

Humanitäres Völkerrecht

Informationsschriften

Inhaltsübersicht
Jahrgänge 1 und 2
1988/89

Das Thema

Die innerstaatliche Durchführung des humanitären Völkerrechts

- Gedanken zu einem internationalen Colloquium in Bad Homburg -

Michael Bothe

1989 Nr. 4, S. 18-24

Gefechtsfeld-Laserwaffen und Völkerrecht

Ove Bring

1989 Nr. 2, S. 4-12

Die Kennzeichnung ziviler Krankenhäuser mit dem Emblem des roten Kreuzes

Knut Ipsen

1988 Nr. 1, S. 4-13

Die Rot-Kreuz-Idee und der Frieden

Knut Ipsen

1989 Nr. 3, S. 14-19

Der gegenwärtige Stand der Repressalienfrage

Frits Kalshoven

1989 Nr. 4, S. 4-17

Der bewaffnete Widerstand gegen "fremde" Besetzungen - eine stete Herausforderung für die Anwendungsschleusen des humanitären Völkerrechts internationaler Konflikte

Christian Koenig

1989 Nr. 1, S. 4-13

Inhalt und Grundsätze der Verbreitungsaufgabe nach den Resolutionen der Internationalen Rotkreuz-Konferenzen

Daniel Meynen

1988 Nr. 1, S. 14-22

Zur neutralen Kontrolle im humanitären Völkerrecht

Karl Josef Partsch

1989 Nr. 3, S. 4-10

Chemische Waffen und Völkerrecht

Alfred P. Rubin

1989 Nr. 3, S. 11-14

Zur Auslegung des Art. 118 Abs. 1 der Genfer Konvention über die Behandlung von Kriegsgefangenen von 1949

Hartmut Schneider

1989 Nr. 2, S. 13-16

Im Vordergrund: Die Zusatzprotokolle

- 32. Tagung der Justitiare und Konventionsbeauftragten des Deutschen Roten Kreuzes in Bremen, 8. - 10. September 1988 -

Wolfgang Voit

1989 Nr. 1, S. 14-22

Praxis

Der aktuelle Fall: Der Airbus-Abschuß

Georg Bock

1988 Nr. 1, S. 23-25

Notizen: The Brink's Case

Horst Fischer

1988 Nr. 1, S. 25-26

Der aktuelle Fall: Überfälle auf Hilfskonvois im Sudan

Horst Fischer

1989 Nr. 3, S. 20-22

Der aktuelle Fall: Ägyptische "Söldner" in iranischer Kriegsgefangenschaft

Rainald Maaß

1989 Nr. 2, S. 17-21

Der aktuelle Fall: Unruhen im Internierungslager "Ketziot"

Heike Spieker

1989 Nr. 1, S. 23-25

Der aktuelle Fall: Flüchtlingslager in Kambodscha unter Beschuß

Stephan Witteler

1989 Nr. 4, S. 25-28

Rückblende

Behandlung der Internierten vor 1945

Regina Buß

1989 Nr. 1, S. 26-29

Der Schutz ziviler Krankenhäuser und die XVI. Rotkreuz-Konferenz in London 1938

Horst Fischer

1988 Nr. 1, S. 27-28

Der Söldnerprozeß von Luanda

Horst Fischer

1989 Nr. 2, S. 25-26

42 Jahre ohne kodifizierte Verbreitungsverpflichtung

- Von der Idee der Verbreitung in der Ersten Genfer Konvention von 1864 bis zu ihrer Kodifikation 1906 -

Horst Fischer

1989 Nr. 3, S. 23-25

Die Pariser Konferenz und die Erblast der chemischen Waffen

- Über das Verbot des Einsatzes von Giftgas im internationalen bewaffneten Konflikt -

Christian Lentföhr

1989 Nr. 1, S. 29-31

Die I. Haager Friedenskonferenz von 1899: Ein Beispiel für ein modernes Verbot bestimmter Waffen?

Christian Lentföhr
1989 Nr. 2, S. 22-24

Das Internationale Rote Kreuz - ein Friedensfaktor in der Welt

Dieter Riesenberger
1989 Nr. 4, S. 29-33

Der Lieber Code

Heike Spieker
1989 Nr. 3, S. 25-28

Der israelisch-libysche Luftzwischenfall

Stephan Wittler
1988 Nr. 1, S. 29-31

Konferenzen

BRCS-Summer School on International Humanitarian Law, Oxford (Vereinigtes Königreich), 7. - 10. Juli 1989

Georg Bock
1989 Nr. 4, S. 41-42

Nationale Durchsetzung des humanitären Völkerrechts,

Bad Homburg, 16. - 19. Juni 1988

Michael Bothe
1988 Nr. 1, S. 33-34

Internationale Konferenz zu Völker- und Menschenrechtsfragen

- San Remo, 6. - 10. September 1988 -

Bernhard Döveling
1989 Nr. 1, S. 34-36

Das humanitäre Völkerrecht, das Rote Kreuz und der Frieden

- Eindrücke vom Seminar der Friedenskommission des Roten Kreuzes zum Thema "Information und Verbreitung des humanitären Völkerrechts als Beitrag zum Frieden" -
- Leningrad, 10. - 14. Oktober 1988 -

Horst Fischer
1989 Nr. 2, S. 26-29

Eindrücke von der 83. Jahrestagung der American Society of International Law, Chicago (USA), 6. - 8. April 1989

Horst Fischer
1989 Nr. 3, S. 30-32

Course on International Humanitarian Law,

Warschau (Polen), 15. - 26. August 1989

Nicholas Franssen
1989 Nr. 4, S. 37-40

Unterrichtung von Juristen und Rechtsreferendaren über die Genfer Abkommen,

Pfalzgrafeweiler, 30. Juni - 1. Juli 1988

Rudolf Goldmann, Daniel Meynen
1988 Nr. 1, S. 37

33. Tagung der Justitiare und Konventionsbeauftragten des Deutschen Roten Kreuzes,

Mannheim, 7. - 9. September 1989

Kai Greve
1989 Nr. 4, S. 34-35

Die Frage nach der gewohnheitsrechtlichen Geltung der Zusatzprotokolle zu den Genfer Rotkreuz-Abkommen vom

12. August 1949 und der Versuch einer Antwort: Seminar on International Humanitarian Law,

Lund (Schweden), 24. - 26. April 1989

Wolff H. von Heinegg
1989 Nr. 3, S. 29-30

14th Round Table - Refugee Day -

San Remo (Italien), 12. - 16. September 1989

Rainer Hofmann
1989 Nr. 4, S. 36-37

Das 5. Seminar über das humanitäre Völkerrecht in der Welt der Gegenwart,

Sofia, 22. - 24. Juni 1988

Thomas Klemp
1988 Nr. 1, S. 34-35

Aktuelle Probleme des Rotkreuz-Rechts und des humanitären Völkerrechts,

Bochum, 9. Juli 1988

Christian Lentföhr
1988 Nr. 1, S. 35-36

Expertentagung zum Internationalen Seekriegsrecht,

Madrid, 26. - 29. September 1988

Christian Lentföhr
1988 Nr. 1, S. 33

Vorschau auf die 32. Tagung der Justitiare und Konventionsbeauftragten des Deutschen Roten Kreuzes,

Bremen, 8. - 10. September 1988

Christian Lentföhr
1988 Nr. 1, S. 32-33

Cours de Droit International Humanitaire,

Wégimont (Belgien), 7. - 16. September 1989

Christoph Partsch
1989 Nr. 4, S. 40-41

Informationstagung für Juristen und Rechtsreferendare zur Unterrichtung über die Genfer Rotkreuz-Abkommen,

Pfalzgrafeweiler, 11. - 12. September 1989

Michael Saalfeld
1989 Nr. 4, S. 35-36

Verbreitung der Kenntnis der

Genfer Konventionen

- Bad Waldliesborn, 1. - 2. Dezember 1988 -

Elisabeth Schneiders
1989 Nr. 2, S. 29-31

Course on International Humanitarian Law

- Warschau, 16. - 27. August 1988 -

Stefan Schuppert
1989 Nr. 1, S. 36-38

2. Kurztagung der Landeskonventionsbeauftragten des DRK, Bochum, 10. Juni 1989
Heike Spieker

1989 Nr. 3, S. 33

Lehrfähigkeit und humanitäre Werte,
Fribourg (Schweiz), 3. - 9. Juli 1988
Brigitte Wettengel

1988 Nr. 1, S. 36-37

Völkerrechtssseminar am Zentrum Innere Führung 1988
- Koblenz, 24. - 28. Oktober 1988 -
Burkhard Willerding

1989 Nr. 1, S. 38-39

Expertengespräch des San Remo Institutes für Humanitäres
Völkerrecht
- Madrid, 25. - 29. September 1988 -
Georg Witschel

1989 Nr. 1, S. 32-34

Internationale Konferenz gegen die Herstellung, Lagerung
und Anwendung chemischer Waffen
- Paris, 7. - 11. Januar 1989 -

1989 Nr. 2, S. 31-32

Forum

Verbreitung

Die Zusatzprotokolle zu den Genfer Rotkreuz-Abkommen
im Deutschen Bundestag
Georg Bock

1989 Nr. 1, S. 40-41

Konventionsbeauftragte und Verbreitungsarbeit im DRK
Horst Fischer

1988 Nr. 1, S. 41-42

Schwedischer Vorschlag zur Neuregelung des Einsatzes von
Minen im Seekrieg
Christian Lentföhr

1989 Nr. 3, S. 38-42

Fördert das Rote Kreuz indirekt den Krieg?

Die Grundsätze der Rotkreuz-Bewegung als Friedensregeln
Daniel Meynen

1989 Nr. 4, S. 43-48

Den Entwicklungsstand bewahren - die Zusatzprotokolle
jetzt ratifizieren

Botho Prinz zu Sayn-Wittgenstein

1989 Nr. 2, S. 33-34

Der Art. 90 des I. Zusatzprotokolls - Ein Mittel zur Beachtung
des humanitären Völkerrechts?

Olaf Schäfer

1988 Nr. 1, S. 38-39

Die Fragebogenaktion zu den Aktivitäten der Rotkreuz-
Bewegung auf dem Gebiet der Menschenrechte

Olaf Schäfer

1988 Nr. 1, S. 39-41

Eine Kommission für die Friedensarbeit der Rotkreuz-
Bewegung: Die "Commission on the Red Cross, Red
Crescent and Peace"

Olaf Schäfer

1989 Nr. 2, S. 37-41

Die B-Waffen-Konvention

Olaf Schäfer

1989 Nr. 3, S. 44-49

Die Konvention vom 14. Mai 1954 zum Schutz von
Kulturgut bei bewaffneten Konflikten und Protokoll

Elisabeth Schneiders

1989 Nr. 4, S. 48-52

Erfahrungen aus der praktischen Verbreitungsarbeit als
Konventionsbeauftragter

Horst Seibt

1989 Nr. 2, S. 36-37

Erfahrungen eines Konventionsbeauftragten mit der Presse

Horst Seibt

1989 Nr. 3, S. 43

Neue Vertragsparteien der Zusatzprotokolle

Heike Spieker

1989 Nr. 3, S. 49-50

Aus-, Fort- und Weiterbildung von Soldaten der Bundes-
wehr im humanitären Völkerrecht

Dieter Walz

1989 Nr. 1, S. 41-43

Die "Umsetzung" des I. Zusatzprotokolls zu den Genfer
Abkommen in militärische Dienstvorschriften

Dieter Walz, Burkhard Willerding

1989 Nr. 3, S. 34-38

Humanitäres Völkerrecht - in der Schule ein ungeliebtes
Thema

Brigitte Wettengel

1989 Nr. 2, S. 35

Die UN-Waffenkonvention

- Entstehungsgeschichte, Inhalte, Ratifikationsstand -

Stephan Witteler

1989 Nr. 1, S. 43-48

Die ENMOD-Konvention

- Entstehungsgeschichte, Inhalte, Ratifikationsstand -

Stephan Witteler

1989 Nr. 2, S. 41-46

Lexikon

Der Abschluß völkerrechtlicher Verträge

Wolff von Heinegg

1989 Nr. 1, S. 49-50

Annexion, Okkupation, Zession und Dereliktion

Wolff H. von Heinegg

1989 Nr. 1, S. 50-51

Der Geltungsbereich völkerrechtlicher Verträge

1. Teil: Der zeitliche Geltungsbereich

Wolff H. von Heinegg

1989 Nr. 2, S. 47

Der Begriff der Schutzmacht im Völkerrecht

Wolff H. von Heinegg

1989 Nr. 2, S. 48-49

Der Geltungsbereich völkerrechtlicher Verträge

2. Teil: Der räumliche Geltungsbereich von Verträgen

Wolff H. von Heinegg

1989 Nr. 3, S. 51

Das "militärische Ziel" im Sinne von Art. 52 Abs. 2 des I.

Zusatzprotokolls

Wolff H. von Heinegg

1989 Nr. 3, S. 51-52

Die Auslegung völkerrechtlicher Verträge nach Art. 31 f. des

Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge vom

23. 5. 1969

Wolff H. v. Heinegg

1989 Nr. 4, S. 53-54

Martens'sche Klausel

Heike Spieker

1988 Nr. 1, 46

Rechtsquellen des Völkerrechts

Heike Spieker

1988 Nr. 1, 45-46

Besprechungen

Materialien für die Weiterbildung im Kriegsvölkerrecht des

Zentrum Innere Führung, Heft 1/88: Kampfführung und

Schutz der Zivilbevölkerung, Heft II/88: Kriegsvölkerrecht-

liche Fallbeispiele für die Ausbildung zum Unteroffizier

(Georg Bock)

1989 Nr. 1, S. 52

J. Pictet, Development and Principles of International

Humanitarian Law (Knut Dörmann)

1989 Nr. 3, S. 52-53

A. Schlögel, Die Genfer Rotkreuz-Abkommen (Horst

Fischer)

1988 Nr. 1, S. 51-52

I. Paenson, Manual of the Terminology of the Law of Armed

Conflicts and of International Humanitarian Organizations

(Horst Fischer)

1989 Nr. 3, S. 55-56

Geist und Gestalt des Roten Kreuzes. Eine Auswahl von

Reden und Aufsätzen von Anton Schlögel (Dieter Fleck)

1989 Nr. 2, S. 49-50

R. Lagoni, Gewaltverbot, Seekriegsrecht und Schifffahrts-

freiheit im Golfkrieg, in: W. Fürst, R. Herzog, D. C. Umbach

(Hrsg.), Festschrift für Wolfgang Zeidler, Bd. 2, Berlin, New

York 1987, S. 1833-1867 (Wolff H. von Heinegg)

1988 Nr. 1, S. 50-51

Ronzitti (Hrsg.), The Law of Naval Warfare: A Collection of

Agreements and Documents with Commentaries (Wolff H.

von Heinegg)

1989 Nr. 2, S. 51-52

Best, Humanity in Warfare - The Modern History of the

International Law of Armed Conflicts (Thomas Kurzidem)

1989 Nr. 2, S. 50-51

G. H. Aldrich, Progressive Development of the Laws of

War: A Reply to Criticism of the 1977 Geneva Protocol I,

Virginia Journal of International Law, 1986, S. 693-720

(Christian Lentföhr)

1988 Nr. 1, S. 48-50

Friedensdokumente aus fünf Jahrhunderten

- Abrüstung, Kriegsverhütung, Rüstungskontrolle - /Inst. für

Internat. Recht an d. Uni. Kiel. J. Delbrück (Hrsg.) (Christian

Lentföhr)

1989 Nr. 4, S. 54-55

S. D. Bailey, War and Conscience in the Nuclear Age (Heike

Spieker)

1989 Nr. 4, S. 55-56

W. Ader, Gewaltsame Rettungsaktionen zum Schutz

eigener Staatsangehöriger im Ausland (Burkhard

Willerdling)

1989 Nr. 1, S. 51-52

F. Kalshoven, Constraints on the Waging of War, Genf 1988

(Stephan Witteler)

1988 Nr. 1, S. 47-48

W. A. Solf/J. A. Roach (Hrsg.), Index of International

Humanitarian Law (Stephan Witteler)

1989 Nr. 3, S. 53-55

Ratifikations-/Unterzeichnungsübersichten

ENMOD-Konvention vom 18. Mai 1977

1989 Nr. 2, S. 45-46

Konvention vom 14. Mai 1954 zum Schutz von Kulturgut

bei bewaffneten Konflikten

1989 Nr. 4, S. 51-52

Übereinkommen über das Verbot der Entwicklung,

Herstellung und Lagerung bakteriologischer (biologischer)

Waffen und von Toxinwaffen sowie über die Vernichtung

solcher Waffen vom 10. April 1972

1989 Nr. 3, S. 48-49

UN-Waffenkonvention vom 10. Oktober 1980

1989 Nr. 1, S. 47-48

Zusatzprotokolle I und II vom 12. Dezember 1977 zu den

Genfer Abkommen vom 12. August 1949

1988 Nr. 1, S. 43-44

1989 Nr. 3, S. 49-50

Herausgeber:

**Generalsekretariat des Deutschen Roten Kreuzes, Bonn
Institut für Friedenssicherungsrecht und Humanitäres Völkerrecht (IFHV),
Ruhr-Universität Bochum**

Redaktion: Akad. Rat Dr. Horst Fischer, IFHV, Ruhr-Universität Bochum, Postfach 102148, 4630 Bochum

Manuskripte: Die Herausgeber und Redaktion haften nicht für Manuskripte, die unverlangt eingereicht werden. Mit der Annahme erwerben die Herausgeber vom Verfasser alle Rechte, insbes. auch das Recht der weiteren Vervielfältigung zu gewerblichen Zwecken im Wege des fotomechanischen oder eines anderen Verfahrens.

Die in der Zeitschrift veröffentlichten Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Alle Rechte, insbesondere das der Übersetzung in fremde Sprachen, 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- und 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.

Bezugsbedingungen: Erscheinungsweise vierteljährlich; Abonnementspreis jährlich 35,- DM (inkl. MwSt.) zuzüglich Porto und Versandkosten (zuzüglich MwSt 7 %); Einzelheft 9,50 DM (inkl. MwSt.);

Bestellungen: Deutsches Rotes Kreuz e.V., Friedrich-Ebert-Allee 71, 5300 Bonn 1 und Institut für Friedenssicherungsrecht und Humanitäres Völkerrecht (IFHV), Ruhr-Universität Bochum, Postfach 10 21 48, 4630 Bochum

INHALT:

Editorial

3

Das Thema

Die Kennzeichnung ziviler Krankenhäuser mit dem Emblem des roten Kreuzes

Knut Ipsen

4

Inhalt und Grundsätze der Verbreitungsaufgabe nach den Resolutionen der Internationalen

Rotkreuz - Konferenzen

Daniel Meynen

14

Praxis

Der aktuelle Fall: Der Airbus - Abschuß

Georg Bock

23

Notizen: The Brink's Case

Horst Fischer

25

Rückblende

Der Schutz ziviler Krankenhäuser und die XVI. Rotkreuz - Konferenz in London 1938

Horst Fischer

27

Der israelisch - libysche Luftzwischenfall

Stephan Witteler

29

Konferenzen

Vorschau auf die 32. Tagung der Justitiare und Konventionsbeauftragten des Deutschen Roten Kreuzes

- Bremen, 8. - 10. September 1988 -

Christian Lentföhr

32

Expertentagung zum Internationalen Seekriegsrecht

- Madrid, 26. - 29. September 1988 -

Christian Lentföhr

33

Nationale Durchsetzung des humanitären Völkerrechts

- Bad Homburg, 16. - 19. Juni 1988 -

Michael Bothe

33

Das 5. Seminar über das humanitäre Völkerrecht in der Welt der Gegenwart - Sofia, 22. - 24. Juni 1988 - <i>Thomas Klomp</i>	34
Aktuelle Probleme des Rotkreuz - Rechts und des humanitären Völkerrechts - Bochum, 9. Juli 1988 - <i>Christian Lentföhr</i>	35
Lehrtätigkeit und humanitäre Werte - Fribourg (Schweiz), 3. - 9. Juli 1988 - <i>Brigitte Wettengel</i>	36
Unterrichtung von Juristen und Rechtsreferendaren über die Genfer Abkommen - Pfalzgrafenweiler, 30. Juni - 1. Juli 1988 - <i>Rudolf Goldmann, Daniel Meynen</i>	37

Forum

Verbreitung

Der Art. 90 des I. Zusatzprotokolls - Ein Mittel zur Beachtung des humanitären Völkerrechts <i>Olaf Schäfer</i>	38
Die Fragebogenaktion zu den Aktivitäten der Rotkreuz - Bewegung auf dem Gebiet der Menschenrechte <i>Olaf Schäfer</i>	39
Konventionsbeauftragte und Verbreitungsarbeit im Deutschen Roten Kreuz <i>Horst Fischer</i>	41
Vertragsparteien der Zusatzprotokolle I und II zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 (Stand: 30. Juni 1988)	43

Lexikon

Rechtsquellen des Völkerrechts <i>Heike Spieker</i>	45
Martens'sche Klausel <i>Heike Spieker</i>	46

Besprechungen

Kalshoven, Constraints on the Waging of War (Stephan Witteler); Aldrich, Progressive Development of the Laws of War;	47
A Reply to Criticisms of the 1977 Geneva Protocol I (Christian Lentföhr);	48
Lagoni, Gewaltverbot, Seekriegsrecht und Schifffahrtsfreiheit im Golfkrieg (Wolff von Heinegg);	50
Schlögel, Die Genfer Rotkreuz - Abkommen (Horst Fischer);	51

Info

Autoren und Mitarbeiterverzeichnis	53
	56

Editorial

Die Bundesrepublik Deutschland ist Vertragspartei der Vier Genfer Abkommen von 1949, denen heute 165 der insgesamt 171 Staaten dieser Welt angehören. Unser Staat hat damit die völkerrechtliche Pflicht übernommen, Inhalt und Grundsätze des humanitären Völkerrechts "im weitestmöglichen Ausmaß zu verbreiten". Das Deutsche Rote Kreuz in der Bundesrepublik Deutschland ist diejenige Institution, der die Verbreitungsarbeit vornehmlich obliegt. Langjährige und durchaus erfolgreiche Aktivitäten auf diesem Feld haben erkennen lassen, daß Methode, Umfang und Inhalt der Information auf sehr unterschiedliche Adressatenkreise zugeschnitten sein müssen.

Die Bewältigung dieser differenzierten Informationsaufgabe ist eins der Ziele der Zusammenarbeit zwischen dem Deutschen Roten Kreuz und dem Institut für Friedenssicherungsrecht und Humanitäres Völkerrecht (IFHV) der Ruhr-Universität Bochum. Die mit diesem Heft erstmals vorgelegten, vom Generalsekretariat des DRK und vom IFHV herausgegebenen "Informationsschriften zum humanitären Völkerrecht" sollen ein ständiger Beitrag zur Bewältigung dieser Aufgabe werden.

Das in jeder Ausgabe dieser Schriften wiederkehrende Aufbaumuster soll ein Versuch sein, möglichst viele der unterschiedlichen Adressatenkreise zu erreichen. Die Herausgeber hoffen, durch enge Kooperation mit den Landes- und Kreis-konventionsbeauftragten des DRK das Aufbaumuster zur Erreichung dieses Zwecks fortwährend zu optimieren. Das zu Beginn dieses Vorhabens gewählte Grundraster ist folgendes:

- ein Abschnitt ist jeweils einer grundlegenden Problematik gewidmet, die unter Aufarbeitung und womöglich Fortentwicklung des erreichten völkerrechtswissenschaftlichen Diskussionsstandes behandelt wird;
- ein Abschnitt dient der Anwendungspraxis und behandelt die Anwendung des humanitären Völkerrechts oder des Organisationsrechts des Roten Kreuzes anhand eines aktuellen Falls aus dem Tagesgeschehen oder anhand eines historischen Modellfalls;
- ein Abschnitt nimmt jeweils eine "Rückblende" vor, die im sachlichen Zusammenhang mit den beiden ersten Abschnitten dokumentarisches Material aufarbeitet;
- Berichte über Konferenzen, Symposien und andere Veranstaltungen, die der Durchdringung des humanitären Völkerrechts dienen, sollen den Leser über den aktuellen Diskussionsstand auf dem laufenden halten;
- das "Lexikon" hat, ebenso wie die Besprechungen, den Zweck, denjenigen Leser zu informieren, der nicht aufgrund seiner beruflichen Tätigkeit fortlaufend mit dem Völkerrecht in Berührung kommt;
- der "Info-Teil" dient dazu, berichtenswerte Geschehnisse oder Meinungen aufzufangen, die nicht bereits in einem der anderen Sachabschnitte ihren Platz gefunden haben.

Entscheidend ist indessen, daß dieses Aufbauraster mit Hilfe der Leser dieses Periodikum ständig auf eine bestmögliche Erreichung des gesetzten Zwecks hin verbessert wird. Dies ist zugleich die Hoffnung, mit der die erste Ausgabe verbunden wird.

Dr. Hermann Schmitz-Wenzel
Generalsekretär des DRK
in der Bundesrepublik Deutschland

Prof. Dr. Dr. h.c. Knut Ipsen LLD h.c.
Bundeskonventionsbeauftragter des DRK
in der Bundesrepublik Deutschland

Die Kennzeichnung ziviler Krankenhäuser mit dem Emblem des roten Kreuzes

Knut Ipsen

An den Eingangstoren ziviler Krankenhäuser in der Bundesrepublik Deutschland finden sich nicht selten Beschilderungen, die außer dem Namen der betreffenden Krankenanstalt das Rote Kreuz in Kleinformat auf weißem Grund aufweisen. Ist dies in jedem Falle eine zulässige "Kennzeichnung"? Wer, veranlaßt durch diese Wahrnehmung, den völkerrechtlichen Grundlagen für die Führung des Rot-Kreuz-Zeichens nachgeht, der stößt auf einschlägige Völkerrechtsnormen, deren Auslegung das Schrifttum bislang nur begrenzt bewältigt hat. Ursächlich hierfür sind nicht nur die Kompromisse, zu denen die jeweiligen vertragsaushandelnden Konferenzen vor dem Hintergrund der historischen Entwicklung des völkerrechtlichen Schutzes ziviler Einrichtungen sowie divergierender Positionen gelangt sind, sondern auch - was die deutschsprachigen Texte anbetrifft - die für Mißverständnisse förderliche Übersetzung der authentischen Texte. So muß nach Gianini¹ "zwischen der Verwendung des Rot-Kreuz-Zeichens als Schutzzeichen und als Kennzeichen - im letzteren Sinne wird es in den Konventionstexten auch Wahrzeichen genannt - ... scharf unterschieden werden". Uhlher², der Bearbeiter der entsprechenden Vorschriften im Pictet-Kommentar, spricht dagegen vom "Wappenzeichen" des Roten Kreuzes "als Schutz- und Erkennungszeichen". Im Gegensatz zu dem strikt alternativen Gebrauch bei Gianini wird dem Rot-Kreuz-Zeichen hier der Schutz- und Kennzeichnungszweck kumulativ beigemessen.

I. Wahrzeichen - Schutzzeichen - Kennzeichen ?

Das I. Genfer Abkommen vom 12. August 1949 zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken der Streitkräfte im Felde (I. GA) behandelt in Kapitel VII "das Schutzzeichen". Art. 38 I. GA bestimmt, daß "das durch Umkehrung der eigenrössischen Farben gebildete Wappenzeichen des roten Kreuzes auf weißem Grunde als Wahr- und Schutzzeichen des Sanitätsdienstes der Streitkräfte beibehalten" wird. Der Wortlaut des französischen und des englischen Textes, der beiden authentischen Texte des I. GA, ist in seiner gewöhnlichen Wortbedeutung klarer: Die Überschrift des Kapitels VII ("le signe distinctif / the distinctive sign") wie auch der Wortlaut des Art. 38 ("le signe héraldique de la Croix-Rouge ... est maintenu comme emblème et signe distinctif / the heraldic emblem of the Red Cross ... is continued as the emblem and distinctive sign") machen deutlicher als der deutsche Text, was gemeint ist: Zunächst wird das rote Kreuz als heraldisches Zeichen bzw.

Wappenzeichen beschrieben. Sodann wird es in seiner konventionsgemäßen Funktion als "Emblem" (= Kennzeichen/Erkennungszeichen/Abzeichen, nicht als Wahrzeichen) und zugleich als Unterscheidungszeichen des Sanitätsdienstes der Streitkräfte qualifiziert. Mit dieser kumulativen Qualifizierung wird nichts anderes als ein Befund wiedergegeben, der für Streitkräfte seit jeher selbstverständlich ist: Mittels Hoheitsabzeichen, Nationalitätenabzeichen, Uniformen, Rangabzeichen, Tätigkeitsabzeichen, etc. wird eine Kennzeichnung vorgenommen, die zugleich dem Zweck der Unterscheidung dient. Orientiert an den authentischen Texten wären die drei in Art. 38 I. GA enthaltenen Begriffe richtigerweise als Wappenzeichen, Erkennungs- und Unterscheidungszeichen zu übersetzen. Dies entspräche in doppelter Hinsicht der Völkerrechtslage: Da dem Rot-Kreuz-Zeichen durch Völkerrechtsnorm die Eigenschaft eines "Wappenzeichens" zuerkannt ist, hat es die Qualität eines "öffentlichen Wappens", das durch Art. 6 Abs. 4 in Verbindung mit Nr. 4 Abs. 2 des Schlußprotokolls der Pariser Verbandsübereinkunft vom 20. März 1883 zum Schutz des gewerblichen Eigentums generell geschützt ist (97 oder 165 Mitgliedstaaten der Vier Genfer Abkommen gehören zugleich der Pariser Verbandsübereinkunft an). Der spezielle Gebrauch des Wappenzeichens (Wahrzeichens) wird durch Art 44 I. GA geregelt, sein abkommenswidriger Gebrauch durch Art. 53 I. GA verboten. Da das Rot-Kreuz-Zeichen aber auch Erkennungs- und Unterscheidungszeichen im internationalen bewaffneten Konflikt ist, verweist es insoweit auf einen materiellen Völkerrechtsschutz von Personen und Sachen. Für diesen Schutz ist das Zeichen ("Schutzzeichen") deklaratorisch, nicht konstitutiv.

1. Art. 38 I. GA in der Kontinuität seiner Vorläufer

Während die Rot-Kreuz-Konvention von 1864 in Art. VII lediglich die zu führende Flagge und Armbinde (rotes Kreuz auf weißem Grund) beschrieb, fand sich in der Rot-Kreuz-Konvention aus dem Jahre 1906 im Kapitel VI - "signe distinctif / distinctive emblem" - mit Art. XVIII bereits eine Norm nahezu gleichen Wortlauts wie Art. 38 I. GA. Das Erfordernis des "Unterscheidungszeichens" war zwischenzeitlich auch im Kriegsführungsrecht kodifiziert worden; Art. I der Haager Landkriegsordnung von 1899 verlangte für Milizen und Freiwilligenkorps als eine von vier Bedingungen das "distinctive emblem". Die Regelung des Unterscheidungszeichens wurde aus der Rot-Kreuz-Kon-

vention von 1906 unverändert in die Rot-Kreuz-Konvention von 1929 (Art. XIX) übernommen. Art. 38 I. GA erfährt demgegenüber nur zwei unwesentliche redaktionelle Veränderungen, bewahrt aber im übrigen die Begriffe "Wappenzeichen", "Abzeichen/Erkennungszeichen/Kennzeichen" und "Unterscheidungszeichen".

2. Das "distinctive emblem" nach dem Zusatzprotokoll I

Nach dem Definitionsartikel 8 lit. I des ZP I ist das "distinctive emblem" das "distinctive emblem of the Red Cross ... when used for the protection of medical units and transports, or medical and religious personnel, equipment or supplies". Diese Begriffsbestimmung "for the purposes of this protocol" macht deutlich, daß der Gebrauch des Rot-Kreuz-Zeichens und der ihm gleichgestellten Zeichen im ZP I nur für Schutzzwecke geregelt wird, d.h. für den deklaratorischen Hinweis auf materiellen Völkerrechtsschutz. Die Verwendung des Rot-Kreuz-Zeichens und der ihm gleichgestellten Zeichen als bloßes Hinweiszeichen (wie in Art. 44 I. GA als strikte Ausnahme gestattet) erfaßt das ZP I nicht³. Die in Art. 8 lit. I ZP I enthaltene Definition, die den Verwendungszweck des Zeichens einbezieht, gestattet es, mit Uhler⁴ von einem "Erkennungs- und Schutzzeichen" zu sprechen.

3. Das Rot-Kreuz-Zeichen als formeller Ausweis materiellen Völkerrechtsschutzes

Zusammenfassend ist festzustellen, daß das rote Kreuz auf weißem Grund in den Vier Genfer Abkommen und im Zusatzprotokoll I in drei Bedeutungen auftritt:

-Art. 38 I. GA kennzeichnet das rote Kreuz als Wappenzeichen, das nach Feststellung dieses Artikels (wenngleich historisch nicht definitiv belegbar) in Referenz gegenüber der Schweiz durch Umkehrung der eidgenössischen Farben gebildet worden ist.

-Das Rot-Kreuz-Zeichen und die ihm gleichgestellten Zeichen sind als Erkennungs- und Schutzzeichen qualifiziert, die nach Maßgabe der Vier Genfer Abkommen und des Zusatzprotokolls I von Personen und Einrichtungen geführt werden dürfen und einen formellen Ausweis des im einzelnen geregelten materiellen Völkerrechtsschutzes darstellen.

-Als (bloßes) Hinweiszeichen, das keinerlei Ausweis für einen materiellen Völkerrechtsschutz darstellt, dürfen die nationalen Rot-Kreuz-Gesellschaften und die ihnen gleichgestellten Hilfsgesellschaften gemäß Art. 44 Abs. 2 I. GA das Zeichen "für ihre sonstige den Grundsätzen der Internationalen Rotkreuz-Konferenzen entsprechende Tätigkeit verwenden". Bei Verwendung dieses Hinweiszeichens in Kriegzeiten muß die

Verwechslung mit dem Erkennungs- und Schutzzeichen ausgeschlossen werden. Das Zeichen darf nur in Kleinformat geführt und weder auf Armbinden noch auf Dächern angebracht werden.

Diese Regelungen erfahren durch das Mißbrauchsverbot gemäß Art. 53 I. GA eine zusätzliche Absicherung. Die Führung des Rot-Kreuz-Zeichens in Kleinformat durch beliebige Krankenhäuser außerhalb der Vorgaben des Genfer Rechts ist mithin nicht gestattet. Die Bundesrepublik Deutschland als das nach den Vier Genfer Abkommen verpflichtete Völkerrechtssubjekt hat sie folglich durch geeignete Maßnahmen zu unterbinden.

Ist somit der Hauptzweck des Rot-Kreuz-Zeichens seine Eigenart als Erkennungs- und Schutzzeichen, dann ist die Kennzeichnung ziviler Krankenhäuser mit diesem Zeichen nur zulässig, sofern die Voraussetzungen für den materiellen Völkerrechtsschutz dieser Einrichtungen vorliegen. Welche sind dies?

II. Der völkerrechtliche Schutz ziviler Krankenhäuser

Gemessen an der einschlägigen Vertragsnorm scheint der materielle völkerrechtliche Schutz der Zivilkrankenhäuser umfassend gewährleistet zu sein: Art. 18 Abs. 1 IV. GA bestimmt:

"Zivilkrankenhäuser, die zur Pflege von Verwandeten, Kranken, Gebrechlichen und Wöchnerinnen eingerichtet sind, dürfen unter keinen Umständen das Ziel von Angriffen sein; sie werden von den am Konflikt beteiligten Parteien jederzeit geschont und geschützt".

Diese Norm ist angesiedelt im Teil II des IV. GA - "allgemeiner Schutz der Bevölkerung vor gewissen Kriegsfolgen" -, dessen Bestimmungen sich nach ausdrücklicher Maßgabe des Art. 13 "auf die Gesamtheit der Bevölkerung von Ländern" beziehen, "die in einen Konflikt verwickelt sind". Die schlichte Tatsache, daß sich eine Person auf dem Hoheitsgebiet einer Konfliktpartei oder in dem von ihr besetzten Gebiet befindet, genügt für die Anwendbarkeit der personenbezogenen Schutzbestimmungen des Teils II⁵.

Dieser auf den ersten Blick umfassend geregelte materielle Schutz der Zivilkrankenhäuser müßte, so könnte sach- und rechtslogisch gefolgert werden, zu einem gleichermaßen umfassenden formellen Schutz führen. Art. 18 Abs. 2 IV. GA scheint dies zu bestätigen, indem er bestimmt:

"Die an einem Konflikt beteiligten Staaten stellen allen Zivilkrankenhäusern eine Urkunde aus, die ihre Eigenschaft als Zivilkrankenhäuser bezeugt und feststellt, daß die von ihnen benutzten Gebäude nicht zu

Zwecken gebraucht werden, welche sie im Sinne von Art. 19 des Schutzes berauben könnten".

Diese Vorschrift entspricht immerhin noch der vorstehend prima facie gezogenen Schlußfolgerung, daß dem materiellen Schutz ein gleichermaßen umfassender formeller Schutz entspricht. Die Ausstellung der inhaltlich in zweifacher Hinsicht bestimmten Urkunde (Bestätigung der Zivilkrankenhauseigenschaft; Feststellung, daß das betreffende Krankenhaus nicht zu den Gegner schädigenden Handlungen benutzt wird) ist eine zwingende völkerrechtliche Pflicht der Konfliktparteien, deren Erfüllung nicht in ihrem Ermessen steht⁶.

Als drittes Glied der Vorschriftenkette (materieller Schutz gemäß Art. 18 Abs. 1; formelle Bestätigung der materiellen Schutzvoraussetzungen gemäß Art. 18 Abs. 2 IV. GA) wäre nun eigentlich die Kennzeichnung der geschützten und bestätigten Zivilkrankenhäuser durch das Erkennungs- und Schutzzeichen zu erwarten. Nimmehr erfährt die Folgerichtigkeit indessen einen Bruch, indem Art. 18 Abs. 3 bestimmt:

"Die Zivilkrankenhäuser müssen, sofern sie vom Staate dazu ermächtigt sind, mittels des Schutzzeichens, wie es in Art. 38 des Genfer Abkommens vom 12. August 1949 zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken der Streitkräfte im Felde vorseht, gekennzeichnet sein".

Aus dem Wortlaut sowie aus dem systematischen Zusammenhang der drei ersten Absätze des Art. 18 IV. GA folgt mithin: Die in Abs. 1 beschriebenen Zivilkrankenhäuser sind geschützt. Die Konfliktparteien haben nach Abs. 2 die materiellen Schutzvoraussetzungen zu bestätigen. Ob sie diesen materiellen und formell bestätigten Schutz jedoch durch die Kennzeichnung der betreffenden Zivilkrankenhäuser mit dem Erkennungs- und Schutzzeichen sichtbar und damit auch für den Gegner offenkundig machen, hängt von einer zusätzlichen staatlichen Ermächtigung ab. Art. 18 IV. GA hat somit die Regelungskette materieller Schutz - formelle Bestätigung - Kennzeichnung nicht in der prima facie zu erwartenden Folgerichtigkeit ausgestaltet.

Der Bruch zwischen materiellem Schutz, formeller Bestätigung und Kennzeichnung

Dieser Regelungsbruch hat zwei historische Wurzeln. Er ist zum einen vor dem Hintergrund der Entwicklungsgeschichte des materiellen Schutzes ziviler Krankenhäuser zu sehen; zum anderen erklärt er sich aus der jahrzehntelang zu verzeichnenden Tendenz, die Verwendung des Erkennungs- und Schutzzeichens im internationalen bewaffneten Konflikt vornehmlich auf den militärischen Bereich zu beschränken.

1. Zur völkerrechtlichen Vorgeschichte

Bis zu den Vier Genfer Abkommen vom 12. August 1949 war der materielle völkerrechtliche Schutz der Zivilkrankenhäuser im Kriege nur unvollkommen und ihre Kennzeichnung nur partiell, im übrigen unzureichend geregelt⁷. Das Problem des völkerrechtlichen Schutzes ziviler Krankenhäuser war zwar bei der Aushandlung des Genfer Abkommens vom 27. Juli 1929 zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken der Heere im Felde erörtert, jedoch negativ beantwortet worden, weil sich der sachliche und personelle Schutzbereich dieses Abkommens ausdrücklich und ausschließlich - wie bereits aus seinem Titel ersichtlich - auf die Streitkräfte beziehen sollte. Daher waren allein die Lazarette und die Krankenhäuser des Roten Kreuzes bzw. anderer staatlich anerkannter und ermächtigter Hilfsorganisationen, d.h. "militärische oder militarisierter Krankenhäuser" geschützt⁸.

Ein angesichts des damals bereits veränderten Kriegsbildes nur unzureichender Schutz ziviler Krankenhäuser wurde durch die Anlage zum Abkommen vom 18. Oktober 1907 betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs (Haager Landkriegsordnung) gewährleistet. Art. 27 HLKO gebietet, "bei Belagerungen und Beschießungen" die Hospitäler, die in dieser Vorschrift den "dem Gottesdienste, der Kunst, der Wissenschaft und der Wohltätigkeit gewidmeten Gebäuden" und den "geschichtlichen Denkmälern" gleichgestellt sind, "soviel wie möglich zu schonen, vorausgesetzt, daß sie nicht gleichzeitig zu einem militärischen Zwecke Verwendung finden". Den "Belagerten" obliegt die Pflicht, diese Gebäude mit "deutlichen besonderen Zeichen zu versehen und diese dem Belagerer vorher bekanntzugeben". Der Wortlaut des Art. 27 HLKO sowie seine systematische Einbindung in die jene "Belagerungen" regelnden Art. 25 ff HLKO zeigen, daß dieser Schutz auf eine Kriegssituation zugeschnitten ist, der bereits die Methoden und Mittel der Kriegführung im Zweiten Weltkrieg nur noch vereinzelt entsprechen⁹.

Der Schutzbereich des Art. 5 des Abkommens vom 18. Oktober 1907 betreffend die Beschießung durch Seestreitkräfte in Kriegszeiten gleicht inhaltlich dem des Art. 27 HLKO. Die Kennzeichnungspflicht ist allerdings präziser geregelt: Nach Art. 5 Abs. 2 ist eine große rechteckige Fläche zu benutzen, welche diagonal in zwei Dreiecke, das obere von schwarzer, das untere von weißer Farbe, geteilt wird. - Da Art. 27 HLKO den Konfliktparteien die Art der Kennzeichnung ziviler Krankenhäuser anheimstellte, waren die kriegführenden Mächte des Zweiten Weltkriegs in den letzten Kriegsjahren teilweise (so das Deutsche Reich und Italien) dazu übergegangen, die Zivilkrankenhäuser mittels eines roten Vierecks auf weißer runder Fläche zu kennzeichnen¹⁰. Diese Kennzeichnung wurde zwar vom Gegner respektiert, setzte sich indessen nicht allgemein durch.

Der damit in gebotener Kürze dargestellte Rechtszustand nach Genfer und Haager Recht bis einschließlich des Zweiten Weltkriegs ist vor dem Hintergrund einer historisch bedingten Grundauffassung zu sehen, die im völkerrechtswissenschaftlichen Schrifttum bislang kaum erhellt worden ist: Beginnend mit den richtungweisenden Aktivitäten Henri Dunants nach der Schlacht von Solferino 1859 richteten sich die Schutzbemühungen vornehmlich auf diejenigen Opfer des Krieges, die den Streitkräften angehörten, und damit folgerichtig zugleich auf die Personen und Einrichtungen, die der Betreuung dieser Kriegsgesopfer zu dienen bestimmt waren. Das völkerrechtliche Regelungsinteresse der Staaten konzentrierte sich mithin ebenfalls auf diese Schutzobjekte. Wäre damals bereits der umfassende völkerrechtliche Schutz aller wehrlosen Kriegsbetroffenen als humanitäre Leitvorstellung wirksam gewesen, dann hätte konsequenterweise der Schutz der Zivilbevölkerung parallel zum Verwundetenrecht entwickelt werden müssen. Daß dies nicht geschah, erklärt sich daraus, daß nach der die Völkerrechtsentwicklung im 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts besonders stark prägenden kontinental-europäischen Kriegsauffassung der Krieg primär als bewaffnete Auseinandersetzung der Streitkräfte verstanden wurde. So verhandelte die Brüsseler Konferenz von 1874, deren Ergebnis - die berühmte "Brüsseler Erklärung" - größtenteils wörtlich in die beiden Haager Landkriegsordnungen von 1899 und 1907 übernommen wurde auf der Grundlage eines russischen Entwurfs, dessen § 1 den "Internationalen Krieg" als einen "Status des offenen Kampfs zwischen zwei unabhängigen Staaten und ihren organisierten Streitkräften" definierte und dessen § 2 "Kriegsoperationen ausschließlich gegen die Streitkräfte und Kriegsmittel des feindlichen Staats" zuließ¹¹. Zwar fanden diese Eingangsparagraphen des Entwurfs keine Aufnahme in den Text der Brüsseler Erklärung¹², jedoch bestimmte die in ihnen ausgedrückte Grundauffassung sowohl die Brüsseler Erklärung als auch die beiden Haager Landkriegsordnungen, in denen der Schutz der Zivilbevölkerung nur punktuell für besetzte Gebiete geregelt und der Schutz ziviler Krankenhäuser auf ein Beschießungsverbot bei Belagerungen beschränkt worden ist¹³.

Bereits im Ersten Weltkrieg wurde das Regelungsdefizit des Haager Rechts und das Schweigen des Genfer Rechts in bezug auf den Schutz der Zivilbevölkerung verhängnisvoll deutlich. Die sodann im Zweiten Weltkrieg angewendeten Methoden und Mittel der Kriegführung, die geradezu verheerende Verluste unter der Zivilbevölkerung der kriegsbeteiligten Staaten bewirkt hatten, ließen den völkerrechtlichen Schutz der Zivilbevölkerung zu einem vordringlichen Anliegen werden.

Basierend auf den bereits 1937 begonnenen Vorarbeiten¹⁴, überprüfte eine Regierungsexperten-Kommission 1947 in Genf das für kriegsbetroffene Personen geltende Schutzzrecht¹⁵. In bezug auf den Schutz verwundeter und kranker Zivilpersonen stellte das IKRK auf dieser Konferenz drei Lösungsmöglichkeiten vor¹⁶:

- *Regelung des Schutzes innerhalb des in Aussicht genommenen Abkommens zum Schutze der Zivilbevölkerung;*
- *Erstreckung des zu überarbeitenden Verwundeten-Abkommens von 1929 in seiner Gesamtheit auf zivile Verwundete und Kranke; in dieser Lösung wurde allerdings von vornherein ein erhöhtes Mißbrauchsrisiko und insbesondere eine Gefährdung der mittlerweile erlangten Autorität des Erkennungs- und Schutzzeichens gesehen;*
- *Teilerstreckung des Verwundeten-Abkommens auf zivile Verwundete und Kranke, wobei jedoch der Schutz der Zivilkrankenhäuser und ihre Kennzeichnung mit einem anderen Emblem als dem roten Kreuz in einem gesonderten Abkommen zu regeln sei.*

Die Kommission gelangte nach ausführlicher Diskussion zu der Auffassung, daß "die Genfer Konvention ihren traditionellen Anwendungsbereich zu bewahren und nur Angehörige der Streitkräfte zu schützen habe"¹⁷. Daher entschied man sich für die erste Lösung, d.h. für den Schutz ziviler Krankenhäuser im Rahmen des geplanten Abkommens zum Schutze der Zivilbevölkerung, des späteren IV. GA. Damit war die weitere Entwicklung des völkerrechtlichen Schutzes ziviler Krankenhäuser festgelegt.

Noch im Rahmen der Regierungsexperten-Konferenz von 1947 wurden einschlägige Regelungsentwürfe erarbeitet¹⁸. Zum materiellen Schutz besagte der Entwurf: "Zivilkrankenhäuser, die als solche vom Staat anerkannt und zur ständigen Pflege von Verwundeten, Kranken und Wöchnerinnen eingerichtet sind, dürfen unter keinen Umständen das Ziel von Angriffen sein, sondern werden von den Kriegführenden jederzeit geschont und geschützt"¹⁹. Zur Kennzeichnungieß es: "Die Zivilkrankenhäuser werden mittels des Erkennungs- und Schutzzeichens des roten Kreuzes auf weißem Grund (rotem Halbmond; rotem Löwen und roter Sonne) vorbehaltlich der Zustimmung der zuständigen Militärbehörde gekennzeichnet"²⁰. In diesem Kommissionsentwurf fanden die in den Verhandlungen geäußerten Mißbrauchsbedürfnisse wie auch die traditionelle Bindung des Rot-Kreuz-Zeichens an das militärische Sanitätswesen gleichermaßen ihren Niederschlag.

Bewahrung des roten Kreuzes für den Streitkräftebereich ?

Der Abkommensentwurf der XVII. Internationalen Rot-Kreuz-Konferenz in Stockholm von 1948, der die Grundlage für die Genfer Diplomatische Konferenz von 1949 und die von ihr ausgehenden Vier Genfer Abkommen bildete, erweiterte die Zweckbestimmung der geschützten Zivilkrankenhäuser über die Verwundeten-, Kranken- und Wöchnerinnenpflege hinaus auf die Pflege von "Gebrechlichen". Das staatliche Anerkennungserfordernis wurde durch die Ausstellung einer entsprechenden

Urkunde formalisiert; hinsichtlich der Kennzeichnung mittels des Rot-Kreuz-Zeichens wurde auf den Vorbehalt der Zustimmung zuständiger Militärbehörden verzichtet, dafür aber die Ermächtigung durch den Staat und die Nationale Rot-Kreuz-Gesellschaft eingeführt²¹.

Auf der Genfer Diplomatischen Konferenz von 1949 war man sich zwar über das Erfordernis eines materiellen völkerrechtlichen Schutzes ziviler Krankenhäuser grundsätzlich einig, die konkrete Ausgestaltung dieses Schutzes war jedoch während der Verhandlungen durchaus kontrovers. Die Spannweite der Vorschläge reichte von einem generellen Schutz aller Zivilkrankenhäuser ohne Definition ihres Pflegezwecks über einen ebenfalls generellen materiellen Schutz bei gleichzeitigem Vorbehalt des Rot-Kreuz-Zeichens für Zivilkrankenhäuser mit definiertem Pflegezweck bis hin zur vollständigen Freistellung der Kennzeichnung²². Der schließlich (acht Tage vor Unterzeichnung der Vier Genfer Abkommen) in einer speziell eingesetzten Arbeitsgruppe erreichte Kompromiß²³ basierte auf folgenden Überlegungen²⁴: In einem ersten Absatz des einschlägigen Artikels (15 des Entwurfs) sollte ein vollständiger Schutz der Zivilkrankenhäuser gewährleistet werden, die als solche durch ihren Pflegezweck definiert wurden. Ein zweiter Absatz, der die Ausstellung einer Bestätigungsurkunde seitens des Staates regelte, sollte deutlich machen, daß der als Völkerrechtssubjekt verantwortliche Staat diejenige Institution sein muß, die völkerrechtlich verpflichtet ist zu bestätigen, daß eine bestimmte Einrichtung ein Zivilkrankenhaus im Sinne der Schutzvorschrift darstellt und nicht zu mißbräuchlichen Zwecken verwendet wird. Ein dritter Absatz, der den schwierigsten Teil des Kompromis-

Der Kompromiß von 1949

ses darstellt, legte fest, daß die Zivilkrankenhäuser mit dem Erkennungs- und Schutzzeichen gekennzeichnet werden, dies jedoch nur mit Ermächtigung des Staates. Diese Kompromißformel überdeckt nur vordergründig die Kontroversen, die sich bis zuletzt in der Arbeitsgruppe fortgesetzt hatten. Auf der einen Seite wurde eine zwingende Kennzeichnungspflicht gefordert, auf der anderen Seite wollte man die Kennzeichnung der Zivilkrankenhäuser mit dem Erkennungs- und Schutzzeichen in einer bloßen 'Kann-Vorschrift' regeln. Die Verfechter einer bloßen Kann-Vorschrift waren zum Teil jene, die auch in anderen Zusammenhängen für die klassisch-restriktive Verwendung des Rot-Kreuz-Zeichens als Erkennungs- und Schutzzeichen im Bereich der Streitkräfte eingetreten waren. Darüber hinaus dürfte die Überlegung mitgespielt haben, daß gekennzeichnete ortsfeste Zivilkrankenhäuser für den Gegner ebenfalls ein militärisches Orientierungsmittel darstellen können²⁵. Unbeschadet der einem Kompromiß immer anhaftenden Schwächen wurde die in der Arbeitsgruppe erreichte Lösung nach marginalen redaktionellen Ände-

rungen als Art. 18 Abs. 1 - 3 in das IV. Genfer Abkommen aufgenommen.

Angesichts dieser in den Grundzügen dargelegten historischen Entwicklung des geltenden Schutzrechts für Zivilkrankenhäuser bleibt festzustellen, daß der Bruch der Regelungskette materieller Völkerrechtsschutz - formelle Bestätigung durch staatliche Urkunde - Kennzeichnung mit dem Erkennungs- und Schutzzeichen sowohl auf Mißbrauchsbefürchtung als auch auf Monopolisierungsbestrebungen beruht.

2. Der Schutz gemäß Art. 18 Abs. 1 des IV. Genfer Abkommens

Die nunmehr lege artis gebotene Auslegung der materiellen Schutzvorschrift für Zivilkrankenhäuser nach Wortlaut, systematischem Zusammenhang sowie Ziel und Zweck der Regelung hat sich, soweit sie kein eindeutiges Ergebnis erbringt, auf die dargelegte Vorgeschichte zu stützen²⁶. Diese in Art. 31 der Wiener Vertragsrechtskonvention von 1969 kodifizierten Regeln gelten neben ihrer vertraglichen Rechtsquelle gewohnheitsrechtlich.

a) Zeitlicher Anwendungsbereich

Der durch Art. 18 Abs. 1 IV. GA gewährleistete Schutz besteht während der Dauer eines internationalen bewaffneten Konflikts zwischen zwei oder mehreren Mitgliedsstaaten des IV. Genfer Abkommens, wie aus Art. 2 Abs. 1 IV. GA folgt. Zwischen einem Mitgliedsstaat des ZP I und einer nichtstaatlichen Konfliktpartei im Sinne des Art. 1 Abs. 4 ZP I besteht während der Konfliktdauer dieselbe Völkerrechtslage, wenn und soweit die nichtstaatliche Konfliktpartei den Voraussetzungen des Art. 96 Abs. 3 ZP I genügt. Da der materielle Schutz und folglich auch die Kennzeichnung auf die Zeitdauer des internationalen bewaffneten Konflikts beschränkt sind, folgt aus Art. 18 IV. GA für die dort aufgeführten Zivilkrankenhäuser keinerlei Befugnis, das Rot-Kreuz-Zeichen auch in Friedenszeiten zu führen.

b) Sachlicher Anwendungsbereich

Der sachliche Anwendungsbereich des Art. 18 Abs. 1 IV. GA wird bestimmt durch

- die Schutzobjekte,
- die Pflichtendressaten und
- die ihnen obliegenden Verhaltenspflichten.

Schutzobjekte sind die dauerhaft oder temporär existenten Zivilkrankenhäuser, d.h. auch solche Krankenhäuser, die erst während des Konflikts - und sei es auch nur behelfsmäßig für einen kurzen Zeitraum - eingerichtet werden. Dies folgt bereits daraus, daß das noch im Kommissionswie auch im IKRK-Entwurf enthaltene Erfordernis der

ständigen Zweckbestimmung ("en permanence") im Abkommenstext entfallen ist; die Streichung wurde seitens des niederländischen Delegierten unter ausdrücklichem Hinweis auf den notwendigen Schutz von "Hilfskrankenhäusern" vorgeschlagen²⁷. Zivillkrankenhäuser als Schutzobjekte des Art. 18 Abs. 1 werden durch den in der Norm im einzelnen definierten Pflegezweck bestimmt. Zivillkrankenhäuser sind schon nach der gewöhnlichen Bedeutung dieses Wortes Einrichtungen, die im Sinne des Art. 18 Abs. 1 "zur Pflege von Verwundeten, Kranken, Gebrechlichen und Wöchnerinnen eingerichtet sind". Insofern könnte man die Definition mittels des Pflegezwecks in der Tat für eine Tautologie halten²⁸. Der, wie zur Vorgeschichte dargelegt, nur mühsam erreichte Kompromiß verbietet indessen ein solches Verständnis. Der Vorschlag, schlicht "die Zivillkrankenhäuser" ohne jeglichen qualifizierenden Zusatz als Schutzobjekte zu nennen, konnte sich auf der Genfer Konferenz 1949 gerade nicht durchsetzen.

Wortlaut und systematischer Zusammenhang des Art. 18 Abs. 1 IV. GA ist mithin - gestützt durch die Vorgeschichte - richtigerweise dahin zu verstehen, daß Schutzobjekte der Norm nur solche Einrichtungen sind, die einer ärztlich-heilfürsorgenden Pflege des in der Vorschrift aufgeführten Personenkreises zu dienen bestimmt sind. Der Pflegezweck muß den genannten Personenkreis, wie im kommentierenden Schrifttum zu Recht festgestellt²⁹, nicht kumulativ erfassen. Spezialkrankenhäuser, die nur der Pflege einer einzigen der vier genannten Personenkategorien dienen (z.B. Frauenkliniken), sind ebenso Schutzobjekt der Norm wie Spezialkliniken, die nur für eine Untergruppe der vier Personenkategorien eingerichtet sind (z.B. Unfallkliniken, psychiatrische Kliniken, etc.). Einrichtungen der Präventiv-Medizin und der Nachsorge-Medizin (z.B. Sanatorien) sind ebenfalls Schutzobjekte der Vorschrift, wenn der Personenkreis, für deren Aufnahme sie bestimmt sind, einer der vier Kategorien unterfällt und daher der ärztlich-heilfürsorgenden Pflege bedarf.

Hier beginnen allerdings die Abgrenzungsschwierigkeiten. Die stationäre vor- oder nachsorgende Pflege wird sich nicht nur auf Personen beziehen, die (schon oder noch) an einer akuten Gesundheitsstörung leiden, die also "Kranke" sind. Die Kategorie der "Gebrechlichen" nach der deutschsprachlichen Abkommensübersetzung scheint ebenfalls nicht zu passen, da sie im allgemeinen Sprachgebrauch oft synonym für Kranke verwendet wird. Die authentischen Texte enthalten indessen Begriffe ("infirmes"/"infirm cases"), die nicht nur "Gebrechliche" im Sinne des deutschsprachlichen Begriffes bezeichnen, sondern darüber hinaus auch "Schwache" oder "Geschwächte" erfassen. Bedürfen derart einzuordnende Personen der ärztlich-heilfürsorgenden Betreuung, dann unterfallen die zu diesem Zweck geschaffenen Einrichtungen ebenfalls den Schutzobjekten des Art. 18 Abs. 1 IV. GA.

Die vorstehende Analyse zeigt, daß in jedem Falle eine an den dargelegten Kriterien orientierte Einzelprüfung der

fraglichen Einrichtung zu erfolgen hat: So mag ein Altersheim oder ein Behindertenheim durchaus für die zustands-gerechte Unterbringung von "Gebrechlichen" im Sinne der in der Vorschrift genannten Kategorie eingerichtet sein. Ist die Einrichtung jedoch nicht für die ärztlich-heilfürsorgende Pflege dieses Personenkreises bestimmt, dann ist sie nicht Schutzobjekt der Norm. Andererseits aber können solche Heime wie auch Säuglings- oder Kinderheime im Einzelfall durchaus für einen derartigen ärztlich-heilfürsorgenden Zweck eingerichtet sein, wodurch sie in den sachlichen Anwendungsbereich des Art. 18 Abs. 1 IV. GA geraten³⁰.

Die mithin gebotene Einzelfallprüfung anhand der im vorigen ausgearbeiteten völkerrechtlichen Kriterien der Schutzobjekte hat durch dasjenige Organ zu erfolgen, das nach der jeweiligen staatlichen Rechtsordnung für die Ausstellung der Bestätigungsurkunde im Sinne des Art. 18 Abs. 2 IV. GA zuständig ist. Damit wird zugleich auf den nach Art. 18 Abs. 1 und 2 unterschiedlichen Kreis der Pflichtenadressaten verwiesen.

Pflichtenadressat des Art. 18 Abs. 1 IV. GA ist die generische Konfliktpartei, d.h. der Feindstaat oder die ihm gemäß Art. 1 Abs. 4, 96 Abs. 3 ZP I gleichgestellte nichtstaatliche Konfliktpartei. Pflichtenadressat des Art. 18 Abs. 2 IV. GA ist derjenige Staat, auf dessen Hoheitsgebiet (oder auf dessen Besatzungsgebiet) das Schutzobjekt gelegen ist. Im Falle der Art. 1 Abs. 4, 96 Abs. 3 ZP I kann ebenfalls die dort genannte nichtstaatliche Konfliktpartei Pflichtenadressat für Schutzobjekte sein, die auf dem von ihr kontrollierten Gebiet gelegen sind.

Die **Verhaltenspflichten**, die dem Pflichtenadressaten des Art. 18 Abs. 1 IV. GA auferlegt sind, bestehen zum einen in dem absoluten Verbot des Angriffs auf die Schutzobjekte. Die Pflicht, die Schutzobjekte "unter keinen Umständen" zum Ziel von Angriffen zu machen, ist zunächst eine Erweiterung des auf Belagerungen und Seebeschießungen beschränkten Verbots des Haager Rechts auf sämtliche Methoden und Mittel der Kampfführung. Zweifelsfrei ist jeder gezielte (und damit absichtliche) Angriff auf die Schutzobjekte verboten. Problematisch bleibt, ob und in-

Angriffsverbot und Vermeidung von Kollateralschäden

wieweit die Verhaltenspflicht sich auf in Kauf genommene oder unabsichtliche kollaterale Schädigungen der Schutzobjekte bei Angriffen auf militärische Ziele erstreckt. Die systematische Auslegung des Abs. 1 in Zusammenhang mit Abs. 5, der angesichts der aus der Nähe der Schutzobjekte zu militärischen Zielen resultierenden Gefahren ihre weitestmögliche Entfernung von solchen Zielen anrät, ergibt sich, daß Art. 18 IV. GA der kollateralen Schädigung der Schutzobjekte faktisch und rechtlich Rechnung trägt.

Zum anderen enthält Art. 18 Abs. 1 IV. GA jedoch neben dem Verbot des gezielten Angriffs auf die Schutzobjekte das Gebot, sie jederzeit zu schonen und zu schützen. Dieser Wortlaut legt eine gesteigerte Verhaltenspflicht fest: Es geht nicht nur um die "Schonung" durch Vermeidung eines gezielten Angriffs und damit um die Bekräftigung des Angriffsverbots, sondern darüber hinaus um den jederzeitigen "Schutz", den der Pflichtenadressat nur dann gewährleisten kann, wenn er alles in seinen Erkenntnis- und Dispositionsmöglichkeiten Liegende tut, um auch kollaterale Schädigungen der Schutzobjekte zu vermeiden. Für die Mitgliedsstaaten des ZP I haben dessen Art. 51 Abs. 5 lit. b (Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes in seiner dortigen Ausprägung) und Art. 57 (Vorsichtsmaßnahmen beim Angriff) die Verhaltenspflichten in bezug auf Kollateralschäden, soweit machbar, konkretisiert. Für die Mitgliedsstaaten des IV. Genfer Abkommen, die (noch) nicht durch das ZP I gebunden sind, ergibt sich aus dem in Art. 18 Abs. 1 enthaltenen Schutzgebot gleichwohl die Pflicht, auch kollaterale Schädigungen der Schutzobjekte weitestmöglich zu vermeiden. Diese Pflicht ist den in den zitierten Vorschriften des ZP I enthaltenen Pflichten bereits weithin angenähert, wenngleich nicht mit ihnen identisch.

Der derart in seinen Einzelheiten dargestellte materielle Völkerrechtsschutz ziviler Krankenhäuser ist in doppelter Weise kundbar zu machen.

III. Die staatliche Bestätigungspflicht gemäß Art. 18 Abs. 2 des IV. Genfer Abkommens

Der Regelungszweck dieser Norm wird im einschlägigen Schrifttum zumeist in der "staatlichen Anerkennung" des Schutzobjekts gesehen³¹. Diese Kennzeichnung ist mißverständlich und folgt weder aus dem Wortlaut noch aus der Entstehungsgeschichte der Vorschrift.

Schon der Wortlaut des Art. 18 Abs. 2 IV. GA ist hinreichend eindeutig: "Die an einem Konflikt beteiligten Staaten stellen allen Zivilkrankenhäusern eine Urkunde aus, die ihre Eigenschaft als Zivilkrankenhaus bezeugt und feststellt, daß die von ihnen benutzten Gebäude nicht zu Zwecken gebraucht werden, welche sie im Sinne von Art. 19 des Schutzes berauben könnten". Im systematischen Zusammenhang mit Abs. 1 kann dies nur bedeuten: Weist eine Einrichtung die materiellen völkerrechtlichen Kriterien im Sinne des Abs. 1 auf, dann obliegt dem konfliktbeteiligten Staat gemäß Abs. 2 die völkerrechtliche Pflicht, dies in einer Urkunde zu bestätigen. Dies entspricht der Vorgeschichte der Norm, in deren Verlauf das noch im IKRK-Entwurf enthaltene Erfordernis der staatlichen Anerkennung entfallen ist³². Der Berichterstatter der Arbeitsgruppe, die den Vertragsnorm gewordenen Kompromiß aushandelte, bezeichnete demgemäß die in Abs. 2 vorgesehene Urkunde zurecht als "Attestation"³³. Die Anerkennung durch einen Staat ist im Völkerrecht ein Rechtsakt, an dessen Vornah-

me oder Verweigerung völkerrechtliche Rechtsfolgen geknüpft sind. Um einen solchen völkerrechtlichen Rechtsakt handelt es sich in Abs. 2 gerade nicht. Nach dieser Vorschrift hat der Staat vielmehr lediglich zu bestätigen, daß ein Zivilkrankenhaus die völkerrechtlichen Merkmale des Schutzobjekts aufweist. Es wird also das positive Ergebnis eines Subsumtionsvorgangs "attestiert". Ergibt die Subsumtion, daß die fragliche Einrichtung kein Schutzobjekt im Sinne des Art. 18 Abs. 1 ist, dann entfällt auch die Bestätigungspflicht nach Abs. 2. Dieser Vorgang aber ist weder eine "Anerkennung" noch eine "Nichtanerkennung". Wer von einer "Anerkennung ... aufgrund eines öffentlich-rechtlichen Aktes des interessierten Staates, verkörpert in der Anerkennungsurkunde" spricht und sodann eine völkerrechtliche "Pflicht, ... diese Anerkennungsurkunde zu liefern" statuiert³⁴, der müßte vorweg eine völkerrechtliche Pflicht begründen, den innerstaatlichen Rechtsakt der Anerkennung vorzunehmen. Wird der Komplex jedoch, wie hier, als schlichte Anwendung einer völkerrechtlichen Vertragsvorschrift mit anschließender Bestätigung des positiven Ergebnisses durch Urkunde gesehen, dann beschränkt sich die in Abs. 2 enthaltene völkerrechtliche Pflicht, wie durch die Vorgeschichte bestätigt, auf die "Attestierung" einer gegebenen Völkerrechtslage.

IV. Die Kennzeichnung mit dem Erkennungs- und Schutzzeichen

Der Kompromißcharakter der ersten drei Absätze des Art. 18 IV. GA findet seinen Ausdruck insbesondere in der Kennzeichnungsregelung. Gemäß Abs. 3 "müssen" die Zivilkrankenhäuser zwar mit dem Erkennungs- und Schutzzeichen gekennzeichnet sein, aber nur, "sofern sie vom Staate dazu ermächtigt sind" ("S'ils y sont autorisés par l'Etat / but only if so authorized by the state"). Die Gründe für diese - unter dem Aspekt der Kundbarmachung des materiellen Völkerrechtsschutzes unbefriedigende - Regelung ergeben sich aus der Vorgeschichte³⁵. In deren Verlauf war es zwar gelungen, die (beliebige) staatliche Anerkennung als Kriterium des materiellen Völkerrechtsschutzes aususchalten; als Restbereich staatlicher Entscheidungsprärogative verblieb jedoch die Ermächtigung zur Anbringung des Erkennungs- und Schutzzeichens an den Schutzobjekten.

Der in Abs. 3 zur Vertragsnorm gewordene Kompromiß zwischen den divergierenden Auffassungen zur Kennzeichnung³⁶ hat dem einschlägigen Schrifttum die Kommentierung nicht gerade leicht gemacht. So zieht der Pictet-Kommentar aus dem Wortlaut und seinem Zusammenhang den Schluß, daß die Kennzeichnung der Zivilkrankenhäuser zwar grundsätzlich obligatorisch, ihre praktische Durchführung aber von der staatlichen Ermächtigung abhängig ist³⁷. Diese Erläuterung macht wenig Sinn, denn sie bedeutet, daß der Staat als Völkerrechtssubjekt zwar einerseits eine völkerrechtliche Kennzeichnungspflicht hat, deren Er-

füllung er aber andererseits von einer von ihm selbst geregelten innerstaatlichen Ermächtigung abhängig macht. Auf eine Kurzformel gebracht: die innerstaatliche Rechtsordnung entscheidet über die Erfüllung der völkerrechtlichen Pflicht. Daß dies mit dem anerkannten, in Art. 27 der Wiener Vertragsrechtskonvention nunmehr kodifizierten Völkerrechtsgrundsatz, nach dem ein Staat sich nicht auf sein innerstaatliches Recht berufen kann, um die Nichterfüllung eines Vertrags zu rechtfertigen, unvereinbar ist, liegt auf der Hand.

Das Erfordernis der staatlichen Ermächtigung ist indes nicht aus Art. 18 Abs. 3 fortzuinterpretieren. Es muß daher im Rahmen der Auslegung auch so verortet werden, wie es der Wortlaut der Vorschrift gebietet. Die Vorschrift unterscheidet eben nicht zwischen grundsätzlicher Völkerrechtspflicht und ihrer praktischen Durchführung, sondern schließt die staatliche Ermächtigung in den Begründungstatbestand der Kennzeichnungspflicht mit ein. Dies bedeutet zweierlei:

Zum einen ist die völkerrechtliche Kennzeichnungspflicht überhaupt erst und nur dann gegeben, wenn die staatliche Ermächtigung vorliegt. Ohne diese besteht keine, auch keine wie auch immer geartete "grundsätzliche" Kennzeichnungspflicht, deren Adressat allein der Staat als Völkerrechtssubjekt (oder eine nichtstaatliche Konfliktpartei im Sinne des ZP I) sein kann.

Zum anderen aber folgt aus dem Umstand, daß die staatliche Ermächtigung zum Begründungstatbestand der völkerrechtlichen Kennzeichnungspflicht gehört, daß die Formel "... sofern sie vom Staate dazu ermächtigt sind ..." zum materiellen Inhalt der Vertragsvorschrift gehört. Sie ist daher nach der in Art. 31 der Wiener Vertragsrechtskonvention kodifizierten und daneben gewohnheitsrechtlich geltenden Auslegungsregel nach ihrem Wortlaut, in ihrem systematischen Zusammenhang sowie nach Ziel und Zweck des Genfer Abkommens auszulegen. Dies wiederum bedeutet, daß der Staat nicht frei und allein nach außerrecht-

rechtswidrigen Verhaltens. - Diese völkerrechtlichen Überlegungen hat dasjenige staatliche Organ anzustellen, das nach innerstaatlicher Rechtsordnung mit der Entscheidung über die Ermächtigung betraut ist. Das betreffende Organ übt insoweit ein völkerrechtlich gebundenes "pflichtgemäßes" Ermessen aus. Außerrechtliche interessenbedingte Gründe müssen schwerer wiegen als jene völkerrechtlichen Bindungen und können daher nur ausnahmsweise zur Versagung der Ermächtigung führen. Die vordergründige und generelle Befürchtung einer Entwertung des Erkennungs- und Schutzzeichens durch seine vermehrte Nutzung reicht sicherlich nicht zur Versagung der Ermächtigung aus; denn eine derartige vermehrte Nutzung ist allein die Folge des durch das IV. Genfer Abkommen nun einmal ausgedehnten materiellen Völkerrechtsschutzes. Den Traditionalisten, die im Verlauf der Vorgeschichte der Genfer Abkommen einer Monopolisierung des Erkennungs- und Schutzzeichens für den Streitkräftebereich das Wort redeten, kann nach der nunmehr gegebenen Völkerrechtssituation kein später Erfolg dadurch beschieden sein, daß der erreichte vertragliche Völkerrechtsschutz über das Instrument der beliebigen staatlichen Ermächtigung wiederum obsolet wird.

V. Die Bestätigungs- und Ermächtigungsregelung in der Bundesrepublik Deutschland

Die Bundesrepublik hat die für die Bestätigung gemäß Art. 18 Abs. 2 IV. GA und die für die Ermächtigung gemäß Abs. 3 dieser Vorschrift erforderlichen Regelungen in den ministeriellen "Richtlinien zur Durchführung der Art. 18 bis 20 des IV. Genfer Abkommens zum Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten vom 12. August 1949" getroffen³⁸. Diese Richtlinien enthalten "Empfehlungen, nach denen bis zum Erlaß allgemeiner Verwaltungsvorschriften zu verfahren ist". Ob die Umsetzung insbesondere der hier interessierenden Bestätigung der Schutzobjekt-Eigenschaft und der Ermächtigung zur Kennzeichnung durch ministerielle Richtlinien bzw. Allgemeine Verwaltungsvorschriften verfassungsmäßig ist, erscheint indessen zweifelhaft. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist der Gesetzgeber gehalten, "alle wesentlichen Entscheidungen selbst zu treffen"³⁹, wobei der Wesentlichkeitsmaßstab die Grundrechtsrelevanz einer Maßnahme ist⁴⁰. Eine staatliche Maßnahme, durch die den in Art. 18 Abs. 1 IV. GA aufgeführten Personenkategorien ein besonderer materieller Völkerrechtsschutz gewährt wird, ist von beträchtlicher Grundrechtsrelevanz; denn das durch Art. 2 Abs. 2 GG geschützte menschliche Leben stellt einen verfassungsrechtlichen "Höchstwert" dar, gegenüber dem eine verfassungsrechtliche "Schutzpflicht" des Staates steht, die "besonders ernst genommen werden" und einen "effektiven Lebensschutz" gewährleisten muß⁴¹. Angesichts dieser verfassungsrechtlichen Lage und angesichts des Umstands, daß das IV. Genfer Abkommen kein selbstvollziehbarer

völkerrechtlich gebundenes Ermessen zur Ermächtigung der Kennzeichnung

lichen Gründen über die Erteilung der Ermächtigung entscheiden kann. Ziel und Zweck der Vier Genfer Abkommen ist es, den durch sie gewährleisteten materiellen Völkerrechtsschutz in aller Regel für den Gegner auch derart sichtbar zu machen, daß dieser sein Verhalten danach richten kann; denn völkerrechtlicher Schutz ohne sichtbare Kennzeichnung bleibt ineffektiv. Fehlende Kennzeichnung von besonders geschützten Objekten widerspräche, gleichsam in Umkehrung des Perfidieverbotes, zudem dem anerkannten Völkerrechtsgrundsatz von Treu und Glauben, denn materieller Völkerrechtsschutz ohne Kennzeichnung vergrößert für den Gegner das Risiko eigenen völker-

Vertrag ist und daher die Transformationsfunktion des Zustimmungsgesetzes gemäß Art. 59 Abs. 2 GG für den innerstaatlichen Vollzug nicht genügt, wäre die Bundesregierung gut beraten, wenn sie die hier behandelte Materie mittels eines Gesetzentwurfs im Bundestag einbringen würde. Entsprechende gesetzliche Regelungen wären entweder im Rahmen eines Völkerrechtsschutzgesetzes denkbar, das allerdings bislang nicht über das Stadium von Referententwürfen hinaus gediehen ist oder aber als gesetzliche Regelung zur Durchführung der Art. 18 - 20 des IV. Genfer Abkommens.

Aber auch inhaltlich entsprechen die zitierten "Richtlinien" nicht den Ergebnissen der vorliegenden Untersuchung: Sie gehen von einer "staatlichen Anerkennung" der Eigenschaft als Zivilkrankenhaus aus. Auf diese staatliche Anerkennung soll bei Vorliegen der Voraussetzungen des Art. 18 Abs. 1 IV. GA ein "Rechtsanspruch" bestehen. Die gesetzliche Grundlage für diesen Rechtsanspruch fehlt bislang, sofern man nicht Art. 18 Abs. 1 IV. GA selbst in Verbindung mit dem Zustimmungsgesetz nach Art. 59 Abs. 2 GG bemühen will. Hier sollte in vertragskonformer Weise von der bestätigenden Urkunde gesprochen werden, deren Erteilung bei Vorliegen der völkerrechtlichen Voraussetzungen gesetzlich zwingend geboten sein muß.

Weitere Bedenken begegnen der Regelung zur Ermächtigung, das Erkennungs- und Schutzzeichen zu führen. Hierzu heißt es in den Richtlinien: "Die zuständige Behörde erteilt die Ermächtigung nach ihrem pflichtgemäßen Ermessen. Von dem Ermessen ist sorgfältig Gebrauch zu machen, um eine Entwertung des Schutzzeichens zu vermeiden. Das zuständige Wehrbereichskommando ist von der Erteilung der Ermächtigung zu unterrichten". In diesem Zusammenhang ist die völkerrechtliche Bindung des Ermessens in der gebotenen Weise deutlich zu machen. Die Maßgabe, durch sorgfältigen Ermessensgebrauch eine Entwertung des Schutzzeichens zu verhindern, findet keine Stütze in den einschlägigen Völkerrechtsnormen. Haupt-

zweck des Art. 18 Abs. 1 - 3 IV. GA ist, wie im vorigen mehrfach deutlich geworden ist, der Schutz von Einrichtungen, die besonders schutzwürdigen Personenkategorien zum Aufenthalt dienen, nicht hingegen der Schutz des Erkennungs- und Schutzzeichens vor Entwertung, für den andere Abkommensvorschriften einschlägig sind. Dem dargelegten Hauptzweck ist auf verfassungsrechtlicher Ebene komplementär der Art. 2 Abs. 2 GG. Seinem Schutzbereich würde es nicht entsprechen, wenn eine eventuelle gesetzliche Regelung das behördliche Ermessen primär an die Vermeidung einer Entwertung des Schutzzeichens bände. Weshalb im übrigen die völkerrechtlich selbstverständliche Kennzeichnung selbst einer hohen Zahl von militärischen Sanitätseinrichtungen (Lazaretten) das Problem einer "Entwertung" des Rot-Kreuz-Zeichens nicht aufwerfen, dieses Problem hingegen bei der Kennzeichnung ziviler Krankenhäuser maßgebliches Entscheidungskriterium sein soll, ist auf der Basis eines humanitären Grundverständnisses jedenfalls nicht begründbar.

Eine notwendigerweise gesetzliche Regelung müßte somit von folgenden Grundlinien geprägt sein:

- Die materielle Schutzobjekt-Eigenschaft ist strikt nach Art. 18 Abs. 1 IV. GA zu bestimmen.
- Ist die Schutzobjekt-Eigenschaft gegeben, dann ist die Erteilung der Bestätigungsurkunde nach Art. 18 Abs. 2 IV. GA zwingend geboten.
- Ist die Schutzobjekt-Eigenschaft gegeben, dann hat die zuständige Behörde bei der Erteilung der Ermächtigung zur Führung des Erkennungs- und Schutzzeichens ein gesetzlich an die dargelegten Völkerrechtsgrundsätze zu bindendes und darüber hinaus durch Art. 2 Abs. 2 GG gebundenes Ermessen, dessen Ausübung nur dann zur Versagung der Ermächtigung führen kann, wenn demgegenüber gewichtigere Gründe vorliegen, was nur ausnahmsweise der Fall sein kann.

Anmerkungen:

1 Handbuch des Deutschen Roten Kreuzes zum IV. Genfer Rotkreuz-Abkommen und zu den Zusatzprotokollen, Heft 3, Der Schutz der Zivilkranken Häuser und ihres Personals, Bearbeiter: H. Giani, DRK-Bonn, 1980, S. 28.

2 O. M. Uhler, Die Zivilspitäler und ihr Personal, in: Revue Internationale de la Croix-Rouge 1953, S. 263.

3 Vgl. hierzu Sandoz (Hrsg.), Commentary on the Additional Protocols, Geneva 1987, Art. 8, Rdnr. 398-403; Bothe/Partsch/Solf, New Rules for Victims of Armed Conflicts, Commentary on the Two 1977 Protocols Additional to the Geneva Conventions of 1949, 1982, S. 103.

4 a.a.O. (Fn. 2).

5 So zu Recht wörtlich J. S. Pictet, Commentaire, IV. Convention, 1956, S. 128.

6 So zutreffend der Pictet-Kommentar (a.a.O., Fn. 5), S. 160.

7 Vgl. zur völkerrechtlichen Rechtslage vor dem Zweiten Weltkrieg den ausführlichen und in der Sache zutreffenden Expertenbericht "Rapport sur la protection des hôpitaux civils en cas de bombardement présenté aux Sociétés nationales de la Croix-Rouge par le Comité international de la Croix-Rouge", Revue Internationale de la Croix-Rouge 1937 (Nr. 224), S. 725-740.

8 Vgl. ebd. (Fn. 7), S. 727.

9 Vgl. hierzu K. Ipsen, Die "Offene Stadt" und die Schutzzonen des Genfer Rechts, in: D. Fleck (Hrsg.), Beiträge zur Weiterentwicklung des Humanitären Völkerrechts für bewaffnete Konflikte, Veröffentlichungen des Instituts für Internationales Recht an der Universität Kiel, Bd. 71 (1973), S. 149-210.

10 Vgl. Rapport du Comité International de la Croix-Rouge sur son activité pendant la seconde guerre mondiale, Bd. 1 (1946), S. 738 f.

- 11 Vgl. hierzu Actes de la Conférence de Bruxelles 1874, Bruxelles 1899, S. 6.
- 12 Die Gründe hierfür werden deutlich bei E. Kuschak, Die Brüsseler Deklaration von 1874 über die Gesetze und Gebräuche des Krieges, Österreichische Militärische Zeitschrift 6/1974, S. 468 ff.
- 13 Siehe oben S. 6.
- 14 Siehe hierzu den im August 1937 veröffentlichten Bericht einer Experten-Kommission, a.a.O. (Fn. 7).
- 15 Vgl. hierzu den Rapport sur les travaux de la Conférence d'Experts Gouvernementaux pour l'étude des conventions protégeantes des victimes de la guerre (Genève, 14-26 Avril 1947), Genf 1947.
- 16 Vgl. ebd., S. 10 f.
- 17 Siehe ebd., S. 11 (Übers. d. Verf.).
- 18 Vgl. ebd., S. 70-75.
- 19 Vgl. ebd., S. 70 (Übers. d. Verf.).
- 20 Vgl. ebd., S. 74 (Übers. d. Verf.).
- 21 Vgl. hierzu CICR, *Projet de convention révisée ou nouvelle protégeante les victimes de la guerre, Texte approuvé et amendé par la dixième conférence internationale de la Croix-Rouge*, Genf 1948, S. 121 f.
- 22 Vgl. zu den verschiedenen Vorschlägen Actes de la conférence diplomatique de Genève de 1949, Bd. III, S. 108-113, sowie die Diskussion dieser Vorschläge, ebd., Bd. II-A, S. 616, 685-687, 801/802, sowie Bd. II-B, S. 389-392, 469-471.
- 23 Vgl. ebd., Bd. III, S. 112, Rdnr. 215.
- 24 Vgl. ebd., Bd. II-B, S. 469.
- 25 Vgl. zu diesem generellen militärischen Einwand gegen eine Kennzeichnung W. Voit, *Der Schutz des zivilen Sanitätsbereiches nach den Genfer Konventionen und seine Randgebiete*, DRK-Schriftenreihe Nr. 27, H. 6, 1968, S. 112.
- 26 Vgl. hierzu Menzel/Ipsen, *Völkerrecht*, 1979, S. 318-321.
- 27 Vgl. hierzu Actes, Bd. II-A, S. 686.
- 28 Vgl. hierzu Uhler, a.a.O. (Fn. 2), S. 254.
- 29 So Uhler, a.a.O. (Fn. 2), S. 255, sowie der Pictet-Kommentar a.a.O. (Fn. 5), S. 154.
- 30 Deshalb ist der generellen Feststellung von Uhler in seiner Abhandlung (S. 258 f.) sowie im Pictet-Kommentar (S. 156 f.), a.a.O. (Fn. 29), wonach Altersheime, Säuglings- oder Kinderheime nicht das Merkmal von Zivilkrankenhäusern aufweisen, in dieser Verallgemeinerung nicht zu folgen.
- 31 Vgl. hierzu Uhler, a.a.O. (Fn. 2), S. 261 f.; Giani, a.a.O. (Fn. 1), S. 22 f.; Pictet-Kommentar, a.a.O. (Fn. 5), S. 159 ("Reconnaissance officielle").
- 32 Vgl. hierzu oben II 1.
- 33 Siehe hierzu Actes, Bd. II-B, S. 469.
- 34 Vgl. Uhler, a.a.O. (Fn. 2), S. 262; ebenso der Pictet-Kommentar, S. 160.
- 35 Vgl. oben II 1.
- 36 Vgl. hierzu oben II 1.
- 37 Vgl. S. 160; ebenso der Bearbeiter des Art. 18 im Pictet-Kommentar, Uhler, a.a.O. (Fn. 2), S. 263; Vgl. auch Giani, a.a.O. (Fn. 1), S. 25, der auf den in der Vorschrift zum Ausdruck kommenden Kompromiß zwischen militärischen Interessen und dem Interesse an einem möglichst umfassenden Schutz ziviler Krankenhäuser verweist.
- 38 GMBL 1965 Nr. 6; Vgl. auch den auszugsweisen Abdruck bei Giani, a.a.O. (Fn. 1), S. 46/49.
- 39 So BVerfGE 49,89 (126).
- 40 Vgl. hierzu C.-E. Eberle, *Gesetzesvorbehalt und Parlamentsvorbehalt*, DÖV 1984, S. 485-487; H. H. v. Arnim, *Zur "Wesentlichkeitstheorie" des Bundesverfassungsgerichts*, DVBl. 1987, S. 1241 ff.
- 41 So BVerfGE 46,164 f.

Inhalt und Grundsätze der Verbreitungsaufgabe nach den Resolutionen der Internationalen Rotkreuz-Konferenzen

Daniel Meynen

Die Verbreitung der Genfer Abkommen gehört zu den Grundaufgaben jeder nationalen Rotkreuz-Gesellschaft. Im DRK sehen die Satzungen diese Aufgaben daher für alle Verbandsebenen vor und beschreiben sie als: "Verbreitung der Kenntnisse der Genfer Rotkreuz-Abkommen".

Diese Aufgabenbeschreibung entspricht dem Sprachgebrauch der Internationalen Konferenzen von Berlin 1869 bis Teheran 1973. Bereits 1869 hatten die Konferenzteilnehmer in der Resolution I. 15 beschlossen: "Die Kenntnis der Vorschriften der Genfer Konvention ist möglichst zu verbreiten, namentlich unter den Kriegern." In der Resolution 12 der XXII. Konferenz von 1973 heißt der Terminus praktisch unverändert "Verbreitung der Genfer Abkommen".

Mit der folgenden Konferenz von Bukarest im Jahr 1977 vollzieht sich ein auffälliger Wandel. Zum einen ersetzen die Konferenzen von nun an den Begriff "Genfer Abkommen" durch "humanitäres Völkerrecht", zum anderen wird diese Formulierung um den Zusatz "und der Grundsätze des Roten Kreuzes" erweitert (XXIII. Bukarest 1977, Res. 7). Dieser Zusatz wird in Manila 1981 noch einmal um den Begriff "und der Ideale des Roten Kreuzes" ergänzt (XXIV. Manila 1981, Res. 10). Die jüngste Konferenz von Genf fügt dem so erweiterten Begriff die Intention der Verbreitung hinzu. Die vollständige Formulierung der Verbreitungsaufgabe lautet in der Resolution Nr. 4 dieser Konferenz nunmehr: "Verbreitung des humanitären Völkerrechtes und der Grundsätze und Ideale des Roten Kreuzes im Dienste des Friedens".

Obwohl diese Formulierung recht umständlich und der Zusammenhang zwischen "Verbreitung" und "Grundsätzen und Idealen" nicht deutlich ist, wird die Formulierung durchgängig in allen offiziellen Dokumenten des Internationalen Roten Kreuzes in dieser Form benutzt. So z.B. im "Dritten Aktionsprogramm der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung auf dem Gebiet der Verbreitung des humanitären Völkerrechtes und der Grundsätze und Ideale der Bewegung". Dies ist ein Indiz, daß die Änderung in der Aufgabenbeschreibung nicht zufällig ist, sondern eine programmatische Neuerung zum Ausdruck bringen soll.

Hintergrund und Implikationen dieser Änderung sollen im folgenden erörtert werden. Was bildete den Anlaß zu der Änderung? Handelt es sich um eine echte Neuerung

oder um das Hervorheben vertrauter Gedanken? Wird die Verbreitungstätigkeit um Inhalte oder um Interpretationsdimensionen erweitert? Was soll sich in der Praxis ändern?

1. Hintergrund: die Konferenz von Bukarest und der Tansley-Report.

Die Konferenz von Bukarest stand unter dem beherrschenden Thema: "Neubewertung der Rolle des Roten Kreuzes". Dies war der Titel einer von der Liga 1971 angelegten, vom IKRK, der Liga und dem Schweizer Roten Kreuz gemeinsam in Auftrag gegebenen Institutionsanalyse, die von einem internationalen Team von Fachwissenschaftlern unter Leitung des Kanadiers Donald D. Tansley zwischen 1973 und 1975 weltweit durchgeführt worden war.¹

Tansley hatte Aufgaben, Tätigkeiten, Organisation und Rahmenbedingungen sowohl von 23 ausgewählten nationalen Rotkreuz-Gesellschaften als auch der internationalen Rotkreuz-Institutionen untersucht, um Vorschläge zur strukturellen Weiterentwicklung der Rotkreuzbewegung unterbreiten zu können. Seine Untersuchungen hatten einige für die Organisation wenig schmeichelhafte Tatsachen ans Licht gebracht und dadurch in den an eine so umfassende, tiefgreifende und fundierte Kritik nicht gewöhnten Rotkreuz-Institutionen heftige Kontroversen ausgelöst.

Unter anderem war Tansley durch seine Erhebungen zu der Schlußfolgerung gelangt, die breite Öffentlichkeit wisse über das Rote Kreuz kaum etwas Substantielles. Einfache und selbst leitende Mitglieder könnten nur vage Aussagen darüber machen, was das Rote Kreuz sei und was es außerhalb seines eigenen Aktionsradius tue und wolle.² Die Mehrheit der Mitglieder verstünde die Grundsätze des Roten Kreuzes nicht und schenke ihnen in der Praxis nur wenig Beachtung. Überdies seien sie dem Inhalt und dem Wortlaut nach schlecht, wenn nicht sogar widersprüchlich formuliert.³ Unter solchen Umständen erscheine die Verbreitung der Genfer Abkommen "eine schwierige Aufgabe".⁴ Wenn es Tansley auch nicht gelang, die Rotkreuz-Institutionen von der Gültigkeit jeder seiner Thesen zu überzeugen, so machte er dem Internationalen Roten Kreuz doch unmißverständlich bewußt, daß die Werte, aus denen das Rote Kreuz bisher seine Kraft geschöpft hatte, nicht mehr wie im vergangenen Jahrhundert selbstver-

ständig sind, und daß die Verbreitung der Genfer Verträge wenig bewirkt, wenn nicht zugleich die moralische Bereitschaft geweckt und verbreitet wird, sie im Einzelfall auch zu beachten.

Das IKRK und die Liga bezogen zu Tansleys Analyse Position in einer Schrift mit dem Titel "IKRK, Liga und der Bericht über die Neubewertung der Rolle des Roten Kreuzes".⁵ Diese Schrift, Tansleys Report und die gemeinsame Stellungnahme der beiden Genfer Rotkreuz-Institutionen, wurden den Delegierten von Bukarest vorgelegt und bildeten die Grundlage zu den Resolutionen 1, 2 und 7.

Die Konferenz stimmte der Stellungnahme von IKRK und Liga (gegen Tansley) zu, daß die Ursache für das fehlende Verständnis der Grundsätze nicht in deren ungeeigneter Formulierung, sondern in ihrer ungenügenden Erklärung und Verbreitung zu suchen sei. Darum dürfe in Zukunft "die Verbreitung der Ideen des Roten Kreuzes ... nicht auf die Genfer Konventionen beschränkt werden, sondern müsse gleichfalls die Grundsätze des Roten Kreuzes einschließen und sich in das allgemeine Konzept der Verantwortlichkeit des Einzelnen für seine Mitmenschen einfügen".⁶

Neben der Ausweitung der Verbreitungsaufgabe auf die Grundsätze und Ideale geht auch die Ersetzung des Begriffs "Genfer Abkommen" durch "humanitäres Völkerrecht" auf den Tansley-Report zurück. Zwar wurde der Begriff "Humanitäres Völkerrecht" schon lange innerhalb des Roten Kreuzes benutzt, aber erst 1977 wird er zum Programmsatz. Tansley hatte betont, daß das Völkerrecht zum Zweck seiner Verbreitung vereinfacht werden müsse.⁷ IKRK und Liga hatten dem beipflichtet und von den Grundsätzen des humanitären Völkerrechts gesprochen, die herausgearbeitet und verbreitet werden müßten.⁸ Diesen Sprachgebrauch übernehmen die Konferenzen, verkürzen ihn aber, indem sie statt von den "Grundsätzen des humanitären Völkerrechtes" einfach vom "Humanitären Völkerrecht" sprechen.

Es kann kein Zweifel daran bestehen, daß die von IKRK und Liga gewollte und durch den Tansley-Report ausgelöste Selbstreflexion im Internationalen Roten Kreuz den Schlüssel zur veränderten Beschreibung der Verbreitungsaufgabe liefert. Die Veränderung der Aufgabenbeschreibung bringt also tatsächlich eine programmatische Neuorientierung zum Ausdruck. Und es war das erklärte Ziel des Reports, der Stellungnahme von IKRK und Liga wie auch der Internationalen Konferenz von Bukarest, die Fortsetzung des Prozesses der Neubewertung in den nationalen Gesellschaften anzuregen, (Bukarest 1977, Res. 2.) Die "Internationalen Aktionsprogramme zur Verbreitung" und die Bestellung eines Verbreitungsbeauftragten in jeder nationalen Gesellschaft bilden zwei wesentliche Schritte in diese Zielrichtung.

2. Die Verbreitungsaufgabe in den Resolutionen der Internationalen Rotkreuz-Konferenzen.

Für den mit der Verbreitungsaufgabe Betrauten stellt sich damit die Frage: "Bringt die veränderte Aufgabenbeschreibung eine echte Neuerung oder verdeutlicht sie nur bereits vertraute Gedanken?"

Um hier festen Boden unter die Füße zu bekommen, greife ich auf die Resolutionen der früheren Internationalen Rotkreuz-Konferenzen zurück. Diese seit Paris 1867 in relativ regelmäßigem Rhythmus von vier Jahren entstandenen Entschlüssen sind, was die Rotkreuz-Doktrin betrifft, die solidesten Zeugen der Vergangenheit, die das Rote Kreuz besitzt, und sie sind wert zu Einzelfragen über die Jahrzehnte hinweg im Vergleich gelesen zu werden. Nicht nur wurde um ihre Formulierung oft Wort für Wort gekämpft, sie haben für unseren Zweck vor allem den Vorteil, daß es Verlautbarungen des höchsten Beschlußorgans sind, das das Rote Kreuz kennt, und denen darum in allen Satzungen normativer Rang eingeräumt wird.⁹ Ihr Sinn ist es, die Einheit von Geist und Tat in der Internationalen Rotkreuz-Bewegung zu sichern und zu festigen.

Zum Thema Verbreitung zeigen die Resolutionen früherer Konferenzen eine erstaunliche Kontinuität. Von Anfang an entsprach es der Intention der Konferenzen, sowohl die positiven Rechtsbestimmungen der Genfer Abkommen wie die darin kodifizierten Grundsätze und die in diesen enthaltenen Ideale zu verbreiten. Die erste Formulierung der Verbreitungsaufgabe findet sich in der bereits zitierten Resolution 15, der ersten Sitzungsperiode der II. Internationalen Konferenz von Berlin 1869, in der es heißt: "Die Kenntnis der Vorschriften der Genfer Konvention ist möglichst zu verbreiten, namentlich unter den Kriegern."

Diese Resolution läßt keinen Zweifel daran, daß der Inhalt der Verbreitungstätigkeit die Genfer Konvention ist. Anderweitigen Inhalten gibt diese Entschliebung keinen Raum. So eindeutig die Formulierung auf den ersten Blick erscheinen mag, so viel läßt sie dennoch offen. Verbreitet werden soll die "Kenntnis der Vorschriften" ("reconnaissance des articles"). Haben die Konferenzteilnehmer wirklich nur die Kenntnis verbreiten wollen? Im Protokoll der Sitzung lautet die Aussage Moyniers, des zweiten Präsidenten des IKRK, dazu:

*"Will man, daß die Konvention wirksam sei, so muß man ihren Geist in die Sitten der Krieger und in die der ganzen Bevölkerungen eindringen lassen. Man muß ihre Grundsätze durch eine tätige Propaganda verallgemeinern."*¹⁰

Es waren also keineswegs nur Kenntnisse, die man verbreiten wissen wollte: eine Änderung der Sitten, wir würden heute sagen: des Verhaltens war angestrebt. Die grauenvol-

len Bilder der Schlacht von Solferino waren noch viel zu frisch, als daß sich die Konferenz mit einem bloßen "Zur-Kennntnis-nehmen" der Abkommen hätte zufrieden geben können. Nein, man war angetreten solche furchtbaren Schrecken einzudämmen und womöglich für immer aus der Welt zu schaffen auch und gerade dann, wenn das nicht von heute auf morgen gehen konnte. Erreichen wollte man jedenfalls die universelle Anerkennung der Vorschriften im Bewußtsein und im praktischen Handeln.

Die Beschränkung auf den Begriff "Verbreitung der Kenntnis" läßt darauf schließen, daß die Verfasser der Resolution der Überzeugung waren, daß die Bekanntmachung der Konvention die gewünschte Verhaltensänderung im Militär und der Zivilbevölkerung in Gang bringen würde. Das Vertrauen in die Kraft einer Anordnung war damals wohl größer als heute. Über geeignete Verbreitungsformen, die nicht nur den Buchstaben, sondern auch den Geist der Konvention propagierten, sollten sich die nationalen Gesellschaften Gedanken machen. Die Konferenz wollte hierüber weder Festlegungen treffen, noch gangbare Wege ausschließen.

Wenn das Protokoll fortfährt: "Die Rotkreuz-Vereine werden gut tun, ihren Anteil an der Verbreitung der Grundsätze der Konvention zu beraten", dann zeigt diese Bemerkung die erweiterungsbedürftige Stelle in der Resolution. In dem Maß, in dem die Genfer Konvention umfangreicher wird - der ursprüngliche Text paßte auf zwei Druckseiten¹¹ - geben spätere Konferenzen der Notwendigkeit Ausdruck, die Verbreitungstätigkeit zu vertiefen, damit der "Geist der Konvention in die Sitten" eindringen kann. Wir stoßen also bereits sehr früh auf das Bedürfnis, unterschiedliche Verbreitungstiefen zu kennzeichnen: Verbreitung von Vorschriften, von Grundsätzen und von dem Geist, der dem Ganzen zugrunde liegt.

Die V. Konferenz von Rom 1892 lenkt in der Resolution Nr. 12 den Blick der nationalen Gesellschaften auf die Suche nach geeigneten Verbreitungsformen und empfiehlt ihnen, "ihre ernsthafteste Aufmerksamkeit auf die absolute Notwendigkeit zu richten, alle möglichen Mittel zu nutzen, um die Propaganda der Rotkreuz-Ideen auf alle Bevölkerungsklassen auszuweiten". So beschwörend die Resolution die Notwendigkeit der Verbreitung ausspricht, so wenig kann sie konkrete Verbreitungsformen nennen. Sie setzt ihr Vertrauen darauf, daß die nationalen Gesellschaften gangbare Verbreitungswege finden werden, wenn sie nur nichts unversucht lassen. Es ist bemerkenswert, daß hier von der Propaganda der Ideen und nicht einfach vom Verbreiten von Rechtsvorschriften die Rede ist. Das Wort "Propaganda" war damals noch unbelastet.

Die VII. Internationale Konferenz von Petersburg 1902 empfiehlt in der Resolution Nr. 11 den Signatarmächten der Genfer Abkommen - unter Hinweis auf die Art. 21 und 60 der Haager Konvention von 1899 - das Genfer Recht in die Unterweisung der Armeen über das Kriegsvölkerrecht ein-

zubeziehen. Mit dieser Verknüpfung von Haager und Genfer Recht wird im Rahmen der Internationalen Konferenzen der erste Schritt in Richtung auf die Einheit des humanitären Völkerrechts getan. Die Genfer Konventionen sollten nicht isoliert, sondern zusammen mit den humanitären Bestimmungen anderer völkerrechtlicher Vertragswerke verbreitet werden. Die hier sichtbare Erweiterung des Verbreitungsauftrages liegt auf der Linie einer Umfangserweiterung der Genfer Konventionen, sie fügen ihnen keinen der Natur nach andersartigen Inhalt hinzu.

Dieselbe Resolution der Petersburger Konferenz "erinnert alle Rotkreuz-Gesellschaften an ihr auf den Konferenzen von Karlsruhe und Rom übernommenes moralisches Engagement, alle ihnen zur Verfügung stehenden Mittel zu nützen, um die Idee des Roten Kreuzes und seine Bedeutung in Kriegs- und Friedenszeiten in allen Bevölkerungsklassen breit und fruchtbar zu propagieren." Dieser Appell verdeutlicht das Selbstverständnis des Roten Kreuzes als eine Bewegung mit moralisch-praktischer Zielsetzung, deren Sinn in einer einzigen Idee begriffen werden kann. In Petersburg ist diese Idee noch anonym. Erst in Wien 1965 wird ihr der Begriff der "Menschlichkeit" zugeordnet. Die Internationalen Konferenzen sehen jedenfalls kein Hindernis, von der Botschaft des Roten Kreuzes bald als völkerrechtlichen Rechtsvorschriften, bald als Grundsätzen, bald als Ideen zu sprechen. Die Wahl der sprachlichen Form wird durch das gedankliche Umfeld bestimmt. So ruft die X. Konferenz von Genf 1921 in der Resolution Nr. 5 alle Völker der Welt zu "einem Kampf gegen den Geist des Krieges auf, der sich immer noch über der Erde ausbreitet". Die XI. Konferenz von Genf 1923 bringt in der Resolution Nr. 7 "ihren Wunsch zum Ausdruck, daß sich das Rote Kreuz zu jeder Gelegenheit als Symbol des Friedens erweisen soll" und betont, daß sich "diese Konzeption nicht von der Idee der Gründer des Roten Kreuzes entferne, sondern in voller Übereinstimmung mit dem Geist und der Tradition der Institution steht." Die XIII. Konferenz von Den Haag 1928 läßt in der Resolution Nr. 16 "alle Nationalen Rotkreuz-Gesellschaften ein, als eine ihrer ersten Verpflichtungen den moralischen Kampf und die Propaganda gegen den Krieg zu betrachten." In Brüssel auf der XIV. Konferenz wird in der Resolution Nr. 25 appelliert: "Mit allen Mitteln, über die es verfügt, soll es gegen den Krieg kämpfen, um so dem Leiden zuvorzukommen, dessen Linderung bisher das vorrangige Ziel seiner Aktivität gewesen ist."

kämpferische Neutralität bei der Ausarbeitung des Friedensideals

Die Formulierungen der Rotkreuz-Konferenzen der 30er Jahre nehmen die Intentionen der heutigen Aktionsprogramme der Internationalen Rotkreuz-Bewegung vorweg und beweisen, daß der aktive Kampf gegen die Institution des Krieges mit den Absichten der Gründerväter

in vollem Einklang steht. Es ist auffällig, zu welch kämpferischen Ausdrücken das von Anfang an auf seine Neutralität bedachte Rote Kreuz greift, wenn es um die Ausbreitung des eigenen Friedensideals geht. Im Geist des Krieges wird der Urfeind des Roten Kreuzes gesehen, dem gegenüber nicht Neutralität sondern Kampf die angemessene Einstellung ist. Der eigene aktive, moralische Einsatz gegen Institution und Geist des Krieges wird als Hauptargument gegen das Mißverständnis betrachtet, dem schon Moynier begegnet war, das Rote Kreuz betreibe die Sache des Krieges, in dem es das Schadensrisiko der streitenden Parteien mindere¹².

Daß die Rotkreuz-Idee nicht nur die Rechtsvorschriften, sondern auch die Lebensweise inspiriert, spricht die XVII. Internationale Konferenz von Stockholm 1948 in der Res. 65 aus: An diese Lebensweise sollen die Rotkreuz-Mitglieder glauben und ihr entsprechend sollen sie sich stets verhalten:

"Dans leur vie privée comme dans leur vie publique d'hommes de Croix Rouge ils se conduisent toujours comme des êtres, qui croient réellement à une mode de vie Croix-Rouge."

So fremdartig die Formulierung von der Rotkreuz-Lebensweise manchem klingen mag, sie faßt lediglich die Überzeugung in Worte, daß die vom Roten Kreuz propagierte humane Einstellung das gesamte Leben durchformen soll. Sie rückt das Ziel ins Licht, das oft unter dem Eifer der Hilfsbereitschaft verdunkelt zu werden droht: die humane Lebensform, die keine Katastrophen verursacht, drohende Katastrophen verhütet und eingetretene Not lindert.

Ein Beweis dafür ist die Resolution 29 der XIX. Konferenz von Neu Delhi aus dem Jahr 1957, in der es als Aufgabe der nationalen Gesellschaften und ihrer Jugendabteilungen angesehen wird, einen aktiven Anteil an der Verbreitung der Genfer Konventionen zu nehmen. Die Konferenz betrachtete es als wesentliches Ziel des Jugendrotkreuzes, "den Geist des Friedens und der Verständigung zu fördern und Kindern wie der Jugend die Achtung vor der Würde der menschlichen Person einzupflanzen."

Auch spätere Konferenzen von Wien 1965 bis Istanbul 1979 lassen keine Unklarheit darüber, daß zum einen die Texte der Genfer Konventionen, zum anderen die Grundsätze des Roten Kreuzes und des humanitären Völkerrechts bzw. die Ideen des Friedens und der Freiheit, der Solidarität, der Zusammenarbeit und der Freundschaft Verbreitung finden sollen.

Die XXIII. Konferenz von Bukarest 1977 sagt im Vergleich dazu nichts Neues, sondern stellt das Ganze nur in seinen Gesamtzusammenhang: "Die XXIII. Internationale Konferenz ist der Ansicht, daß die Verbreitung des auf bewaffnete Konflikte anzuwendenden humanitären Völker-

rechtes eine der wesentlichen Bedingungen seiner Einhaltung ist. Sie ist ferner der Ansicht, daß die Verbreitung der Ideen des Roten Kreuzes nicht auf die Genfer Abkommen beschränkt werden darf, sondern gleichfalls die Grundsätze des Roten Kreuzes umfassen und sich in den allgemeinen Begriff der Verantwortlichkeit des einzelnen gegenüber seinem Mitmenschen einfügen sollte. Sie betont, daß die Verbreitung nicht von der Vermittlung des Friedensgeistes getrennt werden und den Krieg niemals als "annahmbar" erscheinen lassen darf."

Je genauer man die Resolutionen betrachtet, desto mehr verfestigt sich der Eindruck, daß die Gründerväter die Aufgabe mit einer starken ursprünglichen Evidenz vor Augen hatten, ihnen aber die sprachlichen Formulierungen fehlten, mit denen spätere Generationen ihre Intentionen in Worte gießen konnten. Die Zahl gleich intendierter Resolutionen ist sehr viel größer als die hier angeführten. Der kurze Überblick genügt jedoch, um zu erkennen, daß das Bewußtsein für die Genfer Konventionen gleichzeitig in zwei Richtungen gewachsen ist: Man wurde sich immer mehr regelungswürdiger Situationen bewußt und dadurch wuchs die Konventionen dem Umfang nach - und man erkannte zunehmend mehr Grundlagen ihrer Akzeptanz: man vertiefte sie in die moralische und ideelle Dimension.

3. Der Inhalt der Begriffe: Humanitäres Völkerrecht, Grundsätze und Ideale des Roten Kreuzes

Bevor ich der Frage nach Gewichtung und wechselseitigem Verhältnis der drei Begriffe nachgehe, soll der Inhalt der drei Begriffe beleuchtet werden. Was meinen die Konferenzen, wenn sie von "humanitärem Völkerrecht", von den "Grundsätzen" und "Idealen" des Roten Kreuzes sprechen?

3.1 Humanitäres Völkerrecht

Die älteren Resolutionen sprechen von dem oder den "Genfer Abkommen" und meinen den Text der Genfer Konvention von 1864 und ihrer späteren Erweiterungen; so etwa ganz typisch die Resolution 21 der Wiener Konferenz von 1965. Einbezogen werden explizit bzw. implizit die Zusatzprotokolle und die humanitären Bestimmungen der anderen völkerrechtlichen Verträge. Die drei letzten Konferenzen sprechen stattdessen vom "humanitären Völkerrecht". Nun umfaßt das humanitäre Völkerrecht sehr viel mehr als die Genfer Abkommen: z.B. das Kriegsvölkerrecht, das Kulturgüterrecht und die Menschenrechte, um nur die am stärksten kontrastierenden Segmente zu nennen. Damit stellt sich die Frage, ob es Aufgabe des Roten Kreuzes sein soll, sämtliche Vertragswerke des humanitären Völkerrechtes zu verbreiten, etwa die im Kriegsvölkerrecht geregelten Fragen der Kriegsführung oder die

Schutzbestimmungen für bewegliche Kulturgüter. Doch wohl kaum. Zur Unverwechselbarkeit des Roten Kreuzes gehört es seit jeher, sich der menschlichen Opfer von Krieg und Katastrophen anzunehmen. Inhalt des Verbreitungsauftrages kann darum nicht die ganze Spannweite des humanitären Völkerrechtes sein, sondern nur der Ausschnitt der Genfer Abkommen und ihrer Zusatzprotokolle, die vor allem anderen den Schutz der Kriegsoptionen regeln. Um dieses rotkreuz-typische Segment des humanitären Völkerrechtes zu bezeichnen, benutzen die Konferenzen darum nach wie vor den Ausdruck "Genfer Abkommen". So zum Beispiel im Dritten Aktionsprogramm zur Verbreitung:

*"Wenn die Bewegung von 'Humanitärem Völkerrecht' spricht, bezieht sie sich auf die Gesamtheit der in den Genfer Abkommen von 1949 und ihren beiden Zusatzprotokollen von 1977 enthaltenen Regeln sowie auf andere Bestimmungen, die darauf abzielen, den Schutz und die Achtung der menschlichen Person in Fällen bewaffneter Konflikte zu gewährleisten."*¹³

Ohne diese ausdrückliche Begrenzung auf die Genfer Abkommen führt der Titel "humanitäres Völkerrecht" auf Abwege.

Andererseits stellen die Resolutionen der Konferenzen von Wien im Jahr 1965, Manila im Jahr 1981 und Genf im Jahr 1986 immer wieder die "wesentlichen Grundsätze", "die Regeln des humanitären Völkerrechtes" bzw. "die zugrundeliegenden Prinzipien" heraus. Je komplexer die Rechtswerke werden, desto notwendiger wird die Orientierung an den leitenden Prinzipien. Und auf dieser Ebene der Leitlinien läßt sich die Segmentierung des Völkerrechtes nach "Haag" und "Genf" nicht mehr aufrechterhalten. Entweder werden die einander ergänzenden Rechtsprinzipien als zusammenhängende Einheit vermittelt oder sie führen zu Verzerrungen und werden dadurch Anlaß von Fehlverhalten.

Wenn die Konferenzen den Begriff "humanitäres Völkerrecht" bevorzugen, bei gleichzeitigem Festhalten am rotkreuz-typischen Segment der Genfer Abkommen, muß das wohl so gedeutet werden, daß sie der Verbreitung der grundlegenden Rechtsprinzipien den Vorrang vor der Verbreitung der Summe der Einzelvorschriften geben. Genau darauf liefen die Anregungen des Tansley-Reports und die Erwiderung von IKRK und Liga hinaus: (RICR 1978, S. 320) In der Verbreitung soll Konzentration den Vorrang vor Detaillierung haben.

Lassen sich diese humanitären Völkerrechtsprinzipien beim Namen nennen? Welcher Art sind sie? Diese Frage ist hier von Belang, weil die völkerrechtlichen Grundsätze mit den Rotkreuz-Grundsätzen häufig in denselben Topf geworfen werden. In beiden Fällen handelt es sich zwar um humanitäre Grundsätze, doch sind die einen rechtlicher, die anderen ethischer Natur. Ihre Verwechslung führt un-

vermeidlich zur Verwässerung des Rechtes und zur Verknöcherung der Moral.

Der Unterschied zwischen völkerrechtlichen und ethischen Grundsätzen läßt sich ausschließlich durch einen Vergleich zwischen den von J. Pictet zusammengestellten Grundprinzipien des humanitären Völkerrechtes und den von ihm maßgeblich mitformulierten Rotkreuz-Grundsätzen verdeutlichen. Zu diesem Zweck seien die völkerrechtlichen Prinzipien nach Pictet¹⁴ hier angeführt:

1. Grundsatz des humanitären Rechts:

Die Achtung der Person und ihres Wohls wird geschützt, soweit es mit der öffentlichen Ordnung und in Kriegszeiten, mit den militärischen Erfordernissen vereinbar ist.

2. Grundsatz des Kriegsrechts:

Kriegführende dürfen ihren Gegnern nur im Verhältnis zum Ziel der Kriegführung, der Zerstörung oder Schwächung der militärischen Stärke, Schaden zufügen.

3. Grundsatz des Haager Rechts:

Kriegführende haben kein unbeschränktes Recht in der Wahl der Mittel zur Schädigung des Feindes.

4. Grundsatz des Genfer Rechts:

Außer Kampf gesetzte und an den Feindseligkeiten nicht direkt beteiligte Personen werden geschützt, geschützt und mit Menschlichkeit behandelt.

5. Grundsatz der Menschenrechte:

Dem einzelnen werden zu allen Zeiten die Ausübung seiner Grundrechte und Grundfreiheiten sowie seiner harmonischen Persönlichkeitsentfaltung günstige Existenzbedingungen garantiert.

Der Unterschied wird besonders deutlich, wenn man den Grundsatz des Genfer Rechtes neben den ersten Rotkreuz-Grundsatz hält. In beiden Fällen ist die Rede von Menschlichkeit, doch in einem Fall als Schutzgut, im anderen als Ideal und Handlungsmaxime.

3.2 Die Grundsätze des Roten Kreuzes

Die Resolution 7 der XXIII. Konferenz in Bukarest lautete: "Die Verbreitung der Rotkreuz-Ideen darf sich nicht auf die Verbreitung der Genfer Abkommen beschränken, sondern muß gleichfalls die Grundsätze des Roten Kreuzes umfassen".

Was ist hier unter Grundsätzen des Roten Kreuzes zu verstehen? Vor der XX. Konferenz in Wien 1965 konnten die Auffassungen darüber auseinander gehen, ob hiermit völkerrechtliche oder ethische Grundsätze gemeint seien. Mit der feierlichen Proklamation der sieben Rotkreuz-Grundsätze in Wien sind diese Zweifel ausgeräumt. Der Ausdruck Rotkreuz-Grundsätze ist im Sprachgebrauch des Internationalen Roten Kreuzes heute eindeutig auf die

Grundsätze der Humanität, der Unparteilichkeit, der Freiwilligkeit, der Einheit und der Universalität festgelegt. Es sind dies diejenigen ethischen Prinzipien, die dem humanitären Völkerrecht die Qualität des Humanitären geben. Wenn die Verbreitung des humanitären Völkerrechtes auf die Verbreitung der Grundsätze verzichtete, verlöre das Völkerrecht seinen humanitären Kern.

Daß diese Prinzipien ethischer Natur sind und nicht als Rechtsprinzipien verstanden werden sollen, sagt die Konferenz von Bukarest ausdrücklich in der Präambel zum Aktionsprogramm "Rotes Kreuz als Faktor des Friedens": "Die Rotkreuz-Tätigkeit (zur Förderung des Friedens) muß sich auf die ethischen Grundsätze des Roten Kreuzes gründen." Wie anders könnte die deutsche Mustersatzung für Landesverbände sonst von den Landesverbänden fordern, daß sie "in Wort, Schrift und Tat die Ideen der Nächstenliebe, der Völkerverständigung und des Friedens", also typisch ethische Ideen, zu vertreten haben.¹⁵

Die Grundsätze der Humanität und Unparteilichkeit geben die Werte an, die die humanitäre Tätigkeit anstreben soll. Die Grundsätze der Neutralität und Unabhängigkeit nennen allgemeine Handlungsbedingungen, deren Beachtung das Helferhandeln vor inneren Einstellungen und äußeren Mißverständnissen schützen sollen. Die Grundsätze der Freiwilligkeit, der Einheit und Universalität nennen institutionelle Handlungsbedingungen, die die Organisation von Hilfe im großen Rahmen ermöglichen sollen.⁹

Völkerrechtliche Grundsätze und Rotkreuz-Grundsätze unterscheiden sich durch den andersartigen Bezugsrahmen. Erstere stehen im Denk- und Handlungsfeld der internationalen öffentlichen Ordnung. Sie dienen dazu, in bewaffneten internationalen Konflikten die Rechte hilfsbedürftiger Opfer oder an den Kampfhandlungen Unbeteiligter und deren Helfer vor Übergriffen gleich welcher Militär- und Staatsgewalt zu schützen. Die Rotkreuz-Grundsätze beziehen sich dagegen auf den Denk- und Handlungsrahmen der interpersonalen Verantwortung. Sie nennen die Leitlinien, an denen sich Helfer und Hilfsaktionen gem. Art. 81 Ziff. 2 des I. Zusatzprotokolls orientieren müssen, wenn sie den Schutz völkerrechtlicher Verträge genießen wollen.

Die Rotkreuz-Grundsätze als universelle ethische Normen

Die Rotkreuz-Grundsätze sind die universellen ethischen Normen, an denen sich jedes caritative Handeln orientieren soll und messen lassen muß, wenn es als solches anerkannt werden will. Daß die Rotkreuz-Grundsätze erst hundert Jahre nach der Genfer Konvention formuliert wurden, ändert nichts an der Tatsache, daß die moralische Einsicht dem Ausdruck im kodifizierten Recht voranging. Dies läßt sich an keiner Person leichter verifizieren als an

Henry Dunant. Seine christlich motivierte ethische Einsicht in die Notwendigkeit, den Hilfsbedürftigen von Solferino Beistand zu leisten, ging seinem Bemühen, Hilfsbedürftige und Helfer durch ein internationales Abkommen schützen zu lassen, eindeutig voraus.

3.3 Die Ideale des Roten Kreuzes

So exakt sich die jüngsten Resolutionen auf den Text der Genfer Abkommen und die in der Resolution 8 der XX. Wiener Konferenz von 1965 proklamierten Grundsätze beziehen, so deutlich werden sie auch, wenn sie von den Idealen sprechen. Damit sind keine verschwommenen Gefühle gemeint, sondern die im Grundsatz der Humanität ausgedrückten Leitziele: Verhütung und Linderung von Leiden, Schutz von Leben und Gesundheit, Ehrfurcht vor dem Menschen, gegenseitiges Verständnis, Freundschaft, Zusammenarbeit, dauerhafter Friede unter den Völkern.

Die XXIII. Konferenz von Bukarest betont in ihrer Resolution 18 die Ideale der Menschlichkeit des gegenseitigen Verständnisses und des Friedens.⁷ Die XXV. Konferenz von Genf formuliert in Resolution 27: "Zusammenarbeit, Solidarität, Freundschaft unter den Völkern". Das 3. Aktionsprogramm der Konferenz von Genf aus dem Jahr 1986 spricht in Ziffer A.5 von der "Verantwortlichkeit des einzelnen gegenüber seinen Mitmenschen". Als Inhalt der Verbreitung werden diese Ideale zur "Botschaft". Wenn die Konferenzen die Ideale ins Praktische wenden, sprechen sie von der "Mission des Roten Kreuzes", so etwa die XXIII. Konferenz von Bukarest im Jahr 1977 in ihrer Resolution 1.

Im Unterschied zu den "Grundsätzen", welche Leitlinien beinhalten, geben "Ideale" die Zielvorstellungen an, auf die sich die Rotkreuz-Tätigkeit richten soll. Im Grundsatz der Humanität fallen Ideale und Leitlinien zusammen. Darum kommt diesem Grundsatz eine herausragende Bedeutung unter den Grundsätzen zu. Unter den Idealen spielt der Friede insofern eine besondere Rolle, als er den Kriegszuständen, die den Gründungsanlaß des Roten Kreuzes bildeten, diametral entgegensteht. Darum gibt es kein Ideal, dem die internationalen Konferenzen mehr Resolutionen gewidmet haben als ihm.¹⁷

"Frieden" als Ideal bedeutet für das Rote Kreuz nach der Resolution 4 der XXV. Konferenz von Genf aus dem Jahr 1986 nicht bloß "ohne-Krieg-sein", sondern auch einen dynamischen Prozeß der Zusammenarbeit aller Staaten und aller Völker, einer Zusammenarbeit auf der Grundlage der Achtung der Freiheit, der Unabhängigkeit, der nationalen Souveränität, der Gleichheit, der Menschenrechte sowie einer gerechten Verteilung der Ressourcen mit dem Ziel, die Bedürfnisse der Völker zu befriedigen.⁸

4. Das Verhältnis der Begriffe: Humanitäres Völkerrecht, Grundsätze und Ideale zueinander

Wie das zitierte Protokoll der II. Internationalen Konferenz zeigt, bedienen sich bereits die Gründerväter des Roten Kreuzes der Begriffe: "Vorschriften", "Grundsätze" und "Geist" des Genfer Abkommens, um den Verbreitungsauftrag zu beschreiben. Der Verbreitungsinhalt "Genfer Abkommen" bedeutete ihnen mehr als deren bloßer Wortlaut. Das Verteilen von Druckschriften, wengleich keineswegs unwichtig, erfüllte jedenfalls nicht ihre Vorstellungen von Verbreitung. Andererseits glaubten sie, Texte, Grundsätze und Geist des Abkommens in dem Titel "Genfer Abkommen" verständlich zusammenfassen zu können.

Für das Verhältnis der drei Begriffe folgt daraus, daß sie nicht in einer Nebenordnung auf gleicher Stufe zueinander stehen. Man kann sie nicht zueinander addieren oder von einander subtrahieren. Die Verbreitung des bloßen Textes (oder eines schlichten Verhaltens) entspricht ebensowenig den Intentionen des Rotkreuz-Ursprungs wie die Verbreitung von schöngeistigen Idealen, die auf die konkrete Handlung nicht durchschlagen. Nur sofern die Konventionen das konkrete Verhalten an universalen Idealvorstellungen festmachen, sichern sie eine höhere Stufe der Humanität, wie es die Gründerväter angesichts von Kriegen und Katastrophen beabsichtigten.

Ebensowenig stehen die drei Begriffe in Über- oder Unterordnung zueinander. An der Reihenfolge: Humanitäres Völkerrecht - Grundsätze - Ideale läßt sich keine Rangstufung ablesen, wobei man dann in der Praxis auf die weniger wichtigen und unwichtigen Glieder der Aufgabenkette verzichten könnte.

Vielmehr handelt es sich um ein Implikationsverhältnis, das einen einzigen Inhalt in ein dreifaches Rahmenwerk spant:

- den rechtlichen Bezugsrahmen der internationalen öffentlichen Ordnung
- den ethischen Bezugsrahmen der interpersonalen Verantwortung
- den spirituellen Bezugsrahmen universeller Menschheitsideale.

Die völkerrechtlichen Bestimmungen schließen ethische Normen ein und diese wiederum spirituelle Idealvorstellungen. Oder in der Sprache der Resolutionen: Die Genfer Abkommen sind "ein Ausdruck der Rotkreuz-Grundsätze", wie es die Resolution 12 der XXII. Konferenz von Teheran im Jahr 1973 formuliert, und diese wiederum sind nach Ziffer A.3 des 3. Aktionsprogramms der "allgemeine Ausdruck des Ideals der Bewegung".

5. Grundsätze der Verbreitung

Der Kern der Neuerung von 1977 besteht darin, daß in demselben Jahr, in dem die Diplomatische Konferenz die beiden Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen verabschiedete, die Internationale Rotkreuz-Konferenz Grundsätze zur Verbreitung beschloß, die die Verbreitungstätigkeit vertiefen und intensivieren sollten.

Neben die völkerrechtlichen und ethischen Grundsätze treten damit Verbreitungsgrundsätze. Diese haben in Ziffer A.5 des 3. Aktionsprogramms den folgenden Wortlaut:

1. *Obwohl die Verbreitung des humanitären Völkerrechts eine Pflicht der Regierungen ist, sollte sie ein wesentliches Anliegen der Bewegung im allgemeinen und jeder nationalen Gesellschaft in ihrem eigenen Land im besonderen bilden.*
2. *Die Verbreitung der Ideale der Bewegung darf sich nicht auf die Genfer Abkommen beschränken, sondern sollte auch die Grundsätze der Bewegung umfassen und sich in den allgemeinen Begriff der Verantwortlichkeit des einzelnen gegenüber seinen Mitmenschen einfügen.*
3. *Die Verbreitung darf nicht von der Vermittlung des Friedensgeistes durch alle Mitglieder der Rotkreuz-Familie getrennt werden. Die Verbreitung sollte den Krieg niemals als "annehmbar" erscheinen lassen."*

Die Bezugsrahmen sind Recht, Ethik und Spiritualität

Es sind dies die Sätze aus der Resolution 7 von Bukarest mit geringfügigen Abänderungen. Die drei Bezugsrahmen: Recht, Ethik und Spiritualität werden unter einer Zielrichtung zusammengefaßt und eben diese Zusammenfassung ist das (didaktische) Prinzip der Verbreitung. Wenn das angestrebte humane Verhalten entstehen soll, müssen Rechtsbewußtsein, sittliches und spirituelles Bewußtsein der Individuen sowie dasjenige der breiten Öffentlichkeit angesprochen werden. Die gewünschte Verhaltensänderung setzt eine dreifache Bewußtseinsänderung voraus: Dreifach, weil Krieg und Unrecht eine dreifache Wurzel im Geist, in den Gewohnheiten und in der Rechtsordnung haben.

Aufgabe der Verbreitungstätigkeit ist es, Einfluß auf das Bewußtsein zu den im Grundsatz der Humanität zusammengefaßten Themen zu nehmen, insbesondere zu Vorbeugung und Notlinderung, Leben und Gesundheit, Verständnis und Frieden.

Wenn im 3. Aktionsprogramm das Ziel gesetzt wird, daß die "Verbreitung der Grundsätze und Ideale der Bewegung in sämtlichen Tätigkeiten der internationalen Rotkreuz-Bewegung aufgenommen werden sollen", dann bedeutet das, daß die Rotkreuz-Gemeinschaften nicht stumm ihre Hilfe leisten sollen, sondern aufgefordert sind, berechtigt um das öffentliche Verständnis für die eigenen humanitären Ziele und Motive zu werben.

6. Schlußfolgerungen

6.1. Interpretation der Satzungen:

Die Beschreibung der Verbreitungsaufgabe in der Satzung des DRK 4.1.5 "Verbreitung der Kenntnis der Genfer Rotkreuz-Abkommen" muß gemäß Ziffer 2 der Satzung im Licht der Rotkreuz-Konferenzen gelesen werden. Die Worte "Verbreitung der Kenntnis" dürfen, wie bereits das Protokoll der Berliner Konferenz von 1869 zeigt, nicht eng im Sinn von "zur Kenntnis bringen" interpretiert werden. Es steht *pars pro toto* für die Verbreitung

- von Kenntnissen ("Kenntnis der Vorschriften")
- von Einstellungen und Verhaltensweisen ("Sitten")
- von Idealen ("Geist").

Der Ausdruck "Genfer Abkommen" steht ebenso *pars pro toto* für:

- die Genfer Abkommen und Zusatzprotokolle
- die Grundsätze des humanitären Völkerrechtes
- die Grundsätze des Roten Kreuzes
- das Ideal der Humanität.

Daß sich diese Interpretation in Übereinstimmung mit den Intentionen des Internationalen Roten Kreuzes befindet, läßt sich an der Mustersatzung für nationale Gesellschaften ablesen. Unter Art. 5.6 "Allgemeiner Zweck und Hauptziele" einer nationalen Gesellschaft besagt sie: Aufgabe der nationalen Gesellschaft sei es, "die humanitären Grundsätze des Roten Kreuzes und des humanitären Völkerrechtes zu verbreiten, um bei der Bevölkerung und insbesondere den Kindern und der Jugend, die Ideale des Friedens, der gegenseitigen Achtung und des Verständnisses zwischen allen Menschen und Völkern heranzubilden."

Um dem größeren Gewicht, das der Verbreitungsaufgabe seit zehn Jahren auf internationaler Rotkreuz-Ebene zukommt, auf nationaler Ebene mehr Geltung zu verschaffen, sollten die Satzungen in Entsprechung zu der Mustersatzung für nationale Gesellschaften bei passender Gelegenheit geändert werden. Zumindest sollte in Zukunft die Aufgabenbeschreibung "Verbreitung der Genfer Abkommen und der Grundsätze und Ideale der Rotkreuz-Bewegung im Dienste des Friedens" bevorzugt werden.

6.2 Forschung

Sollen nicht nur Kenntnisse verbreitet, sondern, wie es die Internationalen Konferenzen intendieren, Wandlungen im Rechts- und Sittenbewußtsein erreicht werden, so bedarf eine solche Absicht wissenschaftlicher Unterstützung. Ohne sie drohten gut gemeinte Absichten sektierisch zu werden und das Gegenteil des Gewünschten zu bewirken.

In Anlehnung an die Aussagen des Tansley-Reports und die Vorschläge von IKRK und Liga (RICR 1978, S. 319 ff) schlage ich eine Studie zum deutschsprachigen (oder europäischen) Kulturraum vor, die die im gegenwärtigen öffentlichen Bewußtsein lebendigen kulturellen Werte und Einstellungen erforscht, auf die sich die Verbreitungstätigkeit stützen und auf der sie aufbauen kann. Ähnliches wurde für einige afrikanische und islamische Kulturen bisher leider nur in bescheidenen Ansätzen versucht.

Es genügt nicht, sich der Hilfe von Fachgelehrten zu vergewissern, um das "Produkt" "Genfer Abkommen" rechtlich aufzuarbeiten. Eine wissenschaftlich kontrollierte Aufmerksamkeit muß sich ebenso richten auf die Aufnahmebereitschaft der breiten sowie der fachspezifischen Öffentlichkeit. Es liegt im ureigenen Interesse des Roten Kreuzes und der völkerrechtlichen Institutionen, die Türen zu finden, durch die das humanitäre Gedankengut in die öffentliche Wertewelt Eingang finden kann. Diese Türen aber liegen nicht im Recht, sondern im öffentlichen Wertebewußtsein. Jeder, der darauf Einfluß nehmen will, muß es gut kennen. Dem "Produkt" "Genfer Abkommen" fehlt die "Markt- und Verbraucherschutzforschung".

In welchen Partien kongruieren humanitäres Völkerrecht und öffentliches Bewußtsein? In welchen disruierten sie? - Fragen an Philosophie und Literaturwissenschaft. Gibt es bestimmte Bevölkerungsgruppen, die der gewünschten Kongruenz nahekommen? Welche schwanken? Welche stehen ihm fremd, verschlossen oder feindlich gegenüber? Wo sind die Schlüsselpersonen, wo die Meinungsmacher? - Fragen an die empirische Sozialwissenschaft. Wo liegen die Verständnis- und Sprachbrücken bzw. -barrieren zwischen humanitärem Völkerrecht und dem Laien? Wo läuft der Konventionsbeauftragte offene Türen ein und wo stößt er mit dem Kopf gegen die Wand? - Fragen an Psychologen. Welche Informationen des humanitären Völkerrechtes sind unmittelbar verständlich? Welche müssen für den völkerrechtlich nicht Vorgebildeten umgeformt werden? Welche gehören zum unverzichtbaren Kern, welche zur "quantité négligable"? Welche Aussagen sind Grundkenntnisse, welche können nur in Aufbaustufen erworben werden? - Fragen an Didaktik und Methodik.

Entsprechend dem Ausbildungsprogramm "Erste Hilfe" "Sofortmaßnahmen am Unfallort" müßte in Zusammenarbeit mit Konfliktforschern ein praktisches Trainingspro-

gramm "Konfliktverhalten" "Erste Hilfe in Konfliktsfällen" erarbeitet werden: Humanes Verhalten in unbewaffneten Konflikten zur Vermeidung gewalttätiger bewaffneter Konflikte; Kriege beginnen in den Familien und am Arbeitsplatz und nicht auf Truppenübungsplätzen.

6.3 Arbeitshilfen

Seitdem das Handbuch zum IV. Genfer Abkommen zeigt, wie wertvoll die Hilfe eines fundierten Handbuchs für die Verbreitungstätigkeit sein kann, erscheinen mir ähnlich fundierte Arbeitsmittel zu den Grundsätzen und zu den Idealen dringend erforderlich. Wenn die "Verbreitung der Grundsätze und Ideale der Bewegung in sämtliche Tätigkeiten der internationalen Rotkreuz- und Rothalbmond-bewegung" aufgenommen werden soll, so das 3. Aktionsprogramm in Ziffer B.14, dann fragt sich der mit der Verbreitung Beauftragte, was er denn außer dem Wortlaut der Grundsätze und den zehn Thesen Schölgels zum "Roten Kreuz und Frieden" selbst in Händen hält und anderen an die Hand geben kann.

Bereits 1948 befürwortete das Exekutivkomitee der Liga eine Anthologie, die die Gedanken großer Autoren der

Weltliteratur, Philosophie und Religionsgeschichte unter den Grundsätzen und Idealen des Roten Kreuzes zusammenstellen sollte. (Vgl. Recueil systématique, Genf 1976, S. 328) Neben Pictets Kommentar zu den Grundsätzen bedeutete ein solches Werk eine vielseitige brauchbare Arbeitshilfe. Eines ist klar: Seit der Konferenz von Bukarest ist die Verbreitungsaufgabe anspruchsvoller und vielschichtiger geworden. So unerlässlich es ist, das humanitäre Völkerrecht zu verbreiten, so groß ist zugleich die Gefahr, daß diese Tätigkeit auf ihre rechtliche Dimension reduziert wird oder sie in drei Teile auseinanderbricht.

Was nützt es, das humanitäre Völkerrecht immer perfekter auszugestalten, wenn diejenigen, die es anwenden sollen, nicht bereit sind, danach zu handeln - obwohl sie es kennen. Und was hilft es, die Ideale zu verkünden, das praktische Handeln aber den anderen zu überlassen. Möglicherweise sind heute die Regierungen eher gewillt, das humanitäre Völkerrecht anzuerkennen, als die Regierten. Wenn das Rote Kreuz "dem Leiden zuvorkommen" will, dessen Linderung nach der Resolution 25 der Konferenz von Brüssel im Jahr 1930 das "vorrangige Ziel seiner Aktivität" gewesen ist, sollte es an dieser Sachlage etwas ändern.

Anmerkungen:

1 Tansley, Donald D.: Étude sur la réévaluation du rôle de la Croix-Rouge: Rapport final, Genf 1975. Die Seitenangaben beziehen sich auf die englische Übersetzung. - Über Tansleys Analyse wurden die Justitiare und Konventionsbeauftragten bereits 1976 in Münster durch den Präsidenten des DRK Hans Haug unterrichtet. SH.DRK-Schriftenreihe 47. Abteilung Recht, Heft 10.

2 Ebd., S. 34.

3 Ebd., S. 32-35.

4 Ebd., S. 23, 69.

5 Le CICR. La Ligue et le Rapport sur la réévaluation du rôle de la Croix-Rouge. Abgedruckt in der RICC 1978 u. 1979. Für die Verbreitung ist der Abschnitt V von Bedeutung: Diffusion du droit international humanitaire et des principes de la Croix-Rouge, 1978, S. 318-325.

6 Diese Sätze wurden zuerst auf dem 1. europäischen Seminar des Roten Kreuzes zur Vertreibung der Genfer Abkommen, Warschau 1977, formuliert. Sie wurden dann von IKRK und Liga in die Antwort auf den Tansley-Report übernommen und in die Resolution 7 der XXIII. Internationalen Konferenz von Bukarest eingearbeitet. Das Dritte Aktionsprogramm Genf 1986 greift sie erneut auf und bestätigt sie, A. 5.

7 S. Fn. 1, S. 69.

8 S. Fn. 5, S. 320.

9 Vgl. § 2 der Satzung des DRK.

10 Vgl. das Protokoll der Konferenz von Berlin 1869, 1. Sitzung, Abschnitt B: Vorschläge anderer Ausschüsse. Buchstabe f.

11 Diese beiden Seiten sind am leichtesten zugänglich in: Die Genfer Rotkreuzabkommen, Bonn 1980, S. 8 f.

12 Vgl. W. Heudtlass, Henry Dunant, Stuttgart u.a.O. 1977, S. 64 f.

13 Drittes Aktionsprogramm der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung auf dem Gebiet der Verbreitung des humanitären Völkerrechtes und der Grundsätze und Ideale der Bewegung, Genf 1986.

14 Pictet, Jean: The Principles of International Humanitarian Law, Genf 1966, S. 27-33

15 DRK-Satzung 4.1.5, Mustersatzung für Landesverbände 3.1.5, Mustersatzung für Kreisverbände 3.1.5.

16 ders.: The Fundamental Principles of the Red Cross, Genf 1979, S. 11-13.

17 Vgl. z.B. X,5; XI,7; XIII,16; XIV,25; XV,10; XVII,63 u. 64; XXII,11 und 36; XIX,37; Centenarium,23; XX,10 und 11; XXI,20; XXII,11; XXIII Delegiertenrat 1,2; XXV,26. Hinzukommen die Botschaften der beiden Weltfriedenskonferenzen, Belgrad 1975 und Aaland-Stockholm 1984, und das 3. Aktionsprogramm Genf 1986.

Der aktuelle Fall: Der Airbus-Abschuß

Georg Bock

1. Ausgangssituation

Sonntag, 3. Juli 1988 - Straße von Hormuz

10.10 Uhr Ortszeit: Drei iranische Schnellboote beschießen einen US-Hubschrauber.

10.42 Uhr: Der US - Lenkflugkörper Vincennes erwidert das Feuer und versenkt zwei der Schnellboote und beschädigt das dritte.

10.45 Uhr: Start des iranischen Airbus A 300 mit 290 Insassen in Bandar-Abbas mit Kurs Dubai.

10.49 Uhr: Nach amerikanischen Berichten wird der Airbus aufgefordert, seinen Kurs zu ändern.

10.51 Uhr: Der Kreuzer Vincennes funkt eine zweite Warnung.

10.55 Uhr: Der Kreuzer Vincennes beschießt und zerstört den Airbus in der Annahme, es handle sich um ein angreifendes F 14-Kampfflugzeug.

Zwei Wochen später, am 18. Juli 1988, erklärt das Generalkommando der iranischen Streitkräfte die vorbehaltlose Annahme der Resolution 598 des Welticherheitsrats vom 20. Juli 1987. Die öffentliche Diskussion über die Begleitumstände des Airbus-Abschusses und über die Schuldfrage verstummt. Die Aussicht auf einen Waffenstillstand im achten Jahr des irakisch-iranischen Krieges drängt das Interesse an dem Zwischenfall vom 3. Juli in den Hintergrund. Die gegenseitigen Schuldzuweisungen des Iran und der USA enden, nachdem der Welticherheitsrat eine - die Schuldfrage ausklammernde - Erklärung zum Airbus-Abschuß abgegeben hat, die wider Erwarten auch vom Iran akzeptiert wird.

Nach wochenlangen heißen Diskussionen über die Schuld an dem Tod von 290 unbeteiligten Zivilpersonen akzeptiert die Weltöffentlichkeit deren Schicksal offenbar als Opfer und Preis für den erhofften Waffenstillstand.

2. Völkerrechtlicher Rahmen

Je mehr das politische Interesse verebbt, um so notwendiger wird die völkerrechtliche Diskussion über den Airbus-Fall, um einer Wiederholung eines derart tragischen Ereignisses vorzubeugen. Die dadurch aufgeworfenen völkerrechtlichen Fragen sollten nicht ohne Antwort bleiben, weil die beteiligten Staaten sich mehr oder minder arrangiert haben. Solange noch so viele Tatumstände ungeklärt sind, kann es sich hier nur um den Versuch einer Antwort handeln. Dabei kommt es nicht darauf an, ob sich der Airbus-Fall im Sinne des Iran im "heiligen Krieg gegen den

amerikanischen Aggressor" oder am Rande des Friedens ereignete, als eine der "measures short of war", wie es die USA einschätzen. Die Unbestimmtheit des klassischen Kriegsbegriffs war Anlaß dafür, in allen neueren Kodifikationen des Völkerrechts nicht nur die Fälle des erklärten Krieges zu erfassen. Die Genfer Abkommen zum Schutz der Kriegsgesopfer vom 12. August 1949 bestimmen in dem allen vier Abkommen gemeinsamen Art.2, daß die vereinbarten Bestimmungen "in allen Fällen eines erklärten Krieges oder eines anderen bewaffneten Konflikts, der zwischen zwei oder mehreren der Hohen Vertragsparteien entsteht," anzuwenden sind. Auf diese Regelung nehmen sowohl das I. Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 18. Juni 1977, wie auch das Übereinkommen über das Verbot bestimmter konventioneller Waffen vom 10. Oktober 1980 ausdrücklich Bezug.

Es kann keinen Zweifel daran geben, daß das bei internationalen bewaffneten Konflikten anwendbare humanitäre Völkerrecht auch bei militärischen Auseinandersetzungen, wie sie sich in der Golfregion zwischen den USA und dem Iran wiederholt ereignet haben, Geltung beansprucht.

Ebenso sicher ist, daß der Irrtum des Kommandanten der Vincennes den USA zuzurechnen ist, und zwar gleichgültig, ob er sich im Rahmen seines Auftrags gehalten hat oder nicht. Gleiches gilt für den Iran, unabhängig davon, ob es sich bei den beteiligten Schnellbooten um einen regulären Verband oder um mehr oder minder eigenmächtig agierende "Wächter der Revolution" gehandelt hat.

Schwierig ist dagegen die Frage, ob es sich im Airbus-Fall um einen Akt der Selbstverteidigung im Sinne des Art. 51 der UN-Charta gehandelt hat. In den Verhandlungen vor dem Welticherheitsrat hat Vizepräsident Bush das in diesem Artikel festgelegte "naturgegebene Recht zur individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung" ganz ausdrücklich für die USA in Anspruch genommen. Dieses Recht ergänzt das Gewaltverbot des Art.2 Abs.4 der UN-Charta, der "jede gegen die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtete oder sonst mit den Zielen der Vereinten Nationen unvereinbare Androhung oder Anwendung von Gewalt" untersagt. Dieser Grundsatz gilt für alle Staaten als Bestandteil des allgemeinen Völkergewohnheitsrechts und auch für alle bewaffneten Maßnahmen "short of war". Das Selbstverteidigungsrecht ist eine Ausnahme von diesem Gewaltverbot und deshalb nur als Reaktion auf einen akuten völkerrechtswidrigen Angriff zulässig. Selbstverteidigung ist weder gegen die Verletzung vitaler Interessen noch bei drohenden An-

griffen zulässig. Dagegen wird auch die Ansicht vertreten, das Selbstverteidigungsrecht sei als ein in sich selbständiges Naturrecht selbst bei Eingriffen in gewisse wirtschaftliche Rechte - wie etwa das Recht des freien Handels und der freien Seeschifffahrt - zulässig. Eine solche Gewichtung öffnet den Weg zu der Auffassung, daß in Fällen unmittelbarer dringender Gefahr auch die präventive Selbstverteidigung mit Art. 51 der UN-Charta vereinbar sei.

3. Völkerrechtliche Bewertung

Am Abschuß des iranischen Airbus vom 3. Juli 1988 wird deutlich, wie risikoreich jeder Fall der präventiven Selbstverteidigung ist. Je höher man das Recht zur Selbstverteidigung bewertet, um so mehr geht das zu Lasten des allgemeinen Gewaltverbotes und damit auch zu Lasten der friedenssichernden Rolle des Weltsicherheitsrats und der Vereinten Nationen überhaupt.

3.1 Weiter in der Bewertung des Rechts auf Selbstverteidigung geht eine Veröffentlichung der FAZ vom 7. Juli 1988 - vier Tage nach dem folgenschweren Irrtum des Kreuzer-Kommandanten; der bekannte Völkerrechtler Dolzer bejaht darin das Recht zur präventiven Selbstverteidigung und zieht eine Parallele zu dem Caroline-Fall aus dem Jahre 1837, der zu einer ersten und lange unumstrittenen Definition der Voraussetzungen der präventiven Selbstverteidigung führte. Nach jahrelangem Streit mit Großbritannien setzten damals die USA durch, daß die Voraussetzungen dafür nur gegeben sind, wenn die abzuwehrende Gefahr "unmittelbar droht, wenn sie überwältigend erscheint, wenn sie auf keine andere Weise gebannt werden kann und wenn sie keine Zeit zum Überlegen läßt". Es ist fraglich, ob diese Definition heute noch als Völkergewohnheitsrecht gültig ist. Die Auseinandersetzungen über den 6-Tage-Krieg Israels haben gezeigt, wie umstritten das Recht zur präventiven Selbstverteidigung angesichts des Gewaltverbots in Art. 2 Abs. 4 der UN-Charta ist. Selbst wenn man die "klassische" Definition weiter gelten lassen wollte: Dem Abschuß des Airbus ging keine unmittelbar drohende Gefahr für den Kreuzer Vincennes voraus. Sie wurde irrtümlich angenommen, und für diesen Irrtum und den daraus resultierenden Schießbefehl kann der umstrittene Rechtfertigungsgrund der präventiven Selbstverteidigung schon per definitionem nicht herangezogen werden.

Man wird der Situation des Kreuzer-Kommandanten eher gerecht, wenn man den Abschuß des Airbus - anders als Dolzer - im Zusammenhang mit dem Gefecht mit den drei iranischen Schnellbooten sieht. Ohne den unmittelbar vorausgegangenen Angriff auf den US-Hubschrauber und die daran direkt anschließenden Maßnahmen des Kreuzers Vincennes gegen diese Schnellboote ist der Irrtum des Kommandanten nicht vorstellbar. Daß er unter diesen Umständen mit einer Gegenreaktion der iranischen Streitkräfte rechnete und einen Flugzeugangriff für möglich hielt, ist nachvollziehbar. Das mag seinen Irrtum erklären, kann ihn

aber weder moralisch entschuldigen, noch gar den folgenden Schießbefehl völkerrechtlich rechtfertigen.

3.2 Selbst im Fall eines erklärten Krieges ist jeder Angriff auf Zivilpersonen und zivile Objekte verboten. Dieser Grundsatz des humanitären Völkerrechts gilt für Maßnahmen der Verteidigung ebenso wie für jede Art des Angriffs (vgl. Art. 49 Ziffer 1 des I. Zusatzprotokolls). Um die Schonung der Zivilbevölkerung soweit wie möglich zu gewährleisten, gebietet das Völkerrecht Vorsichtsmaßnahmen, wie sie in den Art. 57 und 58 des I. Zusatzprotokolls auf der Basis des geltenden Völkergewohnheitsrechts formuliert sind.

Die Bestimmungen des I. Zusatzprotokolls sind zwar weder von den USA noch vom Iran bisher ratifiziert worden. Die in Art. 57 kodifizierten "Vorsichtsmaßnahmen beim Angriff" sind aber zum überwiegenden Teil geltendes Völkergewohnheitsrecht und waren daher vom Kommandanten der Vincennes zu beachten. Dies gilt vor allem - so Solf in *Bothe-Partsch-Solf, New Rules for Victims of Armed Conflicts*, S. 359 f. - für die Bestimmungen in Art. 57 Abs. 2a (i):

(2) Im Zusammenhang mit Angriffen sind folgende Vorsichtsmaßnahmen zu treffen:

- a) Wer einen Angriff plant oder beschließt, i) hat alles praktisch Mögliche zu tun, um sicherzugehen, daß die Angriffsziele weder Zivilpersonen noch zivile Objekte sind und nicht unter besonderem Schutz stehen, sondern militärische Ziele im Sinne des Artikels 52 Absatz 2 sind und daß der Angriff nicht nach diesem Protokoll verboten ist;*

Was "praktisch möglich" ist, hängt sicher immer von der jeweiligen Situation ab, von der Lage, in der sich der Angreifer bzw. der Verteidiger selbst befindet, von seinem Informationsstand und auch von der Zeit, die ihm für die Planung und Entscheidung zur Verfügung steht.

Mit dem im Abstand von zwei Minuten abgegebenen Warnungen und dem Befehl zur Kursänderung an den Airbus - vier Minuten vor dem Abschuß der Maschine - hatte der Kommandant seiner Sorgfaltspflicht noch nicht genügt. Innerhalb dieser Zeit hätte er durch Radarmessungen den Kurs, die Flughöhe und die Geschwindigkeit des Flugobjekts messen lassen müssen. Die so gewonnenen Daten und die ihm jederzeit zugänglichen Daten über die planmäßigen zivilen Flugbewegungen hätten ihn vor seinem folgenschweren Irrtum bewahrt. Eine noch bleibende Ungewißheit hätte er in Kauf nehmen müssen, bis weitere Meßdaten über den vermeintlichen Anflug eines Kampfflugzeuges vorlagen. Dies wäre das "praktisch Mögliche" im Sinne des Art. 57 Abs. 2 des I. Zusatzprotokolls gewesen.

3.3 Die bloßen militärischen Notwendigkeiten entbinden nicht von den in Art. 57 kodifizierten Pflichten. Wenn das im Verlauf eines "klassischen" Krieges gilt, so muß das

um so mehr in einer Situation am Rande des Krieges gelten, in der sich die Vincennes während ihres Gefechts mit den iranischen Schnellbooten und im Grunde während ihres gesamten Einsatzes in der Golfregion befand. Der bewaffnete internationale Konflikt fand in einem Raum statt, der friedensmäßig von der zivilen Schifffahrt und der zivilen Luftfahrt genutzt wurde. Der routinemäßige Flug des Airbus auf der normalen Flugroute kennzeichnet die friedensmäßigen Rahmenbedingungen, unter denen der Kommandant der Vincennes seine militärischen Maßnahmen "planen und entscheiden" mußte. Unter diesen Umständen können und müssen an seine Vorsicht besonders hohe Anforderungen gestellt werden. Das gilt auch im Falle der Selbstverteidigung und verbietet gerade in diesem Fall jede vorschnelle Reaktion.

Notizen: The Brink's Case

Horst Fischer

Ende Mai dieses Jahres berichtete die New York Times unter der Überschrift "Terrorist or Insurgent? Diplomacy and the Law" über einen bekannt gewordenen Kriminalfall aus den USA in dem das humanitäre Völkerrecht im späteren Gerichtsverfahren eine nicht unwesentliche Rolle gespielt hat.¹ Die beiden Angeklagten hatten 1981 einen Geldtransporter der Firma Brinks überfallen und dabei drei Wachleute getötet. Im Gerichtsverfahren vor einem New Yorker Gericht erklärte sie im Mai 1988, daß das Gericht keine Befugnis habe, sie anzuklagen.

Als Kämpfer in einem Befreiungskrieg gegen die rassistische und koloniale Regierung der Vereinigten Staaten stehe ihnen nach dem von den USA unterzeichneten I. Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen der Kombattantenstatus zu. Wenn überhaupt eine Anklage in Frage komme, seien sie als Kriegsgefangene zu behandeln. Der Anwalt des Angeklagten Shakur verwies insbesondere darauf, daß sein Mandant Freiheitskämpfer der "New Afrikan National Liberation Struggle in America" sei.

Die Argumentation der Angeklagten Shakur und Buck erinnert den Beobachter von Prozessen in der Bundesrepublik Deutschland an einige Verfahren in den 70er Jahren. Bereits kurz nach der Unterzeichnung der Zusatzprotokolle durch die Bundesrepublik Deutschland hatten sich Angeklagte in Terroristenprozessen in der Bundesrepublik auf das humanitäre Völkerrecht und insbesondere auf den Art. 1 Abs. 4 des I. Zusatzprotokolls berufen. In der Presse

3.4 Die Tatsache, daß im Jahr zuvor ein irakischer Düsenjäger die US-Fregatte "Stark" mit einer Exocet-Rakete beschossen und 37 US-Seeleute getötet hat, ändert nichts an der Sorgfaltspflicht in diesem ganz anders gelagerten Fall. Sie läßt diese im Gegenteil völlig unberührt. Der irrtümliche Abschuß des Airbus über der Meerenge von Hormuz macht gerade deutlich, wie gefährlich jede Vernachlässigung der völkerrechtlich gebotenen Vorsichtspflichten werden kann. Der vermeidbare Irrtum hat 290 Menschen das Leben gekostet. Er hätte - wieder zum Schaden der unbeteiligten Zivilbevölkerung - zur weiteren Eskalation des bewaffneten Konflikts geführt, wäre der Iran nicht inzwischen am Ende seiner militärischen und wirtschaftlichen Leistungskraft angelangt.

wurde darüber berichtet. Damals haben die Verteidigungsversuche der Angeklagten nur eine kurze Debatte ausgelöst,² da für jeden mit der Materie sich vertraut machenden Betrachter offensichtlich war, daß das I. Zusatzprotokoll auf derartige Fälle nicht anwendbar ist.

Ungewöhnlich sind allerdings einige Aspekte der Behandlung des Brink's Case durch die New York Times und durch das amerikanische Außenministerium. Als Kronzeuge für die Mängel des I. Zusatzprotokolls ließ die New York Times ausführlich Anwalt Douglas J. Faith zu Wort kommen - derselbe Douglas J. Faith der bereits als stellvertretender Unterstaatssekretär in einem Aufsatz im Jahre 1985³ das I. Zusatzprotokoll wegen verschiedener Regelungen heftig angegriffen hatte.

Seine Äußerungen in dem Bericht über den Brink's Case unterscheiden sich weder im Stil noch in der Beurteilung von früheren Interviews. Als haarsträubend und terroristisch bezeichnet Faith einige der Artikel des Protokolls. "If we ratify it, we legitimate terrorism" und "it was only a matter of time before criminals or terrorists would begin to argue that Protocol I had evolved into customary international law" sind die zentralen Aussagen der Beurteilung von Faith.

Die Vorwürfe Faith's, die Eingang in die offizielle amerikanische Position zur Ratifikation des I. Zusatzprotokolls gefunden haben, sind in den vergangenen Jahren überzeu-

gend widerlegt worden.⁴ Weder die Regelungen des Protokolls noch die Entstehungsgeschichte geben ernsthaften Anlaß zu der Behauptung, daß Protokoll schütze Terroristen und Kriminelle. Der Brink's Case bot unter dem Gesichtspunkt einer ernsthaften Auseinandersetzung mit den Regeln des I. Zusatzprotokolls weder Anlaß für eine Prüfung der Anwendbarkeit der Protokolle noch für einen Vergleich mit anderen auf den bewaffneten Konflikt bezogenen Situationen. Offensichtlich lag der Hintergrund für die Berichterstattung durch die New York Times auf einem anderen Feld. Auch an dieser Stelle kann nicht eindringlich genug wiederholt werden, daß das Protokoll die Opfer bewaffneter Konflikte vor terroristischen Akten schützen will und nicht Terroristen und Kriminelle vor der Strafverfolgung bewahrt werden sollen.

In der Antwort des Außenministeriums auf eine Anfrage des Richters, ob die Angeklagten als Aufständische zu behandeln seien, wird eines der wichtigsten Argumente für die Behandlung des Falles angesprochen. Das State Department verwies darauf, daß "it did not consider itself party to a conflict with New Afrikan guerrillas, and doubted whether Mr. Shakur and his collaborators would qualify as

a bona fide liberation movement.". In der Tat wird jeder, der den Artikel 1 Abs. 4 des I. Zusatzprotokolls auch nur sorgfältig liest, feststellen, daß keine der dort genannten Voraussetzungen für die Anwendbarkeit des Protokolls auf den Brink's Case auch nur annähernd in Betracht gezogen werden konnten⁵. Die Vereinigten Staaten sind offensichtlich weder ein "rassistisches Regime" noch liegt eine Fremdbesetzung vor. Ein "Volk", nach dem in Art. 1 Abs. 4 vorausgesetzten Begriff, hat ebenfalls nicht gehandelt. Insofern eignet sich der Fall geradezu als Schulfall für die Nichtanwendbarkeit des Protokolls auf diese Situationen.

Nachdenklich stimmt neben der Behandlung des Falles durch die New York Times aber auch die Bemerkung des State Department "it did not recognize Protocol I as international law, customary or otherwise." Sollte sich diese Feststellung wie der Bericht vermuten läßt auf das gesamte Protokoll und nicht nur auf einzelne Regeln beziehen, kennzeichnet es in der Tat eine falsche und die Völkerrechtsentwicklung der letzten zehn Jahre leugnende Position des US-Außenministeriums. Dies wäre angesichts der verstärkten Bemühungen in der Bundesrepublik Deutschland um eine Ratifikation besonders bedauerlich.

Anmerkungen:

1 New York Times, 27. Mai 1988, B5.

2 Vgl. zur Gesamtproblematik FAZ vom 25. April 1977; FAZ vom 13. Juni 1977; Der Spiegel, Nr. 38 vom 12. September 1977; Seidl-Hohenveldern, Kombattantenstatus für Terroristen?, Neue Zeitschrift für Wehrrecht 1973, S. 81-83.

3 D. Faith, Law in the Service of Terror - The Strange Case of the Additional Protocol, National Interest, Fall 1985, S. 36-47.

4 Siehe dazu insbesondere Gasser, An Appeal for Ratification by the United States, American Journal of International Law, October 1987, Vol. 81, No. 4, S. 912-926; vgl. aber auch Blumenwitz, Das universelle Gewaltanwendungsverbot und die Bekämpfung des grenzüberschreitenden Terrorismus, Bayerische Verwaltungsblätter, Heft 24, Dezember 1987, S. 742.

5 Siehe zum Anwendungsbereich des Artikel 1 Abs. 4 und zu seiner Bedeutung in der politischen Debatte: K. D. Eichen / K. Walz, Neuere Entwicklungen auf dem Gebiet des humanitären Völkerrechts, Neue Zeitschrift für Wehrrecht, 1988, Heft 4, S. 149 / 150.

Der Schutz ziviler Krankenhäuser und die XVI. Rotkreuz-Konferenz in London 1938

Auf der Diplomatischen Konferenz von 1929 über die Revision der Genfer Konvention von 1864 war von verschiedenen Delegationen die Frage des Schutzes von Zivilkrankenhäusern aufgegriffen worden. Eine intensive Behandlung dieses Fragenkomplexes scheiterte aber am Widerstand der Mehrzahl der Delegationen. Die Konferenz fühlte sich strikt an die Zielrichtung der Konvention von 1864 gebunden. Sie erachtete deshalb nur Fragen im Zusammenhang mit dem Schutz der Verwundeten und Kranken im Felde als zu vertiefende Konferenzthemen. Erst auf dem IV. Kongress der Internationalen Krankenhausvereinigung in Rom 1935 wurde dieses Problem erneut auf einem internationalen Forum thematisiert. Der Kongress in Rom verabschiedete eine Resolution, in der die Vertragsparteien der Haager Konvention von 1899 und der Genfer Konvention von 1929 aufgefordert wurden, "de compléter ces dernières le plus tôt possible, pour assurer aux hôpitaux civils la même protection que celle dont jouissent les hôpitaux militaires".¹

In Folge dieser Resolution und angesichts des Interesses verschiedener nationaler Rotkreuz-Gesellschaften an der Thematik befaßte sich das IKRK in den Jahren 1936 und 1937 mit den rechtlichen und technischen Aspekten dieser Frage. Als Diskussionsgrundlage für eine Expertentagung, die sich allgemein mit der Frage der Revision der Konvention von 1929 befassen sollte, legte es im August 1937 einen Bericht über den Schutz der zivilen Krankenhäuser im Falle der Bombardierung vor.

Ausgehend von der Feststellung "personne aujourd'hui ne saurait raisonnablement soutenir que les hôpitaux civils ne doivent pas être l'objet d'une protection spéciale" legte der Bericht den Anwendungsbereich der relevanten Regeln des Annexes zur Haager Landkriegsordnung und der 1929 Konvention für den Schutz der Zivilkrankenhäuser offen. Keine der in den Verträgen enthaltenen Regelungen schien nach Ansicht des IKRK geeignet, den Schutz dieser Kategorie von Krankenhäusern im Kriegsfall zu gewährleisten.²

Als Konsequenz aus der unbefriedigenden Situation forderte das IKRK eine Erweiterung der Genfer Konvention von 1929 und eine Revision der Haager Regeln von 1907. Durch die Veränderung dieser beiden Vertragswerke erhoffte man sich die rechtliche Absicherung eines verbesserten Schutzes. Zur Verbesserung des passiven Schutzes vor Bombardierungen erarbeitete man folgenden Vier-Punkte-Katalog:

¹ Les hôpitaux anciens peuvent difficilement être

aménagés en vue d'une défense efficace. En revanche, dans la construction des hôpitaux neufs, il faudra tenir compte des nécessités de cette défense aérienne.

2. L'hôpital qui se trouve en pleine agglomération ne peut être signalé sans que l'attention de l'ennemi soit attirée, avec toutes les suites fâcheuses qui peuvent en résulter pour la localité. Il faudrait essayer au contraire de le dissimuler derrière des arbres de haute futaie ou par des moyens analogues. En revanche, lors de la construction de nouveaux hôpitaux, il faudra envisager leur isolement, soit leur établissement à une distance suffisante des centres de population, comme aussi de tout objectif militaire important. L'hôpital isolé doit alors être signalé de façon aussi visible que possible.

3. Pour les hôpitaux de l'avant, en cas de guerre, la seule mesure efficace est l'évacuation, au moins partielle, des malades ou blessés. D'emblée d'ailleurs, et déjà lors de la mobilisation générale, il convient de décongestionner le plus possible les hôpitaux exposés, en évacuant tous les malades qui peuvent supporter le transport.

4. Le principe général doit être, dans les localités susceptibles d'être plus particulièrement l'objet de bombardements répétés, d'agglomérer le moins possible et de disperser le plus possible.³

Die im Oktober 1937 durchgeführte Expertentagung in Genf stand den Vorschlägen des IKRK negativ gegenüber. Wie bereits bei der Diplomatischen Konferenz 1929 war man von der Wichtigkeit der Thematik überzeugt. Allerdings glaubte man diese Problematik gehöre nicht zu den Regelungszielen der Konvention und könne deshalb auch nicht Gegenstand einer Revision sein. Am Vorabend der XVI. Rotkreuz-Konferenz in London 1938 waren somit die Weichen für eine Inhalts- und Zieldiskussion auf der Rotkreuz-Konferenz durchaus in unterschiedliche Richtungen gestellt worden.

Über die Diskussion auf der Rotkreuz-Konferenz selbst gibt der Bericht des schweizerischen Vorsitzenden der Rechtskommission, Camille Gorgé, Auskunft:

"The Legal Commission, over which I had the honour of presiding and which has also appointed me to report on its behalf, has carried out in an admirable spirit work which I believe fully corresponds with what could be expected from it.

In the course of our discussion frequent mention was made of the importance of extending the protection

given by the Geneva Convention, subject to conditions still to be determined, to the civil population. This problem, as such, despite its importance, was not given consideration by the Commission. Several delegations pointed out that it went beyond the traditional framework of the Geneva Convention, which deals only with the position of the wounded and sick of armies in the field. The protection of the civil population could be taken up if necessary at a special Conference limited to this question. No opposition to this view was expressed.

It should be remembered, in this connection, that at the meeting of the Committee of Experts called by the International Red Cross Committee at Geneva, in October, 1937, the question had been raised as to whether the protection given by the Geneva Convention should not be extended to civilian hospitals. The majority of the experts had replied negatively. It has been pointed out on the one hand that such an extension would constitute a dangerous alteration in the specific limits of the Geneva Convention. Too great an extension of its scope would involve a corresponding increase in the danger of the Convention being violated. It was pointed out, on the other hand, that civilian hospitals were already protected by Articles 27 and 56 of the Rules concerning the Laws and Customs of war on Land, annexed to the Fourth Hague Convention of October, 1907, and that if this protection was inadequate - as I think it is in fact - it would be appropriate to consider the Revision of the Hague Convention in question.

No delegation referred to this question in the discussion at the Second Commission. The initiative taken by the Fourth Congress of the International Hospital Association, in Rome, in 1935, has consequently not been discussed in London. I thought I should emphasize this point so as to prevent any misunderstanding

arising in the future.*⁴

Die Konferenz hatte also aus denselben Gründen, die bereits 1929 eine Erweiterung des Schutzbereiches der Genfer Konvention verhindert hatten, die Chance verstreichen lassen, den Schutz der zivilen Krankenhäuser durch eine Änderung der Genfer Konvention zu verbessern. Bemerkenswert ist ferner, daß es den Delegierten auf der Londoner Konferenz sogar notwendig erschien, jede Erwähnung der Zivilbevölkerung in der Genfer Konvention zu vermeiden. Für den Schutz der Zivilbevölkerung sollte eine eigene, selbständige Konvention erarbeitet werden. An ernsthaften Bemühungen zur Ausarbeitung und zum Abschluß einer solchen Konvention dachte jedoch im letzten Jahr vor Ausbruch des Zweiten Weltkriegs niemand. Walther G. Hartmann, der Bevollmächtigte des Deutschen Roten Kreuzes für den Auslandsdienst, wertete das Ergebnis der Konferenz als einen die Stabilität der Genfer Konvention wahren, aber auch alle Entwicklungsmöglichkeiten offen lassenden, Schritt.⁵ Wie sich bereits wenige Monate nach der Londoner Konferenz zeigen sollte, war auf der Rotkreuz-Konferenz die letzte Möglichkeit verpaßt worden, die Schutzvorschriften für die zivile Bevölkerung und die zivilen Krankenhäuser auszubauen.

Insbesondere die bestürzende Zahl von Kollateralschäden im Zweiten Weltkrieg hätte sich vielleicht durch eine geeignete Revision der damals geltenden Schutz- und Kennzeichnungsvorschriften eindämmen lassen. Das Ergebnis einer vom schweizerischen Verteidigungsministerium 1940 durchgeführten Versuchsreihe über die Kennzeichnungserfordernisse und -möglichkeiten für zivile Krankenhäuser *"Tous les moyens actuels de signalisation nous semblent insuffisants pour les hôpitaux qui se trouvent dans ou à proximité immédiate de centres urbains."* konnte für den Zweiten Weltkrieg nicht mehr wirksam werden.⁶

Horst Fischer

Anmerkungen:

1 Zitiert in: Rapport sur la protection des hôpitaux civils en cas de bombardement présenté aux Sociétés nationales de la Croix-Rouge par le Comité international de la Croix-Rouge, Revue International de la Croix-Rouge 1937 (Nr. 224), S. 726.

2 Siehe ebd. (Fn. 1), S. 727-729.

3 Ebd. (Fn. 1), S. 732/733.

4 XVth International Red Cross Conference, Report, London 1937, S. 77/78.

5 W. G. Hartmann, Die VI. Internationale Rotkreuzkonferenz in London vom 20.-24. Juni 1938, Deutsche Zeitschrift für Wohlfahrtspflege, 1938, Heft 4/5, S. 180/181.

6 Siehe Revue International de la Croix-Rouge, Janvier 1940, S. 526.

Der israelisch - libysche Luftzwischenfall

Im Zusammenhang mit dem Abschluß eines zivilen iranischen Verkehrsflugzeuges über dem Persischen Golf wird in dieser Rückblende ein Luftzwischenfall über dem Sinai aus dem Jahre 1973 vorgestellt, welcher einige Parallelen zu dem jüngsten Vorfall aufweist. Es handelt sich hierbei um die Beschießung einer libyschen Verkehrsmaschine durch israelische Abfangjäger¹.

In der Zusammenfassung stellt sich dieser Zwischenfall wie folgt dar:

Am Mittwoch, den 21. Februar 1973 kam eine Boeing 727 der Libyan Arab Airlines auf dem Linienflug von Benghasi nach Kairo über der Sinai - Halbinsel von der Route ab. Sie überquerte dabei von den Israelis besetztes und als militärisches Sperrgebiet deklariertes Gebiet. Um 1.56 Uhr starteten zwei israelische Phantom - Abfangjäger, welche im Verlauf ihrer Abfangmission die Verkehrsmaschine beschossen. Dreizehneinhalb Minuten später, ca. um 2.11 Uhr, zerschellte die Boeing bei einem Notlandeversuch zwanzig Kilometer östlich des Kanals. Von den 114 Personen an Bord überlebten nur sieben Passagiere.

Umstritten und im einzelnen ungeklärt sind die Ereignisse während dieser knappen Viertelstunde. Die offiziellen Stellungnahmen sind kontrovers.

Ägypten behauptete insbesondere, daß der Angriff ohne Vorwarnungen und vorsätzlich durchgeführt worden sei, obwohl das Flugzeug als Zivilmaschine erkannt worden war.

Die israelischen Stellungnahmen unterstrichen, daß die Piloten der Abfangjäger alle international anerkannten Zeichen gegeben hätten, um die Boeing zur Landung zu zwingen. Erst als keinerlei Reaktionen aus dem Cockpit der libyschen Maschine erfolgten, sei auf die Flügelspitzen geschossen worden, um eine Landung zu erzwingen.

Als objektiver Hergang läßt sich in Anlehnung an die Übereinstimmungen in den ägyptischen und israelischen Stellungnahmen sowie unter Berücksichtigung der Aufzeichnungen des Flugschreibers festhalten, daß sich die Boeing auf Westkurs wieder dem ägyptischen Hoheitsgebiet näherte und nur wenige Minuten vom Suez - Kanal entfernt war, als sich die israelischen Maschinen näherten. Während der Pilot des libyschen Flugzeuges glaubte, daß es sich um ägyptische Abfangjäger handele und er sich in ägyptischem Luftraum befände, wurde er von den israelischen Phantom beschossen. Auffallend ist, daß sich der gesamte Ablauf, beginnend mit dem Start und Anflug der Jäger, über die Geschehnisse im Luftraum, die Beschießung und das Ab-

sinken der Verkehrsmaschine mit der Bruchlandung, innerhalb von nur dreizehneinhalb Minuten abgespielt hat.

Zu dem Vorfall wurden von Ägypten und Israel Stellungnahmen abgegeben.

Der Brief des ägyptischen Repräsentanten bei den Vereinten Nationen, A. Esmat Abdel Meguid, vom 2. März 1973 an den Präsidenten des UN-Sicherheitsrats² lautete in wesentlichen Passagen wie folgt:

"It is worth while to note that the aircraft deviated into Sinai, which is illegally occupied by Israel, in defiance of the principles and purposes of the Charter of the United Nations and the numerous resolutions of the world Organization. Had Israel respected and implemented its obligations under the Charter and the United Nations resolutions, the said massacre would have been avoided and the innocent lives would have been spared.

The Egyptian Government considers the Israeli act of shooting down a civilian aircraft to be another aggression carried by Israel to new heights, as well as a crime committed in cold blood against a civil air transport vehicle, and, as such, it is a flagrant and serious threat to the safety of international civil aviation.

Israel violated the fundamental legal norms and standards of international civil aviation. These norms and standards do not permit the outright use of armed force against foreign civil aircraft in distress. There is no justification in international law for the destruction of an identifiable civil aircraft. Unfortunately, Israel does not seem to believe that the rules of international law and the standards of civilized behaviour apply with the same vigour when non-Israeli civilians or aircraft are involved."

Der israelische Verteidigungsminister erklärte zu dem Zwischenfall in der Knesset³.

"For seven minutes our planes flew around the Libyan aircraft signalling to it with internationally agreed signs to follow them so as to land at Rafidim. Since the Boeing aircraft did not comply with these instructions, given, as stated, by internationally accepted signals in a clear and correct manner, suspicions grew concerning its missions in penetrating Sinai air space. At this point, demonstratively and in full view of the crew, warning shots were fired in the air. But the Libyan plane continued to ignore the shots from our aircraft.

The assumption, therefore, was that the plane had entered the area on a hostile mission and preferred to take risks rather than obey orders to land.

The incident of this aircraft arose from a series of errors and omissions on the part of the Libyan aircraft and the Egyptian control system. These errors and omissions led the Israeli air defence system to assume that the Libyan aircraft had penetrated on a hostile mission. The aircraft had penetrated a closed military zone in Sinai and did not respond to the signals of our forces and the instructions to land. On the basis of that assumption - which later proved to be erroneous - the operational decision was taken to compel the aircraft to land, and, as already stated, the aircraft was hit, attempted to land, but at the moment it touched the ground, it crashed. From the time of its entry till its attempted landing, the Libyan aircraft was in Israel-controlled territory for approximately 13-1/2 minutes.

Recently there have been reports which have even been made public that Arab terrorists were planning to crash a civilian airplane laden with explosives in Tel Aviv or some other town in Israel. One might think that this was complete madness, but in view of what happened at Lod Airport and in Munich, even such information could not be discounted. These were the circumstances surrounding the flight of the unfortunate Libyan Airplane on 21 February, which, in the light of all that background experiences, made it appear that this was not an innocent civilian airliner carrying passengers."

Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen verabschiedete keine speziell diesen Vorfall betreffende Resolution. Allerdings fand der tragische Luftzwischenfall Eingang in die Resolution Nr. S / 332 (1973) betreffend den Nahostkonflikt⁴. Diese Resolution erwähnte das Unglück folgendermaßen:

*"The Security Council,
Having considered the agenda contained in document S/Agenda/1705,
Having noted the contents of the letter of the Permanent Representative of Lebanon (S/10913),*

Having heard the statements of the representatives of Lebanon and Israel,

Grieved at the tragic loss of civilian life,

Gravely concerned about the deteriorating situation resulting from the violation of Security Council resolutions,

Deeply deploring all recent acts of violence resulting in the loss of life of innocent individuals and the endangering of international civil aviation,

Recalling The General Armistice Agreement Between Israel And Lebanon Of 23 March 1949 And The Cease-fire Established Pursuant To Resolutions 233 (1967) And 234 (1967),

Recalling its resolutions 262 (1968) of 31 December 1968, 270 (1969) of 26 August 1969, 280 (1970) of 19 May 1970 and 316 (1972) of 26 June 1972,

*1. Expresses deep concern over and condemns all acts of violence which endanger or take innocent human lives;
... "*

Anders als der Sicherheitsrat verurteilte der Rat der Internationalen Zivilluftfahrt Organisation (ICAO) in einer Resolution vom 4. Juni 1973 das israelische Verhalten ausdrücklich und forderte Israel auf, "to comply with the aims and objectives of the 1944 Chicago Convention providing for the establishment of ICAO"⁵.

Der Angriff auf das libysche Verkehrsflugzeug wurde auf internationaler Ebene allgemein verurteilt. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, daß die Vereinigten Staaten von Amerika sich bei der Abstimmung über die Israel verurteilende Resolution der Stimme enthielten. Auch im Schrifttum wurde die Unvereinbarkeit der israelischen Handlungsweise mit dem Völkerrecht hervorgehoben⁶. Für die rechtliche Bewertung sind folgende Aspekte von Bedeutung:

Auf den Zwischenfall finden die friedensrechtlichen Regelungen der internationalen Zivilluftfahrt Anwendung. Daß keine Suspendierung dieser Vorschriften im Nahostkonflikt erfolgt ist, ergibt sich aus der weiteren Anwendung des internationalen Luftrechts während der Auseinandersetzungen durch die Konfliktparteien. Im internationalen Luftrecht ist die Gewaltanwendung gegen als eindeutig zivil erkannte Flugzeuge ausgeschlossen, wenn sie nicht unter den Geboten der Verhältnismäßigkeit und Humanität erfolgt und zudem alle möglichen und in der internationalen Luftfahrt üblichen Maßnahmen der Warnung erfolglos geblieben sind. Dieses hat Israel im Zusammenhang mit dem Abschub eines El Al - Linienflugzeuges durch bulgarische Streitkräfte im Jahre 1955 geltend gemacht und darüber hinaus jegliche Zwangsmaßnahmen als völkerrechtswidrigen Akt verurteilt, die durchgeführt werden, obwohl nur der Verdacht einer Spionage - Mission vorliegt.

Wenn auch die israelischen Stellungnahmen auf Drohungen terroristischer Aktivisten verweisen, die einen Angriff mit einer sprengstoffgefüllten Zivilmaschine angeht, so ändert dies an der Völkerrechtswidrigkeit des israelischen Verhaltens nichts. Eine Rechtfertigung ist, unabhängig von der vermuteten Mission der Verkehrsmaschine ausgeschlossen, da die erforderlichen und angemessenen Warnungen innerhalb der knappen Viertelstunde

der Ereignisse im Luftraum unmöglich gegeben werden konnten. Dies wird insbesondere deutlich, wenn von den dreizehneinhalb Minuten noch die Zeit abgezogen wird, die auf das Aufsteigen der Jagdflugzeuge, das Auffinden der Verkehrsmaschine und das Absinken mit der Bruchlandung der beschossenen Boeing entfällt.

Dieser Zwischenfall weist einige Parallelen zu dem Abschub des iranischen Airbus über dem Persischen Golf durch amerikanische Streitkräfte am 3. Juli 1988 auf.

In beiden Fällen war in einem internationalen Krisengebiet ein Zivilluftfahrzeug betroffen, das irrtümlich als ein Flugzeug mit feindlicher Absicht angesehen wurde. Sowohl über dem Sinai als auch über dem Golf erfolgten nach kurzen Warnversuchen, ohne einen Funkkontakt herstellen zu können, militärische Abfangmaßnahmen. Auch die Folgeaktionen der betroffenen Staaten sind sehr ähnlich. Die USA haben wie Israel ihre Bereitschaft zu Entschädigungsleistungen an die Hinterbliebenen der Opfer erkennen lassen, ohne damit ihr Verhalten als völkerrechtswidrig anerkannt zu haben. Ägypten wie auch der Iran behaupteten ein vorsätzliches Massaker an Zivilpersonen.

Unter Berücksichtigung der Umstände, daß einerseits der amerikanische Lenkflugkörper keinen Sichtkontakt zu dem Airbus herstellen konnte und kurz zuvor iranischen

Schnellbootangriffen ausgesetzt war, andererseits ein Kursabweichung des planmäßigen Linienfluges nach Dubai nicht vorlag und das Flugzeug nicht in den territorialen Hoheitsbereich der USA eindrang, sind jedoch auch Unterschiede in den beiden Sachverhalten erkennbar, die in die rechtliche Beurteilung einfließen müssen.

Unzweifelhaft liegt dennoch in beiden Fällen eine irrtümliche, aber um so folgenschwerere Handlungsweise vor. Auf der Basis von Spekulationen und von lückenhaften Informationen wurde die Gefährdung und schließlich die Tötung von Zivilpersonen in Kauf genommen. Angesichts vieler noch mittels Waffengewalt ausgetragener Konflikte in der Welt ist der ägyptischen Stellungnahme zuzustimmen, daß eine Entschädigungsleistung nicht die ultima ratio der Bewältigung von derartigen Zwischenfällen darstellt. Nur eine stringente Beachtung der internationalen Regelungen zum Schutze der Zivilluftfahrt kann deren Sicherheit garantieren. In diesem Zusammenhang ist der israelische Vorschlag von 1973 zur Schaffung von "channels of swift communication for cases of emergency, channels through which it will be possible to overcome errors without ignoring security requirements" durchaus praktikabel und wurde, insbesondere in der arabischen Welt, möglicherweise vorschnell abgelehnt.

Stephan Wittler

Anmerkungen

1 Schilderung des Sachverhalts im einzelnen, in: Archiv der Gegenwart 1973 (43. Jahrgang) Seite 17713 f.

2 Brief des ägyptischen Vertreters bei den Vereinten Nationen an den Präsidenten des VN - Sicherheitsrats, Document S / 10893 vom 2. März 1973, in: Security Council - Official Records, Twenty - Eighth Year, Supplement for January, February and March 1973, S. 50 f.

3 Brief des israelischen Vertreters bei den Vereinten Nationen an den Präsidenten des VN - Sicherheitsrates, Document S / 10895 vom 5. März 1973, in: Security Council - Official Records, Twenty - Eighth Year, Supplement for January, February and March 1973, S. 52 ff.

4 UN - Res. S/332 (1973), UN - Chronicle 1973 I, Vol. X, Nummer 5 (Mai), S. 38 f.

5 Bericht bezüglich der ICAO - Resolution in : UN - Chronicle 1973 II, Vol. X, Nummer 7 (Juli), S. 105.

6 Vergleiche für viele: J. F. Bentzien, Der unerlaubte Einflug von Luftfahrzeugen in fremdes Staatsgebiet in Friedenszeiten und seine Rechtsfolgen, S. 206 - 209 (208 f), Schriften zum Völkerrecht, Band 75, Berlin 1982.

Vorschau auf die 32. Tagung der Justitiare und Konventionsbeauftragten des Deutschen Roten Kreuzes

Bremen

8.-10. September 1988

Vom 8.-10. September wird im Rathaus der Freien Hansestadt Bremen die 32. Tagung der Justitiare und Konventionsbeauftragten stattfinden. Im Verlauf der Tagung werden namhafte Völkerrechtler Referate zu Problemen des humanitären Völkerrechts halten. Am Freitag spricht George H. Aldrich zu dem Thema "The Significance of Geneva Protocol I and its Future Prospects". Im Anschluß wird Prof. Dr. Roman Jasica über die Hindernisse und Perspektiven für die Ratifikation der Zusatzprotokolle in den Staaten des Warschauer Paktes berichten. Am Samstag hält Dr. Anton Schlögel, Mitglied des Präsidiums des DRK, einen Vortrag zu dem Thema "125 Jahre Rotes Kreuz".

Aufgrund der besonderen Bedeutung der Themen für die Ratifikation des I. Zusatzprotokolls in Ost und West und die Zukunft des humanitären Völkerrechts werden im folgenden die Referenten kurz vorgestellt.

George H. Aldrich

George H. Aldrich wurde 1932 in Saint Louis geboren. 1958 machte er seinen Abschluß an der Harvard Law School. Von 1963-1965 war er Rechtsberater der amerikanischen Delegation im atlantischen Rat der NATO, danach folgte ein Wechsel in das State-Department, wo Aldrich bis 1972 als Rechtsberater tätig war. Henry Kissinger machte ihn dann im Jahr 1973 zu seinem Rechtsberater für die Verhandlungen über ein Friedensabkommen für Vietnam, das er zu großen Teilen entwarf. Von 1974-1977 war Aldrich Leiter der amerikanischen Delegation bei der Diplomatischen Konferenz in Genf und von 1975-1977 Rapporteur des Komitee III, das sich besonders mit der Ausarbeitung der Teile III und IV des I. Zusatzprotokolls befaßte. In den Jahren 1977-1981 nahm Aldrich als Botschafter und *Deputy Special Adviser* des Präsidenten an den Verhandlungen der Dritten Seerechtskonferenz teil. Im Jahre 1981 wurde er in die International Law Commission aufgenommen.

Er ist heute einer der drei Richter der zweiten Kammer am "Iran - United States Claims Tribunal" in Den Haag. Seine zahlreichen Aufsätze befassen sich mit dem humanitären Völkerrecht und dabei insbesondere mit dessen Fortentwicklung. Er ist ein streitbarer Verfechter einer Ratifikation der Zusatzprotokolle zu den Genfer Konventionen von 1949 durch die USA.

Zur Vervollständigung des Bildes von George H. Aldrich fassen wir außerdem in diesem Heft unter der Rubrik "Besprechungen" einen in Virginia Journal of In-

ternational Law 1986 veröffentlichten Aufsatz zusammen, in dem er die amerikanische Kritik am I. Zusatzprotokoll zurückweist.

Roman Jasica

Roman Jasica wurde 1923 in Schlesien geboren. 1942 ging er in den Untergrund und nahm 1943 am Aufstand im Warschauer Getto teil, wodurch er in deutsche Kriegsgefangenschaft geriet. Nach Kriegsende studierte Jasica Rechtswissenschaften an der Warschauer Universität. Er arbeitete von 1950 bis 1971 als Wissenschaftler am Polnischen Institut für Internationale Angelegenheiten. Er war Chef-Berater in politischen und rechtlichen Fragen der polnischen Delegation zur Internationalen Kommission in Vietnam von 1957 bis 1958 und 1961 bis 1963.

Seit 1973 ist Jasica Inhaber des Lehrstuhls für Internationales Recht an der Schlesischen Universität in Katowitz. Er pflegte die Zusammenarbeit mit dem Friedensforschungsinstitut in Oslo und der Diplomatischen Akademie in Wien, daneben las er am Internationalen Institut für Menschenrechte in Straßburg. Von 1986 bis 1987 war er Gastprofessor an der Katholischen Universität in Lublin. Roman Jasica ist Mitglied der "International Law Association". Er veröffentlichte Aufsätze in polnischer, englischer, französischer und deutscher Sprache.

Anton Schlögel

Dr. Anton Schlögel wurde 1911 in Pirmasens geboren. Unmittelbar nach Ende des zweiten Weltkrieges gründete er mit Genehmigung der amerikanischen Besatzungsbehörden die Landesstelle Nordbayern des Bayerischen Roten Kreuzes, deren Leiter er bis 1947 war. Im Jahre 1946 wurde er Justitiar des Roten Kreuzes in der amerikanischen Zone. In dieser Funktion wirkte Schlögel 1949 bei der Vorbereitung der Diplomatischen Konferenz in Genf mit. Im Jahre 1958 wurde Dr. Anton Schlögel zum Generalsekretär des Deutschen Roten Kreuzes gewählt. Unmittelbar nach seiner Pensionierung 1976 wurde er in das Präsidium des Deutschen Roten Kreuzes berufen, in dem er noch heute Mitglied ist.

Er nahm seit 1949 als Experte an zahlreichen Rot-Kreuz-Konferenzen teil und war an der Ausarbeitung der Genfer Zusatzprotokolle beteiligt. Durch seine Initiative wurde 1973 im Deutschen Roten Kreuz ein Arbeitskreis "Humanitäres Völkerrecht" gegründet, dem Wissenschaftler und Vertreter verschiedener Ministerien angehören.

LITERATURHINWEIS:

George H. Aldrich, *Progressive Development of the Laws of War: A Reply to Criticisms of the 1977 Geneva Pro-*

tocol I, in: *Virginia Journal of International Law*, 1986, S. 692-72; ders., *New Life for the Laws of War*, in: *American Journal of International Law*, 1981, S. 764-78; ders., *Some Reflections on the Origins of the 1977 Geneva Protocols*, in: *Studies and Essays on International Humanitarian Law and Red Cross Principles in Honour of Jean Pictet*, Genf: ICRC & The Hague, 1984, 130-137; **Roman Jasica**, *Civilian Population*, in: *Guerilla and International Humanitarian Law*, Brussels: Het Belgische Rode Kruis, 1984, S.67-82; ders., *The Paris Agreement on Ending the War and Restoring Peace in Vietnam*, in: *Polish Yearbook of International Law*, 1974, S. 27-57; ders., *The Legislation of the Federal Republic of Germany and the Problem of Normalization of Mutual Relations between the Polish Peoples Republic and the Federal Republic of Germany*, in: *Polish Yearbook of International Law*, 1975, S. 77-105; **Anton Schlögel**, *Neuaufbau des Deutschen Roten Kreuzes nach dem II. Weltkrieg (1945-1950)*, 2. Aufl. 1983; *Geist und Gestalt des Roten Kreuzes*, Festschrift für Anton Schlögel, Hrsg.: Generalsekretariat des Deutschen Roten Kreuzes, Bonn 1988

Christian Lentföhr

Expertentagung zum Internationalen Seekriegsrecht

Madrid

26.-29. September 1988

In Zusammenarbeit zwischen dem "Centre of Studies on Humanitarian Law of the Spanish Red Cross" und dem "International Institute of Humanitarian Law", San Remo, wird vom 26.-29. September in Madrid eine Diskussionsveranstaltung mit Völkerrechtsexperten mehrerer Staaten durchgeführt. Behandelt wird der Entwicklungsstand des Internationalen Seekriegsrechts und unter anderem das Blockaderecht im Verhältnis zu den Vorschriften des I. Zusatzprotokolls zu den Genfer Abkommen von 1949. Unter den eingeladenen nationalen Berichterstattern sind Prof. R. Bierzanek, Polen, Dr. O. Bring, Schweden, sowie der Leiter des Völkerrechtsreferates im Bundesministerium der Verteidigung Dr. Dieter Fleck. Der Berichterstatter zum Thema "Legal Consequences which Derive from the Proclamation of the Exclusion Zones" ist Colonel W.J. Fenrick, Kanada. Einen Überblick über Inhalte und Ergebnisse der Expertenrunde werden wir in der folgenden Ausgabe geben.

Kontaktadresse:

Dr. Manuel Anton Ayllon, Secretary
Centre of Studies on Humanitarian Law of the Spanish Red Cross
General Lopez Pozas 8
28036 Madrid
Tel.: 2593202
Telex: Madrid, 23853 ASCRE

Christian Lentföhr

Nationale Durchsetzung des humanitären Völkerrechts

Bad Homburg

16.-19. Juni 1988

Vom 16. - 19. Juni 1988 fand in Bad Homburg eine internationale Tagung mit dem Thema "National Implementation of International Humanitarian Law" statt.

Sie wurde unterstützt aus Mitteln der Deutschen Forschungsgemeinschaft, der Vereinigung von Freunden und Förderern der Johann Wolfgang Goethe-Universität, der Universität selbst und des Deutschen Roten Kreuzes.

Es diskutierten miteinander Wissenschaftler und Praktiker aus nationalen Behörden und dem Roten Kreuz. Der Veranstalter hatte dabei darauf Wert gelegt, daß die unterschiedlichen gesellschaftlichen Systeme dieser Welt angemessen vertreten waren. Die Teilnehmer kamen aus Indonesien, Singapur, Nigeria, Argentinien, Polen, Ungarn, Jugoslawien, Finnland, Schweden, Schweiz, Israel, USA, Kanada, Großbritannien, Niederlande, Spanien, Italien und Bundesrepublik Deutschland.

Die Geschichte des humanitären Völkerrechts ist immer wieder von schwerwiegenden Verletzungen gekennzeichnet. Man denke nur aus der jüngsten Vergangenheit an den Städtekrieg und den Einsatz von Giftgas im Golfkrieg. Gerade letzteres Beispiel zeigt, daß die vorhandenen internationalen Mechanismen, die diesem Recht Geltung verschaffen sollen (etwa Versuche der UNO, den sogenannten Städtekrieg einzudämmen), nicht greifen. Diese Erkenntnis hat dazu geführt, nationale Rechtsdurchsetzungsmechanismen zu betonen. Über sie ist aber noch zu wenig bekannt. Es fehlt insbesondere an vergleichenden wissenschaftlichen Arbeiten. Das war der Gegenstand des Kongresses. Denn in der Tat sind die in bewaffneten Konflikten wesentlichen Akteure, vor allem die Militärs, in die nationale Rechtsordnung eingebunden. Nationales Disziplinar- und Strafrecht kann eingesetzt werden, um Verletzungen des Völkerrechts durch Soldaten zu sanktionieren. Nationale Gerichte können berufen sein, den Bewohnern besetzter Gebiete Rechtsschutz zu gewähren, wie am Beispiel der von Israel besetzten Gebiete deutlich gezeigt wird. Nationale organisatorische Maßnahmen müssen aber auch die Voraussetzungen eines rechtlichen und tatsächlichen Schutzes der Opfer bewaffneter Konflikte schaffen, etwa durch Einrichtungen des Zivilschutzes und das militärische und zivile Gesundheitswesen.

Die Zusammenhänge zwischen Völkerrecht und innerstaatlichem Recht, um die es hier geht, sind sehr komplex und, das wurde in der Debatte sehr deutlich, je nach Art der Rechtsquelle (Völkergewohnheitsrecht, Vertragsrecht) und den Besonderheiten der nationalen Verfassungsordnung, die das Verhältnis von Völkerrecht und

Landesrecht jeweils bestimmt, sehr unterschiedlich. Immerhin wurden in der Debatte einige Grundtypen der Regelung des Verhältnisses von Völkerrecht und Landesrecht deutlich, woraus sich fruchtbare neue vergleichende Fragestellungen ergaben.

Bei der vergleichenden Analyse der rechtlichen Regelungen, die einen Bezug auf das humanitäre Völkerrecht haben, wurde allerdings deutlich, daß vielfach Defizite bestehen. Normen, zu deren Erlaß die Staaten verpflichtet sind oder die eine Voraussetzung für ein wirkliches Funktionieren völkerrechtlicher Schutzvorschriften darstellen, sind vielfach nicht erlassen oder jedenfalls nur in Entwürfen vorhanden, die noch umstritten sind. Das gilt nicht nur für die nationale Ausführung der Protokolle aus dem Jahre 1977, sondern auch und gerade für die Genfer Konventionen von 1949, die von den meisten Staaten der Welt in den fünfziger und frühen sechziger Jahren ratifiziert wurden. Die Gründe hierfür liegen einmal in der Komplexität der Materie, wie an mancher Einzelfrage deutlich wurde. Es wurde aber auch konstatiert, daß die modernen politischen und gesellschaftlichen Systeme vielfach Schwierigkeiten haben, militärische Fragen aufzunehmen und auszudiskutieren. Das wurde bedauert. Beschäftigung mit militärischen Fragen darf nicht als Kriegsvorbereitung ins Abseits gestellt werden.

Beides, Komplexität und Akzeptanzprobleme, zeigt sich besonders deutlich bei Statusfragen. In vielen Staaten stellt sich zum Beispiel die Frage, ob bestimmte Personengruppen, die nicht Soldaten sind, den Status des "Kombattanten" (der an militärischen Aktionen teilnehmen und zum Ziel solcher Aktionen gemacht werden darf) oder den des Zivilisten (der an militärischen Aktionen nicht teilnehmen, aber auch nicht zum Ziel solcher Aktionen gemacht werden darf) besitzen soll. Aus Furcht vor einer Militarisierung der Gesellschaft den Zivilistenstatus etwa für Personen zu fördern, die mit der Wartung von Raketenabschubeinrichtungen und militärischen Computern betraut sind, ist möglicherweise nicht im Interesse der Betroffenen. Diese könnten als Zivilisten, wenn sie in die Hand des Gegners geraten, durchaus dem Vorwurf ausgesetzt sein, durch ihre Tätigkeit an militärisch wichtigem Gerät unberechtigt an Kampfhandlungen teilgenommen zu haben.

Hervorgehoben wurde auch die Bedeutung, die nationale Regelungen, etwa Militärhandbücher, für die Praxis der Staaten und damit auch für die Fortentwicklung des Völkerrechts in diesem Bereich besitzen. Wenn die Staaten Handlungsweisungen für ihre Militärs in solchen Handbüchern geben, legen sie sich auf bestimmte Interpretationen des Völkerrechts fest und prägen so die Praxis in einer rechtlich bedeutsamen Weise. Hier wird darauf zu achten sein, daß durch internationalen Erfahrungsaustausch, ja Zusammenarbeit auch über die Grenzen der Bündnisse hinaus eine unerwünschte und gefährliche Auseinanderentwicklung der staatlichen Praxis zu Fragen des Schutzes der Opfer bewaffneter Konflikte vermieden wird. Gerade

dazu konnte die Konferenz angesichts ihrer weltweiten Ausrichtung einen guten Beitrag leisten.

Die Debatten des Kolloquiums sollen veröffentlicht werden. Darüber hinaus ist die Herausgabe einer Dokumentation über Maßnahmen der nationalen Durchführung des humanitären Völkerrechts geplant, die auf der Tagung in einem Entwurf vorlag und zu der viele Anregungen und Ergänzungen aus dem Kreis der Teilnehmer kamen. Sowohl diese Dokumentation als auch die Debatten des Kolloquiums werden Anstöße für weitere wissenschaftliche Forschung geben, aber auch der staatlichen Praxis neue Wege erschließen.

Eine ausführliche Besprechung der Tagung und ihrer Ergebnisse ist für die nächste Ausgabe vorgesehen.

Michael Bothe

Das 5. Seminar über das humanitäre Völkerrecht in der Welt der Gegenwart

Sofia
22. - 24. Juni 1988

Unter der Schirmherrschaft des Hohen Flüchtlingskommissars der UN (UNHCR) des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz veranstaltet das Internationale Institut für Humanitäres Recht (San Remo) mit dem Bulgarischen Roten Kreuz und dem Zentrum für Staats- und Rechtswissenschaften in Sofia das diesjährige Seminar über das humanitäre Völkerrecht in der Gegenwart. Ziel dieser regelmäßig stattfindenden Seminare ist es, den informellen Kontakt mit osteuropäischen Beamten und Völkerrechtlern über die Praxis des humanitären Völkerrechts zu eröffnen bzw. zu intensivieren.

Bulgarien, die Tschechoslowakei, die Deutsche Demokratische Republik, Ungarn, die Volksrepublik Polen, Rumänien und die Sowjetunion waren mit Völkerrechtlern, hohen Beamten oder Rotkreuz-Mitarbeitern vertreten.

Das IKRK und der UNHCR hatten Mitarbeiter entsandt.

Die Veranstalter hatten Rotkreuz-Vertreter aus Norwegen, Schweden und der Bundesrepublik sowie Völkerrechtler aus der Bundesrepublik, Österreich und Jugoslawien eingeladen, um die Themen aus westlicher Sicht zu beleuchten.

Der Schwerpunkt des gut vorbereiteten dreitägigen Seminars lag auf der Anwendung und Respektierung huma-

nitärer Grundsätze und Regeln in Situationen, die Schutz und Hilfe für Menschen erforderlich machen: Untereentwicklung, Katastrophen, bewaffnete Konflikte, Flücht.

Eingeleitet wurde das Seminar durch ein Podiumsgespräch über internationale Solidarität bei humanitären Aktionen. Zu den weiteren Themen gab es jeweils ein Einleitungsreferat und ein oder zwei ergänzende Berichte aus der Praxis.

Hauptinhalte dieser Berichte waren:

- das Recht auf Entwicklung und die Verhütung von durch Menschen verursachten oder anderen Katastrophen
- die Beachtung grundlegender humanitärer Regeln in bewaffneten Konflikten
- der Internationale Schutz für Flüchtlinge: Trends und Entwicklungen
- humanitäre Hilfe heute: Organisation und Funktion
- Verbreitung und Lehren von humanitärem Völkerrecht, Menschenrechten und Flüchtlingsrecht

Die Diskussion war, nach schleppendem Beginn, offen und gelegentlich kontrovers, so z.B. zur Handhabung des Asylrechts in osteuropäischen Staaten; "Perestrojka" zeigte ihre Wirkungen auch auf diesem Seminar, obwohl nicht zu übersehen war, daß Unsicherheit darüber bestand, wie weit und wie schnell die Öffnung gehen würde.

Die Ergebnisse des Seminars können wie folgt formuliert werden:

- Die Rechtsgebiete Genfer Rotkreuz-Abkommen, Flüchtlingsrecht und humanitäre Hilfe gehören eng zusammen.
- Die Entwicklung des humanitären Völkerrechts muß fortgesetzt werden; entscheidend ist dabei im Moment das Annehmen, Durchsetzen und Sichern des geltenden Rechts.
- Die Zusatzprotokolle müssen dringend ratifiziert werden - hierzu gab es positive Hinweise aus Bulgarien und aus der Tschechoslowakei.
- Massenvernichtungswaffen sind nicht mehr erlaubt.
- Das Recht auf Entwicklung bedarf der Konkretisierung.
- Der UNHCR muß bei seiner Tätigkeit zugunsten der Flüchtlinge in der Dritten Welt stärker unterstützt werden.
- Die Rolle der humanitären Nichtregierungsorganisationen muß definiert werden; Kriterien zur Unterscheidung von seriöser humanitärer Hilfe müssen entwickelt werden.
- Verantwortlich sind hier zunächst die Staaten; dessen ungeachtet muß jedoch der konstruktive Dialog auf allen Ebenen geführt werden.

Thomas Klemp

Aktuelle Probleme des Rotkreuz-Rechts und des humanitären Völkerrechts

Bochum

9. Juli 1988

Zum Abschluß eines einwöchigen Blockseminars zum Rot-Kreuz-Recht und humanitären Völkerrecht trafen sich die Landeskonventionsbeauftragten des DRK am Samstag, den 9. Juli 1988 in der Ruhr-Universität Bochum. Die Kurztagung im "Internationalen Begegnungszentrum" bildete den Abschluß der durch den Lehrstuhl für öffentliches Recht (Völkerrecht) und dem Institut für Friedenssicherungsrecht und Humanitäres Völkerrecht durchgeführten Veranstaltung. Der Einladung des Rektors der Ruhr-Universität und Bundeskonventionsbeauftragten, Professor Dr. Dr. h.c. K. Ipsen LL.D. h.c., waren neun Landeskonventionsbeauftragte, der Vorsitzende des DRK-Rechtausschusses und Vors. Richter am OLG i.R. W. Voit, der Justitiar des Deutschen Roten Kreuzes Th. Klemp sowie für das Jugend-Rotkreuz Referatsleiterin Frau B. Wettengel gefolgt. Nach Grußworten des Vizepräsidenten des Landesverbandes Westfalen-Lippe J. Neutzer und des Vorsitzenden des Kreisverbandes Bochum Stadtkämmerer Barbonus wurden drei halbstündige Vorträge zu aktuellen Problemen des humanitären Völkerrechts gehalten, die zu einer lebhaften Diskussion zwischen den Landeskonventionsbeauftragten und den Seminarteilnehmern führten.

Neue Perspektiven vor dem Hintergrund der Rüstungsentwicklung wurden von Frau stud. iur. E. Schneiders aufgezeigt. Sie schätzte die Reaktionsmöglichkeiten des humanitären Völkerrechts angesichts der von ihr dargestellten Rüstungsentwicklung im Bereich der Massenvernichtungswaffen wie der konventionellen Waffen als begrenzt ein. Eine Ausnahme bilden nach Ansicht der Referentin die radiologischen Waffen. Da diese in der Entwicklung noch nicht voll ausgereift seien, bestehe Raum für ein Verbot im Rahmen des humanitären Völkerrechts. Nur durch einen Ausbau von wechselseitigen Beziehungen zwischen Friedenssicherungsrecht und humanitärem Völkerrecht könne dieser Entwicklung begegnet werden. Aufgabe des humanitären Völkerrechts solle es heute sein, die Durchsetzung der bestehenden Regelungen zu garantieren, Verbote von als besonders gefährlich zu kennzeichnenden konventionellen Waffen zu schaffen und dabei Signalfunktion für das Rüstungskontrollrecht wahrzunehmen. Diese provokanten Thesen führten zu einem lebhaften Gedankenaustausch zwischen Studenten und Landeskonventionsbeauftragten.

Die zweite Referentin, Frau stud. iur. A. John, stellte nach der Pause die gegensätzlichen Ansichten über den Zivilschutz in den Mittelpunkt der Diskussion ihres Vortrages, der die Erfüllung von völkerrechtlichen Verpflichtungen am Beispiel des Zivilschutzes zum Inhalt hatte.

Zuvor hatte sie die Frage nach einer völkerrechtlichen Verpflichtung der Bundesregierung zum Zivilschutz aufgeworfen und dann das geltende nationale Recht sowie den Referententwurf zu einem neuen Zivilschutzgesetz aus dem Jahr 1984 im Hinblick auf eine Ratifikation des I. Zusatzprotokolls zu den Genfer Abkommen von 1949 durch die Bundesrepublik untersucht. Dabei kam sie zu dem Schluß, daß ungeachtet der Frage einer zweifelhaften völkerrechtlich-rechtlichen Verpflichtung zum Schutz der eigenen Bevölkerung die bestehenden Regelungen den Anforderungen des I. Zusatzprotokolls weitgehend entsprechen.

Einen mehr praktischen Aspekt behandelte der Vortrag des Landeskonventionsbeauftragten Nordrhein, G. Bock, über die Verbreitungsarbeit als Aufgabe der Staaten und nationalen Gesellschaften. Er hob u.a. die Verbreitungsarbeit in der Bundeswehr hervor. Dazu betonte W. Voit, daß an die Ausbildung einzelner Dienstgradgruppen nicht gleiche Anforderungen zu stellen seien.

Unterschiedlich waren die Erfahrungen der Tagungsteilnehmer in der juristischen Referendarausbildung und in der Basisarbeit des Roten Kreuzes. Hier erwies sich die gemischte Zusammensetzung aus Wissenschaftlern, Praktikern und an der Basis aktiven Studenten als vorteilhaft. Beklagt wurde die schwierige Arbeit mit den Konventionstexten im Unterricht besonders von der Seite des Jugend-Rot-Kreuzes, wo man sich seit langem bemüht, Verbreitungsarbeit in die Lehrpläne der Schulen aufnehmen zu lassen.

Das durch die Verknüpfung von Kurztagung und Seminar eingegangene Experiment ist nach Auskunft der Teilnehmer gelungen und sollte als Anregung für ähnliche Veranstaltungen dienen. Die Unterlagen der Konferenz sind beim IFHV auf Anfrage erhältlich.

Christian Lentföhr

Lehrtätigkeit und humanitäre Werte

Fribourg
Schweiz, 3. - 9. Juli 1988

Zu dieser Veranstaltung trafen sich 35 Teilnehmer aus Frankreich, Belgien, Luxemburg, der Schweiz, Österreich und der Bundesrepublik Deutschland im wunderschön gelegenen Convict Salesianum in Fribourg. Neben Lehrern nahmen auch Studenten und Lehrschwestern aus dem Gesundheitsbereich teil.

In Referaten, Gruppenarbeit und Plenumsdiskussion sollte schwerpunktmäßig über Inhalte und Anwendung des

humanitären Völkerrechts informiert, vorhandene Materialien auf ihre Verwendbarkeit in der Schule untersucht und Wege zur Motivation von Lehrern und Schülern zur Behandlung dieser Thematik gefunden werden.

Dabei entschied man sich, das Problemfeld "Folter" und "Genfer Konventionen" exemplarisch näher zu beleuchten. Nach dem einführenden Referat zum Thema "Folter" von Marcel Orianne (Belgien) wurde in der Diskussion deutlich, daß hier neben dem Roten Kreuz auch andere Organisationen, z.B. amnesty international, weltweit arbeiten und Informationen geben können, zumal die Motivation für Lehrer und Schüler allein schon durch den Gegenstand selbst gegeben ist. André Tchiffeli, weltweit erfahrener Rotkreuz-Delegierter des IKRK, machte in seinen Ausführungen Rolle und Mandat des Roten Kreuzes u.a. auch in Abgrenzung zu anderen Verbänden deutlich. Besonders interessiert wurde über die Abgrenzung der Aufgabengebiete des IKRK und der Liga diskutiert.

Anhand eines griffigen Fallbeispiels verdeutlichte Dr. Horst Fischer vom Institut für Friedenssicherungsrecht und Humanitäres Völkerrecht in Bochum den Schutz der Zivilbevölkerung im bewaffneten Konflikt. Er führte damit in diese insbesondere für Nichtjuristen schwierige Materie ein. Aufbauend auf den vielfältigen und interessanten Informationen konnte dann über die Motivation von Lehrern für dieses Problemfeld diskutiert werden.

Dabei ging man in der deutsch-sprachigen Arbeitsgruppe von folgenden Prämissen aus:

1. Warum ist es für Lehrer wichtig, das Thema "Humanität" im Unterricht zu behandeln?
2. Die Vertragsparteien haben sich verpflichtet, die Verbreitung der Genfer Abkommen zu unterstützen.
3. Darüber hinaus ist es erforderlich, eine positive Veränderung im Sozialverhalten der Schüler zu bewirken.

Unter Zugrundelegung dieser Prämissen sind folgende Aspekte zu berücksichtigen:

1. Wir müssen die berufliche Alltagssituation des Lehrers berücksichtigen, d.h. keine neuen Lehrinhalte anbieten, sondern aktuelle Materialien zu den vorhandenen Lehrplänen zur Verfügung stellen. Besonders wichtig erscheint ein angemessener Führungsstil des Lehrers.
2. Der Werbeeffekt für das Rote Kreuz darf nicht zu aufdringlich sein.

Leitfrage: Welche Möglichkeiten gibt es, Lehrer für dieses Thema vorzubereiten?

1. Behandlungen der Themen z.B. in Seminaren der Lehreraus- und Lehrerbildung
2. Persönliche Kontaktaufnahme mit Lehrern, Funktionsträgern sowie Schüler- und Elternvertretern

3. Informationen durch Lehrer-/Schülerzeitschriften und IRK-eigene Publikationen

4. Kontaktaufnahme mit Schulbuchautoren und -verlagen.

Aktuelle und für den Unterricht aufbereitete Fallbeispiele erscheinen besonders geeignet, das Thema wiederholt im Unterricht zu behandeln. Schließlich entwarf die Arbeitsgruppe noch eine Unterrichtsreihe für die 12 bis 17-jährigen Schüler "Humanitäres Völkerrecht nicht einmal auf dem Papier?", in der die didaktische Aufarbeitung des Abschlusses eines iranischen Airbusses durch ein Schiff der US-Flotte am 3. Juli 1988 vorgenommen wurde.

Zusammenfassend war diese Lehrertagung als erster Versuch einer Thematisierung des humanitären Völkerrechts für die Schule ein Erfolg. Natürlich konnten aufgrund sehr unterschiedlicher nationaler Rotkreuz-Strukturen, Lehrplänen, schulischer Situationen und genereller pädagogischer Ansätze nur allgemeine Aussagen und Hinweise gegeben werden. Aber - auch durch den Besuch der UNO und des IKRK in Genf - bei den Teilnehmern ist die Motivation zur Verbreitung der Genfer Abkommen und des humanitären Völkerrechts gestiegen und hat auch den Wunsch nach einer Fortsetzungsveranstaltung angeregt.

Brigitte Wettengel

Unterrichtung von Juristen und Rechtsreferendaren über die Genfer Abkommen

Pfalzgrafenweiler
30. Juni - 1. Juli 1988

Rechtsreferendare bilden ein Publikum mit großem direkten Interesse an den Genfer Konventionen. Von den jährlichen Informationsveranstaltungen der beiden Rotkreuz-Landesverbände in Baden-Württemberg wird reger Gebrauch gemacht. In den beiden letzten Jahren überstieg die Nachfrage das Angebot von hundert Plätzen um 25 Prozent. Das Interesse der Referendare an diesen Veranstaltungen ist doppelter Art:

- Das humanitäre Völkerrecht gilt als eine interessante Rechtsmaterie, die in den Studiengängen regelmäßig zu kurz kommt. Die auf zwei Tage zusammengezogenen fünf Veranstaltungen der Tagung wurden von den Teilnehmern praktisch komplett besucht.

- Die von beiden Landesverbänden finanziell getragene Tagung bietet den Referendaren eine seltene und zudem kostenlose Gelegenheit zum Erfahrungsaustausch mit Kollegen von anderen Landgerichtsbezirken innerhalb des Bundeslandes. Der gewiß nicht geringe Freizeitwert des Veranstaltungsortes im Schwarzwald spielt nur eine unter-

geordnete Rolle. Ein wichtiger Schlüssel für das komplikationslose Zustandekommen der Tagung liegt in der Unterstützung durch das Justizministerium, das die Landgerichte über die Tagung unterrichtet. Die Referendare werden zwei Tage vom Dienst freigestellt.

Eine wichtige Rolle spielen auch die Sprecher der Arbeitsgemeinschaften der Referendare an den Landgerichten, weil sie dafür sorgen, daß die Information des Ministeriums den einzelnen Referendar tatsächlich auch erreicht. Bei Landgerichten mit auffällig geringer Anmeldezahl bewährt sich daher ein zusätzliches Anschreiben an diese Sprecher.

Der Informationsbedarf selbst ist allgemeiner Art. Die Referendare wollen sich einen Überblick über ein Rechtsgebiet im Ganzen verschaffen. Die vom DRK herausgegebenen Texte und Erläuterungen sowie die Hinführung durch den Vorsitzenden des DRK-Rechtsausschusses, Herrn Voit, die den Blick auf das Wesentliche lenkt, werden dankbar angenommen. Man kehrt mit dem Eindruck nach Hause, man habe eine unbekannte Rechtszone mit einem starken Licht ausgeleuchtet.

Die Zusammenarbeit mit den Referendaren wird dadurch erleichtert, daß die Juristen auf derartige Texte eingelenkt sind und sie keine neue Sprache lernen müssen; ein Umstand, der die Verbreitung in anderen Berufsgruppen, z.B. derjenigen der Mediziner, ausgesprochen erschwert. Die Verständnissperren liegen für Juristen besonders niedrig. Ein spürbarer Informationsbedarf besteht über alle Fragen der Finanzierung. Die kritischen Veröffentlichungen der letzten Jahre über das Finanzverhalten der Wohlfahrtsverbände haben Vorurteile über den märchenhaften Wohlstand der Wohlfahrtsverbände aufgebaut, die das Vorurteil über den nüchternen Juristenverstand ins Wanken bringt.

Hingegen sind die Juristen für die ethische Komponente der Genfer Vereinbarungen und der Helfertätigkeit ausgesprochen schwerhörig. Daß den Rot-Kreuz-Grundsätzen eine höhere Verbindlichkeit zukommt als den Vertragsartikeln, scheint für Juristen (gemeint sind natürlich nur Referendare!) fast unannehmbar. Daß die Genfer Konventionen die Übersetzung der Rot-Kreuz-Grundsätze als der Sprache der Ethik in die Sprache des Rechts sein sollen, wird mit der Selbstherrlichkeit von Einsprachigen abgewehrt. Ethisches Verhalten und Orientierung am Humanitätsideal wird in die Zone privater Beliebigkeit verwiesen. Die Grundsätze öffentlich zu vertreten und zu interpretieren, wird als Widerspruch zum Neutralitätsprinzip gewertet. Wer über die Wiener Rot-Kreuz-Grundsätze als der Charta des universellen Helferwillens und ihre ethische Verbindlichkeit vor Juristen spricht, muß mit der Schwerhörigkeit dieser Fachrichtung rechnen.

Rudolf Goldmann
Daniel Meynen

Der Art. 90 des I. Zusatzprotokolls - Ein Mittel zur Beachtung des humanitären Völkerrechts ?

Olaf Schäfer

Betrachtet man die bisherigen Ratifikationen und Beitritte zum I. Zusatzprotokoll, so findet man neben sogenannten "Erklärungen" einzelner Staaten, in denen diese ihr Verständnis bestimmter Vorschriften niederlegen, bei bisher 11 Mitgliedsstaaten Erklärungen bezüglich des Art. 90 des I. Zusatzprotokolls. Aktuellstes Beispiel hierfür ist Neuseeland, das bei der Ratifikation am 8. Februar 1988 eine solche Erklärung abgab. Was hat es nun mit diesen Erklärungen auf sich?

Untersucht man den Text von Art. 90, so findet man in Abs. 1.b) die Vorschrift, daß mindestens 20 Mitgliedsstaaten zum I. Zusatzprotokoll eine Erklärung abgeben müssen, durch die "die Zuständigkeit der Kommission" anerkannt wird. Worum handelt es sich bei dieser "Kommission"?

Die Lücken des bisherigen Kontrollsystems

Art. 90 behandelt die Errichtung der Internationalen Ermittlungskommission, die Tatsachen untersuchen und Beweise ermitteln soll, von denen behauptet wird, daß sie eine schwere Verletzung der Vorschriften der Genfer Abkommen von 1949 oder der Zusatzprotokolle darstellen. Grundgedanke für die Schaffung einer solchen Kommission ist die Lücke in dem bisherigen System der Genfer Abkommen, deren Regelungen zur Kontrolle möglicher Verletzungen der Abkommen vollständig sind. Zwar ist in den gleichlautenden Artikeln 52 des I. Abkommens, 53 des II. Abkommens und 149 des IV. Abkommens die Möglichkeit der Untersuchung einer möglichen Verletzung der Regeln der Konventionen vorgesehen, jedoch muß hierüber zwischen den Konfliktgegnern Einverständnis erzielt werden. Dazu ist es in der bisherigen Praxis der Konventionen nie gekommen. Auch unter den anderen Kontrollsystemen zur Regeleinhaltung, etwa dem Schutzmachtssystem aus Art. 5 des I. Zusatzprotokolls oder der Möglichkeit der Ahndung von Verletzungen des Protokolls aus Art. 85 I. Zusatzprotokoll besteht keine Möglichkeit der neutralen Untersuchung möglicher Verletzungen. Dies soll durch Art. 90 geändert werden.

Zusammensetzung und Auftrag der Kommission

Die Kommission soll gemäß Abs. 1a) aus 15 Mitgliedern von "hohem sittlichen Ansehen und anerkannter Unpartei-

lichkeit" bestehen. Diese Kommission soll gemäß Abs. 2c) "alle Tatsachen ... untersuchen, von denen behauptet wird, daß sie eine schwere Verletzung im Sinne der Abkommen und dieses Protokolls oder einen anderen erheblichen Verstoß gegen die Abkommen oder das Protokoll darstellen." Was genau ist nun hierunter zu verstehen? Unter einem "schweren Verstoß" sind die Vergehen zu verstehen, die unter Art. 85 des I. Zusatzprotokolls aufgelistet sind. Es handelt sich dabei um besonders schwerwiegende Brüche des humanitären Völkerrechts.

Die weiter erwähnten "anderen erheblichen Verstöße" beziehen sich demnach auf Verletzungen dieser Schwere, die in der Aufzählung des Art. 85 nicht enthalten sind, der insofern keine abschließende Auflistung ist. Ausdrücklicher Auftrag einer Kommission ist zunächst ausschließlich die Untersuchung von behaupteten Tatsachen; es existiert also keine Befugnis zum Erlaß eines juristischen Urteils über die Frage, ob die evtl. festgestellten Tatsachen nun eine schwere Verletzung darstellen oder nicht. Die betroffenen Konfliktparteien sind nach Abs. 4a) gehalten, die Tatsachenfindung zu unterstützen, etwa durch die Möglichkeit der Ermittlung der Kommission vor Ort. Weiterhin sind die Parteien des Untersuchungsverfahrens aufzufordern, Beweise für eine Behauptung und gegebenenfalls Gegenbeweise vorzulegen. Die Tatsachenfeststellung wird nicht öffentlich, es sei denn, die beteiligten Parteien würden dies fordern (Abs. 5c).

Obligatorische oder freiwillige Untersuchung?

Wann kann nun eine Untersuchung eingeleitet werden? Diese Frage war auf der Diplomatischen Konferenz sehr umstritten. Wollten einige Staaten eine obligatorische Untersuchung, die von einer neutralen Kommission auf Anforderung jeder Mitgliedsparlei gegen jede andere Mitgliedsparlei eingeleitet werden sollte, waren andere lediglich zur Einrichtung einer fakultativen Untersuchungskommission bereit, die nur auf ausdrücklichen Wunsch und nach der Anerkennung durch die Beteiligten an der Untersuchung ihre Arbeit aufnehmen sollte.

Das Modell des Art. 90 stellt letztlich eine Mischung zwischen diesen beiden konträren Standpunkten da, sozusagen ein "fakultatives Obligatorium". Und hierin liegt nun auch der Grund für die eingangs erwähnten Erklärungen, die nunmehr 11 Staaten zu Art. 90 abgegeben haben.

Die verschiedenen Anerkenntnis - Modelle

Mit dieser Erklärung erkennen die jeweiligen Staaten für sich die generelle Zuständigkeit der einzurichtenden Kommission an. Dies bedeutet, daß im Streitfalle zwischen zwei solchen Staaten die Kommission in jedem Falle sofort befugt ist, behauptete Verletzungen zu untersuchen (Abs. 2c). Im Streitfall zwischen einer Partei, die die Zuständigkeit anerkannt hat, und einer, die die Erklärung zu Art. 90 nicht abgegeben hat oder zweier solcher Staaten, die die Zuständigkeit nicht obligatorisch anerkennen wollen, besteht dennoch die Möglichkeit einer "ad hoc"-Anerkennung der Kommission. Dieses Anerkenntnis-System ist eine direkte Nachbildung der Zuständigkeiten des IGH aus Art. 36 Abs. 2 des IGH-Statuts. Man kann zweifellos in diesem System eine Verbesserung gegenüber den bisherigen lückenhaften und uneffektiven Methoden zur Feststellung von Vergehen gegen die Vorschriften der Konventionen und der Protokolle sehen, allein weil in Abs. 2d) auch die Ermittlung von Tatsachen in Fällen möglich ist, die nicht die Grenze zu den schweren Vergehen überschritten haben, und sich durch die Möglichkeit der "ad hoc"-Anerkennung auch Staaten der Regelung unterwerfen können, ohne die obligatorische Zuständigkeit anzuerkennen.

Die Bedenken gegen Art.90

Dennoch ist auch Kritik laut geworden. Diese basiert zum einen auf der Finanzierungsregelung in Abs. 7, die die Kostendeckung auf Beiträge der Vertragsparteien, die die Erklärung zu Art. 90 abgegeben haben, Vorleistungen der

in einem Untersuchungsverfahren beteiligten Parteien und auf freiwillige Leistungen der anderen Vertragsparteien abstellt; diese Finanzierungsmethodik läßt Zweifel an ihrer Effektivität entstehen; denn welcher Staat, der sich vielleicht freiwillig einem Untersuchungsverfahren unterwerfen will, ist zudem noch bereit, für dieses Verfahren auch noch freiwillig finanzielle Vorleistungen zu erbringen? Ein zweiter Problempunkt wird darin ersichtlich, daß seit der ersten Ratifikation des I. Zusatzprotokolls im Jahr 1978 bis heute ganze elf Vertragsstaaten bereit waren, die Erklärung zu Art. 90 abzugeben. Noch einmal zur Erinnerung: Bevor nicht 20 Mitgliedsstaaten diese Erklärung abgegeben haben, kann die Einsetzung der Kommission nicht erfolgen.

Schlußbemerkung

Man kann nun trefflich darüber spekulieren, warum nur ein so geringer Teil der Staaten bereit war, der Einsetzung einer solchen Kommission zuzustimmen. Auffällig ist dabei vor allem, daß außer Neuseeland ausschließlich europäische Staaten die Erklärung zu Art. 90 abgegeben haben. Würde man nun versuchen, die Ursache für diese regionale Konzentration zu erforschen, müßte man sich erneut auf Spekulationen einlassen.

Gesichert behauptet werden kann dagegen eins: Eine baldige Einsetzung einer Internationalen Ermittlungskommission würde einer Einhaltung der Bestimmungen der Genfer Konventionen und des Zusatzprotokolls und damit einem effektiveren Schutz für die Schutzbedürftigen Nachdruck verleihen. Die Abgabe einer Erklärung gem. Art. 90 kann den Staaten daher nur empfohlen werden.

Die Fragebogenaktion zu den Aktivitäten der Rotkreuz - Bewegung auf dem Gebiet der Menschenrechte

Olaf Schäfer

Die Grundgedanken der Fragebogenaktion

Arbeitet die Rotkreuz-Bewegung in ausreichendem Maße im Bereich der Menschenrechte? Welche Aktivitäten entfalten sich im internationalen Bereich und durch die nationalen Gesellschaften zur Durchsetzung und Verbesserung der Menschenrechte? Diese Fragen stellten sich auch die Delegierten auf der Tagung des Council of Delegates im Jahr 1983. Es wurde festgestellt, daß diese Fragen wohl niemand bisher so recht beantworten konnte. Diese Anregungen zur Beschäftigung mit der Frage der Men-

schenrechte veranlaßte den Council of Delegates 1985 zur Einsetzung einer Studiengruppe, die sich innerhalb der Bewegung ein Bild von den bisherigen Aktivitäten und Vorstellungen zur Menschenrechtsproblematik machen sollte. Mit einem Fragebogen, der den einzelnen nationalen Gesellschaften im Frühsommer dieses Jahres zugeleitet wurde, versucht diese Expertengruppe, sich einen ersten Überblick über die im nationalen Bereich durchgeführten oder geplanten Aktivitäten zu verschaffen. Was es mit dieser Fragebogenaktion, die im Frühjahr dieses Jahres stattfand, auf sich hat, soll im folgenden aufgezeigt werden.

Ziel und Zweck: Informationen über Aktivitäten

Zweck der Fragebogenaktion ist die Anfertigung einer Auflistung über Aktivitäten der nationalen Rotkreuzgesellschaften zur Verbreitung und Durchsetzung der Menschenrechte. Es wird damit angestrebt, ein detailliertes Bild über Umfang und Zielsetzung von Aktivitäten der nationalen Gesellschaften zu gewinnen. Adressat dieser Aktion ist eine Expertengruppe, gebildet aus Mitgliedern der nationalen Gesellschaften, des IKRK, der Liga und des Henry-Dunant Instituts. Diese Gruppe hat bei Aufnahme ihrer Studien über die Arbeit des Roten Kreuzes im Menschenrechtsbereich unter Berücksichtigung der Friedensarbeit der Bewegung festgestellt, daß es keine Übersicht über die bisherigen oder geplanten Aktivitäten in diesem Bereich gibt. Die Fragebogenaktion hat also das Ziel, die statistische Basis für die Aufstellung einer Studie zu bilden, die eine Darstellung geben soll über "the relationship between the Movement's contribution to peace and what it is doing to ensure respect for human rights". Diese Studie soll nach ihrer Fertigstellung durch die Expertengruppe 1989 dem Council of Delegates zur abschließenden Beratung vorgelegt werden.

Die rechtlichen und gedanklichen Grundlagen der Aktion

Die Basis für eine Auseinandersetzung mit der Frage der Menschenrechte innerhalb der Bewegung bilden die Paragraphen 3 und 4 der Resolution Nr.4 des Council of Delegates von 1983. Hierin wird gefordert, das Rote Kreuz möge sich mit seinen Möglichkeiten und Prioritäten im Bereich der Durchsetzung der Menschenrechte unter Berücksichtigung seiner friedensschaffenden Arbeit und der Verbindung zwischen diesen Arbeitsgebieten beschäftigen:

"The Council of Delegates, ... declaring that the Red Cross movement shares the ideal that all human rights (as embodied in the Universal Declaration of Human Rights, the two UN-Covenants respectively on Economic, Social and Cultural Rights and on Civil and Political Rights, and other international legal instruments), should be respected, but that the Red Cross has to further define its own specific possibilities, priorities and limits in contributing to the respect of such rights, stressing the close interrelation between contributing to a lasting peace and respect for human rights, including development, and therefore the correlation in the contribution of the Red Cross in these two fields, and the necessity to study further the precise nature of this relationship within the movement, ..."

Diese Anregung wurde umgesetzt in der Resolution Nr.1 des Council of Delegates 1985, wo in Paragraph 4, Nr.5 und

Nr.6 b) die Einrichtung der oben genannten Studiengruppe gefordert wird. In Paragraph 4, Nr.6 b) und Nr.7 wird die Arbeit der Experten auf das Ziel fixiert, eine Studie zum Thema der Resolution Nr.4 von 1983 zu verfassen und diese zum Council of Delegates 1989 zu einem Abschluß zu führen:

"6.b. Establishing a group of experts on human rights made up of representatives of the Commission (on the Red Cross, Red Crescent and Peace) and of other National Societies. This group of experts might undertake the joint study mentioned in point 5 above and present a report on the Movement's activities to the Commission, with reference to the Universal Declaration of Human Rights, the two UN Covenants on Economic, Social and Cultural Rights and on Civil and Political Rights, as well as other international legal instruments;"

Ausdrücklich wird in diesem Paragraphen 4, Nr.6 b) Bezug genommen auf die grundlegenden Manifestationen der Völkerrechtsgemeinschaft zum Thema Menschenrechte, besonders die Universal Declaration of Human Rights der UN - Generalversammlung vom 10.12.1948, den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte und den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 19.12.1966. Die Forderung zur Berücksichtigung dieser Übereinkommen bei der Erstellung eines Konzepts der Rotkreuz - Arbeit im Menschenrechtsbereich ist dabei nicht im Sinne einer rechtlichen Verbindlichkeit zu verstehen. Diese hätte sich nur ergeben können aus einer partiellen Völkerrechtssubjektivität des IKRK.

Diese kann angenommen werden für den direkten Bereich des humanitären Völkerrechts im Sinne der Regelungen der Genfer Konventionen, in denen festgelegt ist, welche Aufgaben das IKRK auf der Basis des Völkerrechts wahrnehmen darf.

Für den weitergehenden Bereich der Menschenrechte kann die Gültigkeit dieser teilweisen Völkerrechtssubjektivität jedoch nicht ohne weiteres angenommen werden. Daher ist auch ein Beitritt des IKRK zu den oben genannten Konventionen nicht erfolgt. Eine direkte Bindung des IKRK durch einen Vertrag ist daher nicht gegeben. Aus diesen Fakten und aus der Stellung der aufgeführten Vertragswerke und der Deklaration innerhalb des Paragraphen 4, Nr.6 b) der Resolution Nr.1 von 1985 wird deutlich, daß die Expertengruppe ihren Bericht unter Bezugnahme auf diese internationalen Abkommen erarbeiten soll. Aus der Bedeutung der Worte "with reference to..." innerhalb von Paragraph 4, Nr.6 b) ergibt sich also, daß die Studiengruppe und ebenso die nationalen Rotkreuz-Gesellschaften im Rahmen der Fragebogenaktion den Hinweis auf die Deklaration der Vereinten Nationen und die Internationalen Pakte von 1966 weniger als rechtlich verbindliche, denn vielmehr als grundlegende Aufreihung der Ziele verstehen sollen, denen sich das Rote Kreuz durch seinen generellen

humanitären Auftrag verpflichtet fühlt. Von diesen humanitären Zielen zählt dabei alleine die Universal Declaration of Human Rights einige Ziele auf; so etwa das Recht auf

Leben und Freiheit in ihrem Art.3, das Verbot der Sklaverei und der Folter in den Art. 4 und 5 oder den Schutz vor Verhaftung und Ausweisung in ihrem Art. 9.

Konventionsbeauftragte und Verbreitungsarbeit im DRK

- Eine Analyse der Fragebogenaktion für Konventionsbeauftragte

Horst Fischer

Im Zusammenhang mit der Intensivierung der Arbeit des Bundeskonventionsbeauftragten wurde an die Landeskonventionsbeauftragten im Herbst des vergangenen Jahres ein Fragebogen verschickt, dessen Beantwortung Aufschlüsse über deren Arbeit geben sollte. Der nun vorliegende Bericht basiert auf den Antworten und Erläuterungen der Landeskonventionsbeauftragten und einiger Kreiskonventionsbeauftragter, an die die Fragebögen - entgegen der ursprünglichen Absicht - von den Landesverbänden weitergeleitet worden waren. Deshalb basieren die Ergebnisse nicht nur auf von den Landeskonventionsbeauftragten beantworteten Fragen. Auch wenn der Rücklauf der Fragebögen größer als erwartet gewesen ist, darf man in der hier vorliegenden Auswertung keine Gesamtbeurteilung der Verbreitungsarbeit sehen. Ein repräsentatives Bild von den positiven Aspekten und Defiziten kann und sollte diese Auswertung nicht liefern. Dennoch vermitteln die Antworten auf die sorgfältig ausgewählten Fragen einen Eindruck von den Hauptarbeitsfeldern der Konventionsbeauftragten, ihren Lehrinhalten und Lehrmitteln sowie von ihren Wünschen und Vorstellungen für die Verbesserung der Verbreitungsarbeit. Die Auswertung wird und ist z.T. bereits auch schon in die Umsetzung der Konzeption für die Arbeit des Bundeskonventionsbeauftragten eingeflossen. Sie wird darüber hinaus Gegenstand weiterer Gespräche der Landeskonventionsbeauftragten und auch innerhalb des Generalsekretariats sein.

1. Verbreitungsstrukturen innerhalb des DRK

Offensichtlich gibt es, was die strukturelle Einbindung der Konventionsbeauftragten (KB) in die gesamte Arbeit des DRK angeht, keine Probleme. Überwiegend unterhalten sie zu allen in den Kreis- oder Landesverbänden wichtigen Teilbereichen nicht nur Kontakte. Bei der Verbreitung des humanitären Völkerrechts in den Rotkreuz-Einheiten wird ihre Mitarbeit vielmehr gewünscht und gesucht. Unterschiedlich ausgestaltet ist der eigene Einsatz der KB. Der größte Teil von ihnen wird selbst als Vortragender aktiv

und veranstaltet Lehrgänge oder Seminare. Einige andere erstellen darüber hinaus Vorlagen für Veranstaltungen zum humanitären Völkerrecht, die von Kollegen und DRK-Mitarbeitern gebraucht werden können.

Den KB kommt bei ihrer Tätigkeit innerhalb des DRK offensichtlich zugute, daß viele von ihnen neben der Tätigkeit als Konventionsbeauftragte auch noch andere Positionen auf der jeweiligen DRK-Ebene ausfüllen. Insoweit liegt in der mehrfachen ehrenamtlichen Arbeitsbelastung ein Vorteil für die Verbreitungsarbeit innerhalb des DRK. Dabei profitieren die KB auf der Kreisebene wohl auch verstärkt von ihrer Anbindung an die Landeskonventionsbeauftragten. Diese wiederum nutzen wohl am intensivsten den dem DRK zur Verfügung stehenden Apparat für Veranstaltungen im Rahmen der Unterführerausbildung und bei Einzelveranstaltungen.

2. Außenkontakte der KB

Anders als bei der Arbeit innerhalb des DRK vermitteln die Informationen zu den Außenkontakten durchaus kein einheitliches Bild. Weder bei der Art der Kontakte noch bei Struktur und Häufigkeit zeichnen sich mit einer Ausnahme Ergebnisse ab, die eine Grundtendenz belegen können. In einigen Bereichen verfügen die KB über intensive, strukturierte und häufige Kontakte zu Ministerien, Behörden, Schulen und Universitäten, während es an anderen Orten kaum oder nur sporadische Kontakte gibt. Sind allerdings Verbindungen vorhanden, so sind diese wohl primär auf persönliche Beziehungen und weniger auf ein institutionelles Interesse zurückzuführen. Dies ist ein bemerkenswerter Zustand insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Außenwirksamkeit von Rotkreuz-Aktivitäten. Trifft in diesen Fällen allerdings das Rotkreuz-Anliegen mit einem besonders ausgeprägten Interesse am humanitären Völkerrecht beim externen Partner zusammen, so kann es den an ihn gestellten Anforderungen weitgehend gerecht werden.

3. Die Zielgruppen der KB

Bei kaum einer anderen Frage der Erhebung waren die Antworten so unterschiedlich wie bei der Frage nach der hauptsächlich angesprochenen Zielgruppe. Hier wurden sowohl die Gesamtbevölkerung als auch einzelne Gruppierungen und Berufsgruppen wie z.B. die Schwesternschülerinnen genannt. Die am häufigsten genannte Zielgruppe war neben derjenigen der DRK-Mitarbeiter diejenige der Referendare in der Justizausbildung. Insgesamt scheinen auch hier, wie bei der Frage der Kontakte zu externen Institutionen, der berufliche Hintergrund des KB und seine persönlichen Präferenzen die entscheidende Rolle zu spielen. Bemerkenswerterweise sind trotz der unterschiedlichen Angaben zu den Zielgruppen zwei Gruppen sehr oft als besonders wichtige Ansprechpartner genannt worden: Die Schüler älterer Jahrgänge und die Lehrer. Daneben wurde auch darauf verwiesen, verstärkt Personen in Schlüsselpositionen in die Verbreitungsarbeit einzubeziehen.

4. Lehrmittel, Lehrinhalte und Veranstaltungen

Für das Generalsekretariat und insbesondere den Rechtsausschuß ist die Umfrage zu den Lehrmitteln als außerordentlicher Erfolg zu werten. Der "Schlögel" und die Handbücher des Roten Kreuzes dienen fast ausnahmslos als primäre Informationsquelle für das Verständnis von Einzelfragen und für die Vorbereitung von Vorträgen. Daneben dienen Verlautbarungen des Internationalen Roten Kreuzes vor allem die des IKRK als Arbeitsgrundlage. Auf spezielle völkerrechtliche Literatur wird in schwierigen Einzelfällen zurückgegriffen. Einige der KB sehen in der Aktualisierung der zur Verfügung stehenden Informationen, insbesondere im Hinblick auf aktuelle Anwendungsfälle des humanitären Völkerrechts, die vordringlichste Aufgabe bei der Überarbeitung des Materials. Neben den o.g. Lehrmitteln werden bei den Veranstaltungen vor allem Dia-Serien und Filme eingesetzt.

In der gewählten Zielgruppe vermitteln die KB Kenntnisse nicht nur zu einzelnen, die jeweiligen Personen besonders betreffenden Fragen. Die Genfer Abkommen und die Zusatzprotokolle bilden in ihrer Gesamtheit den Lehrinhalt der Verbreitungsarbeit. Die Rotkreuz-Grundsätze werden dabei in die Verbreitungsarbeit mit einbezogen. Unterschiedlich ist die Behandlung von politischen und wissenschaftlichen Streitfragen zum humanitären Völkerrecht. Einige der KB betrachten die Diskussion dieser Fragen als wesentliches Element ihrer Tätigkeit, während andere auf solche Erörterungen aus einer Vielzahl von Gründen ganz verzichten. Die Interessen der KB an Einzelfragen des humanitären Völkerrechts sind weit gestreut. Sie reichen von den Problemen der Einsatzverbote bei konventionellen und Massenvernichtungswaffen bis hin zu den Durchsetzungsmechanismen. Auch die Frage der Grundsätze des Roten Kreuzes ist für einige der KB ein wichtiges Feld vertiefender Überlegungen und eigener Verbreitungs-

tätigkeit. Kontrovers sind die Meinungen zum Einsatz von neuen Medien bei der Verbreitungsarbeit. Von einigen wird eine verstärkte Einbeziehung dieser Mittel eher für schädlich gehalten. Andere dagegen sehen in ihnen eine Möglichkeit, die Verbreitungsarbeit interessanter und effektiver zu gestalten. Ein Vorschlag betrachtete die neuen Medienmöglichkeiten sogar als geeignetes Instrument für die Vermittlung von Informationen an die KB.

5. Weiterbildung

Die Justitiartagung genießt bei den KB allgemein einen hohen Stellenwert für die Weiterbildung. Dabei wird die Einbeziehung des humanitären Völkerrechts in die Tagung fast ausnahmslos begrüßt. Auf der Landes- und Kreisebene werden von den KB z.T. Fortbildungsveranstaltungen organisiert oder man nimmt an solchen Veranstaltungen teil. Die Zahl dieser Veranstaltungen scheint regional unterschiedlich zu sein.

6. Die Rolle des Bundeskonventionsbeauftragten (BKB)

Nach Ansicht der KB kommt dem BKB eine wichtige Funktion in fast allen der abgefragten Bereiche zu. Wenn auch die Schwerpunkte seiner Einbeziehung in die Verbreitungsarbeit unterschiedlich gelegt werden, so haben sich drei Bereiche herauskristallisiert:

1. Aktivitäten auf Bundesebene zur Verbesserung der Voraussetzungen für die Verbreitungsarbeit in einzelnen Bereichen; 2. Unterstützung bei der Kontaktaufnahme mit externen Stellen auch auf regionaler Ebene; 3. Gestaltung und Fortschreibung von Lehrinhalten und Lehrmitteln;

Auf Bundesebene werden eine Vielzahl von Ansprechpartnern für den BKB genannt. Eindeutig im Vordergrund stehen dabei entsprechend den Angaben zu den am häufigsten genannten Zielgruppen die Kultus- und die Justizministerkonferenz. Man verspricht sich von den Aktivitäten des BKB auf dieser Ebene eine Verbesserung der grundsätzlichen Voraussetzungen für die Verbreitungsarbeit in den Schulen und im Justizausbildungsdienst. Anders gestalten sich die Vorstellungen für die Tätigkeiten des BKB auf regionaler Ebene: Hier geht es primär um konkrete Fragen im Zusammenhang mit Einzelfragen.

Fast ausnahmslos sehen die KB in der Gestaltung und Fortschreibung von Lehrmitteln und Lehrinhalten als eine für sie außerordentlich wichtige Funktion des BKB. Ihre Vorstellungen reichen dabei von der Aktualisierung des existenten Materials über regelmäßige Vermittlung von Informationen zu aktuellen Fragen des humanitären Völkerrechts bis hin zur Ausarbeitung von Mustervorträgen und Übersichten zu Grundproblemen. Darüber hinaus wird häufig die Vermittlung neuer Kenntnisse durch die Ausrichtung und Organisation von Veranstaltungen für die KB als eine der vordringlichen Aufgaben des BKB genannt.

Vertragsparteien der Zusatzprotokolle I und II zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 (Stand: 30. Juni 1988)

EUROPA

Belgien	20.05.1986 (Ra)	ZP I (E)	ZP II	(E90)
Dänemark	17.06.1982 (Ra)	ZP I (E)	ZP II	(E90)
Finnland	07.08.1980 (Ra)	ZP I (E)	ZP II	(E90)
Frankreich	24.02.1984 (Be)		ZP II (E)	
Heiliger Stuhl	21.11.1985 (Ra)	ZP I (E)	ZP II (E)	
Island	10.04.1987 (Ra)	ZP I (E)	ZP II	(E90)
Italien	27.02.1986 (Ra)	ZP I (E)	ZP II	(E90)
Jugoslawien	11.06.1979 (Ra)	ZP I (E)	ZP II	
Niederlande	26.06.1987 (Ra)	ZP I (E)	ZP II	(E90)
Norwegen	14.12.1981 (Ra)	ZP I	ZP II	(E90)
Österreich	13.08.1982 (Ra)	ZP I (E)	ZP II (E)	(E90)
Schweden	31.08.1979 (Ra)	ZP I (E)	ZP II	(E90)
Schweiz	17.02.1982 (Ra)	ZP I (E)	ZP II	(E90)
Zypern	01.06.1979 (Ra)	ZP I		

AMERIKA

Antigua und Barbuda	06.10.1986 (Bc)	ZP I	ZP II	
Argentinien	26.11.1986 (Bc)	ZP I (E)	ZP II (E)	
Bahamas	10.04.1980 (Bc)	ZP I	ZP II	
Belize	29.06.1984 (Bc)	ZP I	ZP II	
Bolivien	08.12.1983 (Bc)	ZP I	ZP II	
Costa Rica	15.12.1983 (Bc)	ZP I	ZP II	
Ecuador	10.04.1979 (Ra)	ZP I	ZP II	
El Salvador	23.11.1978 (Ra)	ZP I	ZP II	
Guatemala	19.10.1987 (Ra)	ZP I	ZP II	
Guyana	18.01.1988 (Bc)	ZP I	ZP II	
Jamaika	29.07.1986 (Bc)	ZP I	ZP II	
Kuba	25.11.1982 (Bc)	ZP I		
Mexiko	10.03.1983 (Bc)	ZP I		
St.Christopher & Nevis	14.02.1986 (Bc)	ZP I	ZP II	
Saint Lucia	07.10.1982 (Bc)	ZP I	ZP II	
St.Vincent & Grenadinen	08.04.1983 (Bc)	ZP I	ZP II	
Surinam	16.12.1985 (Bc)	ZP I	ZP II	
Uruguay	13.12.1985 (Bc)	ZP I	ZP II	

ASIEN/VORDERASIEN

Bahrain	30.10.1986 (Bc)	ZP I	ZP II	
Bangladesh	08.09.1980 (Bc)	ZP I	ZP II	
China (Volksrep.)	14.09.1983 (Bc)	ZP I (E)	ZP II	
Jordanien	01.05.1979 (Ra)	ZP I	ZP II	
Korea (Rep.)	15.01.1982 (Ra)	ZP I (E)	ZP II	
Korea (Volksrep.)	09.03.1988 (Bc)	ZP I		
Kuwait	17.01.1985 (Bc)	ZP I	ZP II	
Laos	18.11.1980 (Ra)	ZP I	ZP II	
Oman	29.03.1984 (Bc)	ZP I (E)	ZP II (E)	
Philippinen	11.12.1986 (Bc)		ZP II	
Qatar	05.04.1988 (Bc)	ZP I (E)		
Saudi-Arabien	21.08.1987 (Bc)	ZP I (E)		
Syrien	14.11.1983 (Bc)	ZP I (E)		
Ver.Arab.Emirate	09.03.1983 (Bc)	ZP I (E)	ZP II (E)	
Vietnam	19.10.1981 (Ra)	ZP I		

AFRIKA

Angola	20.09.1984 (Bc)	ZP I (E)		
Äquatorialguinea	24.07.1986 (Bc)	ZP I	ZP II	
Benin	28.05.1986 (Bc)	ZP I	ZP II	
Botswana	23.05.1979 (Bc)	ZP I	ZP II	
Burkina Faso	20.10.1987 (Ra)	ZP I	ZP II	

Rechtsquellen des Völkerrechts

Im modernen humanitären Völkerrecht spielen die Vier Genfer Abkommen vom 12. August 1949 und die Zusatzprotokolle vom 12. Dezember 1977 eine zentrale Rolle. Im Zusammenhang damit erhebt sich oftmals die Frage nach den Rechtsquellen des Völkerrechts.

Im Völkerrecht werden Vorschriften, die die Rechte und Pflichten zwischen Staaten oder anderen Völkerrechtssubjekten regeln, anders als im nationalen Recht eines Staates nicht von einem übergeordneten Gesetzgeber vorgegeben. Die Völkerrechtssubjekte schaffen sich vielmehr das Recht selbst, indem sie etwa Verträge aushandeln und abschließen, sich in einer bestimmten Weise tatsächlich verhalten oder innerstaatliche Rechtsgrundsätze in ihren internationalen Beziehungen anwenden. Diese Rechtsquellen nennt auch Art. 38 des Statuts des Internationalen Gerichtshofs, die für diesen bei der Streitentscheidung (Art. 39 ff. IGH - Statut) bzw. der Erstellung von Gutachten (Art. 65 ff. IGH - Statut) von Bedeutung sind.

Ein völkerrechtlicher Vertrag nach Art. 38 Abs. 1 lit. a IGH - Statut ist jede zwischen Völkerrechtssubjekten getroffene Vereinbarung, die dem Völkerrecht unterliegt. Er kann sowohl zwischen zwei als auch zwischen mehreren Völkerrechtssubjekten geschlossen werden ("bi-" bzw. "multilaterale" Verträge). Die Vertragspartner können dabei die von ihnen getroffene Vereinbarung ausdrücklich als "Vertrag" kennzeichnen, sie können sich aber auch anderer Bezeichnungen bedienen, wie etwa derjenigen des Abkommens, Pakts, Protokolls oder der Konvention. Für die Qualifizierung als "völkerrechtlicher Vertrag" ist die Art der Bezeichnung bedeutungslos. Prominente Beispiele für einen völkerrechtlichen Vertrag sind etwa die Vier Genfer Abkommen von 1949 oder die Zusatzprotokolle von 1977.

Die Rechtsform des Vertrages bietet Völkerrechtssubjekten die Möglichkeit, ihre Rechtsbeziehungen speziell und auf die jeweiligen Bedürfnisse zugeschnitten zu regeln. Andererseits müssen sie dabei oftmals langwierige Vertragsverhandlungen, Schwierigkeiten bei der innerstaatlichen Ratifikation und eine lange Zeitspanne bis zum Inkrafttreten eines Vertrages in Kauf nehmen.

Völkergewohnheitsrecht entsteht nach der Formulierung des Art. 38 Abs. 1 lit. b IGH - Statut aus einer allgemeinen Übung und der gleichzeitigen Anerkennung dieser Übung als Recht. Um einen Rechtssatz des Völkergewohnheitsrechts nachzuweisen, müssen also sowohl eine bestimmte "Staatenpraxis" als auch eine entsprechende "opinio iuris" erkennbar sein. Relevant für eine bestimmte Staatenpraxis sind insbesondere Handlungen bzw. Unterlassungen derjenigen Staatsorgane, die zur Wahrnehmung

der internationalen Beziehungen berufen sind; je nach dem Einzelfall aber auch etwa innerstaatliche Akte (z.B. Gesetze, gerichtliche Entscheidungen). Derartiges staatliches Verhalten muß eine gewisse Dauer, Einheitlichkeit und Verbreitung aufweisen, um eine "allgemeine Übung" darstellen zu können. Wann im einzelnen diese Kriterien erfüllt sind, ist abhängig vom Einzelfall zu entscheiden und kann ggf. umstritten sein.

Ein Satz des Völkergewohnheitsrechts ist jedoch abzugrenzen von rechtlich unverbindlichen Konventionalregeln, die sich etwa auf Höflichkeit gründen. Diese Abgrenzung erfolgt durch die Anerkennung einer bestimmten Übung als Recht, welche ein bestimmtes Staatenverhalten als Gewohnheitsrechtssatz qualifiziert. So stellt der Proportionalitätsgrundsatz nicht etwa ein rechtlich unverbindliches Prinzip dar, sondern ist als Rechtssatz des Völkergewohnheitsrechts allgemein anerkannt. Das Völkergewohnheitsrecht bietet den Vorteil, daß seine Normenbildung nicht von den Verfahrensregeln eines Vertragsschlusses abhängig ist. Problematisch ist jedoch, daß es grundsätzlich nur generelle und wenig detaillierte Regelungen enthält und sein Nachweis im Einzelfall schwierig sein kann.

Allgemeine Rechtsgrundsätze i.S.d. Art. 38 Abs. 1 lit. c IGH - Statut stellen nach der herrschenden Auffassung diejenigen von den Kulturvölkern anerkannten Prinzipien dar, welche allen bzw. den meisten nationalen Rechtssystemen gemeinsam sind. Dabei handelt es sich um ungeschriebene Rechtssätze, nicht jedoch um Einzelnormen, die den Rechtsordnungen der heute bestehenden Staaten entnommen werden. Anerkannt ist etwa das Prinzip von "Treu und Glauben" als sog. "bona - fides - Grundsatz" in den internationalen Beziehungen.

Die in Art. 38 Abs. 1 lit. d IGH - Statut genannten "Gerichtsentscheidungen" und "Lehrmeinungen" sind selbst nicht Völkerrechtsquelle, sondern dienen nach dem eindeutigen Wortlaut der Vorschrift lediglich als "Hilfsmittel" zur Feststellung der Normen des Völkerrechts.

Die hier wiedergegebene Reihenfolge der Rechtsquellen in Art. 38 Abs. 1 IGH - Statut stellt keine Normenhierarchie in dem Sinne dar, daß eine Vorschrift des Völkergewohnheitsrechts nur dann wirksam sein könnte, wenn sie einer Vertragsnorm nicht widerspräche. Die Aufzählung in Art. 38 Abs. 1 gibt lediglich eine Reihenfolge in der Anwendung vor, die dem Grundsatz der Spezialität Rechnung trägt: Die Vertragsparteien haben die zu normierende Materie in aller Regel für sich spezieller normiert als nach Völkergewohnheitsrecht. In diesem Sinn gehen völkerrechtliche Verträge Normen des Gewohnheitsrechts vor.

Die allgemeinen Rechtsgrundsätze sind eine subsidiäre Rechtsquelle, d.h. sie kommen nur dann zur Anwendung, wenn weder Normen des Vertrags- noch des Gewohnheitsrechts einschlägig sind.

Im völkerrechtlichen Schrifttum wird darüber hinaus die Rechtsquelleneigenschaft etwa von einseitigen Rechtsak-

ten und Beschlüssen der Generalversammlung der Vereinten Nationen diskutiert. In der völkerrechtlichen Praxis und insbesondere in derjenigen des IGH wird jedoch primär auf die in Art. 38 Abs.1 IGH - Statut genannten Rechtsquellen abgestellt.

Heike Spieker

Martens'sche Klausel

In den Präambeln zu Verträgen des humanitären Völkerrechts taucht immer wieder die sog. "Martens'sche Klausel" auf. Dabei bleibt ihre rechtliche Bedeutung häufig im Unklaren.

Das Recht des internationalen bewaffneten Konflikts unterscheidet zwischen erlaubten und verbotenen Schädigungshandlungen. Im Rahmen der verbotenen Schädigungshandlungen ist die "Martens'sche Klausel" als Generalnorm zu beurteilen, die den Schluß verbietet, alle nicht von einem Verbot erfaßten Schädigungshandlungen seien automatisch erlaubt.

Die Klausel besagt in der Form, wie sie in den Präambeln der II. Haager Konvention von 1899 (dort Abs. 9) und der Konvention IV von 1907 (dort Abs. 8) betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkrieges enthalten ist:

"Solange, bis ein vollständiges Kriegsgesetzbuch festgestellt werden kann, halten es die hohen vertragschließenden Teile für zweckmäßig, festzusetzen, daß in den Fällen, die in den Bestimmungen der von ihnen angenommenen Ordnung nicht einbegriffen sind, die Bevölkerung und die Kriegführenden unter dem Schutze und der Herrschaft der Grundsätze des Völkerrechts bleiben, wie sie sich ergeben aus den unter gesitteten Völkern feststehenden Gebräuchen, aus den Gesetzen der Menschlichkeit und aus den Forderungen des öffentlichen Gewissens."

Die Klausel geht zurück auf eine Erklärung, die der russische Delegierte Friedrich von Martens am 20. Juni 1899 als Vorsitzender der 2. Unterkommission der 2. Kommission während der Ersten Haager Friedenskonferenz abgab. Sie wurde daraufhin in die oben genannten Präambeln übernommen. Im weiteren fand sie dann Aufnahme in die Präambel (Abs. 1 und 3) des Genfer Protokolls betreffend das Verbot der Anwendung von Giftgasen und bakteriologischen Mitteln vom 17. Juni 1925. Auch in den Vier Genfer Abkommen vom 12. August 1949 ist die Martens'sche Klausel enthalten (Art.63 IV 2; Art. 62 IV 2; Art. 142 IV 2

bzw. Art. 158 IV.). Art. 1 Abs.2 des I. Zusatzprotokolls zu den Genfer Abkommen vom 12. Dezember 1977 wiederholt mit leicht abgeändertem Wortlaut die Klausel. Zuletzt erscheint die Martens'sche Klausel in Abs. 5 der Präambel des UN - Waffenübereinkommens aus dem Jahr 1980.

Die historische Zielsetzung der Klausel ist eine zweifache: Zum einen sollte klargestellt werden, daß dasjenige Völkergewohnheitsrecht, welches in der Landkriegsordnung nicht kodifiziert worden war, weiterhin gelten sollte. Insofern sollte aus einer Nichterwähnung von Rechtssätzen in der Haager Landkriegsordnung nicht der Schluß auf das Nichtbestehen der Norm gezogen werden können. Zum anderen sollten neue Entwicklungen auf dem Gebiet von Methoden und Mitteln der Kampfführung nicht in einen rechtsleeren Raum fallen, sondern anhand der Generalklausel auf ihre Zulässigkeit geprüft werden können. Neue Tendenzen sollten damit auf ihre Rechtmäßigkeit hin untersucht werden können.

Indem sie auf die Gebräuche gesitteter Völker, Gesetze der Menschlichkeit und Forderungen des öffentlichen Gewissens verweist, schafft die Martens'sche Klausel allerdings nicht neue, zusätzliche Rechtsquellen, sondern stellt für den internationalen bewaffneten Konflikt klar, daß allgemeine Rechtsgrundsätze i.S.d. Art. 38 Abs.1 lit. c IGH - Statut insbesondere aus diesen genannten Kriterien entstehen und abgeleitet werden können. Auf die Systematik der Rechtsquellenlehre hat die Martens'sche Klausel somit keinerlei Einfluß.

In ihrer gegenwärtigen Bedeutung ist die Martens'sche Klausel nicht mehr auf den Landkrieg begrenzt, sondern gilt im gesamten Rechtsbereich des humanitären Völkerrechts. Eine Übertragung auf die Materie des Friedensvölkerrechts ist allerdings nicht möglich. Die Martens'sche Klausel stellt kein Verbot bestimmter bewaffneter Schädigungshandlungen dar, sondern sie dient der Lückenschließung in Verträgen des humanitären Völkerrechts.

Heike Spieker

Frits Kalshoven, Constraints on the Waging of War, IKRK, Genf 1988

Als erste Publikation des humanitären Völkerrechts soll das Buch "Constraints on the Waging of War" aus dem Jahre 1987 vorgestellt werden. Dieses Werk ist von dem Niederländer Frits Kalshoven erarbeitet und vom IKRK herausgegeben worden. Mit Prof. Kalshoven hat sich ein Völkerrechtler der Darstellung des humanitären Völkerrechts angenommen, der weitreichende Kenntnisse dieses Rechtsgebietes besitzt. Der Autor war zudem als Rapporteur des ad hoc Komitees für konventionelle Waffen im Rahmen der Diplomatischen Konferenz in Genf zwischen 1974 und 1977 unmittelbar an der Erarbeitung der Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen beteiligt. Wie der ehemalige IKRK-Präsident Alexandre Hay in seinem Vorwort feststellt, verdient der Autor Anerkennung als führender Experte des Rechts des bewaffneten Konfliktes.

Durch eine klar gegliederte Gedankenfolge sowie die strikt chronologische Darstellung wird dieses in der englischen Sprache verfaßte Buch leicht zugänglich und verständlich. Neben der Darstellungsweise empfiehlt sich "Constraints on the Waging of War" durch die leicht verständliche Beschreibung der Entwicklung und des heutigen Standes im humanitären Völkerrecht. Als grundlegendes Werk ist es geeignet zur Einarbeitung in das Recht des bewaffneten Konfliktes sowie zur Auffrischung und Bestätigung vorhandener Kenntnisse dieses Rechtsgebiets.

Das I. Kapitel beinhaltet eine Erörterung der nach wie vor aktuellen Frage nach der Existenzberechtigung einer internationalen Rechtsordnung für bewaffnete Auseinandersetzungen. Kalshoven nimmt in diesem Zusammenhang auch Bezug auf die wesentlichen Argumente der Kritiker dieser Rechtsordnung. Der Autor befaßt sich hier einerseits mit der These, derzufolge das humanitäre Völkerrecht vor dem Hintergrund des völkerrechtlichen Gewaltverbotes sinnlos sei. Außerdem nimmt er zu den Vorwürfen Stellung, daß das humanitäre Völkerrecht ohnehin keine Beachtung finde und angesichts der Folgen von Auseinandersetzungen mit modernen Massenvernichtungswaffen humanitäre Grundsätze bedeutungslos würden. Die diesbezüglichen Anmerkungen spiegeln den Meinungsstand wider und belegen in beeindruckender Weise die Notwendigkeit und Bedeutung des humanitären Völkerrechts auch für das nukleare Zeitalter.

Das II. Kapitel enthält eine komprimierte Darstellung der Entwicklung des humanitären Völkerrechts, beginnend mit den Bemühungen Dunant's nach seinen Erlebnissen in Solferino, über die Kodifizierungsstufen der vergangenen 120 Jahre, bis hin zur UN-Waffenkonvention von 1980.

Im III. Kapitel untersucht Kalshoven die Bestimmungen des Haager und Genfer Rechts. Anzumerken ist diesbezüglich die vorteilhafte Bearbeitung aller Regelungen einge-

bunden in die Darstellung der einzelnen Verträge. Die Schilderung des Schutzes der Zivilbevölkerung beispielsweise wird somit nicht allgemein, sondern in jedem Vertragswerk gesondert geprüft. Gekoppelt an die Konventionen und den chronologischen Ablauf, wird die Regelung spezifischer Problembereiche im Zusammenhang mit dem Gesamtregelungswerk der einzelnen Verträge ersichtlich.

Diese Darstellungsform eignet sich insbesondere, wenn das vorgestellte Buch bei der Klärung aktueller Ereignisse zu Rate gezogen wird. Sobald geklärt wird, welche vertraglichen Regelungen für die betroffenen Staaten verbindlich sind, kann unmittelbar auf die Erörterungen zu der einschlägigen Regelung zurückgegriffen werden. Die Reduzierung einer durch Kodifikation fortentwickelten Regelung auf den für die betroffenen Staaten verbindlichen Gehalt wird folglich überflüssig.

Diese Form der Bearbeitung muß andererseits jedoch in Kauf nehmen, daß eine Übersicht über die Entwicklung einzelner Verbote erschwert wird und ein Blättern in der Gliederung erforderlich ist, um eine Gesamtschau über die Kodifikationsstufen zu erlangen. Auch der direkte Vergleich einzelner Normbereiche wird erschwert. So sind die Erörterungen bezüglich der Reglementierungen im Bereich der Massenvernichtungswaffen über mehrere Kapitel des Werkes verteilt. Für Nuklearwaffen ergeben sich beispielsweise nicht weniger als elf Hinweise, die sich über das gesamte Buch verteilen. Weitere Verweise innerhalb des Werkes, wie sie etwa im Bereich der Mittelverbote zwischen Zusatzprotokoll und Haager Übereinkommen erfolgt sind (Kapitel IV S. 81 auf Kapitel III), wären hilfreich. Die Unbestimmtheit der Angaben, welche in der Regel nur auf das Kapitel, nicht aber auf genauere Gliederungspunkte oder Seiten Bezug nehmen, wirkt sich zudem nachteilig aus.

Das IV. Kapitel ist den Zusatzprotokollen zu den Genfer Abkommen von 1977 gewidmet. Kalshoven stellt diese Übereinkommen sehr ausführlich dar und bringt dem Leser die wesentlichen Probleme im Zusammenhang mit den Bestrebungen zur Entwicklung und Bestätigung des humanitären Völkerrechts näher. Im Rahmen der hier erfolgten umfangreichen Darstellungen wäre es allerdings vorteilhafter gewesen, wenn die Bearbeitung gemäß der Gliederungsstruktur der Zusatzprotokolle ausgerichtet worden wäre. Die Struktur dieser Abkommen würde somit noch deutlicher.

Ein Schwerpunkt des vierten Kapitels wurde auf die in den Zusatzprotokollen enthaltenen Fortentwicklungen des Rechts des bewaffneten Konfliktes gelegt. Umstrittene Regelungen, bezüglich derer die Diplomatische Konferenz eine Einigung nur schwer erzielen konnte, werden ausführ-

lich vorgestellt. In dieser Hinsicht sind etwa die Ausführungen zu den Anwendungsbereichen der Protokolle im Hinblick auf nicht zwischenstaatliche Auseinandersetzungen hervorzuheben. Sehr instruktiv ist weiterhin die Bearbeitung des Bereiches des Schutzes der Zivilbevölkerung. In den Ausführungen zu Art. 51 des I. Zusatzprotokolls stellt Kalshoven in diesem Zusammenhang das Verbot von Terrorakten gegen die Zivilbevölkerung, wie etwa das Verbot der Terror-Bombardierung, heraus und unterstreicht die Relevanz dieser Regelung im Hinblick auf terroristische Angriffe in bewaffneten Konflikten der letzten Jahrzehnte (Seite 93).

Neben diesen seit langem erörterten Fragen des humanitären Völkerrechts finden sich auch Ausführungen zu neuesten Entwicklungen. So werden die Regelungen des I. Zusatzprotokolls bezüglich des Schutzes der natürlichen Umwelt und des Anlagenschutzes erörtert (Seiten 81 und 96 f.).

In Kapitel V stellt der Autor die UN-Waffenkonvention von 1980 vor. Dieser Vertrag und seine drei Protokolle sind ausgerichtet auf "dubious weapons". Kalshoven beschreibt diese als Waffen, bei denen auf Grund ihrer Eigenart oder Anwendung zweifelhaft ist, ob sie mit den Prinzipien des humanitären Völkerrechts vereinbar sind (Seite 147). Neben den elf Artikeln des Protokolls selbst, welche im wesentlichen formalen Charakter tragen oder gewohnheitsrechtliche Grundsätze wiederholen, widmet sich der Verfasser ausführlich den praktischen Regelungen der drei Protokolle. Neben der Darstellung der Schwierigkeiten bei der Erarbeitung dieser Konvention und der Kritik an deren in weiten Teilen begrenzten Praktikabilität werden in diesem Zusammenhang die materiellen Bestimmungen der Protokolle bezüglich ihrer Bedeutung im Rahmen der Weiterentwicklung des humanitären Völkerrechts untersucht. Der Autor stellt die Bedeutung von Projektilen, die nicht durch Röntgenstrahlen im Körper erkennbar werden, Mienen, "booby-traps" und Brandwaffen als neuere Entwicklungen im Bereich konventioneller Waffen heraus und legt den Umfang ihrer Verbote dar.

Im Kapitel VI resümiert der Verfasser die vorangegangene Darstellung. Er unterstreicht die Bedeutung der aktuell häufig diskutierten Fragen in Bezug auf den Einsatz von Nuklearwaffen, bestimmte Arten der Flächenbombardierung sowie die Problematik der nationalen Befreiungskriege und Guerillaaktionen. Hieran schließt sich die Feststellung, daß sich die aktuelle Diskussion gerade nicht auf die zuvor genannten Beispiele beschränken dürfe und andere Aspekte des Rechts des bewaffneten Konfliktes gleichrangige Beachtung finden müssen.

Dieser Intention wird das Buch Kalshovens im vollen Umfang gerecht. Mit der Art seiner Darstellungsform

gelingt es dem Autor, das humanitäre Völkerrecht nicht lediglich auf aktuelle Fragen zu reduzieren, sondern den gesamten Rechtsbereich dieser Materie in das Bewußtsein und das Interesse einer breiteren interessierten Öffentlichkeit zu rücken. Es ist voraussehbar, daß nicht zuletzt deshalb das Buch ein großer Erfolg werden wird.

In der Zusammenfassung läßt sich diese Veröffentlichung als prägnantes Werk bezeichnen, mit dem es gelungen ist, einen umfassenden Einblick in das humanitäre Völkerrecht auf nur 170 Seiten zu vermitteln. In dieser Darstellung verbinden sich ein systematischer Überblick über die Entstehung und Entwicklung des Rechts im bewaffneten Konflikt mit einer einführenden Erörterung der sich an die Regelungen der humanitär-völkerrechtlichen Verträge anknüpfenden Fragestellungen. "Constraints on the Waging of War" eignet sich daher insbesondere als Hand- und Lehrbuch für die Praxis der Verbreitungsarbeit. Hingegen ist diese Publikation nicht als Kommentierung einzelner Vertragsvorschriften gedacht. Verursacht durch eine Eingliederung und folglich eine Aufteilung zusammenhängender Problembereiche in die Normenstruktur der jeweiligen Verträge, ist es zudem nicht besonders geeignet, spezielle Themen nachzuschlagen. Dies wird dadurch unterstützt, daß auf die Bildung von Schwerpunkten bezüglich bestimmter Themen verzichtet wurde.

Die Veröffentlichung von F. Kalshoven gibt einen umfassenden Einblick in den Rechtsbereich des humanitären Völkerrechts. Den größten Erfolg verspricht dementsprechend eine durchgehende Lektüre des Buches. Eine Beurteilung des vorgestellten Werkes läßt sich daher am zutreffendsten mit der Bemerkung Alexandre Hays zusammenfassen: "Its many qualities make this work an extremely useful document."

Stephan Witteler

George H. Aldrich, *Progressive Development of the Laws of War: A Reply to Criticisms of the 1977 Geneva Protocol I, Virginia Journal of International Law, 1986, S. 693-720*

Als ehemaliger Leiter der amerikanischen Delegation bei der Diplomatischen Konferenz zur Durchsetzung und Fortentwicklung des humanitären Völkerrechts ist George H. Aldrich mehrfach öffentlich für eine Ratifikation des I. Zusatzprotokolls durch die Vereinigten Staaten eingetreten. Im Jahr 1986 veröffentlichte er im *Virginia Journal of International Law* eine Entgegnung auf einen Artikel von Guy B. Roberts, welcher das Protokoll ein Jahr zuvor an der gleichen Stelle heftig kritisiert hatte. In seinem Beitrag widerlegt Aldrich die wichtigsten Argumente der amerikanischen Gegner des I. Zusatzprotokolls. Sein Vortrag auf der Justitiartagung des Deutschen Roten Kreuzes vom 8. bis zum 10. September 1988 in Bremen gibt Anlaß, einige seiner Argumente aus diesem Beitrag vorzustellen.

Nationale Befreiungskämpfe

Mit einem Hinweis auf die Präambel des I. Zusatzprotokolls wendet sich der Autor zunächst gegen den Vorwurf, durch Art.1 Abs.IV werde der Gedanke der *iusa causa* in das humanitäre Völkerrecht eingeführt. In der Präambel heißt es im Wortlaut, daß weder das Protokoll noch die Genfer Abkommen vom 12. August 1949 so auszulegen seien, als rechtfertigten oder erlaubten sie eine Angriffshandlung oder sonstige mit der Charta der Vereinten Nationen unvereinbare Anwendung von Gewalt. Ferner verweist er darauf, daß nach Art.96 Abs.III des I. Zusatzprotokolls eine nationale Befreiungsbewegung lediglich dann Rechte aus dem Protokoll ableiten kann, wenn sie eine formale Anerkennungsurkunde bei der Depositarmacht hinterlegt. Nicht eine einzige Erklärung sei in den acht Jahren seit der Unterzeichnung aber hinterlegt worden. Die fragliche Vorschrift stellt nach Aldrichs Auffassung keine Bedrohung amerikanischer Interessen dar. Daher sei eine eingrenzende Erklärung bei der Ratifikation nicht nötig. Unter dem Aspekt der Menschlichkeit seien bei ihrer Anwendung Vorteile zu erwarten, doch sei eine solche Inkraftsetzung unter praktischen Gesichtspunkten wenig wahrscheinlich. Aldrich erachtet die Vorschrift daher als praktisch bedeutungslos.

Kombattantenstatus in besonderen Situationen

Große Aufmerksamkeit widmet Aldrich den Vorwürfen zu Art. 43 und 44 des I. Zusatzprotokolls, an deren Ausarbeitung er als Rapporteur des Komitee III während der Diplomatischen Konferenz besonders beteiligt war. Er sieht in ihnen einen wohlüberlegten und couragierten Schritt zum Schutze der Kombattanten und der Zivilbevölkerung. Dabei verweist er auch auf die amerikanischen Erfahrungen in Vietnam. Die Vorschrift des Art.44 I. Zusatzprotokoll sei in der Praxis besser anwendbar als die kaum erfüllbaren Bedingungen des Art. 4 A. Nr.2 des Dritten Genfer Abkommens. Zudem seien beide Artikel ohnehin nur in besetzten Gebieten und in nationalen Befreiungskriegen von Bedeutung. Ausdrücklich verweist Aldrich auf die Möglichkeit jedes Staates, zur Klärung des Wortlauts der Vorschrift eine Erklärung abzugeben.

Söldner

Obwohl der Autor einräumt, daß Art. 47 des I. Zusatzprotokolls zu den Genfer Abkommen von 1949 kaum einem humanitären Zweck diene, wendet er sich doch gegen den Vorwurf, der Artikel stelle einen Verstoß gegen das Prinzip der Menschlichkeit und gegen die Menschenrechte dar. Durch eine klare Definition des Söldnerbegriffs, die in allen sechs Punkten zuzutreffen habe, diene die Vorschrift auch dem Schutze legaler militärischer Berater im Ausland.

Repressalien

Aldrich sieht, wie auch seine Kritiker, die Repressalienverbote des Zusatzprotokolls als zu weitgehend an. Er könne sich keinesfalls vorstellen, daß ein Staat, der seine Zivilbevölkerung massiven völkerrechtswidrigen Angriffen ausgesetzt sehe, nicht zum Mittel der Kriegsrepressalie greife. Daher ist er der Auffassung, die USA sollten sich bei einer Ratifikation für bestimmte Bereiche das Recht zur Repressalie vorbehalten.

Schutz der Zivilbevölkerung

Der Autor hält Befürchtungen für unbegründet, die Bestimmungen zum Schutz der Zivilbevölkerung seien in der Praxis nicht durchführbar. Gerade die in Artikel 50 bis 52 des I. Zusatzprotokolls getroffenen Regelungen wären dazu bestimmt, militärische Kommandanten von unverantwortlichen Entscheidungen abzuhalten und die Beachtung aller ihnen zur Verfügung stehender Informationen zu gewährleisten. So sei insbesondere Art.51 Abs.5 lit.a) des I. Zusatzprotokolls dazu bestimmt, Flächenbombardements, wie sie während des Zweiten Weltkrieges durchgeführt wurden, künftig unmöglich zu machen. Das hieße jedoch nicht, militärische Ziele nur deshalb von einem Angriff auszunehmen, weil sie in dicht besiedelten Gebieten lägen. Vielmehr seien unter Beachtung der militärischen Notwendigkeit bei einem Angriff diejenigen Waffen einzusetzen, die aufgrund ihrer Zielgenauigkeit nur das militärische Objekt schädigten. So verstanden seien die Vorschriften praktikabel, wünschenswert und nicht mehr durch Mißbrauch gefährdet als andere kriegsvölkerrechtliche Vorschriften.

Nuklearwaffen

Aldrich erachtet das I. Zusatzprotokoll für nicht anwendbar auf Nuklearwaffen. Er verweist auf eine dementsprechende Erklärung der Vereinigten Staaten bei der Unterzeichnung. Ähnliche Erklärungen wurden während der Konferenz durch die Delegationen Frankreichs und Großbritanniens abgegeben. Die sowjetische Delegation habe zwar offiziell geschwiegen, in privaten Gesprächen sich jedoch der amerikanischen Auffassung angeschlossen. Lediglich Indien habe eine dem entgegenstehende Erklärung abgegeben. Trotzdem erachtet es Aldrich für möglich, daß das Verbot des unterschiedslosen Angriffs den Einsatz von Nuklearwaffen beeinflusse. Durch die Wiederholung der amerikanischen Erklärung bei der Unterzeichnung zur Nichtanwendung des Protokolls auf Nuklearwaffen bei der Ratifikation könnten die amerikanischen Interessen gewährleistet werden. Dieser Aspekt stelle somit keinen ausreichenden Grund dar, das I. Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen aus dem Jahr 1977 nicht zu ratifizieren.

Schluß

Zusammenfassend betrachtet Aldrich das I. Zusatzprotokoll als eine hilfreiche und seit langem notwendige Ergänzung des humanitären Völkerrechts. Viele Vorschriften kodifizierten Völkergewohnheitsrecht, der geringere Teil beinhaltet neues Recht, das aber den Interessen der Vereinigten Staaten entspreche. Die wenigen wirklichen Mängel des Protokolls resultierten aus der Notwendigkeit, einen weitreichenden Konsens auf einer Konferenz mit nahezu 120 Teilnehmerstaaten zu finden. Eine umfassende Anerkennung stellt nach seiner Auffassung die Voraussetzung für die Durchsetzbarkeit kriegsvölkerrechtlicher Vorschriften dar. Jeder Mangel sei durch die Abgabe einer Erklärung oder durch Einlegung eines Vorbehaltes heilbar.

Die Kritik an den Genfer Zusatzprotokollen zeige ein wesensmäßiges Mißtrauen gegenüber dem Völkerrecht und internationalen Konferenzen zu seiner Kodifikation und Fortentwicklung, einen angeborenen Widerwillen gegenüber Beschränkungen der Gewaltanwendung (der aus den Erinnerungen an die politischen Beschränkungen der amerikanischen Streitkräfte während des Vietnamkrieges resultieren könnte) und die Bereitschaft, das Gute deshalb zu verwerfen, weil es nicht perfekt sei. Obwohl er derzeit keine Chance für eine Ratifikation des I. Zusatzprotokolls durch die Administration Präsident Reagans sieht, hofft George H. Aldrich doch auf die Einsicht späterer amerikanischer Regierungen.

Weiterführende Literatur:

Bothe, M./Ipsen, K./Partsch, K., Die Genfer Konferenz über humanitäres Völkerrecht: Verlauf und Ergebnisse; in: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 1978, S. 1-85; (With summary in English); Bothe, M./Partsch, K./Solf, W.: New Rules for Victims of Armed Conflicts; Commentary on the Two 1977 Protocols Additional of the Geneva Conventions of 1949; The Hague/Boston/London 1982; Roberts, Guy B., The New Rules for Waging War: The Case Against Ratification of Additional Protocol I, in: Virginia Journal of International Law, 1985, S. 109-170

Christian Lentföhr

Rainer Lagoni, Gewaltverbot, Seekriegsrecht und Schifffahrtswahlheit im Golfkrieg, in: W.Fürst, R.Herzog, D.C.Umbach (Hrsg.), Festschrift für Wolfgang Zeidler, Bd. 2, Berlin, New York 1987, S. 1833-1867.

Die Stellung der neutralen Handelsschifffahrt im begrenzten bewaffneten Konflikt ist ein Aspekt des Golfkriegs

zwischen Irak und Iran, der bislang im jüngeren völkerrechtlichen Schrifttum nur geringe Beachtung gefunden hat.

Rainer Lagoni nimmt sich in diesem lesenswerten Beitrag dieses Problems an und gibt dem Leser eine umfassende Übersicht über die Regeln des Seekriegs- und Neutralitätsrechts, nach Maßgabe derer die Völkerrechtsmäßigkeit verschiedener seemilitärischer Maßnahmen zu beurteilen ist, die die Konfliktparteien gegen Handelsschiffe neutraler Staaten auf der Hohen See und in anderen Meeresgebieten mit Schifffahrtswahlheit unternommen haben. Aktuelle Beispiele aus dem Golfkrieg sind der sog. "Tankerkrieg" sowie das Anhalten und Untersuchen von Schiffen in der Straße von Hormuz.

Lagoni beschränkt sich jedoch nicht auf eine Auslegung und Anwendung der seekriegs- und neutralitätsrechtlichen Normen auf den Einzelfall. Diesen Ausführungen, die als solche schon - und nicht nur wegen des soeben erwähnten Defizits in der Literatur - höchste Beachtung verdienen, stellt der Autor zwei Abschnitte voran, in denen er sich mit grundsätzlichen Fragen des Friedens- und Kriegsvölkerrechts auseinandersetzt.

Zunächst macht Lagoni deutlich, daß der Ausbruch eines bewaffneten Konflikts die völkerrechtliche Geltung des Gewaltverbots nicht beeinträchtigen kann - eine Aussage, die leider viel zu selten in dieser Eindeutigkeit gemacht wird. Kann die Geltung des Gewaltverbots nicht mehr in Zweifel gezogen werden, kommt man nicht umhin, sich der Frage zuzuwenden, ob der Angriff auf neutrale Handelsschiffe in internationalen Gewässern diesem Verbot unterfällt. Lagoni widmet sich demgemäß dem Inhalt des Gewaltverbots unter Zuhilfenahme der Aggressionsdefinition der Vereinten Nationen von 1974.

Dieser Abschnitt ist wegen seiner Informationsdichte und wegen des methodischen Vorgehens vor allem für jüngere Völkerrechtler vorbildlich. Zwar führt die Auslegung zu dem Ergebnis, eine unmittelbare Einbeziehung neutraler Handelsschiffe in den Schutzbereich des Art. 2 Ziffer 4 UN-Charta sei ausgeschlossen. Dies bedeute jedoch nicht, daß die Konfliktparteien im Verhältnis zu neutralen Handelsschiffen nun nicht mehr den Beschränkungen der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit unterliegen würden. Gelten diese im Verhältnis der Konfliktparteien untereinander, so müßten deren Maßnahmen gegenüber neutralen Mächten und neutralen Schiffen erst recht diesen Schranken unterliegen.

Diese Erkenntnis allein ist nicht ausreichend, um die in Frage stehenden seemilitärischen Maßnahmen einer völkerrechtlichen Prüfung zu unterziehen. Vielmehr können die Schranken der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit ihre Rechtswirkungen nur im Zusammenhang mit den materiell-inhaltlichen Normen des Seekriegs- und Neutralitätsrechts entfalten. Dies wiederum setzt die Anwendbar-

keit dieses Regelwerks sowie die Bestimmung seines Entwicklungsstandes voraus. Lagoni stellt auch insoweit unmißverständlich klar, daß das Seekriegs- und Neutralitätsrecht im Zeitpunkt des tatsächlichen Ausbruchs der bewaffneten Auseinandersetzungen zur Anwendung gelangt, im Zeitalter des Gewaltverbots jedoch nur in den vom Selbstverteidigungsrecht gezogenen rechtlichen Schranken der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit.

Zwar weisen die Vorschriften des Seekriegs- und Neutralitätsrechts - wie der Autor zu Recht bemerkt - einige Regelungsdefizite auf. Lagoni hat mit diesem Beitrag aber in beeindruckender Weise unter Beweis gestellt, daß trotz dieser durch die waffentechnische und seerechtliche Entwicklung zutage getretenen Regelungsdefizite eine Auslegung dieses Regelwerks nach Maßgabe des von ihm erarbeiteten Ansatzes geeignet ist, aktuelle Rechtsfragen einer befriedigenden Lösung zuzuführen. Dabei wird denjenigen eine Absage erteilt, die im bewaffneten Konflikt der militärischen Notwendigkeit eine allzu große Bedeutung beimessen wollen. Gleichzeitig widerlegt Lagoni die zum Teil im Schrifttum, vor allem von O'Connell, dem bekanntesten, aber mittlerweile verstorbenen australischen Völkerrechtler, vertretene Auffassung, wonach die Kriegführenden außer der sofortigen und unmittelbaren Selbstverteidigung auf der Hohen See keine Maßnahmen durchführen dürfen. Das Gewaltverbot gilt nach seinem Sinn und Zweck zwar für alle Angriffshandlungen und während der gesamten Dauer des Konflikts. Weder ersetzt es noch verdrängt es aber das überkommene Seekriegs- und Neutralitätsrecht.

Man mag der Schlußfolgerung Lagonis, wonach eine Stärkung der Schifffahrtswelt der Neutralen im Seekrieg nur auf vertraglichem Wege und nicht durch eine umfassende Kodifikation des Neutralitätsrechts im Seekrieg zu erreichen ist, zustimmen oder nicht. Jedenfalls hat Lagoni mit dieser Arbeit einen wertvollen Beitrag zum besseren Verständnis des Seekriegs- und Neutralitätsrechts im Zeitalter des Gewaltverbots geleistet, der jedem Interessierten wegen seines hohen Informationsgrades und wegen der konsequenten methodischen Vorgehensweise des Autors wärmstens zu empfehlen ist.

Wolff von Heinegg

Die Genfer Rotkreuz-Abkommen vom 12. August 1949, die beiden Zusatzprotokolle vom 8. Juni 1977 und die Haager Landkriegsordnung vom 18. Oktober 1907, Textsammlung mit einer Einleitung von Anton Schlögel, Schriften des Deutschen Roten Kreuzes, 8. Auflage, Bonn 1988, DM 10,80;

Wer jemals den Text der Ersten Genfer Konvention in einer der gängigen Textsammlungen zum humanitären Völkerrecht vergeblich gesucht hat, wird sich dankbar an den

Abdruck des Textes im "Schlögel" erinnern. Kein Buch hat im Deutschen Roten Kreuz in den letzten Jahren eine so große Nachfrage erfahren, wie diese Textausgabe. Nun liegt seit wenigen Wochen die optisch leicht veränderte 8. Auflage vor und es ist absehbar, daß auch diese Auflage den Erfolg der vorhergehenden Ausgaben wiederholen wird. Angesichts der zahlreichen Textausgaben der Genfer Abkommen und der Zusatzprotokolle ist zu fragen, worin die immense Nachfrage nach diesem Werk begründet liegt.

Einer der wesentlichen Gründe ist ohne Zweifel der erste Abschnitt des Buches, den Schlögel mit typischem "understatement" als "Einleitung" bezeichnet. In Wirklichkeit sind die ersten 103 Seiten des Buches eine exzellente Kurzfassung der wesentlichen sich aus den Genfer Rotkreuz-Abkommen und den Zusatzprotokollen ergebenden Fragen. Die Darstellung Schlögels erleichtert das Verständnis des nachfolgenden Textteils insbesondere für den nicht im Völkerrecht geschulten Juristen, aber auch für die große Zahl der mit dem humanitären Völkerrecht arbeitenden Rotkreuz-Mitarbeiter. Neben den Ausführungen zur Entwicklung und zum gegenwärtigen Zustand des humanitären Völkerrechts sind ein weiterer Grund für die große Beliebtheit des Buches die Erläuterungen zur Gesamtstruktur und zu Einzelfragen des Roten Kreuzes.

Die Zusammenfassung und Strukturierung der Regeln der Genfer Rotkreuz-Abkommen und der Zusatzprotokolle (S. 17-34) ist für jeden mit dem humanitären Völkerrecht arbeitenden Rotkreuz-Mitarbeiter, aber auch für den sich mit dieser Rechtsmaterie beschäftigenden Studenten eine gute Übersicht über die wesentlichen Regeln der Abkommen. Das Resümee der Vorschriften ist vom sprachlichen Ballast der Einzelregelungen befreit und macht so die Zusammenhänge der verschiedenen Regelungsbereiche deutlich. Erfreulicherweise beläßt es Schlögel nicht bei dieser Zusammenstellung. Der Abdruck und die Erläuterung der wichtigsten Vorbehalte zu den Genfer Rotkreuz-Abkommen (S. 268-288, 38-40) erleichtert das Verständnis der Rechtsbeziehungen der Vertragsstaaten untereinander. Die Darstellung des Verhältnisses der Genfer Rotkreuz-Abkommen zu den anderen Verträgen des humanitären Völkerrechts komplettiert das von Schlögel nachgezeichnete Bild des gegenwärtigen Rechtsstandes.

Der Abschnitt über das Rote Kreuz (S. 48-62) beschränkt sich nicht auf die Darstellung der grundsätzlichen Aspekte der Tätigkeit einzelner Komponenten der Rotkreuz-Bewegung. Für das IKRK und die Liga, aber auch für die nationalen Gesellschaften wird die Verknüpfung ihres Aufgabenbereichs mit den jeweiligen Vorschriften der Genfer Rotkreuz-Abkommen und der Zusatzprotokolle aufgezeigt. Der Leser erhält somit einen umfassenden Überblick über den in diesen Verträgen festgelegten Aufgabenbereich jener Organisationen in Friedenszeiten und im bewaffneten Konflikt. Eine für das Verständnis der Rotkreuz-Bewegung unerläßliche Voraussetzung. Es ist selbstverständlich, daß Schlögel als langjähriger Generalsekretär

Gegenwärtig weltweit 25 bewaffnete Konflikte

Nach einer Studie der Washingtoner Organisation "World Priorities" werden zur Zeit "weltweit 25 Kriege" geführt.

Der Studie zufolge bedeutete das Ende des Zweiten Weltkrieges für Europa den Beginn einer langen Friedensperiode. Gleichzeitig starben jedoch in anderen Kontinenten 17 Millionen Menschen in bewaffneten Konflikten.

So war es in Asien etwa der Afghanistan-Krieg, der mit 100.000 Toten in neun Kriegsjahren die meisten Opfer forderte. In den weiteren Konfliktzonen Laos, Vietnam, Kambodscha, Sri Lanka, auf den Philippinen, in Indonesien, Burma und Indien kamen ebenfalls 100.000 Menschen ums Leben. In Afrika ist der Studie zufolge die Zahl der Opfer besonders hoch. Allein in Mosambik starben 400.000 Menschen, darüber hinaus mehr als 200.000 in Angola und Namibia. Die bewaffneten Auseinandersetzungen in Äthiopien kosteten mit ihren Folgen von Hungersnöten mehrere

hunderttausend Menschen das Leben. Daneben sind weitere Konfliktzonen der Tschad, Westsahara, Südafrika, der Sudan und Uganda, welche immer wieder zu Verlusten innerhalb der Zivilbevölkerung führen. Lateinamerika leidet bis heute in Kolumbien, El Salvador, Guatemala und Peru unter Bürgerkriegen. Der Waffenstillstand in Nicaragua scheint darüber hinaus nicht gesichert zu sein. Auch hier verlieren jährlich mehrere tausend Menschen ihr Leben. Im Nahen Osten starben nach der zitierten Studie im Libanon innerhalb der sechs Jahre andauernden Auseinandersetzungen 50.000 Menschen. Der Konflikt zwischen dem Iran und dem Irak forderte 380.000 Tote.

Bei dieser Aufstellung ist zu beachten, daß die Studie nur solche Konflikte erfaßt, die mehr als tausend Menschenleben forderten. Es ist also davon auszugehen, daß die Zahl der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte tatsächlich noch wesentlich höher liegt. Das führt die Studie zur Beurteilung der Welt als "rundum friedlosen Planeten".

Familienzusammenführung in Korea

Nach einer in der Süddeutschen Zeitung vom 18. Juli des Jahres veröffentlichten dpa-Meldung hat das Südkoreanische Rote Kreuz dem Roten Kreuz Nordkoreas die Wiederaufnahme von Gesprächen über eine Familienzusammenführung vorgeschlagen. In einer telephonisch übermittelten Botschaft regte danach Südkoreas Rotkreuz-Präsident Kim Sung Hyop an, den Dialog auf Arbeitsebene noch vor Ende dieses Monats zu beginnen. In einem ersten Schritt will der Süden Informationen über den Verbleib von während des Korea-Krieges 1950 bis 1953 auseinandergerissenen Familien austauschen. Danach solle es den Familienangehörigen ermöglicht werden, sich zu schreiben, erklärte Kim. Seit 1953 ist Korrespondenz über die innerkoreanische Grenze hinweg nicht möglich.

Die Rotkreuzofferte folgt gemäß der Meldung der Erklärung von Südkoreas Präsident Roh Tae Woh, welcher in der vergangenen Woche in einem Sechs-Punkte-Programm gegenseitige Besuche und Handel zwischen beiden Koreas

vorgeschlagen sowie ein Ende der bisherigen Konfrontationspolitik signalisiert hatte. Nordkorea reagierte ablehnend. Rotkreuz-Gespräche waren schon Anfang 1986 durch Nordkorea abgebrochen worden. Im September 1985 hatte es den bisher einzigen Besuchsaustausch von etwa 150 Familienangehörigen und Künstlern aus beiden Teilen Koreas gegeben.

Die Verpflichtungen von Konfliktparteien, die Familienzusammenführungen zu erleichtern, sind in Art. 74 des I. Zusatzprotokolls im Vergleich zu den Regeln des IV. Genfer Abkommens verbessert worden. Die beiden koreanischen Vertragsparteien des Zusatzprotokolls müssen die Zusammenführung nun in jeder möglichen Weise erleichtern. Damit ist die aktive Mitarbeit der Konfliktparteien durch die anderen Unterzeichnerstaaten gefordert. Im Falle der beiden koreanischen Staaten wäre allerdings auch der Art. 26 des IV. Genfer Abkommens einschlägig (vgl. die Ratifikationsliste).

Stellungnahme des IKRK zur Abrüstung

Stellungnahmen des IKRK und der Rotkreuz-Bewegung zur Abrüstung und Rüstungskontrolle sind selten. Um so interessanter ist die folgende Pressemitteilung vom 1. Juni:

The international Red Cross and Red Crescent Movement denounces the use of weapons that cause particularly cruel injuries. It strongly pleads for the adoption of new and effective measures in the field of disarmament and reaffirms that humanitarian action in armed conflicts is an important factor of peace.

In a message issued on the occasion of the third special session of the United Nations General Assembly on Disarmament, taking place from 31 May to 25 June 1988 in New York, the movement lays special emphasis on the terrible injuries caused by modern weapons that strike with particular cruelty.

These include:

- antipersonnel mines, which are often used without di-

scrimination and kill or mutilate countless innocent victims,

- bullets that cause particularly appalling wounds, - chemical weapons.

The movement requests states to respect the rules prohibiting or restricting the use of such weapons, to ensure that these rules are strictly observed and to give favourable consideration to the establishment of additional rules.

The movement reminds states that the 1977 protocols additional to the Geneva Conventions reaffirm the fundamental principles applicable in this area and that the 1980 convention establishes the rules on the prohibition or restriction of the use of certain conventional weapons. The states are invited to adhere to these instruments.

Ratifikationsdebatte unter neuen Vorzeichen

Der Bremer Senator für Justiz und Verfassung Volker Kröning, der auf der Justitiartagung des Deutschen Roten Kreuzes im September dieses Jahres einen Vortrag zum Thema "Justizminister und Rotes Kreuz" halten wird, tritt für eine Ratifikation des I. Zusatzprotokolls zu den Genfer Abkommen durch die Bundesrepublik Deutschland ein. Vor der Justizpressekonferenz in Karlsruhe am 10. Juni bezeichnete er die Ratifizierung dieser international vor zehn Jahren in Kraft getretenen neuen Regeln des humanitären Völkerrechts durch die Bundesrepublik als aktuell und vordringlich. Kröning hob hervor, daß das Deutsche Rote Kreuz seit fünf Jahren vergeblich auf eine Ratifizierung dränge. Auszüge aus der ausführlichen Begründung seines Plädoyers werden im folgenden wiedergegeben.

Einer der wesentlichen Argumente für das Eintreten des Bremer Senators sind die neue Abrüstungspolitik der Großmächte und die europäische Diskussion über atomare Kurzstrecken- und Gefechtsfeldwaffen. Einem modernen Verständnis von Sicherheitspolitik widerspreche es gerade nicht, sich um die Entwicklung von Kriegsvölkerrecht und Verteidigungspolitik zu kümmern. Im Gegenteil: Das bisherige Schicksal des I. Genfer Zusatzprotokolls erinnere an

das Auseinanderklaffen von Entspannungs- und Abrüstungspolitik in den 70er Jahren, das eine seiner wesentlichen Ursachen in der mangelnden Einbeziehung der Strukturen und Doktrinen der Verteidigung in die Sicherheitspolitik gehabt habe.

Darüber hinaus reichten die politischen Wirkungen des I. Zusatzprotokolls noch weiter: Der Schutz der Zivilbevölkerung im Kriegsfall sei bis dahin im Genfer Recht nur unzureichend geregelt gewesen - ähnlich wie er es bis heute im nationalen Recht der meisten Staaten sei. Das Protokoll schaffe in den Artikeln 61 bis 68 erstmals die dringend notwendigen völkerrechtlichen Grundlagen für den notwendigen Schutz in den Vertragsstaaten. Auf diesen Zusammenhang sollte anlässlich der Beteiligung der zivilen Stellen der Bundesrepublik Deutschland an der Übung WINTEX/CIMEX 1989 erneut hingewiesen werden. Die Ratifizierung des I. Genfer Zusatzprotokolls müsse auch Voraussetzung und Maßstab jeder Überarbeitung und Fortentwicklung des Zivilschutzgesetzes werden. Ein politischer Neuanfang der Ratifizierungsdebatte sei daher besonders wichtig. Dabei seien diejenigen Anforderungen in den Mittelpunkt zu

rücken, die sich aus dem Zusatzprotokoll für die konventionelle Verteidigung ergäben.

Die Bundesregierung zögere nach der Einschätzung Krönings nicht in erster Linie aus militärstrategischen, sondern aus sicherheitspolitischen Gründen mit der Einleitung des Ratifizierungsverfahrens. Diese Gründe würden zunehmend obsolet. Daher solle Krönung zufolge die Bundesregierung zur Vorbereitung des Ratifizierungsverfahrens bei der sowjetischen Führung erkunden, ob die Sowjetunion das I. Zusatzprotokoll ohne Veränderungen ratifizieren würde, falls dies auch die Bundesrepublik Deutschland täte. Nach der Beseitigung der landgestützten atomaren Mittelstreckenraketen würde sich die Schutzwirkung des Protokolls vor allem auf die atomaren Kurzstrecken- und Gefechtsfeldwaffen der Sowjetunion, die in den östlichen Nachbarstaaten der Bundesrepublik stationiert sind, und auf die offensiv orientierten konventionellen Streitkräfte der Sowjetunion in Europa erstrecken, die bisher beide noch nicht Gegenstand effektiver Rüstungskontrolle seien. Im Gegenzug kämen die Warschauer-Pakt-Staaten auf der anderen Seite der Trennlinie in Europa in den Genuß einer Beschränkung - tatsächlicher oder wahrgenommener - offensiver Elemente der integrierten Vorverteidigung der NATO. Ergebnis des beiderseitigen Anpassungsprozesses der Verteidigungsstrukturen an das Genfer Recht könnte dabei gegenseitige Angriffsunfähigkeit sein.

Eine solche - auch mit der DDR gemeinsam zu erzielende - Ratifizierungsinitiative der Bundesrepublik könnte nicht nur die anstehenden rüstungskontrollpolitischen und verteidigungspolitischen Entscheidungen über die atomaren Kurzstrecken- und Gefechtsfeldwaffen günstig beeinflussen, sondern auch - und vor allem - Kriterien für eine Beschränkung der konventionellen Rüstung in Europa liefern, die bisher gänzlich fehlten. Nötig seien vor allem Kriterien, die sich nicht nur auf Stärken, sondern auch auf Waffensysteme, Verbandsstrukturen und Stationierungsorte, und nicht nur auf Kapazitäten, sondern auch auf Optionen bezögen, die den Übergang von der Entwicklung vertrauensbildender Maßnahmen zur Vorbereitung von Rüstungskontrolle und Abrüstung (KVAE) zur Entwicklung vertrauensbildender Verteidigungsstrukturen in Ost und West (KVK) einleiteten, ohne die ein neues System gemeinsamer, kooperativer Sicherheit in Europa unmöglich sei.

Nach der abschließenden Wertung Krönings könne aus dem gegenwärtigen Dilemma zwischen humanitärem Völkerrecht und Abschreckung nur ein nach vereinbarten Kriterien ablaufender Strukturwandel der Verteidigung in Ost und West herausführen, der sicherheitspolitisch gewollt sei. Eine wesentliche Vorarbeit zur Bestimmung solcher Kriterien habe das Genfer Recht geleistet.

Autoren und Mitarbeiterverzeichnis

Prof. Dr. Michael Bothe,

Lehrstuhlinhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Europarecht und Völkerrecht,

Johann Wolfgang Goethe Universität - Frankfurt,

Mitglied des Präsidialausschusses für Humanitäres Völkerrecht des Deutschen Roten Kreuzes, Frankfurt

Georg Bock, *

Abteilungsleiter beim Regierungspräsidenten Düsseldorf i.R.,

Landeskonventionsbeauftragter des DRK-Landesverbandes Nordrhein, Düsseldorf

Dr. Horst Fischer, *

Akademischer Rat am IFHV, Bochum

Dr. Rudolf Goldmann,

Rechtsanwalt, Landeskonventionsbeauftragter des DRK-Landesverbandes Baden - Württemberg,

Pforzheim

Dr. Wolff v. Heinegg, *

Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Öffentliches Recht (Völkerrecht), Bochum

Prof. Dr. Dr. h.c. Knut Ipsen LLD h.c. *

Lehrstuhlinhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht (Völkerrecht), Ruhr-Universität Bochum,

Direktor des IFHV, Ruhr-Universität Bochum, Rektor der Ruhr-Universität Bochum,

Bundeskonventionsbeauftragter des Deutschen Roten Kreuzes,

Vorsitzender des Präsidialausschusses Humanitäres Völkerrecht des Deutschen Roten Kreuzes, Bochum

Thomas Klemp

Justitiar des Deutschen Roten Kreuzes, Bonn

Christian Lentföhr *

Studentische Hilfskraft am IFHV, Bochum

Dr. Daniel Meynen, Privatdozent

Landeskonventionsbeauftragter des DRK-Landesverbandes Badisches Rotes Kreuz, Badenweiler

Heike Spieker *

Wissenschaftliche Mitarbeiterin am IFHV, Bochum

Olaf Schäfer *

Studentische Hilfskraft am IFHV, Bochum

Brigitte Wettengel

Pädagogin und Philologin, Referatsleiterin im Generalsekretariat des Deutschen Roten Kreuzes, Bonn

Stephan Wittler *

Wissenschaftlicher Mitarbeiter am IFHV, Bochum

Die mit einem * Gekennzeichneten sind ständige Mitarbeiter der Redaktion der HuV - I