretension to offer an exhaustive or strictly representative survey but in a modest manner the aim is to highlight some of the key issues of the forthcoming rehabilitation process.

¹⁵ AACA (Afghan Assistance Co-ordination Authority), *Draft of the National Development Framework*, Kabul, April 2002.

Aktueller Fall: Recht auf Leben nicht einklagbar? Das Varvarin-Urteil des Landgerichts Bonn vom 10. Dezember 2003

Philipp Herrmann*

I. Einführung

Während des Krieges in Jugoslawien kam es am 30. Mai 1999 zu einem Luftangriff durch NATO-Truppen auf eine kleine Brücke nahe des Dorfes Varvarin, bei dem zehn Menschen ums Leben kamen und 30 Personen verletzt wurden, 17 von ihnen schwer.

Der Pressesprecher der NATO, *Jamie Shea*, bezeichnete die Brücke auf der Pressekonferenz damals, ohne weitere Erklärung, als ein „*legitimes Ziel*“: „*And again, I want to stress to all of you that that bridge is – was – a legitimate designated military target.*“¹ Tatsache ist jedoch, dass die Brücke keinerlei militärische Bedeutung hat, und das nächste militärische Ziel, eine Kaserne, über 20 km weit von dem Dorf entfernt lag.²

Die Opfer und Hinterbliebenen wollen nunmehr wissen, wie so gerade diese Brücke zu einem Angriffsziel bestimmt wurde. Sie haben die Bundesrepublik Deutschland auf Schadensersatz in Anspruch genommen,³ mit der Begründung, dass die Bundesrepublik Deutschland zwar nicht an der Luftoperation mittels Kampfflugzeugen beteiligt gewesen sei. Sie sei aber als NATO-Mitgliedsstaat über den Angriff informiert gewesen und habe diesen folglich auch mitgetragen.⁴

Die hinter der Klage stehende, entscheidende Frage lautete, ob Individualkläger aus einem Staat A einen Staat B vor dessen Gerichten verklagen können für einen ihnen entstandenen Schaden, der darauf zurückzuführen ist, dass der Staat B durch sein Verhalten Bestimmungen des humanitären Völkerrechts verletzt hat.⁵ Die bisherige Rechtsprechung in der Bundesrepublik hat dies verneint, zuletzt im Sommer letzten Jahres in einem Prozess, den Hinterbliebene der Opfer eines SS-Massakers in der griechischen Ortschaft Distomo angestrengt hatten.⁶ Die Kläger sollten sich stattdessen, wie andere Naziopfergruppen auch, an ihren eigenen Staat wenden, der ein Reparationsabkommen mit der Bundesrepublik aushandeln müsse, und sie dann mit diesem Geld entschädigen könne.⁷

Das Urteil des Landgerichts Bonn hat noch eine über die eigentliche Entscheidung hinausgehende Bedeutung. Verfahren, die diesem ähneln sind vor verschiedenen Gerichten anderer Staaten anhängig oder sogar bereits von diesen entschieden.⁸ Das Urteil des Landgerichts ist insofern bedeutsam, als sich das Landgericht im Gegensatz zu z.B. dem kanadischen Court of Appeal für zuständig erklärte, die Klage aber als unbegründet abwies. Es ist das erste deutsche Gericht, das sich näher mit der rechtlichen Grundlage von Schadensersatzansprüchen Einzelner für Verletzungen des humanitären Völkerrechts auseinandersetzte. Dass das Urteil auch eine politische Dimension hat, nämlich, dass eine Entscheidung im Sinne der Kläger

zahllosen Schadensersatzklagen Tür und Tor öffnen würde, lässt sich nicht von der Hand weisen, muss aber bei der rechtlichen Betrachtung des Urteils außen vor bleiben. Schließlich ordnet sich die Entscheidung in eine Reihe von Urteilen verschiedener Gerichte anderer Staaten ein, die alle mit ähnlichen Begründungen die Zahlungen von Schadensersatzansprüchen Einzelner abgelehnt haben.⁹

II. Tatsächliches Geschehen

Die Kleinstadt Varvarin liegt etwa 180 km südöstlich von Belgrad, etwa 200 km vom Kosovo entfernt und hat ca. 4000 Einwohner.¹⁰ Sie lebt von der Landwirtschaft und dem regionalen Kleinhandwerk und -handel. In der Gegend gibt es weder nennenswerte Industriebetriebe noch irgendwelche militärischen Einrichtungen. Die Stadt blieb während der gesamten Zeit der Bürgerkriege in Jugoslawien von Truppenstationierungen, Militärtransporten etc. verschont. Sie galt unter der jugoslawischen Bevölkerung als ein vor Kriegshandlungen sicherer Ort.

Die Stadt wird auf ihrer östlichen Seite durch einen in süd-nördlicher Richtung fließenden kleinen Fluss, die „Morawa“,

* *Philipp Herrmann* ist Rechtsreferendar am Oberlandesgericht Hamm. Er absolviert seine Wahlstation am IFHV.

¹ Vgl. Pressesprecher der NATO auf der Pressekonferenz der NATO vom 31. Mai 1999 auf <http://www.nato.int/kosovo/all-freec.htm> (am 04. Februar 2004).

² Landgericht Bonn, Urteil vom 10. Dezember 2003, Az.: I O 361/02, S. 1.; Durch den Angriff auf ein nicht militärisches Ziel handelten die dem NATO-Vertrag beigetretenen Einzelstaaten unter Verstoß gegen Artikel 51 ZP I sowie gegen Artikel 13 I, II ZP II, die nicht Signatarstaaten unter Verstoß gegen Völkergewohnheitsrecht und damit völkerrechtswidrig; vgl. hierzu auch den Artikel von *O. Medenica*, Protocol I and Operation Allied Force: Did NATO Abide by Principles of Proportionality? In: *Loyola L. A. International and Comparative Law Review* 329, S. 424 f.

³ Landgericht Bonn, a.a.O. (Fn. 2).

⁴ Vgl. Antwort der deutschen Bundesregierung vom 28.03.2001 auf eine Große Anfrage im Deutschen Bundestag, 14. Wahlperiode, Drucksache 14/5677, dort Antwort auf die Frage unter Nr. 42, S. 28.

⁵ Diese Frage musste von dem Landgericht Bonn nicht beantwortet werden, da es bereits die Existenz einer Rechtsgrundlage für die geltend gemachten Ansprüche verneinte.

⁶ BGH, Urteil vom 26. Juni 2003, Az.: III ZR 245/98.

⁷ Vgl. Kommentar von *Jürgen Elsässer* in der „*jungen Welt*“ zum Artikel „*Recht auf Leben nicht einklagbar?*“ unter <http://www.uni-kassel.de/fb10/frieden/themen/NATO-Krieg/varvarin4.html>, Abs. 3, (am 04. Februar 2004)

⁸ Vergleiche nur etwa die Entscheidung des *Ontario Court of Appeal* in Kanada, der die Klage mehrerer Kanadier jugoslawischer Abstammung als unzulässig zurückwies unter http://www.ontariocourts.on.ca/court_of_appeal/leave/2003index.htm.

⁹ Vgl. z.B. das Urteil des *Tokyo District Court* unter <http://www.icrc.org/ihl-nat.nsf/46707c419d6bdfa24125673e00508145/aae7830851d8a1cbc1256a15004878eb?OpenDocument>, das durch den *Tokyo High Court bestätigt* wurde: <http://www.icrc.org/ihl-nat.nsf/46707c419d6bdfa24125673e00508145/45659695698ba29dc1256a150045e4de?OpenDocument>.

¹⁰ Sachverhalt wie er vom Landgericht Bonn festgestellt wurde.

begrenzt. In Ost-West-Richtung überspannte den Fluss eine Brücke, die zugleich den einzigen Zugangsweg aus östlicher Richtung darstellte. Die Brücke hatte eine Spannweite von 180 m; ihre Fahrbahnbreite betrug 4,50 m zuzüglich eines Fußgängerweges von weiteren 1,50 m. Nach den in der Bundesrepublik Jugoslawien geltenden verkehrsrechtlichen Bestimmungen war die Brücke allein für den allgemeinen Straßenverkehr freigegeben, d.h. die auf 12 t begrenzte Tragfähigkeit schloss ihre Nutzung für Schwertransporte u.ä. aus.

In dem Zeitraum vom 24. März bis zum 10. Juni 1999 wurden unter parlamentarisch genehmigter Beteiligung deutscher Streitkräfte¹¹ Luftoperationen in der Bundesrepublik Jugoslawien zur Abwendung einer humanitären Katastrophe im Kosovo durchgeführt. Deutsche Flugzeuge waren an der Luftoperation „Allied Force“ mit sog. RECCE- und ECR-Tornados, die der Luftaufklärung und dem Begleitschutz dienten, beteiligt.

Am Pfingstsonntag, den 30. Mai 1999, war auf der am stadtseitigen Brückenende weiterführenden Hauptstraße sowie den abzweigenden Nebenstraßen der Stadt Varvarin wie jeden Sonntag zwischen 8.00 und etwa 16.00 Uhr Markt. Die NATO flog gegen 13.00 Uhr einen Angriff auf die Brücke. Zum Zeitpunkt des Raketenbeschusses befanden sich drei Pkw sowie zahlreiche Fußgänger und Radfahrer auf ihr. Insgesamt vier Raketen wurden abgeschossen. Eine Rakete traf den Mittelpfeiler, woraufhin die Brücke zusammenbrach und in den Fluss stürzte. Die Kläger sind sämtlich Geschädigte dieses Angriffs bzw. Rechtsnachfolger der tödlich Verletzten.

Bei den Kampfflugzeugen handelte es sich nicht um Flugzeuge der Beklagten, wobei zwischen den Parteien streitig ist, ob deutsche Flugzeuge diesen Einsatz unterstützten.

III. Das Urteil des Landgerichts Bonn vom 10. Dezember 2003

Die Opfer des Luftangriffs und Hinterbliebene haben die Bundesrepublik Deutschland als NATO-Mitgliedsland auf Schadensersatz verklagt. Sie rügen mit der Klage eine Verletzung humanitären Völkerrechts, so dass sich zunächst einmal die Frage nach der Zuständigkeit deutscher Gerichte stellt. Gerügt wird, dass die Bundesrepublik es unterlassen hätte, das ihr im NATO-Rat zustehende Vetorecht auszuüben und die Brücke durch die deutschen Militärs von der Zielliste streichen zu lassen.¹² Damit geht es um ein angeblich pflichtwidriges Verhalten deutscher Amtsträger, so dass die deutsche Gerichtsbarkeit gegeben ist.

Das Landgericht Bonn hält die Klage für zulässig, aber unbegründet: Internationales Recht regelt nur die Beziehung zwischen Staaten und könne demnach nicht über die Beziehung zwischen Staaten und Individuen entscheiden. Die geltend gemachten Ansprüche fänden weder im Völkerrecht noch im deutschen Staatshaftungsrecht eine rechtliche Grundlage.¹³ Normen des Völkerrechts, die den Klägern als Individuen für die Folgen des NATO-Angriffs vom 30. Mai 1999 einen gegen die Beklagte durchsetzbaren Anspruch auf Schadensersatz oder Schmerzensgeld einräumten, existierten nicht. Bereits hieran scheiterte die Klage.¹⁴

Mit diesen Worten beginnt die Begründung des Urteils des Landgerichts. Das Gericht greift sodann die, zumindest in deutschen Lehrbüchern als traditionelle Konzeption des Völkerrechts aufgeführte Meinung auf, wonach der Einzelne nicht Völkerrechtssubjekt ist, sondern nur mittelbaren internationalen Schutz genießt.¹⁵ Bei Verletzungen des humanitären Völkerrechts durch Handlungen gegenüber fremden Staatsbürgern stehe ein Anspruch nicht dem Einzelnen, sondern nur seinem Heimatstaat zu.¹⁶ Der Staat mache im Wege des diplomatischen Schutzes sein eigenes Recht darauf geltend, dass das Völkerrecht in der Person seines Staatsangehörigen beachtet werde.¹⁷ Das Individuum sei nur über das „Medium“ des Staates mit dem Völkerrecht verbunden, ohne selbst dessen Subjekt zu sein.¹⁸

Quintessenz des Urteils sind die folgenden Feststellungen: Zwar könne es sein, dass – nach dem Vortrag der Kläger – ein Verstoß gegen die Grundsätze des humanitären Völkerrechts oder eine eine Ersatzpflicht auslösende Pflichtverletzung vorliege,¹⁹ jedoch bestehe weder im Völkerrecht noch im deutschen Staatshaftungsrecht eine rechtliche Grundlage, die es den Klägern ermögliche, gegen die Bundesrepublik einen Anspruch geltend zu machen.²⁰ Weiterhin seien sie nicht in der Lage diesen auch durchzusetzen, da ihnen kein Verfahren zur Verfügung stehe, etwaige individuelle Ansprüche geltend zu machen.²¹

IV. Bedeutung des Urteils

Das Urteil des Landgerichts Bonn geht einher mit dem traditionellen Verständnis der völkerrechtlichen Lehre. Danach hat der Einzelne keine rechtliche Stellung inne, aus der er einen Anspruch gegen einen anderen Staat ableiten kann und aus dem ihm auch ein völkerrechtliches Verfahren zur Verfügung steht, mittels dessen er einen eventuell bestehenden Anspruch geltend machen könnte.²²

¹¹ Beschluss des Deutschen Bundestages vom 16.10.1998 auf Antrag der Bundesregierung vom 12.10.1998 (BT-Drs. 13/11469), sowie Beschluss des Deutschen Bundestages vom 25.02.1999 (BT-Drs. 14/397).

¹² Die Ziele wurden auf Listen zusammengestellt. Sie wurden nur dann tatsächlich angegriffen, wenn alle 19 NATO-Staaten mit dem Ziel als Angriffsobjekt einverstanden waren. Vgl. Antwort der deutschen Regierung vom 28.03.2001 auf eine Große Anfrage im Deutschen Bundestag, 14. Wahlperiode, Drucksache 14/5677, dort Antwort auf die Frage unter Nr. 42, S. 28; LG Bonn, Urteil vom 10. Dezember 2003, Az.: 1 O 361/02, S. 3.

¹³ LG Bonn, Urteil vom 10. Dezember 2003, Az.: 1 O 361/02, S. 9.

¹⁴ LG Bonn, Urteil vom 10. Dezember 2003, Az.: 1 O 361/02, S. 10.

¹⁵ T. Stein, in: I. Seidl-Hohenveldern, Völkerrecht, 10. Auflage, Köln, u. a., 2000, S. 177, Rn 927; A. Verdross/B. Simma, Universelles Völkerrecht, 3. Auflage, Berlin, 1984, S. 878 f.; K. Ipsen, Völkerrecht, 4. Auflage, München 1999, S. 80, Rn 1.

¹⁶ K. Ipsen, a.a.O. (Fn. 15), S. 80, Rn 3.

¹⁷ Mavrommatis-Konzession-Fall, PCIJ Ser. A, No. 2 (1924), S. 12; T. Stein, a.a.O. (Fn. 15), Rn 927 f.; vgl. auch K. Ipsen, a.a.O. (Fn. 15), S. 305, Rn 41.

¹⁸ LG Bonn, Urteil vom 10. Dezember 2003, Az.: 1 O 361/02, S. 10 mit Verweis auf BVerfG, Beschluss vom 13. Mai 1996, Az.: 2 BvL 33/93, abgedruckt u.a. in BVerfGE 94, 315, 334 sowie NJW 1996, 2717 f. m.w.N.; K. Ipsen, a.a.O. (Fn. 15), S.80 f.; St. Kadelbach, Zwingendes Völkerrecht, Berlin 1992, Zugl. Frankfurt (Main), Univ., Diss., 1991, S. 284.

¹⁹ LG Bonn, Urteil vom 10. Dezember 2003, Az.: 1 O 361/02, S. 11.

²⁰ *Ibid.*, S. 9.

²¹ *Ibid.*, S. 11.

²² K. Ipsen, a.a.O. (Fn. 15), S. 80, Rn 1.

Das Landgericht hat weiterhin zu Recht darauf aufmerksam gemacht, dass „die Mediatisierung des Menschen durch den Staat durch die Kodifizierung des internationalen Menschenrechtsschutzes Veränderungen erfahren (habe)“.²³ Soweit Staaten entsprechende völkerrechtliche Normen schaffen, können sie durch diese dem Einzelnen bestimmte Rechte oder Pflichten zusprechen bzw. zuordnen und ihm hierdurch eine partielle – bezogen auf den jeweiligen Regelungsgehalt sowie die im Einzelfall beteiligten Staaten – Völkerrechtssubjektivität einräumen.²⁴

Im Bereich des Schutzes von Menschenrechten hat dies z.B. dazu geführt, dass die EMRK geschaffen wurde. Diese räumt dem Einzelnen ausdrücklich verschiedene Rechte ein, insbesondere das Recht auf Leben (Artikel 2 EMRK). Sie soll hauptsächlich unter normalen Friedensbedingungen²⁵ und im Rahmen des Rechtsverhältnisses zwischen einem Staat und den Personen gelten,²⁶ die sich auf dessen Territorium befinden und dessen Kompetenz zur Ausübung von Hoheitsgewalt unterliegen.²⁷ Darüber hinaus gewährt sie dem Einzelnen in Artikel 34 EMRK ein Verfahren (die Individualbeschwerde), das es ihm ermöglicht, tatsächliche Verletzungen gerichtlich geltend zu machen und Schadensersatzansprüche auch tatsächlich durchzusetzen, und zwar völlig unabhängig davon, wer für diese Verletzung verantwortlich ist, der Heimat- oder sogar ein fremder, dritter Staat.²⁸ Es besteht folglich in diesem Bereich eine völkerrechtliche Individualberechtigung, denn dem Individuum wurde durch eine Völkerrechtsnorm unmittelbar die Befugnis eingeräumt, nach Ausschöpfung des innerstaatlichen Rechtsweges von einem Staat in einem völkerrechtlichen Verfahren ein bestimmtes Verhalten verlangen zu können.²⁹

Das humanitäre Völkerrecht auf der anderen Seite befasst sich nur mit den Gegebenheiten von internationalen und nicht-internationalen bewaffneten Konflikten und dem Verhältnis zwischen dem Staat und der Zivilbevölkerung.³⁰ Es umfasst alle jene Bestimmungen des Völkerrechts, die die Behandlung des einzelnen Menschen in internationalen und nicht-internationalen bewaffneten Konflikten regeln sollen.³¹

Die Fragen, die sich also mit Blick auf das Urteil stellen, sind folgende:

1. Kann einer Einzelperson eines Staates ein Anspruch zustehen gegen einen das humanitäre Völkerrecht verletzenden, anderen Staat? Mit anderen Worten, wer soll Berechtigter von Wiedergutmachung³² sein, wenn es sich hierbei z.B. um Reparationszahlungen handelt, weil eine Naturalrestitution nicht möglich ist? Der verletzte Staat, dessen Bürger, der durch die Verletzung des humanitären Völkerrechts Betroffene oder gar beide?

2. Können Individuen Wiedergutmachung für Verletzungen des humanitären Völkerrechts unmittelbar vor nationalen Gerichten geltend machen, oder müssen sie auf spezielle, internationale Foren und Mechanismen zurückgreifen?³³ Weiterhin: Für den Fall, dass das Begehren auf internationaler Ebene geltend zu machen ist, existieren solche Mechanismen?

1. Völkerrechtliche Berechtigung des Einzelnen

Grundlage der Klageerhebung vor dem Landgericht Bonn und auch Ausgangspunkt für den hier diskutierten Aspekt ist die Verletzung völkerrechtlicher Vorschriften in einem internationalen bewaffneten Konflikt.³⁴ Die traditionelle Konzeption des Völkerrechts versteht den Einzelnen nicht als Völkerrechtssubjekt.³⁵ Eine unbeschränkte Völkerrechtssubjektivität kommt nur den Staaten zu, weil nur diese Träger sämtlicher völkerrechtlicher Rechte und Pflichten sind.³⁶ Einzelpersonen oder Gruppen von Personen wird nach h. L. eine Völkerrechtssubjektivität nicht zuerkannt. Wechselseitige Rechte und Pflichten auf der Ebene des Völkerrechts können somit auch nicht zwischen Staaten und Einzelpersonen entstehen.³⁷ Bei völkerrechtlichen Delikten durch Handlungen gegenüber fremden Staatsbürgern steht ein Anspruch daher nicht dem Betroffenen selbst, sondern nur dessen Heimatstaat

²³ LG Bonn, a.a.O. (Fn. 2), S. 10.

²⁴ K. Ipsen, a.a.O. (Fn. 15), S. 80, Rn 3; S. 81, Rn 5.

²⁵ Eine Anwendung auch in Zeiten eines bewaffneten Konflikts ergibt sich über Artikel 15 EMRK.

²⁶ Ch. Greenwood in: D. Fleck, (Hrsg.), Handbuch des humanitären Völkerrechts in bewaffneten Konflikten, München 1994, S. 8, Rn 2.

²⁷ Artikel 1 EMRK: „Die Hohen Vertragsparteien sichern allen ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Personen die in Abschnitt I bestimmten Rechte und Freiheiten zu.“; vgl. auch B. Schäfer, Der Fall Bankovic oder Wie eine Lücke geschaffen wird in: MRM Heft 3/ 2002, S. 157, linke Spalte; sowie S. 158: „Natürlich wird durch die Vertragsstaaten der grundsätzlich territoriale Anwendungsbereich der Konvention festgelegt. Die Regel ist ja auch, dass die Vertragsstaaten auf ihrem eigenen Territorium hoheitlich tätig werden. Die Konvention richtet sich aber an die Vertragsstaaten und deren Organe. Diese haben die Konvention einzuhalten, ob sie nun auf dem eigenen Territorium hoheitlich handeln oder auf fremdem.“

²⁸ Andererseits können nur Unterzeichnerstaaten der EMRK diesem Klageverfahren unterworfen werden, vgl. Art. 1 EMRK.

²⁹ Ipsen unterscheidet von dieser Berechtigung die bloße Begünstigung, die nur als Reflex aus Rechten und Pflichten des Staates entstehen kann, vgl. K. Ipsen, a.a.O. (Fn. 15), S. 80, Rn 5, sowie S. 81.

³⁰ A. v. Block-Schlesier, Zur Frage der Akzeptanz des humanitären Völkerrechts am Ende des 20. Jahrhunderts, 1. Auflage, Baden-Baden, 1999, S. 27; Ch. Greenwood, a.a.O. (Fn. 26), S. 8, Rn 2.

³¹ Es handelt sich bei diesen Vorschriften sowohl um das Haager als auch das Genfer Recht, vgl. A. v. Block-Schlesier, a.a.O. (Fn. 30), S. 27; St. Kadelbach, a.a.O. (Fn. 18), S. 286; Ch. Greenwood, a.a.O. (Fn. 26), S. 8, Rn 1.

³² Vgl. die Definition von K. Ipsen, a.a.O. (Fn. 15), S. 571, Rn. 65, 66: „Wiedergutmachung („reparation“) zu leisten, ist die völkerrechtliche Pflicht desjenigen Staates, dem das völkerrechtsverletzende Verhalten zurechenbar ist (Rn 65). Die Wiedergutmachung kann in Form der Naturalrestitution („restitution in kind“) oder des Wertersatzes („compensation“) erfolgen (Rn 66).“

³³ Vgl. auch: E.-Ch. Gillard, Reparation for violations of international humanitarian law in: 85 IRR 2003, S. 535.

³⁴ Nicht behandelt werden sollen der Aspekt der Verletzung von Menschenrechten und die für eine solche Verletzung vorgesehene Möglichkeit, Schadensersatz zu verlangen, z.B. aufgrund von Bestimmungen der EMRK.

³⁵ BGH, Urteil vom 26. Juni 2003, Az.: III ZR 245/98, S. 19; H. Fischer, Humanitäres Völkerrecht und humanitäre Hilfe im Krieg in Bosnien-Herzegowina in: W. Voit (Hrsg.), Humanitäres Völkerrecht im Jugoslawienkonflikt – Ausländische Flüchtlinge – Andere Rotkreuz-Fragen, Bochumer Schriften zur Friedenssicherung und zum Humanitären Völkerrecht, Band 18, Bochum 1993, S. 29.

³⁶ K. Hailbronner in: W. Vitzthum, Völkerrecht, 2. Auflage, Berlin, New York, 2001, S. 170, Rn 8; E.-Ch. Gillard, a.a.O. (Fn. 33), S. 536.

³⁷ H. Fischer, a.a.O. (Fn. 35), S. 29.

zu.³⁸ Dieser macht im Wege des diplomatischen Schutzes sein eigenes Recht darauf geltend, dass das Völkerrecht in der Person seines Staatsangehörigen beachtet wird bzw. verletzt wurde³⁹, und gewährt somit dem Individuum einen mittelbaren internationalen Schutz.

Allerdings werden dem Einzelnen vermehrt Rechte eingeräumt.⁴⁰ Wie bereits gesehen,⁴¹ sind Individuen überwiegend im Bereich der Menschenrechte in zunehmendem Maße mit Rechten ausgestattet worden. Die Schwierigkeit für Individuen im Bereich des humanitären Völkerrechts, Ansprüche durchzusetzen, basiert auf der bisherigen Lehre, dass nur Staaten berechtigt und verpflichtet sein können.⁴²

Aber auch das humanitäre Völkerrecht schützt individuelle Rechtspositionen zumindest nach materiellem Recht.⁴³ So enthält der allen vier Genfer Konventionen gemeinsame Artikel 3 eine Liste von Rechten, die denen entsprechen, die es im Bereich der Menschenrechte gibt.⁴⁴ Und es existieren auch im humanitären Völkerrecht Verpflichtungen, Schadensersatz zu leisten. Eine solche Verpflichtung ergibt sich beispielsweise aus Artikel 91 des ersten Zusatzprotokolls zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte (ZP I),⁴⁵ der Art. 3 der IV. Haager Konvention wörtlich wiederholt.⁴⁶ Die Verpflichtung, Schadensersatz für Verletzungen des humanitären Völkerrechts zu leisten, bezieht sich auf jede der am Konflikt beteiligten Parteien – Angreifer und Verteidiger – in gleicher Weise.⁴⁷ Gemeint sind damit allerdings die an dem Konflikt beteiligten Staaten, nicht etwa Private.

Es vertreten nun mehrere die Ansicht, dass es keinen Grund gibt, das in den Haager Konventionen und im Zusatzprotokoll I genannte Recht auf Wiedergutmachung auf die Staaten als Adressaten zu beschränken, sondern die es auch Individuen zubilligen wollen.⁴⁸ So argumentiert z.B. *Kleffner*, dass es sinnvoll sei, der Pflicht eines Staates für Verletzungen des humanitären Völkerrechts aufzukommen, das Recht des Einzelnen gegenüber zu stellen, dem aufgrund dieser Verletzung ein Schaden entsteht, hierfür einen Ausgleich zu verlangen.⁴⁹ Das humanitäre Völkerrecht beinhalte mehrere Regeln, die ausdrücklich auf Konzepte wie „Rechte“,⁵⁰ „Ansprüche“⁵¹ und „Vorrecht“ Bezug nehmen.⁵² Diese und andere Bestimmungen schufen Rechte von Individuen oder setzten zumindest die Existenz dieser Rechte voraus.⁵³

Diese Normen entsprechen ihrer Art und Funktion nach denen, die es auch im Bereich der Menschenrechte gibt. Durch sie wird das Individuum auf völkerrechtlicher Ebene materiell-rechtlich Berechtigter, also zum Inhaber (grundlegender) Rechte. In diese Richtung gehen z.B. die von zwei unabhängigen Experten entwickelten „*Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Violations of International Human Rights and Humanitarian Law*“ (UN Doc. E/CN.4/2000/62, 18 Januar 2001).⁵⁴ Diese besagen in ihrem Artikel 15, dass „adequate, effective and prompt reparation shall be intended to promote justice by redressing violations of international human rights or humanitarian law. Reparation should be proportional to the violations and the harm suffered.“

Weiterhin wird auf völkerrechtlicher Ebene in unterschiedlichen Foren propagiert, Einzelpersonen Ansprüche zuzugestehen. Vergleiche nur etwa die von der Universität von Amsterdam und dem Netherland Institute of Human Rights of the University of Utrecht organisierten zwei Expertentreffen im Mai 2003. Auf diesen Treffen wurde darüber diskutiert, inwiefern bestehende internationale Mechanismen Einzelpersonen mit der Möglichkeit auf Schadensersatz ausstatten können.⁵⁵ Auch das Übereinkommen über die Rechte des Kindes von 1989⁵⁶ verpflichtet in seinem Artikel 38 I die Vertragsstaaten, die für sie verbindlichen Regeln des in bewaffneten Konflikten anwendbaren *humanitären Völkerrechts*, die für das Kind Bedeutung haben, zu beachten und für deren Beachtung zu sorgen.⁵⁷

In welche Richtung auch immer die Entwicklung in Zukunft gehen mag, und auch bei dem allgemeinen Bestreben, Individuen vermehrt Rechte zugestehen zu wollen, ist daran zu erinnern, dass nationale Gerichte bei der Gewährung von Wiedergutmachung bisher restriktiv vorgegangen sind. So hat z.B. der Bundesgerichtshof, zuletzt in dem Urteil vom 26. Juni 2003 (Distomo), erneut bekräftigt, dass es der Heimatstaat des verletzten Bürgers sei, der einen Ersatzanspruch geltend zu machen habe und nicht etwa der verletzte Bürger selbst.⁵⁸

³⁸ *Mavrommatis-Konzessionen-Fall*, PCIJ Ser. A, No. 2 (1924), S. 12; BGH, Urteil vom 26. Juni 2003, Az.: III ZR 245/98, S. 19; *E.-Ch. Gillard*, a.a.O. (Fn. 33), S. 537; *J. K. Kleffner*, Improving Compliance with International Humanitarian Law Through the Establishment of an Individual Complaint Procedure in: LJIL 15 (2002), S. 238; *K. Ipsen*, a.a.O. (Fn. 15), S. 305, Rn 41 f.

³⁹ *Mavrommatis-Konzessionen-Fall*, PCIJ Ser. A, No. 2 (1924), 12; BGH, Urteil vom 26. Juni 2003, Az.: III ZR 245/98.

⁴⁰ *K. Hailbronner*, a.a.O. (Fn. 36), S. 171, Rn 14; *K. Ipsen*, a.a.O. (Fn. 15), S. 81, Rn 6; *G. Dahm*; *J. Delbrück*; *R. Wolfrum*, Völkerrecht, Band I/2, Der Staat und andere Völkerrechtssubjekte; Räume unter internationaler Verwaltung; Berlin 2002, S. 266 f., V.; *St. Kadelbach*, a.a.O. (Fn. 18), S. 284; *E.-Ch. Gillard*, a.a.O. (Fn. 33), S. 536.

⁴¹ Vgl. IV, Abs. 3, 4.

⁴² Vgl. Abs. zuvor, dort, a.a.O. (Fn. 41).

⁴³ *St. Kadelbach*, a.a.O. (Fn. 18), S. 284.

⁴⁴ *H.-J. Heintze*, Zum Verhältnis von Menschenrechtsschutz und humanitärem Völkerrecht in: *Humanitäres Völkerrecht – Informationsschriften* 16 (2003), S. 172–181, (172).

⁴⁵ Art. 91 ZP I lautet: „Eine am Konflikt beteiligte Partei, welche die Abkommen oder dieses Protokoll verletzt, ist gegebenenfalls zum Schadensersatz verpflichtet. Sie ist für alle Handlungen verantwortlich, die von den zu ihren Streitkräften gehörenden Personen begangen werden.“; *S. a. E.-Ch. Gillard*, a.a.O. (Fn. 33), S. 532.

⁴⁶ *R. Wolfrum*, in: *D. Fleck*, a.a.O. (Fn. 26), Rn. 1214.

⁴⁷ *R. Wolfrum*, a.a.O. (Fn. 46), Rn. 1214.

⁴⁸ *E.-Ch. Gillard*, a.a.O. (Fn. 33), S. 536 m.w.N. in a.a.O. (Fn. 18).

⁴⁹ *J. K. Kleffner*, a.a.O. (Fn. 38), S. 245.

⁵⁰ Vgl. Artikel 5 III, 7 I 2, 8, 38, 80 GK IV; Artikel 44 V, 45 III 2 ZP I.

⁵¹ Vgl. Artikel 27 I, II GK IV; Artikel 45 III 1 ZP I; Artikel 4, 6 II ZP II.

⁵² Vgl. Artikel 30 GK IV; Artikel 75 I ZP I.

⁵³ *J. K. Kleffner*, a.a.O. (Fn. 38), S. 244.

⁵⁴ Zu finden unter: <http://www.un.org/Depts/german/menschenrechte/ecn4res00-62.pdf> (am 05. Februar 2004).

⁵⁵ *L. Zegveld*, Remedies for victims of violations of international humanitarian law in: IRRC 85 (2003), S. 499.

⁵⁶ BGBl. 1992 II, S. 121.

⁵⁷ Hervorhebung durch den Autor; Dass damit ein Vertrag des Friedensrechts Festlegungen für das Verhalten in Kriegszeiten enthält, ist irrelevant (vgl. *H.-J. Heintze*, a.a.O. [Fn. 44], S. 173). Es soll lediglich verdeutlicht werden, dass die Ausweitung von Rechten auf völkerrechtlicher Ebene stetig zunimmt.

⁵⁸ BGH, Urteil vom 26. Juni 2003, Az.: III ZR 245/98, S. 19.

Auf dem derzeitigen Stand des humanitären Völkerrechts hat das Landgericht demnach zu Recht in seinem Urteil festgestellt, dass es den Klägern einen Anspruch nicht zusprechen konnte und Berechtigter der Wiedergutmachung nach wie vor der Heimatstaat der verletzten Person ist.

2. Verfahren zur Durchsetzung des Anspruchs

a) auf internationaler Ebene

Wenngleich verschiedene Bestrebungen dahin gehen, Einzelpersonen mit Rechten auszustatten oder es sogar bereits dazu gekommen ist, so scheitern die Versuche derselben, Schadensersatz zu erlangen daran, dass auf internationaler Ebene keine Verfahren existieren, welche es Individuen erlaubten, gegen einen Staat vorzugehen für ein gegen humanitäres Völkerrecht verstoßendes Handeln.⁵⁹ Prinzipiell rührt das daher, dass, wie gezeigt,⁶⁰ nur Staaten als Subjekte des internationalen Rechts mit allen Rechten und Pflichten angesehen werden.⁶¹ Individuen als nur partielle Völkerrechtssubjekte auf der anderen Seite, können nur dann eigene Rechte geltend machen, wenn ihnen einerseits diese auch zugestanden wurden. Andererseits müssen sie auch mit einem Verfahren ausgestattet worden sein, durch das sie ihre Rechte geltend machen können.⁶² Stellen die Staaten dem Einzelnen in den von ihnen geschaffenen vertraglichen Schutzsystemen ein völkerrechtliches Verfahren bereit, in dem er die ihm zugeordneten Rechte unmittelbar gegenüber einem Staat durchsetzen kann, so ist schließlich eine echte völkerrechtliche Berechtigung des Einzelnen gegeben.⁶³

Die Idee für ein Beschwerdeverfahren, das Opfern von Verletzungen des humanitären Völkerrechts die Möglichkeit geben soll, diese zu rügen, wurde auf dem „Hague Appeal for Peace and Justice for the 21st Century“ geboren.⁶⁴ Ein Grund ein solches Verfahren zu schaffen, neben dem, dass Individuen ein Verfahren zur Durchsetzung ihrer Rechte gegeben werden soll, ist, dass es zu einem Ausschluss einiger wichtiger Regeln des internationalen humanitären Völkerrechts käme, sollte man sich darauf beschränken, in Verfahren, in denen Verletzungen von Menschenrechten geahndet werden, das humanitäre Völkerrecht lediglich als Auslegungshilfe zu verwenden.⁶⁵ Andererseits darf man nicht verkennen, dass schon viel gewonnen ist, wenn humanitäres Völkerrecht als Auslegungshilfe herangezogen wird. So greift der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte z.B. in dem Fall *Ergi* auf das humanitäre Völkerrecht zurück, um den Umfang menschenrechtlicher Verpflichtungen zu analysieren, so dass es dadurch zu einem umfassenderen Schutz des Einzelnen insgesamt kam.⁶⁶

b) auf nationaler Ebene

Auf nationaler Ebene hat der Einzelne in der Regel keine Schwierigkeit, Schadensersatzansprüche geltend zu machen, die auf einer völkerrechtlichen Grundlage beruhen. Der nationale Gesetzgeber transformiert eine solche völkerrechtliche Bestimmung, die Schadensersatz gewährt, im Rahmen des nationalen Gesetzgebungsverfahrens in nationales Recht.⁶⁷ Der Verletzte kann sich damit direkt auf nationales Recht stützen, um seine Ansprüche durchzusetzen. Er macht

also Schadensersatzansprüche nach nationalem Recht geltend, unabhängig davon, ob die ihn begünstigende Norm auf eine völkerrechtliche Bestimmung zurückzuführen ist oder originär vom nationalen Gesetzgeber erlassen wurde.

In der Praxis haben nationale Gerichte allerdings regelmäßig individuelle Beschwerden auf Schadensersatz zurückgewiesen, soweit sie sich auf humanitäres Völkerrecht, insb. Art. 3 der IV. Haager Konvention, beriefen.⁶⁸ So hat z.B. der Tokyo District Court am 27. Juli 1995 in dem Fall *X et al. v. The State of Japan* entschieden, dass „*the plaintiffs' allegation that the defendant has the duty to pay damages based on the cited provisions* [Artikel 3 der IV. Haager Konvention] *is without grounds.*“⁶⁹

Auch die bereits genannte Entscheidung des Bundesgerichtshofs vom 26. Juni 2003 (Distomo),⁷⁰ in dem er die Klage mehrerer Opfer des von SS-Truppen begangenen Massakers in der Ortschaft Distomo abwies, verneint einen Anspruch der Kläger. Als Begründung führte er auf, dass er der Entscheidung internationales Recht in der Fassung von 1944 zugrunde zu legen hätte.⁷¹ Bereits damals hätten im internationalen Recht keine Kompensationsmöglichkeiten für Individuen bestanden, sondern es hätte an den Staaten als Adressaten gelegen, die Rechte seiner Bürger geltend zu machen.⁷²

Opfer von Verletzungen des humanitären Völkerrechts sind also kaum in der Lage, ihre ihnen zugestandenen Rechte auszuüben und durchzusetzen. Letztes Beispiel hierfür ist die Entscheidung des Landgerichts Bonn vom 10. Dezember letzten Jahres. Das Gericht lehnt eine Entschädigung der Kläger mit der Begründung ab, dass weder nach humanitärem Völkerrecht noch nach nationalem Recht eine Rechtsgrundlage gegeben wäre, die ihren Anspruch stützen würde.⁷³

⁵⁹ H.-J. Heintze, a.a.O. (Fn. 44), S. 175: „Zu den großen Schwächen des humanitären Völkerrechts gehören sicher die unterentwickelten Durchsetzungsmechanismen, die als wenig effektiv bezeichnet werden müssen.“

⁶⁰ Vgl. IV., I., Abs. 1.

⁶¹ E.-Ch. Gillard, a.a.O. (Fn. 33), S. 536.

⁶² K. Ipsen, a.a.O. (Fn. 15), S. 81, Rn 5.

⁶³ LG Bonn, Urteil vom 10. Dezember 2003, Az.: 1 O 361/02, S. 10.; K. Ipsen, a.a.O. (Fn. 15), S. 81, Rn 5.

⁶⁴ J. K. Kleffner, a.a.O. (Fn. 38), S. 239.

⁶⁵ Der Ansatz, humanitäres Völkerrecht bei der Lösung von Fällen aus dem Bereich der Menschenrechtsverletzungen als Auslegungshilfe heranzuziehen, ist die zweite Möglichkeit, um dem humanitären Völkerrecht mehr Beachtung zu schenken und Anwendungsmöglichkeiten zu geben; vgl. H.-J. Heintze, a.a.O. (Fn. 44), S. 181, rechte Spalte; J. K. Kleffner, a.a.O. (Fn. 38), S. 242; L. Zegveld, *The Inter-American Commission on Human Rights and international humanitarian law: A comment on the Tablada Case in: IRRC 324 (1998)*, S. 506.

⁶⁶ *Ergi v. Turkey*, App. 23818/94, Eur.Ct.H.R.; vgl. auch H.-J. Heintze, a.a.O. (Fn. 44), S. 180.

⁶⁷ J. O'Brian, *International Law*, London 2001, S. 113, 4; J. H. Jackson, *Status of Treaties in domestic legal systems: A policy analysis*, in: *AJIL 86 (1992)*, S. 1; M. Schweitzer, *Staatsrecht III, Staatsrecht, Völkerrecht*, 7. Auflage, Heidelberg 2000, § 4 A III, S. 143, Rn 424 f.

⁶⁸ J. K. Kleffner, a.a.O. (Fn. 38), S. 245.

⁶⁹ *X et al. v. The State of Japan*, Tokyo District Court, 27. Juli 1995 von <http://www.icrc.org> (am 04. Februar 2004).

⁷⁰ Vgl. bereits I., Abs. 2, a.a.O. (Fn. 7).

⁷¹ BGH, Urteil vom 26. Juni 2003, Az.: III ZR 245/98, IV., S. 18.

⁷² *Ibid.*, S. 19.

⁷³ Landgericht Bonn, a.a.O. (Fn. 2), S. 9.

Das Landgericht Bonn wies die Klage also ebenfalls zurück, sofern sie sich auf nationales Recht stützt. Es begründet dies zum einen damit, dass es nach derzeitiger Rechtslage keine passende Anspruchsgrundlage für einen derartigen Anspruch der Kläger gebe.⁷⁴ Zum anderen sei das deutsche Staatshaftungsrecht subsidiär gegenüber den Regelungen des internationalen Kriegsrechts: „*Bewaffnete Auseinandersetzungen sind nach wie vor (...) als völkerrechtlicher Ausnahmezustand anzusehen, der die im Frieden geltende Rechtsordnung weitgehend suspendiert.*“⁷⁵ Die Schwierigkeiten, die Einzelne dabei haben, Wiedergutmachung einzuklagen, entstehen also erst und nur dann, wenn der nationale Gesetzgeber untätig bleibt, eine Vorschrift nicht umsetzt oder anwendet und Einzelpersonen gezwungen sind, auf internationaler Ebene versuchen zu müssen, zu ihrem Recht zu kommen.⁷⁶

3. Verantwortung und Haftung von Staaten bei der Beteiligung von Internationalen Organisationen

Durch die Beteiligung einer Internationalen Organisation, der NATO, an den Kampfhandlungen ergibt sich eine über die bisher diskutierten Punkte hinausgehende Problematik, die im Zusammenhang mit der Staatenverantwortlichkeit und -haftung steht. Es stellt sich die Frage, inwiefern ein Individuum gegen einen anderen Staat vorgehen kann, wegen einer auf dem Territorium seines Heimatstaats begangenen Verletzung von humanitärem Völkerrecht, wenn die Rechtsgutsverletzung nicht von dem anderen Staat begangen wurde, sondern von Truppen dieses Staates, die unter der Befehlsgewalt einer Internationalen Organisation (I. O.) stehen. Muss das Individuum gegen die Organisation selbst oder den anderen, ihr angehörenden Staat vorgehen? Die sich hieran anschließende Frage ist dann, wer für die begangene Verletzung zu haften hat, die Organisation oder der die Truppen zur Verfügung stellende Staat.

Ein Staat ist völkerrechtlich für die einem fremden Staatsangehörigen zugefügten Schäden nur verantwortlich, wenn ihm Handlungen oder Unterlassungen zugerechnet werden können.⁷⁷ Nach diesem Prinzip ist ein Staat in erster Linie verantwortlich für das Verhalten seiner Staatsorgane, seiner Einrichtungen und Beamten,⁷⁸ d.h. ihm wird das Handeln seiner Organe zugerechnet.⁷⁹ Eine der Hauptursachen, aus denen sich die internationale Verantwortlichkeit von Staaten ergeben kann, ist das Handeln militärischer Organe.⁸⁰ Auch insoweit haftet der Staat für das dienstliche Verhalten seiner Organe unter Einschluss von Handlungen, die diese unter Verletzung des innerstaatlichen Rechts, z.B. dienstlicher Befehle, begehen. Eine weitergehende Verantwortlichkeit des Staates für Völkerrechtsverstöße ihrer Streitkräfte ist in Art. 3 des IV. Haager Abkommens für den Kriegsfall vorgesehen. Danach sind die Vertragsstaaten für alle von Angehörigen ihrer Streitkräfte begangenen Verstöße gegen das Abkommen ersatzpflichtig.⁸¹ Dies schließt diejenigen Fälle mit ein, in denen das Militärpersonal die Grenzen seiner Zuständigkeiten überschreitet bzw. völlig außerhalb derselben handelt.

Hiervon nicht betroffen ist die Frage, inwiefern eine Haftung für individuelles kriminelles Unrecht besteht. Anders ausgedrückt: Individuen, die im Rahmen von internationalen be-

waffneten Konflikten Handlungen vornehmen, die auch nach nationalem Recht rechtswidrig oder gar strafbar sind, können und werden auch nach nationalem (oder internationalem) Strafrecht von nationalen (und internationalen) Instanzen verurteilt. So wie z.B. der US-Soldat Frank J. Ronghi, der während er im Kosovo stationiert war, ein 11-jähriges Mädchen vergewaltigte und tötete, hierfür zu einer lebenslangen Freiheitsstrafe ohne Bewährung verurteilt sowie unehrenhaft aus der Armee entlassen wurde.⁸²

Der bereits erwähnte Artikel 91 des ZP I greift den gleichen Gedanken auf. Danach sind alle an einem Konflikt beteiligten Parteien für Handlungen verantwortlich, die von den zu ihren Streitkräften gehörenden Personen begangen werden.⁸³ Bei dem Sachverhalt, den das Landgericht Bonn zu beurteilen hatte, war eine solche Verantwortung der Staaten für die Handlungen ihrer militärischen Organe offenkundig gegeben. Das Bombardieren einer Brücke ist schließlich schwerlich als etwas anderes einzustufen als die Ausübung staatlicher Verantwortung in Form hoheitlicher Gewalt.

Was nun die Beteiligung I. O. betrifft, so ergibt sich ebenfalls keine andere Beurteilung. Durch die Herausnahme von Organen (z.B. Truppen) aus dem Kontrollbereich eines Staates bei gleichzeitiger Überführung in die Kontrolle eines anderen findet ein Wechsel des international verantwortlichen Völkerrechtssubjekts statt.⁸⁴ Das überlassene Organ ist nicht mehr Organ des Herkunftsstaates, sondern des Völkerrechtssubjekts, in dessen Verband es eingegliedert ist.⁸⁵ Es übt auf Weisung, im Namen und unter der Kontrolle des begünstigten Staates oder der I. O. öffentliche Funktionen aus, da der das Organ entsendende Staat die Befehlsgewalt auf den Staat oder die Organisation übertragen bzw. an diese abgegeben hat.⁸⁶ Das gilt allerdings nur soweit, als mit der Organleihe sämtliche Weisungs- und Kontrollbefugnisse übergehen.

⁷⁴ *Ibid.*, S. 11.

⁷⁵ Vgl. Landgericht Bonn, ebenda.

⁷⁶ Es wird daran erinnert, dass es auf völkerrechtlicher Ebene bisher nur im Bereich der Menschenrechte Verfahren gibt, die Einzelpersonen nutzen können; im Bereich des humanitären Völkerrechts existieren solche nicht.

⁷⁷ J. Kokott; K. Doehring; T. Buergenthal, Grundzüge des Völkerrechts, 3. Auflage, Heidelberg, 2003, S. 142, Rn 311.

⁷⁸ J. Kokott; K. Doehring; T. Buergenthal, a.a.O. (Fn. 77), S. 311.

⁷⁹ G. Dahm; J. Delbrück; R. Wolfrum, Völkerrecht, Band I/3, Die Formen des völkerrechtlichen Handelns; Die inhaltliche Ordnung der internationalen Gemeinschaft, 2. Auflage, Berlin 2002, S. 890, I.

⁸⁰ *Ibid.*, S. 899.

⁸¹ *Ibid.*, S. 901.

⁸² http://www.vcorps.army.mil/www/news/2000/NR/august_01_NR_ronghi.htm (am 06. Februar 2004).

⁸³ G. Dahm; J. Delbrück; R. Wolfrum, a.a.O. (Fn. 79), Band I/3, S. 901 f.; F. Kalshoven, Probleme der Implementierung des humanitären Völkerrechts in: W. Voit (Fn. 35), S. 62.

⁸⁴ G. Dahm; J. Delbrück; R. Wolfrum, a.a.O. (Fn. 79), Band I/3, S. 916.

⁸⁵ *Ibid.*, S. 916.

⁸⁶ Nur in diesem Fall kann es überhaupt dazu kommen, dass die I. O. haftbar gemacht wird. Für den anderen Fall, dass der entsendende Staat lediglich die Befehlsgewalt auf die Organisation überträgt oder abgibt, geschieht dies nur unter dem Vorbehalt der jederzeitigen Korrektur durch die vorrangige nationale Befehls- und Kommandogewalt, vgl. K. Ipsen, Neue Entwicklung im humanitären Völkerrecht, Humanitäres Völkerrecht – Informationsschriften 7 (1994), S. 117; K. Ipsen, a.a.O. (Fn. 15), S. 557, Rn 20.

Diese Grundsätze sind auch auf die Organleihe zwischen Staaten und Internationalen Organisationen anwendbar, denn die Internationale Organisation hat Rechtssubjektivität und kann damit auch Träger von Rechten und Pflichten sein.⁸⁷ Sowohl Staaten als originäre Völkerrechtssubjekte als auch I. O. können deliktisch handeln, denn sie können die Regeln des Kriegsrechts verletzen und dafür verantwortlich gemacht werden.⁸⁸ Allerdings ist insoweit entscheidend, bei wem die Weisungsbefugnisse liegen. Bei Friedenstruppen ist dies nicht der Staat, in den die Friedenstruppen entsandt wurden, die Verantwortlichkeit liegt bei den Vereinten Nationen.⁸⁹ Bei der NATO handelt es sich ebenso wie bei den Vereinten Nationen um eine I. O. Im Hinblick auf die Verantwortlichkeit ergibt sich aber aufgrund des Gründungsvertrages und des Auftrags der NATO etwas anderes.

Es stellt sich daher die Frage, ob damit auch die Haftung für durch die Truppen des entsendenden Staates begangene Verletzungen von humanitärem Völkerrecht auf die Organisation übergeht oder aber, ob die Verantwortlichkeit bei ihm bleibt und er es ist, der in Anspruch genommen werden kann. Diese Frage der Haftung der Organisation kann sich allerdings nur dann stellen, wenn sich die I. O. der Truppen des das humanitäre Völkerrecht verletzende Staates im Wege der Organleihe bedient.⁹⁰ Für den anderen Fall, dass der entsendende Staat lediglich die „operational control“ auf die I. O. überträgt, geschieht das nur unter dem Vorbehalt der jederzeitigen Korrektur durch die vorrangige nationale Befehls- und Kommandogewalt.⁹¹ Letztlich hängt die Entscheidung, ob nur eine der beiden Parteien oder gar beide zu haften haben, davon ab, wie das Verhalten zu qualifizieren ist.⁹² Im vorliegenden Fall hat die Bundesrepublik Deutschland die Befehlsgewalt nicht vollends auf die NATO übertragen, sondern ihr lediglich das Recht einer Weisungsbefugnis eingeräumt, den ihr zugewiesenen Truppen, Befehle zu erteilen bzw. erteilen zu können. Damit ist die Bundesrepublik weiterhin das haftende Völkerrechtssubjekt.

Das Landgericht Bonn verwehrte den Klägern dennoch einen Anspruch auf Wiedergutmachung. Das liegt daran, dass die Kläger als Individuen keine Völkerrechtssubjektivität innehaben, so dass ihre Klage deshalb letztlich scheiterte. Ob das vorgeworfene Handeln bzw. Unterlassen die nach deutschem Recht bestehenden Voraussetzungen eines Amtshaftungs- oder Entschädigungsanspruchs erfüllt, war damit für das Gericht nicht entscheidungserheblich und bedurfte daher keiner Entscheidung.

V. Ergebnis

Es kann also festgehalten werden, dass bislang nur ein Staat Kompensation für durch andere Staaten (i. d. R. durch Personen, die diesem Staat zuzurechnen sind, wie z.B. die Streitkräfte) begangene Verletzungen des humanitären Völkerrechts an seinen Bürgern verlangen kann. Individuen haben diese Möglichkeit mangels Völkerrechtssubjektivität nicht. Sie können sich weiterhin auch keiner Verfahren bedienen (weder auf nationaler noch auf internationaler Ebene), um etwaige Ansprüche geltend zu machen, die ihnen durch die Verletzung humanitären Völkerrechts an ihren Rechtsgütern

entstanden sein mögen. Auf nationaler Ebene scheidet die Durchsetzung von Schadensersatzansprüchen an der Nachrangigkeit deutscher Schadensersatzvorschriften gegenüber völkerrechtlichen Normen, die die Regulierung der Folgen bewaffneter Konflikte regeln. Im Bereich des humanitären Völkerrechts sind in den Abkommen keine Verfahren vorgesehen, mittels derer Individuen gegen Staaten eigene Rechte durchsetzen können. Mithin hatte das Landgericht bei der bestehenden Rechtslage nicht die Möglichkeit, anders zu entscheiden.

Auf der Ebene des humanitären Völkerrechts nimmt die Ausstattung des Einzelnen mit Rechten jedoch stetig zu. Bislang kam es dabei aber noch nicht zu einem Zugeständnis hinsichtlich eines Schadensersatzanspruchs. Der Widerspruch zwischen dem Ergebnis des Urteils und der hier diskutierten Möglichkeit, dem Einzelnen Rechte zu verleihen, wirft die Frage auf, ob es nicht sinnvoll ist, Individuen für ihnen durch die Verletzung humanitären Völkerrechts entstandene Schäden Verfahren an die Hand zu geben, mit denen sie die für die Verletzung Verantwortlichen in Anspruch nehmen können.

Im Rahmen mancher regionaler Menschenrechtsabkommen (z.B. EMRK) sind Einzelpersonen bereits derart anspruchsberechtigt, dass sie aufgrund von in den Abkommen geregelter Verfahren, Verletzungen von Menschenrechten gegenüber Staaten (auch dem Heimatstaat) geltend machen können.

Im Sinne der sog. Konvergenztheorie,⁹³ die aufgrund der kumulativen Anwendung der beiden Rechtsgebiete (Menschenrechte und humanitäres Völkerrecht) von „*einem einheitlichen Komplex der Menschenrechte unter verschiedenen institutionellen Dächern*“ spricht, lassen sich beachtliche Argumente dafür anführen, Einzelpersonen auch im Bereich des humanitären Völkerrechts gleichermaßen mit Rechten auszustatten. Folglich spricht vieles dafür, auch in diesem Bereich einen Schadensersatzanspruch für Individuen einzuführen.

Eine weitere Möglichkeit wäre es, an die Verantwortung eines oder mehrerer Staaten für das Handeln seiner militärischen Organe anzuknüpfen. Denn dass bei dem dem Landgericht zugrunde liegenden Sachverhalt eine solche Verantwortung mehrerer Staaten gegeben ist, liegt offenkundig vor. Bei dieser Überlegung kommt man wieder zu dem Punkt, an dem erkennbar wird, dass eine Entscheidung letztlich nicht zu treffen ist, ohne andere Aspekte in die Überlegung mit einzubeziehen. So ist sicherlich der politische Wille, Klägern für derartige Ansprüche eine Klagemöglichkeit nicht zu eröffnen, nicht unerheblich. Wie bereits eingangs geschildert, würde dies wohl zu einer Fülle von Klagen führen. Ob aber andererseits deswegen den Anspruchsberechtigten ein Klageverfahren gänzlich verwehrt werden sollte, ist zumindest diskussionswürdig.

⁸⁷ M. Hartwig, Die Haftung der Mitgliedstaaten für Internationale Organisationen; Max-Planck-Institut für Ausländisches Öffentliches und Völkerrecht, Band 111, Berlin, u. a., 1993, Zugl.: Heidelberg, Univ., Diss., 1991, S. 332.

⁸⁸ G. Dahm; J. Delbrück; R. Wolfrum, a.a.O. (Fn. 79), Band I/3, S. 871.

⁸⁹ *Ibid.*, S. 917.

⁹⁰ K. Ipsen, a.a.O. (Fn. 86), HuV-I 7 (1994), S. 117.

⁹¹ K. Ipsen, a.a.O. 86), HuV-I 7 (1994), S. 117.

⁹² K. Ipsen, a.a.O. (Fn. 15), S. 558, Rn 23.

⁹³ Vgl. H.-J. Heintze, a.a.O. (Fn. 44), S. 173 f.

VI. Fazit

Im Bereich des humanitären Völkerrechts werden dem Einzelnen zunehmend Rechte zugestanden. Dennoch können Ersatzansprüche für aus Kriegsverbrechen herrührende Schäden auf der Grundlage dieser Abkommen nicht eingeklagt werden. Es fehlt zudem auch an Verfahren, eventuell bestehende Rechte

durchzusetzen. Die nationalen Gerichte lehnen eine Wiedergutmachung gegenüber Individualansprüchen basierend auf internationalem Recht weiterhin mit der Begründung ab, dass Individuen (noch) keine Völkerrechtssubjekte sind. Auch wenn sich die Stimmen mehren, die für eine Einführung derartiger Durchsetzungsmöglichkeiten plädieren, bleibt abzuwarten, ob hierfür eine breite Zustimmung zu finden sein wird. ■

Amtshaftung und humanitäres Völkerrecht

– Zur Möglichkeit eines Anspruches auf Schadensersatz bei Verstößen gegen das humanitäre Völkerrecht nach § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG –

Christian Johann*

1. Hintergrund

Zunehmend wurde in jüngerer Zeit diskutiert, ob Personen, die infolge der Verletzung einer Regel des humanitären Völkerrechts einen Schaden erlitten haben, vor den Gerichten des schädigenden Staates einen individuellen Anspruch auf Schadensersatz geltend machen können. Im Vordergrund stand dabei bisher meist die Frage, ob sich ein solcher Anspruch auf eine völkerrechtliche Norm stützen lässt. Insbesondere Art. 3 des IV. Haager Abkommens vom 18. Oktober 1907¹ bzw. der nahezu gleich lautende Art. 91 des Ersten Zusatzprotokolls zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 (ZP I)², welche die Schadensersatzpflicht von Kriegsparteien regeln, ohne jedoch eindeutige Auskunft über den Anspruchsinhaber zu geben, waren in diesem Zusammenhang Gegenstand der Diskussion.³

Wenig erörtert wurde hingegen bisher, ob oder unter welchen Voraussetzungen individuelle Ansprüche wegen der Verletzung humanitären Völkerrechts aufgrund innerstaatlichen Rechts durchgesetzt werden können.⁴ Dies ist insofern erstaunlich, als dass der Haupteinwand gegen die Geltendmachung individueller völkerrechtlicher Ansprüche, die mangelnde Völkerrechtssubjektivität des Einzelnen,⁵ bei einer Anspruchsgrundlage aus dem innerstaatlichen Recht nicht greifen würde.

Die in internationalen Abkommen kodifizierten Regeln des humanitären Völkerrechts sind, soweit die Bundesrepublik Deutschland Vertragspartei ist, gem. Art. 59 Abs. 2 GG Teil der innerstaatlichen Rechtsordnung und gelten im Rang eines Bundesgesetzes.⁶ Die gewohnheitsrechtlichen Grundsätze des humanitären Völkerrechts sind gem. Art. 25 GG ebenfalls Bestandteil des Bundesrechts.⁷ Aus der allgemeinen Amtspflicht zum rechtmäßigen Verhalten, welche sich aus Art. 20 Abs. 3 GG ergibt,⁸ lässt sich wiederum herleiten, dass jeder deutsche Amtsträger im Sinne des Amtshaftungsrechts zur Einhaltung des humanitären Völkerrechts verpflichtet ist. Auch ist das deutsche Amtshaftungsrecht auf Amtshandlungen, die im Ausland vorgenommen werden, anwendbar.⁹ Anders als etwa bei Ansprüchen, die wegen einer Verletzung der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) geltend gemacht werden könnten,¹⁰ kommt es bei einem Amtshaf-

* Christian Johann ist Doktorand am Walther-Schücking-Institut für Internationales Recht an der Universität Kiel.

¹ Abkommen betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs vom 18. Oktober 1907 (RGBl. 1910, S. 107).

² Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll I) vom 8. Juni 1977 (BGBl. 1990 II, S. 1551).

³ Siehe dazu E. Gillard, *Reparation for violations of international humanitarian law*, in: IRRC Vol. 85 No. 851 (2003), S. 529 (535 ff.); B. Graefrath, *Schadensersatzansprüche wegen Verletzung humanitären Völkerrechts*, in: HuV-I 2001, S. 110 ff.; F. Kalshoven, *State Responsibility for Warlike Acts of the Armed Forces*, in: ICLQ 40 (1991), S. 827 ff.; J. K. Kleffner/L. Zegveld, *Establishing an Individual Complaints Procedure for Violations of International Humanitarian Law*, in: Yearbook of International Humanitarian Law 3 (2000), S. 384 (392 ff.); L. Zegveld, *Remedies for Victims of violations of international humanitarian law*, in: IRRC Vol. 85 No. 851 (2003), S. 497 ff.

⁴ Zur Rechtslage in den USA und den Niederlanden siehe L. Zegveld, a.a.O. (Fn. 3), S. 507 ff. Zur Entschädigung von Zwangsarbeitern nach deutschem Recht siehe A. Randelzhofer/O. Dörr, *Entschädigung für Zwangsarbeit? Zum Problem individueller Entschädigungsansprüche von ausländischen Zwangsarbeitern während des Zweiten Weltkrieges in Deutschland*, Berlin 1994, S. 37 ff.

⁵ Siehe dazu BGH NJW 2003, 3488 (3491) sowie die Urteilsanmerkung von R. Geimer, in: LMK 2003, S. 215 f.; OLG Köln, Urteil vom 27. August 1998 (Az: 7 U 167/97), Entscheidungsgründe II.1.d); LG Bonn NJW 2004, 525 (Urteil vom 10. Dezember 2003, Az: 1 O 361/02); K. Strupp, *Das Internationale Landkriegsrecht*, Frankfurt a. M. 1914, S. 29; vgl. auch H.-U. Granow, *Kriegsschäden*, in: K. Strupp/H.-J. Schlochauer (Hrsg.), *Wörterbuch des Völkerrechts*, Zweiter Band, Berlin 1961, S. 359 (363).

⁶ Vgl. R. Geiger, *Grundgesetz und Völkerrecht*, 3. Auflage, München 2002, § 32, II. 4. (S. 176).

⁷ Vgl. H. D. Jarras, in: H. D. Jarras/B. Pieroth, *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland – Kommentar*, 7. Auflage, München 2004, Art. 25, Rn. 11.

⁸ S. Deterbeck/K. Windthorst/H.-D. Sproll, *Staatshaftungsrecht*, München 2000, § 9, Rn. 65; F. Ossenbühl, *Staatshaftungsrecht*, 4. Auflage, München 1998, S. 43; M. Wurm, in: J. v. Staudinger, *Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch mit Einführungsgesetz und Nebengesetzen*, Buch 2 – Recht der Schuldverhältnisse, §§ 839, 839a, 13. Bearbeitung, Berlin 2002, § 839, Rn. 121.

⁹ OLG Köln, Urteil v. 27.8.1998 (Az: 7 U 167/97), Entscheidungsgründe II. 2. c); OLG Köln NJW 1999, 1555 (1556); B. v. Hoffmann, in: J. v. Staudinger, *Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch mit Einführungsgesetz und Nebengesetzen*, Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch/IPR – Art. 38-42 EGBGB, Neubearbeitung, Berlin 2001, Art. 40 EGBGB, Rn. 109.

¹⁰ Siehe hierzu EGMR, Entscheidung vom 12. Dezember 2001, *Bankovic* u.a., Nr. 52207/97 (Bombardierung des Belgrader Fernsehsenders RTS am 23. April 1999).

tungsanspruch ferner nicht darauf an, dass die Betroffenen der Hoheitsgewalt des handelnden Staates unterstanden (vgl. Art. 1 EMRK).

Der Amtshaftungsanspruch gem. § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG könnte insoweit grundsätzlich als Grundlage für einen individuellen Anspruch wegen der Verletzung humanitären Völkerrechts in Betracht kommen, sofern ein solcher Verstoß einem deutschen Amtsträger zurechenbar ist.

Die aktuelle Bedeutung der Fragestellung zeigt eine Klage jugoslawischer Staatsangehöriger, welche wegen eines NATO-Luftangriffs auf eine Brücke nahe der serbischen Kleinstadt *Varvarin*, bei dem mehrere Zivilisten getötet oder verletzt wurden,¹¹ Schadensersatz von der Bundesrepublik verlangen. Die Klage wurde in erster Instanz vom *LG Bonn* abgewiesen.¹² Das Gericht vertrat in seinem Urteil zum einen die klassische Auffassung, dass das Völkerrecht einen individuellen Anspruch auf Schadensersatz nicht gewähre.¹³ Es nahm aber auch Stellung zu einem möglichen Amtshaftungsanspruch aus § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG. Auf die Tatbestandsvoraussetzungen eines solchen Anspruches ging das Gericht jedoch nicht ein. Es hielt vielmehr schon die Anspruchsgrundlage als solche für nicht anwendbar:

„Das deutsche Staatshaftungsrecht kommt in Fällen bewaffneter Konflikte nicht zur Anwendung. Es wird durch die Regelungen des internationalen Kriegsrechts überlagert. Bewaffnete Auseinandersetzungen sind nach wie vor (s. zur Beurteilung der Rechtslage für das Jahr 1944: Urteil des BGH vom 26.6.2003, aaO, unter IV 2 bb) als völkerrechtlicher Ausnahmezustand anzusehen, der die im Frieden geltende Rechtsordnung weitgehend suspendiert. Die Verantwortlichkeit für den Beginn der Auseinandersetzung und die Folgen der Gewaltanwendung sind grundsätzlich auf der Ebene des Völkerrechts zu regeln. Die nach Völkerrecht gegebenenfalls bestehende Haftung eines Staates für die entstandenen Schäden umfasst auch die Haftung für die Handlungen aller zu diesem Staat gehörenden Personen.“¹⁴

Im Folgenden soll der Frage nachgegangen werden, inwieweit diese Rechtsauffassung überzeugen kann.

2. Zur Anwendbarkeit des Amtshaftungsrechts in internationalen bewaffneten Konflikten

Deliktische Individualansprüche wegen der Verletzung humanitären Völkerrechts wurden, soweit ersichtlich, bisher vor deutschen Gerichten im Ergebnis noch nicht erfolgreich durchgesetzt. Die vom *LG Bonn* verwandte „Überlagerungsthese“, nach der das deutsche Staatshaftungsrecht generell in bewaffneten Konflikten keine Anwendung finden soll, spielte jedoch in der Begründung der Ablehnung solcher Ansprüche in der bisherigen Rechtsprechung kaum eine Rolle.

In Verfahren ehemaliger Zwangsarbeiter wurde die grundsätzliche Anwendbarkeit des Amtshaftungsrechts auf die in Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg stehenden Rechtsverletzungen¹⁵ regelmäßig nicht problematisiert. Unter anderem wegen einer Verletzung von Art. 52 der Haager

Landkriegsordnung (HLKO)¹⁶ hatte das *LG Bonn* in einem Urteil vom 5. November 1997 einen Anspruch aus Amtshaftung im Falle einer der Klägerinnen sogar bejaht.¹⁷ Die jüdische Klägerin polnischer Staatsangehörigkeit war Gefangene im Konzentrationslager Auschwitz und hatte zwischen 1943 und 1945 in der deutschen Rüstungsindustrie Zwangsarbeit leisten müssen. Die Klage scheiterte aber schließlich in der Folgeinstanz.¹⁸ Zwar sah hier auch das *OLG Köln* in seinem Urteil vom 3. Dezember 1998 die Tatbestandsvoraussetzungen des Amtshaftungsanspruchs an sich gegeben.¹⁹ Abgewiesen wurde die Klage jedoch wegen der Ausschlussregelung des § 8 Abs. 1 Bundesentschädigungsgesetz (BEG),²⁰ nach der Ansprüche wegen nationalsozialistischer Verfolgungsmaßnahmen nur nach dem BEG geltend gemacht werden können.²¹ Ähnlich entschied das *KG Berlin* in einem Urteil vom 19. Februar 2001.²² Es ging hier um Entschädigungen für Zwangsarbeit, die von polnischen Staatsangehörigen während des Zweiten Weltkrieges in der Landwirtschaft geleistet werden musste. Das *KG Berlin* zog einen Anspruch aus Amtshaftung hier grundsätzlich in Betracht, lehnte diesen aber wiederum wegen § 8 Abs. 1 BEG ab.²³ Hilfsweise führte es zudem an, etwaige Ansprüche seien nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 des Allgemeinen Kriegsfolgengesetzes (AKG)²⁴ oder jedenfalls nunmehr nach § 16 Abs. 1 des Gesetzes zur Errichtung einer Stiftung „Erinnerung, Verantwortung, Zukunft“²⁵ ausgeschlossen.²⁶

¹¹ Zum Sachverhalt vgl. *Amnesty International*, „Collateral Damage“ or Unlawful Killings? Violations of the Laws of War by NATO during Operation Allied Force, AI Index: EUR 70/18/00, para 5.8. (abrufbar unter <http://web.amnesty.org/library/index/ENGEUR700182000>, letzter Abruf am 19. März 2004); *Human Rights Watch*, Civilians Deaths in the NATO Air Campaign, Reports Vol. 12 No. 1 (D), Appendix A Nr. 81 (abrufbar unter <http://www.hrw.org/reports/2000/nato/>, letzter Abruf am 19. März 2004); vgl. auch den Aufsatz von P. Herrmann in diesem Heft. Hintergrundinformationen – allerdings etwas einseitig aus Klägersicht – lassen sich auch folgender Website entnehmen: <http://www.nato-tribunal.de/varvarin/> (letzter Abruf am 29. März 2004).

¹² *LG Bonn* NJW 2004, 525. Nachdem die Kläger vor dem *OLG Köln* (Az: 7 U 8/04) Berufung eingelegt haben, ist das Urteil noch nicht rechtskräftig, vgl. NJW 2004, S. 526.

¹³ *LG Bonn* NJW 2004, 525 (525 f.); vgl. dazu den Aufsatz von P. Herrmann in diesem Heft.

¹⁴ *LG Bonn* NJW 2004, 525 (526).

¹⁵ Anzumerken ist hier, dass Art. 131 der Weimarer Reichsverfassung vom 11. August 1919, welchem der heutige Art. 34 GG nachgebildet ist, auch nach dem 30. Januar 1933 als fortgeltend anerkannt wurde (vgl. *M. Würm*, a.a.O. [Fn. 8], § 839, Rn. 8).

¹⁶ Ordnung der Gesetze und Gebräuche des Landkrieges, Anlage zum Abkommen betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkrieges vom 18. Oktober 1907.

¹⁷ *LG Bonn*, Der Streit 1998, 101 (102) (Az: 1 O 134/92).

¹⁸ *OLG Köln* NJW 1999, 1555; siehe hierzu C. Tomuschat, Rechtsansprüche ehemaliger Zwangsarbeiter gegen die Bundesrepublik Deutschland?, in: IPRax 1999, S. 327 ff.

¹⁹ *OLG Köln* NJW 1999, 1555 (1556).

²⁰ Bundesgesetz zur Entschädigung für Opfer nationalsozialistischer Verfolgung – Bundesentschädigungsgesetz vom 18. September 1953 (BGBl. I, S. 1387).

²¹ *OLG Köln* NJW 1999, 1555 (1556).

²² *KG Berlin*, Urteil vom 19. Februar 2001 (Az: 9 W 7474/00).

²³ *Id.*, Gründe IV. 1.

²⁴ Gesetz zur allgemeinen Regelung durch den Krieg und den Zusammenbruch des Deutschen Reichs entstandener Schäden vom 5. November 1957 (BGBl. I, S. 1747).

²⁵ Gesetz zur Errichtung einer Stiftung „Erinnerung, Verantwortung, Zukunft“ vom 2. August 2000 (BGBl. I, S. 1263 ff.; siehe dazu H. J. Hahn, Individualansprüche auf Wiedergutmachung von Zwangsarbeit im Zweiten Weltkrieg – Das Entschädigungsgesetz vom 2.8.2000, in: NJW 2000, S. 3521 ff.

²⁶ *KG Berlin*, a.a.O. (Fn. 22), Gründe, IV.2., 3.

Die Klagen scheiterten hier also jeweils an einem gesetzlichen Haftungsausschluss. Für einen solchen besteht aufgrund der Regelung in Art. 34 GG, nach dem die Haftung für eine Amtspflichtverletzung nur „grundsätzlich“ vom Staat übernommen wird, auch Raum.²⁷ Auf einen Haftungsausschluss konnte es jedoch nur ankommen, wenn § 839 BGB/Art. 34 GG an sich für anwendbar gehalten wurde und dessen Voraussetzungen erfüllt waren. Auch lässt sich die Tatsache, dass der Gesetzgeber sich veranlasst sah, Regelungen zu treffen, mit denen er die Haftung des Staates für im Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg stehende Handlungen einschränkte, dafür anführen, dass das Staatshaftungsrecht an sich anwendbar gewesen wäre. Anderenfalls müsste erklärt werden, worin die Notwendigkeit solcher Haftungsausschlüsse bestünde. Zwar wird letztlich offen bleiben müssen, wie die Gerichte in diesen Fällen entschieden hätten, wenn sich nicht der „Ausweg“ eines gesetzlichen Haftungsausschlusses geboten hätte. Zumindest ergeben sich aus den genannten Entscheidungen aber auch keinerlei Hinweise auf eine „Überlagerung“ des Amtshaftungsrechts durch das „internationale Kriegsrecht“.

Rückhalt für die Überlagerungsthese des *LG Bonn* scheint auf den ersten Blick das Urteil des *BGH* vom 26. Juni 2003 im Fall *Distomo* zu bieten, auf das sich das Gericht im *Varvarin*-Urteil bezieht. Es ging in diesem Fall um eine Klage der Nachkommen griechischer Staatsangehöriger, die am 10. Juni 1944 von Angehörigen einer SS-Einheit im Zusammenhang mit einer „Sühnemaßnahme“ gegen das Dorf *Distomo* (Böotien/Griechenland) erschossen wurden.²⁸ Der *BGH* hielt hier zwar sämtliche Tatbestandselemente des Amtshaftungsanspruches für gegeben.²⁹ Die Durchsetzung des Anspruchs scheiterte aber daran, dass „eine Einstandspflicht des Staates nach innerstaatlichem Amtshaftungsrecht gegenüber durch Kriegshandlungen im Ausland geschädigten Ausländern nicht gegeben war.“³⁰

In ähnlicher Formulierung wie das *LG Bonn* im *Varvarin*-Urteil, legte auch der *BGH* dar, der Krieg sei als völkerrechtlicher Ausnahmezustand gesehen worden, der seinem Wesen nach auf Gewaltanwendung ausgerichtet sei und die im Frieden geltende Rechtsordnung weitgehend suspendiere.³¹ Jedoch folgte der *BGH* hieraus weder, dass das Amtshaftungsrecht durch das Kriegsrecht überlagert werde, noch stellte er die generelle Nichtanwendbarkeit des deutschen Staatshaftungsrechts in bewaffneten Konflikten fest.

In einer sorgfältigen Abwägung stützte der *BGH* seine Begründung vielmehr auf einige damals geltende innerstaatliche Rechtsvorschriften. Anknüpfungspunkt war zunächst § 7 a.F. des Reichsbeamtenhaftungsgesetzes (RBHG).³² Das Ergebnis, dass es zumindest nach der damaligen Rechtsauffassung ausgeschlossen erscheine, dass das Deutsche Reich mit seinem nationalen Amtshaftungsrecht auch durch völkerrechtswidrige Kriegshandlungen deutscher Soldaten im Ausland verletzte ausländischen Personen individuelle Schadensersatzansprüche einräumen wollte, bestätigte sich vor dem Hintergrund des in § 7 RBHG geregelten Haftungsausschlusses.³³ Die nach der damaligen Fassung des § 7 RBHG für den Ersatzanspruch eines Ausländers notwendige Bekanntmachung der Gegenseitigkeit lag in Bezug auf Griechenland zum gegebenen Zeitpunkt nicht vor.³⁴

Ferner nahm der *BGH* Bezug auf die damals geltende Verordnung über die Entschädigung von Personenschäden (PersonenschädenVO)³⁵ sowie auf die Kriegssachschädenverordnung (KriegssachschädenVO).³⁶ § 1 Abs. 1 PersonenschädenVO sah für Schäden an Leib und Leben aufgrund von Kriegseinwirkungen „Fürsorge und Versorgung“ vor, beschränkte aber den persönlichen Anwendungsbereich auf deutsche Staatsangehörige.³⁷ § 10 der Verordnung regelte das Verhältnis zu anderen gesetzlichen Vorschriften und schloss Schadensersatzansprüche gegen das Reich nach anderen Gesetzen aus.³⁸ Daraus folgte der *BGH*, dass, wenn selbst deutsche Staatsangehörige Ansprüche ausschließlich nach der PersonenschädenVO geltend machen konnten, deliktische Schadensersatzansprüche von Ausländern erst recht ausgeschlossen sein müssten.³⁹ Für Schäden an beweglichen und unbeweglichen Sachen enthielt § 1 Abs. 1 KriegssachschädenVO eine Entschädigungsregelung. Der persönliche Anwendungsbereich dieser Verordnung war zwar nicht auf deutsche Staatsangehörige beschränkt, Ausländer bedurften für die Geltendmachung von Ansprüchen aber einer besonderen Genehmigung (§ 13 Abs. 2 KriegssachschädenVO).⁴⁰ Auch die KriegssachschädenVO enthielt in § 28 Abs. 2 einen Ausschluss von Ansprüchen gegen das Reich nach anderen Gesetzen. Die Anwendung der Verordnung war jedoch nach § 1

²⁷ Vgl. *M. Wurm*, a.a.O. (Fn. 8), § 839, Rn. 364.

²⁸ *BGH NJW* 2003, 3488 (Urteil vom 26. Juni 2003, Az: III ZR 245/98); vgl. dazu auch *J.A. Kämmerer*, Kriegsrepressalie oder Kriegsverbrechen? – Zur rechtlichen Beurteilung der Massenezekutionen von Zivilisten durch die deutsche Besatzungsmacht im Zweiten Weltkrieg, in: *AVR* 37 (1999), S. 283 ff.; *B. Kempen*, Der Fall *Distomo*: griechische Reparationsforderungen gegen Deutschland, in: *H.-J. Cremer/T. Giegerich/D. Richter/A. Zimmermann* (Hrsg.), *Tradition und Weltoffenheit des Rechts – Festschrift für Helmut Steinberger*, Berlin/Heidelberg/New York u.a. 2002, S. 179 ff.

²⁹ *BGH NJW* 2003, 3488 (3492).

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid.*

³² Gesetz über die Haftung des Reichs für seine Beamten vom 22. Mai 1910 (RGBl., S. 798), § 7 lautete: „Den Angehörigen eines ausländischen Staates steht ein Ersatzanspruch aufgrund dieses Gesetzes nur insoweit zu, als nach einer im Reichsgesetzblatt enthaltenden Bekanntmachung durch die Gesetzgebung des ausländischen Staates oder durch Staatsvertrag die Gegenseitigkeit verbürgt ist.“

³³ *BGH NJW* 2003, 3488 (3493 f.).

³⁴ Sie erfolgte erst am 31. Mai 1957 (BGBl. I, S. 607). Zu bedenken ist hier auch, dass, selbst wenn eine Gegenseitigkeitserklärung für Griechenland vorgelegen hätte, diese möglicherweise durch den Kriegszustand zwischen den beteiligten Staaten suspendiert gewesen wäre (so *A. Randelzhofer/O. Dörr*, a.a.O. (Fn. 4), S. 47). Das *OLG Köln* hingegen hielt § 7 RBHG a.F. in seinem Urteil vom 3. Dezember 1998 (Zwangsarbeiter) nicht für anwendbar: „Es ergibt sich schon aus der Natur der Sache, dass ein Staat, dessen oberste Organe anordnen, in den damals besetzten Gebieten alle Menschen jüdischer Abstammung zu verschleppen und unter menschenunwürdigen Bedingungen Zwangsarbeit leisten zu lassen, sich nicht der Verantwortung mit der Rüge entziehen kann, dass für seine Inanspruchnahme die Gegenseitigkeit nicht verbürgt sei.“ (*OLG Köln NJW* 1999, 1555 (1556)).

³⁵ Verordnung über die Entschädigung von Personen (Personenschädenverordnung) vom 10. November 1940 (RGBl. I, S. 1482).

³⁶ Kriegssachschädenverordnung vom 30. November 1940 (RGBl. I, S. 1547).

³⁷ Vgl. *F. Büchner/H. Hoffmann*, *Kriegsschäden-Verordnungen – Kommentar*, 4. Auflage, Berlin 1944, S. 347; *Däubler*, *Die RechtsanwendungsVO* vom 7.12.1942 (RGBl. I, S. 706), in: *DJ* 1943, 36 (38).

³⁸ *F. Büchner/H. Hoffmann*, a.a.O. (Fn. 37), S. 382.

³⁹ *BGH NJW* 2003, 3488 (3493).

⁴⁰ Vgl. *F. Büchner/H. Hoffmann*, a.a.O. (Fn. 37), S. 21.

Abs. 1 auf das Gebiet des „Großdeutschen Reiches“ beschränkt.⁴¹ Aus diesem Grunde lag es nahe und wurde damals auch in Erwägung gezogen, den Haftungsausschluss des § 28 Abs. 2 KriegssachschädenVO nicht auf Schäden anzuwenden, die außerhalb des örtlichen Anwendungsbereichs der Verordnung entstanden.⁴² Der *BGH* berief sich jedoch darauf, dass sich diese Erwägungen bei *Däubler* jedenfalls nur auf deutsche Staatsangehörige bezogen und sah insofern bestätigt, dass nach damaliger Rechtsauffassung Ausländer keine amtshaftungsrechtlichen Ansprüche geltend machen konnten.⁴³ Inwieweit diese Argumentation des *BGH* überzeugen kann, ist hier nicht Gegenstand der Untersuchung. Festgehalten werden kann aber, dass der *BGH* sich in seiner Argumentation im Schwerpunkt darauf stützte, dass es sich bei den Geschädigten um Ausländer handelte. Dies bedeutet zum einen, dass seine Feststellung, dass eine Einstandspflicht gegenüber Ausländern im Jahr 1944 nicht gegeben war, nicht dahingehend verstanden werden kann, dass er das deutsche Staatshaftungsrecht grundsätzlich nicht für anwendbar hielt.

Zum anderen ist darauf hinzuweisen, dass § 7 RBHG im Jahr 1993 eine neue Fassung erhielt.⁴⁴ Es gilt nicht mehr das Prinzip, dass das Bestehen der Gegenseitigkeit ausdrücklich bekannt gemacht werden muss. Die Bundesregierung kann nunmehr lediglich durch Rechtsverordnung bestimmen, dass ausländische Staatsangehörige keine Ansprüche geltend machen können, wenn keine Gegenseitigkeit besteht. Ausländische Staatsangehörige können also grundsätzlich Ansprüche geltend machen, es sei denn sie sind ausdrücklich ausgeschlossen.⁴⁵ Damit ist im Übrigen auch der in Bezug auf die alte Fassung des § 7 RBHG gegen die Anwendbarkeit des Amtshaftungsrechts erhobene Einwand hinfällig, die erforderliche Gegenseitigkeit sei, selbst wenn sie zuvor bestand, durch den Kriegszustand suspendiert, so dass ein Amtsträger für Amtspflichtverletzungen im Kriegszustand immer persönlich haften müsste, was ein rechtsdogmatisch „evident sinnwidriges Ergebnis“ sei.⁴⁶ Da die Gegenseitigkeit nunmehr nicht mehr ausdrücklich festgestellt werden muss, kann sie auch nicht durch das Vorliegen eines bewaffneten Konfliktes suspendiert werden. Der anhand der alten Fassung von § 7 RBHG aufgezeigte Wertungswiderspruch ist damit heute nicht mehr gegeben.

Auch die PersonenschädenVO und die KriegssachschädenVO haben heute keine Bedeutung mehr. Ein allgemeiner Rechtsgedanke, dass gegenüber Ausländern für Kriegsschäden keine staatliche Haftung besteht, wie er sich für die damalige Zeit möglicherweise noch nachweisen ließ, lässt sich also für die Gegenwart aus dem geltenden innerstaatlichen Recht nicht mehr herleiten. Nicht zuletzt ließ denn der *BGH* im *Distomo*-Urteil auch selbst in Bezug auf seine Begründung ausdrücklich offen, „ob nach dem heutigem Amtshaftungsrecht im Lichte der Geltung des Grundgesetzes und der Weiterentwicklungen im internationalen Recht ähnliches gelten würde“.⁴⁷

Das *Distomo*-Urteil des *BGH* kommt daher als Präzedenzfall für die Beurteilung gegenwärtiger Fälle von Amtshaftungsansprüchen wegen der Verletzung humanitären Völkerrechts nur sehr bedingt in Betracht.

Das *LG Bonn* steht mit der These der Überlagerung des Amtshaftungsrechts allerdings auch nicht ganz allein da. Eine ähnliche Argumentation findet sich in einem Urteil des *OVG Münster* vom 19. November 1997⁴⁸ sowie im Urteil des *OLG Köln* im Fall *Distomo* vom 27. August 1998.⁴⁹

Gegenstand des Verfahrens vor dem *OVG Münster* war der Vergütungsanspruch eines polnischen Kriegsgefangenen, der in den Jahren 1940 bis 1945 in Deutschland zu körperlicher Arbeit herangezogen worden war. Das Gericht stellte zwar einen Verstoß gegen Art. 27 Abs. 3 des Genfer Abkommens über die Behandlung der Kriegsgefangenen vom 27. Juli 1929 (GKGA)⁵⁰ fest. Ein Amtshaftungsanspruch kam für das Gericht aber nicht in Frage:

„Jedoch hat der Gewahrsamsstaat für die Verletzung des Art. 27 Abs. 3 GKGA allein nach den völkerrechtlichen Regeln einzustehen. Daneben besteht kein Anspruch des Geschädigten gegen Gewahrsamsstaat nach innerstaatlichem Recht. Im Kriegsfall tritt insoweit an die Stelle des Individualschutzes durch die – jeweilige – staatliche Rechtsordnung das Völkerrecht und dessen Instrumentarium zur Sicherung seiner Beachtung (vgl. Ipsen, § 44 Rdnr. 55, 968).“⁵¹

Das *OLG Köln* sah in seinem *Distomo*-Urteil zwar Verstöße gegen Art. 23 HLKO als gegeben an. Der Begründung des *LG Bonn* im *Varvarin*-Urteil sehr ähnlich führte es aber aus:

„Der Krieg ist ein Ausnahmezustand des Völkerrechts. Sein Wesen besteht im umfassenden Rückgriff auf die Gewalt, die nicht nur die Rechtsgüter eines Staates und seiner Bürger bedroht, sondern auch zur Grundlage aller Beziehungen zwischen mehreren Staaten wird. In dem von Gewaltanwendung geprägten Zustand wird die bisher geltende Rechtsordnung weitgehend suspendiert, und an die Stelle der suspendierten Vorschriften der normalerweise geltenden Rechtsordnung tritt eine Ausnahmeordnung („ius in bello“). Ihrem Wesen nach gelten in ihr jene Normen nicht, die im Rahmen der Friedensordnung bestimmen, unter welchen Voraussetzungen für die Verletzung von Amtspflichten haftet wird. Die Vorstellung, die kriegsführenden Parteien hafteten nach Deliktgrundsätzen den Millionen von Opfern und Geschädigten gegenüber, ist deshalb dem Amtshaftungsrecht systemfremd. Es

⁴¹ Eine Erweiterung des örtlichen Anwendungsbereichs auf bestimmte besetzte Gebiete (nicht aber auf Griechenland) erfuhr die KriegssachschädenVO durch die Erste, Zweite, Dritte und Vierte Verordnung über die Ausdehnung der Kriegssachschädenverordnung vom 18. April 1941 (RGBl. I, S. 215), 18. Februar 1942 (RGBl. I, S. 84), 7. Juli 1942 (RGBl. I, S. 446), 26. November 1942 (RGBl. I, S. 665).

⁴² *Däubler*, a.a.O. (Fn. 37), S. 38.

⁴³ *BGH* NJW 2003, 3488 (3492).

⁴⁴ Neu gefasst m.W.v. 1. Juli 1992 durch Gesetz v. 28. Juli 1993 (BGBl. I, S. 1394).

⁴⁵ Vgl. *H.-J. Papier*, in: Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, Band 5, 4. Auflage, München 2004, § 839, Rn. 344.

⁴⁶ So *A. Randelzhofer/O. Dörr*, a.a.O. (Fn. 4), S. 47.

⁴⁷ *BGH* NJW 2003, 3488 (3493).

⁴⁸ *OVG Münster*, NJW 1998, 2302.

⁴⁹ *OLG Köln*, Urteil vom 27. August 1998 (Az: 7 U 167/97).

⁵⁰ RGBl. 1934 II, S. 227.

⁵¹ *OVG Münster*, NJW 1998, 2302 (2305).

gelten vielmehr bei bewaffneten Auseinandersetzungen die Regelungen des internationalen Kriegsrechts, die das Amtshaftungsrecht überlagern.“⁵²

Die hier zitierten Urteile haben mit dem *Varvarin*-Urteil gemeinsam, dass sie offenbar davon ausgehen, dass im Kriegsfall an die Stelle des innerstaatlichen Staatshaftungsrechts völkerrechtliche Regelungen, bzw. das „internationale Kriegsrecht“ treten. In keinem der Urteile wird jedoch dargelegt, woraus sich diese Rechtsfolge eigentlich ergeben soll.⁵³

Man mag hier zunächst an eine völkerrechtliche Regel dieses Inhalts denken.

Das *LG Bonn* selbst machte aber in seinem Urteil deutlich, das völkerrechtliche Grundprinzip des diplomatischen Schutzes schließe nicht aus, dass das nationale Recht eines Staates dem Verletzten einen Anspruch außerhalb völkerrechtlicher Verpflichtungen gewähre und bezog sich dabei auf einen Beschluss des *BVerfG* vom 13. Mai 1996.⁵⁴ In einem *obiter dictum* hatte es dort festgestellt, dass es keine völkerrechtliche Regel gebe, nach der Entschädigungen für Kriegsschäden ausschließlich auf zwischenstaatlicher Ebene geltend gemacht werden könnten.⁵⁵ Selbst wenn es eine solche Regel gäbe, könne sie lediglich den Ausschluss völkerrechtlicher Individualansprüche zur Folge haben.⁵⁶ Die Annahme, ein solcher Grundsatz könne auch Ansprüche ausschließen, die das deutsche Recht gewähre, beruhe auf einer nicht ausreichenden Unterscheidung zwischen Ansprüchen nach Völkerrecht und nach nationalem Recht.⁵⁷ Es kann somit nicht von einer Exklusivität der Regelung von Entschädigungsansprüchen auf völkerrechtlicher Ebene ausgegangen werden.⁵⁸ Eine völkerrechtliche Norm kommt als Rechtsgrund für die „Überlagerung“ des Amtshaftungsrechts vor diesem Hintergrund demnach nicht in Frage.

Anknüpfungspunkt für diese Rechtsfolge kann somit nur das innerstaatliche Recht sein.

Eine positive Bestimmung, welche die Nichtanwendbarkeit des Staatshaftungsrechts in bewaffneten Konflikten anordnet, ist im deutschen Recht allerdings nicht ersichtlich.

Ob nun aber allein das tatsächliche Vorliegen eines zwischenstaatlichen bewaffneten Konflikts dafür ausreichen könnte, die Nichtanwendbarkeit des deutschen Staatshaftungsrechts zu bewirken, ohne dass es dafür im Wortlaut der einschlägigen Normen einen Anhaltspunkt gibt, ist zweifelhaft.⁵⁹ Eine solche direkte, unmittelbar innerstaatliche Rechtsfolgen erzeugende Anknüpfung an den völkerrechtlichen Kriegszustand ist der deutschen Rechtsordnung fremd. Schon die Regelung über den „Kriegszustand“ in Art. 68 der Reichsverfassung von 1871⁶⁰ sah vor, dass der Eintritt des Kriegszustandes von der formalen Erklärung desselben durch den Kaiser abhing.⁶¹ Die an den Kriegszustand anknüpfenden innerstaatlichen Rechtsfolgen entfalteten nach § 4 des Gesetzes über den Belagerungszustand vom 4. Juni 1851,⁶² auf den Art. 68 verweist, erst mit dessen Bekanntmachung Wirkungen. Der völkerrechtliche Ausnahmezustand hatte also bereits damals nicht ohne weiteres den innerstaatlichen Ausnahmezustand zur Folge.

Auch die Feststellung des Verteidigungsfalls als Ausnahmezustand des Grundgesetzes hängt gem. Art. 115a Abs. 1 GG vom konstitutiven Beschluss des Bundestages mit Zustimmung des Bundesrates ab.⁶³ Die Feststellung ist Voraussetzung für die in den Art. 115a ff. GG vorgesehenen innerstaatlichen Rechtsfolgen.⁶⁴ Es gibt also auch im geltenden deutschen Recht keinen Automatismus bezüglich der innerstaatlichen rechtlichen Folgen einer bewaffneten Auseinandersetzung mit einem anderen Staat.

Zudem ist hier auch zu bedenken, dass auch durch den Verteidigungsfall die „im Frieden geltende Rechtsordnung“ nicht gänzlich außer Kraft gesetzt wird. So dürfen etwa die Grundrechte nur in den sehr engen Grenzen des Art. 115c Abs. 2 GG zusätzlich eingeschränkt werden.⁶⁵ Eine Suspendierung etwa von Art. 34 GG oder gar Art. 19 Abs. 4 GG sieht das Grundgesetz auch im Verteidigungsfall nicht vor.

Es könnte jedoch sein, dass die außergewöhnlichen Umstände eines zwischenstaatlichen bewaffneten Konflikts eine Auslegung des Amtshaftungsrechts gebieten, nach der die für Friedenszeiten geschaffene Haftungsregelung „ihrem Wesen nach“ nicht zur Anwendung kommen kann. So könnte man es jedenfalls verstehen, wenn im Zusammenhang mit Kriegsverletzungen während des Zweiten Weltkrieges darge-

⁵² *OLG Köln*, Urteil vom 27.8.1998 (Az: 7 U 167/97), Entscheidungsgründe II.2.c). Das *OLG Köln* zog aus dieser Feststellung allerdings nicht die Konsequenz, das Amtshaftungsrecht insgesamt für nicht anwendbar zu erklären. Es lehnte den Anspruch vielmehr wegen der seiner Ansicht nach fehlenden Drittbezogenheit der verletzten Amtspflicht ab.

⁵³ Auch der Verweis auf *Ipsen* im Urteil des *OVG Münster* (siehe Fn. 51) hilft hier nicht weiter. Dort heißt es nämlich im Zusammenhang: „Schon im 19. Jahrhundert – während der Hochblüte des souveränen Staates – wurde mit der (ersten) Genfer Rot-Kreuz-Konvention [...] der erste multilaterale individualschützende Vertrag des Kriegsvölkerrechts geschlossen. Neben humanitären Beweggründen mag für diesen Vertragsschluss auch mitgewirkt haben, daß der souveräne Staat gerade im Kriegsfall nicht immer in der Lage ist, die Situation des Menschen mittels der eigenen Hoheitsgewalt zu bestimmen. An die Stelle des Schutzes durch die staatliche Rechtsordnung tritt hier das Völkerrecht.“ (K. Ipsen, in: K. Ipsen, *Völkerrecht*, 3. Auflage, München 1990, § 44, Rn. 55).

⁵⁴ *LG Bonn* NJW 2004, 525 (526).

⁵⁵ *BVerfGE* 94, 315 (331 f.); in diese Richtung auch schon *BGH* MDR 1963, 492; vgl. außerdem *BGH* NJW 2003, 3488 (3491); *OLG Stuttgart* NJW 2000, 2680 (2682); *OLG Frankfurt* a. M. NJOZ 2003, 467 (468).

⁵⁶ *BVerfGE* 94, 315 (331).

⁵⁷ *BVerfGE* 94, 315 (329); vgl. auch H. U. Granow, *Ausländische Kriegsschädenansprüche und Reparationen*, in: *AöR* 77 (1951/52), S. 67 (78).

⁵⁸ So aber noch E. Feaux de la Croix, *Schadenersatzansprüche ausländischer Zwangsarbeiter im Lichte des Londoner Schuldenabkommens*, in: *NJW* 1960, S. 2268 (2269).

⁵⁹ In diese Richtung auch O. Dörr, *Staats- und völkerrechtliche Aspekte des Irak-Krieges* 2003, in: *HuV-I* 2003, S. 181 (187).

⁶⁰ *RGBl.* 1871, S. 63.

⁶¹ Vgl. die Erklärungen vom 21. Juli 1870 (*Bundes-Gesetzblatt des Norddeutschen Bundes* 1870, S. 503) sowie vom 31. Juli 1914 (*RGBl.* 1914, S. 263); vgl. auch G. Anschütz, *Die Verfassung des Deutschen Reiches* vom 11. August 1919, 14. Auflage, Berlin 1933, S. 277; P. Laband, *Das Staatsrecht des Deutschen Reiches*, Band 4, 5. Auflage, Tübingen 1914, S. 45.

⁶² *GS*, S. 451 (abgedruckt in: C. Cretschmar u.a. (Hrsg.), *Preussisch-deutsche Gesetz-Sammlung 1806–1904*, Band I 1 – Verfassungsrecht, 4. Auflage, Düsseldorf 1904, S. 641 ff.)

⁶³ Vgl. L.-A. Versteyl, in: I. v. Münch/P. Kunig, *Grundgesetz-Kommentar*, Band 3, 5. Auflage, München 2003, Art. 115a, Rn. 9.

⁶⁴ Vgl. L.-A. Versteyl, a.a.O. (Fn. 63), Art. 115a, Rn. 8.

⁶⁵ Vgl. H. D. Jarras, a.a.O. (Fn. 7), Art. 115c, Rn. 3.

legt wird, die Vorstellung, die kriegsführenden Parteien haften nach Deliktsgrundsätzen den Millionen von Opfern und Geschädigten sei dem Amtshaftungsrecht „systemfremd“.⁶⁶

Für die Ereignisse des Zweiten Weltkriegs mag man annehmen, dass tatsächlich Millionen von Menschen Opfer von Verletzungen des humanitären Völkerrechts wurden und damit potentielle Inhaber eines Amtshaftungsanspruchs gewesen wären. Das Argument, dass mit dem Amtshaftungsrecht solche Mengen von Forderungen nicht zu bewältigen gewesen wären, scheint also zunächst nicht ganz von der Hand zu weisen sein. Für die heutige Zeit erschiene allerdings eher die Vorstellung befremdlich, es sei zu erwarten, dass nochmals Millionen von Menschen zu Opfern von Kriegsrechtsverletzungen durch deutsche Streitkräfte werden könnten. Wohlgemerkt, es geht hier um Verletzungen des *ius in bello* und nicht um Ansprüche, die an eine Verletzung des völkerrechtlichen Gewaltverbots (*ius ad bellum*) anknüpfen. Bei einem Verstoß gegen das Gewaltverbot könnte grundsätzlich jeder kausal mit diesem rechtswidrigen Akt zusammenhängende Schaden als Anknüpfungspunkt eines Ersatzanspruchs in Betracht kommen, auch wenn die einzelnen Kriegshandlungen legitim im Sinne des humanitären Völkerrechts waren.⁶⁷ Dass in diesem Fall mit Millionen von Klagen zu rechnen ist, beweist etwa die Arbeit der United Nations Compensation Commission, welche nach dem Irak-Krieg von 1991 durch Resolution 692⁶⁸ des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen eingesetzt wurde.⁶⁹ Nach Sicherheitsratsresolution 687 muss der Irak für alle Schäden „as a result of Iraq’s unlawful invasion and occupation of Kuwait“ haften.⁷⁰ Maßstab ist hier also das *ius ad bellum*.⁷¹ Das humanitäre Völkerrecht beschäftigt sich jedoch nicht mit der Rechtmäßigkeit oder Unrechtmäßigkeit eines bewaffneten Konfliktes. Kriegsoffer genießen nach dem humanitären Völkerrecht kein individuelles Recht auf Frieden.⁷² Es kommt also bei der rechtlichen Beurteilung eines Sachverhalts wie der Bombardierung der Brücke von *Varvarin* aus Sicht des humanitären Völkerrechts keinesfalls auf die hochumstrittene Frage der Vereinbarkeit des NATO-Einsatzes gegen Jugoslawien mit dem völkerrechtlichen Gewaltverbot an.

Dafür aber, dass bei alleiniger Anknüpfung an Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht unter deutscher Beteiligung die Zahl der Sachverhalte, in denen die Geltendmachung eines Amtshaftungsanspruches in Betracht käme, auch nur annähernd so groß wäre, fehlen derzeit jegliche Anhaltspunkte. Es steht also gegenwärtig nicht zu befürchten, dass die deutsche Rechtspflege zwangsläufig in einer Flut von Klagen ertrinken müsste, wenn man die Anwendung des Amtshaftungsrechts auf Amtspflichtverletzungen in internationalen bewaffneten Konflikten zuließe. Wenn nun im *Varvarin*-Urteil des *LG Bonn* in einem einzigen Satz festgestellt wird, die Verantwortlichkeit für den Beginn der Auseinandersetzung und die Folgen der Gewaltanwendung seien grundsätzlich auf der Ebene des Völkerrechts zu regeln,⁷³ drängen sich jedoch Zweifel auf, ob die notwendige Differenzierung zwischen dem *ius ad bellum* und dem *ius in bello* hier in hinreichendem Maße vorgenommen wurde.

Die Nichtanwendbarkeit des Amtshaftungsrechts in bewaff-

neten Konflikten stützte das *LG Bonn* im *Varvarin*-Urteil aber noch mit einem weiteren Argument.

Es führte an, auf nationaler Ebene bedürfe es für die Regulierung der Folgen bewaffneter Konflikte der Kodifizierung besonderer Ausgleichsnormen. Dies wurde aus der in Art. 74 Abs. 1 GG getroffenen Kompetenzregelung hergeleitet. Aus der Existenz des Kompetenztitels für die Versorgung der Kriegsbeschädigten und Kriegshinterbliebenen und Fürsorge für die ehemaligen Kriegsgefangenen in Art. 74 Abs. 1 Nr. 10 GG ergebe sich, dass der Gesetzgeber davon ausgehe, die Folgen bewaffneter Konflikte seien nicht auf Grundlage des bürgerlichen Rechts zu beurteilen.⁷⁴

Unter den Begriff der „Folgen bewaffneter Konflikte“ lassen sich jedoch nicht nur Schäden fassen, die aus einer Verletzung des humanitären Völkerrechts herrühren. Folgen bewaffneter Konflikte sind auch Schäden, die durch (im Sinne des *ius in bello*) legale Kriegshandlungen verursacht werden. Die Verwendung der Begriffe „Versorgung“ und „Fürsorge“ in Art. 74 Abs. 1 Nr. 10 GG deutet darauf hin, dass dieser Kompetenztitel in erster Linie letztere Art von Schäden im Blick hat. Das hier geregelte Kriegsofferrecht, dessen wesentliche gesetzliche Regelung das auf Grundlage von Art. 74 Abs. 1 Nr. 10 GG erlassene Bundesversorgungsgesetz⁷⁵ darstellt, ist nach der Rechtsprechung des *BVerfG*: „Teil eines Entschädigungssystems zum Ausgleich von Schäden, für die die Allgemeinheit eine besondere Verantwortung trägt. Die in einem solchem System geregelten Ansprüche sind gesetzlich normierte Aufopferungsansprüche. Sie dienen dem Ausgleich für das dem Staat an Gesundheit und Leben gebrachte Opfer.“⁷⁶ Kennzeichnend für Aufopferungsansprüche ist jedoch, dass sie nicht notwendigerweise ein deliktisches Handeln des Schädigers voraussetzen.⁷⁷ Mangels einer Amtspflichtverletzung lassen sich Schäden, welche die Folge von legalen Kriegshandlungen sind, somit tatsächlich nicht „auf Grundlage des bürgerlichen Rechts beurteilen“. Warum nun aber Sachverhalte, welche sämtliche Tatbestandsvoraussetzungen eines Amtshaftungsanspruches erfüllen, aufgrund der Kompetenzregelung des Art. 74 Abs. 1 Nr. 10 GG vom Anwen-

⁶⁶ So das *OLG Köln*, Urteil vom 27.8.1998 (Az: 7 U 167/97), Entscheidungsgründe II.2.c); ebenso *B. Kempen*, a.a.O. (Fn. 28), S. 190.

⁶⁷ Vgl. *D. Kube*, Private Kriegsschäden in völkerrechtlichen Praxis – Ein Beitrag zur Staatenverantwortlichkeit im Kriege, Diss. Würzburg 1971, S. 15 f.

⁶⁸ UN Doc. S/RES/692 (1991).

⁶⁹ Vgl. *F. Wooldbridge/O. Elias*, Humanitarian considerations in the work of the United Nations Compensation Commission, in: *IRRC* Vol. 85 No. 851 (2003), S. 555 (562).

⁷⁰ UN Doc. S/RES/687 (1991), para. 16.

⁷¹ Vgl. *E.-C. Gillard*, a.a.O. (Fn. 3), S. 541.

⁷² *L. Zegveld*, a.a.O. (Fn. 3), S. 501.

⁷³ *LG Bonn* NJW 2004, 525 (526).

⁷⁴ *bid.*

⁷⁵ Gesetz über die Versorgung der Opfer des Krieges (Bundesversorgungsgesetz – BVG) vom 20. Dezember 1950, BGBl. I, S. 791 i.d.F. der Bek. vom 22. Januar 1982, BGBl. I, S. 21; vgl. *S. Oeter*, in: *H. v. Mangoldt/F. Klein*, Das Bonner Grundgesetz – Kommentar, Band 2, 4. Auflage, München 2000, Art. 74, Rn. 82.

⁷⁶ *BVerfGE* 48, 281 (288 f.).

⁷⁷ Vgl. *H. Maurer*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 14. Auflage, München 2002, § 27 II.

dungsbereich des § 839 BGB i.V.m. Art 34 GG ausgenommen sein sollen, ist nicht ersichtlich. Diese Sichtweise würde allenfalls dann folgerichtig erscheinen, wenn bei Beurteilung von Kriegshandlungen nach dem Amtshaftungsrecht für Art. 74 Abs. 1 Nr. 10 GG kein sinnvoller Anwendungsbereich mehr verbliebe. Aufgrund der engeren Voraussetzungen des Amtshaftungsanspruchs, kann hiervon jedoch nicht ausgegangen werden. Die in Art. 74 Abs. 1 Nr. 10 GG getroffene Regelung könnte damit lediglich als Anhaltspunkt dafür gewertet werden, dass möglicherweise für einen Aufopferungsanspruch wegen Schäden, die durch legitime Kriegshandlungen hervorgerufen wurden, die Notwendigkeit einer besonders kodifizierten Anspruchsgrundlage besteht,⁷⁸ nicht aber, dass dies für deliktische Ansprüche wegen der Verletzung humanitären Völkerrechts der Fall ist.

Die Bedenken gegen die Anwendung des Amtshaftungsrechts auf Kriegshandlungen, welche aus der Befürchtung uferloser Klagewellen herrühren, lassen sich unter Umständen ein Stück weit ausräumen, wenn man sich vergegenwärtigt, dass vor der erfolgreichen Durchsetzung eines Amtshaftungsanspruchs auch auf Ebene der Tatbestandsvoraussetzungen noch einige Hürden zu nehmen wären. Der Blick hierauf war möglicherweise bisher etwas verstellt, weil es in den bisherigen Verfahren vor deutschen Gerichten in der Regel um Sachverhalte des Zweiten Weltkrieges ging, in denen in so eklatanter Weise gegen das humanitäre Völkerrecht verstoßen wurde, dass auf Ebene des Tatbestandes wenig Spielraum gewesen wäre, einen Amtshaftungsanspruch abzulehnen. Ob aber in einem Fall wie der Bombardierung der Brücke von *Varvarin* tatsächlich ein Verstoß gegen das humanitäre Völkerrecht⁷⁹ und damit eine Amtspflichtverletzung angenommen werden muss, ist zumindest nicht in gleicher Weise zwingend, wie dies bei der vorsätzlichen Tötung von Zivilisten im Rahmen von Geiselschießungen und ähnlichen Maßnahmen der Fall wäre.

Es sei somit darauf hingewiesen, dass die verletzte Amtspflicht zumindest auch den Schutz des Betroffenen vor der fraglichen Rechtsgutsverletzung bezwecken muss.⁸⁰ Diese so genannte Drittbezogenheit hielt das *OLG Köln* in seinem Urteil vom 27. August 1998 (*Distomo*) im Falle der Regeln der HLKO nicht für gegeben und begründete dies mit den in der HLKO durchweg verwandten Bezeichnungen der „Kriegspartei“ und der „Kriegführenden“ als Zuordnungsobjekten der in der HLKO enthaltenden Rechte und Pflichten.⁸¹ Zwar hat der *BGH* in seinem *Distomo*-Urteil die verletzten Amtspflichten schließlich ohne weiteres als „zwangsläufig im amtshaftungsrechtlichen Sinne „drittgerichtet“⁸² angesehen. Auch Formulierungen in neueren Kodifizierungen des humanitären Völkerrechts wie in Art. 51 Abs. 1 ZP I⁸³ sprechen dafür, dass man die Drittbezogenheit von Regeln des humanitären Völkerrechts heute mit guten Gründen annehmen kann. Vor dem Hintergrund der Tatsache, dass die Bestimmung der Drittbezogenheit im Einzelfall seit jeher von Unsicherheiten begleitet ist,⁸⁴ ändert dies jedoch nichts daran, dass die Drittbezogenheit der in Frage kommenden Norm des humanitären Völkerrechts jeweils nachgewiesen werden muss. (An fehlender Drittbezogenheit scheitern dürfte im Übrigen ein Amtshaftungsanspruch, der an die Verletzung des völkerrechtlichen Gewaltverbots anknüpft.⁸⁵)

Ferner muss die Amtspflichtverletzung gem. § 839 Abs. 1 BGB vorsätzlich oder fahrlässig erfolgen. Anwendung findet der zivilrechtliche Verschuldensmaßstab des § 276 BGB.⁸⁶ Gerade der in Abs. 2 definierte Maßstab der im Verkehr erforderlichen Sorgfalt zur Beurteilung von fahrlässigem Verhalten erscheint besonders geeignet, den besonderen Umständen eines internationalen bewaffneten Konfliktes im Einzelfall angemessen gerecht zu werden.

Nach alledem ist nicht erkennbar, dass die außergewöhnlichen Umstände eines bewaffneten Konfliktes eine Auslegung gebieten, nach der das Amtshaftungsrecht in diesem Fall nicht anwendbar sein kann.

3. Ergebnis

Es ist bisher nicht überzeugend dargelegt worden, warum das Amtshaftungsrecht in bewaffneten Konflikten nicht zur Anwendung kommen soll. Im Fall *Varvarin* hätte die Klage daher jedenfalls nicht schon deswegen abgewiesen werden dürfen, weil es im innerstaatlichen Recht keine einschlägige Anspruchsgrundlage gab. Ob aber die Klage nun bei Zugrundelegung der hier vertretenen Auffassung auch im Ergebnis Aussicht auf Erfolg gehabt hätte, ist völlig offen. Zu klären wäre hier nicht nur, inwieweit der NATO-Luftangriff der Bundesrepublik Deutschland überhaupt zurechenbar war. Auch die Frage, gegen welche Regeln des humanitären Völkerrechts möglicherweise verstoßen wurde und ob es sich bei diesen gegebenenfalls um drittbezogene Amtspflichten handelte, bedürfte einer sorgfältigen Prüfung.

Zu hoffen bleibt, dass sich das *OLG Köln* im Berufungsverfahren mit diesen Fragen zumindest auseinandersetzen wird. ■

⁷⁸ Siehe hierzu *F. Ossenbühl*, a.a.O. (Fn. 8), S. 127.

⁷⁹ Siehe dazu *B. Graefrath*, a.a.O. (Fn. 3), S. 112 f.

⁸⁰ *S. Detterbeck/K. Windthorst/H.-D. Sproll*, a.a.O. (Fn. 8), § 9, Rn. 95.

⁸¹ *OLG Köln*, Urteil vom 27.8.1998 (Az: 7 U 167/97), Entscheidungsgründe II.2.c); ebenso *B. Kempen*, a.a.O. (Fn. 28), S. 190.

⁸² *BGH NJW* 2003, 3488 (3492).

⁸³ Dort heißt es „*The civilian population and individual civilians shall enjoy general protection against dangers arising from military operations.*“

⁸⁴ Vgl. *F. Ossenbühl*, a.a.O. (Fn. 8), S. 58; *H.-J. Papier*, a.a.O. (Fn. 45), § 839, Rn. 230.

⁸⁵ So *O. Dörr*, a.a.O. (Fn. 59), S. 187. Von großem Interesse dürfte in diesem Zusammenhang eine neue vor dem *LG Bonn* eingereichte Klage gegen die Bundesrepublik Deutschland und andere NATO-Mitgliedstaaten sein, in der das französische Transportunternehmen *Touax* Schadensersatz wegen der Zerstörung von Donaubrücken im Kosovo-Konflikt und der daraus resultierenden noch immer andauernden Behinderung der Binnenschifffahrt. Eine Verletzung des humanitären Völkerrechts ist in diesem Fall *prima facie* nicht ersichtlich, weshalb sich die Argumentation der Klägerin auf eine Verletzung des Gewaltverbots wird stützen müssen, vgl. dazu *M. Steinbeis*, Unternehmen verklagt Deutschland wegen NATO-Angriffen in Serbien, in: *Handelsblatt* vom 17. Februar 2004, S. 5. Nicht gehindert, die Vereinbarkeit mit dem Gewaltverbot zu prüfen, sah sich im Übrigen ein niederländisches Gericht in einem Verfahren, das jugoslawische Staatsbürger wegen der NATO-Luftangriffe 1999 gegen die Niederlande angestrengt hatten, siehe *Gerechthof te Amsterdam*, Vierde meervoudige burgerlijke kamer, Entscheidung vom 6. Juli 2001 (Zaaknr: 759/99 SKG, „*Dedovic v. Kok et al.*“), para. 535 ff.; vgl. hierzu auch *L. Zegveld*, a.a.O. (Fn. 3), S. 502.

⁸⁶ *M. Wurm*, a.a.O. (Fn. 8), § 839, Rn. 195.

Individuelle Ersatzansprüche bei kriegsrechtswidrigen Schädigungen

– Zugleich eine Besprechung des Distomo-Urteils des BGH (III ZR 245/98) –

Stefan Baufeld*

1. Die Entscheidung und ihre Bedeutung

1.1. Der Gegenstand der Entscheidung

Der *BGH* hatte in der hier gegenständlichen Entscheidung über Ansprüche gegen das Deutsche Reich bzw. die Bundesrepublik zu entscheiden, die den Opfern des von SS-Einheiten im Jahr 1944 durchgeführten Massakers in der griechischen Ortschaft Distomo entstanden waren. Die Eltern der Kläger wurden im Jahre 1944 im Zuge einer sog. „Sühne-maßnahme“ erschossen. Diese Maßnahme erfolgte als Reaktion auf einen vorherigen Partisanenangriff auf die fragliche SS-Einheit. 300 Zivilisten wurden erschossen; das Dorf wurde niedergebrannt.

Die Kläger beehrten Ersatz der ihnen oder ihren Eltern entstandenen Eigentums- und Gesundheitsschäden.

Vorausgehend hatten die Kläger das gleiche Begehren vor griechischen Gerichten verfolgt: Das Landgericht Livadeia sprach den Klägern die begehrten Ansprüche zu; die dagegen gerichtete Kassationsbeschwerde der Bundesrepublik wies der Areopag mit Urteil vom 4. Mai 2000 zurück. Die Vollstreckung in Griechenland scheiterte, da die griechischen Behörden die für die Vollstreckung in Griechenland notwendige Genehmigung nicht erteilten.¹

Der *BGH* wies die Klagen ab. Zur Begründung vertrat er die Rechtsansicht, dass die Bundesrepublik zwar möglicherweise für deliktische Schulden des Deutschen Reiches hafte,² aber die maßgebliche Rechtslage – insbesondere das Kriegsvölkerrecht – in der Auslegung, die sie zu diesem Zeitpunkt erfuhr, keine Anspruchsgrundlage für Individualansprüche des Verletzten gegen den verletzten Staat wegen kriegsrechtswidriger Schädigungen bereit hielt.³

Für den Bereich der Individualansprüche aus dem Kriegsvölkerrecht – denen das Hauptaugenmerk dieses Aufsatzes gilt – entspricht das der wohl h. M.; die Gegenansicht hat aber die plausibleren Gründe für sich, was nachstehend dargestellt werden soll. Dem *BGH* ist hierbei vorzuwerfen, dass seine Begründung angesichts der Umstrittenheit der Frage doch sehr kurz geraten ist, die Begründung der Gegenansicht nicht darstellt oder zu widerlegen versucht.⁴ Die vorliegende Arbeit soll zeigen, wie angebracht dies gewesen wäre.

1.2. Die Bedeutung der Entscheidung

Dieses Urteil ist ein rechtserheblicher Akt, der für den Nachweis einer Staatenpraxis zur Bildung von Völkergewohnheitsrecht von Bedeutung ist.⁵ Eine länger anhaltende Staatenpraxis und die Überzeugung der Staaten, dass diese Praxis rechtlich gesollt ist (*opinio iuris*) sind die Elemente, aus de-

nen Völkergewohnheitsrecht entsteht.⁶ Eine vertieftere Diskussion der Frage nach den kriegsvölkerrechtlichen Individualansprüchen war gerade wegen dieser über die bundesrepublikanische Rechtsordnung hinaus weisenden Bedeutung der Entscheidung angezeigt. Ein Blick auf die Gebiete des internationalen Rechts, deren Staatenpraxis von dieser Entscheidung beeinflusst werden, unterstreicht die Bedeutung des Urteils als Bestandteil der Staatenpraxis.

Zunächst ist die Entscheidung Teil der Staatenpraxis auf dem Gebiet des humanitären Rechts in internationalen bewaffneten Konflikten. Der UN-Sicherheitsrat (SR) stellte im Jahre 1990 fest, dass der Irak völkerrechtlich für alle Schäden fremder Staaten und deren Staatsangehöriger verantwortlich sei, die aus der Invasion und illegalen Besetzung Kuwaits entstanden.⁷ Unter Wiederholung dieser Ansicht setzte der SR mit der Resolution 687 (1991) die United Nations Compensation Commission (UNCC) als Nebenorgan des Sicherheitsrats ein.⁸ Diese sollte irakisches Vermögen dazu verwenden, kriegsbedingte Schäden zu ersetzen. Antragsberechtigt waren neben Staaten (für ihre Bürger und wegen eigener Verletzungen) auch Individuen.⁹ Ob der SR hiermit anerkannt hat, dass Individuen für völkerrechtswidrige Verletzungen in internationalen bewaffneten Konflikten Ersatz vom verletzenden Staat aus eigenem Recht verlangen können, ist streitig.¹⁰ Dem Nachweis einer einheitlichen Staatenpraxis wäre man näher gekommen, wenn auch der *BGH* Individualansprüche schon

* Der Autor ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrgebiet für Öffentliches Recht, juristische Rhetorik und Rechtsphilosophie der FernUniversität Hagen (Prof. Dr. Gräfin von Schlieffen).

¹ Die Darstellung entspricht in verkürzter Form dem Tatbestand des Urteils. Eine ausführlichere Darstellung findet sich bei M. Gavouneli / I. Bantekas, Prefecture of Voiotia v. Federal Republic of Germany, in: AJIL 95 (2001), S. 198 ff.

² Vgl. hierzu Abschnitt B. III. 1. der Entscheidungsgründe.

³ Vgl. hierzu Abschnitt B. IV. 1. a) der Entscheidungsgründe.

⁴ Der *BGH* verwendet hierauf nur wenige Sätze; vgl. Abschnitt B. IV. 1. a) der Entscheidungsgründe.

⁵ Nach Bleckmann werden Urteile nationaler Gerichte allgemein für den Nachweis einer Staatenpraxis herangezogen; vgl. A. Bleckmann, in: R. Bernhardt / W.K. Geck / G. Jaenicke / H. Steinberger (Hrsg.), Völkerrecht als Rechtsordnung. Internationale Gerichtsbarkeit. Menschenrechte. Festschrift für Hermann Mosler, Berlin/Heidelberg/New York 1983, S. 90.

⁶ G. Danilenko, The theory of international customary law, in: GYIL 31 (1989), S. 9; O. Elias, The nature of the subjective element in customary international law, in: ICLQ 44 (1995), S. 501; nach W. Heintschel von Heinegg, in: K. Ipsen, Völkerrecht, 4. Aufl., München 1999, S. 183, besteht weitgehende Einigkeit über diese Definition.

⁷ S/RES/674(1990) vom 29. Oktober 1990, Nr. 8.

⁸ S/RES687(1991) vom 3. April 1991, Teil E.

⁹ Vgl. dazu ausführlich K.-H. Böckstiegel, Ein Aggressor wird haftbar gemacht – Die Entschädigungskommission der Vereinten Nationen (UNCC) für Ansprüche gegen Irak, in: 3 VN (1997), S. 89 f.

¹⁰ Dafür spricht sich aus S. Boelaert-Suominen, Iraqi war reparations and the laws of war: A discussion of the current work of the United Nations Compensation Commission with specific reference to environmental damage during warfare, in: ÖZöR 50 (1996), S. 294 ff.

für die Zeit des Zweiten Weltkrieges angenommen hätte. So bleibt die Staatenpraxis für diesen Zeitraum uneinheitlich,¹¹ eine lang anhaltende Übung wird fraglicher, da in einem Hauptfall kriegsbedingter Schäden Individualansprüche nicht gewährt wurden.

Gleiche Auswirkungen zeitigt die Entscheidung des *BGH* für Individualansprüche aus der Verletzung von Menschenrechten. So hat die Inter-American Commission on Human Rights in einer Entscheidung vom 12. März 2002 darauf hingewiesen, dass Bestimmungen zum Schutz der Menschenrechte auch in Zeiten bewaffneter Konflikte neben den Regeln des humanitären Rechts komplementäre Anwendung finden.¹² Daraus ergibt sich im Umkehrschluss, dass alle Verletzungen von menschenrechtlich geschützten Rechtsgütern, die nicht durch eine Norm des Rechts in bewaffneten Konflikten erlaubt sind, diese Menschenrechtsbestimmungen verletzen. Im Bereich des Menschenrechtsschutzes lässt sich die Frage stellen, ob nicht ein gewohnheitsrechtlicher Individualanspruch der Verletzten gegen den Staat im Entstehen begriffen ist. Dies zumal schon, weil mit Art. 50 EMRK dem EGMR und mit Art. 63 I der Amerikanischen MRK dem Interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte die Befugnis zum Zusprechen einer Entschädigung gegeben sind. Leichter fiel die Antwort auf diese Frage, wenn auch für Menschenrechtsverletzungen in bewaffneten Konflikten schon seit dem Zweiten Weltkrieg Individualansprüche kraft Völkergewohnheitsrechts bestanden hätten.

Diese Ausführungen zeigen die Verantwortung, die auf dem *BGH* lastete. Um die Staatenpraxis konsistent fortzusetzen, hätte der *BGH* sich mit allen für und gegen Individualansprüche sprechenden Argumenten auseinander setzen müssen. Ohne diese Argumente bleibt die Rechtssatzbehauptung, die der *BGH* im vorliegenden Urteil aufstellt, wenig überzeugend.

2. Die Beurteilung völkerrechtlicher Individualansprüche durch den *BGH*

Sehr kurz fallen die Rechtsausführungen des *BGH* zu den im Völkerrecht wurzelnden Individualansprüchen aus.¹³ Richtig ist der Ausgangspunkt, dass die hierfür in Frage kommenden Normen anhand der Auslegung zum Zeitpunkt der Verletzungshandlung auszulegen sind (Grundsatz des intertemporalen Völkerrechts).¹⁴ Weiterhin richtig ist, dass der *BGH* als Ersatznorm Art. 3 des IV. Haager Abkommens von 1907 (HA IV)¹⁵ heranzieht. Nicht geklärt werden muss die Frage, ob das HA IV und die Haager Landkriegsordnung (HLKO) als völkerrechtliche Verträge auf den Zweiten Weltkrieg und das Verhältnis von Deutschland und Griechenland anwendbar waren, denn nach allgemeiner Ansicht waren diese Bestimmungen schon im Zweiten Weltkrieg zu Gewohnheitsrecht geworden.¹⁶ Art. 3 HA IV verpflichtet die Kriegspartei, die gegen eine Norm der HLKO 1907 verstößt, zum Schadenersatz. Nicht explizit benannt wird der Passivlegitimierte dieses Anspruches.

2.1. Die Dogmengeschichtliche Auslegung durch den *BGH*

Das Gericht nimmt im Urteil den Standpunkt ein, nur der verletzte Staat sei Schuldner dieses Ersatzanspruches. Der *BGH* stützt seine Auslegung des Art. 3 HA IV im Wesentlichen auf

dogmengeschichtliche Argumente. Er geht aus von der Ansicht, dass das Völkerrecht in den 1930er und 1940er Jahren als Rechtssubjekte nur Staaten kannte, Individuen also nur über die Mediatisierung durch ihren Heimatstaat völkerrechtlichen Schutz erlangen konnten. Mit Hilfe dieses dogmengeschichtlichen Arguments legt der *BGH* Art. 3 HA IV aus. Er füllt die Wortlautlücke bezüglich der Passivlegitimation mit dem Argument der ausschließlichen Staatenberechtigung auf und leitet daraus ab, dass nur Staaten als Passivlegitimierte in Betracht kommen, die gegebenenfalls die Schäden ihrer Bürger geltend machen können.¹⁷ Mit dieser Auslegung weiß sich der *BGH* zwar im Einklang mit der wohl noch h. M.,¹⁸ aber weder die dargestellte Begründung noch das Ergebnis halten den kritischen Argumenten der im Vordringen begriffenen Gegenansicht¹⁹ stand.

In der Zeit vor und während des Zweiten Weltkrieges wurde überwiegend die Meinung vertreten, dass nur Staaten Völkerrechtssubjekte (und damit Träger völkerrechtlicher Rechte und Pflichten) sein können.²⁰ Unangefochten war sie jedoch

¹¹ Der Frage, ob das Urteil entscheidenden Einfluss auf diese Rechtsentwicklung haben wird, wird unten unter 4. nachgegangen.

¹² Inter-American Commission on Human Rights, Decision of 12 March 2002; abgedruckt in HRLJ 23 (2002), S. 15 f.

¹³ Vgl. hierzu Abschnitt B. IV. 1. a) der Entscheidungsgründe.

¹⁴ Das ist allgemein in Lehre und Wissenschaft anerkannt; vgl. dazu die Entscheidung eines internationalen Schiedsgerichts im Island-of-Palmas-Case, RIAA 2, S. 829 (845).

¹⁵ Abkommen, betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs (IV. Haager Abkommen) vom 18. Oktober 1907; RGBI. 1910, S. 107. Der *BGH* bezeichnet das HA IV fälschlicherweise als Haager Landkriegsordnung, obwohl diese Bezeichnung nach allgemeinem Sprachgebrauch für die Ordnung der Gesetze und Gebräuche des Landkriegs als Anlage zum HA IV reserviert ist.

¹⁶ D. H. Lew, Manchurian booty and international law, in: AJIL 40 (1946), S. 584; H. Schneider, Die Haager Friedenskonferenzen von 1899 und 1907, in: H.-J. Schlochauer (Hrsg.), Wörterbuch des Völkerrechts, Berlin 1960, Bd. 1, S. 741, *Internationaler Militärgerichtshof*, Urteil vom 1. Oktober 1947, abgedruckt in: Oberster Kontrollrat für Deutschland (Hrsg.), Der Prozeß gegen die Hauptkriegsverbrecher vor dem Internationalen Militärgerichtshof, Nürnberg 1947, Bd. 1, S. 285.

¹⁷ Vgl. hierzu Abschnitt B. IV. 1. a) der Entscheidungsgründe. In gleicher Richtung äußert sich auch das BVerfG, nach dem die Einräumung von völkerrechtlichen Individualansprüchen der Geschädigten insbesondere im Bereich der Menschenrechte eine neuere Entwicklung darstelle; vgl. BVerfG, NJW 1996, 2717. Das OLG Köln argumentiert ebenso wie der *BGH* mit dem Grundsatz der ausschließlichen Staatenberechtigung und verneint deshalb völkerrechtliche Individualansprüche; vgl. OLG Köln, Urteil vom 27. August 1998, 7 U 167/97.

¹⁸ Neben dem *BGH* sprechen sich u. a. für diese Ansicht aus: R. Dolzer, The settlement of war-related claims: Does international law recognize a victim's private right of action? Lessons after 1945, in: BerkeleyJIL 20 (2002), S. 308; W. Schwarz, Rückerstattung nach den Gesetzen der Alliierten Mächte, München 1974, S. 12, und M. von Unger, forum historiae iuris (abrufbar unter <http://www.rewi.hu-berlin.de/FHI>), Artikel vom 1. August 2001, Abs. 19.

¹⁹ Für die Einräumung eines Individualanspruchs durch Art. 3 HA IV sprechen sich u. a. aus: S. Boelaert-Suominen, a.a.O. (Fn. 10), S. 294 ff.; B. Graefrath, Schadenersatzansprüche wegen Verletzung humanitären Völkerrechts, in: HuV-I 14.2 (2001), S. 113; F. Kalshoven, State responsibility for warlike acts of the armed forces, in: ICLQ 40 (1991), S. 830 ff.; E. Katz, Ansprüche vor der Reichentschädigungskommission, in: DJZ 1915, S. 1076, und E. Totsuka, Peace treaty and Japan's wartime responsibility: Breaking the Treaty Defense, in: HuV-I 15.1 (2002), S. 43.

²⁰ So bezeichnet von Ullmann das Völkerrecht als „Inbegriff der rechtlichen Normen, welche die mit der Gemeinschaft der Staaten und Völker verknüpften Lebensverhältnisse regeln“; vgl. O. H. von Ullmann, Völkerrecht, Tübingen 1908, S. 9. Ähnlich ist die Definition von F. von Liszt/M. Fleischmann, Das Völkerrecht, 12. Aufl., Berlin 1925, S. 1.

nie. Das belegt u. a. die Feststellung *Kelsens*,²¹ die der *BGH* auch selbst (wenn auch an anderer Stelle) zitiert,²² dass durch völkerrechtliches Unrecht nicht nur ein Staat, sondern auch ein Einzelner verletzt werden könne. Und tatsächlich erscheint es nicht notwendig, die Möglichkeit, Träger völkerrechtlicher Rechte und Pflichten zu sein, Staaten vorzubehalten. In der Zeit, als diese Theorie ausschließlich vertreten wurde, kannte das Völkerrecht keine oder nur sehr wenige Normen, die Individualrechte oder -pflichten enthielten. Aus dieser Rechtsmasse wurde auf einen verallgemeinernden Begriff des Völkerrechts geschlossen, dessen Merkmal die ausnahmslos vorgefundene ausschließliche Rechtsträgerschaft der Staaten war. Es handelt sich also um eine Konstruktion der Begriffsjurisprudenz, die Induktion und Deduktion verbindet. Rechtssätze werden in einem (abstrakten) Begriff höherer Ordnung zusammengefasst, der alle die den Einzelrechtssätzen gemeinsamen Begriffsmerkmale enthält.²³ Wird der Versuch unternommen, mit einem solchen abstrakten Begriff höherer Ordnung neu auftretende Probleme in rangniedrigeren Ordnungen zu behandeln; stößt man an die Grenzen der begriffsjuristischen Methode. Die Rechtsquellen, die zur Bildung abstrakter Begriffe herangezogen wurden, sollten dieses Problem nicht behandeln, auf die neuen Probleme kann man die so gewonnenen Rechtsprinzipien nicht anwenden.²⁴ Damit gibt es keinen von der Empirie der Normen unabhängigen Begriff des Völkerrechts, dessen notwendiger Bestandteil das Prinzip der ausschließlichen Staatenberechtigung sein muss. Die objektive Rechtsordnung definiert nicht den Begriff und Kreis der Rechtspersönlichkeiten.²⁵ Es ist also nicht begriffsnotwendig ausgeschlossen, anderen als den traditionellen Rechtssubjekten Rechte einzuräumen oder Pflichten aufzuerlegen; es ist möglich, jede Rechtspersönlichkeit, die Träger völkerrechtlicher Rechte ist, auch als Rechtssubjekt des Völkerrechts zu definieren.²⁶ Aus diesen Gründen wird heute anerkannt, dass das Völkerrecht Individualrechte gewähren kann und auch gewährt.²⁷ Sonach schwindet die Überzeugungskraft der dogmengeschichtlichen Auslegung von Art. 3 HA IV durch den *BGH*. Das Rechtssystem des Völkerrechts setzte und setzt nicht zwingend eine ausschließliche Rechtsgewährung an Staaten voraus. Die abstrakte Behauptung eines Prinzips ausschließlicher Staatenberechtigung reicht damit methodisch nicht aus. Vielmehr bleibt die Frage offen, ob Art. 3 HA IV als Norm anzusehen ist, die dieses Prinzip bestätigt, oder ob es sich nicht vielmehr um eine Norm handelt, die als *Novum* eine Individualberechtigung gewähren soll, also zu einer Neuableitung des Völkerrechtsbegriffs aus der Gesamtheit der Völkerrechtsnormen Anlass gibt.

2.2. Die systematische Auslegung durch den *BGH*

Der *BGH* versucht, seine Auslegung von Art. 3 HA IV durch systematische Interpretation zu untermauern, wozu er Art. 2 HA IV heranzieht.²⁸ Diese Norm besagt, dass das HA IV und die HLKO nur zwischen den Vertragsmächten Anwendung finden soll und nur dann, wenn die Kriegführenden sämtlich Vertragsparteien sind. Der *BGH* zieht nur den ersten Teilsatz heran und sieht in der Beschränkung der Anwendbarkeit auf die Vertragsmächte eine kodifikatorische Bestätigung des Prinzips der ausschließlichen Staatenberechtigung. Damit

überstrapaziert der *BGH* die Bedeutung der Vorschrift, die ihr die Vertragsparteien bei deren Abfassung zugrunde gelegt haben und die von der h. M. angenommen wird.

Diese Vorschrift wird – ihrer Bedeutung entsprechend – als „Allbeteiligungsklausel“ bezeichnet.²⁹ Eine Bindung an die Kriegsführungsregeln der HLKO sollte nur dann eintreten, wenn alle Kriegsparteien auch Teilnehmer des HA IV sind.³⁰ Es sollte verhindert werden, dass ein Staat in einem Krieg mit mehreren Gegnern gegenüber einem oder mehreren Gegnern an die HLKO gebunden ist, während seine Verbündeten durch die HLKO nicht gebunden sind.³¹ Die Bedeutung der Norm liegt eher in der Regelung des sachlichen Anwendungsbereichs, als in der Regelung des persönlichen Anwendungsbereichs des HA IV und der HLKO. Nur im Krieg, an dem nur Vertragsstaaten teilnehmen, sollte die HLKO von den Vertragsmächten anzuwenden sein. Hierin liegt die Bedeutung von Art. 2 HA IV. Die Frage, ob nur Staaten gebunden oder berechtigt sein sollten, lag dagegen außerhalb des Bereichs der Ziele, die die Vertragsmächte mit Art. 2 HA IV verfolgen wollten.

Nach alledem kann man weder Art. 2 HA IV noch Art. 3 HA IV Argumente abgewinnen oder unterlegen, die für eine ausschließliche Berechtigung von Staaten aus Art. 3 HA IV sprechen.

3. Weitere Argumente gegen die Ansicht des *BGH*

In diesen Argumenten erschöpfen sich die Überlegungen des *BGH* zur Frage nach Individualansprüchen aus Art. 3 HA IV. Nach den vorstehenden Darlegungen haben sich das dogmengeschichtliche und das systematische Argument nicht bewährt. Wir stehen mithin immer noch vor der Frage, die unter 2.1. aufgeworfen wurde: Kann Art. 3 HA IV als Rechtsatz aufgefasst werden, der ausschließlich Staaten berechtigen will (und mithin zur Ableitung eines allgemeinen Prinzips ausschließlicher Staatenberechtigung für das gesamte Völkerrecht taugt), oder will die Norm auch Individuen berechtigen (woraus sich ergäbe, dass die Ableitung eines allgemeinen Prinzips des Völkerrechts die Möglichkeit der Einräumung von Individualrechten zugestehen müsste)?

²¹ *H. Kelsen*, Unrecht und Unrechtsfolgen, in: ZöR XII (1932), S. 522 f.

²² Vgl. hierzu Abschnitt B. IV. 2. b) bb) (1) der Entscheidungsgründe.

²³ Vgl. zur Begriffsbildung und Methode der Begriffsjurisprudenz *A. Bleckmann*, Grundprobleme und Methoden des Völkerrechts, Freiburg und München 1982, S. 299 ff.

²⁴ *A. Bleckmann*, Allgemeine Staats- und Völkerrechtslehre, Vom Kompetenz- zum Kooperationsvölkerrecht, Berlin 1995, S. 221.

²⁵ *A. Bleckmann*, a.a.O. (Fn. 24), S. 291.

²⁶ *R. Mullerson*, Human rights and the individual as subject of international law: A Soviet view, in: EJIL 1 (1990), S. 35.

²⁷ Das ist allgemeine Ansicht; vgl. *V. Epping*, in: *Ipsen*, a.a.O. (Fn. 6), S. 80 f.

²⁸ Vgl. hierzu Abschnitt B. IV. 1. a) der Entscheidungsgründe.

²⁹ *K.-H. Buhse*, Der Schutz von Kulturgut im Krieg: Unter besonderer Berücksichtigung der Konvention zum Schutz des Kulturguts im Falle eines bewaffneten Konflikts vom 14. Mai 1954, Hamburg 1959, S. 4; *S. von Schorlemer*, Internationaler Kulturgüterschutz, Ansätze zur Prävention im Frieden sowie im bewaffneten Konflikt, Berlin 1992, S. 265.

³⁰ *K.-H. Buhse*, a.a.O. (Fn. 29), S. 5.

³¹ *S. von Schorlemer*, a.a.O. (Fn. 29), S. 265.

3.1. Die Entstehungsgeschichte der Norm

Wenn man nicht von einem übergeordneten Prinzip auf den Inhalt der Einzelnorm schließen kann, können sich Auslegungsgesichtspunkte nur aus der Norm selbst, ihrer Entstehungsgeschichte und ihrer Anwendung ergeben. Äußerst aufschlussreich ist die genetische Auslegung von Art. 3 HA IV. Die Entstehungsgeschichte bietet eine Fülle von Anhaltspunkten, die eine Deutung als Individualanspruch nahe legen.

Die Vorläuferkonvention des HA IV aus 1899 enthielt nur eine allgemeine Implementierungsvorschrift, die die Vertragsstaaten dazu verpflichtete, ihren Truppen ein der Konvention entsprechendes Reglement zu geben. Haftungsvorschriften fehlten.³² Vom deutschen Delegierten auf der Haager Friedenskonferenz von 1907 wurde dies als unzureichender Schutz der von den Haager Regeln geschützten Zivilpersonen erachtet; es sei unbefriedigend, dass der Geschädigte Ersatz nur von dem schädigenden Soldaten erlangen kann.³³ Darum sollten die Regierungen für alle Schäden verantwortlich gemacht werden, die Angehörige ihrer Streitkräfte unter Verstoß gegen die Regeln des Landkriegsrechts verursachen.³⁴ Der Vorschlag erfolgte also aus der Sicht der geschädigten Zivilisten. Ihnen sollte die Verbesserung ihrer Rechtsstellung zuteil werden. Damit kann aus heutiger Sicht nur gemeint gewesen sein, dass der Geschädigte, dessen Los verbessert werden sollte, Schadensersatz nicht mehr nur vom verletzenden Soldaten, sondern vom Staat, dessen Armee der Verletzer angehört, verlangen können soll.³⁵ Und auch die damalige zeitgenössische Literatur erkannte diese Zielrichtung der Norm. Die Norm solle „auch dem Privaten wirksame Garantien für die Beobachtung der ihn materiell betreffenden Normen des Völkerrechts [...] geben“.³⁶ Bei Art. 3 HA IV sei „der Anspruch des Beschädigten gegen den Feind gerichtet“.³⁷ Und anders wird man die Entstehungsursachen nicht in der Norm abbilden können: Wenn die Verbesserung der Rechtsstellung des geschädigten Zivilisten beabsichtigt war, dann sollten ihm auch neben den bis dahin schon bestehenden Ansprüchen gegen den verletzenden Soldaten weitere Ansprüche gegen den Staat, dessen Armee der Schädiger angehört, eingeräumt werden.

Neben diesem Individualanspruch bestand – und besteht bis heute – der sich aus dem Recht der Staatenverantwortlichkeit ergebende Anspruch des Heimatstaates des Verletzten gegen den verletzenden Staat auf Ersatz des seinem Bürger entstandenen Schadens.³⁸ An dieser Rechtslage sollte der 1907 neu geschaffene Art. 3 HA IV nichts ändern; Anzeichen hierfür finden sich nicht. Damit bestehen zwei Ansprüche mit unterschiedlichen Aktivlegitimierten, die auf Ersatz desselben Schadens gerichtet sind, nebeneinander in Anspruchskonkurrenz. Sowohl der Verletzte als auch sein Heimatstaat können den Ersatzanspruch gegen den verletzenden Staat geltend machen. Klar ist in dieser Konstellation – da nur ein Schaden vorliegt – dass der passivlegitimierte Staat nur einmal Ersatz leisten muss, um den Anspruch gegenüber beiden Aktivlegitimierten zum Erlöschen zu bringen. Man muss also von einer Art Gesamtschuldnerschaft auf Seiten der Verletzten ausgehen: Trifft der verletzende Staat mit einem der Anspruchsinhaber eine Abrede über Art, Höhe und Bedingungen der

Zahlung oder erfüllt er den Anspruch, muss der jeweils andere Anspruchsinhaber dieses Rechtsgeschäft gegen sich gelten lassen.

Ein weiterer Punkt, der für die nachfolgenden Überlegungen von Bedeutung ist, ist mit dieser Anspruchskonkurrenz benannt: Individual- und staatliche Ansprüche schließen sich rechtlich nicht aus. Wenn die Staatenpraxis beide Modelle der Wiedergutmachung nebeneinander nutzt, bedeutet dies nicht, dass von einer uneinheitlichen Staatenpraxis auszugehen ist (die der Annahme von Gewohnheitsrecht entgegenstünde). Werden beide Modelle praktiziert, werden auch beide als völkerrechtlich geschuldet und sanktioniert anerkannt.

3.2. Die nachfolgende Staatenpraxis

Heute ist durch Art. 31 III lit. b) der Wiener Vertragsrechtskonvention anerkannt, dass eine spätere übereinstimmende Übung der Vertragsstaaten einen Anhaltspunkt für die Auslegung einer Vertragsbestimmung bildet.³⁹ Zudem ist diese übereinstimmende und gleichmäßige Übung die Grundlage für die Annahme von Gewohnheitsrecht. Gibt die Staatenpraxis nach dem Abschluss des HA IV also einen Eindruck, der auf den Willen der Staaten schließen lässt, Individualansprüche nicht zu gewähren, kann dies sowohl auf die Auslegung von Art. 3 HA IV Einfluss haben, wie auf den Inhalt des auf Grundlage dieser Vorschrift gebildeten Gewohnheitsrechts. Aus Raumgründen kann die Staatenpraxis nur überblicklich dargestellt werden. Aber dieser Überblick allein zeigt schon, dass die Staatenpraxis sowohl Ansprüche von Staaten wie auch von verletzten Individuen anerkannt und erfüllt hat.

Zwar hat die Staatenpraxis – insbesondere nach den beiden Weltkriegen – verstärkt das Instrument zwischenstaatlichen Schadensersatzes genutzt.⁴⁰ Dies bedeutet aber nicht, dass damit die Einräumung von Individualansprüchen durch die Staatenpraxis derogiert oder einschränkend ausgelegt wurde. Vielmehr hat die mehrheitliche Schadensabwicklung auf diplomatischem Wege nicht dazu geführt, dass Art. 3 HA IV in seiner ursprünglichen Bedeutung beeinträchtigt wurde.⁴¹ Indi-

³² F. Kalshoven, a.a.O. (Fn. 19), S. 831.

³³ F. Kalshoven, a.a.O. (Fn. 19), S. 834.

³⁴ B. Graefrath, a.a.O. (Fn. 19), S. 116.

³⁵ So auch B. Graefrath, a.a.O. (Fn. 19), S. 116; F. Kalshoven, a.a.O. (Fn. 19), S. 837, und E. Katz, a.a.O. (Fn. 19), Sp. 1076.

³⁶ O. Nippold, Die zweite Haager Friedenskonferenz. II. Teil. Das Kriegsrecht, unter Mitberücksichtigung der Londoner Seerechtskonferenz, Leipzig 1911, S. 17.

³⁷ C. Hofer, Der Schadenersatz im Landkriegsrecht, Zürich 1913, S. 55.

³⁸ S. Boelaert-Suominen, a.a.O. (Fn. 10), S. 302; B. Graefrath, a.a.O. (Fn. 19), S. 111; P. Guggenheim, Lehrbuch des Völkerrechts, Bd. II, Basel 1951, S. 826.

³⁹ Dies galt schon vor Abschluss der Konvention gewohnheitsrechtlich; vgl. W. Heintschel von Heinegg, in: K. Ipsen, a.a.O. (Fn. 6), S. 119. Entweder ist die übereinstimmende nachfolgende Vertragspraxis ein sicheres Indiz für einen schon bei Vertragsschluss vorhandenen übereinstimmenden Willen der Parteien, oder die Übung stellt den Vertrag abänderndes Gewohnheitsrecht dar; vgl. I. Seidl-Hohenveldern/T. Stein, Völkerrecht, 10. Aufl., Köln 2000, S. 83.

⁴⁰ F. Kalshoven, a.a.O. (Fn. 19), S. 836.

⁴¹ So im Ergebnis auch B. Graefrath, a.a.O. (Fn. 19), S. 116 und F. Kalshoven, a.a.O. (Fn. 19), S. 837.

vidualansprüche und staatliche Ansprüche wurden nebeneinander anerkannt, sodass von einem Fortbestehen der sich ebenso darstellenden ursprünglichen Rechtslage auszugehen ist.

Die nach dem Ersten Weltkrieg geschlossenen Friedensverträge enthielten Bestimmungen, nach denen das Deutsche Reich alle Schäden, die aus Kriegs Sondermaßnahmen auf besetztem feindlichen Gebiet entstanden waren, zu ersetzen hatte.⁴² Diese Bestimmungen waren keine in sich geschlossenen Anspruchsnormen, die alle Tatbestandselemente, die einen Anspruch auslösten, beschrieben. Deshalb musste in jedem Einzelfall zur Bestimmung, ob ein ersatzpflichtiger Schaden vorlag, auf Normen der HLKO zurückgegriffen werden – letztlich wurde also durch die Bestimmungen nichts weiter kodifiziert, als die in Art. 3 HA IV enthaltene Haftungsfolge für kriegsrechtswidrige Maßnahmen. Die Staatenpraxis hat diese Bestimmung dann auch genau in diesem Sinne verstanden. Denn die nach dem Friedensvertrag zur Entscheidung über diese Ansprüche zu bildenden Schiedsgerichte⁴³ beurteilten die Handlungen der deutschen Armee auf ihre Rechtmäßigkeit anhand der Normen der HLKO.⁴⁴ Es wurden Individualansprüche wegen kriegsrechtswidriger Schädigung anerkannt und sogar völkerrechtliche Verfahren zu ihrer Realisierung bereitgestellt.

Auch nach dem Zweiten Weltkrieg wurde das Gros der Kriegsschäden – durch Friedensverträge oder durch einseitige Entnahmen der Alliierten in Deutschland – in zwischenstaatlichen Verfahren abgewickelt. Daneben gab es aber auch die Befriedigung von Individualansprüchen. Die Praxis der amerikanischen Besatzungsbehörden in Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg deutet auf die Anerkennung von Individualansprüchen hin. Die für die Besatzungsbehörden als Dienst-anweisung geltenden Military Government Regulations vom 15. April 1946 enthielten in Title 19 die von den Besatzungsbehörden anzuwendenden Grundsätze für die Restitution aller Art von Gegenständen, die nach Paragraph a dieser Anweisung von deutschen Behörden in besetzten Gebieten unter Verstoß gegen die HLKO beschlagnahmt wurden.⁴⁵ Title 19, Nr. 445-3 bestimmte, dass die Objekte an den Staat zu restituieren waren.⁴⁶ Im Jahre 1947 erging eine allgemeine Dienst-anweisung des amerikanischen Oberbefehlshabers, die auch die Restitution an Individuen erlaubte. Dies betraf insbesondere Flüchtlinge aus Ostblockstaaten, denen deutsche Behörden Kulturgüter rechtswidrig entzogen hatten.⁴⁷ Der Restitutionsatbestand verweist auf die Verletzung kriegsrechtlicher Regeln und mithin auf den Anspruch aus Art. 3 HA IV. Die amerikanischen Behörden wandten also Ansprüche von Staaten und Individualansprüche nebeneinander an.

Mithin gab es immer individuelle Anspruchsbefriedigung neben dem Schadensausgleich im zwischenstaatlichen Verfahren, genauso wie es in der Konzeption des Individualanspruches aus Art. 3 HA IV neben dem staatlichen Anspruch aus dem Recht der Staatenverantwortlichkeit angelegt ist. Die Staatenpraxis bestätigt mithin die hier entwickelte Konzeption vollauf.

3.3. Zwischenergebnis

Die Argumentation des *BGH* muss damit als widerlegt angesehen werden. Schon durch ihre Kürze vermag sie nicht zu

überzeugen. Der dogmatisch verfehlt Ausgangspunkt des ausschließlichen Abstellens auf ein – angreifbares – dogmengeschichtliches Argument hat zu einer nicht vertretbaren Beurteilung der Rechtslage für die Zeit des Zweiten Weltkrieges geführt. Zutreffend wäre gewesen, den Opfern des Distomo-Massakers den begehrten Ersatz zuzusprechen. Nicht nur historische Gerechtigkeit wäre damit hergestellt worden. Die rechtlich zutreffende Antwort auf die von den Klägern gestellte Frage ist in ihrer Bedeutung nicht minder hoch zu veranschlagen. Der *BGH* stand in der Verantwortung, als Staatsorgan völkerrechtlich relevante Akte der Staatenpraxis gemäß dem geltenden Recht vorzunehmen. Dass dies nicht geglückt ist, haben die vorstehenden Ausführungen gezeigt. Was dies für den gegenwärtigen Stand der Rechtslage bedeutet, soll nun gezeigt werden.

4. Ausblick und Ergebnis

Diese Rechtsentwicklung machte nicht nach dem Zweiten Weltkrieg halt. Der Fortschritt in der Entwicklung der Staatenpraxis auf dem Gebiet der Entschädigung von Menschenrechtsverletzungen, die sich in vielen Aspekten schon zu Völkerrecht verdichtet hat, ist unverkennbar. Daran wird auch die besprochene Entscheidung nichts ändern.

Wie oben gezeigt, stellen das humanitäre Recht in bewaffneten Konflikten und die Instrumente zum Schutze der Menschenrechte in Friedenszeiten komplementäre Gebiete des Gesamtbereichs des Menschenrechtsschutzes dar. Auf dem Gebiet des humanitären Rechts sprechen die neueren Entwicklungen deutlich für eine Stärkung der Ansicht, die Individualansprüche zugunsten der Verletzten bejaht. Nach den dargestellten Entwicklungen bezüglich Art. 3 HA IV hat es Verstärkungen dieser Schutztendenz gegeben. Nicht zuletzt die Vorgänge nach der Besetzung Kuwaits durch den Irak⁴⁸ haben verdeutlicht, dass der Grundsatz, nach dem ein Staat

⁴² Art. 297 lit. (e) des Versailler Vertrages.

⁴³ Art. 304, 305 des Versailler Vertrages.

⁴⁴ Beispielhaft seien die folgenden Entscheidungen genannt: *Englisch-Deutsches Schiedsgericht*, Urteil vom 8. November 1922 (Tesdorf / J. Deutsches Reich), Annual Digest and Reports of Public International Law Cases (AD) 1 (1919–1922), S. 475, und Urteil vom 12. Dezember 1923 (Ralli Brothers / J. Deutsches Reich), AD 2 (1923–1924), S. 446; *Deutsch-Belgisches Schiedsgericht*, Urteil vom 11. Februar 1922 (Rymenans & Co. / J. Deutsches Reich), AD 1 (1919–1922), S. 244; *Französisch-Deutsches Schiedsgericht*, Urteil vom 22. Oktober 1924 (Gros Roman Cie. / J. Deutsches Reich), AD 2 (1923–1924), S. 448.

⁴⁵ Bei dieser Restitution handelt es sich um einen Fall des Schadensersatzes, da als solcher die Wiederherstellung des Zustandes, der ohne Hinzutreten des schädigenden Ereignisses bestünde, anzusehen ist; Naturalrestitution hat also Vorrang vor der Geldentschädigung; vgl. hierzu K. Zemanek, Responsibility of states: General principles, in R. Bernhardt u. a. (Hrsg.), EPIL IV, 2000, S. 226.

⁴⁶ Vgl. zu dieser Regelung und den Einzelheiten E. Kaufmann, Die völkerrechtlichen Grundlagen und Grenzen der Restitutionen, in: AöR 75 (1949), S. 4 ff.

⁴⁷ L. Nicholas, Der Raub der Europa. Das Schicksal europäischer Kunstwerke im Dritten Reich, München 1997, S. 565.

⁴⁸ Vgl. hierzu oben unter I) 2.) und vertiefend S. Boelaert-Suominen, a.a.O. (Fn. 10); D. Caron/B. Morris, The United Nations Compensation Commission: Practical justice, not retribution, in: EJIL 13 (2002), S. 183; R. Libera, Divide, conquer, and pay: Civil compensation for wartime damages, in: BCICLR 24 (2002), S. 292.

für kriegsrechtswidrig verursachte Schäden einzustehen habe, aus den Rechtsüberzeugungen der Staatengemeinschaft nicht mehr wegzudenken ist. Individualansprüche wurden ohne tiefgreifende vorherige Diskussionen in den Kreis der von der UNCC behandelten Ansprüche aufgenommen. Die Überzeugung der Staatengemeinschaft scheint damit weiter zu sein, als die theoretische Reflexion der Rechtswissenschaft. Während letztere noch um diese Ansprüche ringt, hat sie die Staatenpraxis scheinbar zwanglos akzeptiert. Auch die verdichtete Einräumung von Individualansprüchen bei Menschenrechtsverletzungen in Friedenszeiten zeigt die deutliche Tendenz zu mehr individueller Berechtigung durch das Völkerrecht unmittelbar. Freilich ist man noch entfernt von einem allgemeinen Individualanspruch auf Schadensersatz für Menschenrechtsverletzungen. Einzig im Recht des bewaffneten Konflikts kann das angenommen werden. Dem Friedensvölkerrecht fehlt noch die Homogenität – vor allem,

da die Afrikanische Menschenrechtscharta einen Individualanspruch nicht kennt.

Der *BGH* hätte in dieser Situation ein Zeichen setzen können; eine andere Entscheidung hätte Impulse für die dargestellte Entwicklung von Individualansprüchen im Völkerrecht setzen können. Aber es werden wohl auch keine tiefgreifenden negativen Wirkungen auf den erreichten Stand der Entwicklung im Recht der bewaffneten Konflikte zu erwarten sein. Das *Distomo-Urteil* wird ob der Qualität seiner Begründung innerhalb der Staatenpraxis ein singulärer „Ausreißer“ bleiben. Die dort aufgestellte Rechtssatzbehauptung hat der *BGH* mit seiner kurzen und wesentliche Argumente auslassenden Begründung auf zu schwache Füße gestellt, als dass sie von der Mehrheit der Staaten oder der Wissenschaft als zutreffende Beschreibung der tatsächlich bestehenden Rechtslage akzeptiert werden könnte. ■

Kann die humanitäre Hilfe für Binnenvertriebene durch die Schaffung von vorgefassten Kategorien verbessert werden?

Ralf Otto*

1. Einleitung

Eine sudanesische Familie, die vor Gefahren des Bürgerkrieges flieht, wird, sobald sie die Grenze eines Nachbarlandes übertritt, von einer der größten UN-Hilfsorganisationen, dem UNHCR, aufgenommen und betreut. Gelingt ihr die Flucht über die Grenze jedoch nicht, ist das Flüchtlingshilfswerk der UN nicht für sie zuständig. Das Mandat der Organisation bezieht sich nur auf Flüchtlinge, die per Definition solche Personen sind, die außerhalb ihres Heimatlandes vor Verfolgung Schutz suchen. Die besagte Familie bleibt den Gefahren des Bürgerkrieges im Sudan ausgesetzt und muss außerhalb ihres Heimatortes auf sich allein gestellt und ohne Unterkunft und Erwerbsmöglichkeit überleben. Ebenso kann es Flüchtenden in Angola, Afghanistan, Sri Lanka, Tschetschenien oder Kolumbien ergehen. Es gibt keine UN-Hilfsorganisation mit einem Mandat für Vertriebene im eigenen Land und auch sonst keine Hilfsorganisation, die sich auf Binnenvertriebene spezialisiert hat.

Diese Situation erscheint auf den ersten Blick wie eine willkürliche Ungerechtigkeit, denn oft entscheidet der Zufall, ob Hilfsbedürftige internationale Grenzen überschreiten oder nicht. Dieses Problem und die Tatsache, dass während einiger Konflikte Tausende von Binnenvertriebenen ohne jegliche humanitäre Hilfe blieben, hat international eine Diskussion um die Zuständigkeiten von Hilfsorganisationen sowie über den Umgang mit der Gruppe der Binnenvertriebenen ausgelöst.

Binnenvertriebene, die man international gemeinhin mit der Abkürzung „IDP“ („*Internally Displaced Person*“) bezeichnet, sind – ebenso wie Flüchtlinge im eigentlichen Sinn – Zi-

vilisten, die auf tragische Weise zu Opfern von Krieg, Verfolgung oder Naturkatastrophen werden. Die internationale Gemeinschaft steht einer immer größer werdenden Zahl von IDPs in Krisen in der ganzen Welt gegenüber. Waren es Anfang der 80er Jahre noch 1,2 Millionen Menschen, die in ihrem Heimatland auf der Flucht waren, so waren es Mitte der 80er Jahre schon 14 Millionen. Seit Mitte der 90er Jahre geht man von 20 bis 25 Millionen Vertriebenen aus.¹

Hierbei handelt es sich um Schätzungen, denn dort, wo IDPs nicht in den Zuständigkeitsbereich von Hilfsorganisationen fallen, oder wo sie von Regierungen ignoriert werden, werden sie nicht offiziell gezählt. Die Zahl der IDPs übersteigt in den letzten Jahren häufig die der Flüchtlinge, und man kann sie als die größte von Krisen betroffene Gruppe bezeichnen. Auch wenn die weltweiten Zahlen in den vergangenen Jahren stabil waren, so bedeutet dies keine Entspannung der Lage. Denn zum einen steigen die Zahlen in einigen Regionen, wie zum Beispiel in Afrika, an, zum anderen steht der Anzahl der erfolgreich wieder angesiedelten Personen die gleiche Zahl an neuen Vertriebenen gegenüber. Zu einer Verschlechterung der Lage trägt außerdem bei, dass eine größer werdende Zahl der IDPs vor der eigenen Regierung flieht (Burundi, Sudan) oder in Regionen lebt, in denen ihre Regierung keinerlei Einfluss mehr hat (Osten der Dem. Rep. Kongo, Kolumbien).

* Ralf Otto ist in einem Brüsseler Beratungsunternehmen in der Internationalen Humanitären Hilfe tätig

¹ Zahlen nach Ländern und Kontinenten aufgelistet beim Global IDP Projekt des *Norwegian Refugee Council* unter <http://www.idpproject.org>.

1.1. IDP-Zahlen weltweit

Allein in Afrika geht man von ca. 13 Millionen IDPs gegenüber ca. 4 Millionen Flüchtlingen aus.² Mit ca. 3 Millionen IDPs stellt Lateinamerika ungefähr 10 Prozent der weltweiten IDP-Bevölkerung. Kolumbien ist von der IDP-Problematik am stärksten betroffen. Man schätzt, dass um die 2 Millionen Kolumbianer – fast ausschließlich aus ländlichen Gebieten – von den internen Konflikten betroffen sind.³ Betrachtet man allein die Vertriebenen auf Grund gewaltsamer Konflikte und berücksichtigt nicht die größere Anzahl derer, die vor Naturkatastrophen fliehen mussten, gibt es im Asien-Pazifik-Raum ca. 4,6 Millionen IDPs.⁴ Indonesien, Afghanistan und Sri Lanka verzeichnen die höchsten Zahlen. Weitere Länder mit hohen IDP-Zahlen sind Bangladesch, Burma, Indien und die Philippinen.⁵

Obwohl in Europa die Zahlen rückläufig sind, gibt es auch hier Menschen, die von gewaltsamen Konflikten oder Menschenrechtsverletzungen in ihrem Land vertrieben wurden. Gab es noch vor wenigen Jahren fast 4 Millionen IDPs in Europa, geht man heute von ca. 3 Millionen aus. In 11 der 45 Mitgliedstaaten des Europarates gibt es IDPs, angeführt von der Türkei mit ca. 1 Million.⁶

1.2. IDP-spezifische Probleme

Menschen, die auf der Flucht sind, sind besonders anfällig gegenüber Krankheiten. IDPs haben im Vergleich zu anderen Gruppen die höchsten Todesraten.⁷ Kinder leiden häufig nach ca. 5 Monaten der Flucht an Unterernährung.⁸ IDPs benötigen aber nicht nur eine Unterkunft, Nahrung und medizinische Versorgung. Ebenso wichtig ist der Schutz vor erzwungener Rückkehr, vor militärischen Angriffen, vor sexueller Ausbeutung und vor Landminen. Der Zugang zu IDPs ist häufig schwierig. In Angola lebten Hunderttausende auch nach über einem Jahr des Waffenstillstandes in Gebieten, die aus Sicherheitsgründen oder aus Mangel an befahrbaren Straßen oder Landepisten von der Außenwelt abgeschnitten waren.⁹ Hilfsorganisationen, die mit IDPs arbeiten, stehen vor besonders großen Problemen der Sicherheit und der Logistik. Die Arbeit erfordert, dass Organisationen um Zugang zu IDPs verhandeln müssen, sie evakuieren und umsiedeln müssen, dass Schutz-zonen errichtet werden und weitere Menschenrechtsverstöße verhindert werden müssen. Hierzu haben nur wenige Organisationen die Ressourcen, die Erfahrung und den Einfluss.¹⁰

1.3. Internationale Hilfe für IDPs

Hilfsorganisationen reagieren bisher in jeder Krisensituation neu auf die Herausforderung, ohne dass es einheitliche Maßstäbe oder Zuständigkeiten gäbe. Probleme bereitet hierbei immer wieder die Einteilung der Bedürftigen, die über die Zuständigkeit einer Hilfsorganisation entscheidet. Es gibt keine Organisation, die originär für IDPs zuständig ist. Häufig nimmt sich diejenige Organisation der Vertriebenen an, die sich gerade in der Region engagiert, wo die Vertriebenen sich niederlassen. Diese Praxis macht die Hilfe vom Zufall abhängig und schließt die Unterstützung für die Bedürftigen aus, die sich in schwer zugänglichen Gebieten niederlassen.

In Ländern wie Angola oder Kolumbien ist seitens der internationalen Gemeinschaft die Hilfe von außen teilweise mit dem Argument abgelehnt worden, die Länder hätten genug eigene Ressourcen, um sich um die vertriebene Bevölkerung zu kümmern. Es ist richtig, dass primär der jeweilige Heimatstaat für die Bevölkerung verantwortlich ist, die ihre Heimatorte verlässt und sich innerhalb des Staatsgebietes an einem anderen Ort niederlässt. Häufig gibt es jedoch in einem Krieg führenden Land keine Staatsgewalt mehr, oder sie hat keine Einflussmöglichkeit in dem Landesteil, in dem die Bedürftigen sich aufhalten. Oft flüchten Menschen auch gerade vor der Staatsgewalt, die in einem Bürgerkrieg nicht vor Angriffen gegen die Zivilbevölkerung zurückschreckt.¹¹ Das Problem der Binnenflüchtlinge hängt eng mit den umstrittenen Fragen nach den Eingriffsmöglichkeiten anderer Staaten bei Menschenrechtsverletzungen und der staatlichen Souveränität zusammen, die hier jedoch nicht erörtert werden können.

Um Fälle von „vergessenen“ IDPs zu vermeiden, wird immer wieder der Ruf nach der Anerkennung der IDPs als einer eigenen Kategorie von Hilfsbedürftigen laut. Hierdurch könnten Geldgeber IDP-spezifische Politiken verfolgen und Gelder für IDP-spezifische Situationen bereitstellen. Die Schaffung einer eigenen UN-Organisation, die sich dieser Gruppe annimmt, wird ebenfalls diskutiert.

In der internationalen humanitären Nothilfe ist die Einteilung der Hilfsbedürftigen in Kategorien weit verbreitet. Die Zielgruppen werden beispielsweise eingeteilt nach:

- Vertriebenenstatus (Flüchtling, Rückkehrer, Wiederangesiedelte, vorläufig Wiederangesiedelte)
- Persönliche Eigenschaften (Geschlecht, Alter, Behinderung)
- Gesundheit (HIV infiziert, Landminenopfer)
- Beruf (Farmer, Fischer, Angestellter)
- Aufenthalt (Region, Stadt, Lager)
- Vermögen (die Ärmsten, die Armen)

² Allein im Sudan sind ca. 4 Millionen Menschen im Bürgerkrieg zur Flucht gezwungen, und in Zimbabwe zwingt die katastrophale Regierungsführung des Robert Mugabe Hunderttausende, ihre Wohnorte zu verlassen. Global IDP Projekt, a.a.O. (Fn. 1): Sudan Stand November 2003; Zimbabwe Stand Dezember 2002.

³ Weitere Länder mit IDP-Problematiken: Guatemala, Mexiko und Peru.

⁴ Global IDP Projekt, a.a.O. (Fn. 1).

⁵ Nicht berücksichtigt in dieser Statistik ist China. Aus China liegen keine Zahlen vor, aber es kann davon ausgegangen werden, dass es beträchtliche Fälle von zwanghafter Umsiedlung und Vertreibung gibt.

⁶ Protecting Internal Displaced Persons in the OSCE area: A neglected commitment; Report of the OSCE Human Dimension Implementation Meeting in Warsaw, Oct. 2003.

⁷ R. Cohen, Nowhere To Run, No Place To Hide, in: Bulletin of the Atomic Scientists, November 2002.

⁸ Commission on Human Rights, Fifty-ninth session; written statement submitted by the Christian Aid, 2 April 2003 Distr. GENERAL E/CN.4/2003/NGO/271.

⁹ Evaluation of ECHO's global plans in Angola, particularly with regard to the treatment of IDPs and assessment of ECHO's future strategy in Angola: final evaluation report; unter http://www.europa.eu.int/comm/echo/evaluation/reports_2003_en.htm.

¹⁰ Nur IKRK und UNHCR verzeichnen über jahrelange Erfahrungen in diesen Bereichen.

¹¹ M. Vincent, The UN and IDPs: Improving the system or side-stepping the issue? Overseas Development Institute, 21 November 2001.

Die Arbeit mit vorzeitig festgelegten Zielgruppen bietet sich insbesondere dann an, wenn die Hilfsaktion unter Zeitdruck stattfinden muss. Sie erspart den Akteuren, jeden Einzelfall auf Bedarf zu prüfen. Stattdessen wird all denjenigen Hilfe gewährt, die in die Kategorie fallen, die als bedürftig eingeschätzt wird.

Es stellt sich die Frage, ob IDPs auch von der internationalen Gemeinschaft als eine eigene Gruppe angesehen werden sollte, oder ob die Probleme der IDPs von Fall zu Fall und entsprechend den lokalen Gegebenheiten behandelt werden sollten.

Im Folgenden soll dargestellt werden, bei wem es sich um IDPs handelt. Der rechtliche Rahmen der IDP-Problematik soll gezeigt werden und die wichtigsten Organisationen, die sich um IDPs kümmern, oder die sich gerade auf Grund ihres Mandats nicht um diese kümmern können, sollen dargestellt werden. Abschließend wird die Sinnhaftigkeit der Frage der Kategorisierung besprochen.

2. Was sind IDPs

International ist der Ausdruck IDP ein gängiger Begriff, ohne dass es eine allgemein gültige und rechtlich anerkannte Definition gäbe. Eine klare Einordnung ist im Nothilfekontext von lebenswichtiger Bedeutung. So erhalten in vielen Hilfsprogrammen nur registrierte Personen Zugang zu Lagern oder Bezugskarten für Hilfsgüter, die somit vom Status der Flüchtenden abhängig sind. Definitionen haben entscheidende Bedeutung für die humanitäre Hilfe durch Hilfsorganisationen. Organisationen beziehen sich in ihren Satzungen auf bestimmte Zielgruppen, auf die sich das Handlungsmandat beschränken soll (z. B. UNICEF auf Kinder oder Handicap International auf Behinderte).

2.1. Die Definition der UN Guiding Principles for IDPs

Im Jahr 1998 veröffentlichte der Beauftragte für Binnenflüchtlinge des UN-Generalsekretärs, Francis Deng, die so genannten UN Guiding Principles for IDPs, die für die IDP-Problematik von herausragender Bedeutung sind. Sie enthalten die folgende Definition:

“For the purposes of these Principles, internally displaced persons are persons or groups of persons who have been forced or obliged to flee or to leave their homes or places of habitual residence, in particular as a result of or in order to avoid the effects of armed conflict, situations of generalized violence, violations of human rights or natural or human-made disasters, and who have not crossed an internationally recognized State border.”¹²

Die zwei entscheidenden Elemente dieser Definition sind der Zwang und das Verbleiben innerhalb der nationalen Grenzen. Wirtschaftsflüchtlinge und solche, die freiwillig ihren Heimatort verlassen, werden nicht anerkannt. Andererseits schließt die Definition solche ein, die auf Grund von Naturkatastrophen auf der Flucht sind.¹³

Es ist zu beachten, dass es sich nicht um eine rechtlich bin-

dende Definition handelt. Die UN-Prinzipien weisen IDPs auch keine neuen Rechte zu. Man kann sagen, dass es sich bei den Prinzipien um eine Beschreibung der aktuellen rechtlichen Lage der IDPs handelt, so wie die UN sie sieht.¹⁴ Viele Organisationen, Regierungen und Gerichte haben erklärt, dass sie diese Prinzipien in ihrem Zuständigkeitsbereich für anwendbar ansehen.¹⁵

2.2. Weitere Definitionen

Wie bereits erwähnt, fällt die Problematik der Binnenvertriebenen primär in die Zuständigkeit ihrer Heimatregierungen. Einige Länder haben Gesetze erlassen, die die Verhältnisse von IDPs regeln, ihnen beispielsweise Nahrungsmittelhilfe gewähren und die Wiederansiedlung regeln. Die dort gebrauchten Definitionen sind in der Regel enger als die der UN, da sie Opfer von Naturkatastrophen nicht einschließen.¹⁶

Es lassen sich weitere Definitionen mit völlig anderer Zielrichtung aufzählen. Ein gutes Beispiel für eine Definition, die den Anwendungsbereich möglichst eng halten will, ist die der Inter-American Development Bank (IDB) in ihrer Operational Policy on Involuntary Resettlement:

“This policy covers any involuntary physical displacement of people caused by a Bank project. (...) It excludes colonization schemes, as well as the settlement of refugees or victims of natural disasters.”¹⁷

Die Entwicklungsbank möchte mit dieser Definition den Kreis der Betroffenen auf eigene Projektaktivitäten beschränkt wissen, so dass die Definition in der internationalen Diskussion um die Verbesserung der Hilfe für IDPs nicht weiter hilft.¹⁸

Weitere Vorschläge für eine Definierung oder Bezeichnung der betroffenen Gruppe sind *“internal refugee”*, oder auch *“displaced person in a refugee-like situation”*. Diesen Versuchen der Definierung ist gemein, dass sie von der Flüchtlingsdefinition ausgehen, also den Schutz vor Verfolgung betonen, und dies auf den internen Kontext anwenden wollen. Diese Herangehensweise schließt vor Naturkatastrophen Flüchtende aus.

¹² UN Guiding Principles on Internal Placement; unter http://www.reliefweb.int/ocha_ol/pub/idp_gp/idp.html.

¹³ Diese Ausweitung ist international auf Kritik gestoßen und wird nicht von allen Akteuren getragen. R. Cohen, a.a.O. (Fn 7).

¹⁴ Philippe Rudge spricht von „moral authority“ der UN-Prinzipien in: The Need for a More Focused Response: European Donor Policies Toward Internally Displaced Persons Brookings Institute CUNY Project on Internal Displacement, Norwegian Refugee Council and the U.S. Committee for Refugees 1 January 1995 S. 14.

¹⁵ So z.B. Kolumbien, das in der Resolution des Sentence T 327/01 des *Institutional Court* die Prinzipien mit von Kolumbien unterzeichneten internationalen Verträgen gleichsetzt.

¹⁶ Global IDP Project of the Norwegian Refugee Council, Training Module One: A definition of Internally Displaced Persons.

¹⁷ IDB OP-710 Involuntary Resettlement, August 1998.

¹⁸ Vergleichbare Definitionen gibt es bei anderen Entwicklungsbanken, wie der *Asian Development Bank* oder der *International Finance Corporation*.

Vorschläge, die Definition so weit wie möglich zu fassen und allen „*vulnerable persons*“ Unterstützung zukommen zu lassen, erscheint wenig hilfreich. Dieser Ansatz würde neben Opfern von Naturkatastrophen auch Flüchtlinge vor wirtschaftlichen Notlagen einbeziehen und somit ausufernde Hilfsorganisationen in ihrer Arbeit überfordern.

Es gab auch den Vorschlag einer geographischen Definition: alle Personen, die sich in einer festgelegten Zone befinden, sollten demnach von Hilfsprogrammen profitieren. Dass diese Definition nicht die Grundlage für planerische Aktivitäten von Hilfsorganisationen und Geldgebern sein kann, liegt auf der Hand. Es ist zu befürchten, dass die Erklärung einer Region zum „Katastrophengebiet“, und somit als Zielregion für Hilfsmaßnahmen, eine starke Wanderungsbewegung auslöst, da Hilfsbedürftige versuchen werden, in die Zone zu gelangen, um Hilfsgüter zu erhalten.

Definitionen, die es bisher gibt, sind nicht einheitlich. Es wird deutlich, dass die Versuche der klaren Bestimmung nicht unproblematisch sind und unter Umständen mehr Probleme aufwerfen, als sie lösen sollen. Der Mangel an einer einheitlichen Definition ist ein Hindernis in der Schaffung von Standards und klaren Zuständigkeiten für Binnenvertriebene weltweit.

3. Rechtliche Behandlung

IDPs fallen primär unter das jeweilige nationale Gesetz ihres Heimatlandes. Da die IDP-Problematik insbesondere in Bürgerkriegssituationen auftritt, in denen nationale Gesetze teils oder vollständig außer Kraft gesetzt sind, kommt den internationalen Normen verstärkte Bedeutung zu.

3.1. Menschenrechte

Kodifikationen über Menschenrechte sind nach herrschender Meinung in Kriegs- wie in Friedenszeiten anwendbar und halten Schutzvorschriften bereit, die IDPs betreffen. Sie zielen darauf, zwanghafte Vertreibung zu verhindern und fundamentale Rechte zu sichern, sollte diese dennoch eintreten. Das Verbot von Folter, grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Bestrafung, sowie das Recht auf friedliche Nutzung des Eigentums und der Schutz des häuslichen und familiären Zusammenlebens sollen die zwanghafte Vertreibung verhindern.¹⁹ Das Recht auf persönliche Integrität, auf Ernährung, Unterkunft, Bildung und Zugang zu Arbeit sollen Schutz während der Vertreibung gewähren.²⁰ Diese Rechte stehen allen Menschen zu, ohne jede Form der Diskriminierung, also auch nicht der Diskriminierung auf Grund der Vertreibung.

In Europa kommt der Europäischen Menschenrechtskonvention und ihren Protokollen eine zentrale Rolle im Schutz der IDPs zu. Sie verpflichtet die Vertragsparteien, allen ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Personen das Recht auf Freiheit und Sicherheit zu gewähren.²¹ Diese Pflicht wird durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte überwacht und durchgesetzt.²² Bis auf Serbien und Montenegro unterliegen alle Staaten mit IDPs in Europa der Zuständigkeit die-

ses Gerichtes. In jüngster Zeit haben die Klagen im IDP-Kontext zugenommen.²³

Menschenrechtsverträge gelten nur dann, wenn das betroffene Land diese unterschrieben und ratifiziert hat. Einige Grundsätze gelten jedoch unabhängig von der Unterzeichnung, denn sie sind Gewohnheitsrecht.²⁴ Hierzu zählen: das Verbot von Genozid, Mord, gewaltsames Verschwindenlassen, Folter, willkürliche Haft, rassische Diskriminierung und das Verbot der zwanghaften Rückführung.

3.2. Internationales humanitäres Recht

Die Genfer Abkommen und deren Zusatzprotokolle finden sowohl in bewaffneten nationalen, wie auch internationalen Konflikten Anwendung. IDPs, die sich in einem Staat befinden, der in einen bewaffneten Konflikt involviert ist, werden, solange sie nicht aktiv an den Kampfhandlungen teilnehmen, als Zivilisten bezeichnet und genießen als solche besonderen Schutz.²⁵ Internationales humanitäres Recht verbietet es ausdrücklich, Zivilisten zu vertreiben, es sei denn, ihre Sicherheit oder militärische Notwendigkeiten machen dies erforderlich.²⁶ Das Genfer Recht sieht Regeln vor, die die Vertreibung verhindern sollen und die den Schutz während der Vertreibung gewährleisten. Die folgenden Verbote sind insbesondere im IDP-Kontext relevant:

- Zivilisten zum Ziel militärischer Aktionen zu machen oder Feindseligkeiten in diskriminierender Weise vorzunehmen;²⁷
- das Aushungern von Zivilisten oder die Zerstörung von Objekten, die für ihr Überleben notwendig sind;²⁸
- kollektive Bestrafung, was zum Beispiel durch die Zerstörung von Brunnen geschieht.²⁹

Außerdem müssen Konfliktparteien Hilfsmaßnahmen zu Gunsten der Zivilbevölkerung zulassen.³⁰ Auch das Recht zur

¹⁹ So zum Beispiel Art. 5 (Folterverbot), Art. 12 (Privatleben und Familie), Art. 13 (Freizügigkeit), Art. 17 (friedliche Nutzung des Eigentums) Allgemeine Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948; Art. 10 und 11 (Familie), Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 19. Dezember 1966; Art. 7 (Folterverbot), Art. 12 (Freizügigkeit) Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 19. Dezember 1966.

²⁰ Art. 3 (Recht auf Leben Freiheit und Sicherheit), Art. 23 (Arbeit), Art. 25 (Gesundheit), Art. 26 (Bildung) Allgemeine Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948, Art. 6 (Arbeit), Art. 12 (Gesundheit), Art. 13 (Bildung) Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 19. Dezember 1966.

²¹ Art. 1 und 5 Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten von 1950.

²² Art. 19 ff. Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten von 1950.

²³ Global IDP Project Overview Europe, a.a.O. (Fn. 1).

²⁴ O. Kimmich, Einführung in das Völkerrecht, 6. Auflage, Tübingen 1997, S. 340.

²⁵ Art. 13 Abs. 1 S. 1 des 2. Zusatzprotokolls zu den Rotkreuzabkommen.

²⁶ Art. 17 Abs. 1 des 2. Zusatzprotokolls zu den Rotkreuzabkommen.

²⁷ Art. 51 des 1. Protokolls, Art. 13 Abs. 2 des 2. Protokolls.

²⁸ Art. 54 des 1. Protokolls, Art. 14 des 2. Protokolls.

²⁹ Art. 51 Abs. 6 des 1. Protokolls.

³⁰ Art. 70 des 1. Protokolls, Art. 18 des 2. Protokolls.

Rückkehr ist geregelt. Ist auf Grund der Sicherheit oder militärischer Notwendigkeiten eine Evakuierung der Bevölkerung unvermeidlich, so ist diese alsbald, als der Grund für die Evakuierung beseitigt ist, zurückzuführen.³¹

3.3. Weitere Normen

Die Flüchtlingskonvention von 1951 und das Protokoll aus dem Jahr 1961 sind nicht im Bezug auf IDPs einschlägig, aber insbesondere die dort enthaltenen Regeln über das Verbot der zwanghaften Rückführung diene als Grundlage für die oben erwähnten *UN-Guiding Principles*.

Aus der jüngeren Rechtsetzungsgeschichte ist auf das Romstatut des Internationalen Strafgerichtshofes hinzuweisen. In ihm wird die unrechtmäßige Deportation oder die Umsiedlung der Zivilbevölkerung als Kriegsverbrechen angesehen.³²

Auch wenn es also eine Reihe von Normen gibt, die in IDP-Situationen einschlägig sind, fehlt es doch an einer einheitlichen Norm, die die Rechte und den Schutz von IDPs regelt. Die soeben aufgeführten Instrumentarien sind lückenhaft, da sie nicht in allen Zusammenhängen vollständig einschlägig oder gültig sind und Regelungslücken enthalten. Das Problem des humanitären Völkerrechts ist, dass es nicht in allen Konflikten Anwendung findet oder beachtet wird.³³ Auch die Durchsetzung des humanitären Völkerrechts und der Menschenrechte befindet sich noch in der Entwicklung.³⁴ Es gibt kein allgemeines Verbot der Vertreibung, kein allgemeines Recht auf Hilfe oder Kompensationsregeln für den Fall, dass unrechtmäßige Vertreibung stattgefunden hat. Auch wenn die *UN Guiding Principles for IDPs* und die Arbeit des UN-Beauftragten wichtige Schritte für eine bessere Unterstützung von IDPs darstellen, so spiegelt der unzureichende rechtliche Rahmen doch die mangelhafte Stellung der IDPs in der internationalen Hilfe wider.

4. Internationale Organisationen und IDPs

Ausgehend von der *James Kunder*-Studie hat ein Prozess der Abstimmung zwischen internationalen Geldgebern und Hilfsorganisationen, zunächst in den USA, dann in Europa, begonnen, um eine spezifische Politik zur Hilfe für IDPs zu schaffen.³⁵

Hier sollen die Hauptakteure dargestellt werden. Dies sind die Organisationen der UN, die EU als größter Geldgeber in der Humanitären Nothilfe und Nichtregierungsorganisationen.

4.1. United Nations

Allein bei der UN sind sieben verschiedene Organisationen potentiell für IDPs zuständig: WFP, FAO, UNDP, OHCHR, UNICEF, UNHCR, WHO.³⁶ So wundert es nicht, dass im Jahr 1992 ein UN-Sonderbeauftragter für IDPs mit der Koordination der verschiedenen UN-Institutionen in IDP-Fragen betraut wurde. Das Thema IDP ist ein permanenter Tagesordnungspunkt beim UN *Inter-Agency Standing Committee*, das sich mit der Politik der UN-Institutionen befasst.³⁷

Obwohl die *Kunder*-Studie ergab, dass die spezifischen Probleme von IDPs in den *Consolidated Appeals* der UN ausreichend Berücksichtigung finden, gab es Kritik an der UN im Rahmen der immensen IDP-Problematik in Angola.³⁸ Die UN hat daraufhin ein *Senior Inter-Agency Network on Internal Displacement* eingesetzt. Dieses Netzwerk setzt sich aus IDP-Kontaktstellen in den verschiedenen UN-Institutionen zusammen, denen ein *Special Coordinator on Internal Displacement* vorsteht. Die Aufgabe dieses Koordinierungsinstrumentes ist es, die humanitären Maßnahmen auf lokaler Ebene zu erfassen und Empfehlungen für weitere Aktivitäten abzugeben. Seit 2002 gibt es außerdem eine IDP Unit bei OCHA, dem Koordinierungsorgan der UN in Krisensituationen.

Ob diese neu geschaffenen Positionen und Instrumente für eine bessere Unterstützung der IDPs durch die UN sorgen, bleibt abzuwarten.

Obwohl UNHCR kein spezifisches Mandat für die Arbeit mit IDPs besitzt, hat die Organisation in etwa 30 Krisen Binnenvertriebenen geholfen. Zu Anfang des Jahres 2002 half UNHCR rund 6,3 Millionen Binnenvertriebenen auf der Welt und dies nicht nur in Programmen, wo es um zurückkehrende Flüchtlinge geht, die gemeinsam mit IDPs Unterstützung finden.³⁹

Voraussetzung für ein Eingreifen von UNHCR ist eine Anfrage des UN-Generalsekretärs, des Sicherheitsrates oder der Vollversammlung und die Zustimmung der Regierung oder anderer am Konflikt des betroffenen Staates beteiligten Parteien. Artikel 9 der Satzung des UNHCR legt fest, dass der UNHCR sich „im Rahmen der ihm zur Verfügung gestellten Mittel mit solchen zusätzlichen Tätigkeiten befassen [wird], wie sie die Generalversammlung beschließt [...]“.⁴⁰

Die häufigsten faktischen Hindernisse für ein Eingreifen des UNHCR sind mangelnde Sicherheit und die Weigerung von Regierungen oder anderen Konfliktparteien, Zugang zu den Binnenvertriebenen zu gewähren.

Richard Holbrooke, der als Sondergesandter der UN nach Angola entsendet wurde, hatte dazu aufgefordert, das Mandat

³¹ Art. 49 IV. Konvention.

³² Romstatut (A/CONF.183/9), Amtliche deutsche Übersetzung unter <http://www.cicc.de/dokumente/statut.pdf>.

³³ So haben bspw. die USA und die Türkei die Zusatzprotokolle nicht unterzeichnet.

³⁴ *D. Forsythe*, The International Committee of the Red Cross and International Humanitarian Law, in HuV-I 2003, S. 75; *R. Arnold*, The Development of the Notion of War Crimes in Non-International Conflicts through the Jurisprudence of the UN ad hoc tribunals, in HuV-I 2002, S. 134.

³⁵ *J. Kunder* and *F. Deng*, The Consolidated Appeals and IDPs; The Degree to Which UN Consolidated Inter-Agency Appeals for the Year 2000 Support Internally Displaced Populations, August 2003.

³⁶ Das Welternährungsprogramm der UN (WFP) ist der weltweit größte Nahrungsmittellieferant für IDPs.

³⁷ *M. Vincent*, a.a.O. (Fn. 11).

³⁸ *J. Kunder* and *F. Deng*, a.a.O. (Fn. 35).

³⁹ So in Guatemala, Sierra Leone, Angola und Azerbaijan; UNHCR, unter <http://www.unhcr.de>.

⁴⁰ unter <http://www.unhcr.ch>.

von UNHCR zu erweitern und IDPs in die Zuständigkeit der Organisation einzubeziehen. Hiergegen gibt es heftigen Widerstand, der sich teils aus einer Angst vor einer noch größeren und mächtigeren UN-Organisation begründet. Zum anderen wird befürchtet, dass der UNHCR hierdurch noch mehr Problemen begegnet als bisher, worunter die eigentliche Zielgruppe zu leiden hätte.⁴¹

4.2. EU

Auch die EU hat das Problem multipler Zuständigkeiten. Für IDPs kommt eine Zuständigkeit der folgenden Stellen in Frage:

- ECHO, das Büro für die Humanitäre Hilfe der Europäischen Kommission;
- Generaldirektion für Justiz und Inneres für Flüchtlingspolitik;
- Generaldirektion für Außenbeziehungen für externe Politiken und Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, Menschenrechte und Konfliktprävention;
- Generaldirektion für Entwicklung, die für die afrikanischen und karibischen Staaten zuständig ist.

ECHO's Budget wiederum wird von der Budgetkommission des Parlaments und des Ministerrates beschlossen. Zuständig für Politiken sind außerdem auch das *Development Cooperation Committee* des EU-Parlaments und das *Foreign Affairs and Human Rights Committee*, sowie in der Humanitären Hilfe das *Humanitarian Aid Committee* (HAC). Hinzu kommen noch verschiedene Budgetpositionen, aus denen IDP-Programme grundsätzlich finanziert werden können, so dass die Zuständigkeitsfrage noch unübersichtlicher wird.⁴² In Krisensituationen ist in jedem Fall primär ECHO zuständig, das mit folgendem Mandat ausgerüstet ist:

*“The European Union’s mandate to ECHO is to provide emergency assistance and relief to the victims of natural disasters or armed conflict outside the European Union. The aid is intended to go directly to those in distress, irrespective of race, religion or political convictions.”*⁴³

Das Büro verfolgt keine eigene Politik oder zielgerichtete Strategie in Bezug auf IDPs. ECHO reagiert vielmehr auf Grund von Bedarfsanalysen, die andere Geber, Mitarbeiter vor Ort oder Implementierungspartner (also Hilfsorganisationen) erstellen.⁴⁴

Zur Überprüfung dieser Strategie hat das HAC Evaluierungsstudien zur Problematik der IDPs und eine übergreifende Studie zur Frage der Zweckmäßigkeit einer Kategorisierung von Hilfsbedürftigen in Auftrag gegeben und einzelne Krisensituationen diesbezüglich analysiert.⁴⁵ Die Analyse zeigt, dass die Hilfe auf Grund von Bedarfsanalysen häufig zu demselben Ergebnis kommt, wie die Hilfe an zuvor festgelegte Kategorien von Hilfsbedürftigen. Dies liege daran, dass die Festlegung auf Kategorien auf Erfahrungswerten beruhe, die mit den Bedarfsanalysen übereinstimmen. Dennoch sei eine

Übereinstimmung nicht zwingend und auf Bedarfsanalysen solle nicht verzichtet werden.

4.3. Nichtregierungsorganisationen

In Krisensituationen handeln Hilfsorganisationen bedarfsorientiert. Sie führen also in der Regel keine IDP-spezifischen Projekte durch, sondern integrieren IDP-Komponenten in ihre Arbeit. Es gibt Organisationen wie das *Norwegian Refugee Council* und das *US Committee for Refugees*, die unter anderem IDP-spezifische Arbeit betreiben. Hinzu kommen Menschenrechtsorganisationen, wie zum Beispiel Amnesty International, die sich für die Rechte der IDPs einsetzen.

Unter den Nichtregierungsorganisationen beschäftigt sich insbesondere das Internationale Komitee des Roten Kreuzes (IKRK) mit IDPs. 80 % des Budgets der Organisation werden für die Hilfe für Zivilisten in Kriegssituationen verwendet. Das IKRK sieht in IDPs Zivilisten, für die im Kriegsfall die Genfer Konventionen mit ihren Schutzmechanismen einschlägig sind, und die in das Mandat des Roten Kreuzes fallen.⁴⁶ In den Statuten des IKRK ist die Rolle der Organisation unter anderem wie folgt definiert:

*“to endeavor at all times – as a neutral institution whose humanitarian work is carried out particularly in time of international and other armed conflicts or internal strife – to ensure the protection of and assistance to military and civilian victims of such events and of their direct results.”*⁴⁷

Obwohl der Ausdruck IDP im internationalen humanitären Recht nicht ausdrücklich genannt wird, hat das IKRK wiederholt hervorgehoben, dass das internationale humanitäre Recht, das Staaten und auch nicht-staatliche Akteure in internationalen Konflikten bindet, ausreichend sei, um die meisten Probleme im Zusammenhang mit IDPs zu lösen.⁴⁸

Die Hilfe des IKRK ist allerdings auf die Situationen beschränkt, in denen ein Konflikt mit bewaffneter Auseinander-

⁴¹ G. Goodwin-Gill, UNHCR and Internal Displacement: Stepping into a Legal and Political Minefield, World Refugee Survey 2000 und “The Kosovo Refugee Crisis: An Independent Evaluation of UNHCR’s Emergency Preparedness and Response,” UNHCR Evaluation and Policy Analysis Unit (EPAU/2000/001) February 2000, para. 95.

⁴² Hierzu P. Rudge, a.a.O. (Fn. 14).

⁴³ Council Regulation (EC) No 1257/96 of 20 June 1996 concerning humanitarian aid, Official journal NO. L 163, 02/07/1996 P. 0001–0006.

⁴⁴ P. Rudge, a.a.O. (Fn. 14).

⁴⁵ Nur in Afghanistan konnte festgestellt werden, dass die Hilfe an zuvor festgelegte Gruppen gewährt wurde (Flüchtlinge, Vertriebene auf Grund von Dürre, Vertriebene auf Grund von Kampfhandlungen, Rückkehrer) und dass dies angemessen war, da so ein hoher Wirkungsgrad erzielt werden konnte. J. Cosgrave, Synthesis of findings of ECHO’s policy of treating affected populations without regards, to preconceived categories, specifically IDPs, refugees, returnees, and local populations, based on reviews in Sudan, Angola, and Afghanistan, January 2004.

⁴⁶ Internally displaced persons: The mandate and role of the International Committee of the Red Cross, in: IRRC No. 838, S. 491–500.

⁴⁷ Art. 4 Nr. 1 d) Statutes of the International Committee of the Red Cross, IRRC No. 324, S. 537–543.

⁴⁸ Siehe a.a.O. (Fn. 46).

setzung vorliegt. Und auch dort kann das IKRK nur aktiv werden, wenn es sich bei den Beteiligten um Signatarstaaten handelt und diese ihr Einverständnis äußern und die Organisation in das Land einlassen.⁴⁹

5. Fazit

Die Problematik der Binnenvertriebenen hat in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen, und eine Besserung der Situation ist nicht abzusehen. Wir haben gesehen, dass es keine klaren und einheitlichen internationalen Regeln und Standards für IDPs gibt und dass eine Vielfalt von potentiellen Zuständigkeiten bei Hilfsorganisationen existiert. Es kam wiederholt zu Fällen, in denen große Gruppen von Binnenvertriebenen ohne internationale Hilfe geblieben sind.

Auf den ersten Blick spricht einiges dafür, IDPs als eine eigene spezifische Gruppe von Hilfsbedürftigen anzusehen und dementsprechende Strukturen und Maßnahmen bereit zu halten. Die Unübersichtlichkeit der Zuständigkeiten lässt den Ruf nach einer klaren Einteilung laut werden. Eine größere Planbarkeit könnte die Effektivität der Hilfe verbessern und Missstände verhindern.

Entscheidender ist nach meiner Meinung, dass auf den Kontext geachtet wird, in dem eine Kategorisierung gebraucht wird. So bietet sich die Kategorisierung auf der Politikebene eher an als auf der Arbeitsebene im Katastrophengebiet. Große Hilfsorganisationen und Geldgeber brauchen Kategorien, um Budgetposten zuzuordnen und Zuständigkeiten festzulegen. Organisationen, die sich für die Rechte der IDPs einsetzen, könnten von internationalen Normen für IDPs profitieren.

Professionelle Hilfsorganisationen jedoch, die es gewohnt sind, schnell und flexibel auf Situationen in Krisenregionen zu reagieren, brauchen Kategorien nur in Ausnahmefällen, insbesondere, wenn sie unter großem Zeitdruck arbeiten, wie bei starken Flüchtlingsbewegungen, auf Grund von Naturkatastrophen oder unvorhersehbar ausbrechenden bewaffne-

ten Auseinandersetzungen. Die Krisen mit den größten Zahlen an Binnenvertriebenen sind allerdings Langzeitkrisen, in denen Hilfsorganisationen zum Teil seit Jahrzehnten arbeiten und sich dementsprechend auf die Situation vor Ort einstellen können (so in Angola, Sudan und Kolumbien). Hier sollte nicht auf Bedarfsanalysen verzichtet werden, denn die Schaffung einer neuen Kategorie beinhaltet das Risiko, andere hilfsbedürftige Gruppen oder Individuen von Hilfe auszugrenzen. Dies kann beispielsweise für zurückgelassene Ältere oder Behinderte zutreffen.⁵⁰

Stellt man gemäß dem Code of Conduct der Rotkreuzbewegung, den viele Nichtregierungsorganisationen als Richtlinie ansehen, den humanitären Imperativ in den Vordergrund und handelt auf der Basis des dringendsten Bedarfs (*“Aid priorities are calculated on the basis of need alone”*), schließt man niemanden aus.⁵¹

Hilfsorganisationen müssen flexible Instrumente und Strukturen zur Verfügung gestellt werden, damit sie auf alle Eventualitäten reagieren können.⁵² Defizite sind dabei manchmal nicht zu vermeiden und man soll auf sie reagieren, ohne dass man neue Kategorien oder gar eine noch größere Zahl von UN-Hilfsorganisationen schafft. Wer braucht angesichts der großen Zahl von Hilfsorganisationen und des enormen Koordinierungsbedarfs, der immer noch ein großes Manko in der internationalen Nothilfe ist, noch eine weitere Organisation? ■

⁴⁹ Deshalb ist das IKRK auch nicht in der Türkei, in Guatemala und in Burma tätig, wo es große Zahlen an IDPs gibt.

⁵⁰ Weitere Probleme bei der Kategorisierung treten dann auf, wenn eine Region betroffen ist, wo Migration schon seit Generationen zum Alltag gehört, wie in Westafrika (Guinea, Sierra Leone, Liberia). Wer kann in diesen Ländern einen Flüchtling von einem Rückkehrer oder einem IDP unterscheiden?

⁵¹ Code of Conduct for The International Red Cross and Red Crescent Movement and NGOs in Disaster Relief, Principle Commitment No. 2, unter <http://www.ifrc.org/publicat/conduct/index.asp>.

⁵² So auch das IKRK: *“Any protection and assistance strategy aimed at effectively addressing the needs of displaced persons must remain flexible, so as to take into account the great diversity of contexts in which displacements occur.”* (siehe a.a.O. [Fn. 46]).

Folter – ein zulässiges Mittel einer effektiven Terrorismusbekämpfung?

Die tickende Zeitbombe in der Großstadt

Jan Wiethoff*

1. Einleitung

Keine andere Frage erregt derzeit in der aktuellen juristischen Diskussion die Gemüter in gleicher Weise und rüttelt dabei an den Fundamenten unseres Rechtsstaates. Gestritten wird um die Frage nach der Zulässigkeit der Folter in Deutschland. Dabei ist zwischen verschiedenen Arten der Folter unterschieden.

Begrifflich bietet sich hier eine Differenzierung zwischen „repressiver“ und „präventiver“ Folter an.

Als repressive Folter könnte man die Folter bezeichnen, die es der Polizei, etwa durch erzwungene Geständnisse, erleichtert, ihre Aufgaben in der Strafverfolgung zu erfüllen.

Die präventive Folter ist dann die Folter, die der Polizei, zum Beispiel durch Informationsbeschaffung, dazu dient, Gefahren von Individuen oder der Allgemeinheit abzuwehren.

* Der Autor ist wissenschaftliche Hilfskraft am IFHV und Doktorand an der Ruhr-Universität Bochum.

Die Frage nach der Zulässigkeit einer repressiven Folter wird vor dem Hintergrund des grundgesetzlichen Folterverbotes des Artikel 104 I 2 Grundgesetz (GG) einhellig verneint.

Im Bereich der präventiven Folter werden derzeit zumindest in Ausnahmefällen Durchbrechungen des verfassungsrechtlichen Folterverbotes gefordert. Ausgelöst wurden diese Forderungen durch die Äußerungen des Frankfurter Polizeipräsidenten *Wolfgang Daschner* im Fall des entführten Kindes *Jakob von Metzler*. In diesem Fall ordnete der Polizeipräsident an, dem mutmaßlichen Entführer die Zufügung von Schmerzen anzudrohen, um diesen so zur Preisgabe des Aufenthaltsortes des Entführungsoffers zu zwingen. Nur so schien es möglich, das Leben des Kindes zu retten.

Ein weiterer viel diskutierter Ausnahmefall ist die Bedrohung einer großen Bevölkerungsgruppe durch Terroristen. Ein Szenario, in dem in einer dicht besiedelten Großstadt eine biologische oder chemische Bombe tickt und der mutmaßliche Terrorist bereits gefasst ist, ist seit den Anschlägen vom 11. September zumindest vorstellbar. Möglicherweise könnten die Einwohner der Stadt nur durch rasche Informationen über den Ort oder die Funktionsweise der Bombe gerettet werden.

Es drängt sich daher die Frage auf, ob der mutmaßliche Entführer beziehungsweise Terrorist auch in diesen Ausnahmefällen noch vom verfassungsrechtlichen Folterverbot des Artikel 104 I 2 GG geschützt ist oder ob eine entsprechende Folteranordnung des zuständigen Staatsorgans mit dem Grundgesetz vereinbar wäre. Des Weiteren könnte eine solche Anordnung gegen Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention verstoßen.

2. Rechtmäßigkeit der Folteranordnung

Auf die aussichtslose Suche nach einer tauglichen Ermächtigungsgrundlage wird an dieser Stelle verzichtet. Die Folteranordnung ist schon mangels wirksamer Ermächtigungsgrundlage rechtswidrig. Dieser Beitrag soll vielmehr verfassungsrechtliche Bedenken die Folter als Mittel zur Terrorismusbekämpfung aufzeigen. Eine entsprechende Anordnung könnte sowohl gegen nationales Verfassungsrecht als auch gegen die EMRK verstoßen.

2.1. Verstoß gegen Artikel 104 I 2 GG und Artikel 1 I GG

In Betracht kommt zunächst ein Verstoß gegen Artikel 104 I 2 sowie Artikel 1 I GG.

2.1.1. Eingriff in den Schutzbereich

Artikel 104 I 2 GG enthält das Verbot körperlicher und seelischer Misshandlung festgehaltener Personen. Davon erfasst sind auch Folterhandlungen.¹ Der Gesetzgeber hat Artikel 104 I 2 GG dabei als Konkretisierungen von Artikel 1 und Artikel 2 II GG konzipiert.²

Zunächst erweist sich Folter zwar als Eingriff in den Schutzbereich der von Artikel 2 II GG gewährten körperlichen Unversehrtheit. Artikel 104 I 2 GG enthält allerdings für

bestimmte Verletzungen in Form von Misshandlungen ein absolutes Verbot. Insofern steht das Folterverbot des Artikel 104 I 2 GG zum Recht auf körperliche Unversehrtheit des Artikel 2 II GG im Verhältnis der Spezialität.

Darüber hinaus ist Folter als Eingriff in die Menschenwürde des Artikel 1 I GG zu werten.³ Nach der Objektformel ist die Menschenwürde betroffen, wenn der konkrete Mensch zum Objekt, zum bloßen Mittel, zur vertretbaren Größe herabgewürdigt wird.⁴ Zwingt die Polizei den Entführer zur Informationspreisgabe, benutzt sie ihn nur als Mittel zu einem Zweck.⁵ Die in der Folter liegende Instrumentalisierung des Körpers,⁶ bedeutet eine Negierung der personalen Integrität des menschlichen Individuums.⁷

In den so genannten Terroristenfällen befindet sich der mutmaßliche Terrorist in Polizeigewahrsam und sieht sich der Anwendung von Gewalt beziehungsweise der Androhung von Folter ausgesetzt. Somit wird hier in den Schutzbereich des Artikels 104 I 2 GG sowie Art 1 I GG eingegriffen.

2.1.2. Schranken

Artikel 104 I 2 GG hat ebenso wie Artikel 1 I GG keinen Gesetzesvorbehalt. Da das Verbot des Artikel 104 I 2 GG mit der ganz herrschenden Meinung zum Kernbestand des Artikel 1 I GG zu zählen ist, empfiehlt sich bezüglich der Schranken eine einheitliche Betrachtungsweise.⁸ Grundsätzlich können auch schrankenlos gewährleistete Grundrechte nicht unbegrenzt wirken. Schrankenlos gewährleistete Grundrechte finden ihre Grenze in kollidierenden Grundrechten Dritter. Dann muss im Wege einer praktischen Konkordanz ein möglichst schonender Ausgleich zwischen den grundrechtlich geschützten Rechtspositionen gefunden werden.

2.1.2.1. Kollisionslage

Im vorliegenden Fall müsste das Spannungsverhältnis zwischen der Menschenwürde des Täters und dem Lebensschutz der potentiellen Opfer gelöst werden. Zudem könnte man argumentieren, dass in Fällen, in denen die Lebens- und Würdebedrohungen des Opfers nicht von der organisierten Staatsgewalt, sondern von privaten Akteuren ausgehen, dem Staat eine Schutzverpflichtung gegenüber den Opfern zukommt.⁹

¹ *H. Schultze-Fielitz*, in: *H. Dreier*, Grundgesetz-Kommentar, Band III, Artikel 83–146, Tübingen 2000, Artikel 104, Rn. 55.

² *Ch. Degenhart*, in: *M. Sachs*, Grundgesetz-Kommentar, München 2003, Artikel 104, Rn. 1.

³ *J. O. Merten*, Folterverbot und Grundrechtsdogmatik – zugleich ein Beitrag zur aktuellen Diskussion um die Menschenwürde, in: *Juristische Rundschau* 10 (2003), S. 406.

⁴ BVerfGE 27, 1, 6; 30, 1, 25 f.; *G. Dürig*, Archiv des öffentlichen Rechts 81 (1956), Tübingen 1956, S. 117, 127; *Ibid.*

⁵ *W. Brugger*, Vom unbedingten Verbot der Folter zum bedingten Recht auf Folter?, in: *Juristische Zeitung* 4 (2000), S. 169.

⁶ *D. Lorenz*, in: *P. Isensee / P. Kirchhof* (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. I, Heidelberg 1989, § 128, R. 41.

⁷ *J. O. Merten*, a.a.O. (Fn. 3), S. 406.

⁸ So *W. Hecker*, Relativierung des Folterverbots in der BRD?, in: *Kritische Justiz* 36 (2003), S. 212; *J. O. Merten*, a.a.O. (Fn. 3), S. 406; vgl. auch *W. Brugger*, a.a.O. (Fn. 5), S. 169.

⁹ *W. Brugger*, a.a.O. (Fn. 5), S. 169.

¹⁰ BVerfGE 1, 97, 104.

Da diese staatliche Schutzpflicht ebenfalls aus der Menschenwürde abzuleiten ist,¹⁰ stünden sich in diesen Fällen die Menschenwürde des Täters und die der potentiellen Opfer in einer Kollisionslage gegenüber.

2.1.2.2. Keine Abwägung bei Artikel 1 GG

Bei Eingriffen in die Menschenwürde als Staatsfundamentalnorm¹¹ kommt eine Abwägung mit anderen Rechtsgütern jedoch nicht in Betracht.¹² Dies folgt aus dem Wortlaut „unantastbar“, sowie insbesondere aus der höchsten Rangstellung im Grundgesetz.¹³

2.1.2.3. Besonderheiten bei Entführungs- und Terrorfällen

Dennoch ist bei Sachverhalten, in denen es um Folter zur Rettung von Entführungsoffern und zur Vermeidung von terroristischen Anschlägen geht, umstritten, ob nicht Ausnahmen von der Unantastbarkeit der Menschenwürde zulässig oder gar geboten sind.

2.1.2.3.1. Erste Ansicht

Eine Ansicht¹⁴ möchte in diesen Fällen eine teleologische Reduktion des Folterverbotes vornehmen. Begründet wird dies damit, dass der historische Gesetzgeber bei Schaffung der verfassungsrechtlichen Folterverbote den Schutz des Individuums vor totalitären Systemen im Auge gehabt hat. In Konstellationen aber, wo die Lebens- und Würdebedrohung nicht von totalitären Regimen, sondern von privaten Akteuren ausgeht, habe der Staat eine Schutzverpflichtung gegenüber den bedrohten Opfern zu erfüllen. In diesen Fällen sei eine Abwägung Würde gegen Würde mit dem Resultat erforderlich, dass eine Folter der in Gewahrsam befindlichen Personen zum Schutz anderer Individuen nicht nur zulässig, sondern sogar geboten ist.

Zudem sieht diese Ansicht einen Wertungswiderspruch. In einigen Bundesländern, nämlich den, in denen der zuständige Landesgesetzgeber eine entsprechende Ermächtigungsgrundlage geschaffen hat, darf ein Geiselnnehmer, der einer Geisel die Pistole an die Schläfe hält, erschossen werden, wenn dies das einzige Erfolg versprechende Mittel zur Rettung des Lebens der Geisel ist. Ungeachtet der auch gegen diese Praxis geäußerten verfassungsrechtlichen Bedenken wird diese Situation mit den Entführungs- und Terrorismusfällen verglichen und argumentiert, wenn in vergleichbaren Sachverhalten ein polizeilicher Rettungsschuss zulässig sei, müsse dies doch erst Recht für die Folter als darin enthaltenes Minus gelten.

2.1.2.3.2. Zweite Ansicht

Nach anderer Ansicht¹⁵ ist eine Einschränkung des Folterverbotes nicht mit der Unantastbarkeit der Menschenwürde vereinbar. Gestützt wird diese Ansicht insbesondere auf grundrechtssystematische Überlegungen.

Das Schlagwort von der Abwägung „Würde gegen Würde“ sei nicht mit Grundrechtsdogmatik vereinbar. Grundrechtsdogmatisch dürfe sich der Staat nur eines Verhaltens bedienen, das seinerseits mit der Verfassung in Einklang stehe. Der

staatliche Schutz Privater vor Verletzungen ihrer Würde könne niemals zu Lasten der Menschenwürde anderer Privater realisiert werden.

2.1.2.3.3. Stellungnahme

Für eine teleologische Reduktion oder ein Überdenken des Anwendungsbereichs des Artikel 1 und Artikel 104 I 2 GG besteht kein Raum.¹⁶ Vielmehr war bei der Verständigung auf ein absolutes verfassungsrechtlich verankertes Folterverbot immer gegenwärtig, dass qualitativ unterschiedliche Motive und Anwendungsformen der Folter existieren. Mit der Annahme des Folterverbotes sollte gerade auch eine Folter aus „guten Motiven“ im Sinne der ersten Ansicht ausgeschlossen werden.

Infolgedessen sprechen historische Argumente dafür, auch zugunsten einer so genannten Rettungsfolter in Entführungs- und Terrorfällen keine Ausnahmen von der Unantastbarkeit der Menschenwürde zuzulassen. Eine Abwägung der Menschenwürde des Täters mit dem Leben und der Menschenwürde des Opfers scheidet daher aus.

Des Weiteren kann eine teleologische Reduktion auch nicht auf einen Wertungswiderspruch aus dem Vergleich zum polizeilichen Rettungsschuss gestützt werden. Zum einen erscheint es schwierig, die Folter als Minus zum polizeilichen Todesschuss zu werten, da es sich um völlig wesensverschiedene Eingriffe handelt. Während der polizeiliche Todesschuss den Täter daran hindern soll etwas zu tun, bewirkt die Folter gerade den umgekehrten Fall. Sie soll den Täter dazu bringen etwas zu tun,¹⁷ etwa auszusagen.

Zudem hinkt der Vergleich noch aus einem anderen Grunde. Die erste Ansicht setzt bei ihrem Erst-Recht-Schluss voraus, dass der polizeiliche Rettungsschuss, da lebenszerstörend im Vergleich zur Folter der intensivere Eingriff in die Menschenwürde ist. Nahe liegender ist jedoch eine andere Sichtweise.¹⁸ Der polizeiliche Todesschuss ist zwar ein Eingriff in das Leben, zerstört aber nicht die Würde des Menschen. Die Folter dagegen ist ein Angriff auf die Persönlichkeit, die noch fundamentaler ist als das Leben. Der Gefolterte ist nicht mehr als Person da, sondern nur noch als Bündel von Schmerzen. Insofern kann das Argument der *a maiore ad minus* gefolgernten Wertungslücke hier nicht überzeugen.

2.1.2.4. Zwischenergebnis

Infolgedessen ist der Eingriff in den Schutzbereich des Artikel 1 und Artikel 104 I 2 GG verfassungsrechtlich nicht ge-

¹¹ W. Brugger, a.a.O. (Fn. 5), S. 169.

¹² W. Hecker, a.a.O. (Fn. 8), S. 210 f.; J. O. Merten, a.a.O. (Fn. 3), S. 406.

¹³ H. D. Jarass, in: H. D. Jarass/B. Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: Kommentar, München 2002, 6. Auflage, Artikel 1, Rn. 12.

¹⁴ W. Brugger, a.a.O. (Fn. 5), S. 165 ff.

¹⁵ W. Hecker, a.a.O. (Fn. 8), S. 210 f.; J. O. Merten, a.a.O. (Fn. 3), S. 407.

¹⁶ W. Hecker, a.a.O. (Fn. 8), S. 210 f.

¹⁷ W. Hassemer, Der Gefolterte ist nur noch Bündel unter Schmerzen, in: Spiegel-online, 27.03.2003, abrufbar unter <http://www.spiegel.de/>; W. Hecker, a.a.O. (Fn. 8), S. 215.

¹⁸ Vgl. zum Ganzen, so *ibid.*

rechtfertigt. Die Folter des mutmaßlichen Terroristen beziehungsweise die Androhung von Folter wäre daher verfassungswidrig.

2.1.2.5. Korrektur aus Gründen des Staatsnotstandes?

Fraglich ist, ob dieses Ergebnis bei terroristischen Anschlägen, durch die der Staat in seinem Bestand gefährdet ist, einer Korrektur bedarf. Die Frage, mit welchen Mitteln sich ein Rechtsstaat verteidigen darf, wurde insbesondere nach den terroristischen Geiselnahmen in den siebziger Jahren heftig diskutiert. Maßgeblich geprägt wurde die Diskussion vom Begriff des *ungeschriebenen Staatsnotstandes*. Der ungeschriebene Staatsnotstand knüpft an den Konflikt zwischen Recht und politischer Notwendigkeit in außergewöhnlichen Situationen an.¹⁹ Sein Inhalt ist, dass außerhalb oder entgegen Verfassungsbestimmungen im extremen oder unvorhergesehenen Falle irgendein staatliches Organ, welches die Kraft zum Handeln hat, vorgeht, um die Existenz des Staates zu retten und das nach Lage der Sache Erforderliche zu tun.²⁰ Nach dieser Definition erlaubt das ungeschriebene Staatsnotstandsrecht nicht nur die Umgehung der staatlichen Kompetenzordnung, sondern gestattet zudem ein Handeln der Staatsorgane, das in Widerspruch zu den grundgesetzlichen Wertungen steht.

Insofern könnte auch eine Anordnung von Folter in Extremfällen trotz der entgegenstehenden verfassungsrechtlichen Lage durch dieses Rechtsinstitut legitimiert sein.

Voraussetzung dafür ist aber, dass das ungeschriebene Staatsnotstandsrecht existiert.

Zur Herleitung werden zwei Ansätze vertreten. Zum einen werden die Wurzeln im frühen Naturrecht und in der alten Lehre vom äußersten, extremen Recht des Staates, „*ius eminens*“ genannt, gesehen.²¹ Zum anderen könnte man versuchen aus einem allgemeinen Bekenntnis des Grundgesetzes zu überpositiven Normen,²² letztlich auch eine Staatsnotstandsnorm zu folgern.

Beide Ansätze können jedoch nicht überzeugen. Beide Modelle beruhen auf der Idee, dass eine gewisse Wehrlosigkeit rechtsstaatliches Schicksal sei und diese Wehrlosigkeit nur durch Verfassungsbrüche überwunden werden kann. Die grundgesetzliche Konzeption geht dagegen davon aus, Staatsfeinde mit den in ihr angelegten Mechanismen bekämpfen zu können. Dabei kann die grundgesetzliche Ordnung zur effektiven Terrorismusbekämpfung bis an ihre äußersten Grenzen belastet werden. Besonderes Gewicht ist der Tatsache beizumessen, dass sich in diesen grundgesetzlichen Grenzen nicht nur der Wille des historischen Gesetzgebers, sondern auch ein breiter gesellschaftlicher Konsens, der im Rahmen der historischen und teleologischen Grundrechtsauslegung Berücksichtigung findet, widerspiegelt. Vor diesem Hintergrund empfiehlt es sich, auch und gerade in Extremsituationen an den verfassungsrechtlichen Vorgaben festzuhalten.

Zudem verbietet auch schon die ausdrückliche, umfassende und damit abschließende verfassungsrechtliche Regelung bezüglich eines inneren und äußeren Notstandes in Artikel 35, 78a, 91,

115 ff. selbst den Rückgriff auf ein ungeschriebenes Staatsnotstandsrecht. Durch diese detaillierte Regelung wird deutlich, dass das Grundgesetz (zumindest im Bereich des Staatsnotstandes) keine übergesetzlichen Normen neben sich duldet.

Infolgedessen bedarf es keiner Ergebniskorrektur.

2.2. Ergebnis

Der Eingriff in Artikel 1 und Artikel 104 I 2 GG bleibt daher verfassungswidrig.

2.3. Verstoß gegen Artikel 3 EMRK

Die Anordnung beziehungsweise Androhung von Folter könnte ferner gegen Artikel 3 EMRK verstoßen.

Dann müsste die EMRK zum einen innerstaatliche Geltung beanspruchen und ferner ein materieller Verstoß gegen Artikel 3 EMRK vorliegen.

2.3.1. Die Stellung der EMRK in Deutschland

Die EMRK hat durch das aufgrund Artikel 59 Abs. 2 GG erforderliche Zustimmungsgesetz vom 7. August 1952²³ Eingang in das deutsche Recht gefunden. Wie alle völkerrechtlichen Verträge teilt sie den Rang des Zustimmungsgesetzes, sodass ihr nur die Stellung eines einfachen Bundesgesetzes zukommt.

Versuche der EMRK Verfassungsrang einzuräumen konnten sich weder in Rechtsprechung noch im Schrifttum durchsetzen.²⁴ Von Teilen der Literatur wird der EMRK Verfassungsrang über Artikel 25 GG zugesprochen, da sie insgesamt Völkergewohnheitsrecht darstelle.²⁵ Dabei wird jedoch verkannt, dass nicht für alle garantierten Rechte der EMRK eine allgemeine Rechtsüberzeugung, wie sie für das Entstehen von Völkergewohnheitsrecht notwendig ist, festzustellen ist.²⁶ Dennoch lässt sich zusammenfassend festhalten, dass zumindest die EMRK-Rechte mit Menschenrechtsgehalt zum Völkergewohnheitsrecht gehören und somit nach Artikel 25 GG übergesetzlichen Rang genießen.

Da die Rechtsanwendungsorgane der Bundesrepublik Deutschland nur das Recht anwenden dürfen, das ihnen vom staatlichen Gesetzgeber zur Anwendung befohlen beziehungsweise erlaubt ist, ist festzuhalten, dass sich ein solcher Rechtsan-

¹⁹ K. Hesse, Die normative Kraft der Verfassung, Tübingen 1959, S. 22 ff.

²⁰ M. Schröder, Staatsrecht an den Grenzen des Rechtsstaates, in: AöR 103 (1978), S. 132.

²¹ *Ibid.*

²² R. Herzog, in: Th. Maunz/G. Dürig (Hrsg.), Maunz-Dürig Grundgesetz Kommentar, Band II, Art. 12–20, Stand: Februar 2003, Artikel 20 VII GG Rn. 14.

²³ BGBl. 1952 II, S. 685.

²⁴ Ch. Grabenwarter, Europäische Menschenrechtskonvention, München 2003, § 3 Rn. 7, S. 22.

²⁵ A. Bleckmann, Verfassungsrang der Europäischen Menschenrechtskonvention?, in: EuGRZ (1994), S. 153.

²⁶ Ch. Grabenwarter, a.a.O. (Fn. 24), § 3, Rn. 7, S. 23; C. Walter, Die Menschenrechtskonvention als Konstitutionalisierungsprozess, in: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (1999), S. 961, 972.

wendungsbefehl für völkerrechtliche Verträge aus Artikel 59 II GG²⁷ und für allgemeine Regeln des Völkerrechts, das heißt Völkergewohnheitsrecht und allgemeine Rechtsgrundsätze, aus Artikel 25 GG, ergibt.

Infolgedessen beansprucht die EMRK innerstaatliche Wirkung und ist auch von den handelnden Exekutivorganen zu beachten.

2.3.2. Verstoß gegen Artikel 3 EMRK

Fraglich ist, ob die Anwendung von Gewalt beziehungsweise deren Androhung gegenüber festgenommenen Personen gegen Artikel 3 EMRK verstößt.

2.3.2.1. Eingriff in den Schutzbereich

Dann müsste zunächst der Schutzbereich des Artikel 3 EMRK eröffnet sein.

Schutzgut des Artikel 3 EMRK ist die physische und psychische Integrität des Grundrechtsträgers.²⁸ Eine Maßnahme ist insbesondere dann als Folter anzusehen, wenn eine absichtliche unmenschliche Behandlung vorbedacht ist und unmenschliches grausames Leiden hervorruft.²⁹ Darüber hinaus kann auch eine Behandlung ohne unmittelbaren Eingriff in die körperliche Integrität Folter bedeuten, wenn sie erhebliches psychisches Leiden hervorruft.³⁰ Im Fall *Selmouni* sah der EGMR die Zufügung von Schmerzen und psychischen Druck auf den Festgenommenen durch die Polizei insgesamt als Folter an.³¹

Die Gewaltanwendung staatlicher Organe gegen einen festgenommenen mutmaßlichen Terroristen in der Absicht, ihm eine Aussage abzunötigen, ist daher eindeutig als Folter im Sinne des Artikel 3 EMRK zu qualifizieren.

Problematisch und von den Umständen des Einzelfalls abhängig ist dagegen die Einordnung der Androhung von Gewalt in den Schutzbereich des Artikel 3 EMRK. Sollte man mangels ausreichender Intensität das Folterverbot nicht für einschlägig halten, müsste man in derartigen Situation wohl zumindest eine unmenschliche Behandlung annehmen, die ebenfalls vom Schutzbereich des Artikel 3 EMRK erfasst ist. Unmenschlich ist eine Behandlung, die schwere psychische oder physische Leiden verursacht.³² Zwar ist auch beim Merkmal der unmenschlichen Behandlung eine gewisse Intensität und Dauer erforderlich, doch wird in der Regel gerade die Ausübung eines besonders großen psychischen Drucks notwendig sein, um einen, möglicherweise fanatisierten, Terroristen dazu zu bewegen, das Versteck der biologischen oder chemischen Bombe preiszugeben (damit soll nicht zugleich behauptet werden,

dass die Androhung von Gewalt in anderen Situationen die, für die Annahme einer unmenschlichen Behandlung erforderliche, Intensität regelmäßig nicht erreichen kann).

Ein Eingriff in den Schutzbereich des Artikel 3 EMRK liegt daher in der Regel vor.

2.3.2.2. Rechtfertigung

Dieser Eingriff müsste zulässig sein. Eingriffe in EMRK-Grundrechte sind grundsätzlich dann zulässig, wenn sie eine gesetzliche Grundlage haben, ein legitimes Ziel verfolgen und verhältnismäßig sind. Zu berücksichtigen ist, dass Artikel 3 EMRK die einzige Bestimmung der EMRK ist, die keinerlei Einschränkungen oder Ausnahmen unterliegt. Der EGMR folgert daraus ein absolutes Verbot der Folter und unmenschlicher Behandlung, das selbst unter schwierigsten Umständen, also auch beim Kampf gegen organisierte Kriminalität und Terrorismus einzuhalten ist.³³ Dieses Ergebnis wird wohl auch durch einen Konsens aller EMRK-Staaten bezüglich eines absoluten Folterverbotes bestätigt.

Eine Rechtfertigung des Eingriffs in Artikel 3 EMRK scheidet aus.

2.3.3. Zwischenergebnis

Die Folter als auch die Androhung von Folter verstoßen gegen Artikel 3 EMRK

Endergebnis

Infolgedessen ist auch der festgenommene mutmaßliche Terrorist, der durch die Preisgabe wichtiger Informationen den Tod zahlreicher Menschen verhindern könnte, vom grundgesetzlichen sowie auch vom konventionsrechtlichen Folterverbot geschützt. Obwohl diese gesetzlichen Wertungen insbesondere in jüngster Zeit von der öffentlichen Meinung angezweifelt wurden, muss an diesem Ergebnis unbedingt festgehalten werden. Ein Blick auf die Gefahren einer Aufweichung des Folterverbotes für einen Rechtsstaat kann dies nur bestätigen. ■

²⁷ Vgl. BVerfGE 1, 410; 29, 348.

²⁸ EGMR, *Tyler v. United Kingdom*, Urteil v. 25.04.1978, Serie A 26, Z. 33.

²⁹ *Ch. Grabenwarter*, a.a.O. (Fn. 24), § 20 II, Rn. 18, S. 160; EGMR, *Selmouni v. France*, Urteil v. 28.07.1999, RJD 1999-V, Z. 96 ff.

³⁰ *Ch. Grabenwarter*, a.a.O. (Fn. 24), § 20 II, Rn. 18, S. 161.

³¹ EGMR, *Selmouni v. France*, a.a.O. (Fn. 29), Z. 98 ff.

³² *Ch. Grabenwarter*, a.a.O. (Fn. 24), § 20 II, Rn. 19, S. 161.

³³ Vgl., EGMR, *Chahal v. United Kingdom*, Urteil v. 15.11.1996, RJD 1996-V; *Ch. Grabenwarter*, a.a.O. (Fn. 24), § 20 II, Rn. 16, S. 159.

Protocol on Explosive Remnants of War to the Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May Be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects, 27 November 2003*

CCW/MSP/2003/2

The High Contracting Parties,

Recognising the serious post-conflict humanitarian problems caused by explosive remnants of war,

Conscious of the need to conclude a Protocol on post-conflict remedial measures of a generic nature in order to minimise the risks and effects of explosive remnants of war,

And willing to address generic preventive measures, through voluntary best practices specified in a Technical Annex for improving the reliability of munitions, and therefore minimising the occurrence of explosive remnants of war,

Have agreed as follows:

Article 1: General Provision and scope of application

1. In conformity with the Charter of the United Nations and of the rules of the international law of armed conflict applicable to them, High Contracting Parties agree to comply with the obligations specified in this Protocol, both individually and in co-operation with other High Contracting Parties, to minimise the risks and effects of explosive remnants of war in post-conflict situations.

2. This Protocol shall apply to explosive remnants of war on the land territory including internal waters of High Contracting Parties.

3. This Protocol shall apply to situations resulting from conflicts referred to in Article 1, paragraphs 1 to 6, of the Convention, as amended on 21 December 2001.

4. Articles 3, 4, 5 and 8 of this Protocol apply to explosive remnants of war other than existing explosive remnants of war as defined in Article 2, paragraph 5 of this Protocol.

* The editors thank the ICRC Mines-Arms Unit for providing them with a copy of the Protocol.

Article 2: Definitions

For the purpose of this Protocol,

1. *Explosive ordnance* means conventional munitions containing explosives, with the exception of mines, booby traps and other devices as defined in Protocol II of this Convention as amended on 3 May 1996.

2. *Unexploded ordnance* means explosive ordnance that has been primed, fused, armed, or otherwise prepared for use and used in an armed conflict. It may have been fired, dropped, launched or projected and should have exploded but failed to do so.

3. *Abandoned explosive ordnance* means explosive ordnance that has not been used during an armed conflict, that has been left behind or dumped by a party to an armed conflict, and which is no longer under control of the party that left it behind or dumped it. Abandoned explosive ordnance may or may not have been primed, fused, armed or otherwise prepared for use.

4. *Explosive remnants of war* means unexploded ordnance and abandoned explosive ordnance.

5. *Existing explosive remnants of war* means unexploded ordnance and abandoned explosive ordnance that existed prior to the entry into force of this Protocol for the High Contracting Party on whose territory it exists.

Article 3: Clearance, removal or destruction of explosive remnants of war

1. Each High Contracting Party and party to an armed conflict shall bear the responsibilities set out in this Article with respect to all explosive remnants of war in territory under its control. In cases where a user of explosive ordnance which has become explosive remnants of war, does not exercise control of the territory, the user shall, after the cessation of active hostilities, provide where feasible, inter alia technical, financial, material or human resources assistance, bilaterally or through a mutually agreed third party, including inter alia

through the United Nations System or other relevant organisations, to facilitate the marking and clearance, removal or destruction of such explosive remnants of war.

2. After the cessation of active hostilities and as soon as feasible, each High Contracting Party and party to an armed conflict shall mark and clear, remove or destroy explosive remnants of war in affected territories under its control. Areas affected by explosive remnants of war which are assessed pursuant to paragraph 3 of this Article as posing a serious humanitarian risk shall be accorded priority Status for clearance, removal or destruction.

3. After the cessation of active hostilities and as soon as feasible, each High Contracting Party and party to an armed conflict shall take the following measures in affected territories under its control, to reduce the risks posed by explosive remnants of war:

- (a) survey and assess the threat posed by explosive remnants of war;
- (b) assess and prioritise needs and practicality in terms of marking and clearance, removal or destruction;
- (c) mark and clear, remove or destroy explosive remnants of war;
- (d) take Steps to mobilise resources to carry out these activities.

4. In conducting the above activities High Contracting Parties and parties to an armed conflict shall take into account international Standards, including the International Mine Action Standards.

5. High Contracting Parties shall co-operate, where appropriate, both among themselves and with other states, relevant regional and international organisations and non-governmental organisations on the provision of inter alia technical, financial, material and human resources assistance including, in appropriate circumstances, the undertaking of joint operations necessary to fulfil the provisions of this Article.

Article 4: Recording, retaining and transmission of information

1. High Contracting Parties and parties to an armed conflict shall to the maximum extent possible and as far as practicable record and retain information on the use of explosive ordnance or abandonment of explosive ordnance, to facilitate the rapid marking and clearance, removal or destruction of explosive remnants of war, risk education and the provision of relevant information to the party in control of the territory and to civilian populations in that territory.

2. High Contracting Parties and parties to an armed conflict which have used or abandoned explosive ordnance which may have become explosive remnants of war shall, without delay after the cessation of active hostilities and as far as practicable, subject to these parties' legitimate security interests, make available such information to the party or parties in control of the affected area, bilaterally or through a mutually agreed third party including inter alia the United Nations or, upon request, to other relevant organisations which the party providing the information is satisfied are or will be undertaking risk education and the marking and clearance, removal or destruction of explosive remnants of war in the affected area.

3. In recording, retaining and transmitting such Information, the High Contracting Parties should have regard to Part I of the Technical Annex.

Article 5: Other precautions for the protection of the civilian population, individual civilians and civilian objects from the risks and effects of explosive remnants of war

1. High Contracting Parties and parties to an armed conflict shall take all feasible precautions in the territory under their control affected by explosive remnants of war to protect the civilian population, individual civilians and civilian objects from the risks and effects of explosive remnants of war. Feasible precautions are those precautions which are practicable or practicably possible, taking into account all circumstances ruling at the time, including humanitarian and military considerations. These precautions may include warnings, risk education to the civilian population, marking, fencing and monitoring of territory affected by explosive remnants of war, as set out in Part 2 of the Technical Annex.

Article 6: Provisions for the protection of humanitarian missions and organisations from the effects of explosive remnants of war

1. Each High Contracting Party and party to an armed conflict shall:
 - (a) Protect, as far as feasible, from the effects of explosive remnants of war, humanitarian missions and organisations that are or will be operating in the area under the control of the High Contracting Party or party to an armed conflict and with that party's consent.
 - (b) Upon request by such a humanitarian mission or Organisation, provide, as far

as feasible, information on the location of all explosive remnants of war that it is aware of in territory where the requesting humanitarian mission or Organisation will operate or is operating.

2. The provisions of this Article are without prejudice to existing International Humanitarian Law or other international Instruments as applicable or decisions by the Security Council of the United Nations which provide for a higher level of protection.

Article 7: Assistance with respect to existing explosive remnants of war

1. Each High Contracting Party has the right to seek and receive assistance, where appropriate, from other High Contracting Parties, from states non-party and relevant international organisations and institutions in dealing with the problems posed by existing explosive remnants of war.

2. Each High Contracting Party in a position to do so shall provide assistance in dealing with the problems posed by existing explosive remnants of war, as necessary and feasible. In so doing, High Contracting Parties shall also take into account the humanitarian objectives of this Protocol, as well as international Standards including the International Mine Action Standards.

Article 8: Co-operation and assistance

1. Each High Contracting Party in a position to do so shall provide assistance for the marking and clearance, removal or destruction of explosive remnants of war, and for risk education to civilian populations and related activities inter alia through the United Nations System, other relevant international, regional or national organisations or institutions, the International Committee of the Red Cross, national Red Cross and Red Crescent societies and their International Federation, non-governmental organisations, or on a bilateral basis.

2. Each High Contracting Party in a position to do so shall provide assistance for the care and rehabilitation and social and economic reintegration of victims of explosive remnants of war. Such assistance may be provided inter alia through the United Nations System, relevant international, regional or national organisations or institutions, the International Committee of the Red Cross, national Red Cross and Red Crescent societies and their International Federation, non-governmental organisations, or on a bilateral basis.

3. Each High Contracting Party in a position to do so shall contribute to trust funds within the United Nations System, as well as other relevant trust funds, to facilitate the provision of assistance under this Protocol.

4. Each High Contracting Party shall have the right to participate in the fullest possible exchange of equipment, material and scientific and technological information other than weapons related technology, necessary for the implementation of this Protocol. High Contracting Parties undertake to facilitate such exchanges in accordance with national legislation and shall not impose undue restrictions on the provision of clearance equipment and related technological information for humanitarian purposes.

5. Each High Contracting Party undertakes to provide information to the relevant databases on mine action established within the United Nations System, especially information concerning various means and technologies of clearance of explosive remnants of war, lists of experts, expert agencies or national points of contact on clearance of explosive remnants of war and, on a voluntary basis, technical information on relevant types of explosive ordnance.

6. High Contracting Parties may submit requests for assistance substantiated by relevant information to the United Nations, to other appropriate bodies or to other states. These requests may be submitted to the Secretary-General of the United Nations, who shall transmit them to all High Contracting Parties and to relevant international organisations and non-governmental organisations.

7. In the case of requests to the United Nations, the Secretary General of the United Nations, within the resources available to the Secretary-General of the United Nations, may take appropriate Steps to assess the Situation and in co-operation with the requesting High Contracting Party and other High Contracting Parties with responsibility as set out in Article 3 above, recommend the appropriate provision of assistance. The Secretary-General may also report to High Contracting Parties on any such assessment as well as on the type and scope of assistance required, including possible contributions from the trust funds established within the United Nations System.

Article 9: Generic preventive measures

1. Hearing in mind the different situations and capacities, each High Contracting Party is encouraged to take generic preventive measures aimed at minimising the occur-

rence of explosive remnants of war, including, but not limited to, those referred to in part 3 of the Technical Annex.

2. Each High Contracting Party may, on a voluntary basis, exchange information related to efforts to promote and establish best practices in respect of paragraph 1 of this Article.

Article 10: Consultations of High Contracting Parties

1. The High Contracting Parties undertake to consult and co-operate with each other on all issues related to the Operation of this Protocol. For this purpose, a Conference of High Contracting Parties shall be held as agreed to by a majority, but no less than eighteen High Contracting Parties.

2. The work of the Conferences of High Contracting Parties shall include:

- (a) review of the Status and Operation of this Protocol;
- (b) consideration of matters pertaining to national implementation of this Proto-

col, including national reporting or updating on an annual basis.

(c) preparation for review Conferences.

3. The costs of the Conference of High Contracting Parties shall be borne by the High Contracting Parties and States not parties participating in the Conference, in accordance with the United Nations scale of assessment adjusted appropriately.

Article 11: Compliance

1. Each High Contracting Party shall require that its armed forces and relevant agencies or departments issue appropriate instructions and operating procedures and that its personnel receive training consistent with the relevant provisions of this Protocol.

2. The High Contracting Parties undertake to consult each other and to co-operate with each other bilaterally, through the Secretary-General of the United Nations or through other appropriate international procedures, to resolve any problems that may arise with regard to the Interpretation and application of the provisions of this Protocol. ■

Die traditionelle Konzeption des Völkerrechts als eines zwischenstaatlichen Rechts versteht den Einzelnen nicht als Völkerrechtssubjekt, sondern gewährt ihm nur mittelbaren internationalen Schutz: Bei völkerrechtlichen Delikten durch Handlungen gegenüber fremden Staatsbürgern steht ein Anspruch nicht dem einzelnen Betroffenen selbst, sondern nur seinem Heimatstaat zu. Der Staat macht im Wege des diplomatischen Schutzes sein eigenes Recht darauf geltend, dass das Völkerrecht in der Person seines Staatsangehörigen beachtet wird. Das Individuum ist nur über das „Medium“ des Staates mit dem Völkerrecht verbunden, ohne selbst dessen Subjekt zu sein (vgl. BVerfG, Beschluss vom 13. Mai 1996, Az: 2 BvL 33/93, abgedruckt u.a. in BVerfGE 94, 315,334 sowie NJW 1996, 2717 f. m.w.N.; Ipsen, Völkerrecht, 4. Auflage, § 7, S. 80 f).

Diese Mediatisierung des Individuums durch den Staat besteht grundsätzlich fort. Der Einzelne kann damit grundsätzlich weder die Feststellung eines Unrechts noch einen Unrechtsausgleich verlangen.

Allerdings hat die Mediatisierung des Menschen durch den Staat durch die Kodifizierung des internationalen Menschenrechtsschutzes Veränderungen erfahren: Soweit Staaten entsprechende völkerrechtliche Normen schaffen, können sie durch diese dem Einzelnen bestimmte Rechte oder Pflichten zusprechen bzw. zuordnen, und ihm hierdurch eine partielle – bezogen auf den jeweiligen Regelungsgehalt sowie die im Einzelfall beteiligten Staaten – Völkerrechtssubjektivität einräumen. Stellen die Staaten dem Einzelnen in den von ihnen geschaffenen vertraglichen Schutzsystemen des Weiteren ein völkerrechtliches Verfahren bereit, in dem er die ihm zugeordneten Rechte unmittelbar gegenüber einem Staat durchsetzen kann, so ist eine echte völkerrechtliche Berechtigung des Einzelnen gegeben (vgl. BVerfG, a.a.O.). Andernfalls erschöpft sich die vertragliche Regelung in einer bloßen Begünstigung des Individuums, die als Reflex aus Rechten und Pflichten des Staates entstehen kann und dem Einzelnen keine gegen einen anderen Staat durchsetzbaren Rechte gewährt (vgl. z.B. Ipsen, a.a.O.).

Eine bedeutsame Durchbrechung der Mediatisierung stellt die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten dar. Diese räumt dem Einzelnen ausdrücklich verschiedene Rechte ein, insbesondere das Recht auf Leben (Art. 2 EMRK), sieht für bestimmte Verletzungen einen einklagbaren Anspruch des Einzelnen auf Schadensersatz vor (Art. 5 Abs. 5

Das Varvarin-Urteil des Landgerichts Bonn, 1. Zivilkammer, 10. Dezember 2003

Aktenzeichen: I O 361/02

[...]

Entscheidungsgründe:

Die Klage ist zulässig, jedoch unbegründet.

I. Für die auf ein angeblich pflichtwidriges Verhalten deutscher Amtsträger gestützte Klage ist die deutsche Gerichtsbarkeit gegeben. Die örtliche Zuständigkeit des Landgerichts Bonn ergibt sich bereits aufgrund des Verweisungsbeschlusses des Landgerichts Berlin, im Übrigen aber auch aus § 18 ZPO.

II. Die Klage ist jedoch unbegründet.

Den Klägern steht gegen die Beklagte kein Anspruch auf Schadensersatz und Schmerzensgeld zu.

Die geltend gemachten Ansprüche finden weder im Völkerrecht noch im deutschen Staatshaftungsrecht eine rechtliche Grundlage.

Daher bedurfte es zum einen keiner weite-

ren Aufklärung im Tatsächlichen. Auch konnte offen bleiben, ob und inwieweit der Vortrag der Kläger die Annahme eines Verstoßes der Beklagten gegen die Grundsätze des humanitären Völkerrechts bzw. einer eine Ersatzpflicht auslösende Pflichtverletzung rechtfertigt.

1. Ein Schadensersatz- oder Schmerzensgeldanspruch wegen eines völkerrechtlichen Delikts steht den Klägern gegen die Beklagte nicht zu.

Ein solcher ergibt sich weder unmittelbar aus dem Völkerrecht noch in Verbindung mit Art. 25 GG.

a) Normen des Völkerrechts, die den Klägern als Individuen für die Folgen des NATO-Angriffs vom 30.5.1999 einen gegen die Beklagte durchsetzbaren Anspruch auf Schadensersatz oder Schmerzensgeld einräumen, existieren nicht. Bereits hieran scheidet die Klage.

EMRK) und eröffnet daneben durch Art. 34 EMRK dem Einzelnen die Möglichkeit, den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte anzurufen. Vorliegend können sich die Kläger gegenüber der Beklagten indes auf diese Konvention nicht berufen, da sie nicht der Hoheitsgewalt der Beklagten im Sinne des Art. 1 EMRK (s. hierzu auch Entscheidung des EGMR vom 12.12.2001, EuGRZ 2002, 133) unterstanden. Dies sehen die Kläger auch so.

Eine den Menschenrechtskonventionen vergleichbare völkerrechtliche Regelung, die dem Einzelnen einen gegen einen anderen Staat durchsetzbaren Anspruch auf Schadensersatz oder Schmerzensgeld für die Folgen eines bewaffneten Konfliktes wie dem vorliegenden einräumt, ist nicht gegeben. Es fehlt an einem vertraglichen Schutzsystem, das den Klägern entsprechende individuelle Rechte einräumt und ihnen ein Verfahren zu deren Durchsetzung zur Verfügung stellt.

Die Bestimmungen des Abkommens betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs vom 18. Oktober 1907 (Haager Landkriegsordnung – HLKO) finden „nur zwischen den Vertragsmächten Anwendung“ (Art. 2 HLKO). Art. 3 HLKO sieht allein eine Verpflichtung der „Kriegspartei“ (gegenüber der anderen Kriegspartei) zum Schadensersatz vor (vgl. auch BGH, Urteil vom 26.6.2003, AZ: III ZR 245/98, „Dis-tomo“).

In dem seitens der Kläger angeführten Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten (IV. Genfer Abkommen) verpflichten sich in Art. 1 gleichfalls allein die „Vertragsparteien“ zu dessen Einhaltung und Durchsetzung. Gleiches ergibt sich für das Zusatzprotokoll I zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte, das die Genfer Abkommen zum Schutz der Kriegsoffer ergänzt, Art. 1 Abs. 3: Auch durch dieses verpflichten sich allein die Vertragsparteien, Art. 1 Abs. 1; einzelne Zivilpersonen „genießen Schutz“ (Art. 51), erhalten hingegen keine eigenen Rechte zugesprochen. Auch die in Art. 91 normierte Haftungsregelung greift nicht zugunsten des Einzelnen. Im Übrigen stellen weder die Genfer Konvention noch deren Zusatzprotokolle ein Verfahren zur Verfügung, das dem Einzelnen die Durchsetzung etwaiger individueller Ansprüche ermöglichen würde.

Auch aus den Bestimmungen des Abkommens zwischen den Parteien des Nordatlantikvertrages über die Rechtsstellung ihrer

Truppen (NATO-Truppenstatut) können die Kläger nichts für sich herleiten. Wenn auch dieses Abkommen in Art. 8 Abs. 3 lit. e iii eine besondere Zurechnungsnorm für die Fälle enthält, in denen ein bestimmter Verursacher nicht zu ermitteln ist (s. hierzu z.B. die Entscheidungen des BGH, Urteil vom 27. Mai 1993, Az: III ZR 59/92, abgedruckt u.a. in BGHZ 122, 363 f. sowie Urteil vom 1.12.1981, Az: VI ZR 111/80, abgedruckt u.a. in VersR 1982, 243 f.), scheidet seine Anwendbarkeit vorliegend bereits daran, dass das Abkommen nur zwischen Vertragsparteien Anwendung findet (Art. 1 Abs. 2 Art. XX).

b) Eine eigene völkerrechtliche Anspruchsposition steht den Klägern auch nicht in Verbindung mit Art. 25 GG zu.

Zwar sind nach dieser Bestimmung des Verfassungsrechts die allgemeinen Regeln des Völkerrechts „Bestandteil des Bundesrechts“ und „erzeugen Rechte und Pflichten unmittelbar für die Bewohner des Bundesgebietes“. Indes räumt das hier maßgebliche Völkerrecht – wie zuvor unter a) im Einzelnen ausgeführt – dem einzelnen Individuum keine Ansprüche ein und bietet damit keine Grundlage für Ansprüche des Einzelnen.

2. Den Klägern stehen gegen die Beklagte auch keine Ansprüche gestützt auf das deutsche Staatshaftungsrecht zu.

Zwar schließt das völkerrechtliche Grundprinzip des diplomatischen Schutzes nicht aus, dass das nationale Recht eines Staates dem Verletzten einen Anspruch außerhalb völkerrechtlicher Verpflichtungen gewährt, der neben die völkerrechtlichen Ansprüche des Heimatstaates tritt (BverfG a.a.O.; BGH Urteil vom 26. Juni 2003 a.a.O.).

Indes gewährt das deutsche Recht auch nach derzeitiger Rechtslage keinen solchen Anspruch. Es fehlt vorliegend auch insoweit bereits an einer Anspruchsgrundlage.

Allein auf die Grundrechte können die Kläger Schadensersatzansprüche u.a. deshalb nicht stützen, weil diese Garantien keinen Schadensersatzanspruch als Rechtsfolge vorsehen. Zwar handelt es sich bei dem insbesondere von den Klägern angeführten § 823 BGB wie auch bei den denkbaren Anspruchsgrundlagen des deutschen Staatshaftungsrechts um anspruchsbegründende Regelungen. Indes ist § 823 BGB – wenn wie vorliegend allein ein bestimmtes Verhalten eines Amtsträgers als Anknüpfungspunkt einer Haftung in Betracht kommt – bereits nicht einschlägig (vgl. zur

Abgrenzung z.B. BGH-Urteil vom 13.6.1996, Az: III ZR 40/95, abgedruckt u.a. in NJW 1996, 3208 f.). Das deutsche Staatshaftungsrecht kommt in Fällen bewaffneter Konflikte nicht zur Anwendung. Es wird durch die Regelungen des internationalen Kriegsrechts überlagert. Bewaffnete Auseinandersetzungen sind nach wie vor (s. zur Beurteilung der Rechtslage für das Jahr 1944: Urteil des BGH vom 26.6.2003, a.a.O., unter IV 2 bb) als völkerrechtlicher Ausnahmezustand anzusehen, der die im Frieden geltende Rechtsordnung weitgehend suspendiert. Die Verantwortlichkeit für den Beginn der Auseinandersetzung und die Folgen der Gewaltanwendung sind grundsätzlich auf der Ebene des Völkerrechts zu regeln. Die nach Völkerrecht gegebenenfalls bestehende Haftung eines Staates für die entstandenen Schäden umfasst auch die Haftung für die Handlungen aller zu diesem Staat gehörenden Personen.

Auf nationaler Ebene bedürfte es – wie auch im Völkerrecht – für die Regulierung der Folgen bewaffneter Konflikte vielmehr der Kodifizierung besonderer Ausgleichsnormen (vgl. für den Aufopferungsanspruch *Ossenbühl* Staatshaftungsrecht, 5. Auflage S. 127).

Hierfür spricht auch die von dem Gesetzgeber für die verschiedenen Rechtsgebiete in Art. 74 Abs. 1 GG vorgenommene sachliche Differenzierung. So ist das „bürgerliche Recht“ in Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG aufgeführt, die „Versorgung der Kriegsbeschädigten und Kriegshinterbliebenen“ hingegen – neben weiteren Bereichen – in Art. 74 Abs. 1 Nr. 10 GG. Mithin geht auch der Gesetzgeber davon aus, dass die Folgen bewaffneter Konflikte nicht auf der Grundlage des deutschen bürgerlichen Rechts zu beurteilen sind, sondern es hierfür gesonderter spezieller Gesetze bedarf. Die Kompetenznorm des Art. 74 Abs. 1 Nr. 10 GG erfasst auch nicht nur die Opfer der vergangenen Kriege, sondern erstreckt sich auch auf die Personenschäden künftiger kriegerischer Handlungen einschließlich der der Friedenserhaltung dienenden (*Stettner* in GG-Kommentar, Hrsg. von Dreier, Art. 74 Rz. 49; v. *Mangoldt/Klein/Pestalozza*, Das Bonner Grundgesetz, 3. Auflage, Bd. 8, Art. 74 Rz. 438).

Mithin ergeben sich weder aus dem deutschen Amtshaftungsrecht (§ 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG) noch aus dem Rechtsinstitut des allgemeinen Aufopferungsanspruchs individuelle Ansprüche einzelner im Ausland im Zuge bewaffneter Auseinandersetzungen verletzter Personen gegen die E.

Ob das seitens der Kläger der Beklagten im Zusammenhang mit dem NATO-Angriff vom 30. Mai 1999 vorgeworfene Handeln bzw. Unterlassen die nach deutschem Recht bestehenden Voraussetzungen eines Amtshaftungs- oder Entschädigungsanspruchs erfüllt, ist nicht entscheidungserheblich und

bedurfte vor diesem Hintergrund keiner Entscheidung.

Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 91 Abs. 1, 269 Abs. 3 ZPO, die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit auf § 709 ZPO. ■

Kriegsbegründungen in der Geschichte. Strategien der Legitimierung und Legalisierung militärischer Gewalt

Berlin (Deutschland), 30.–31. Januar 2004

Manuela Sissakis* und Annette Fath-Lihic**

1. Rahmen der Veranstaltung

Im Reichstagsgebäude haben sich Geisteswissenschaftler zu einer öffentlichen Konferenz zusammengefunden, die eine Brücke zwischen politischer und fachwissenschaftlicher Diskussion schlagen sollte. Als Schirmherrin ermöglichte die Vizepräsidentin des Bundestages, Frau Dr. Susanne Kastner, dass an jenem Ort über Kriegsbegründungen diskutiert werden konnte, an dem über Krieg tatsächlich auch entschieden wird. Vor ca. 120 Konferenzteilnehmern wurden elf Vorträge gehalten. Die Veranstaltung schloss mit einer Podiumsdiskussion.

2. Leitthesen der Konferenz

Was haben Konzepte wie „Nationale Sicherheit“ oder „Humanitäre Intervention“, was hat der „Krieg gegen den Terrorismus“ zu tun mit den Katastrophen der Vergangenheit – mit den Kreuzzügen des Mittelalters, dem Gemetzel des Dreißigjährigen Krieges, mit den Preußischen Angriffskriegen, mit dem Ersten und dem Zweiten Weltkrieg? Mehr als uns lieb ist, sofern wir die zeitgenössischen Kriegsbegründungen betrachten. Jeder Waffengang in der Geschichte wurde von einer Schlacht um die Deutung des Geschehens begleitet. Im Spannungsfeld von Legitimität, Legalität und Handlungsmacht streiten die Gegner um Worte und Symbole, die ihre Handlungen gerecht oder ungerecht, rechtmäßig oder gesetzeswidrig, gottgefällig oder gottlos, notwendig oder willkürlich, menschenfreundlich oder -verächtlich erscheinen lassen. Sie sind affektiv aufgeladen, sollen die Menschen

leidens- oder kampfbereit stimmen. Kriegsbegründungen gehen aber über den Effekt der Propaganda hinaus. Der militärische Sieg wird am Ende auch vom semantischen Sieg gekrönt. Der Erfolgsfall wird zum Präzedenzfall im Wertesystem. Er prägt Gestalt und Normhorizont der nachfolgenden Kriege.

3. Fragen an die Geschichte

Mit dem Ziel, die Eigenlogik und normative Prägekräft der Kriegsbegründungen offen zu legen und so künftiger Kriegsbegeisterung entgegenzuwirken, stellten HistorikerInnen die Fragen: Wie wurde im konkreten Einzelfall die Anwendung der Waffengewalt begründet? Wem gegenüber wurde der Krieg begründet? Welche sprachlichen und ästhetisierenden Verharmlosungen der Kriegsrealität kamen zum Tragen? Und schließlich: Wie beeinflusste das jeweilige Kriegslogo den künftigen Berechtigungsdiskurs. Wie beeinflussen wir die Gestalt künftiger Kriege durch Begründungen gegenwärtiger „Militäreinsätze“?

4. Vorträge

4.1. Gerechter Krieg und Christentum: Krieg in Spätantike und Mittelalter

Prof. Dr. Raimund Schulz (TU Berlin) stellte die Frage, wie die Christen der Antike vom Tötungsverbot hin zum christlichen Kriegswesen fanden. In seinem Vortrag „Augustinus' Vorstellungen vom Gerechten Krieg“ beschrieb er die Mischung von römisch-antiken und (früh)christlichen Elementen. In der Idee des „regelgerechten“ Krieges – etwa durch die Einhaltung sakralrechtlicher Formalien bei der Kriegserklärung – wurde von christlichen Denkern der moralische Aspekt besonders betont: aus guter Absicht für eine gute Sache zu kämp-

fen. Die widersprüchliche Doppelbedeutung von gerecht und rechtmäßig hing dem Begriff „*bellum iustum*“ jedoch von Anfang an. Prof. Dr. Hans-Henning Kortüm (Universität Regensburg) stellte in seinem Vortrag „Westliche Gotteskrieger unterwegs im Osten. Abendländische Legitimationsstrategien militärischer Gewalt im Zeitalter der Kreuzzüge“ die Anwendbarkeit dieser Konstrukte vor. Der deutliche Kontrast zwischen Kriegslogo (die bewaffnete Pilgerfahrt zur Befreiung der Christen im Heiligen Land) und Gewaltrealität (Judenpogrome, Massaker in Jerusalem an der christlichen und muslimischen Stadtbevölkerung) war aber nicht der Grund, warum die Begeisterung schon mit dem 2. Kreuzzug nachließ. Zu hoher eigener Einsatz der Kreuzfahrer, so Kortüm, habe dazu geführt, dass das Kriegsdesign „Kreuzzug“ bereitwillig nur noch für näher liegende politische und wirtschaftliche Ziele eingesetzt wurde. Überdauert hat aber die Vorstellung, aus göttlichem Auftrag zu handeln. Überdauert hat auch das Feindbild der Kreuzzüge, die Wahrnehmung des Gegners als das Gegenteil eigener Identität.

4.2. Gottgefällig und rechtmäßig: Krieg in der Frühen Neuzeit

Prof. Dr. Esther-Beate Körber (FU Berlin) konnte in ihrem Vortrag „Krieg um Gottes willen? Kriegsbegründungen im 30-jährigen Krieg“ zeigen, dass sich die Deutung des Dreißigjährigen Krieges als Religionskrieg zwar durchgesetzt hat, der behauptete Kampf um die religiöse Wahrheit aber zeitgenössisch nur eine Kriegsbegründung neben anderen darstellte. Die „fundamentalistische“ Position, Krieg im göttlichen Auftrag zu führen, war sogar die in den Flugschriften am schwächsten vertretene. Es herrschten reichsrechtliche Argumentationen vor. Dabei falle vor allem der sachliche, für Propaganda untypische Grundton auf. Freilich wurde nur die Frage gestellt, ob der Krieg und nicht was im Krieg rechtmäßig sei. Das eigentliche Schreckensszenario des Dreißigjährigen Krieges lag außerhalb des zeitgenössischen Legitimierungsbedarfs. Kriegsrechtliche Vorstellungen gewannen im folgenden Jahrhundert an Relevanz, so dass sich Friedrich der Grosse bereits veranlasst sah, zweifelhafte Praktiken durch bewusste Falschinformationen zu kaschieren. Spätestens jetzt waren Rechtsargumente zur Makulatur geworden, wie Prof. Dr. Johannes Burkhardt (Universität Augsburg) in seinem Vortrag „Friderizianische Legitimationen. Oder wie man gegen geltendes Recht Kriege führt (1740 ff.)“ ausführte. Weil Angriffskriege im politischen System des Reiches als Rechtsbruch wahrgenommen wurden, übersetzte der

* Frau Manuela Sissakis ist Doktorandin an der Humboldt-Universität in Berlin.

** Frau Annette Fath-Lihic ist Doktorandin an der FernUniversität Hagen.

Preuße seine Kriegshandlungen in die Rechtssprache der Zeit. Dabei verließ er sich nicht auf eine einzige Begründung. Drei verschiedene Kriegsdeutungen lieferte er der europäischen Öffentlichkeit: eine verquere Konstruktion von Erbansprüchen diente der Etikettierung als Erbfolgekrieg (1), mit „einzigartiger Reichs- und Verfassungsignoranz“ wurde die Idee eines Präventivkrieges (2) vorgestellt und schließlich wurde der preußische Ersteinsatz militärischer Gewalt als Religionskrieg (3) stilisiert, um Verbündete zu gewinnen. Doch der Erfolg gab dem Preußenkönig scheinbar nachträglich das Recht zu seinem Vorgehen. In der preußisch-deutschen Geschichte bildete sich „eine verhängnisvoll kriegstreibende Tradition“ aus. Ist nach ihrer Überwindung, wie *Burkhardt* fürchtet, typologisch eine „außereuropäische Wiederkehr“ zu erwarten?

4.3. Verteidigungsangriffe: Krieg in der Späten Neuzeit

Der Vortrag „Für die Ehre und die Größe der Nation? Eroberungskrieg im Napoleonischen Zeitalter“ von Prof. Dr. *Michael Erbe* (Universität Mannheim) nahm eine größere Zeitspanne ins Visier. So konnte gezeigt werden, wie schrittweise vom Ideal eines „Gleichgewichts der Mächte“ Abstand genommen wurde, zugunsten hegemonialer Ansprüche. Der illegitime Angriff wandelte sich dabei zur legitimen Verteidigung eines prinzipiell gegebenen Führungsanspruches der Nation. Die Behauptung von Verteidigung auf allen Seiten prägte die Kriegspropaganda des Ersten Weltkrieges. Dr. *Christoph Jahr* (HU Berlin) stellte in seinem Vortrag „Krieg der Werte? Der Erste Weltkrieg und der Beginn des Zeitalters der Ideologien“ dar, inwiefern die Kriegseintritte als „Notwehrhandlung zur Wahrung ‚letzter Werte‘ im Interesse der gesamten Menschheit“ stilisiert wurden. Zwar gab es nationale Unterschiede, aber die allgemeine ideologische Überhöhung der machtpolitischen Auseinandersetzungen versperrte diplomatische Lösungen. Die der neuartigen Massenmobilisierung geschuldete Deutung, es gehe um „alles oder nichts“, verhinderte Kompromisse. *Jahr* sieht im Ersten Weltkrieg bereits die späteren Weltanschauungskriege präfiguriert. Die ideologische Fortdauer des Feindstatus über den Kriegsfall hinaus suggerierte die Notwendigkeit fortgesetzter Verteidigungshaltung. Am Beispiel Amerikas beschrieb Dr. *Bernd Greiner* (Hamburger Institut für Sozialforschung) im Vortrag „Der Angriff auf Pearl Harbour und die Transformation der Vereinigten Staaten in eine ‚Kriegsgesellschaft‘ (1941–1947)“ das Dogma der „permanent preparedness“. Als Konzept zur

„Nationalen Sicherheit“ überdauerte es und verhalf der amerikanischen Waffenindustrie zu erheblichem politischen Einfluss. Anders als in vorherigen Kriegen gelang es Amerika nicht, nach dem Zweiten Weltkrieg vollständig zu demobilisieren. „Der politische Wille zu einer Bändigung des Militärs hatte sich innerhalb von zehn Jahren in sein Gegenteil verkehrt“, so *Greiner*.

4.4. Krieg für den Frieden. Kriegskonzepte der Gegenwart

Die historische Entwicklung des Völkerrechts scheint erstmals in der Geschichte die Chance zu bieten, das Phänomen Krieg umfassend zu verrechtlichen. Kriegsrechtliche Bestimmungen wie auch das Verbot von Angriffskriegen und zuletzt die Einführung der Internationalen Gerichtsbarkeit wecken Hoffnung auf die Bändigung militärischer Gewalt. Diesem Ideal stehen seine Ausdeutungen auf konkrete Fälle hin aber entgegen. Am Beispiel des Zypernkonfliktes führte Prof. Dr. *Heinz Richter* (Universität Mannheim) im Vortrag „Das Völkerrecht als Vorwand zur Expansion“ aus, wie Rechtsformeln zu Argumenten der Konfliktparteien wurden und weitere Feindseligkeiten flankieren. Mit dieser pessimistischen Sicht wollte der Völkerrechtler Dr. *Hans-Joachim Heintze* nicht übereinstimmen, aber auch sein Vortrag „Die ‚neuen Kriege‘ und der Wandel des Völkerrechts“ beschrieb die Abnutzung der Rechtsidee durch die Praxis. Dass Völkerrecht die Gewaltanwendung verbietet, insbesondere den Angriffskrieg ächtet und zivilisatorischen Fortschritt hin zur alternativen Konfliktbeilegung bezweckt, stellte *Heintze* an den Anfang seiner Ausführungen. Vom Völkerrechtsbruch der NATO im Kosovo-Krieg über die weit hergeholt Rechtskonstruktion des Afghanistan-Krieges bis hin zur Präventivschlagdoktrin des Irak-Krieges scheinen diese Grundsätze aus dem Blick geraten zu sein. Nicht nur der amerikanische Alleingang, sondern gerade auch völkerrechtlichen Argumentationen im Kriegsfall beschädigten das Völkerrecht. Die „humanitäre Intervention“ auf dem Balkan, die „Abstellung von Soldatinnen und Soldaten zur Friedenssicherung oder -schaffung“ (*Gerhard Schröder*) in Afghanistan und schließlich „preemption“ im Irak mit dem Verweis auf UN-Resolutionen verklären unter dem Deckmantel juristischer Formeln den Einsatz von Kriegsgewalt zur Friedensarbeit.

4.5. Kriegsrhetorik

Die semantische Schlacht um den Krieg wird nicht zuletzt auf dem Feld der Rhetorik ausgetragen. In seinem Vortrag „Die

Rede vom Krieg. Kriegsbegründungen als Wirkungsrhetorik“ entwarf der Sprachkritiker Prof. Dr. *Uwe Pörksen* (Universität Freiburg) ein überzeitliches Bild von Kriegsbegründungen. „Wirkungsrhetorik“, so *Pörksen*, „setzt dort ein, wo die Entscheidung bereits gefallen ist“. Wenn es nur noch um den Effekt der Argumente, nicht um deren Richtigkeit oder Angemessenheit geht. Wenn nur noch Zustimmung organisiert werden soll, dann werden die rhetorischen Mittel der Überredung indifferent zum Inhalt zur Anwendung gebracht. So „empfehlen“ sich etwa alle Tricks zur Erregung der Affekte, zur Konstruktion der Einheit von Redner und Zuhörer, zur Diskreditierung des Meinungsgegners. Wie aber könnte die Rede vom Krieg anders sein? Rhetorik ist auch argumentative Findkunst. Sie ist ein hermeneutischer Entwurf, der den Wissenschaften zu Unrecht abhanden kam. Wie über den Krieg zu reden sei, schreibt etwa *Anaximenes* in seiner „Rede an Alexander“. Es werden mögliche Gründe für und wider aufgeführt, die ihren formalen Charakter dann verlieren, wenn sie unvoreingenommen mit konkreten Fakten durchdacht werden. Deutlich wurde in *Pörkens* Vortrag auch, dass so manches Argument der Kriegsgegner als Wirkungsrhetorik vorgetragen wird. Nicht nur über Kriegsbegründungen, so *Pörksen*, müsse eine wissenschaftliche Auseinandersetzung stattfinden, sondern auch über „Kriegsverhinderungs“begründungen.

4.6. Kriegsbegründungen in Vergangenheit und Gegenwart. Zusammenfassung

Prof. Dr. *Ludolf Kuchenbuch* (FernUniversität Hagen) fasste die Ergebnisse der Vorträge zusammen. Wenn Kriege in der Vergangenheit begründet wurden, standen dieselben Motive zu Gebote, die auch heute überzeugend wirken: Verteidigung, Befreiung, Rechtsexekution, Friedensstiftung und allgemeines zivilisatorisches Sendungsbewusstsein gehören fest zum Repertoire. Dazu kommt die Erzeugung einer fatalistischen Grundstimmung, der Überzeugung nicht anders als so handeln zu können, zur Waffengewalt keine Alternative zu haben. Historischer Wandel ist deutlich nur in der Art der Öffentlichkeiten auszumachen, der die Argumente vorgetragen wurden. Ganz gleich, ob es die Öffentlichkeit der Höfe im Mittelalter, die Öffentlichkeit der versammelten Reichsstände in der Frühen Neuzeit, die Medienöffentlichkeit der Späten Neuzeit oder schließlich unsere demokratische Öffentlichkeit ist: Stets werden die höchsten moralischen und rechtlichen Normen der Zeit bemüht, um Kriege zu rechtfertigen. So ist auch nur ein Wandel, kein Fort-

schrift zu verzeichnen, wenn der Krieg ehemals ein Werk Gottes war und jetzt ein Akt säkularer Nächstenliebe sein soll. Skepsis, so *Kuchenbuch*, ist angebracht, wenn es heißt: „Gott will es“, Skepsis auch, wenn es heißt: „Der Herrscher will es.“ Beide Begründungsmuster sind unserer Zeit nicht so fern wie vermutet, denn die Behauptung, Wahrheit und Moral auf der eigenen Seite zu haben, ist so wenig verschwunden wie die Bewunderung für charismatische Politiker, sofern ihre Rechtsbrüche Erfolg haben. Überwunden scheint die Begründung „Die Nation braucht es“. Wie aber sieht es aus mit dem „Sicherheitsbedürfnis“ und dem Wunsch nach „Befriedung“ der Welt? Als sich die Diskussion um diese Begriffe drehte, war deutliche Beklemmung zu spüren, denn sie betreffen das Kriegsdesign unserer Zeit. Skepsis, so *Kuchenbuch*, ist daher vor allem angebracht, wenn es heißt: „Die Völkergemeinschaft muss es.“

4.7. Podiumsdiskussion: Krieg in der Öffentlichen Meinung – Was nützt der Blick in die Geschichte?

Moderation: *Dr. Heribert Prantl*, Süddeutsche Zeitung

Teilnehmer: Prof. *Dr. Johannes Burkhardt*, *Dr. Erhard Eppler*, Bundesminister a.D., Prof. *Dr. Hans-Henning Kortüm*, Prof. *Dr. Herfried Münkler*, Prof. *Dr. Uwe Pörksen*

Heribert Prantl ergänzte einen wichtigen Aspekt mit der Frage: Welche Handlungsmacht kommt den Adressaten der Kriegs begründungen jeweils zu? Er schilderte die (Jugend)Proteste gegen den Irak-Krieg als verantwortungsvolles Demokratieverständnis, dem die Medien nur zögerlich folgten. Ob die „veröffentlichte Meinung“ den Ansprüchen einer kritischen demokratischen Öffentlichkeit gerecht wird, sei zu bezweifeln. Die Podiumsteilnehmer bezogen diese Eingangsfrage auf wissenschaftliche Begriffe, die im Mediendiskurs präsent sind und dort nicht zuletzt durch inhaltliche Verkürzung wirken. *Münkler* stellte sein Konzept der „Neuen Kriege“ vor, ein Begriff, der aus politikwissenschaftlicher und historischer Analyse gewonnen wurde. *Eppler* warnte dagegen eindringlich davor, solche Definitions-Konstrukte politisch nutzbar zu machen. Wer den Kampf gegen Kriminelle zum „Krieg“ erhebe, müsse Krieg als Verbrecherjagd inszenieren. Der „Antiterrorkrieg“, an dem sich auch Deutschland in Afghanistan beteiligt, sei „Fortsetzung der Justiz mit anderen Mitteln“. Weitere Bombenteppiche zum Schutz der Völker vor Verbrechen seien zu befürchten. *Eppler* plädierte für den weniger missverständlichen Ausdruck „Privatisierte Gewalt“, der sich im Konzept *Münklers* auch findet.

Pörksen warnte ebenfalls vor dem Effekt des Begriffs „Neue Kriege“ in der Öffentlichkeit. Obwohl nicht in Abrede stehe, dass wissenschaftliche Beschreibungen „oftmals sachlich die Richtigeren“ seien, setze doch der Begriff „Krieg“ eine historisch gewachsene, durch neue Definitionen nicht umzuformende Kriegsmaschine in Gang. Das erfahrungsgestützte Wissen, was Krieg sei und was zur Kriegsführung gehöre, werde im öffentlichen Diskurs stets differenziertere Definition verdrängen. Es entstehe dann ein neuer Ausdruck für das Altbekannte, allerdings mit der positiven Ausstrahlung unangreifbarer Wissenschaftlichkeit.

Die Historiker der Podiumsrunde plädierten dafür, Erfahrungswerte statt Definitionen in der öffentlichen Debatte zur Geltung zu bringen. Aufgabe der Geschichtswissenschaft sei es, dem kollektiven Gedächtnis heute das Wissen vergangener Generationen zur Verfügung zu stellen. *Kortüm* wehrte sich z. B. gegen romantische Vorstellungen von „Ritterlichkeit“ im Mittelalter ebenso, wie gegen das falsche Bild des „dunklen Mittelalters“, das in den Medien als Leitbegriff für Rückständigkeit kursiert. Dem kurzen Gedächtnis des Abendlandes stehe hier außerdem das kollektive Gedächtnis des Morgenlandes entgegen: Der Begriff „Kreuzzug“ könne in unserem Kulturkreis durchaus positive Assoziationen wecken, z. B. als „Kreuzzug gegen die Armut“. In der arabischen Welt ist er ein ganz

anders besetztes Reizwort. Für ein langes Gedächtnis warb auch *Burkhardt*. Eine stete Auseinandersetzung mit dem Zweiten Weltkrieg sei in Deutschland unerlässlich. Sie entlasse uns aber nicht aus der Pflicht, auch weiter zurückzublicken. Wie aber ist Lernen aus der Geschichte möglich?

„Was nun, Historiker?“, fragte *Burkhardt*, als er den Erfolg *Friedrichs des Großen* beschrieb. Zu oft bejubelten Geschichtsschreiber die Sieger, als dass ihre Lehren aus der Geschichte unumstritten sein könnten. Ebenso verbieten sich aber Dämonisierungen. *Bush* ist nicht *Hitler*, *Hussein* ebenfalls nicht. Solche schlichten Gleichsetzungen von historischen Personen mit lebenden bzw. von historischen Situationen mit gegenwärtigen seien verzerrende Vereinfachungen. Historische Parallelen sollten zur Frage nach Strukturen anregen, Unterschiede und Ähnlichkeiten gleichermaßen den Blick für das Gegenwärtige schärfen. Dazu stellt sich die Frage der Schichtlichkeit der Gegenwart: wie ist geworden, was ist. Der Dreißigjährige Krieg sei z. B. als Trauma in die Geschichte eingegangen. Die Konsequenz „Nie wieder Religionskrieg“ wirke bis heute. Unumstritten war auf dem Podium die Forderung der Schirmherrin Frau *Dr. Kastner*, dass sich diejenigen öffentlich zu Wort melden müssen, die handwerklich dazu in der Lage sind, die Zeugnisse vergangener Zeiten zum Sprechen zu bringen. ■

Sicherheit und Modernisierung durch Integration: Südosteuropa und die Europäische Union

Tutzing bei München (Deutschland), 6.–10. Oktober 2003

Claudia Hain*

Bereits zum 42. Mal hatte die Südosteuropä-Gesellschaft (SOG) zu ihrer jährlichen Hochschulwoche eingeladen, die sie in schöner Regelmäßigkeit in Zusammenarbeit mit der Akademie für politische Bildung in Tutzing ausrichtet. Wie in der Vergangenheit nutzten auch diesmal Professoren, Dozenten und Studenten aus deutschsprachigen Ländern und Südosteuropa dieses Forum für engagierte Diskussionen und wechselseitigen Austausch. In diesem Jahr hatten sich die verdienstvollen Organisato-

ren das Ziel gesetzt, das Konzept der EU-Integration und -assoziiierung als Weg zur Stabilisierung, Friedensicherung und Entwicklung in Südosteuropa auf seine Relevanz und praktische Wirksamkeit zu überprüfen. Einmal mehr standen dafür hochkarätige Referenten zur Verfügung. Das Programm umfasste fünf Themenblöcke, einleitend Theorien zur Friedensschaffung und Konfliktbearbeitung, gefolgt von Panels zur Rolle externer Akteure und zur Prävention, Intervention und Krisennachsorge. Zwei weitere Panels thematisierten die Assoziation und Integration selbst und schließlich den Problembereich einer „Überdehnung“ der EU. Am ersten Abend wurde die Veranstaltung mit der Begrüßung der Teilnehmer durch den Präsidenten der

* *Claudia Hain* ist Studentin der Rechtswissenschaft an der Ruhr-Universität Bochum und studentische Hilfskraft am Institut für Friedenssicherungsrecht und humanitäres Völkerrecht der Ruhr-Universität Bochum.

Osteuropa-Gesellschaft *Gernot Erler*, MdB, und Prof. Dr. Dr. h.c. *Heinrich Oberreuter*, den Direktor der Akademie für politische Bildung, eröffnet. Einführende Worte in das Thema gab Prof. Dr. *Heinz-Jürgen Axt*, Dekan, von der Fakultät für Geisteswissenschaften und dem Institut für Politikwissenschaft der Universität Duisburg-Essen, der die wissenschaftliche Leitung der Hochschulwoche übernommen hatte. Anschließend traf man sich bei einem Empfang mit dem die gastgebende Akademie die gesellschaftliche Seite der Jahrestagung einleitete.

Am folgenden Tag erhielt nach einer Einführung durch *Dr. Johanna Deimel*, stellvertretende Geschäftsführerin der SOG, *Dr. Claus Giering* vom Centrum für angewandte Politikforschung der Universität München das Wort zum Thema des Friedenspotentials von Integration. Dazu stellte er zunächst die wichtigsten Theorien der Friedenserhaltung vor, untersuchte die Umsetzung dieser Politiken am Beispiel Europas und stellte wichtige Bestandteile der Integration heraus, die eine friedenssichernde Wirkung hätten. Sein Fazit war, dass Integration erhebliches Friedenspotential haben könne, wenn sie schrittweise erfolge, so dass die Teilnehmer nicht überfordert würden, und eine interne balance of power gewährleistet sei. In der Folge einer gelungenen Integration könnten dann durchaus Spillover-Prozesse in den Bereich der harten Sicherheit möglich sein. Eine „Überdehnung“ der EU sei an den Stellen zu befürchten, an denen nationale Befindlichkeiten durch die Abgabe von Souveränität in den Bereichen Sicherheit und Verteidigung gestört würden.

Als nächster Referent schloss *Christoph Rohloff*, M.A., von der Universität Duisburg-Essen mit dem Thema Konfliktursachen, Konfliktbearbeitung und der Begriff der Sicherheit in theoretischer Perspektive das erste Panel ab. Dazu ging er einleitend auf das Konzept Frieden durch Kultur ein, mit der These, Macht und Recht böten keine ausreichende Basis für internationalen Frieden. Dies erläuterte er anhand einer Gegenüberstellung der Rechtfertigung von Interventionen zum einen nach *Habermas* und zum anderen nach der *Bush*-Doktrin. Friedensschaffend könne lediglich eine Intervention durch institutionalisierte Wertegemeinschaften sein, die Politik der USA aber sei aufgrund der Duldung und Akzeptanz von Gewalt, unter Sprengung der UN-Demokratie und ohne liberale Ziele, von unerträglichem Zynismus. Der Sturz des Tyrannen müsse dem Volk überlassen bleiben, habe doch die friedliche Überwindung des Kommunismus eine solche Friedensfähigkeit von Gesellschaften erwiesen. Wirt-

schaftliche Interdependenz und Verregelung von oben, so sein Fazit, müssten durch die Theorie des Demokratischen Friedens ergänzt werden, denn Demokratien führten untereinander keinen Krieg.

Das zweite Panel eröffnend, setzte *Caroline Fetscher*, M.A., Journalistin beim Berliner Tagesspiegel, das Programm mit einem Referat zur Rolle der Vereinten Nationen auf dem Balkan fort, in dem sie anfangs das Scheitern der UN-Einsätze beim Zerfall Jugoslawiens feststellte. Als Ursache bezeichnete sie zum einen das Fehlen Jugoslawiens auf der Agenda der UN und zum anderen die gewählte Form der Intervention, durch nur zur Selbstverteidigung autorisierte Peace-keeping-Einheiten mit geringer Truppenstärke, in einer Situation, in welcher ein robustes Mandat benötigt worden wäre. Nach Abbruch des Einsatzes sei schließlich die NATO eingesetzt worden, die durch massive Luftangriffe den Krieg stoppen konnte. *Fetscher* folgerte daraus, dass eine Reform und Anpassung der UN an die heutigen Strukturen unbedingt erforderlich sei. In einer nachfolgenden Diskussion schlug sie vor, die Einsätze zu ökonomisieren, indem Aufgaben an Akteure mit ökonomischer Intention abgegeben würden. Des Weiteren müsse eine Veränderung der Veto-Regeln im Sicherheitsrat diskutiert werden, um eine Handlungsunfähigkeit im Falle von Uneinigkeit zu verhindern. Darüber hinaus müsse die Frage, ob die UN nur eine von mehreren oder die primäre Zuständigkeit für die praktisch notwendige Intervention auch in Bürgerkriege habe, entschieden und geregelt werden.

Nach einer Mittagspause hörten die Teilnehmer den Tonbandmitschnitt eines Referates von *Stefan Lehner*, Vertreter im Rat der EU, über das Engagement von EU und USA auf dem Balkan. Einleitend umschrieb *Lehner* das Verhältnis zwischen EU und USA bei ihrem Zusammenwirken auf dem Balkan als unterschiedlich in Politik und Visionen. Das US-Engagement sei Folge des Versagens der EU gewesen, der mangelnden Geschlossenheit und Entschlossenheit, Gewalt anzuwenden. Als Konsequenz habe die EU eine über Krisenmanagement hinausgehende Strategie der Integration mit einem breiten Konsens in der Zielrichtung entwickelt. Diese manifestiere sich u. a. in der Verstärkung der europäischen außen- und sicherheitspolitischen Instrumente und Kapazitäten. Kritikwürdig bleibe die Zusammenarbeit mit anderen Akteuren, da Entscheidungsprozesse zu schwerfällig liefen und es an Kohärenz mangle. Trotz des Rückzugs der USA, setze sich ihr starker Einfluss und die Zusammenarbeit zwischen ihr und der EU im Kosovo, in Mazedonien

und bei der Reform der Sicherheitsstrukturen in Serbien fort.

Das Referat kommentierte Botschafter a.D. *Dr. Klaus Schrameyer*. Zwar sei das Daytoner Friedensabkommen nur mit dem Druck der USA durchzusetzen gewesen, die Verhandlungen hätten jedoch auf europäischer Ebene stattgefunden. Außerdem sei im Rückblick auf die letzten zehn Jahre ein Muster festzustellen, in welchem die USA Konflikte forcieren und beenden, und der EU arbeitsteilig die Nachsorge verbleibe.

Im Anschluss erläuterte *Johannes Haindl*, Leiter des Referats für Südosteuropa des Auswärtigen Amtes Berlin, die Strategie der Bundesregierung für die Balkanstaaten und Südosteuropa. Deutschland habe zwar eine eigene Strategie, Grundvoraussetzung für Stabilität sei jedoch Geschlossenheit, und nationale Alleingänge wären somit ausgeschlossen. Die EU, nun erstmalig in der Führungsrolle, eine das gemeinsame Interesse an Stabilität. Die nächsten Herausforderungen lägen in der Reformierung der staatlichen Strukturen, im Schutz der Minderheiten und der Schaffung von Zivilgesellschaften in der Region sowie deren Rückkehr in den europäischen Entwicklungsprozess. Die Entstehung neuer Armutsgrenzen sei auf Grund der regionalen Kooperation nicht zu befürchten. Lediglich enttäuschte Wohlstandserwartungen könnten zum Problem werden, wenn die EU nicht glaubhaft die Integration anstrebe. Nicht das Ob, sondern das Wie müsse daher im Mittelpunkt stehen. Es sei dabei nicht so sehr die Summe der zur Verfügung gestellten Subventionen von Bedeutung, sondern vor allem eine zulängliche Absorption dieser Gelder. Hinsichtlich des Kosovo stünde eine Lösung der Statusfrage nicht in Aussicht. Die Entscheidungskompetenz läge letztendlich beim UN-Sicherheitsrat; Deutschland engagiere sich innerhalb dieses Prozesses vorrangig im Bereich von Recht, Wirtschaft, Minderheitenpolitik und Zivilgesellschaft.

Nachfolgend sprach *Dr. Wim van Moers* vom Zentrum für angewandte Politikforschung der Universität München zu den neuen Verfassungsordnungen Mazedoniens und Serbien-Montenegros. Für Verfassungsordnungen gäbe es verschiedene Modelle, jedoch keinen europäischen Standard. Grundsätzlich sei es schwer, ein Modell durchzusetzen, und zudem eine Steuerung von außen nicht zwangsläufig vorteilhaft. Neue „failed states“ zu schaffen, könne sich die EU aber nicht mehr erlauben. Ein Maßstab sei die Verwirklichung bestimmter Faktoren, die allerdings nicht erzwungen werden könnten, sondern sich nur langsam ent-

wickelten. Die Intervention in der gesamten Region bleibe daher weiterhin notwendig, und die Probleme könnten nur im Zusammenhang gelöst werden. Ein Problem bei der Prävention allgemein sei ihre Einsparung, sobald der Fall als weniger schlimm eingeschätzt werde. Darüber hinaus bilde Intervention lediglich indirekt eine Grundlage für Entwicklung von Eigenverantwortung, würden doch die demokratischen Strukturen abgewertet. Schwierigkeiten ergäben sich dann bei der Frage, auf welche Weise Politikbereiche an diese Strukturen zurück übertragen werden könnten.

Das Panel schloss mit einer Podiumsdiskussion unter der Leitung des Journalisten *Norbert Mappes-Niediek*. Gemeinsam mit *Rüdiger Drews*, Generalleutnant a.D. aus Meckenheim, und *Dr. Hans Arnold*, Botschafter a.D. und Lehrbeauftragter der Hochschule für Politik in München, wurden der Kosovo-Krieg, die Intervention und ihre Folgen diskutiert. *Drews* erläuterte zunächst den Einsatz deutscher Truppen im Kosovo und endete mit dem Vorwurf, dieser sei aus Verlegenheit, angesichts eines Versagens der Politik, zur Lösung eigentlich politischer Probleme vorgenommen worden. Weder ein klares Mandat noch ein strategisches Ziel seien ausreichend definiert gewesen. *Drews* forderte die Schaffung einer Europa-Armee, um Überforderung zu vermeiden und eine eigene politische Handlungsfähigkeit, unabhängig von den USA, zu ermöglichen. Anschließend legte *Arnold* Daten zum Vorlauf von Rambouillet dar und reflektierte Legitimität und Folgen der Intervention. Ein Einsatz der NATO als Eingreiftruppe sei nur mit der Notwendigkeit einer humanitären Intervention zu rechtfertigen gewesen. Hinsichtlich des Status des Kosovo seien nunmehr vier Lösungen vorstellbar, eine Rückkehr in den jugoslawischen Restverband, die ethnische Teilung, die Bildung eines Groß-Albanien oder die staatliche Unabhängigkeit. Eine Entscheidung müsse zügig gefunden werden, da sonst die Unzufriedenheit wachse, arabische Staaten ihrerseits auf ein Großalbanien hinwirkten und eine Verhärtung der Fronten zu erwarten sei. Des Weiteren äußerte *Arnold* die Vermutung, die Bombardierung Belgrads sei als Gelegenheit ergriffen worden, die NATO in ihrer eigentlich schon seit 1993 bestehenden Form als Interventionsarmee öffentlichkeitswirksam zu etablieren. *Axt* sah die Notwendigkeit des Eingriffs eher darin begründet, dass gehandelt werden musste, zumal vom eigentlich zuständigen Sicherheitsrat aufgrund des russischen Vetos kein Eingreifen zu erwarten gewesen wäre. Der Druck in einer „medien-vermittelten“ Welt sei angesichts hunderttausender zu erwartender Flüchtlinge so

stark gewesen, dass man die Streitkräfte auch ohne klares Ziel einsetzte. *Drews* pflichtete bei, das Gewissen der Öffentlichkeit sei in der Tat mit dem Angriff eher beruhigt worden als umgedreht durch die Intervention verunsichert, zumal eine solche Sicherheitspolitik gegen den Willen der Bevölkerung nicht umsetzbar gewesen sei. Aufgrund dieser Äußerung sah er sich dem Argument ausgesetzt, die Öffentlichkeit sei mit unsauberen Mitteln hinter sich gebracht worden. *Arnold* verwies darauf, es hätte einen plötzlichen Zusammenbruch der öffentlichen Meinung nach drei Wochen gegeben. Hinsichtlich des Kosovo nehme er die Notwendigkeit einer militärischen Bewachung noch für die kommenden zehn Jahre an. Ein Dialog zwischen Belgrad und Pristina sei eher unwahrscheinlich. Für ein friedliches Zusammenleben der Völker müsse die Rückkehr der Flüchtlinge ermöglicht und die Akzeptanz der Vertreibungen vermieden werden. Bilanzierend fasste *Mappes-Niediek* zusammen, die Intervention sei wegen ihrer Illegalität kritikwürdig und hätte Folgen für die gesamte Region. Krieg als Fortführung der Politik mit anderen Mitteln, sei wohl eher als Versagen derselben zu werten.

Der Mittwoch war dem Thema der Krisenachsorge gewidmet und ließ den Nachmittag den Teilnehmern zur freien Verfügung. Den Anfang machte *Björn Kühne* vom Office of the Special Coordinator of the Stability Pact in Brüssel mit einem Referat zur zweiten Phase des Stabilitätspaktes für Südosteuropa. Er stellte zunächst den Stabilitätspakt vor und charakterisierte ihn als ersten Versuch eines Ersatzes der Reaktionspolitik, indem die Region stabilisiert, die regionale Kooperation gefördert, und damit eine Anbindung an die EU geschaffen werde. Durch ein starkes Nebeneinander am Anfang gekennzeichnet, biete er heute ein Forum, das sich in Zukunft selbst überflüssig mache. Besonders in den Bereichen der Medien, der Demokratie und Kooperation, des Handels und der Schaffung eines Investitionsklimas sowie der dazu benötigten Infrastruktur und schließlich im Kampf gegen die organisierte Kriminalität seien Erfolge erzielt worden. Des Weiteren habe die Zusammenarbeit eine wesentlich engere Vernetzung geschaffen. Die Perspektive des EU-Beitritts sei das zentrale Motiv, mit dem sich schwierige Reformen durchsetzen ließen. Die eigentlichen Probleme des Stabilitätspaktes lägen in der schlecht funktionierenden Administration und in dem vielleicht überhöhten Erwartungen an seine Leistungen.

Im Anschluss referierte *Fabian Schmidt*, Leiter der bosnischen Redaktion der Deutschen Welle, Bonn, über den Prozess des In-

stitution- und Nation-Building in Bosnien-Herzegowina. Nach einem kurzen Vergleich der Situation im Januar 1996 und dem heutigen Stand der Dinge hob er die besonders kritischen Punkte hervor. So habe zwar eine Staatenbildung stattgefunden, ein Volk im eigentlichen Sinne sei jedoch durch eine auch institutionalisierte Trennung der Ethnien nicht geformt worden. Dies zeige sich besonders im Schulsystem, der Postverwaltung und im Unwillen, eine Aussöhnung durch die Öffnung gegenüber der Wahrheit zu erreichen. Die Institution des Hohen Repräsentanten mit ihren weitreichenden Kompetenzen in allen drei Gewalten ermögliche es den Parteien zudem immer wieder, eine Einigung zu verweigern. So werde auf Positionen beharrt, die eine Wiederwahl durch die unterstützende Volksgruppe auch garantierten. Alle wichtigen Schritte in Richtung Demokratisierung müsse der Hohe Repräsentant daher allein durchsetzen. Die institutionelle Entwicklung sei dabei lange nicht so weit fortgeschritten, dass alles selbständig funktionieren könne. Eine Lösung böte allein die Schaffung einer neuen Verfassung anstelle der von Dayton, zu welcher aber eine verfassungsgebende Versammlung einberufen werden müsse. Dies sei mangels einer gewissen „Reife und politischen Kultur“, die Einigungen ermöglicht, noch lange nicht realisierbar.

Letzter Referent des Tages war Prof. *Dr. Gazmend Pula* von der Universität Pristina, Präsident des Kosova Helsinki Komitees. Er stellte den Übergang des Kosovo von Peacekeeping und Übergangsverwaltung zur Selbstverwaltung dar. Zunächst informierte er über einen ersten inoffiziellen Dialog zwischen beiden Parteien, der allerdings von Belgrad und Pristina nicht erwünscht sei. Für die albanische Seite liege dies in dem *status quo* begründet, welcher ihr Macht und Kontrolle im Kosovo sichere und wenig Interesse an einer Änderung erzeuge. Mit der Besetzung aller Positionen in der Verwaltung durch Albaner, sei eine Umdrehung der Vorkriegs-Verhältnisse erreicht worden. Die öffentliche Meinung im Kosovo unterstütze geschlossen die Unabhängigkeit von Serbien-Montenegro. Eine friedliche Lösung sei somit nur durch die Integrationsperspektive wahrscheinlich. Der durchaus denkbare Status einer „sustainable autonomy“, habe als Begriff durch Belgrads Politik leider bereits Abwertung erfahren. Wichtig für das Finden einer Lösung für den Kosovo sei die politische Stimmung im Kosovo und eine beispielhafte Gleichberechtigung der Albaner in Mazedonien.

Den Donnerstag eröffnete *Dr. Falk Pingel*, stellvertretender Direktor des Braunschwei-

ger Georg-Eckert-Institutes und Direktor des *Education Departments* der OSCE Mission in Bosnien-Herzegowina, Sarajevo. Er erläuterte dem Publikum die Revision von Feindbildern und Überarbeitung von Schulbüchern in Bosnien-Herzegowina. Dazu legte er kurz die Verteilung der Regelungskompetenzen dar. Eine verfassungsgemäße Einmischung des Hohen Repräsentanten in den Bildungssektor werde über den Anknüpfungspunkt der Menschenrechte ermöglicht. Das in Dayton zunächst außer Acht gelassene Bildungswesen sei nunmehr der einzige Weg, die Ethnien auf lange Sicht zu versöhnen. Dringend überarbeitungsbedürftig seien hierzu die Lehrerausbildung und die Schulbuchliteratur. So würden besonders im Bereich der Geografie und Geschichte die ethnischen Verzerrungen, allein schon durch die Auswahl der dargestellten Fakten, sichtbar. Auf der gesetzlichen Ebene müssten einheitliche Rahmenpläne und Benutzungszwang der in der Föderation herausgegebenen Bücher erreicht werden. Ziel sei, eine Auswahl bei Schulbüchern zu ermöglichen und damit auch verschiedene Ansichten konkurrieren zu lassen sowie Gemeinsamkeiten stärker in den Vordergrund zu rücken.

Im Anschluss wurde das vierte Panel zum Thema Assoziation und Integration mit einem Beitrag von *Dr. Reinhard Priebe*, dem Generaldirektor für External Relations der Europäischen Kommission für den westlichen Balkan, eröffnet. Er stellte dem Publikum die Inhalte des Stabilisierungs- und Assoziationsprozesses (SAP) vor. Mit dem Ansatz, Nachbarstaaten, die erst auf lange Sicht Mitglieder der EU werden könnten, bis zum Beitritt politisch zu assoziieren, bilde der SAP drei Schwerpunkte. Das seien die Abschaffung von Zöllen zur Bildung eines großflächigen Binnenmarktes, die Bereitstellung von Fördermitteln und der Abschluss von Assoziierungsabkommen. Momentan könne die Stabilisierung noch nicht als konsolidiert bewertet werden, und die wirtschaftliche Entwicklung enttäusche durch geringe Auslandsinvestitionen und den Fortbestand der sehr kleinen Wirtschaftsräume. Zu befürchten sei eine Diskrepanz zwischen dem Wunsch eines beschleunigten Beitritts einerseits und den negativen Entwicklungen von organisiertem Verbrechen, Korruption und Drogenhandel andererseits. Auch müsse damit gerechnet werden, dass bei Problemen nach dem Beitritt der Zehn der Beitrittszeitpunkt der nächsten Kandidaten u. U. lange nach hinten verschoben werden könnte.

Ein Beispiel für ein Stabilisierungs- und Assoziationsabkommen gab nachfolgend die stellvertretende Außenministerin a.D. und

Botschafterin der Republik Kroatien, *Dr. Vesna Cvetkovic-Kurelec*. Nachdem vor zwei Jahren der SAP unterzeichnet wurde, habe man mit umfangreichen Reformen im Bereich Recht und Wirtschaft begonnen. So seien ein Minderheitengesetz mit höchsten Standards verabschiedet, die Unabhängigkeit von Rundfunk und Fernsehen geregelt, die Zusammenarbeit mit dem ICTY verbessert sowie die regionale Zusammenarbeit mit dem Ergebnis von über zweihundert bi- und multilateralen Verträgen u.a. zu Grenzfragen, der Bildung von Freihandelszonen und zur Vernetzung von Energie, Handel und Wirtschaft intensiviert worden. Auch mit der Förderung der Rückkehr von Flüchtlingen sowie der Eigentums-Rückübertragung sei zur Stabilisierung der Region beigetragen worden. Problematisch sei die Reform des Justizwesens und die Übernahme des „*acquis communautaire*“, die Privatisierung und die Herausbildung eines stabilen Bankensystems. Auch die administrativen Strukturen zur Umsetzung der Reformen zu schaffen, sei ein schwieriges Unterfangen. Immerhin stünden aber 70–80 % der Bevölkerung und auch die Opposition hinter einem EU-Beitritt, der in einer umfangreichen Öffentlichkeitsarbeit beworben würde.

In einem Kommentar relativierte *Dr. Franz-Lothar Altmann* vom Deutschen Institut für internationale Politik und Sicherheit in Berlin die positive Darstellung etwas. So sei die Minderheitengesetzgebung nur ungenügend implementiert, die Verwaltungs- und Justizstrukturen schlecht ausgebildet und Investoren zögen sich aufgrund undurchsichtiger Vergabe- und Entscheidungsprozesse zurück. Man habe zudem eine hohe Arbeitslosigkeit und unzugängliche Bildungs-, Renten- und Versorgungssysteme.

Eine weitere Beitrittsperspektive lieferte *Adrian Cosmin Vierita*, der rumänische Botschafter in Berlin, hinsichtlich der für 2007 angestrebten Aufnahme Rumäniens in die EU. Im Zentrum der Bemühungen stünde mit der Anpassung an das „*acquis communautaire*“ die Aneignung von gemeinsamen Werten. Erfolge hierin habe man bereits mit einem Kinder- und Minderheitenschutz, der Demilitarisierung der Polizei und überraschenderweise bei der Reduktion der Inflation von 40 auf 18 % erreicht. Im Bereich der öffentlichen Verwaltung und des Justizsystems habe man strukturelle Reformen und Professionalisierung begonnen. Die Wettbewerbsfähigkeit in den Sektoren Industrie, Energie und Landwirtschaft müsse verbessert und das Steuerwesen zur Milderung der Verschuldung reformiert werden. Dazu hoffe man auf eine fortgesetzte Bereitstellung der von der EU versprochenen Kapazitäten, zumal die Verhandlungen

wegen der bereits stattfindenden Erweiterung schwieriger geworden seien. Für eine bessere Vermittlung an die Staatsbürger wünsche man sich auch einen klaren Zeitplan für die Erweiterung.

Der Vortrag wurde wiederum kommentiert, diesmal durch Frau *Dr. Anneli Ute Gabanyi* vom Institut für Internationale Politik und Sicherheit, Berlin. Danach leide der Reformprozess in Rumänien unter der geringen Verwaltungskapazität sowie der schwachen Regierungskompetenz. 1996 habe es eine „Wende nach der Wende“ gegeben, und seit dem Antritt der neuen Regierung würden Reformen in allen Bereichen deutlich angegangen. Allerdings habe die Glaubwürdigkeit aufgrund vieler verpasster Termine gelitten. Schwierig sei bei den Verhandlungen mit der EU zudem, dass die Altmitglieder Besitzstandswahrung betrieben und somit für die Neuen wenig Geld übrig wäre. Rumänien sei darüber hinaus wegen seiner großen Bevölkerung und den gravierenden Problemen ein „teurer“ Kandidat. Als Katalysator für die wirtschaftliche Entwicklung baue man die Infrastruktur aus und hoffe auf Massentourismus.

Das Panel fand seinen Abschluss mit einem Vortrag von *Dr. Matthias Dembinski* von der Hessischen Stiftung für Frieden und Konfliktforschung, Frankfurt/M., zum Transfer von Sicherheit und Stabilität durch EU-Erweiterung. Da Instabilität auch eine Gefahr für die EU darstelle, seien Reformen zu Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechtsschutz und Demokratisierung als konfliktentschärfende Politik ganz im Sinne der EU. Es gelte jedoch der Grundsatz, je weniger äußere Einflüsse wirkten, desto stärker sei die Pluralität, und je bedrohlicher das Umfeld, desto wahrscheinlicher ein Scheitern der Demokratisierung. Der Sog der EU sei begründet in materiellen Anreizen einerseits und in Mitbestimmungsmöglichkeiten sowie immateriellen Anreizen wie der sozialen Anerkennung andererseits, die als transnationale Sozialisation in der Wertung nicht hinten angestellt werden dürften. Diese Anreize bestünden aber kaum für die breite Masse der Bevölkerung, sondern in erster Linie für die nationalen Eliten, die ganz klar ihre materiellen Verluste durch die Demokratisierung abwögen. Grundsätzlich sei die Erwartung der Entstehung von Stabilität und Sicherheit richtig, allerdings seien auch gegenläufige Effekte möglich. So könnten infolge der hohen sozialen Kosten des Reformprozesses der soziale Frieden bedroht und nationalistische Tendenzen verstärkt werden. Läge die Motivation zum Beitritt nur in einer Kosten-Nutzen-Rechnung, so bliebe fraglich, wie dauerhaft die Entwicklung nach einem Beitritt anhielte.

Das letzte Panel zur „Überdehnung“ der EU eröffnete das Referat von *Antoinette Primatarova*, der Außenministerin a.D. der Republik Bulgarien, stellvertretenden Chefunterhändlerin bei den Beitrittsverhandlungen mit der EU (2000–2001), Botschafterin a.D. und Programmdirektorin von „*What kind of Europe*“ des *Centre for Liberal Strategies*, Sofia. Sie legte die Ergebnisse des Konvents zur Zukunft Europas für Südosteuropa dar. So seien zwar mehrere Staaten Südosteuropas am Konvent beteiligt gewesen, die Westbalkan-Staaten entgegen den Erwartungen jedoch leider nicht geladen gewesen. Eine Zusammenarbeit hätte die Möglichkeit gegeben, viel zu lernen, neue Netzwerke zu schaffen und zu analysieren, welche Faktoren einer Mitgliedschaft im Wege stünden. Für Bulgarien habe sich durch den vorgezogenen Termin auch die Hoffnung zerschlagen, mit der Erfüllung der Bedingung, alle Beitrittsverhandlungen abgeschlossen zu haben, bereits mit Stimmrecht teilzunehmen. Negativ zu bewerten sei außerdem, dass sich der Konvent nicht die Frage nach der geänderten Situation nach der Erweiterung gestellt habe, die selbstverständlich eine Reform der Strukturen der EU notwendig mache. Auch die Zustimmung der beigeladenen Staaten sei eher

Ausdruck einer diplomatischen Haltung, da diese Staaten z. B. in der Religionsfrage durchaus eigene Verhandlungspositionen hätten. *Primatarova* äußerte Skepsis, ob die „gewaltige Einigungsleistung“ zu schaffen sei, und warnte gleichzeitig vor dem ausschließenden Anklang des Begriffes der Überdehnung. Im Anschluss entspann sich eine angeregte Diskussion über Vorgehensweise, Inhalte und Ergebnisse des Verfassungskonvents.

Am Morgen des letzten Tages referierte schließlich Prof. *Dr. Axt* über die Entwicklung und die Chancen eines kollektiven Sicherheitssystems in Europa, die eher auf dem Papier als in der tatsächlichen Politik existiere. So habe man sich zunächst bei den „*low politics*“ einigen können, da die Kosten dafür gering und die Gewinne hoch waren. Die Aufgabenteilung, in welcher die NATO die Einsätze übernehme, während die EU alles Weitere finanziere, habe sich als sehr unbefriedigend dargestellt. Seither formuliere man die ESVP als eine der drei Säulen der EU immer anspruchsvoller. Es sollten neben militärischen auch humanitäre Aktionen durchführbar sein. Probleme bei der Umsetzung der ESVP ergäben sich jedoch aus den noch immer auseinander-

fallenden Zielvorstellungen, der divergierenden Wahrnehmung von Bedrohungen und dem mangelnden Willen zu ihrer Finanzierung. Mit den Geschehnissen auf dem Balkan sei aber die Unterstützung für dieses Konzept in der Bevölkerung der EU-Staaten gewachsen. Und auch ökonomisch betrachtet sei es den EU-Staaten kaum mehr möglich, sich jeder für sich zu rüsten, eine gemeinsame Rüstungspolitik also notwendig.

Zum Abschluss der Hochschulwoche gab es reichlich Dankesworte für Prof. *Dr. Axt* und die Veranstalter, hatte doch die arbeitsintensive Hochschulwoche u. a. den zahlreich anwesenden Studenten eine einmalige Möglichkeit des Austausches mit Fachleuten und untereinander geboten. Nicht zuletzt lieferten auch Interdisziplinarität und Internationalität des Programms hochinteressante Einblicke in die unterschiedliche Bearbeitung des Themas Südosteuropa und EU-Integration.

Die Veröffentlichung eines Tagungsbandes zur 42. Hochschulwoche durch die Südosteuropa Gesellschaft ist vorgesehen. Informationen unter www.suedosteuropa-gesellschaft.com und www.apb-tutzing.de ■

„Medien und Krieg“. 14. Tagung der Rechtsberater der Bundeswehr und der Konventionsbeauftragten des Deutschen Roten Kreuzes in Zusammenarbeit mit dem Institut für Friedenssicherungsrecht und Humanitäres Völkerrecht (IFHV)

Bad Teinach (Deutschland) 19.–20. März 2004

Christian Hörl und Claudia Löbe*

Inzwischen als eine feste Institution im Meinungsaustausch über das Humanitäre Völkerrecht angesehen, fand die 14. Bad Teinacher Tagung in diesem Jahr mit dem Thema „Medien und Krieg“ statt. Eine Thematik, welche angesichts der aktuellen Berichterstattungen aus den Krisen- und Kriegsgebieten dieser Welt jedermann sehr präsent und nicht unumstritten ist. Unter dem Eindruck der öffentlichen und wissenschaftlichen Diskussion, welche Inhalte die

Medien publizieren und in die Wohnzimmer der Menschen bringen dürfen, und inwieweit dabei die Regeln des Völkerrechts eingehalten werden (müssen), trafen sich mehr als 100 Völkerrechtsexperten, um über das schwierige Verhältnis der Medien und ihrer „Macher“ zu den Regeln des Krieges zu diskutieren.

Nach der Begrüßungsansprache durch den Präsidenten des DRK-Landesverbandes Baden-Württemberg, Staatssekretär a.D. *Dr. Lorenz Menz*, führte Regierungsdirektor *Dr. Stephan Weber* vom Bundesministerium der Verteidigung die Teilnehmer in die Themen der Tagung ein und stellte die Referenzen und ihre Vortragsthemen vor.

PD *Dr. Hans-Joachim Heintze* vom IFHV der Ruhr-Universität Bochum begann mit seinem Referat zum Thema „**Humanitäres Völkerrecht und der Schutz der Journalisten**“.

Er führte aus, dass ein Anspruch auf Berichterstattung aus Kriegsgebieten sich aus dem Recht der Meinungsfreiheit gem. Art. 19 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte herleiten lasse, sie somit zum allgemeinem Kriegsgeschehen dazugehöre. So habe bereits mit Ernest Hemingway die Schilderung der Ereignisse während des spanischen Bürgerkrieges Einzug in die Weltliteratur gehalten.

Eine aktive Schulung der Journalisten im Umgang mit dem Krieg hat es auch vor dem dritten Golfkrieg 2003 bereits gegeben, um einerseits ihren Schutz zu erhöhen und andererseits eine unabhängige Berichterstattung weitestgehend gewährleisten zu können.

Auch die Bundeswehr halte Schulungen für interessierte Journalisten ab. Es sei festzustellen, dass die Streitkräfte immer mehr auf umfassende Information der Öffentlichkeit setzen würden, was gut geschulte und

* *Christian Hörl* ist Rechtsassessor und beim DRK-Generalsekretariat in Berlin tätig und *Claudia Löbe* ist Rechtsreferendarin in Leipzig.

informierte Journalisten voraussetzt. Man habe erkannt, dass der entscheidende Kriegsschauplatz die Heimatfront geworden ist. Aus den Erfahrungen vergangener Konflikte wie in Vietnam oder Somalia wisse man, dass die öffentliche Meinung in der Heimat kriegsentscheidend sein kann. So kann sich die Öffentlichkeit gänzlich gegen einen Krieg stellen, auch wenn vor Kriegsbeginn Zustimmung bestand, wenn grausame und erschütternde Bilder des Konfliktes gezeigt werden. Aber auch dies sei keine wirklich neue Entwicklung, betonte *Dr. Heintze*. Bereits im Krimkrieg 1855 gab es unter dem Eindruck von über 100.000 Toten in Sewastopol eine britische Desinformationskampagne unter dem Motto „No dead bodies“. Der Krieg sollte ein ästhetisches Erlebnis darstellen.

In seinem weiteren Referat führte *Dr. Heintze* Beispiele aus, wie durch die Bilder der Medien die „Kriegsfront Heimat“ beeinflusst werde. So sandte 2003 allein der amerikanische Sender CNN 200 Journalisten in den Nahen Osten, um über den Irakkonflikt zu berichten. Insgesamt seien über 600 Journalisten in die Kriegshandlungen „eingebettet“ gewesen.

Die Präsenz der Öffentlichkeit im Konfliktfall vermag seiner Meinung nach Positives zu bewirken. So verbesserte die Berichterstattung aus Kabul nach dem Afghanistankrieg die Menschenrechtslage dort erheblich. Dies zeige, dass die Anwesenheit der „Öffentlichkeitsvertreter“ und die damit verbundene Präsenz der Krisenregion in der Öffentlichkeit zur Einhaltung der menschenrechtlichen Mindeststandards führen könne.

Der Einsatz für die Verbreitung von Informationen sei jedoch nach wie vor gefährlich. So starben während des letzten Irakkrieges 15 Journalisten. Die Berufsgruppe der Medienvertreter trage damit ein viermal höheres Todesrisiko als Soldaten, die am eigentlichen Kampf beteiligt seien. Weltweit wurden überdies im Jahre 2002 236 Journalisten gefangen genommen.

Doch wie können Journalisten durch das Recht geschützt werden? Um dieser Frage nachzugehen verglich *Dr. Heintze* die unterschiedlichen Rechtslagen während eines Konfliktes auf einem Staatsgebiet. In den Kriegsgebieten gilt auch weiterhin nationales Recht. Da aber die effektive Staatsgewalt in Kriegszeiten abnimmt, tritt ergänzend das *jus in bello* hinzu. Da völkerrechtlich anerkannt sei, dass die derogierbaren Menschenrechte im internationalen bewaffneten Konflikt einschränkbar sind, tritt auch hier das humanitäre Völkerrecht als *lex*

specialis hinzu. So ist der Zugang für Journalisten zu Kriegsschauplätzen grundsätzlich über Artikel 12 des UN-Menschenrechtspaktes gegeben, könne aber eben auch eingeschränkt werden.

Dr. Heintze beantwortete im Folgenden die grundlegende Frage, wer als „Journalist“ im Sinne des humanitären Völkerrechts einzuordnen ist. Grundsätzlich ist dies jeder, der den Medien zuzuordnen ist. Das humanitäre Völkerrecht unterscheidet im Detail zwischen Kriegsberichterstatter und Journalisten auf gefährlicher Mission. Gemein ist beiden, dass sie als Zivilpersonen gelten und somit nicht angegriffen werden dürfen (Artikel 51 ZP I), solange sie ihren Status als Zivilperson nicht durch Beteiligung an Kriegs- oder Kampfhandlungen verloren haben. Hierfür ist insbesondere notwendig, dass es zweifelsfrei und sofort erkennbar ist, dass sich der Journalist jeglicher Teilnahme an Kriegshandlungen enthält. Dies obliegt dem Verantwortungsbereich des Journalisten.

Die Kriegsberichterstatter unterfallen Artikel 4 IV GA III, da sie nur Gefolge der Streitkräfte sind, ohne in diese rechtlich eingegliedert zu sein. Voraussetzung zur Erlangung des Status ist die vorherige Akkreditierung bei den Streitkräften. Die „*embedded journalists*“ fallen eindeutig hierunter, da sie trotz Begleitung der Kampfverbände Zivilpersonen seien und die eigene Verantwortung für ihre Arbeit tragen.

Sobald ein Journalist in Gefangenschaft gerät, ist er als Kriegsgefangener zu behandeln, bleibt aber dennoch Zivilist (Art. 4A IV GA III).

Der Journalist auf gefährlicher Mission ist hingegen lediglich eine Form des Kriegsberichterstatters, ohne besondere Akkreditierung und ohne dessen humanitär-völkerrechtlichen Status.

Über die Folgen der Gefangennahme von Journalisten auf gefährlicher Mission existiere bislang noch kein UN-Abkommen.

Im weiteren Verlauf setzte sich *Dr. Heintze* mit dem nichtinternationalen bewaffneten Konflikt auseinander. Er verwies zunächst auf den gemeinsamen Artikel 3 der GA, wonach Angriffe auf die Zivilbevölkerung verboten sind.

Grundsätzlich sei die Durchsetzung der Rechte des Kriegsberichterstatters in der Realität von der Einhaltung der völkerrechtlichen Normen durch die Kriegsparteien abhängig. Gemäß dem ICC-Statut in Verbindung mit dem humanitären Völker-

recht besteht das völkerstrafrechtliche Verbot des Angriffs und der Tötung von Zivilpersonen, also auch der Journalisten.

Als problematisch in diesem Zusammenhang sieht der Referent die strafprozessuale Befragung der Journalisten zu Straftaten, die sie während ihrer Berichterstattung erlebt haben. Denn wenn Journalisten über ihre Erkenntnisse beispielsweise vor dem IStGH aussagen würden, so bestünde die Gefahr, dass sie während des nächsten Konfliktes dem Vorwurf der Parteilichkeit ausgesetzt sein könnten. In diesem Fall könnte also ein Aussageverweigerungsrecht bestehen.

Abschließend beurteilt *Dr. Heintze* die Regelungen zum Schutz der Kriegsberichterstatter als insgesamt unzureichend. Er schlägt daher vor, eine UN-Konvention zum Schutze der Journalisten in Krisengebieten zu verabschieden. Dadurch könnten sowohl menschenrechtliche Aspekte sowie der Bezug zum humanitären Völkerrecht festgeschrieben werden.

Der Referent zog hierbei eine Parallele zur UN-Konvention zum Schutz der Rechte des Kindes, welche durch seinen Art. 38 auch zugleich eine Fortschreibung des humanitären Völkerrechtes (Art. 77 ZP I) in einem menschenrechtlichen Vertrag beinhaltet. Aus Sicht des Redners ist der menschenrechtliche Aspekt in den Vordergrund zu stellen, da Verträge zum Schutz der Menschenrechte heutzutage oftmals leichter unterzeichnet werden würden als humanitär-völkerrechtliche Verträge.

Dem Vortrag folgte eine Diskussion, bei der auch die Frage aufgeworfen wurde, ob man Journalisten in Kriegsgebieten nicht nur die Teilnahme an Kampfhandlungen, sondern auch die Einflussnahme an politischen Entscheidungen verbieten sollte („*Hate Media*“).

Weiterhin wurde diskutiert, wie Journalisten einzuordnen sind, die sich bereits vor dem Konfliktfall in den Krisengebieten befinden und sozusagen „zufällig“ bei Kriegsausbruch am Ort des Geschehens sind. Nach Auffassung des Referenten sind diese Berichtersteller Journalisten auf gefährlicher Mission. Nur Journalisten, die anlässlich des Konfliktes in das Krisengebiet reisen und gesondert akkreditiert seien, können als Kriegsberichterstatter angesehen werden.

Letztlich wurde noch problematisiert, wie gezielte Angriffe auf zivile Medieneinrichtungen zu werten seien. So wurde beispielsweise im Kosovo ein Radiosender zerstört,

der innerhalb seiner Sendungen zum Widerstand aufgerufen hatte. Der Referent *Dr. Heintze* gab daraufhin zur Antwort, dass unter bestimmten Umständen auch Medieneinrichtungen legitime militärische Ziele sein können, was aber immer Sache einer individuellen Betrachtung sein muss.

Zur komplexen Thematik „**Kriegsberichterstattung zwischen Pressefreiheit und Propaganda. Kritik an und in den Medien.**“ referierte im Anschluss *Dr. Christiane Eilders* vom Hans-Bredow-Institut für Medienforschung an der Universität Hamburg.

Der Vortrag gliederte sich in drei Haupt-schwerpunkte.

Zunächst wurde durch die Referentin die Qualität der Berichterstattung und deren Zensur kritisch betrachtet.

Es konnte bei einer Untersuchung festgestellt werden, dass es eine umfassende Selbstbetrachtung der Medien zu ihrer eigenen Rolle im Krieg gibt. So stand bei 11 % der Beiträge zum dritten Golfkrieg die Rolle der Medien im Vordergrund und nicht das Kriegsgeschehen an sich. Dabei sei eine große Selbstzufriedenheit der Berichterstat-ter feststellbar gewesen.

Mit den sich weiterentwickelnden techni-schen Möglichkeiten steigt auch die Anzahl der Informationsquellen. Während im zwei-ten Golfkrieg 1991 allein CNN aus dem Irak berichtete, waren während des dritten Golfkrieges nahezu alle größeren Fernseh- und Radiostationen mit eigenen Korrespon-denten vertreten. Interessant dabei sei, dass sich jeder 10. Beitrag mit der Glaubwürdig-keit der den Informationen zugrunde geleg-ten Quellen beschäftigte. Auch die Zahl der Spekulationen in der Berichterstattung zum Geschehen sei enorm gestiegen.

Wie auch schon in dem vorangegangenen Beitrag unterstützte *Dr. Eilders* die These, dass die öffentliche Meinung eine essenti-elle Ressource der modernen Kriegsführung sei. So betrieben ihrer Meinung nach die USA im dritten Golfkrieg einen immensen Aufwand, um die eigene Bevölkerung von der Notwendigkeit des Krieges zu überzeu-gen. Allerdings lässt es sich ihrer Meinung nach wissenschaftlich nicht belegen, dass grausame Bilder eines Krieges als Grund für Truppenabzüge angesehen werden kön-nen. Durch neue, moderne Technik (z. B. Integration von Journalisten in Einheiten der Streitkräfte) sei es möglich geworden, den Eindruck der Unverwundbarkeit der eigenen Soldaten entstehen zu lassen. Dies stelle eine neue Form der Zensur da, da Informationen so gezielt gelenkt werden

Neuerdings übt das Militär allerdings selbst heftige Kritik an dieser Form der Betei-ligung der Journalisten. Man spreche in Militärkreisen bereits jetzt von einem „militainment“.

Nach wissenschaftlichen Untersuchungen des Hans-Bredow-Institutes verhielten sich die deutschen Medien dem dritten Golf-krieg gegenüber einhellig ablehnend, wäh-rend der Einsatz im Rahmen des Kosovo-konflikts noch kontrovers diskutiert wurde.

Beachtenswert sei, dass die ARD heute Bil-der von zivilen Opfern doppelt so häufig zeigte wie z. B. die BBC. Daraus folgerte die Referentin, dass die Medien nicht auto-nom sind, sondern die Regierungsmeinung widerspiegeln. Medien würden somit den Konsens im Parlament indizieren.

Zum Schluss setzte sich die Referentin noch mit dem Beitrag der Medien zur Friedens-berichterstattung auseinander. Nach ihrer Auffassung führt erst die Aufmerksamkeit in den Medien zu politischen Handlungen (sog. „CNN-Effekt“). Das Gebot der Viel-falt stehe im Mittelpunkt der Berichterstat-tung. Einigkeit besteht allerdings nicht bei der Frage, ob die bloße Realitätsabbildung zur Friedenssicherung beitragen kann. Im Irakkonflikt stünden sich z. B. zwei univer-selle Werte gegenüber (Menschenrechte und Frieden).

Auch im Anschluss an den Beitrag von *Dr. Eilders* kam es zu einer interessanten Diskussion. Angemerkt wurde von Teilneh-mern, dass die verschiedenen Medienkul-turen und die daraus resultierende unter-schiedliche Berichterstattung bei der Be-wertung berücksichtigt werden müssen. Ergänzend wurde vorgetragen, dass die Bun-deswehr bereits mehr als 600 Journalisten ausgebildet habe, weil es wichtig sei, dass Journalisten zunächst das Land kennen lernen müssen, ehe sie „neutral“ berichten können.

Über die „**Eindrücke eines Journalisten in Kriegsgebieten**“ gab *Peter Philipp*, Chef-korrespondent der Deutschen Welle, einen eindrucksvollen Erlebnisbericht. *Philipp* ist seit 23 Jahren als Journalist im Nahen Osten tätig. Seiner Meinung nach ist es wenig sinnvoll, juristische Regeln zum Schutz der Berichterstat-ter in Krisengebieten zu schaf-fen. Im Zweifel kennen die ausführenden Konfliktparteien diese Regelungen nicht, so dass sie auch nur unzureichenden Schutz vor Übergriffen bieten können. So hätten z. B. Al-Quaida und die Taliban keinerlei Abkommen des Völkerrechts unterzeichnet, so dass diese Konfliktparteien auch nicht zur Einhaltung selbiger angemahnt werden

könnten. Die Realität sieht anders aus als früher, als sich jeweils intakte Staaten im Konflikt gegenüberstanden. Heute würde sich überwiegend ein Staat im Kampf gegen einen „*rogue state*“ oder Banden befinden. Das Völkerrecht würde so in der Praxis keine Verpflichtung mehr bedeuten. Zum anderen würden Überfälle auf Journalisten nicht immer politisch motiviert sein, teil-weise handele es sich schlicht um „einfach-“ Raubmord, z. B. wegen einer teuren Ausrüstung.

Philipp machte in letzter Zeit die Beobach-tung, dass immer mehr freie Journalisten in den Krisengebieten tätig sind, da die Sender die Verantwortung für die bei ihnen festan-gestellten Journalisten nicht mehr zu über-nehmen bereit sind. Auch würden solche Einsätze oft die Hoffnung auf einen Karrie-re-Kick geben. Darunter würde aber die Qualität der Berichterstattung leiden, da die Journalisten dann oft über kein oder wenig Hintergrundwissen zu den Konfliktgebieten verfügen würden.

Auffällig sei auch weiterhin, dass immer mehr Journalisten sich auf andere Quellen (sog. Sekundärquellen) verlassen und die-se auch zitieren, anstatt selbst die Hinter-gründe zu recherchieren und zu erforschen. Auch würde es Gewohnheit, dass Journalisten sich gegenseitig interviewen und als Quelle angeben. Bei der Beurtei-lung von Bildern aus den Krisengebieten müsse auch beachtet werden, dass den vor Ort tätigen Journalisten nur ausgewählte Bilder gezeigt würden, die durchaus zu Propagandazwecken verwendbar wären. Mit der Auswahl der Präsentation des Ge-schehens könne eine Konfliktpartei die Be-richterstattung in die von ihr gewollte Richtung lenken. Dies sei im besonderen Maße bei den „*embedded journalists*“ der Fall, da diese durch ihre enge Einbindung in die Kampfverbände immer nur ein Mosaikstückchen des ganzen Geschehens aus ihrer eingeschränkten Perspektive er-halten könnten.

Abschließend äußerte sich der Referent eher negativ über den Nutzen eines Kon-flikt-Trainings für Journalisten. Seiner Mei-nung nach könne der Ernstfall, der den Be-richterstat-ter vor Ort erwartet, gar nicht in der Theorie gelernt und geprobt werden. Vielmehr sei der gesunde Eigeninstinkt zu gebrauchen.

Mit eben dieser „**Unterstützung der Aus-bildung von Journalisten zur Krisen- und Kriegsberichterstattung**“ beschäftig-te sich der Vortrag von Oberst *Wolfgang Krippel*, Leiter des VN-Ausbildungszent-rums der Bundeswehr in Hammelburg.

Krippel berichtete von positiven Erfahrungen, welche die Bundeswehr mit den Medien gemacht habe. Zielsetzung des Ausbildungszentrums sei die praktische Vorbereitung von Soldaten, aber auch von Zivilpersonen auf ihre Auslandseinsätze (bes. „peacekeeping“). Nach Auffassung von *Krippel* ist eine komplexe Ausbildung unabdingbar. Die in Krisenfällen allgegenwärtigen Medien verlangten nach geschulten Soldaten und Personal.

Nach seinen einführenden Worten wurde der Übungsfilm „Snipers“ der Bundeswehr gezeigt, um die verschiedenen Konfliktsituationen, in die Soldaten während ihres Einsatzes kommen können, zu demonstrieren und zu veranschaulichen.

Die Bundeswehr bildet seit 1999 Journalisten aus und ist ständig bemüht, dem wachsenden Interesse gerecht zu werden. Zu Beginn wurde zunächst nur ein Lehrgang pro Jahr angeboten. Heute, 2004, sind es bereits zehn und die Nachfrage wächst ständig. Die für die Journalisten angebotene Ausbildung umfasst einen Grund- und einen Aufbaulehrgang mit den Themen a.) erste Hilfe, b.) Gefahren durch Minen und Blindgänger, c.) Übung mit Karte und

Kompass, d.) Wirkung von Waffen und Munition und Schutzmaßnahmen, e.) Verhalten bei Checkpoints, f.) Verhalten bei Gefangennahme und Verhör, g.) Zusammenarbeit der Bundeswehr und Journalisten im Einsatzland ebenso wie eine psychologische Betreuung, die den Journalisten ermöglichen soll, mit dem Gesehenen umgehen zu können. Dies erfordert bereits im Vorfeld eine sensible Vorsorge.

In der abschließenden **Podiumsdiskussion** wurde die Problemstellung um einen Schutz der Journalisten in bewaffneten Konflikten noch einmal umfassend gewürdigt. *Philipp* forderte, dass Journalisten grundsätzlich unbewaffnet bleiben müssten. Er stellte klar, dass es im Konfliktgebiet wenig verlässliche Regeln gäbe, die den einzelnen Parteien auch bekannt seien. Dies sei ein Umstand, den man als Kriegsberichterstatter in Kauf nehme. *Krippel* erläuterte aus seiner Sicht noch einmal das Verhältnis von Öffentlichkeitsarbeit der Armeen und Journalisten. Im Konfliktfall sei die Presse eher störend, während man bei Peacekeeping-Einsätzen ein beiderseitiges Interesse habe, die Aktionen gut darzustellen. *Dr. Heike Spieker* vom Generalsekretariat des Deutschen Roten Kreuzes

befasste sich mit dem Ende des völkerrechtlichen Schutzes von Journalisten. Der theoretische Ansatz sei hierbei die Tatsache, dass Journalisten Zivilisten seien und keinen Kombattanten-Status innehaben. Die Grenze sei hierbei die aktive Teilnahme an Kampfhandlungen. Die Begleitung eines Journalisten durch bewaffnete Bodyguards im Konfliktgebiet würde also noch nicht ausreichen, um den Schutz von Journalisten zu verneinen. Gleichwohl würde die Mitnahme von Waffen den Anschein einer Teilnahme am Konfliktgeschehen eventuell erhöhen. *Dr. Eilders* diskutierte die Rolle des Kriegsberichterstatters an und beschrieb das Dilemma seiner Stellung zwischen unabhängigem Chronist und investigativem Reporter, der zwangsläufig Partei ergreifen werde. Sie postulierte die Forderung, dass Medien zur Durchsetzung des humanitären Völkerrechts beitragen sollten.

Der Moderator der Diskussionsrunde, Regierungsdirektor *Klaus-Peter Schäfer* vom Bundesministerium der Verteidigung, formulierte zum Abschluss die Erkenntnis der 14. Teinacher Tagung mit den Worten, der Kriegsschauplatz wurde von der Front an die Heimatfront verlagert. ■

Andreas v. Block-Schlesier, Zur Rolle und Akzeptanz des humanitären Völkerrechts am Beginn des 21. Jahrhunderts. Droht der Verlust eines Maßstabs unserer Zivilisation?, Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin, 2003, 141 Seiten, € 24

Florian Pfeil*

Das humanitäre Völkerrecht, eine gewaltige zivilisatorische Errungenschaft und doch regelmäßig in Gefahr, missachtet zu werden – das ist das Spannungsfeld, dem sich diese Publikation von *Andreas v. Block-Schlesier* widmet. Das vorliegende Werk stellt dabei im Wesentlichen eine Überarbeitung und Aktualisierung des 1999 im Nomos-Verlag erschienenen Buches „Zur Frage der Akzeptanz des humanitären Völkerrechts am Ende des 20. Jahrhundert“ des gleichen Autors dar.

V. Block-Schlesier gliedert sein Buch in vier Teile. Das erste Kapitel ist ein Überblick über die Geschichte und heutige Struktur

des Schutzsystems des humanitären Völkerrechts. Ausgesprochen knapp, deshalb aber auch angenehm übersichtlich stellt der Autor die Abgrenzung des *ius in bello* von dem *ius ad bellum* und das Zusammenwachsen des Haager und des Genfer Rechts in den Genfer Zusatzprotokollen dar. Anschließend umreißt das erste Kapitel noch kurz den Schutzbereich des geltenden humanitären Völkerrechts.

Im zweiten Kapitel sucht *v. Block-Schlesier* die Ursachen der zunehmenden Missachtung des humanitären Völkerrechts. Drei Ursachen und Gründe dieser Missachtung erkennt er: Zunächst den Wandel der Konfliktformen vom klassischen Krieg zwischen Staaten zum nicht-internationalen bewaffneten Konflikt und zur asymmetrischen Kriegführung. Die reguläre Staatsgewalt, so

v. Block-Schlesier, sei in einem nicht-internationalen bewaffneten Konflikt meist nicht mehr funktionsfähig. Die Sicherstellung der Respektierung des humanitären Völkerrechts sei damit aber fraglich (S. 48). Zweites Problem des humanitären Völkerrechts sei seine mangelnde Durchsetzbarkeit. Dabei unterscheidet der Autor zwischen der exekutiven Durchsetzbarkeit – z. B. durch robustes Peace-keeping oder humanitäre Interventionen – und der judikativen Durchsetzbarkeit, z. B. durch die Weiterentwicklung des Völkerstrafrechts und insbesondere durch die Schaffung internationaler Straftribunale und des Internationalen Strafgerichtshofes. Die Ausführungen zu den Problemen der Durchsetzbarkeit sind überzeugend und man mag dem Autor auch zustimmen, wenn er feststellt, dass es „*aller Fortschritte zum Trotz (...) gleichwohl fraglich (bleibt), ob die Anstrengungen hin zu einer effektiven Durchsetzung des humanitären Völkerrechts ausreichend fruchten*“ (S. 59). Warum diese Fortschritte im Bereich der Durchsetzbarkeit ursächlich für die „*zunehmende Missachtung*“ (S. 48) des humanitären Völkerrechts, also ein vom Autor postulierten Prozess der Verschlechterung im Bereich der Compliance, sein soll, leuchtet nicht recht ein. Das dritte Pro-

* *Florian Pfeil*, M.A., ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Fach Politikwissenschaft an der Universität Trier.

blem, das nach v. Block-Schlesier zur zunehmenden Missachtung des humanitären Völkerrechts führt, erkennt der Autor in der mangelnden Kenntnis dieses Rechtsbereichs. Dieses Problem liegt ihm erkennbar besonders am Herzen, widmet er doch sein drittes Kapitel den Anstrengungen zur Behebung dieses Problems. Ausführlich stellt er die Verpflichtungen zur Verbreitung dieser Kenntnisse, die damit betrauten Akteure und Institutionen in Deutschland und die verbundenen Probleme dar. Dabei stellt v. Block-Schlesier fest, dass „der Hauptteil der Verbreitungsarbeit in der Bundesrepublik Deutschland von der Bundeswehr und dem DRK getragen wird“ (S. 101). Außerhalb dieser Institutionen bestünden demgegenüber noch erhebliche Verbesserungsmöglichkeiten in der allgemeinen Verbreitungsarbeit.

Das vierte Kapitel geht dem Mangel an Akzeptanz des humanitären Völkerrechts nach und führt diesen auf unzureichende Kenntnisse und mangelndes Bewusstsein des politischen Führungspersonals ebenso wie der breiten Bevölkerung zurück. V. Block-Schlesier stellt fest: „In Bezug auf das humanitäre Völkerrecht sind Bewusstsein und Interesse der politisch Verantwortlichen im Laufe der Nachkriegsdekaden permanent gesunken“ (S. 118). Insbesondere bemängelt der Autor – von Hause aus Jurist und Pädagoge – die fehlende Vermittlung elementarer Rechtsgrundsätze im Bereich Bildung und Erziehung, vor allem in den Schulen. Hinweise auf das humanitäre Völkerrecht finden sich, so der Autor, in der erziehungswissenschaftlichen Literatur nicht: „Der Autor, der die erziehungswissenschaftliche Literatur verfolgt hat, vertritt die These, dass die rechtlichen Grundwerte unserer Gesellschaftsordnung durch die Institutionen der Erziehung viel zu wenig vermittelt werden“ (S. 120). So weit, so gut. Ob man dem Autor dann aber auch noch bei der nächsten Stufe der Kritik folgen muss, nämlich der Feststellung, dass „Grundvorstellungen zu Fragen der Menschenwürde, der körperlichen Integrität des anderen, des Eigentums, der Meinungs- und Gewissensfreiheit oder der Toleranz fehlen bzw. oft niemals vermittelt wurden“ (ebd.) erscheint schon fraglich, zumal jeder Beleg – außer einem Hinweis auf nicht näher spezifizierte „erziehungswissenschaftliche Literatur“, an anderer Stelle sogar „sog. erziehungswissenschaftliche Literatur“ (S. 121) – fehlt. Wenn v. Block-Schlesier dann aber in das beliebte Horn der Lehrerschelte stößt und sich zu der Behauptung versteigt, den Lehrern wie der fachlichen Schulaufsicht fehle häufig „das rechtliche Grundwissen des durchschnittlichen Bürgers und damit auch das Verständ-

nis für einfachste Grundregeln“ (ebd.), so vermisst der Leser jeglichen empirischen Beleg für eine derartige Pauschalisierung – abgesehen von dem knappen Hinweis des Autors, er habe selbst an einem Gymnasium einige Zeit Rechtskunde unterrichtet und als Rechtsanwalt Schulrechtsfälle bearbeitet.

Von solchen bedauerlich subjektiven Stellen abgesehen stellt das Buch insgesamt eine ausgesprochen engagierte und streitbare Auseinandersetzung und Zustandsbeschreibung der Rolle und Akzeptanz des humanitären Völkerrechts dar. Der Autor schafft es, wissenschaftliche Grundlagen und seine Einsicht in die politische und juristische Praxis dieses Rechtsbereichs zu einem übersichtlichen Werk zusammenzufassen, dessen Stärke vor allem in der Auseinandersetzung mit dem Themenkomplex Verbreitung von Kenntnissen des humanitären Völkerrechts liegt. Nicht recht passen will in

die Veröffentlichung jedoch die These, das humanitäre Völkerrecht stelle einen Maßstab unserer Zivilisation dar: „Innerhalb der Völkerrechtsordnung kommt diesem Rechtsbereich ein Gradmesser bei der Bewertung der Frage zu, in welchem Zivilisationsgrad sich die Gesellschaft jeweilig befindet“ (S. 26). Bei aller Sympathie mit dieser These bleiben doch zahlreiche Unklarheiten, zu denen nicht nur der unklare Zivilisationsbegriff des Autors gehört. Der Begriff des „Gradmessers“ wie der des „Zivilisationsgrades“ deutet eine Messbarkeit und Exaktheit an, die die Studie schuldig bleibt – und wohl auch schuldig bleiben muss. V. Block-Schlesier bleibt vage. Anderthalb Seiten reichen offenkundig nicht, um die aufgeworfenen Fragen zu beantworten. Eine derart komplexe und mutige These hätte einer ausführlichen Diskussion und Analyse des Autors bedurft. Wer hierauf angesichts des Untertitels der Publikation hofft, wird enttäuscht. ■

Eckart Klein, Christoph Menke (Hrsg.), Menschheit und Menschenrechte. Probleme der Universalisierung und Institutionalisierung, Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin, 2002, 336 Seiten, € 36

Christina Binder*

Schon der Begriff der „Menschenrechte“ verrät, wie viele wissenschaftliche Disziplinen betroffen sind, wenn es um eine Analyse und Behandlung der Thematik geht. Eine umfassende Aufarbeitung dieser „Rechte des Menschen“ wird so einerseits rechtliche und politische Rahmenbedingungen, aber ebenso kultur- und sozialwissenschaftliche, philosophische und religiöse Seiten dieser Rechte zu analysieren haben. In den wissenschaftlichen Abhandlungen der letzten Jahre stand häufig der rechtliche Aspekt im Vordergrund. Desto willkommener erscheint der multidisziplinäre Ansatz des zu besprechenden Tagungsbandes.

Die fächerübergreifende Betrachtungsweise erscheint sehr aussichtsreich für eine umfassende Analyse von Menschenrechten, sie birgt jedoch auch die Gefahr einer Zersplitterung und Teilbetrachtung, vor allem aufgrund der unglaublichen Vielzahl möglicher Themen und zu behandelnder Fragestellungen. Die Menge an unterschiedlichen Per-

spektiven inhaltlich kohärent zu gestalten und in einen gemeinsamen Rahmen einzuordnen, stellt somit die größte Herausforderung dar. Dazu kommt, dass auch der Titel des Bandes sehr breit angelegt ist.

Gewisse Abhilfe schaffen in diesem Zusammenhang die Gliederung und der strukturelle Aufbau des Werkes, die Entscheidendes zur inhaltlichen Aufbereitung der komplexen Themenstellung beitragen. So sind die drei großen Abschnitte des Buches („Macht und Institutionen“, „Menschenrechte – Recht und Rechtsträger“, „Weltbewusstsein, Weltkulturen, Weltgeschichte“) in Referatsbeiträge, ergänzende Kommentare und eine Diskussionszusammenfassung gegliedert, wobei die Kommentare die einzelnen Referate in einen entsprechenden Kontext stellen. Die Thematiken der Abschnitte werden hierdurch ebenso vieldimensional wie komplex diskutiert und gleichzeitig für den Leser leichter „verdaulich“ gestaltet.

Nun jedoch im Detail: Der Abschnitt „Macht und Institutionen“ befasst sich mit den inner- wie zwischenstaatlichen Rahmenbedingungen für die Realisierung von Menschenrechten.

* Dr. Christina Binder ist Universitätsassistentin am Institut für Völkerrecht und Internationale Beziehungen der Universität Wien.

Friedbert Pflüger sieht in seinem Beitrag „Menschenrechte und Realpolitik“ die Menschenrechtspolitik als entscheidenden Teil der Außenpolitik eines Staates, die jedoch in Konflikt mit anderen legitimen politischen Interessen des betreffenden Staates treten kann. Insbesondere am Beispiel der US-amerikanischen Außenpolitik beschreibt der Autor, wie ein Interesse an Abrüstung in der Zeit des Kalten Krieges – wozu gute Beziehungen zur UdSSR notwendig waren – die Menschenrechtsfrage in der Sowjetunion im außenpolitischen Diskurs der USA in den Hintergrund treten ließ. Auch Wirtschaftsinteressen in China hätten eine allzu klare Kritik an der Menschenrechtssituation im Reich der Mitte oft verhindert. Als Ergebnis hebt der Autor die zentrale Bedeutung internationaler Institutionen hervor, die Menschenrechte definieren und durchsetzen können, um Menschenrechtspolitik von den außenpolitischen Agenden der einzelnen Staaten unabhängig zu gestalten.

Thomas Risse ergänzt in seinem Beitrag „Von der Anerkennung der Menschenrechte zu ihrer Einhaltung – Ein Spiralmodell des Menschenrechtswandels“ die außenpolitische Perspektive Pflügers. Der Autor analysiert den Zyklus der stufenweisen Verwirklichung von Menschenrechten, wobei der Fokus auf der innerstaatlichen Realisierung der Menschenrechte liegt. Anhand des Spiralmodells des Menschenrechtswandels werden die unterschiedlichen Stadien ihrer Verwirklichung (z. B. Repression, Leugnen, taktische Konzessionen, theoretische Akzeptanz und normgeleitetes Verhalten) anschaulich beschrieben. Zugleich wird auch die Bedeutung der beteiligten Akteure, innerstaatlicher Gruppen (Opposition, NGOs) ebenso wie transnationaler Menschenrechtsnetzwerke, die die internationale Aufmerksamkeit auf Menschenrechtsverletzungen einzelner Staaten richten, entsprechend gewürdigt. Besonders hervorzuheben ist die Differenzierung zwischen „states in transition“, bei denen die transnationale Mobilisierung von Menschenrechtsnetzwerken im Vordergrund steht, und den stabilen westlichen Demokratien (den Vereinigten Staaten, Großbritannien, Israel), in denen eher die innerstaatliche Mobilisierung ausschlaggebend wird, wenn Menschenrechte zwar theoretisch anerkannt, aber nicht eingehalten werden.

Der zweite Abschnitt des Bandes „Menschenrechte – Recht und Rechtsträger“ behandelt die Thematik der Rechte und Rechtsträger aus sehr unterschiedlichen Perspektiven. Liegt zunächst das Augenmerk auf der rechtlichen Dimension von Menschenrechten, nämlich auf dem Träger-

und Adressatenkreis und auf Verfahren zu ihrer Durchsetzung (am Beispiel von US-Gerichten), behandeln weitere Beiträge die philosophische Begründung der Menschenrechte und die religiöse Dimension der Menschenwürde.

Der von Ralph A. Lorz verfasste Beitrag „Träger und Adressaten internationaler Menschenrechtsforderungen“ ist insofern bemerkenswert, als er systematisch alle nur denkbaren Träger von Menschenrechtsforderungen und Adressaten von Menschenrechtsverpflichtungen beschreibt. Dementsprechend werden neben dem Individuum als klassischem Rechtsträger auch Kollektive und Gruppen, NGOs, Völker und Staaten als mögliche Rechtsträger behandelt. Neben Staaten als traditionellen Adressaten werden multinationale Unternehmen, Individuen und private Akteure ebenso wie Drittstaaten und die internationale Gemeinschaft als potentielle Adressaten menschenrechtlicher Verpflichtungen genannt. Besonders wichtig erscheint die Bezugnahme auf aktuelle Entwicklungen. Hervorzuheben ist etwa die Verschiebung des Adressatenkreises im Fall der „failed states“, bei denen der Staat als primärer Verpflichtungsträger ausfällt, und deshalb die internationale Gemeinschaft als Ganzes in die Pflicht genommen werden muss.

Eine wichtige Ergänzung zu Lorz' Abhandlung ist Thomas Giegerichs Kommentar zur Durchsetzung menschenrechtlicher Verpflichtungen am Beispiel des extraterritorialen Menschenrechtsschutzes durch US-Gerichte. Das Spannungsverhältnis zwischen legitimen menschenrechtlichen Schutzüberlegungen (einer „Sachwaltschaft für die internationale Gemeinschaft“ durch US-Gerichte) und der Gefahr eines „judziellen Imperialismus“ der USA wird anschaulich dargestellt und mündet schließlich in die Erkenntnis, dass wohl beide Komponenten vorhanden und oft auch verbunden sind. Es gelte – so Giegerich – den judziellen Imperialismus zu legitimieren, was den USA bislang allerdings nur teilweise gelungen sei. Das Legitimitätsdefizit der USA rühre vor allem daher, dass sich die Vereinigten Staaten nie ernsthaft um eine multilaterale Lösung des Vollstreckungsdefizits bemüht hätten und sich selbst einer Unterwerfung unter multilaterale Durchsetzungsmechanismen verweigern würden.

Alessandro Ferrara widmet seinen Beitrag „Two Notions of Humanity and the Grounding of Human Rights“ der moralisch-gesetzlichen Rechtfertigung von Menschenrechten unter Bezugnahme auf Habermas und Rawls. Er bereichert somit die Diskussion der Rechte und Rechtsträger um die

philosophische Perspektive der moralischen Legitimität und Begründung von Menschenrechten.

Die religiöse Seite wird schließlich von Wolfgang Huber, dem Bischof der Evangelischen Kirche Berlin-Brandenburg abgedeckt. Huber zentriert seinen Beitrag um den Begriff der Menschenwürde, die für ihn schon vor der Geburt, also im Embryonalstadium beginnt und dementsprechend weit reichend zu schützen wäre.

Der Titel des dritten Teils des Bandes „Weltbewusstsein, Weltkulturen, Weltgeschichte“ scheint zunächst auf kulturelle und historische Aspekte der Menschenrechtsentwicklung anzuspielen. Tatsächlich stehen jedoch die Problematik der Menschenrechtsverletzungen auf nationaler wie transnationaler Ebene und mögliche Reaktionen einzelner Staaten wie der Staatengemeinschaft im Mittelpunkt der Beiträge dieses Abschnitts.

Dementsprechend behandelt Hugo Vezzetti Beitrag „Human Rights: Dictatorship and Society“ zunächst die Ursachen und Bedingungen für den Staatsterrorismus der argentinischen Militärjunta in den 70er Jahren des 20. Jahrhunderts. Er nennt den „civilizational breakdown“ der argentinischen Gesellschaft ebenso wie die Schwäche (nicht die Stärke!) des Staatsapparats als notwendige Rahmenbedingungen der staatlichen Verbrechen. Entscheidend für das Erwachen des zivilen Widerstandes und den Zusammenbruch des Regimes waren schließlich – so der Autor – vor allem äußere Faktoren, wie etwa die Niederlage der Generäle im Falkland-Krieg. Hervorzuheben ist der vom Autor skizzierte Zyklus der gesellschaftlichen Aufarbeitung der Gräueltaten: von der Forderung nach Wahrheit („demand for truth“; Information über Verbrechen), über die Einforderung von Gerechtigkeit („demand for justice“), zur Notwendigkeit der Erinnerung („imperative of the memory“). Die Bedeutung des „Nunca Más“-Berichts als Beweis begangener Verbrechen und als Ermöglichung des Neubeginns wird entsprechend gewürdigt. In diesem Zusammenhang beschreibt Vezzetti die zentrale Rolle der Gerichtsbarkeit als gesellschaftlich wichtiges Ritual der Gerechtigkeit.

Der Kommentar von Günther Maihold thematisiert die Problematik einer Vergangenheitsbewältigung, bei der Gerechtigkeit und Stabilität in entgegengesetzte Richtungen zu streben drohen: Dies geschehe insbesondere dann, wenn in der Vergangenheit an Menschenrechtsverbrechen Beteiligte (wie etwa das Militär in Chile oder Peru) sich noch immer in Machtpositionen befänden.

Auch *Monika Walter* beschreibt diese zentrale Fragestellung am Beispiel der kontroversen Rezeption des Buches der Friedensnobelpreisträgerin *Rigoberta Menchú*, das die Menschenrechtsverletzungen während des guatemaltekischen Bürgerkriegs anklagt. Zwar diene das Buch *Menchús* der Wahrheitsfindung und sei Zeugnis der begangenen Verbrechen, gleichzeitig erschwere es den Prozess nationaler Aussöhnung.

John C. Rowe wiederum behandelt in seinem Beitrag „*Nationalism, Postnationalism and Terrorism*“ den Zusammenhang zwischen nationalistischen Strömungen und den Terrorakten des 11. September 2001. Die mögliche Propagierung einer transnationalen Menschlichkeit („*common humanity*“) als Reaktion auf die Anschläge stellt er den US-amerikanischen Gegenmaßnahmen gegenüber. In diesem Sinne sieht *Rowe* in der Schaffung eines „*World Court*“, eines Weltgerichts, und in der Propagierung einer areligiösen, postnationalistischen Ethik eine mögliche Antwort auf terroristische Bedrohungen, die nicht zu weiteren Menschenrechtsverletzungen führe, wie dies der „Krieg“ der Amerikaner gegen Terror tue.

Darauf aufbauend beschreibt *Rüdiger Kunow* in seinem Kommentar die Herausforderung einer Globalisierung, die nicht automatisch die Verbreitung amerikanischer Ideale und Ideen bedeute.

Die zahlreichen heterogenen Beiträge des Tagungsbandes machen „Menschheit und Menschenrechte“ sicherlich zu einer sehr empfehlenswerten Lektüre. Durch die Ansammlung unterschiedlichster Perspektiven aus verschiedenen Fachgebieten weist das Werk in eine Richtung, in die eine Behandlung menschenrechtlicher Themen und Problematiken sinnvoller Weise gehen sollte. Ein fächerübergreifender Ansatz erscheint als der einzig richtige, um dem komplexen Phänomen des Menschen und seiner Rechte gerecht zu werden. Der Band bietet eine gute Möglichkeit, die universelle Menschenrechts-Diskussion voranzutreiben. Letztlich erscheint damit der weit gefasste Titel des Werkes – „Menschheit und Menschenrechte“ – in einem anderen Licht: als Rahmen und inhaltliche Vision einer Diskussion, zu der der Band einen ersten Ansatz bietet, die aber in anderen Foren und an allen nur denkbaren Orten fortzuführen ist. ■

ins Belieben der Politiker gestellte Entscheidung, sondern „[s]ie folgt Zwängen moralischer Art und politisch-strategischen Notwendigkeiten“. Seine zentrale Aussage liegt darin, dass „schon die jetzige EU, und mehr noch die künftig größere Union, [...] sicherheitspolitisch ein Garant für Frieden und Stabilität in Europa“ ist. Insgesamt zeichnet er damit ein recht positives Bild über die Rolle, die die EU in der zukünftigen globalen Sicherheitspolitik spielen kann.

Einen zur Vorsicht mahnenden Überblick über Stand und Zukunft der NATO gibt *Jutta Koch* in ihrem Beitrag „*Die NATO: Out of area and out of business?*“. Während sie zunächst – wenn auch hier nicht ohne kritischen Unterton – die weitgehend erfolgreiche Wandlung der NATO an die weltpolitische Situation durch institutionelle Anpassung und Erweiterung des Aufgabenspektrums (insbesondere die „*Abwehr unspezifischer Risiken, Kampf dem Terrorismus und der Proliferation von Massenvernichtungswaffen*“) beschreibt, warnt sie abschließend sehr eingehend davor, dass die europäischen NATO-Partner sich von den USA zu sehr zu deren Zwecken instrumentalisieren lassen, und dass „die europäischen NATO-Staaten [...] in schuldbewusster Rhetorik US-amerikanische Vorgaben [akzeptieren], statt auf eigene Möglichkeiten und Grenzen abzustellen“. Dies sei umso schlimmer, als die Sicht der USA, die das Land ausschließlich als „*Objekt finsterner Mächte*“ darstellt, gegen die man sich durch eine „*Politik des Auslöschens ‚wehren‘ muss*“, schon „*patho-logische Züge*“ trage. Insbesondere die letztgenannte Einschätzung bringt die momentane Einstellung der USA erfreulich direkt auf den Punkt.

Volker Kröning, Lutz Unterseher, Günter Verheugen (Hrsg.), Hegemonie oder Stabilität: Alternativen zur Militarisierung der Politik, Edition Temmen, Bremen, 2002, 198 Seiten, € 15,90

Robert Heinsch*

Der 11. September 2001 und die darauf folgenden Ereignisse – Afghanistan-Krieg, Irak-Krieg, Kampf gegen den Terror – haben die Welt verändert und gleichzeitig vor Augen geführt, dass die internationalen Beziehungen eine Dekade nach Auflösung des Kalten Krieges nunmehr unipolar von einer beherrschenden Macht bestimmt werden: den Vereinigten Staaten von Amerika.

Das von *Volker Kröning*, *Lutz Unterseher* und *Günter Verheugen* herausgegebene Buch „*Hegemonie oder Stabilität: Alternativen zur Militarisierung der Politik*“, beleuchtet die neuen Herausforderungen für die internationale Sicherheitspolitik durch den internationalen Terrorismus in 13 einzelnen Aufsätzen von diversen Gesichts-

punkten. Die zwölf Autorinnen und Autoren sind Juristen, Politikwissenschaftler, Soziologen und Ökonomen, zumeist mit einem friedens- bzw. sicherheitspolitischen Hintergrund. Dabei macht sich das Buch die unterschiedliche Spezialisierung der Autoren zu Nutze und diskutiert in drei Hauptteilen („I. Akteure und Rahmenbedingungen“, „II. Risiken und Optionen“ sowie „III. Modelle und Restriktionen“) das Problem der Militarisierung der Politik am Anfang des 21. Jahrhunderts.

Im ersten Teil des Buches zeichnet zunächst *Günter Verheugen*, als EU-Kommissar zuständig für die Ost-Erweiterung, in seinem Beitrag „*Ausdehnung der EU: Frieden durch Integration*“ ein informatives Bild über die Herausforderungen, denen die EU sich im Rahmen der Erweiterung stellen muss, und erläutert, wie sich das Verhältnis zur gleichzeitigen Erweiterung der NATO darstellt. Für ihn ist die Erweiterung keine

Der US-amerikanische Politikwissenschaftler *Charles Knight* räumt mit dem Vorurteil auf, die Hegemonialpolitik der USA sei eine relativ neue Erscheinung. Vielmehr stellt er überzeugend dar, dass die Außen- und Sicherheitspolitik aus Washington lediglich in seiner Direktheit und Offenheit neu ist, und ansonsten auf Gedankengut zurückgreift, „mit dem konservative Analytiker und Sicherheitspolitiker schon seit etlichen Dekaden Präsidenten unterschiedlicher Couleur beeinflusst haben.“ Er zeigt auf, dass die USA unter *George W. Bush* Europa im Rahmen ihrer geostrategischen Politik nunmehr hauptsächlich als „Brückenkopf“ zum neuen Hauptkonzentrationspunkt, dem asiatischen Kontinent, bzw. als Träger von militärischen Lasten sehen. Respekt würde Europa nur dann langfristig erlangen, wenn der europäische Erweiterungsprozess mit einer Straffung und Konzentration der Willensbildungsprozesse verknüpft würde.

* *Robert Heinsch*, LL.M., ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der Abt. 2 (Völker- und Europarecht) am Rechtszentrum für europäische und internationale Zusammenarbeit (R.I.Z.), Universität zu Köln.

Den ersten Teil schließt der Aufsatz von *Hans-Joachim Heintze* zur „Überwindung des internationalen Terrorismus: Der Beitrag des Völkerrechts“ ab, in dem der Autor die völkerrechtlichen Aspekte des Kampfs gegen den Terrorismus eingehend darstellt. Darunter fallen u. a. die schwierig zu fassende Definition des Phänomens „Terrorismus“, die auf den nichtinternationalen bzw. internationalen bewaffneten Konflikt anwendbaren Regelungen des humanitären Völkerrechts sowie die Darstellung des „Terrorismus“ als völkerrechtliches Verbrechen. Eine wichtige Stellung nimmt die Diskussion des relevanten *ius ad bellum* ein, und somit die Frage, wann terroristische Anschläge eine Bedrohung des internationalen Friedens nach Kapitel VII der UN-Charta bzw. einen bewaffneten Angriff nach Art. 51 UN-Charta darstellen. Schließlich wird das Verhältnis des Terrorismus zu den Menschenrechten durchleuchtet. Insgesamt kommt der Autor zu dem Schluss, „dass das bestehende Völkerrecht durchaus den rechtlichen Rahmen für eine effektive Bekämpfung des Terrorismus abzugeben vermag“, nicht ohne aber auf die Gefahr hinzuweisen, die es mit sich bringt, nach neuen „Legitimitäten“ zu rufen und das bestehende Rechtssystem in Frage zu stellen“. Die von *Heintze* hervorgehobene Bedeutung des Völkerrechts auch bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus kann nicht genug betont werden. Auch wenn der Gegner sich unfairer und illegaler Mittel bedient, darf das nicht dazu führen, dass die Gegenseite auf ihre Moral- und Rechtsvorstellungen verzichtet und sich damit im Grunde auf die gleiche Stufe wie die Attentäter stellt. Der von den USA ohne UN-Mandat geführte Irak-Krieg und die Behandlung der Gefangenen im Lager auf *Guantánamo Bay* sind zwei traurige Beispiele der Missachtung des geltenden Rechts, die auf Dauer und bei Wiederholung zur Erosion des Völkerrechts führen könnten. Wenn aber das „Recht des Stärkeren“ die „Stärke des Rechts“ ersetzt, dann bedeutet das einen Rückschritt der für die Staatengemeinschaft geltenden Regeln zu einem Zustand, den man spätestens nach den grausamen Opfern des Zweiten Weltkrieges für überwunden gehalten hatte. Ein Zustand, der sicherlich nicht erstrebenswert ist.

Den Auftakt zu dem zweiten Teil des Buches über „Risiken und Optionen“ macht der Beitrag des US-amerikanischen Wissenschaftlers *Carl Conetta* mit dem Titel „*The Pentagon: New Budget, New Strategy, and New War: Everything has changed*“. Gerade für den europäischen Leser ist der angebotene Einblick in die neue Sicherheitspolitik der USA höchst interessant. Der Autor kommt schließlich zu dem Schluss, dass trotz der asymmetrischen Bedrohung durch

den Terrorismus Amerika verstärkt Staaten, insbesondere die sog. „Schurken-Staaten“, ins Visier genommen hat. Auffällig an dem Vorgehen sei, dass die Verfolgung von meist kurzfristig angelegten militärstrategischen Zielen langfristig angelegte Gesamtkonzeptionen zur Befriedung einer Krisenregion verdrängen. Hinsichtlich möglicher Alliierten im Kampf gegen den Terrorismus wird wiederum auf das Bild von Europa als „Brückenkopf“ auf dem Weg nach Zentral- und Südasiens rekurriert, wobei eine Abneigung der Vereinigten Staaten, sich auf multilaterale Absprachen einzulassen, festgestellt wird. Stattdessen träte eine Tendenz zu Ad-Hoc-Koalitionen von nur „taktischer Relevanz“ und auch zu „unilateralem Handeln“ in den Vordergrund.

Der Leiter des Forschungsinstituts für Friedenspolitik, *Erich Schmidt-Eenboom*, analysiert die neue weltpolitische Lage ausgehend von der Frage: „Operative Außenpolitik: Nachrichtendienste als Ursache oder Lösung der Probleme?“ In seinem Beitrag und von der grundsätzlichen Geltung des Nicht-Einmischungsgebots ausgehend stellt der Autor dar, wie schon seit Jahrzehnten die diversen Nachrichtendienste, allen voran die US-amerikanische CIA, sich in die inneren Angelegenheiten von Staaten eingemischt haben, um eigene geopolitische Interessen, z. B. im „lateinamerikanischen Hinterhof“, durchzusetzen. Diese Politik der Einmischung, welche viele Fälle in der Geschichte kennt (z. B. Schleusung von Lenin nach Petrograd) und schon im 19. Jahrhundert ihre Anfänge nahm, wird insbesondere anhand der aktuellen Ereignisse in Afghanistan umfassend dargestellt. Überraschenderweise kommt der Autor schließlich zu folgender Feststellung: „Trotz der schwer auspendelbaren Rivalitäten darf man Afghanistan insgesamt einen Glücksfall für Interventionspolitik nennen, weil die eingreifenden Mächte ein ganzes Ensemble politischer Alternativen zum Taliban-Regime wecken oder importieren konnten.“ Schon zum Zeitpunkt des Erscheinens des Buches im Jahre 2002 wurde allerdings mit Hinblick auf den Irak vorhergesagt, dass sich die entsprechende Situation durch ein „Fehlen einer realistischen Ersatzlösung für *Saddam Hussein*“ auszeichnet. Wie man heute weiß, sollte dies die USA nicht davon abhalten, dennoch ohne UN-Mandat in den Irak einzumarschieren.

Dass das vorliegende Buch nicht nur mehr oder minder global ausgerichtete Einschätzungen der politischen Weltlage anbietet, sondern auch sehr konkrete Probleme analysiert, zeigt u. a. der Beitrag von *Herrmann Hagen* zu „*Luftverteidigung und Krisenreaktion: Trends und Alternativen*“, in dem die Rolle der Luftverteidigung im Rahmen

der neuen Arten von Konflikten dargestellt wird. Dabei wird insbesondere auf die hervorgehobene Rolle der „qualitativen und quantitativen Überlegenheit der Luftstreitkräfte des Westens bei Krisenreaktions-einsätzen“ hingewiesen. Insgesamt steht dieser Beitrag in einer Reihe mit einigen anderen aus dem dritten Teil des Bandes, welche teilweise sehr technisch und speziell die militärischen Aspekte der heutigen Konflikte darstellen.

Einen sehr relevanten Beitrag liefert *Carl Conetta* mit dem Artikel „*Dislocating Alcyoneus: How to Combat Al Qaeda and the New Terrorism*“, in dem er versucht, Lösungen aufzuzeigen, um dem in Netzwerken organisierten, asymmetrisch kämpfenden Terrorismus zu begegnen. Den Schlüssel sieht er dabei darin, „einen solchen Gegner aus dem inneren Gleichgewicht zu bringen und von seinen Kraftquellen zu trennen („dislocation“)“. Darüber hinaus müsse man mit direkten Maßnahmen Terroristen enttarnen, ihre Unterstützer exponieren und gezielt bekämpfen, während man im Rahmen einer „Doppelstrategie“ auf indirektem Wege den terroristischen Organisationen den Nährboden entziehen müsse. Dazu gehöre vor allem, „dass die internationale Gemeinschaft sich verstärkt des Problems instabiler Regionen und Staaten annimmt, wobei es auf ganzheitliche Konzepte ankommt und auch darauf, dass nicht durch kurzfristige Militärhilfe und verantwortungslose Waffentransfers weiter Öl ins Feuer gegossen wird“ und schließlich die internationale Polizeikooperation verstärkt und ein internationales Strafsystem unter der Autorität der UNO aufgebaut wird. Gerade hinsichtlich der letztgenannten indirekten Maßnahmen bei der Bekämpfung des Terrorismus ist dem Autor zuzustimmen, denn sie können gerade in ihrer (langfristigen) Wirkung nicht stark genug hervorgehoben werden.

Einen weiteren interessanten Aspekt stellt *Lutz Unterseher* in seinem Beitrag „*Polizei zur Friedensunterstützung: Freund und Helfer?*“ dar, in dem er untersucht, ob nicht „die Polizei als geradezu ideales Instrument der Friedensunterstützung bzw. -erhaltung in Krisenregionen“ einzuordnen ist. Er kommt zu dem Schluss, dass das „was typische Krisenregionen – etwa auf dem Balkan – brauchen, [...] ist weniger eine importierte kasernierte Staatspolizei als vielmehr der Aufbau einer gut funktionierenden – örtlich präsenten – Schutzpolizei“, allerdings erst nach einer weitgehenden Stabilisierung durch das sich durch „Eskalationsdominanz“ auszeichnende Militär.

Einem Thema, dem leider heutzutage meist zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt wird, widmet sich *Arno Truger* in seinem Beitrag

„Zivile Krisenintervention: Vorbereitung des Friedens mit friedlichen Mitteln“. Er stellt darin fest, dass „der zivilen Krisenintervention eine große Bedeutung zukommt, wenn tatsächlich verhindert werden soll, dass Konflikte gewaltförmig eskalieren, bzw. dazu beigetragen werden soll, Konflikte nachhaltig auf ein Niveau geringerer Gewaltförmigkeit zu transformieren“. Dazu gibt er eine Liste von elf Punkten an, die für eine zivile Krisenintervention wichtig sind, u. a. Krisenprävention, Abzielen auf Nachhaltigkeit und ein „Conflict Impact Assessment“.

Der abschließende dritte Teil des vorliegenden Buches beschäftigt sich sodann mit „Modellen und Restriktionen“. Dieser Teil ist im Gegensatz zu den ersten beiden sehr viel stärker auf die deutsche Perspektive beschränkt und bietet einen – teilweise sehr detaillierten – Einblick insbesondere in die Probleme, die die deutsche Bundeswehr in der Balance zwischen finanz- und sicherheitspolitischen Erfordernissen erfährt.

Den Anfang macht der Beitrag von *Alexander van den Busch* „Die leidigen Finanzen: Grenzen und Chancen der Verteidigungsplanung“, in dem er zunächst die Entwicklung der Verteidigungsausgaben bis zur Gegenwart aufzeichnet und sodann eine eingehende Analyse des rot-grünen Verteidigungshaushalts und der damit zusammenhängenden Probleme, sowie schließlich Lösungsansätze aufzeigt.

Eines der von *van den Busch* aufgezeigten Themen, die im Vergleich zu den investiven Ausgaben relativ hohen Personalkosten, greift *Lutz Unterseher* in seinem Artikel „Zur Personalsituation künftiger Streitkräfte: Angebot und Nachfrage“ auf, in dem er verschiedene Modelle vorstellt, wie sich die Personalzusammenstellung innerhalb der nächsten Dekade entwickeln könnte, wobei Stichworte wie „Wehrungerechtigkeit“ und „Freiwilligenarmee“ im Vordergrund stehen. Dabei äußert sich *Unterseher* bezüglich der Möglichkeit einer Freiwilligenstreitmacht folgendermaßen: „Es ist nur schwer denkbar, dass sich so etwas in einer Gesellschaft, in der betont zivile Orientierungen und Werte tendenziell immer mehr gelten, ohne extreme Anstrengungen durchsetzen lässt.“

Eine ähnliche Einschätzung der Lage bietet *Volker Kröning* in dem abschließenden Beitrag „Eine moderne Bundeswehr: Realistischer Pfad zwischen finanz- und sicherheitspolitischen Erfordernissen“, in dem er die Reform der Bundeswehr angesichts der neuen Herausforderungen durch internationale Einsätze wie im Kosovo- und Afghanistan-Krieg kritisch durchleuchtet. Er kommt u. a. zu dem Schluss: „Die Option mit Wehr-

pflicht ist aufwuchsfähiger, bietet mehr Sicherheit in unklaren Lagen und verspricht insbesondere bei erneuter Bedrohung des eigenen Territoriums bzw. der eigenen Menschen – auch etwa durch Terror – mehr Schutz.“ Dagegen hätte die Option Freiwilligenarmee nach 2010 ein größeres Einsparpotential im Personalbereich, würde aber wohl auch zur Schließung von Standorten und dem Entfallen des Zivildienstes führen.

Was das vorliegende Buch in der Gesamtheit seiner Beiträge eingängig klar macht, ist die Tatsache, dass „was immer der 11. September objektiv oder subjektiv bewirkt hat, es berührt die Grundlinien der nationalen und internationalen Politik“. Dabei liegt die Stärke der Sammlung in den unterschiedlichen Ansätzen der Autoren und den sehr vielfältigen Sichtweisen auf das gleiche Problem. Insbesondere im dritten Teil mögen die Aufsätze für den Laien vielleicht etwas zu technisch sein, das ändert aber nichts daran, dass man insgesamt nach der Lektüre des Buches die momentanen Ereignisse in der Weltpolitik sehr viel informierter einordnen kann. Zu dem Zeitpunkt des Erscheinens der Sammlung im Jahre 2002 war der Krieg der USA gegen den Irak zwar noch „Zukunftsmusik“, angesichts der durch das Buch aufgezeigten Tendenzen in der US-amerikanischen Sicherheitspolitik muss man die Geschehnisse im Nachhinein aber als wenig überraschend ansehen, insbesondere angesichts der im September 2002 veröffentlichten „Nationalen Sicherheitsstrategie“ der USA.

Die einzige Frage, die in dem Sammelband vielleicht etwas zu wenig diskutiert wird, ergibt sich schon aus dem Titel „Hegemonie oder Stabilität“. Die Herausgeber setzen offensichtlich voraus, dass Hegemonie und Stabilität sich gegenseitig ausschließen. Es gibt aber sicherlich Beobachter – insbesondere natürlich aus den USA –, die die beiden Zustände nicht unbedingt alternativ sehen. Provokant formuliert: Kann eine hegemoniale Vormachtstellung der USA nicht auch

zu einer stabilen Weltordnung führen? Und: Welche anderen Gegenentwürfe einer neuen globalen Sicherheitsstruktur sind denkbar? Ist eine außen- und sicherheitspolitisch erstarkte Europäische Union als ausgleichendes Gegengewicht zu den USA denkbar?

Den beiden letzteren Fragen hätte sicherlich noch mehr Platz in dem vorgestellten Diskurs eingeräumt werden können. Hinsichtlich der ersten Frage muss man angesichts der täglichen Nachrichten über Bombenattentate auf die amerikanischen Besatzer im Irak und der insgesamt immer instabiler werdenden Lage im Nahen Osten – was im Grunde vorhersehbar war – zu dem Schluss kommen, dass es zur Zeit nicht so aussieht, als würde Hegemonie zur Stabilität führen. Davon abgesehen steht eine hegemoniale Vormachtstellung eines einzigen Staates im direkten Gegensatz zu der Pluralität, wie sie zu den Grundfesten eines jeden demokratischen Systems (und damit auch der USA) gehört. Man muss sogar sagen, dass die von den USA durchgeführte Politik und die sie begleitende „Arroganz der Macht“ sicherlich zu den Hauptgründen dafür zu zählen ist, dass der Nachwuchs an terroristischen Selbstmordattentätern nicht versiegt. Nur wenn man erreicht, dass *alle* politischen, religiösen und kulturellen Strömungen in der Welt die Möglichkeit haben, sich ausreichend – auf friedlichem Wege – Gehör zu verschaffen, kann man damit rechnen, dass eine friedliche Weltordnung nicht reine Utopie bleibt.

Im Moment mehren sich die Anzeichen, dass selbst die Regierung von *George W. Bush* erkennt, dass Unilateralismus in kritischen Momenten auch den Mächtigsten aller Mächtigen alleine lässt und dass der einzige Weg zu einer friedlicheren und sicheren Weltordnung über ein multilaterales Miteinander, vorzugsweise im Rahmen der zu diesem Zweck gegründeten Vereinten Nationen, führt. Die Notwendigkeit dieses Weges zeigt das vorliegende Buch eindeutig auf.

Kai Michael König, Die völkerrechtliche Legitimation der Strafgewalt internationaler Strafjustiz, Baden-Baden, 2003, 491 Seiten, € 88

Marco Kalbusch*

In den vergangenen zehn Jahren hat sich die praktische Anwendung des internationalen Strafrechts rasend entwickelt, nach beinahe 50 Jahren Stillstand. Dramatische Ereignisse in den ehemaligen Jugoslawischen Republiken, Ruanda und Ost-Timor haben auch die Rechtsentwicklung beschleunigt. Zeit-

* *Marco Kalbusch* ist Assessor, Lic. Iur, Lic. Iur. Can. Der Autor ist Referent im Ituri-Büro der VN Mission in der Demokratischen Republik Kongo. Zuvor war er in der Anklagebehörde von UNTAET (Ost-Timor) und der Abteilung für Abrüstungsfragen im Sekretariat der Vereinten Nationen in New York beschäftigt.

gleich mit der Entwicklung des materiellen Rechts entstanden neue Institutionen, welche dieses neu entstandene, oder aus dem Schlaf unsanft erwachte Recht anwenden sollten.

Kai Michael König stellt nun die Frage der Legitimität eben dieser Institutionen und konsequenterweise des von ihnen angewandten Rechts. Auf der Suche nach der Antwort auf diese Frage, ist dem Autor ein beeindruckendes Werk gelungen. Die hier aufgeworfene Frage ist nicht nur aus wissenschaftlicher Sicht interessant, sondern hat auch in der Praxis Bedeutung, insbesondere, da *König* nicht nur nach der Legitimität der Gerichtsbarkeit fragt, sondern auch der von ihr – und anderen – angewandten internationalen strafrechtlichen Normen.

In dem ersten Kapitel sucht *Kai Michael König* zunächst nach den historischen Wurzeln der heutigen internationalen Strafgerichtsbarkeit und des internationalen Strafrechts. Beginnend in der Antike, führt er den Leser durch das europäische Mittelalter und über die Anfänge des Völkerbundes bis zur Rechtsentwicklung unter den Vereinten Nationen. Bei der Bewertung der Lage vor dem 19. Jahrhundert, gewinnt man den Eindruck, *König* betrachte das Recht der Vergangenheit durch eine moderne Brille. So spricht er zum Beispiel dem mittelalterlichen und neuzeitlichen Kriegsrecht der Laterankonzile und der Spätscholastiker und ihren protestantischen Zeitgenossen, die Qualität einer rechtlichen Präzedenz des modernen Völkerstrafrechts mit der Begründung ab, es handele sich dabei um Naturrecht und von religiösen und sozialphilosophischen Überzeugungen geprägtes Recht. Die historische Untersuchung ist, bis auf die Abschnitte zu den Nürnberger und Tokioer Tribunalen und die Rechtsentwicklung seit dem Zweiten Weltkrieg für den Praktiker nur von geringem Interesse. Für diesen Zeitraum ist *König* jedoch eine sehr gute Zusammenfassung gelungen, die sehr gut recherchiert ist und einen komprimierten und umfassenden Überblick gibt. Dieser Überblick macht deutlich wie stark der Einfluss des angelsächsischen „common law“ auf die Entwicklung der individuellen strafrechtlichen Verantwortung war. Dieser Einfluss findet sich nicht nur in der Praxis der internationalen Tribunale der Vereinten Nationen, sondern auch in den ganz im kontinental-europäischen Rechtskreis verankerten gemischten Strafkammern für schwere Verbrechen der ost-timoresischen Justiz wieder. Die Untersuchung zur Antike und zum Mittelalter, ist leider etwas eurozentristisch geraten, indem der Autor nicht auf die Rechtsentwicklung anderer Hochkulturen

eingeht. Man sollte aber auch fairerweise hinzufügen, dass eine globale historische Studie den Rahmen der Arbeit sicherlich sprengen würde. Weniger Geschichte wäre in diesem Fall sicherlich mehr praktische Brauchbarkeit gewesen. Dem rechtshistorisch Interessierten ist dieser Abschnitt jedoch zu empfehlen. *König* kommt übrigens zum dem Schluss, dass die Entstehung der Idee einer internationalen Strafgerichtsbarkeit und die Entstehung des materiellen internationalen Strafrechts mit der Entstehung des modernen Kriegsrecht in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts einhergeht, welches jedoch erst mit dem Zweiten Zusatzprotokoll zu den Genfer Konventionen von 1977 kodifiziert wurde. Demnach wäre die Geburtsstunde des internationalen Strafrechts die Genfer Konferenz von 1864.

Im zweiten Kapitel stellt *König* die Legitimationsquellen der internationalen Strafgewalt dar, wobei er seinen Lesern nochmals die Grundlagen des Grundsatzes der Staatensouveränität und die damit verbundene Legitimation staatlicher Strafgewalt darlegt, bevor er die Legitimationskonzepte der internationalen Strafgerichtsbarkeit bespricht. Hier stechen besonders zwei Punkte von *Königs* Untersuchung hervor: zum einen vertritt er die Ansicht, dass das Rom-Statut des IStGH nicht alle rechtlichen Möglichkeiten einer Zuständigkeit des neuen Gerichts ausgeschöpft hat, indem es sich auf das Territorialitätsprinzip und das aktive Personalitätsprinzip beschränkt. Zum anderen, dass die Gesetzgebungskompetenz des Sicherheitsrates sich auf die Errichtung von internationalen Rechtsprechungsorganen beschränkt, nicht jedoch die Setzung von materiellem internationalem Strafrecht umfasst. Letzteres sei jedoch Völkergewohnheitsrecht und sowohl im Rom-Statut und in den Statuten der internationalen Tribunale kodifiziert, und nur dieses würde von diesen Gerichten angewandt. Da die materiellrechtlichen Bestimmungen in Gerichtshof und den Tribunalen zum Teil unterschiedlich sind, wäre – folgt man der Argumentation – das gleiche Völkergewohnheitsrecht unterschiedlich kodifiziert worden.

Ausschließlich der individuellen Verantwortlichkeit im Völkerstrafrecht widmet sich *König* im dritten Kapitel. Die eingeschränkte – in diesem Fall strafrechtliche – Völkerrechtssubjektivität also auch das Legalitätsprinzip werden zunächst historisch untersucht. Bei der Besprechung des Legalitätsprinzips im Völkerrecht wird die wichtige Rolle des Gewohnheitsrechts zu Recht ausführlich besprochen, und den aus seiner Anwendung entstandenen Konflikten auch hinreichend Raum eingeräumt. Für die Praxis von Interesse sind insbesondere die Aus-

führungen zu den allgemeinen Rechtsgrundsätzen und der Rolle der Rechtsvergleichung bei der Ermittlung des Gewohnheitsrechts. Bei den gemischten Teams von Ermittlern und Staatsanwälten, aber auch bei den gemischten Tribunalen wird dieser Ansatz täglich angewandt.

Den verhältnismäßig größten Teil seiner Arbeit widmet *König* den materiellen Kompetenzen internationaler Strafgerichte. Im vierten Kapitel untersucht er die Begriffe des Völkermordes, des Verbrechen gegen die Menschlichkeit, einer Vielzahl von Kriegsverbrechen und dem Verbrechen der Aggression. Besonders interessant sind seine Untersuchungen zum Gebrauch verbotener Waffen (einschließlich Atomwaffen und Antipersonen-Minen), zur Anwendung des Kriegsrechts in nicht-internationalen Konflikten, und zum umstrittenen Verbrechen der Aggression. Dieses Kapitel ist für den Praktiker sicherlich das relevanteste. *König* geht besonders auf die Rechtsprechung der VN-Tribunale für das ehemalige Jugoslawien und für Ruanda sowie auf die Rechtsprechung nationaler Gerichte ein. Besonders den nationalen Gerichten gesteht er eine herausragende Rolle bei der Entstehung von völkerrechtlichem Gewohnheitsrecht zu. Hier ist seine Dissertation eine interessante Ergänzung zur Habilitationsschrift von Kai Ambos zum Allgemeinen Teil des internationalen Strafrechts. Ein kleiner Wermutstropfen bleibt jedoch: Leider erwähnt der Autor hierbei nicht die Rechtsprechung und Praxis der internationalen Anklagebehörde unter UNTAET (Sicherheitsratsresolution 1272 [1999]). In seinen Verordnungen, 2000/11 und 2000/15, hatte UNTAET erstmals das materielle internationale Strafrecht, wie es im IStGH-Statut verankert ist, angewandt. Auch wenn hierbei selbstverständlich keine Präzedenz für den neuen Gerichtshof geschaffen wurde, so ist hierbei doch ein wenig Rechtsgeschichte geschrieben worden. Das neue Recht wurde, sozusagen testweise, von einem international zusammengestellten Gremium von Richtern und einem Team von Anklägern angewandt. Diese Anwendung wurde von Zivilgesellschaft und Wissenschaft genauestens verfolgt und bereits mehrfach kritisch kommentiert. Da die ersten bedeutenden Anklagen und Urteile erst ab Mitte 2001 erlassen wurden, konnten diese jedoch vielleicht nicht mehr in dieser Arbeit berücksichtigt werden.

Seine Arbeit schließt *König* mit einer kurzen Untersuchung der verschiedenen Aspekte der strafrechtlichen Verantwortlichkeit in bestimmten Konstellationen: Verschwörung („conspiracy“), Befehlsverantwortlichkeit, Rechtfertigung durch Be-

fehl oder Befehlsnotstand, Berufung auf die Immunität und die Durchführung einer Repressalie. Dieser sehr eingeschränkte Teil wurde scheinbar am Ende der Dissertation hinzugefügt, um dem Leser ein abgerundetes Bild der internationalen strafrechtlichen Jurisdiktion zu bieten. *König* kommt zu dem – äußerst beruhigenden – Ergebnis, dass „die internationale Strafgewalt sowohl im Hinblick auf die organschaftliche Ermächtigung internationaler Gerichte, als auch als hinsichtlich der Legitimation ihrer materiellen Strafgewalt“ legitimiert ist und bedauert die mangelnde universelle Zuständigkeit des IStGH.

Man erlaube mir zum Schluss noch eine persönlichen Note: diese Arbeit hätte man sich in Ost-Timor, Arusha und Den Haag mehr als einmal auf dem Schreibtisch gewünscht. Sie gibt dem Praktiker viel Wissenswertes, auf das er „im Feld“, insbeson-

dere bei der Anwendung des internationalen Strafrechts in Friedensmissionen, nicht zurückgreifen kann. Viele umstrittene Aspekte des internationalen Strafrechts werden ausführlich untersucht, und zu den Problemen bietet *König* interessante Lösungsansätze, auf die man in der Praxis zurückgreifen kann. Es bleibt zu wünschen, dass eine, vielleicht um den historischen Teil reduzierte, englische oder französische Übersetzung des Buches folgen wird? Diese würden sicherlich zum juristischen Handwerkszeug der Praktiker in den VN-Missionen, den internationalen und gemischten Tribunalen, und sicherlich auch bald dem IStGH gehören. *Kai Michael König* ist nicht nur eine wissenschaftlich interessante und gut recherchierte Arbeit gelungen, sondern auch ein Handbuch und Nachschlagewerk, das mich sicherlich noch lange in der praktischen Arbeit, in New York, in Genf oder „im Feld“, begleiten wird! ■

Gunther Hellmann, Klaus-Dieter Wolf, Michael Zürn (Hrsg.), Die neuen Internationalen Beziehungen – Forschungsstand und Perspektiven in Deutschland, Baden-Baden, 2003, 614 Seiten, € 29

Wolf-Dieter Eberwein*

Jeder wissenschaftlichen Disziplin tut es gut, sich gelegentlich die Frage zu stellen, was sie geleistet hat und was nicht. Gerade für das Fach Internationale Beziehungen stellt sich dieses Problem in besonderem Maße, eingedenk der dramatischen Veränderungen seit dem Fall der Berliner Mauer. Nur so lassen sich Prioritäten setzen, die dann richtungweisend für den Alltag, für die Forschungspraxis, sind. Das genau ist die Funktion dieses Bandes, der, dies sei vorweggenommen, sich dieser Aufgabe (Blick zurück und Blick nach vorne) auf geradezu exemplarische Weise stellt. Dies ist umso fruchtbarer, als bereits 1990 ein solcher Band, damals von Volker Rittberger, Universität Tübingen, herausgegeben worden ist. Damit ist ein Vergleich der erzielten Veränderungen oder gar Fortschritte möglich, worauf die Herausgeber in der Einleitung (*Zürn*) wie in dem Ausblick (*Wolf/Hellmann*) auch eingehen.

Der Band ist in fünf Teile untergliedert. Im ersten, der Einführung, zeichnet *Michael*

Zürn die Entwicklung der Disziplin seit 1989 nach. Im zweiten Teil werden die theoretischen und konzeptionellen Entwicklungen in drei Beiträgen (*Peter Mayer* zur Epistemologie, *Thomas Risse* zur Theorie-debatte zwischen Konstruktivismus und Rationalismus, *Antje Wiener* zur Brückenfunktion des Konstruktivismus) ausführlich diskutiert. Im dritten Teil stehen klassische Gegenstandsbereiche der internationalen Beziehungen im Mittelpunkt: Krieg (*Christopher Daase*) und Frieden (*Harald Müller*), Regime (*Detlef Sprinz*), Entwicklungstheorie (*Joachim Betz*) und Außenpolitikforschung (*Sebastian Harnisch*).

Den neuen Gegenstandsbereichen der Internationalen Beziehungen ist der vierte und mit Abstand umfangreichste Teil der Veröffentlichung gewidmet. Darunter fallen die Verrechtlichung der internationalen Politik (*Martin List/Bernhard Zangl*), internationale Sozialisation (*Frank Schimmelfenning*), Globalisierung (*Philipp Genschel*), internationale politische Ökonomie (*Christoph Scherrer*), Regieren jenseits der Staatlichkeit (*Markus Jachtenfuchs*), die Überwindung der Regierungszentrik (*Andreas Nölke*) sowie die Entgrenzung der internationa-

len Beziehungen (*Matthias Albert*). Der abschließende fünfte Teil ist der bereits erwähnte Ausblick über die Zukunft der internationalen Beziehungen in Deutschland (*Klaus-Dieter Wolf/Gunther Hellmann*).

Festzuhalten ist zunächst, dass es sich um eine Publikation handelt, die sich eindeutig an die Spezialisten des Faches wendet, was Nichtfachleute zwar kritisieren und stereotypisch mit dem Argument praxisfernen Jargons abwerten könnten. Doch gerade für die interne Auseinandersetzung dürfte dieses Standardwerk (als das es aus meiner Sicht gelten kann) wichtig sein. Zum einen sind wesentliche theoretische Ansätze hervorragend aufgearbeitet (beispielsweise der Beitrag zur Verrechtlichung internationaler Politik wie der über die intra- und interdisziplinäre Vernetzung und die Regierungszentrik), zum anderen bieten gerade eine Reihe von zentralen Thesen und deren Begründungen Anknüpfungspunkte für eine kritische Auseinandersetzung. Ich denke hier insbesondere an die mehrfach wiederkehrende These zum Regieren jenseits der Staatlichkeit im Zusammenhang mit der Regierungszentrikkritik und der Entgrenzung der internationalen Beziehungen. Insbesondere die These zum Regieren jenseits der Staatlichkeit kann keinesfalls als „*acquis communautaire*“ in den internationalen Beziehungen gelten, gerade deswegen nicht, weil die Länder (z. B. USA vs. Indien vs. Kenia) bzw. Regionen (EU vs. ASEAN vs. südliches Afrika) historisch ungleichzeitige Entwicklungen aufweisen. Postmodernität und Post-Westphalen spiegeln zum Teil eher semantische Neuerungen, als dass sie reale politische Prozesse präzise wiedergeben.

Sicherlich ist der These zuzustimmen, dass das Fach in Deutschland nach und nach sein eigenes Profil gewonnen hat und gewinnt, wie dies etwa *Waever* in seinem Aufsatz über die Veröffentlichungen in Fachzeitschriften in *International Organisation* vor einigen Jahren getan hat. Daraus aber einen Sonderweg zu konstruieren (S. 599), erscheint nun doch übertrieben. Interessanterweise orientieren sich die Beiträge überwiegend an der US-amerikanischen Forschung (man könnte dies etwa mit dem minimalen Interesse der deutschen IB-community an den Aktivitäten der Standing Group of International Relations des ECPR belegen). Auf die britische Entwicklung, die keineswegs mit der US-amerikanischen identisch ist, oder etwa die japanische (die japanische *International Studies Association* zählt mehr als 1300 Mitglieder!) oder gar die französische wird überhaupt kein Bezug genommen. Diese Länder verfügen durchaus über eine kritische Masse an Wissenschaft-

* Prof. Dr. Eberwein arbeitet am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung. Er ist Gastprofessor am Institut d'Etudes Politiques Grenoble, Frankreich.

lern (Frankreich noch am wenigsten). Damit lassen sich spezifische Entwicklungslinien ausmachen, die vom berühmten US-dominierten mainstream abweichen. Die Problemperzeption und die Probleme – ebenso auch die Problemlösungsansätze – unterscheiden sich konsequenterweise diesseits wie jenseits des Atlantiks und darüber hinaus.

Ein Aspekt muss besonders erwähnt werden: die Überwindung der Grenzziehung zwischen Internationalen Beziehungen und vergleichender Politikwissenschaft. Die scharfe Grenzziehung zwischen innerstaatlichen und -gesellschaftlichen Strukturen und Prozessen einerseits, grenzüberschreitenden Aktivitäten staatlicher wie nichtstaatlicher Akteure andererseits ist weitgehend überwunden. Das ist eine ebenso als positiv zu vermerkende Entwicklung wie die Überwindung der fundamentalistischen Grabenkämpfe, die die Älteren der Community noch aus den 1960er und 1970er Jahre kennen. Inwieweit allerdings das konstruktivistische Paradigma, das in diesem Band klar dominiert, tatsächlich den Anspruch der metatheoretischen Brücke erfüllen kann, sei dahingestellt. Ebenfalls stellt sich die Frage, ob die positiv bewertete Entwicklung im Bereich der Kriegsforschung (um *Daases* Begriff zu übernehmen) tatsächlich tragfähig ist; dies

wird sich erst zeigen müssen. Doch gerade in diesem Feld zeigt sich, dass möglicherweise die weitgehende methodisch-quantitative Abstinenz der deutschen IB-Forschung als komplementärer Forschungsansatz eher fortschrittshemmend sein kann. Konzeptionelle und theoretisch grundlegende Entwicklungen, wie sie etwa *Harald Müller* vorstellt, bleiben weitgehend unfruchtbar, werden sie nur an einzelnen Fallstudien aufgearbeitet.

Diese Abstinenz findet sich im Übrigen auch bei dem Thema „Geschichtslosigkeit“ der deutschen Forschung wieder, auf das *Wolf und Hellmann* in ihrem Ausblick hinweisen: Transnationalismus etwa, worauf *Nölke* hinweist, oder auch die Verknüpfung von internationaler Politik und vergleichender Politikforschung waren vor über 30 Jahren bereits ein Thema, damals aber einfach nicht durchsetzbar. Manches ist eben doch nicht so neu, wie es erscheint, auch wenn die verwendeten Begriffe heute andere sind.

Alles in allem handelt es sich um eine Pflichtlektüre für diejenigen, die sich einen Überblick über den Forschungsstand verschaffen wollen. Dies nicht zuletzt deswegen, weil die Lücken, die solch ein Band zwangsläufig haben muss, gesehen werden und der erreichte Fortschritt keineswegs dogmatisch überhöht wird. ■

ge lernen? Welchen Veränderungen unterliegt der militärisch-industrielle Komplex im Zeitalter der Globalisierung? Unter welchen Umständen kommt es zu humanitären Interventionen und wer ist dazu berechtigt? Kann man eine neue Völkerrechtsordnung als Friedensordnung mit militärischen Mitteln durchsetzen? Wie stellt sich der Krieg im Zeichen zunehmender inter-ethnischer Konflikte dar? Welche ethisch-moralischen Probleme sind mit dem Krieg verbunden? Welche Folgen hat der globale Terrorismus für den Krieg? Ist der Krieg gegen den Terrorismus der Konflikt der Zukunft? Dabei werden – dem großen Thema angemessen – literarisch bedeutende Quellen (von *Raymond Aron* bis *Carl Zuckmayer*) beschworen, die eine völkerrechtliche Auseinandersetzung berechtigterweise beeinflussen, sie aber nicht ersetzen können.

Der Sammelband ist in fünf Teile gegliedert, die nicht strikt voneinander abgegrenzt sind und auch Überschneidungen bewusst in Kauf nehmen: Krieg wird als existentielle Erfahrung und als Instrument des Friedens beschrieben. Nach einer Betrachtung der globalen Wandlungen von Krieg und Frieden wird ein Ausblick in die Zukunft des Krieges in Raum, Zeit und Erscheinungsformen unternommen. Auseinandersetzungen mit *Carl Schmitts* umfangreichem Werk aus den 20er und 30er Jahren sowie seiner Theorie des Partisanen (1963), mit dem Denken *Hans Delbrücks* und *Karl Kautskys* und dem biblischen Tötungsverbot schließen den Band ab.

Völkerrechtlich interessierte Leser werden dem Buch vielfältige Denkanstöße zur Anwendung und Weiterentwicklung der Regeln des *ius ad bellum* und des *ius in bello*, des Rüstungskontrollrechts und des internationalen Wirtschaftsrechts entnehmen.

Hajo Schmidt gibt eine langfristige Antwort auf die Gegenwartsfrage nach der rechtsethischen Bewertung humanitärer Interventionen nach dem NATO-Einsatz im Kosovo-Konflikt 1999. Er plädiert für die Ausschöpfung gewaltvermindernder Möglichkeiten des Subsidiaritätsprinzips sowie für die Reform und den weiteren Ausbau der Vereinten Nationen, kurz für einen künftig adäquateren Rahmen für humanitäre Interventionen (S. 127). Die Bewertung der gegenwärtigen Staatenpraxis¹ und ihrer Sachzwänge und Entwicklungsmöglichkeiten²

Rüdiger Voigt (Hrsg.), *Krieg – Instrument oder Politik? Bewaffnete Konflikte im Übergang vom 20. zum 21. Jahrhundert*, Baden-Baden, 2002, 501 Seiten, € 89

Dieter Fleck*

Mit diesem Buch legt *Rüdiger Voigt*, Direktor des Instituts für Staatswissenschaften an der Universität der Bundeswehr München, das Ergebnis eines Projekts vor, das der Überlegung gewidmet ist, ob der Krieg als legitimes Instrument der Politik zur Sicherung des Friedens eingesetzt werden darf oder sogar muss. Die Relevanz der Fragestellung wird deutlich vor dem Hintergrund einer Entwicklung seit dem Ende des

Vietnamkriegs, die „eingeschworene Pazifisten zu Bellizisten“ habe werden lassen. Ausgangspunkt ist die unbestreitbare Feststellung, dass die Zahl der jährlich laufenden Kriege fast stetig steigt, dass es sich dabei weit überwiegend um nicht internationale („innergesellschaftliche“) Kriege handelt und dass fast alle Kriege in Entwicklungsregionen stattfinden, während die hochentwickelten Länder Europas und Nordamerikas so gut wie kriegsfrei sind.

Die Fragen, denen sich die 16 Autoren stellen, sind allgemeiner Natur und sie sind zeitgeschichtlich/politikwissenschaftlich, nicht in erster Linie rechtlich zu verstehen: War das 20. Jahrhundert besonders kriegsrisch? Kann man aus früheren Kriegen etwas für heutige oder gar für künftige Krie-

* *Dr. Dieter Fleck*, ehem. Leiter des Referats für internationale Angelegenheiten des Bundesministeriums der Verteidigung, ist Erster Vizepräsident der Internationalen Wehrrechtsgesellschaft, Mitglied des Rates des Internationalen Instituts für Humanitäres Völkerrecht und Vorsitzender des Ausschusses für Rüstungskontroll- und Abrüstungsrecht der International Law Association.

¹ Vgl. *J. L. Holzgrefe* und *R. O. Keohane* (eds.), *Humanitarian Intervention. Ethical, Legal, and Political Dilemmas*, Cambridge 2003.

² Vgl. *Ch. Ku* und *H. K. Jacobson* (eds.), *Democratic Accountability and the Use of Force in International Law*, Cambridge 2003.

wird durch solche Überlegungen nicht ersetzt. Sie bedarf eines breiten interdisziplinären Ansatzes.

Rasmus Tenbergen sieht in der umstrittenen Kosovo-Intervention der NATO einen Fortschritt des internationalen Krisenmanagements, da sie gezeigt habe, dass es möglich wäre (sic!), ein an Menschenrechten orientiertes Weltbürgerrecht durchzusetzen (S. 215). Er nimmt aber nicht zu der Frage Stellung, unter welchen Voraussetzungen das Recht zur Intervention dann auch von anderen Staatengruppen in Anspruch genommen werden würde und äußert sogar für NATO-Staaten Zweifel, ob es gelingen könnte, ähnliche Aktionen mit einer überzeugenden Konzeption für die Reform des Völkerrechts zu begleiten, um Lücken in der Anwendung des Kapitels VII der VN-Charta in überzeugender Weise schließen zu können.

Ulrich Albrecht untersucht die neuere Entwicklung der europäischen Rüstungsindustrie, die von dem Ende der Massenproduktion, wie sie von *Henry Ford* eingeführt wurde, von einem rasanten Wandel der Technologien und schließlich der Überwindung des Ost-West-Wettrüstens gekennzeichnet ist. Er beschreibt dabei transatlantische Entwicklungslinien des militärisch-industriellen Komplexes und erste Ansätze zu einem neuen europäischen Selbstbewusstsein. Dabei geht er vor allem Bestrebungen zur Standardisierung, zur Konzentration und zur Entwicklung von Konversionsstrategien nach (S. 282–287). Das rechtliche Gerüst dieser Bemühungen ist noch immer unvollkommen. Eine sinnvolle Arbeitsteilung der europäischen Staaten steht erst in den Anfängen. Weltweite und regionale Rüstungskontrollabkommen erscheinen angesichts der „*Revolution in Military Affairs*“ vielfach überholt. Bestehende Regeln zur Limitierung und Kontrolle der Proliferation aller Arten von Waffen sind zu überprüfen und weiter zu entwickeln.

Rüdiger Voigt leitet aus der zunehmenden „Privatisierung der Gewalt“ und der Erwei-

terung der Raum- und Zeitdimension bewaffneter Auseinandersetzungen die Forderung zu einer neuen globalen Legitimitätsgrundlage ab, die auf demokratisch legitimierte Entscheidungen einer (neuen) UNO beruht (S. 334). Er plädiert dabei zugleich für eine Versöhnung zwischen Utopie und Realität, um dabei größere Übereinstimmung zwischen mehrseitiger Autorität und einseitiger Initiative der Supermacht USA zu erreichen. Soll diese wichtige Überlegung nicht auf halbem Wege stehen bleiben, so werden konkrete Überlegungen zur Umsetzung entwickelt werden müssen. Dabei wird es auf eine realistische Bewertung der Interessenlage auf beiden Seiten des Atlantik ankommen, aber auch auf eine kreative Entwicklung neuer Strukturen, in denen solche Übereinstimmung gedeihen könnte.

Franz Kohout spricht sich für adäquate theoretische Einordnungsversuche des Terrorismus im Rahmen einer Vergesellschaftungstheorie der internationalen Beziehungen aus (S. 343). Dies wirft auch die Frage nach der Rechtsstellung nicht staatlicher Akteure auf, die von traditionellen Regeln des humanitären Völkerrechts kaum erfasst wurden, zunehmend aber als Träger von Rechten und Pflichten, auch im Sinne der Einhaltung von Menschenrechten, angesehen werden.

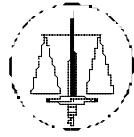
Christopher Daase hält es für naheliegend, im „Krieg gegen den Terrorismus“ weitere militärische Interventionen gegen Staaten zu erwarten, die der Unterstützung von Terroristen verdächtigt werden (S. 387). Dabei drängt sich die auch für eine politikwissenschaftliche Betrachtung höchst relevante Frage nach dem völkerrechtlichen Kriegsbegriff beim Kampf gegen terroristische Bedrohungen auf, die später in dieser Zeitschrift sehr überzeugend erörtert wurde.³

³ Vgl. *A. McDonald*, *Defining the War on Terror and the Status of Detainees*, in: *HuV-I* 15 (Heft 4/2002), S. 206–209.

Günter Meuter legt Brüche in Carl Schmitts Feindtheorie und seiner Forderung nach der völkerrechtlichen „Hegung“ des Krieges offen, zu deren Überwindung er auf Schmitts Postulat der Säkularisierung zur Ordnung der „in sich nie vollendeten Spannung der Ideenverwirklichung“ (S. 434) verweist, die es in der Tat im Zeitalter der Globalisierung neu zu bestimmen gilt.

Die Liste dieser weiterführenden Fragen ließe sich fortsetzen. Sie liefert ein facettenreiches Bild moderner Erscheinungsformen des Krieges, das heute auf dem Prüfstand steht und auch in der geltenden Völkerrechtsordnung einem spürbaren Wandel unterliegt. Es schmälert nicht den Wert der vorgelegten Beiträge, wenn hier auf deren völkerrechtliche Lücken hingewiesen wird. Gerade Juristen werden großen Gewinn aus dem Buch ziehen, wenn sie die Überlegungen der hier versammelten Autoren mit rechtlichem Interesse aufnehmen und in lageangemessene Vorschläge zur Implementierung und Weiterentwicklung geltender Regeln umsetzen. Das Fazit des Herausgebers, der einerseits erklärt, man müsse sich damit abfinden, dass Aggression, Kampf und Krieg zur menschlichen Natur gehöre, andererseits aber auch die Notwendigkeit hervorhebt, den Krieg durch Recht dauerhaft und wirkungsvoll zu begrenzen (S. 30), lädt zu völkerrechtlichen Beiträgen innerhalb dieses Diskurses geradezu ein. Auch seine abschließende Frage, ob Krieg als Instrument der Politik zur Sicherung des Friedens eingesetzt werden darf oder sogar muss, erfordert eine rechtliche Antwort. Sie hat viel zu tun mit Überlegungen zu einer vorausschauenden Planung des Endes militärischer Einsätze, mit *peace-keeping* und dem dabei unerlässlichen „*human rights monitoring*“, „*capacity building*“ und „*institution building*“. Juristen und Politikwissenschaftler, die dem Buch von *Rüdiger Voigt* viele Anregungen für notwendige Folgestudien entnehmen können, sollten sich das Potential zunutze machen, das eine interdisziplinäre Zusammenarbeit ihnen bieten kann. ■

Deutsche Gesellschaft für Wehrrecht und Humanitäres Völkerrecht e.V.



Vorstand:
Dr. Dieter Weingärtner (Vorsitzender)
Prof. Dr. Georg Nolte
Prof. Dr. Joachim Wieland

Bonn, 27. Februar 2004

Die Deutsche Gesellschaft für Wehrrecht und humanitäres Völkerrecht
stiftet im Jahre 2005 den mit 2000 € dotierten

Helmuth-James-von-Moltke-Preis

für rechtliche Abhandlungen auf den Gebieten der Sicherheitspolitik.

Das Preisrichterkollegium besteht aus

Dr. *Dieter Fleck*, Köln

Professor Dr. *Thilo Marauhn*, Universität Gießen,

Professor Dr. *Georg Nolte*, Universität Göttingen,

Ministerialdirektor Dr. *Dieter Weingärtner*, Bundesministerium der Verteidigung, und

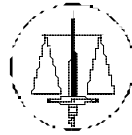
Professor Dr. *Joachim Wieland*, Universität Frankfurt/Main

Die Entscheidung wird nach Gesichtspunkten der Themenrelevanz, Aktualität, Originalität sowie Sorgfalt und Überzeugungskraft getroffen.

Manuskripte, die nach dem 1. Januar 2003 abgeschlossen sein sollen, werden in 5-facher Ausfertigung bis 31. März 2005 erbeten an

Herrn Ministerialdirektor
Dr. Dieter Weingärtner
Postfach 1328
53003 Bonn

Deutsche Gesellschaft für Wehrrecht und Humanitäres Völkerrecht e.V.



Executive Board:
Dr. Dieter Weingärtner (President)
Prof. Dr. Georg Nolte
Prof. Dr. Joachim Wieland

Bonn, 27 February 2004

The German Society of Military Law and International Humanitarian Law
will offer 2000 € in 2005 to award the

Helmuth James von Moltke Prize

for legal contributions to aspects of security policy.

The Jury consisting of

Dr. *Dieter Fleck*, Cologne

Professor Dr. *Thilo Marauhn*, Universität Gießen,

Professor Dr. *Georg Nolte*, Universität Göttingen,

Dr. *Dieter Weingärtner*, Federal Ministry of Defence, and

Professor Dr. *Joachim Wieland*, Universität Frankfurt/Main

will decide in consideration of the relevance, actuality, originality, accuracy
and convincing power of each contribution.

Manuscripts, which should be completed after January 1, 2003, may be
submitted in five copies until March 31, 2005 to

Dr. Dieter Weingärtner
Postfach 1328
D-53003 Bonn

International Peacekeeping

The Yearbook of International Peace Operations, Volume 8

EDITED BY HARVEY LANGHOLTZ, BORIS KONDUCH AND ALAN WELLS

International Peacekeeping is devoted to reporting upon and analyzing international peacekeeping with an emphasis upon legal and policy issues, but is not limited to these issues. It is recognized that in today's world there is a wealth of information available from the internet and through other sources. It is therefore the goal of this Yearbook to make this information available in one publication which both organizes and records events over the course of a year through analytical articles, a chronicle, primary documents, and a bibliography. Topics include inter alia peacekeeping, peace, war, conflict resolution, diplomacy, international law, international security, humanitarian relief, humanitarian law, and terrorism. The Yearbook is of scholarly quality but is not narrowly theoretical. It provides the interested public -- diplomats, civil servants, politicians, the military, academics, journalists, NGO employees, and serious citizens -- with a document of record, comment, and a starting point for further research on peacekeeping and related topics. This is achieved not only by the provision of 'basic documents' (on CD ROM), such as Security Council Resolutions and Reports of the UN Secretary-General, but also by expert commentaries on world events. Peacekeeping is treated in a pragmatic light, seen as a form of international military cooperation for the preservation or restoration of international peace and security. Attention is focused not only on UN peacekeeping operations, but other missions as well. This Yearbook is the continuation of the journal *International Peacekeeping*.



In print 2004

ISBN 90 411 2191 9 Hardback (xii, 338 pp.)

List price EUR 185,- / US\$ 244,-

Table of Contents

Preface (Harvey Langholtz, Boris Konduch, Alan Wells) William Durch, Victoria K. Holt, Caroline R. Earle, Moira K. Shanahan, The Brahimi Report at Thirty (Months): Reviewing the UN's Record of Implementation Stefan Talmon, Impediments to Peacekeeping: The Case of Cyprus Wayne Hayde, Ideals and Realities of the Rule of Law and Administration of Justice in Post Conflict East Timor George F. Oliver, The Other Side of Peacekeeping: Peace Enforcement and Who Should Do It? Clifford Bernath, Sayre Nyce, A Peacekeeping Success: Lessons Learned from U.NAMSIL Robert Cryer, Nigel D. White, The Security Council and the International Criminal Court: Who's Feeling Threatened? Rex J. Zedalis, Developments Regarding the United Nations Weapons Inspection Regime In Iraq Simone Preiser, "Operation Enduring Freedom" and the UN Charter: The Terrorist Attacks of 11 September 2001 and the Subsequent Military Response Michael Noone, Legal Lessons Learned from Operation Enduring Freedom William A. Schabas, Is Terrorism a Crime Against Humanity? Csaba Tóth, Multinational Practitioners on the Hindukush: The International Security Assistance Force in Kabul, Bruce Oswald, The Rule of Law on Peace Operations: A Cornerstone of Effective Peace Operations Dieter Fleck, Conclusions Jorina Inki, OSCE, Human Rights, and Chuchnya Erwin Duhindon, Terrorism: Military and Legal Challenges Sudi Cayci, Countering Terrorism and the Law of Armed Conflict: The Turkish Experience Mike Newton, Humanitarian Protection in Future Wars

Book Reviews

Cedric de Coning, Gordon, D.S. and Foua, F.H. (Eds.), *Aspects of Peacekeeping* (The Sandhurst Conference Series)

Books Received

Bibliography, Chronicle of Events – July 2001–June 2002

Documents on CD-ROM

M N MARTINUS NIJHOFF PUBLISHERS
LEIDEN • BOSTON

on imprint of Brill Academic Publishers

visit us at
www.brill.nl

Extenza-Turpin
Stratton Business Park
Pegasus drive, Biggleswade
Bedfordshire SG18 8QH
United Kingdom
Tel +44 (0)1767 604954
Fax +44 (0)1767 601640
E-mail
brill@extenza-turpin.com

For North America
Brill Academic Publishers
P.O. Box 605
Herndon, VA 20172
USA
Tel 1-800-337-9255*
(*for the USA & Canada only)
1-703-661-1585
Fax 1-703-661-1501
E-mail cs@brillusa.com

All prices are subject to change without prior notice. Prices do not include VAT (applicable only to residents of the Netherlands and residents of other EU member states without a VAT registration number). Prices do not include shipping & handling except for journals where shipping and handling is included in the price (applicable to all countries worldwide). Customers in Canada, USA and Mexico will be charged in US dollars. Please note that due to fluctuations in the exchange rate, the US dollar amounts charged to credit card holders may vary slightly from the prices advertised.