

Editorial

Das Thema

Die völkerrechtliche Stellung des Kindes im bewaffneten Konflikt - Verfestigung eines unbefriedigenden Standards durch die neue UN-Kinderkonvention - 92
Hans-Joachim Heintze

Die Entwicklung und Bedeutung des Kriegsbegriffs für das Völkerrecht 99
Volker Epping

Praxis

Der aktuelle Fall: Die Auseinandersetzungen um die Unabhängigkeitsbestrebungen der jugoslawischen Teilrepublik Slowenien - Das Selbstbestimmungsrecht der Völker im Wandel - 107
Thilo Marauhn

Der aktuelle Fall: Bedingungen des Irak für die Anwendung humanitärvölkerrechtlicher Bestimmungen 114
Marco Kuhn

Rückblende

Neue Studien über „Der geplante Tod“ von James Baque 117
Horst Fischer

Konferenzen

Colloquium on Problems and Prospects of Refugee Law 119
 Genf (Schweiz), 23. - 24. Mai 1991
Messeletch Worku

Informationstagung über die Genfer Rotkreuzabkommen 120
 Pflzgrafeneiler, 4. - 5. Juni 1991
Dirk Hertle

8. Seminar zu aktuellen humanitärvölkerrechtlichen und Menschenrechtsfragen in Europa 121
 Bukarest (Rumänien), 27. - 30. Juni 1991
Manfred Mohr

Contemporary International Law Issues - Sharing Pan-European and American Perspectives 123
 Den Haag (Niederlande), 4. - 6. Juli 1991
Wolff Heintschel von Heinegg

Jahrestagung 1991 der Deutschen Vereinigung für Internationales Recht (German Branch of the International Law Association) Heidelberg, 5. Juli 1991 125
Hans-Joachim Heintze

Forum

Verbreitung

Okkupation „ohne Schranken“

- Der Farah-Bericht deckt die Schrecken der irakischen Besetzung auf -
Horst Fischer

127

Militär-Zensur im Golfkrieg

- Pentagon-Vorschriften zur „Operation Wüstensturm“ -

132

Die „Implementierung“ des humanitären Völkerrechts in den Streitkräften der Bundeswehr

- Anmerkungen zu § 33 Soldatengesetz -
Dieter Walz

134

Address by the President of the International Committee of the Red Cross *Cornelio Sommaruga*

- Meeting of Experts on battlefield laser weapons (9 - 12 April 1991, Geneva) -

138

Lexikon

Der Begriff des Flüchtlings

Messelech Worku

140

Besprechungen

M. Bothe (Hrsg.), National Implementation of International Humanitarian Law

- Proceedings of an International Colloquium held at Bad Homburg, June 17 - 19, 1988;

Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/London 1990 (Manfred Mohr)

141

Autoren- und Mitarbeiterverzeichnis

144

Die völkerrechtliche Stellung des Kindes im bewaffneten Konflikt - Verfestigung eines unbefriedigenden Standards durch die neue UN-Kinderkonvention -

Hans-Joachim Heintze

Am 2. September 1990 trat die UN-Konvention über die Rechte des Kindes nach der Hinterlegung des zwanzigsten Ratifikationsinstruments in Kraft. Da sie erst am 20. November 1989 durch die Generalversammlung verabschiedet worden war, brauchte die Inkraftsetzung weniger als ein Jahr. Keine UN-Konvention auf dem Gebiet der Menschenrechte wurde schneller rechtswirksam. Ende 1990 gehörten ihr bereits 59 Teilnehmerstaaten an und weitere 74 hatten sie unterschrieben. Von den UN wird diese Konvention als bedeutende Verbesserung des völkerrechtlichen Menschenrechtsschutzes angesehen, da damit eine Lücke geschlossen werde. Dies hob der UN-Generalsekretär anlässlich des Menschenrechtstages 1990 hervor: „*significant progress has been made regarding those aspects of human rights that were previously overlooked.*“¹ Die allgemeine Aufmerksamkeit für die neue Konvention wird auch daran deutlich, daß das Kopenhagener Abschlußdokument über die menschliche Dimension der KSZE vom Juni 1990 einen ausdrücklichen Verweis auf sie enthält.²

Diese Tatsachen belegen das große Interesse der Staatengemeinschaft an diesem Vertrag, das auf der weitverbreiteten Überzeugung der Notwendigkeit eines internationalen Rechtsschutzes für diese Personengruppe basiert.

Die UN folgt schon seit Jahrzehnten der Politik, daß die Erarbeitung von Spezialabkommen dazu führt, ein größeres Problembewußtsein und eine erhöhte Sensibilität in bezug auf den jeweiligen Regelungsgegenstand hervorzurufen. Dieser Effekt soll sowohl bei den Staaten als auch bei den Menschen erzielt werden.³ Es ist eine zwangsläufige Konsequenz dieser Politik, daß man seit Jahren einen regelrechten Trend zum Gruppenschutz beobachten kann:

„*The United Nations has recognized that it can be advantageous to particularize the rights of certain groups; e.g., refugees and women. Because of the physical, emotional, intellectual and social conditions of childhood, children are granted special rights and privileges and denied certain rights accorded to adults. Therefore, it may seem to be particularly appropriate for the United Nations to adopt a convention that embodies the rights of children.*“⁴

Daß sich die Organisation gerade der Gruppe der Kinder zuwandte, ist sicher nicht nur eine Maßnahme zur Anreicherung des seinerzeitigen „Jahres des Kindes“ gewesen, sondern der Tatsache geschuldet, daß gerade die Wehrlosen der

Unterstützung bedürfen. Unter den Schutzbedürftigen sind die Kinder „*the first victims of human rights violations*“.⁵ Insofern ist zu begrüßen, daß mit dieser Konvention die allgemeinen menschenrechtlichen Bestimmungen⁶ konkretisiert wurden und für ihre Durchsetzung nunmehr am 27. Februar 1991 gemäß Art. 43 ff. ein zehnköpfiger Expertenausschuß für die Rechte des Kindes gebildet wurde.⁷ Damit hat die Kinderkonvention ein dem UN-Menschenrechtspakt analoges Durchsetzungsorgan.⁸

Ein Thema, das immer wieder zu Recht für negative Schlagzeilen in der Weltpresse sorgt, ist die Verwicklung von Kindern in nationale und internationale bewaffnete Konflikte.⁹ Dies ist wohl die Ursache dafür, daß die UN-Kinderkonvention einen Artikel enthält, der in den Regelungsbereich des humanitären Völkerrechts fällt. Insofern muß bei der Untersuchung der Rechtsstellung des Kindes im bewaffneten Konflikt nunmehr - ungewöhnlicherweise - sowohl das allgemeine wie auch das humanitäre Völkerrecht berücksichtigt werden:

„*The Convention is unusual in that it is concerned both with the principles of international human rights law and the application of international humanitarian law. In relation at least to children the two can no longer be seen as distinct bodies of law.*“¹⁰

So interessant diese Kombination aus rechtstheoretischer Sicht auch sein mag, so zeigt gerade dieser Artikel der Konvention über die Rechte des Kindes anschaulich die Probleme, die sich gegenwärtig bei der Kodifizierung der Menschenrechte im Völkerrecht stellen. Es fragt sich daher, ob die Verknüpfung der Rechtsmassen des allgemeinen Menschenrechtsschutzes und des humanitären Völkerrechts generell wünschenswert ist. Die Schaffung internationaler menschenrechtlicher Verträge findet heute offensichtlich im Spannungsfeld zwischen Über- und Unterregelung statt, wobei einerseits eine zu detaillierte und andererseits eine zu zögerliche Festlegung strenger Bestimmungen zum Schutz bestimmter Bevölkerungsgruppen gemeint ist. Tomuschat nennt als Beispiel für die „*Gefahren einer übertriebenen Regelungssucht*“ einige Regelungen der Konvention über die Rechte des Kindes.¹¹ Gerade die humanitär-völkerrechtliche Festlegung ist allerdings zweifelsfrei eine „*Unterregelung*“. Es wurde damit keine Verbesserung der Rechtsstellung des Kindes erreicht, sondern ein unbefriedigender Standard ver-

festigt. Hinzu kommt, daß die einseitige Hinwendung der Autoren der Konvention zu Fragen des humanitären Völkerrechts auch aus einem anderen Grunde überraschen muß. Schließlich gab es hier schon einen völkerrechtlichen Standard zum Schutz des Kindes. Demgegenüber ist hinsichtlich der Flüchtlingskinder¹² - ein Thema, das ebenfalls zu Recht für negative Schlagzeilen sorgt - ein derartiger Standard nur weit beschränkter feststellbar:

„While the 1949 Fourth Geneva Convention and the additional Protocols of 1977 deal in a number of places with the treatment of children in situations of international armed conflict and non-international armed conflict, there is no Convention dealing specifically with those unaccompanied children who are members of a movement of refugees and displaced persons, and for whom 'durable solutions' must be sought.“¹³

1. Genereller Schutz des Kindes durch das humanitäre Völkerrecht

Daß Kindern und Frauen¹⁴ in bewaffneten Konflikten ein besonderer Schutz zukommen muß, ergibt sich aus den moralischen Grundsätzen der Humanität. So ist zu verstehen, daß bereits der erste Versuch zur Kodifizierung des Kriegsrechts, die im Amerikanischen Bürgerkrieg verabschiedeten „Lieber Instructions“ aus dem Jahre 1863 die Befehlshaber zu einer besonderen Rücksichtnahme gegenüber dieser Personengruppe verpflichtete.¹⁵ Da auf völkerrechtlicher Ebene erst 1949 Regelungen vereinbart wurden, übernahm das IKRK in der Zeit davor eine Pionierrolle¹⁶ und sah sich oftmals veranlaßt, ohne Rechtsgrundlage tätig zu werden:

„In accordance with its tradition as a humanitarian organization, and in accordance with its mandate, the ICRC did not await the legal provisions for protecting children in armed conflicts before undertaking operations for the protection of children. Throughout conflicts the ICRC's initiatives preceded the legal protection of children and endeavoured to complete or compensate for it, when the machinery for applying international law was wanting.“¹⁷

Zugleich versuchte das Rote Kreuz auf den internationalen Kodifikationsprozeß Einfluß zu nehmen. So beteiligte es sich an der „Save the Children Fund International Union“ und partizipierte über diese Organisation an der Ausarbeitung der Deklaration über die Rechte des Kindes aus dem Jahre 1924.¹⁸

Der Zweite Weltkrieg und dessen Folgen stellte die Organisation des Roten Kreuzes vor enorme Aufgaben zum Schutz der Kinder und Jugendlichen sowie bei der Familienzusammenführung, wobei sie sich auf das humanitäre Initiativrecht des IKRK berief.¹⁹ Zweifellos bildeten diese Initiativen und die gewonnenen Erfahrungen bei ihrer Verwirklichung den Grundstock der folgenden Vereinbarungen.

Ein Problem, das bei allen Kodifizierungen in diesem Bereich eine wesentliche Rolle gespielt hat, ist das der Definition des Kindes. Es resultiert daraus, daß mehr oder weniger

eine willkürliche Festlegung darüber zu treffen ist, wann ein Mensch als Erwachsener zu betrachten ist.²⁰ Die Natur kann hier keine allgemeinverbindliche Regel bieten, da die Pubertät nach Klima, Rasse und individuellen Gegebenheiten in sehr verschiedenen Altersstufen eintritt. Aber auch die Juristen konnten sich bisher auf internationaler Ebene nicht zu einer einheitlichen Regelung durchringen. So kennen völkerrechtliche Vereinbarungen drei verschiedene Altersstufen: 12, 15 und 18 Jahre.²¹ Das internationale Flüchtlingsrecht wiederum verweist auf die Rechtsordnung des Aufenthaltsstaates, wobei aber die zuvor erworbenen Rechte Berücksichtigung finden sollen.²² Damit konnte die UN bei der Ausarbeitung der Konvention über die Rechte des Kindes nicht auf eine eindeutige Regelung zurückgreifen und sah sich erneut mit langen widersprüchlichen Diskussionen konfrontiert, die schließlich sogar den Konsensus der Staaten bei der Annahme des Konventionsentwurfs sprengten.²³ Das Ergebnis kann kaum überzeugen, wie noch darzustellen ist.

2. Der Schutz des Kindes in bewaffneten Konflikten durch das IV. Genfer Abkommen von 1949 und die Zusatzprotokolle von 1977

Das geltende Recht des bewaffneten Konflikts widerspiegelt die Verpflichtung der Staaten zum speziellen Schutz von Kindern. Gemäß dem IV. Genfer Abkommen steht Kindern als geschützten Personen eine menschliche Behandlung zu. Folterung, Zwang, Körper- und Kollektivstrafen sowie Vergeltungsmaßnahmen sind verboten. In Artikel 24 wird der Begriff des Kindes dadurch näher umschrieben, daß *„Kinder unter 15 Jahren nicht sich selbst überlassen bleiben (dürfen) und unter allen Umständen ihr Unterhalt, die Ausübung ihres Glaubensbekenntnisses und ihre Erziehung erleichtert werden (müssen)“*. Weitere Schutzvorschriften beziehen sich auf die Bedeutung der Familie in bewaffneten Konflikten und bei Besetzungen (Artikel 82, 49), die Familienzusammenführung (Artikel 25, 26, 136, 140), Evakuierungen (Artikel 17), Hilfsgüter (Artikel 23), die Erziehung und sonstige kulturelle Rechte (Artikel 50 und 14). Falls Kinder aus Sicherheitsgründen oder wegen strafbarer Handlungen interniert werden, sind dabei die speziellen Bestimmungen der Artikel 76, 89, 94 und 51 zu beachten. Die Todesstrafe darf gegen Kinder nicht ausgesprochen werden, wobei dieser Schutz für Personen gilt, die zu Zeitpunkt der Begehung der Straftat noch nicht 18 Jahre alt waren (Artikel 68).

Wie kompliziert die tatsächliche Umsetzung dieser Bestimmungen in der Praxis eines bewaffneten Konflikts ist, wurde jüngst wieder im Irak deutlich. Eines der vielen Probleme, das sich dort stellte, war die Bestimmung des Artikel 23 des IV. Genfer Abkommens, wonach Arzneimitteln, Sanitätsmaterial, unentbehrlichen Lebensmitteln, Kleidung und Stärkungsmitteln für Kinder unter 15 Jahren von den Vertragsparteien freier Durchlaß zu gewähren ist. Diese Regelung steht natürlich in einem Spannungsverhältnis zu den durch den UN-Sicherheitsrat gemäß Kapitel VII der UN-Charta mit Resolution 661 (1990) beschlossenen wirtschaftlichen Sanktionen gegenüber Irak. Berichten zufolge haben diese Sanktionen verheerende Auswirkungen gerade auf die

Zivilbevölkerung, darunter insbesondere auf die Kleinkinder.²⁴

Die grundsätzlichen Regelungen zum Schutz der Kinder, die in den Genfer Abkommen niedergelegt sind, wurden durch die Zusatzprotokolle von 1977 ergänzt und vertieft.²⁵ Da in den heutigen bewaffneten Konflikten die Unterscheidung zwischen der Zivilbevölkerung und den Kampfteilnehmern kompliziert sein kann, war ein zusätzlicher Schutz derjenigen, die sich entweder mittelbar oder unmittelbar am Kampf beteiligen, von Wichtigkeit. Das betrifft gerade die Kinder:

„Allzu häufig werden Kinder von einer Konfliktpartei als Kampf- oder Hilfstruppen eingesetzt. Die Kinder wollen gar nichts anderes und sind nur zu glücklich, sich nützlich zu machen und das Gefühl zu haben, sie verhalten sich dadurch wie Erwachsene. Diese Gefühle zu mißbrauchen, ist besonders abscheulich, denn obwohl Kinder, die am Kampf teilnehmen, dieselben Risiken eingehen wie erwachsene Kampfteilnehmer, verstehen sie im Gegensatz zu Erwachsenen nicht immer genau, was sie erwartet, wenn sie sich unmittelbar oder mittelbar an den Feindseligkeiten beteiligen.“²⁶

Unter diesen Umständen ist eine exakte Altersbegrenzung dringend geboten. Artikel 77 Abs. 2 des I. Zusatzprotokolls legt deshalb fest:

„Die am Konflikt beteiligten Parteien treffen alle praktisch durchführbaren Maßnahmen, damit Kinder unter 15 Jahren nicht unmittelbar an Feindseligkeiten teilnehmen; sie sehen insbesondere davon ab, sie in ihre Streitkräfte einzugliedern.“

Analoges wird hinsichtlich der nicht internationalen Konflikte im II. Zusatzprotokoll Artikel 4 Abs. 3 c) bestimmt.²⁷ Aus dieser eindeutigen Bestimmung ergibt sich, daß Kinder unter 15 Jahren, selbst wenn sie in die Streitkräfte eingegliedert würden, als Zivilpersonen zu betrachten wären.²⁸

Wenn ein Kind nicht den Streitkräften angehört und freiwillig zu den Waffen greift, muß es im Falle der Gefangenschaft als geschützte Zivilperson behandelt werden. Dabei ist allerdings die aufgrund des Alters anzunehmende „mangelnde Einsicht“ zu berücksichtigen. Insgesamt können die Regelungen angesichts der offenkundigen Widersprüchlichkeiten wohl kaum befriedigen:

„Diese Altersgrenzen sind vielleicht zu niedrig. Es gibt keine allgemeingültigen Vereinbarungen, wann ein Kind erwachsen ist. Sowohl Protokoll I als auch II nennen 18 als Alter, in dem ein Zivillist alt genug ist, hingerichtet zu werden, wenn er ein Vergehen bezüglich eines bewaffneten Konflikts begangen hat. Diese Grenze wurde angenommen, weil die für das Protokoll Verantwortlichen der Meinung waren, daß ein Mensch unter 18 Jahren außerstande ist, seine Handlungen voll zu verstehen und demnach nicht für sie verantwortlich gemacht werden kann. Die Tatsache jedoch, daß Kinder sterben können, ohne den

Grund zu begreifen, verhinderte nicht die Annahme einer Altersgrenze von 15 Jahren in Artikel 77 (2).“²⁹

Es war deshalb aus der Sicht der unbefriedigenden Regelung des humanitären Völkerrechts zu erwarten, daß die UN-Konvention über die Rechte des Kindes eine deutliche Verbesserung der Rechtslage erbringen würde. Diese Erwartung erfüllte sich nicht.

3. Der Schutz durch die UN-Kinderkonvention vom 20. November 1990

3.1. Die Diskussionen in der Arbeitsgruppe

Die Ausarbeitung einer UN-Konvention zum Schutz des Kindes wurde auf der 34. Tagung der UN-Menschenrechtskommission auf Initiative Polens beschlossen.³⁰ Im folgenden Jahr wurde eine offene Arbeitsgruppe unter der Leitung des polnischen Professors *Lopatka* gebildet, auf deren siebenter Sitzung die Niederlande, Schweden und Finnland die Aufnahme eines Artikels zum Schutz der Kinder in bewaffneten Konflikten vorschlugen.³¹

Dieser Vorschlag wurde später durch Amendements von NGOs, des Iran und des Irak ergänzt. Als 1986 die erste Lesung des damaligen Artikel 20 (und heutigen Artikels 38) abgeschlossen wurde, lautete der Artikel:

„1. Die Vertragsstaaten der vorliegenden Konvention verpflichten sich, die für sie verbindlichen Regeln des in bewaffneten Konflikten anwendbaren humanitären Völkerrechts, die für das Kind Bedeutung haben, zu beachten und für deren Beachtung zu sorgen.“

2. Die Vertragsstaaten der vorliegenden Konvention treffen alle durchführbaren Maßnahmen, um sicherzustellen, daß kein Kind an Feindseligkeiten direkt teilnimmt und sie werden insbesondere davon absehen, ein Kind, das noch nicht das 15. Lebensjahr vollendet hat, in ihre Streitkräfte einzuziehen.“

3. In Übereinstimmung mit ihren Verpflichtungen aus dem humanitären Völkerrecht zum Schutz der Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten ergreifen die Vertragsstaaten dieser Konvention alle durchführbaren Maßnahmen, um sicherzustellen, daß die von einem bewaffneten Konflikt betroffenen Kinder geschützt und betreut werden.“³²

Mit diesem Entwurf trat der bedauerliche Zustand ein, daß die Konvention zum Schutz des Kindes hinter dem bereits erreichten allgemeinen Standard des humanitären Völkerrechts zurückblieb. Deshalb forderten Schweden und die Schweiz die Arbeitsgruppe zu einer Wiedereröffnung der Diskussion dieses Artikelentwurfs auf und wiesen auf eine Resolution der 25. Internationalen Konferenz des Roten Kreuzes, in der gefordert wurde, daß der von der neuen Konvention ein-

geräumte Schutz zumindest der gleiche wie der durch die Genfer Konventionen und die beiden Zusatzprotokolle gewährte sein müsse.³³

Auf dieser Grundlage forderte Schweden dann auf der Tagung 1988³⁴, den Konventionstext in Übereinstimmung mit dem humanitären Völkerrecht zu bringen oder über den dortigen Standard hinauszugehen. Als Konsequenz aus dieser Diskussion wurde in den zweiten Absatz des Entwurfsartikels 20 der zweite Satz des Artikel 77 Abs. 2 des I. Zusatzprotokolls von 1977 aufgenommen, der die Staaten auffordert, in der Altersgruppe von 15 bis 18 Jahren vorrangig die jeweils ältesten Personen einzuziehen. Die Arbeitsgruppe verabschiedete dann in zweiter Lesung den Entwurf des Artikel 38, wie er heute in der Konvention enthalten ist. Er lautet:

„1. Die Vertragsstaaten verpflichten sich, die für sie verbindlichen Regeln des in bewaffneten Konflikten anwendbaren humanitären Völkerrechts, die für das Kind Bedeutung haben, zu beachten und für deren Beachtung zu sorgen.“

2. Die Vertragsstaaten treffen alle durchführbaren Maßnahmen, um sicherzustellen, daß Personen, die das 15. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, nicht unmittelbar an Feindseligkeiten teilnehmen.

3. Die Vertragsstaaten nehmen davon Abstand, Personen, die das 15. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, zu ihren Streitkräften einzuziehen. Werden Personen zu den Streitkräften einbezogen, die zwar das 15., nicht aber das 18. Lebensjahr vollendet haben, so bemühen sich die Vertragsstaaten, vorrangig die jeweils ältesten einzuziehen.

4. Im Einklang mit ihren Verpflichtungen nach dem humanitären Völkerrecht, die Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten zu schützen, treffen die Vertragsstaaten alle durchführbaren Maßnahmen, um sicherzustellen, daß von einem bewaffneten Konflikt betroffene Kinder geschützt und betreut werden.“

Aus der Sicht des humanitären Völkerrechts bereitet dieser Wortlaut insofern Probleme, als sich Widersprüchlichkeiten zum bereits bestehenden Standard ergeben können. Deshalb hatte das IKRK während der Debatte in der Menschenrechtskommission nochmals den Vorschlag unterbreitet, den Artikel auf den Absatz 1 zu beschränken:

„Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz sei der Auffassung, daß ein einfacher Weg, die Regeln des humanitären Völkerrechts zu beachten und für deren Beachtung zu sorgen, der sei, der bereits in Artikel 38 Paragraph 1 enthalten ist und der die vernünftigste Lösung darstelle. Er hätte den doppelten Vorteil, jede Zweideutigkeit auszuräumen und die Schaffung von zwei Verhaltensstandards zu vermeiden. Weiterhin eliminiere er die Gefahr, Bestimmungen der mehr als 25 speziellen Regelungen zum Schutz der Kinder in bewaffneten Konflikten, die bereits im humanitären Völkerrecht bestehen, zu übersehen.“³⁵

Dieser Vorschlag des IKRK wurde nicht aufgegriffen.

3.2. Die Regelungen der Konvention

Das unbefriedigende Ergebnis dieses menschenrechtlichen Kodifikationsvorhabens widerspiegelt in gewisser Weise das Dilemma, in dem sich die Weiterentwicklung des Völkerrechts in diesem Bereich befindet.³⁶ An sich wurde durch die großen Kodifikationen, insbesondere die UN-Menschenrechtspakete und die Genfer Konventionen eine umfassende generelle Regelung erzielt, so daß sich jedes neue Projekt von vornherein in der Gefahr befindet, entweder die Standards zu wiederholen oder sich dazu in Widersprüchlichkeiten zu verwickeln.³⁷ Verschiedentlich wurde schon im Zusammenhang mit der Schaffung der UN-Menschenrechtspakete die Notwendigkeit von speziellen Kinderrechten bestritten:

„There was some feeling that this article was unnecessary, since the provisions of the Covenant apply to all human beings, and thus to children. It was argued that to indicate a special article to children might raise doubts about the applicability of other articles to children.“³⁸

Dieses Dilemma trat auch hinsichtlich der Konvention über die Rechte des Kindes auf. Um nicht zu einer Überregelung zu kommen und Widersprüche zum bestehenden Standard des humanitären Völkerrechts zu vermeiden, war es die Position des IKRK, daß mit den Genfer Konventionen und ihren Zusatzprotokollen in 25 Artikeln ein hinreichender Schutz für Kinder niedergelegt wurde:

„Da dies der Fall ist, könnte man sich fragen, warum eine spezielle Bestimmung über Kinder im bewaffneten Konflikt in den Entwurf der Konvention aufgenommen werden sollte.“³⁹

Eine sinnvolle Antwort kann nur gegeben werden, wenn eine Verbesserung des bestehenden relativ niedrigen Standards erreicht würde. Das war auch das erklärte Ziel der Initiatoren des späteren Artikel 38.⁴⁰ Dieser Vorstellung stand aber die Position der USA entgegen, die:

„weder die Generalversammlung noch die Kommission als angemessene Foren zur Revision des bestehenden humanitären Völkerrechts (ansehe)“.⁴¹

Es ist fraglich, ob diese Auffassung der USA völkerrechtstheoretisch tatsächlich haltbar ist. Schließlich sollte nicht eine Rechtsfortentwicklung durch Resolutionen der Generalversammlung erfolgen, sondern eine internationale Konvention ausgearbeitet werden. Aus den Regeln des internationalen Rechtssetzungsprozesses ergibt sich, daß in einer Spezialkonvention spezielle Tatbestände über die allgemeine Regel hinaus kodifiziert werden können.⁴² Dies hätte von einer derartigen Konvention - wenn sie sich zu einem solchen Tatbestand äußert - erwartet werden können. Unter diesen Umständen ist verständlich, daß das Ergebnis dieses Kodifikationsprozesses nicht durch besonders weitreichende Fortschritte überrascht. Im einzelnen sind die Bestimmungen des Artikel 38 folgendermaßen zu bewerten:⁴³

Im Absatz 1 wird direkt auf das humanitäre Völkerrecht Bezug genommen. Da den Genfer Konventionen 165 Staaten angehören, kommt der Schutz der darin enthaltenen 17 kindbezogenen Artikel sowie der Verträge insgesamt den Kindern zugute. Hinzu kommen die acht Artikel der Zusatzprotokolle I und II, deren Bindewirkung auch von den Staaten nicht in Frage gestellt wird, die diesen Verträgen nicht angehören.⁴⁴ So betrachten beispielsweise die USA

„Artikel 77 Absatz 1 bereits als Teil des Völkergewohnheitsrechts und Artikel 77 Absatz 2, 3 und 4 als für die Aufnahme in das Gewohnheitsrecht durch die Staatenpraxis geeignet.“⁴⁵

Durch Absatz 1 wird der bereits erzielte rechtsverbindliche Schutzanspruch für Kinder bekräftigt.

In Absatz 2 hätte sich die Möglichkeit ergeben, die unzureichenden Standards des humanitären Völkerrechts weiterzuentwickeln, indem man nicht nur die Formel „alle durchführbaren Maßnahmen“, sondern die Umschreibung „alle notwendigen Maßnahmen“ verwendet hätte. Damit wäre die Staatengemeinschaft einer Forderung nachgekommen, die das IKRK schon bei der Ausarbeitung der Zusatzprotokolle von 1974 bis 1977 erhoben hatte und die damals als unrealistisch abgewiesen worden war.⁴⁶ Dasselbe trifft auf das Verbot lediglich der „unmittelbaren“ Beteiligung an Feindseligkeiten zu, so daß beispielsweise der Mißbrauch von Kindern zur Übermittlung von Informationen oder zum Waffentransport durch diese Bestimmung nicht erfaßt wird. Damit wurde nicht nur keine Verbesserung des Rechtsschutzes für Kinder erreicht, sondern sogar eine Verschlechterung zugelassen, denn Artikel 4 Abs. 3 c) des II. Zusatzprotokolls verbietet jede Teilnahme, also nicht nur die unmittelbare.

Der Absatz 3 gibt den Wortlaut des Artikel 77 Abs. 2 des I. Zusatzprotokolls wieder und stellt damit den gleichen Kompromiß dar, der schon 1977 gemacht wurde. Der in der Menschenrechtskommission eingebrachte Vorschlag, das Alter generell auf 18 Jahre zu erhöhen, konnte sich nicht durchsetzen.

Absatz 4 schwächt ebenfalls bereits erreichte Festlegungen des humanitären Völkerrechts, indem lediglich von allen „durchführbaren Maßnahmen“ gesprochen wird. Die Verpflichtung, wonach Angriffe auf Zivilisten - und damit auf Kinder - verboten sind, wird nicht genannt. Gerade der Schutz der Zivilbevölkerung unter allen Umständen ist aber ein wesentlicher Bestandteil der Genfer Konventionen, und diese Zielrichtung hat hier nur unzureichend Niederschlag gefunden.⁴⁷

4. Schlußfolgerungen

Insgesamt muß Artikel 38 angesichts der dargestellten Mängel enttäuschen. Die „Ironie“ liegt auf der Hand, wenn man andere Regelungsbereiche zum Vergleich heranzieht:

„Recruitment is prohibited under the age of fifteen and in recruiting those aged between fifteen and eighteen the ol-

dest should be recruited first. The majority of states did not wish to see the existing age limit raised to eighteen. This is ironic as the International Labour Organization prescribed eighteen as the minimum age for working with hazardous materials, and lead doubtless is a hazardous material!“⁴⁸

Man sollte sich aber davor hüten, diesen Widerspruch allein auf das Konto der Entwicklungsländer schieben zu wollen. Schließlich hat sogar die Britische Armee rund 11000 Soldaten im Alter von 15 bis 18 Jahren.⁴⁹ Angesichts dieser Interessenlage vieler Staaten ist es schon als Erfolg zu werten, daß es mit der UN-Kinderkonvention wenigstens nicht zu einer Schwächung des Standards des humanitären Völkerrechts gekommen ist. Dies liegt an Artikel 41, der eine Unberührtheitsklausel enthält:

„Dieses Übereinkommen läßt zur Verwirklichung der Rechte des Kindes besser geeignete Bestimmungen unberührt, die enthalten sind

- (a) im Recht des Vertragsstaates oder
(b) in dem für diesen Staat geltenden Völkerrecht.“

Insgesamt ist Krill zu folgen, wenn sie feststellt, daß Artikel 38 „nicht alle Hoffnungen erfüllt, die in ihm gesetzt wurden.“⁵⁰ Zu Recht verweist Palm-Risse zudem auf die Widersprüchlichkeit der Konvention in ihrer Gesamtheit:

„Den Kritikern der Bestimmung ist zuzugeben, daß die Altersgrenze zwar internationalen Standards entspricht, daß sich hieraus aber ein gewisser Widerspruch zu der Definition des Rechtsträgers - Personen bis zu 18 Jahren - ergibt. Es hätte einer Konvention zum Schutz der Kinder nicht schlecht angestanden, Minderjährige generell vom Militärdienst auszunehmen, anstatt den sehr niedrigen internationalen Standard weiter zu zementieren.“⁵¹

Ein nicht zu unterschätzender Vorteil der neuen UN-Konvention ist jedoch, daß mit ihrem Durchsetzungsorgan nunmehr ein neues Gremium geschaffen wird, das sich auch mit der Realisierung der Verpflichtungen aus Artikel 38 befassen muß:

„(...) the Convention creates a permanent international forum that will force a protracted discussion on the rights of the child. A monitoring system written into the Convention provides for the appointment of a committee of ten experts, to be elected by the ratifying countries. This committee will review the obligatory progress reports from ratifying nations on their compliance with the Convention.“⁵²

Es ist eben vor allem dieser Durchsetzungsmechanismus, der neben weiteren inhaltlichen Vorzügen - so der Einführung des bereits aus dem internationalen Flüchtlingsrecht⁵³ bekannten Konzepts vom „Wohl des Kindes“ in das Völkerrecht⁵⁴ - eine breite Teilnahme auch europäischer Staaten an der Konvention wünschenswert macht. Hier kann auf die Durchsetzung von Konventionsbestimmungen Einfluß genommen werden, wodurch eine Verbesserung des Loses der Kinder in vielen Staaten unterstützt werden könnte. Solange

dies noch nicht vollzogen ist, sollten zumindest die Diskussionen in dem Ausschuß intensiv verfolgt werden. Nach der Wahl der Experten hat er seine Tätigkeit praktische Weise damit aufgenommen, daß im Mai Treffen mit Vertretern der interessierten internationalen Organisationen stattfanden. Dies scheint um so bedeutsamer, als ge-

rade das IKRK zukünftig durch seine Präsenz bei den Beratungen des Ausschusses Einfluß auf die Durchsetzung humanitärer völkerrechtlicher Standards nehmen kann. Weitere Treffen des Ausschusses mit NGOs sind geplant, bevor im September die erste Sitzungsperiode stattfinden wird.¹³

Anmerkungen:

- 1 UN-Doc. SI/28/90, S. 4.
- 2 Vgl. Pkt. 13 des Dokuments. Abgedruckt in: Europäische Grundrechte-Zeitschrift (EuGRZ) 1990, S. 242.
- 3 Vgl. J. Delbrück, Die Konvention der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau von 1979 im Kontext der Bemühungen um einen völkerrechtlichen Schutz der Menschenrechte, in: I. v. Münch (Hrsg.), Festschrift für Hans-Jürgen Schlochauer, Berlin 1981, S. 268.
- 4 H. Schweitzer, A Children's Rights Convention - What Is the United Nations Accomplishing?, in: R. B. Lillich (Hrsg.), The Family in International Law: Some Emerging Problems. Third Sokol Colloquium, Charlottesville 1981, S. 115 f.
- 5 So Y. Kubota, The Protection of Children's Rights and the United Nations, in: Nordic Journal of International Law, Kopenhagen, 1989 I, S. 7.
- 6 Vgl. dazu F. Volio, Legal Personality, Privacy, and the Family, in: L. Henkin (Hrsg.), The International Bill of Rights, New York 1981, S. 205 ff.
- 7 Folgende Experten wurden gewählt: Akila Belembaogo (Bukina Faso), Thomas Hammarberg (Schweden), Swithun Mombeshora (Simbabwe), Luis A. Bamberén Gastelumende (Peru), Flora Corpuz-Eufemio (Philippinen), Youri Kolosov (UdSSR), Hoda Badran (Ägypten), Maria de Fátima Borges de Omena (Brasilien), Martha Santos Pais (Portugal) und Sandra Mason (Barbados).
- 8 Vgl. zu diesem Mechanismus allgemein M. Nowak, UNO-Pakt über bürgerliche und politische Rechte und Fakultativprotokoll, Kehl 1989, S. 540 ff.
- 9 Eines der extremen Beispiele aus jüngster Vergangenheit waren die iranischen „Kinder-Soldaten“ im Alter von 12 bis 14 Jahren, die im Iran-Irak-Konflikt 1984 als Minensucher eingesetzt und 19 Prozent getötet wurden. Vgl. General-Anzeiger, Bonn, vom 14. März 1984 und die Reaktion des DRK in der Pressemitteilung 4/84. Doch handelt es sich dabei nicht um eine einzigartige Ausnahme; man schätzt nämlich, daß heute mindestens 200000 Kinder unter 15 Jahren als Soldaten Dienst tun. Vgl. A. Stanley, Child Warriors, Time International, New York, vom 18. Juni 1990, S. 14.
- 10 G. van Bueren, Special features of the assistance and protection of children as victims of armed conflict, in: F. Kalshoven (Hrsg.), Assisting the Victims of Armed Conflict and other Disasters, Dordrecht 1989, S. 128.
- 11 Er bezieht sich dabei beispielhaft auf Art. 15, der Kindern das Versammlungsrecht einräumt. Ch. Tomuschat, Bewahrung, Ausgestaltung, Stärkung - Zur künftigen Menschenrechtspolitik Deutschlands in der Weltorganisation, in: Vereinte Nationen 39 (1991) I, S. 7.
- 12 Diese machen nach Einschätzungen des UN-Flüchtlingskommissars etwa die Hälfte aller Flüchtlinge aus. Vgl. UN-Doc. A/AC.96/702, para. 205.
- 13 Vgl. E. D. Pask, Unaccompanied Refugee and Displaced Children: Jurisdiction, Decision-Making and Representation, in: International Journal of Refugee Law 1 (1989) 2, S. 200.
- 14 Vgl. zur Stellung der Frauen F. Krill, Der Schutz der Frau im humanitären Völkerrecht, in: Auszüge der Revue internationale de la Croix-Rouge, Genf, 1985/6, S. 126 ff.
- 15 Vgl. Instructions for the Government of Armies of the United States in the Field, Artikel 19. Abgedruckt in: D. Schindler/L. Toman (Hrsg.), The Laws of Armed Conflicts, Dordrecht 1988, S. 6. Siehe dazu auch H. Spieker, Der Lieber Code, in: HUV-I, 1989/3, S. 25 ff.
- 16 Vgl. D. P. Forsythe, Human Rights and the International Committee of the Red Cross, in: Human Rights Quarterly, 1990, S. 265 ff.
- 17 D. Plattner, Protection of Children in International Humanitarian Law, in: International Review of the Red Cross, 1984/3, S. 12.
- 18 Vgl. A. Durand, Das Menschenrechtsdenken der Gründer des Roten Kreuzes, in: Auszüge der revue internationale de la croix rouge, Band XXXIX (1988) 5, S. 217.
- 19 S. Singer, The protection of children during armed conflict situations, in: International Review of the Red Cross, 1986/3, S. 25.
- 20 Selbst grundlegende Resolutionen verzichten verschiedentlich ganz auf eine derartige Festlegung. Vgl. die UN-Resolution 3318 (XXIX), die „Declaration on the Protection of Women and Children in Emergency and Armed Conflict“ vom 14. Dezember 1974.
- 21 Art. 24 des IV. Abkommens: 12 Jahre; Art. 68 desselben Dokuments: 18 Jahre; Art. 77 des I. Protokolls: 15 Jahre; UNO-Resolution 2018 (XX) betreffend das Mindestalter für Eheschließungen: 15 Jahre.
- 22 Art. 12 des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951; in: BGBl. 1953 II, S. 560.
- 23 Vgl. M. Palm-Risse, Hilfe für die Wehrlosen. Die Konvention über die Rechte des Kindes, in: Vereinte Nationen, H. 3 1990, S. 104.
- 24 Vgl. den Bericht an den UN-Generalsekretär in UN-Doc. S/22366.
- 25 Vgl. zur Herausbildung dieser Regelungen F. Kalshoven, The Law of Warfare, Leiden 1973, S. 75.
- 26 H. S. Levie, Protection of War Victims: Protocol 1 to the 1949 Geneva Conventions, Vol. 4, Dobbs Ferry 1980, Art. 76 ff.
- 27 Angesichts wachsender Verwicklungen von Kindern in nicht-internationale bewaffnete Konflikte wächst die Bedeutung dieser Bestimmung. Darauf verweist McCoubrey am Beispiel des Libanon. Vgl. H. McCoubrey, International Humanitarian Law, Brookfield 1990, S. 177 f.
- 28 S. Singer, a. a. O. (Fn.19), S. 24.
- 29 C. Ahlström, Konfliktopfer. Bericht zur Weltkampagne des Roten Kreuzes zum Schutz der Konfliktopfer, Uppsala 1991, S. 20.

- 30 Vgl. Human Rights: The Rights of the Child. Fact Sheet No. 10, United Nations, New York 1990, S. 3.
- 31 Das Vorhaben wurde von Belgien, Peru und Senegal unterstützt. Der Vorschlag lautete:
 "1. State Parties to the present Convention undertake to respect and to ensure respect for rules of international humanitarian law applicable in armed conflicts which are relevant to children.
 2. In order to implement these obligations, State parties to the relevant rules of international humanitarian law, refrain in particular from recruiting children into the armed forces and shall take all feasible measures to ensure that children do not take part in hostilities."
- 32 UN-Doc. E/CN.4/1987/25, S. 41 f.
- 33 Vgl. UN-Doc. E/CN.4/1987/WG.1/WP.3.
- 34 UN-Doc. E/CN.4/1988/28, S. 19, para. 72: "The Swedish proposal did not indicate a revision of article 20 but only some amendments that would bring the text into line with the abovementioned international humanitarian instruments."
- 35 UN-Doc. E/CN.4/1989/SR.55/Add.1, S. 4.
- 36 Vgl. R. Wolfrum, The Progressive Development of Human Rights: A Critical Appraisal of Recent UN Efforts, in: Festschrift für Karl Josef Partsch zum 75. Geburtstag, Berlin 1975, S. 84 ff.
- 37 Vgl. D. A. Balton, The Convention on the Rights of the Child: Prospects for the International Enforcement, in: Human Rights Quarterly 1990, S. 122 f.
- 38 F. Volto, Legal Personality, Privacy, and the Family, in: L. Henkin (ed.), The International Bill of Rights, New York 1981, S. 205.
- 39 UN-Doc. E/CN.4/1989/SR.55/Add.1, S. 4.
- 40 UN-Doc. E/CN.4/1989/SR.54, S. 10.
- 41 UN-Doc. E/CN.4/1989/SR.55/Add.1, S. 6.
- 42 Vgl. E. McWhinney, United Nations Law Making, New York 1984, S. 42 ff.
- 43 Vgl. dazu F. Krill, The Protection of Children in Armed Conflicts - the Relationship between International Humanitarian Law and the UN

Convention on the Rights of the Child. Vortrag anläßlich der Tagung der First International Interdisciplinary Study-Group on Ideologies of Children Rights, Jerusalem 1990, S. 8.

- 44 Vgl. zum Ratifizierungsstand HUV-I, 1990/3-4, S. 204 f.
- 45 M. J. Matheson, The United States' position on the relation of customary international law to the 1977 Protocols additional to the 1949 Geneva Conventions, in: The American University Journal of International Law and Policy, 1989/2, S. 419.
- 46 Y. Sandoz/C. Swinarski/B. Zimmermann (Hrsg.), Commentary on the Additional Protocol, Genf 1987, S. 900, Para. 3184.
- 47 Art. 23 der IV. Genfer Konvention verpflichtet die Vertragsparteien: „Auch allen Sendungen von unentbehrlichen Lebensmitteln, von Kleidung und Stärkungsmitteln, die Kinder unter 15 Jahren, schwangeren Frauen und Wöchnerinnen vorbehalten sind, wird freier Durchlaß gewährt“. Vgl. dazu J.-L. Blondel, Die Hilfe für geschützte Personen, in: Auszüge der revue internationale de la croix-rouge, 5/1987, S. 244.
- 48 G. van Buuren, a. a. O., S. 131.
- 49 R. C. Hingorani, Protection of children during armed conflicts, in: F. Kalshoven, Assisting (...), a. a. O., S. 136. Seine Schlußfolgerung, Soldaten erst ab 21 Jahren zu rekrutieren (S.138), erscheint unter diesen Umständen wenig realistisch.
- 50 F. Krill, a. a. O. (Fn.43), S. 10.
- 51 M. Palm-Risse, a. a. O., S. 104.
- 52 M. Jupp, The UN Convention on the Rights of the Child: An Opportunity for Advocates, in: Human Rights Quarterly 1990, S. 135.
- 53 Vgl. E. M. Reeler/N. Boothby/D. J. Steinbock, Unaccompanied Children: Care and Protection in Wars, Natural Disasters and Refugee Movements, New York 1988, S. 400 ff.
- 54 Vgl. H. Hattenhauer, Kindeswohl und Kindesrecht, in: UN-Konvention über die Rechte des Kindes - Dokumentation, München 1990, S. 20 ff.
- 55 Vgl. Press Release HR/2766.

Die Entwicklung und Bedeutung des Kriegsbegriffs für das Völkerrecht

Volker Epping

Die bewaffnete Auseinandersetzung zwischen Slowenien und der jugoslawischen Bundesarmee ist in der Tagespresse vielfach als kriegerische Auseinandersetzung, kriegsähnlicher Zustand oder Bürgerkrieg titulierte worden. Angesichts dieses „Begriffswirrwarrs“ erscheint es angezeigt, im Rahmen einer Bestimmung des Kriegsbegriffs herauszuarbeiten, unter welchen Begriff das Völkerrecht die bewaffnete Auseinandersetzung in Jugoslawien in Abgrenzung zu dem vor einigen Monaten erst beendeten Golfkrieg erfaßt und in welchem Verhältnis der Kriegsbegriff zu dem im humanitären Völkerrecht verwendeten Begriff des bewaffneten Konflikts steht. Da in den beiden genannten aktuellen Fällen der Begriff des Krieges zumindest den Kern der Kennzeichnung dieser bewaffneten Auseinandersetzungen ausmacht, ist zunächst zu fragen, wie das Völkerrecht den Begriff des Krieges definiert.

1. Die Ablösung des Kriegsbegriffs durch den Begriff des internationalen bewaffneten Konflikts?

Nach I. Seidl-Hohenveldern setzt der klassische völkerrechtliche Kriegsbegriff voraus, daß die diplomatischen Beziehungen zwischen den gegnerischen Staaten abgebrochen sind und daß darüber hinaus zumindest der Wille zur Setzung von Gewalthandlungen besteht.¹ B. Simma beschreibt den Krieg nach klassischem Völkerrecht als einen zwischenstaatlichen Gewaltzustand unter Abbruch der friedlichen Beziehungen, wobei die – nicht notwendig militärischen – Rechtseingriffe der Gegner nur mehr durch das Kriegsrecht begrenzt wurden.² Nach K. Ipsen ist der Krieg im herkömmlichen Sinne in tatsächlicher Hinsicht durch den offenen Waffeneinsatz zwischen Staaten und in völkerrechtlicher Hinsicht durch das Bestehen des Kriegszustandes gekennzeichnet.³

Auffallend ist, daß alle der genannten, den neueren deutschsprachigen Gesamtdarstellungen zum Völkerrecht entnommenen Definitionen des Begriffs „Krieg“ hierzu auf das klassische Völkerrecht rekurrieren, ohne selbst eine unserer Zeit entsprechende Definition zu geben. Das Problem der Begriffsbestimmung des Krieges lag bzw. liegt darin, daß das Völkerrecht nur zwischen Friedensrecht und Kriegsrecht unterscheidet, hingegen in tatsächlicher Hinsicht immer wieder militärische Gewaltmaßnahmen während des „Friedenszustandes“ verzeichnen muß.

Zudem beginnt nach herkömmlicher Auffassung der (Staaten-) Krieg mit einer den Kriegszustand begründenden Kriegserklärung, einem bedingten Ultimatum oder der Eröff-

nung von Feindseligkeiten mit der Absicht, den Kriegszustand herbeizuführen.⁴ Die Abgabe einer solchen einseitig empfangsbedürftigen Kriegserklärung, die nach Art. 1 des III. Haager Abkommens über den Beginn von Feindseligkeiten vom 18. Oktober 1907⁵ für den Beginn des Kriegszustandes maßgeblich war, hat, wie die Nichtbeachtung dieser Vorschrift in der Staatenpraxis insbesondere vor, während und nach dem Zweiten Weltkrieg zeigt, jedoch keine gewohnheitsrechtliche Geltung erlangt.⁶

Dies ist einerseits sicherlich die Folge des mit einem Überraschungsangriff verbundenen militärischen Vorteils.⁷ Andererseits scheuen sich die Staaten angesichts des Gewaltanwendungsverbots in Art. 2 Ziff. 4 der UN-Charta davor, ihren Rechtsverstoß durch eine Kriegserklärung offenkundig werden zu lassen, also dem „*Odium eines Angriffskrieges*“ oder „*Rechtswidrigkeit*“⁸ zu entgehen. Demzufolge war und ist es die Regel, daß selbst größere bewaffnete Auseinandersetzungen wie der Falklandkrieg zwischen dem Vereinigten Königreich und Argentinien (1982) und der Golfkrieg zwischen dem Iran und dem Irak (1980-1988) ohne Eintritt des Kriegszustandes und ohne alle sich daran knüpfenden Rechtsfolgen geführt wurden.¹⁰

Um insbesondere die Rechtsfolgen des humanitären Völkerrechts auch ohne den nach dem klassischen Völkerrecht hierfür erforderlichen Kriegszustand eintreten zu lassen, hat sich in den Kodifikationen nach dem Zweiten Weltkrieg, angefangen mit dem gleichlautenden Art. 2 Abs. 1 der Vier Genfer Abkommen vom 12. August 1949¹¹ zum Schutz von Opfern bewaffneter internationaler Konflikte der Begriff „*bewaffneter Konflikt*“ (armed conflict) durchgesetzt. Die Konventionen gelten „in allen Fällen eines erklärten Krieges oder eines anderen bewaffneten Konflikts, der zwischen zwei oder mehreren der Hohen Vertragsparteien entsteht, auch wenn der Kriegszustand von einer dieser Parteien nicht anerkannt wird“. Die Genfer Abkommen verwenden also noch beide Begriffe, d. h. den Krieg und den bewaffneten Konflikt nebeneinander,¹² haben den Begriff „Krieg“ also selbst nicht angetastet oder ersetzt, sondern ihn in dem weitergehenden Begriff des internationalen bewaffneten Konflikts, für den der Krieg ein Beispielfall ist,¹³ aufgehen lassen.¹⁴ Dementsprechend ist Ch. Greenwood zuzustimmen, wenn er auf seine Frage, ob der Krieg noch im internationalen Recht existiere, ausführt:

„In one respect the answer is obvious. 'War' in the factual sense of hostilities involving the use of armed force between States, still exists and rules of international law exist to regulate it.“¹⁵

Dies wird u. a. deutlich am Neutralitätsrecht. Während für die Anwendung der humanitären Vorschriften des Kriegsrechts die Charakterisierung des Konflikts als internationaler bewaffneter Konflikt ausreicht, wird für die Anwendung des Neutralitätsrechts im Schrifttum weiterhin das Vorliegen des Kriegszustandes im klassischen Sinne verlangt.¹⁶ Wie *K. Ipsen* am Beispiel der Resolution des Institut de droit international zu den Wirkungen bewaffneter Konflikte auf Verträge vom 28. August 1985¹⁷ aber zutreffend aufzeigt, wird künftig insofern eine Gleichstellung anzunehmen sein.¹⁸ Da dieser Befund derzeit noch nicht verortet werden kann, unterstützt mithin die zitierte Feststellung *Ch. Greenwoods*.

Überdies ist der Begriff des internationalen bewaffneten Konflikts ein Sammelbegriff für sämtliche Erscheinungsformen zwischenstaatlicher Anwendung von Waffengewalt¹⁹, wie sie ohne einen Anspruch auf Vollständigkeit in Art. 3 des Anhangs zur Aggressionsdefinition²⁰ aufgeführt sind. Damit umfaßt der Begriff des internationalen bewaffneten Konflikts auch solche Waffengewalt, die üblicherweise als sog. kriegsähnliche Maßnahmen ("measures short of war") - wie die bewaffnete Intervention, die friedliche Blockade und die militärische Repression - nicht vom Kriegsbegriff erfaßt werden sollen.²¹

Folglich ist auch aus völkerrechtlicher Sicht die Definition des Kriegsbegriffs nicht entbehrlich.

2. Die Entwicklung des Kriegsbegriffs

Bis zum Ende des Ersten Weltkrieges wurde die Definition des Krieges in der Völkerrechtswissenschaft an zwei Merkmalen festgemacht:

- In objektiver Hinsicht an dem Gebrauch von Gewalt und
- in subjektiver Hinsicht an dem Ziel der Überwältigung des Gegners.²²

Als Beispiel hierfür wird in aller Regel²³ auf die bekannte Definition von *C. von Clausewitz* (1780-1831) verwiesen: „Der Krieg ist also ein Akt der Gewalt, um den Gegner zur Erfüllung unseres Willens zu zwingen“.²⁴ Sicherlich trifft diese Definition eine Aussage zum Motiv für die Eingehung eines Krieges. Daß diese aber allein darauf beschränkt sein und keine Kriterien für die Feststellung eines Krieges geben soll,²⁵ ist angesichts des im ersten Halbsatz genannten - objektiven - Merkmals „Akt der Gewalt“ sicherlich nicht zutreffend. Vielmehr hat die Kritik an diesem Merkmal anzusetzen: Der Terminus „Akt der Gewalt“ ist angesichts der Weite des Gewaltbegriffs auch auf die kriegsähnlichen Maßnahmen anwendbar, von denen aber der Krieg abgegrenzt werden soll.²⁶ Zudem ist *C. von Clausewitz'* Definition auf den zu seiner Zeit allein praktikierbaren Streitkräftekrieg (sog. „Duell-Krieg“) bezogen, der angesichts seines überschaubaren Risikos seinerzeit als taugliches Mittel der Politik betrachtet wurde:²⁷ Der Krieg ist „eine Fortsetzung des politischen Verkehrs mit Einmischung anderer Mittel“. Angesichts der heutigen Möglichkeiten in waffentechnischer Hinsicht und der daraus resultierenden „Unkalkulierbarkeit“ kann dieses Begriffs-

bzw. Funktionsverständnis des Krieges auch nur für diese Zeit Geltung beanspruchen.

Die friedenssicherungsrechtlichen Kodifikationen der Zeit seit dem Ersten Weltkrieg, z.B. die Völkerbundsatzung, die sogar ein Kriegsverbot bzw. eine Kriegssächung enthaltenden Verträge, wie der Locarno-Pakt vom 16. Oktober 1925²⁸ und der Briand-Kellogg-Pakt vom 27. August 1928²⁹ sowie schließlich die UN-Charta brachten in Ermangelung einer Definition des Kriegsbegriffs oder definitorischer Ansätze keine Klärung dieser Frage. Vielmehr setzten sie den Begriff des Krieges als gewohnheitsrechtlich feststehend voraus. Dies gilt im gleichen Maße für die kriegsvölkerrechtlichen Abkommen.³⁰

So war es nicht verwunderlich, daß noch in den 50er Jahren Teile der Völkerrechtswissenschaft wie beispielsweise *Ch. Rousseau*³¹ und *L. Oppenheim*³² den vorgenannten beiden „klassischen“ Merkmalen verhaftet waren.

2.1. Der Gebrauch von Gewalt

Demgegenüber wurde bzw. wird unter Verweis auf die „papiernen“ Kriegserklärungen vieler lateinamerikanischer Staaten, die gegenüber dem Deutschen Reich sowohl im Ersten als auch im Zweiten Weltkrieg erklärt worden waren, ohne daß es überhaupt zu militärischen Gewaltakten gekommen war bzw. kam, eingewandt, daß die bewaffnete Gewalt nicht mehr notwendiger Bestandteil des Kriegszustandes sei.³³ Diese Auffassung trägt der - jüngst von *H.-J. Wolff* aufgearbeiteten und nachgewiesenen³⁴ - Staatenpraxis bis zur Beendigung des Zweiten Weltkrieges Rechnung, wonach schon allein durch die papiernen Kriegserklärungen bereits ein Kriegszustand entstand. Andererseits wurde im Hinblick auf die in der Praxis lediglich deklaratorisch abgegebenen Kriegserklärungen gefolgert, daß die Gewaltanwendung das konstituierende Merkmal des Kriegszustandes sei.³⁵

Knüpft man zur Überprüfung dieser Thesen insofern an Art. 1 des III. Haager Abkommens (über den Beginn der Feindseligkeiten) an, so stellt dieser auf die unzweideutige Benachrichtigung, respektive die Kriegserklärung, ab. Erst danach dürfen die Feindseligkeiten beginnen. Da jedoch der Beginn der Feindseligkeiten das weitere, zeitlich nachfolgende Tatbestandsmerkmal des Art. 1 ist und des weiteren der Beginn der Feindseligkeiten, wie der Titel des Abkommens und seine Präambel deutlich machen, das bestimmende Merkmal des III. Haager Abkommens ist, kann der Beginn der Feindseligkeiten nicht unbeachtlich sein. Wengleich der Eintritt des Kriegszustandes somit unmittelbar nur an die unzweideutige Benachrichtigung anknüpft, so jedoch nur dann, wenn auch Feindseligkeiten folgen sollen. Denn anderenfalls würden bei einem lediglich formal erklärten Krieg die wesentlichen Teile des Kriegsrechts in Ermangelung eines Einsatzes bewaffneter Gewalt gar nicht zur Anwendung kommen können.³⁶

Daß ein Kriegszustand lediglich formal, d. h. ohne aktive Feindseligkeiten bzw. ohne den Einsatz bewaffneter Gewalt nicht denkbar ist, läßt sich neben dem allgemeinen Sprach-

gebrauch³⁷ insbesondere aus dem humanitären Völkerrecht ableiten, das den Begriff des Krieges in den weitergehenden Begriff des (internationalen) bewaffneten Konflikts hat aufgehen lassen. Entsprechend dem gleichlautenden Art. 2 Abs. 1 der Vier Genfer Abkommen vom 12. August 1949 ist - wie bereits erörtert - der Krieg nur ein Beispielfall des (internationalen) bewaffneten Konflikts. Daraus folgt, daß der in dem Begriff Krieg enthaltene Konflikt „bewaffnet“ sein muß. Bewaffnet ist ein Konflikt dann, wenn eine Konfliktpartei gegen die andere das Instrument der Waffe einsetzt.³⁸ Mithin ist diese Eigenschaft zu verneinen, wenn die schädigenden und auch völkerrechtswidrigen Aktivitäten unterhalb der Schwelle des Waffeneinsatzes bleiben, wie z.B. die bloße Drohung mit der Anwendung bewaffneter Gewalt.³⁹ Denn das Kriegsrecht bzw. das Recht des internationalen bewaffneten Konflikts ist ausschließlich auf solche Schädigungshandlungen zugeschnitten, die unter Waffengewalt, d. h. unter Einsatz eines technischen Instrumentariums, vorgenommen werden.⁴⁰

Der Begriff des Krieges erfordert daher wesensnotwendig die Anwendung von Waffengewalt.

Das Abstellen auf das Kriterium des Gebrauchs von Gewalt für die Definition des Kriegsbegriffs erscheint aber aus einem anderen Grund problematisch, da die bewaffnete Intervention, die friedliche Blockade und die militärische Repression, üblicherweise als sog. kriegsähnliche Maßnahmen („measures short of war“) nicht vom Kriegsbegriff erfaßt werden.⁴¹ Zurückzuführen ist diese Auffassung auf das Bemühen der Staatenpraxis im 19. Jahrhundert, Kategorien von im Vergleich zum Krieg beschränkten gewaltsamen Operationen zu entwickeln, um die rechtlichen Folgen des Krieges zu vermeiden.⁴² Die „measures short of war“ wurden vom Krieg anhand ihrer faktischen Begrenzung nach Ziel, Mittel, Eingriffsgut und -dauer abgegrenzt. Dazu wurde auf die Begrenztheit, die Friedlichkeit der eigenen Ziele, die Begrenzung der eingesetzten Mittel, die Beschränkung des Eingriffs auf bestimmte Rechtsgüter des anderen Staates bzw. seiner Staatsangehörigen und die sofortige Einstellung der Gewaltmaßnahmen bei Zielerreichung abgestellt. Zur Rechtfertigung der Gewaltanwendung im Frieden wurde besonders die Rechtmäßigkeit des eigenen Anspruchs behauptet.⁴³

Gerade am Beispiel der Intervention zeigt sich, daß auch die jüngere Staatenpraxis weiterhin dazu neigt, militärische Interventionen mit dem Anspruch völkerrechtsgemäßen Handelns zu decken.⁴⁴ Dies gilt gleichermaßen für die militärische Repression, die von der klassischen Völkerrechtslehre und Staatenpraxis als äußerstes Selbsthilfemittel zur Durchsetzung rechtmäßiger Ansprüche, deren Erfüllung vom gegnerischen Staat zu Unrecht verweigert wurde, betrachtet wurde.⁴⁵

Angesichts des gewohnheitsrechtlich verfestigten und in Art. 2 Nr. 4 UN-Charta kodifizierten Gewaltverbots, das jede Anwendung von (militärischer) Gewalt mit Ausnahme zur Selbstverteidigung (Art. 51 UN-Charta) und gemäß den Beschlüssen des Sicherheitsrates (Kap. VII UN-Charta) verbietet, ist heutzutage sowohl die militärische Intervention als

auch die militärische Repressalie im Gegensatz zum klassischen Völkerrecht jedenfalls als rechtswidrig zu qualifizieren.

Wenngleich die Frage nach der Existenz von kriegsähnlichen Maßnahmen zugleich die Frage nach ihrer Zulässigkeit im Friedenszustand ist, dürfen beide Aspekte nicht verwechselt werden.⁴⁶ Die grundsätzliche Rechtswidrigkeit der kriegsähnlichen Maßnahmen hat zwar die Bedeutung der Differenzierung zwischen Krieg und kriegsähnlichen Maßnahmen in den Hintergrund treten lassen,⁴⁷ hingegen aber nicht zur Lösung der hier in Rede stehenden Frage beigetragen. Denn für den völkerrechtlichen Kriegsbegriff ist es ohne Belang, ob die Anwendung militärischer Zwangsmaßnahmen im konkreten Fall rechtswidrig oder rechtmäßig ist, wie E. Menzel anschaulich hervorhebt: „Im übrigen führt auch in einem 'verbotenen' Krieg die eine Partei, nämlich der rechtswidrig Angegriffene, einen 'legalen' Krieg“.⁴⁸

Wenn die kriegsähnlichen Maßnahmen sich - wie ausgeführt - grundsätzlich dadurch auszeichnen sollen, daß sie immer nur auf einen begrenzten Zweck oder ein begrenztes Ziel gerichtet sind, so trifft dies auch auf Kriege zu, die eben nicht nur mit dem Ziel der vollständigen Vernichtung des Gegners geführt werden müssen.⁴⁹ Somit ist die in den kriegsähnlichen Maßnahmen enthaltene Begrenzung als objektives Abgrenzungsmerkmal vom Krieg untauglich. Deshalb ist auch seit dem 19. Jahrhundert stets von einer starken Minderheit von Autoren die Auffassung vertreten worden, jede zwischenstaatliche Anwendung militärischer Gewalt sei rechtlich Krieg.⁵⁰

Diese Auffassung widerspricht aber insbesondere der Staatenpraxis, die seit dem 19. Jahrhundert den Willen, den Kriegszustand herbeizuführen, den „animus belligerendi“, als den maßgeblichen Entstehungsgrund des Rechtszustandes Krieg heranzieht.⁵¹ Diese Staatenpraxis, wie sie sich jüngst u.a. auch im Golf-Konflikt zwischen dem Iran und dem Irak widerspiegelte, stellt daher unter der - wenn auch teilweise unausgesprochenen - Akzeptanz weiter Teile der Völkerrechtslehre⁵² auf den Willen der beteiligten Staaten ab, ob sie das Friedensrecht weiter gelten lassen wollen.⁵³ Orientiert am Gedanken der „Krisenbeherrschung“ dürfte aber hierfür vielmehr die Vorstellung der Staaten maßgeblich sein, daß selbst ein Konflikt, der zur Anwendung von Waffengewalt geführt hat, von den Parteien nicht unbedingt als völkerrechtlicher Krieg mit all seinen Rechtsfolgen gewollt sein muß.⁵⁴ Zum gleichen Ergebnis kommt H. Kelsen, der die Entscheidung ob ein Krieg vorliegt den beteiligten Staaten überläßt, weil es hierzu an einer kompetenten objektiven Autorität fehle.⁵⁵ Nach der als klassisch zu bezeichnenden Definition des Hauptexponenten dieser Ansicht, A. D. McNair, liegt ein Krieg in Übereinstimmung mit der vorgeannten Staatenpraxis nur dann vor, wenn zumindest eine Partei die Situation als Krieg qualifiziert.⁵⁶ Weiten Teilen der völkerrechtlichen Literatur und insbesondere der Staatenpraxis Rechnung tragend fragt es sich daher, ob nicht der Kriegführungswille eines Staates ein notwendiges oder zumindest brauchbares Element einer Definition des Kriegsbegriffs ist. Für die Handhabbarkeit der Definition aber wäre es erfor-

derlich, daß der Kriegführungswille erkennbar ist.⁵⁷ Im Falle einer Kriegserklärung wäre dies unproblematisch. Kommt man jedoch auf den schon mehrfach angeführten Falkland-Konflikt zwischen Argentinien und dem Vereinigten Königreich und den Iran-Irak-Konflikt zurück, in denen beide Parteien weder eine Kriegserklärung abgaben noch das Vorliegen eines Krieges und damit auch einen Kriegführungswillen in Abrede stellten, zeigt sich die Problematik eines „animus belligerendi“⁵⁸. Denn auch wenn man dem angegriffenen Staat diese Feststellung überläßt, bleibt es eine subjektive Entscheidung des angegriffenen Staates - unabhängig des objektiven Ausmaßes eines bewaffneten Konflikts -, ob er das Friedensrecht suspendiert wissen will. Dies bedeutet, daß sich das äußere Bild der Auseinandersetzung unter Friedensrecht objektiv nicht nur nicht von der Auseinandersetzung unter Kriegsrecht unterscheiden muß, sondern auch in Ausmaß und Grad - und das zeigte deutlich der Iran-Irak-Konflikt - darüber hinausgehen kann. Das aber führt zu der befremdlichen Konsequenz, daß abstellend auf einen „animus belligerendi“ die Begrifflichkeit von Krieg und Frieden variabel wird.⁵⁹ Insofern vermag auch das von den Vertretern dieses subjektiven Ansatzes in ihre Definition eingebrachte - objektive - Korrektiv, daß für die Erkennbarkeit des „animus belligerendi“ es ausreichend sei, wenn dieser aus den Umständen bzw. den Aktionen einer Partei klar erkennbar oder zumindest ableitbar sei,⁶⁰ nicht zu überzeugen, wie die zitierte Staatenpraxis des Falkland- und des Irak-Iran-Konflikts zeigt.

Dieser Befund zeigt bereits, daß die Staaten nicht an einer klaren Definition des Kriegsbegriffs interessiert sind,⁶¹ was auch der Hauptgrund dafür ist, daß die Versuche der Völkerrechtswissenschaft in diese Richtung kaum praktische Relevanz haben erlangen können.⁶²

Die Fragwürdigkeit der Ausgrenzung der kriegsähnlichen Maßnahmen insbesondere über den subjektiven Ansatz zeigt, daß die Begriffsbestimmung des Krieges, folgt man der Staatenpraxis, immer auch ein Problem der Abgrenzung gegen sog. kriegsähnliche Maßnahmen ist. Dies um so mehr, als es unstreitig ist, daß es nur Krieg oder Frieden gibt, wengleich - wie dargestellt die Gegenwart zeigt - auch während des Friedens immer wieder militärische Gewaltmaßnahmen in örtlicher oder zeitlicher Begrenzung festzustellen sind.⁶³

2.2. Überwältigung des Gegners

Das zweite (subjektive) Merkmal des klassischen Kriegsbegriffs⁶⁴, die Überwältigung des Gegners, steht hingegen mit der Staatenpraxis im Widerspruch, da der typische Verteidigungskrieg gegen einen übermächtigen Aggressor durchaus ausschließlich zur Verteidigung, nicht aber zur Niederrichtung des Gegners geführt wird.⁶⁵ Deshalb liegt es nahe, bei lang anhaltenden und erheblichen bewaffneten Auseinandersetzungen von der Begrifflichkeit her das Vorliegen eines Krieges sogar dann zu bejahen, wenn die Konfliktparteien einen Kriegführungswillen oder/und das Vorliegen eines Krieges ausdrücklich verneinen.⁶⁶ Jedoch kann die militärische Gewalt schon angesichts der schwer praktikablen Attribute

„lang anhaltend und erheblich“ nicht das entscheidende Kriterium des Kriegsbegriffs sein.

2.3. Definierbarkeit des Kriegsbegriffs?

Auf diesen Befund fußend hat F. Grob seine These von der Relativität von Krieg und Frieden entwickelt, die eine einheitliche Definition des Begriffs Krieg ausschloß. Seine These ging von der Akzeptanz verschiedener Kriegsbegriffe aus, von denen jeder im Hinblick auf den speziellen Zweck der betroffenen Kriegsnorm geschaffen sei.⁶⁷ Es fragt sich aber, ob dieser Schluß, ebenso wie die in der Völkerrechtswissenschaft vertretene - i. E. identische - Ansicht der Unmöglichkeit der Begriffsbestimmung⁶⁸ zutreffend ist, oder ob diesem Problem nicht jedenfalls mit einer größeren Abstrahierung, wie sie jüngst Y. Dinstein in einem neuerlichen Definitionsversuch vorgenommen hat, beizukommen ist. Nach Y. Dinstein ist Krieg eine feindliche Auseinandersetzung zwischen zwei oder mehreren Staaten, entweder im technischen oder im materiellen Sinne. Krieg im technischen Sinne ist der durch eine Kriegserklärung eingetretene Zustand, während Krieg im materiellen Sinne durch den Einsatz militärischer Gewalt durch zumindest eine Konfliktpartei erzeugt wird.⁶⁹ Diese Definition scheidet mithin nicht nur die militärische Gewalt als entscheidendes Kriterium aus, sondern greift auch nicht auf die als untauglich zu bezeichnenden Merkmale Zweck und Kriegführungswille zurück. Jedoch berücksichtigt auch dieser Definitionsversuch nicht den Umstand, daß es auch militärische Gewaltakte ohne Krieg gibt („measures short of war“).

Eine Lösung dieses Definitionsproblems bietet sich aber dann an, wenn man von der Rechtsfolge des Kriegszustandes ausgeht.

Wenn F. Berber den Krieg als „denjenigen Zustand der Beziehungen zwischen zwei Staaten (oder zwischen zwei Staatengruppen, oder zwischen einem Staat und einer Staatengruppe) unter dem die Geltung des normalen Völkerrechts (des sog. allgemeinen Friedensrechts) zwischen ihnen suspendiert ist“⁷⁰ definiert, setzt er den Kriegszustand mit seiner Rechtsfolge - die Suspendierung des Friedensrechts - gleich. Aber auch wenn man F. Berbers Definition insoweit korrigiert, als man den Krieg als „denjenigen Zustand der Beziehungen zwischen Staaten bezeichnet, in deren Folge die Geltung des normalen Völkerrechts suspendiert wird“ definiert, führt dies nicht weiter, da damit der Kriegsbegriff durch die Rechtsfolge definiert wird, ohne dem Kriegsbegriff selbst eigene definitorische Züge zu geben.

F. Berbers Ansatz aufgreifend, bietet sich eine Lösung des in Rede stehenden Definitionsproblems aber dann an, wenn man den Tatbestand nicht mit der Rechtsfolge gleichsetzt, sondern von der Rechtsfolge - der Suspendierung des Friedensrechts zugunsten des dann an seine Stelle tretenden Kriegsrechts⁷¹ - auf den Tatbestand Krieg schließt. Da die Suspendierung des Friedensrechts stets verbunden ist mit dem Abbruch der friedlichen Beziehungen zwischen den Konfliktparteien, ließe sich durchaus der Krieg in einer wei-

ten Begriffsbestimmung als Abbruch der friedlichen Beziehungen zwischen den Streitparteien definieren. Dabei kann der Abbruch der friedlichen Beziehungen nicht gleichgesetzt werden mit dem Abbruch der diplomatischen und konsularischen Beziehungen. Denn wie die Staatenpraxis zeigt, führt der aufgrund politischer Dissonanzen herbeigeführte Abbruch der diplomatischen Beziehungen nicht automatisch zum Krieg zwischen den Streitparteien.⁷²

A. Verdross versucht diesem Problem insofern beizukommen, als er den Krieg als zwischenstaatlichen Gewaltzustand unter Abbruch der friedlichen Beziehungen definiert.⁷³ Damit aber zeigt sich ein weiteres Problem, nämlich was unter einem zwischenstaatlichen Gewaltzustand überhaupt zu verstehen ist. Aufschluß darüber gibt A. Verdross darin, daß er den Gewaltzustand nicht an dem Ausmaß der Zwangsmaßnahmen orientiert, sondern daran, ob die Zwangsmaßnahmen unter grundsätzlicher Aufrechterhaltung des friedlichen Verkehrs zwischen den Streitteilen oder aber bei gleichzeitigem oder nach vorherigem Abbruch der gegenseitigen friedlichen Beziehungen gesetzt werden. Dadurch wird mithin einerseits eine taugliche Abgrenzung zu den "measures short of war" getroffen, ohne die militärische Gewalt, den Zweck oder den Kriegführungswillen zum allein entscheidenden Kriterium des Kriegsbegriffs zu machen. Dabei wird aber der Abbruch der diplomatischen Beziehungen jedenfalls ein maßgebliches bzw. starkes und zudem sichtbares Indiz für den Abbruch der gegenseitigen friedlichen Beziehungen sein, wenn er einhergeht mit Zwangsmaßnahmen, die - wie unter Hinweis auf den internationalen bewaffneten Konflikt ausgeführt - aber bewaffneten Charakter aufweisen müssen.

Damit von einem Krieg im völkerrechtlichen Sinne gesprochen werden kann, bedarf es somit einer bewaffneten Auseinandersetzung und dem Abbruch der friedlichen Beziehungen zwischen den Kriegsparteien, was letztlich die Frage nach der Qualifizierung der Kriegsparteien aufwirft.

3. Die Parteien des Krieges

Ausgehend von dem klassischen völkerrechtlichen Kriegsbegriff können Parteien eines Krieges nur die Staaten sein. Daran knüpft auch die gleichlautende Bestimmung des Art. 2 Abs. 1 in den Vier Genfer Abkommen an. Danach ist der Krieg ein bewaffneter Konflikt, der sich nur auf Kriege der Vertragsparteien der Genfer Abkommen, d.h. nur auf Auseinandersetzungen zwischen Staaten bezieht. Dies folgt im Umkehrschluß auch aus dem gleichlautenden Art. 3 der Vier Genfer Abkommen, die einen Mindeststandard für Konflikte ohne internationalen Charakter festlegen.⁷⁴ Dementsprechend ist der Krieg auch nach den Vier Genfer Abkommen ein internationaler bewaffneter Konflikt⁷⁵, d.h. grundsätzlich - abgesehen von der i. E. unbeachtlichen Möglichkeit der Anerkennung Aufständischer als „Kriegführender“⁷⁶ - eine bewaffnete Auseinandersetzung zwischen Staaten.

Der internationale bewaffnete Konflikt wiederum hat durch Art. 1 Abs. 4 des I. Zusatzprotokolls (ZPI), dem Selbst-

bestimmungsrecht der Völker Rechnung tragend, eine Ausweitung über den reinen Staatenkonflikt hinaus erfahren. Was den internationalen Charakter angeht, sind durch Art. 1 Abs. 4 ZP I über die reine Auseinandersetzung von Staaten auch Befreiungskriege als international zu qualifizieren, die in Ausübung des Selbstbestimmungsrechts geführt werden, sofern sich die als Volk bezeichnete Konfliktpartei hierbei gegen Kolonialherrschaft, fremde Besetzung oder rassistische Regimes wendet. Es fragt sich daher, ob die Begriffe Krieg und internationaler bewaffneter Konflikt im Hinblick auf diese Erstreckung deckungsgleich sind, d. h., ob der Krieg auch die vorgenannten Befreiungskriege erfaßt. Denn die durch das ZP I kodifizierte Einbeziehung der sog. Befreiungskriege in den internationalen bewaffneten Konflikt würde jedenfalls den Begriff des Krieges damit über den rein zwischenstaatlichen Bereich hinaus ausdehnen.

Ausgehend von dem zuvor erörterten, insofern immer noch klassisch orientierten Kriegsbegriff ist dies zu verneinen. Dies bestätigt auch der Wortlaut des Art. 1 Abs. 4 des ZP I, der - im Gegensatz zu den Vier Genfer Abkommen - nur den bewaffneten Konflikt, nicht aber mehr den Krieg erwähnt. Zwar ließe sich dagegen einwenden, daß der Krieg entsprechend der Regelung des gleichlautenden Art. 3 der Vier Genfer Abkommen ein bewaffneter Konflikt sei. Jedoch wurde vor und während der Genfer Diplomatischen Konferenz von den sozialistischen und den Staaten der Dritten Welt lediglich geltend gemacht, daß die Befreiungskriege gewohnheitsrechtlich als internationale bewaffnete Konflikte,⁷⁷ nicht aber als Kriege einzuordnen seien. Darüber hinaus besteht für die Ausdehnung des Kriegsbegriffs auch keine Notwendigkeit, da die Befreiungskriege jedenfalls durch das ZP I über den Begriff des internationalen bewaffneten Konflikts erfaßt werden. Demgegenüber unterfallen Bürgerkriege, die über das II. Zusatzprotokoll (ZP II) und über den gleichlautenden Art. 3 der Vier Genfer Konventionen von 1949 erfaßt werden, nicht unter den Begriff des internationalen bewaffneten Konfliktes bzw. des Krieges, sondern unter den Begriff des nicht-internationalen bewaffneten Konfliktes.

4. Ergebnis

Nach der völkerrechtlichen Begriffsbestimmung ist der Krieg somit eine bewaffnete Auseinandersetzung zwischen Staaten unter Abbruch ihrer friedlichen Beziehungen zueinander. Folglich stellte der vor einigen Monaten beendete sog. Golfkrieg zwischen dem Irak auf der einen und Kuwait mit den alliierten Staaten auf der anderen Konflikteite (Staaten-) Krieg im Sinne des Völkerrechts und damit gleichzeitig auch einen internationalen bewaffneten Konflikt dar.

In Beantwortung der eingangs des Beitrags aufgeworfenen Frage handelte es sich bei der bewaffneten Auseinandersetzung in Jugoslawien hingegen nicht um einen Krieg im Sinne des Völkerrechts, da Slowenien und Kroatien in Ermangelung einer eigenen Staatsgewalt im Sinne der „Drei-Elementen-Lehre“ während der bewaffneten Auseinandersetzungen mit der jugoslawischen Bundesarmee noch keine

Staatsqualität zukam⁷¹. Zu diesem Ergebnis muß man kommen, weil Staatsgewalt die Fähigkeit bedeutet, eine Ordnung auf dem Staatsgebiet zu organisieren (sog. Verfassungsautonomie = innere Souveränität) und nach außen selbständig und von anderen Staaten rechtlich unabhängig im Rahmen und nach Maßgabe des Völkerrechts zu handeln (äußere Souveränität).⁷² Gerade an der äußeren Souveränität Sloweniens und Kroatiens aber erangelte es diesen jugoslawischen Republiken. Sie unterstanden nicht alleine - d. h. unmittelbar - dem Völkerrecht, sondern einer anderen Autorität, nämlich der staatlichen Rechtsordnung Jugoslawiens.⁷³ Dies ist insbesondere dem Kompromiß von Brioni zu entnehmen, in dem Slowenien und Kroatien nach Eingreifen der jugoslawischen

Bundesarmee die Umsetzung ihrer am 25. Juni 1991 erklärten Unabhängigkeit für drei Monate suspendierten,⁷⁴ mithin selbst ihre fehlende Souveränität einräumten. Daß dies von der Staatengemeinschaft ebenso gesehen wird, zeigt die nicht erkennbare Bereitschaft zur völkerrechtlichen Anerkennung der neu entstandenen „Staaten“.⁷⁵ Hinsichtlich der vorliegenden Untersuchung muß man folglich zu dem Schluß kommen, daß diese bewaffnete Auseinandersetzung keinen internationalen bewaffneten Konflikt darstellt, da die Separation kein Befreiungskrieg gegen Kolonialherrschaft, fremde Besetzung oder rassistische Regimes war. Vielmehr handelte es sich dabei um einen nicht-internationalen bewaffneten Konflikt, also um einen Bürgerkrieg.

Anmerkungen:

- 1 I. Seidl-Hohenveldern, Völkerrecht, 6. Aufl. 1987, Rn. 1830.
- 2 So: A. Verdross/B. Simma, Universelles Völkerrecht, 3. Aufl. 1984, § 1337 (m.w.N. in Fn. 5).
- 3 K. Ipsen, in: ders., Völkerrecht, 3. Aufl. 1990, § 64 Rn. 10.
- 4 K. Ipsen, in: ders., Völkerrecht, 3. Aufl. 1990, § 63 Rn. 5; ders., in: Festschrift für E. Menzel, a. a. O., 405 (420); E. Castrén, The Present Law of War and Neutrality, 1954, 31; W. Meng, in: Encyclopedia of Public International Law (EPIL) 4 (1982), 283 (287); Schindler, in: A. Cassese (Hrsg.), The New Humanitarian Law of Armed Conflict, Bd. 1 1979, 3 (16); K. J. Partsch, in: EPIL 3 (1982), 25; N. K. Riedel, Der Einsatz deutscher Streitkräfte im Ausland - verfassungs- und völkerrechtliche Schranken, 1989, S. 43; T. Roeser, Völkerrechtliche Aspekte des internationalen Handels mit konventionellen Waffen, 1988, 116; G. Moritz, NZWehr 1970, 55 (56).
- 5 RGBl. 1910, 82.
- 6 K. Ipsen, ebd.; W. Meng, ebd.; T. Roeser, ebd.
- 7 So ausdrücklich: E. Menzel, Völkerrecht, 1. Aufl. 1962, 360.
- 8 E. Menzel, Völkerrecht, 1. Aufl. 1962, S. 353.
- 9 M. Hakenberg, Die Intransaktionen der USA während der Teheraner Geisellaffäre aus völkerrechtlicher Sicht, 1988, S. 29; N. K. Riedel, a. a. O., S. 45.
- 10 K. Ipsen, ebd.; vgl. auch N. K. Riedel, a. a. O., S. 44 Fn. 24.
- 11 Und Art. 18 Abs. 1 der Kulturschutzkonvention (BGBl. 1967 II, 1235).
- 12 Vgl. Art. 2 der Vier Genfer Abkommen vom 12.8.1949 (BGBl. 1954 II, 917).
- 13 Vgl. Art. 2 Abs. 1 der Vier Genfer Abkommen.
- 14 G. Moritz, NZWehr 1970, 55 (57); K. Ipsen, in: ders., Völkerrecht, a. a. O., § 64 Rn. 10; ders., in: Festschrift für E. Menzel, a. a. O., 405 (421 f.).
- 15 Ch. Greenwood, ICLQ 1987 (Vol. 36), 283.
- 16 Siehe nur R. L. Bindschedler, EPIL 4 (1982), 9 (10); D. Schindler, in: A. Cassese (edit.), The New Humanitarian Law Of Armed Conflict, 1979, 3 (Fn. 8 m. w. N.; 13).
- 17 AIDI 61, II (1986), 278: "For the purpose of this Resolution, the term 'armed conflict' means a state of war or an international conflict

which involve armed operations which by their nature or extent are likely to affect the operation of treaties between States parties to the armed conflict or between States parties to the armed conflict and third States, regardless of a formal declaration of war or other declaration by any or all of the parties to the armed conflict."

- 18 K. Ipsen, in: ders., Völkerrecht, a. a. O., § 63 Rn. 7.
- 19 K. Ipsen, in: ders., Völkerrecht, a. a. O., § 64 Rn. 14.
- 20 UN-Res 3314 (XXIX) vom 14. Dezember 1974.
- 21 Vgl. J. L. Kunz, in: Wörterbuch des Völkerrechts, Zweiter Band (I-Q), zit.: WVR II, 2. Aufl. 1961, S. 329 (330); K. Ipsen, in: ders., Völkerrecht, a. a. O., § 64 Rn. 10-14; ders., in: Festschrift für E. Menzel, a. a. O., 405 (420).
- 22 Vgl. W. Meng, EPIL 4 (1982), 282 (283).
- 23 So z.B. W. Meng, ebd.; F. Berber, Lehrbuch des Völkerrechts, II. Band, 2. Aufl. 1969, 2; I. Detter de Lupis, The Law of War, 1987, 6; K. Ipsen, in: ders., Völkerrecht, a. a. O., § 62 Rn. 6.
- 24 V. Clausewitz, Vom Kriege, 1832, Kap 1, Nr. 2, 24.
- 25 So: I. Detter de Lupis, a. a. O., 6.
- 26 F. Berber, a. a. O., 2.
- 27 V. Clausewitz, Vom Kriege, 1832, Kap. 1, Nr. 24; K. Ipsen, in: ders., Völkerrecht, a. a. O., § 62 Rn. 6; I. Detter de Lupis, a. a. O., 6.
- 28 RGBl. 1926 II, 583.
- 29 RGBl. 1928 II, 97.
- 30 G. Moritz, NZWehr 1970, 55 (56).
- 31 Ch. Rousseau, Droit international public, 1953, 537: "[L]a guerre constitu[e] une lutte armée entre Etats dans le but de faire prévaloir un point de vue politique et sui[si] des moyens réglementé par le droit international." So auch in allen Folgeauflagen.
- 32 L. Oppenheim, International Law, Bd. II, 7. Aufl. 1952 (von H. Lauterpacht), 202: "War is a Contention between two or more States through their armed forces, for the purpose of overpowering each other and imposing such conditions of peace as the victor pleases."; hierzu eingehend: Y. Dinstein, War, Aggression and Self-Defence, 1988, 8 ff.
- 33 F. Berber, a. a. O., S. 3 (Fn. 6); A. Verdross, Völkerrecht, 5. Aufl. 1964, S. 433; J. L. Kunz, in: WVR II, a.a.O., 329 (331); W. Meng, EPIL 4 (1982), 282 (283).

- 34 H.-J. Wolff, Kriegserklärung und Kriegszustand nach klassischem Völkerrecht, 1990, 38-78, insbes. 58 (Fn. 177 m. w. N.); 77 f.; E. v. Puttkamer, EPIL 4, 1982, 276 m. w. N.; H. Mosler/K. Doehring, Die Bedeutung des Kriegszustandes mit Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg, 1963, 257 ff.; Ch. Dominici, La notion du caractère ennemi des biens privés dans la guerre sur terre, 1961, 27 m. w. N.
- 35 L. Delbez, RGDIP 1953, 177 (193).
- 36 H. Kelsen/R. W. Tucker, Principles of International Law, 2. Aufl. 1966, 23.
- 37 Vgl. dazu die Brockhaus Enzyklopädie, 19. Aufl., 12. Band (KIR-LAG), 1990, S. 491 (Stichwort: „Krieg“).
- 38 K. Ipsen, in: ders., Völkerrecht, a. a. O., § 64 Rn. 4; ders., in: Festschrift für E. Menzel, a. a. O., 405 (419).
- 39 K. Ipsen, in: ders., Völkerrecht, a. a. O., § 64 Rn. 5; ders., in: Festschrift für E. Menzel, a. a. O., 405 (419).
- 40 K. Ipsen, in: ders., Völkerrecht, a. a. O., § 64 Rn. 6; E. Menzel, Völkerrecht, a. a. O., 351.
- 41 Vgl. J. L. Kunz, in: WVR II, a. a. O., S. 329 (330); K. Ipsen, in: ders., Völkerrecht, a. a. O., § 64 Rn. 10-14; ders., in: Festschrift für E. Menzel, a. a. O., 405 (420).
- 42 H.-J. Wolff, a. a. O., 38.
- 43 H.-J. Wolff, a. a. O., 41 f. m. w. N.
- 44 Vgl. nur die militärischen Interventionen der USA in Grenada und Panama und die der UdSSR in Afghanistan. Vgl. hierzu H. Fischer, in: K. Ipsen, Völkerrecht, a. a. O., § 57 Rn. 17.
- 45 E. Menzel, Völkerrecht, a. a. O., S. 353; vgl. auch die Definition des Institut de droit international (Annuaire 38 [1934], S. 708): „Repressalien sind von den an sich sonst geltenden Völkerrechtsregeln untersagte Zwangsmaßnahmen, welche ein Staat in Erwidderung rechtswidriger Akte, die ein anderer Staat gegen ihn begangen hat, verhängt, um den Verletzer durch Schadenszufügung zur Achtung des Rechts zu zwingen.“ (Übersetzung nach K. J. Partsch, in: WVR III (R-Z), 2. Aufl. 1962, 103 [104]).
- 46 H.-J. Wolff, a. a. O., 38 (Fn. 32); L. Keller, Die nichtkriegerische militärische Gewaltmaßnahme, 60 f.
- 47 K. J. Partsch, in: WVR III, 103 (106).
- 48 E. Menzel, Völkerrecht, a. a. O., S. 352.
- 49 Für die Repression so: K. J. Partsch, in: WVR III, 103 (106); J. L. Kunz, a. a. O., 331.
- 50 H.-J. Wolff, a. a. O., S. 55 f. unter Verweis auf: A. Cavaliere, RDDI 1915, 23 ff., 305 ff., 310 f. und passim.; Th. D. Woolsey, Introduction to the Study of International Law, 5. Aufl. 1878, 193; H. Kelsen, FÖR 12 (1932), 481 (591); Funck-Bretano/Sorel, Précis du droit des gens, 2. Aufl. 1887, 229; H. Wheaton, The elements of international law, 8. Aufl. 1866, § 296, S. 314; T. Baty, AJIL 1936, 377 (insbes. 395); L. H. Woolsey, AJIL 1938, 314 (318); weitere Nachweise bei L. Keller, a. a. O., 14 f., 17.
- 51 Vgl. H.-J. Wolff, a. a. O., 38 ff.; K. Strupp, Grundzüge des positiven Völkerrechts, 2. Aufl. 1922, 170.
- 52 Z. B. K. Ipsen, in: ders., Völkerrecht, a. a. O., § 62 Rn. 5; ders., DÖV 1971, 583 (587); H. Kelsen/R. W. Tucker, Principles of International Law, 2. Aufl. 1966, 24; K. J. Partsch, in: WVR III, 103 (106); F. Rajower, Das Recht des bewaffneten nicht-internationalen Konflikts seit 1949, 1990, S. 2 f. m. w. N. in Fn. 13; N. K. Riedel, a. a. O., 43; D. Schindler, a. a. O., 3 (16); eine instructive Synopse dieser Vertreter findet sich bei M. S. McDougal/F. P. Feliciano, Law and Minimum World Public Order, 1. Aufl. 1961, 97 ff.
- 53 Vgl. K. Ipsen, in: ders., Völkerrecht, a. a. O., § 62 Rn. 5, der beispielsweise u. a. auf den Suez-Konflikt 1956 zwischen Frankreich/Großbritannien/Israel und Ägypten, den Himalaya-Konflikt 1959-1962 zwischen Indien und China, den Goa-Konflikt 1961 zwischen Indien und Portugal, die verschiedenen Indisch-pakistanischen Konflikte (Kaschmir 1947-49, Ladaq 1965, Bangladesch 1972), die Konflikte zwischen China und Vietnam 1979 und den Falkland-„Krieg“ zwischen Großbritannien und Argentinien (1982) verweist; ders., DÖV 1971, 583 (587); K. J. Partsch, in: WVR III, 103 (106).
- 54 K. Ipsen, DÖV 1971, 583 (587); vgl. auch E. Menzel, in: Bonner Kommentar, a. a. O., Art. 115a Rn. 22 m. w. N.
- 55 H. Kelsen/R. W. Tucker, Principles of International Law, 2. Aufl. 1966, 24.
- 56 A. D. McNair, The Legal Meaning of War and the Relation of War to Reprisals, 11 Transactions of the Grotius Society for the Year 1926, 29 (38, 45): „A state of war arises in International Law (a) at the moment, if any, specified in a declaration of war; or (b) if none is specified, then immediately upon the communication of a declaration of war; or (c) upon the commission of an act of force, under the authority of a State, which is done animo belligerendi, or which, being done sine animo belligerendi but by way of reprisals or intervention, the other State elects to regard as creating a state of war, either by repelling force by force or in some other way; retroactive effect being given to this election, so that the state of war arises on the commission of the first act of force.“
- 57 Y. Dinstein, a. a. O., 16 f.; W. J. Ronan, English and American Courts and the Definition of War, AJIL 31 (1937), 642 (656): „Intention [...] must be openly manifested, and be recognizable by parties other than the party itself manifesting the intention.“
- 58 So auch F. Rajower (a. a. O.), der selbst hervorhebt, daß der „animus belligerendi“ naturgemäß häufig nur aus dem tatsächlichen Verhalten der Parteien ersichtlich sei (S. 3).
- 59 Ebenso z. B. Ch. Greenwood, ICLQ 1987 (Vol. 36), 283 (286); Y. Dinstein, a. a. O., 17.
- 60 Z. B. D. Schindler, a. a. O., 3 (16): „The intention to bring about a state of war must only be clearly recognizable in the acts of one or both parties to the conflict.“; vgl. auch A. D. McNair, a. a. O.; Ch. Greenwood, ICLQ 1987 (Vol. 36), 283 (286).
- 61 Dies bestätigt einmal mehr anschaulich den Charakter des Völkerrechts als Vereinbarungsrecht im Sinne des „Konsensprinzips“, vgl. K. Ipsen, in: ders., Völkerrecht, a. a. O., § 1 Rn. 35 ff. (insbes. Rn. 43).
- 62 Vgl. hierzu J. L. Kunz, a. a. O., 329 (330 f.); Y. Dinstein, War, Aggression and Self-Defence, 1988, 17.
- 63 K. Ipsen, in: ders., Völkerrecht, a. a. O., § 64 Rn. 10; J. L. Kunz, a. a. O., S. 329 (330).
- 64 S. o. III. 2. (Fn. 61).
- 65 Ebenso J. L. Kunz, in: WVR II, 329 (331).
- 66 J. L. Briery, International Law and Resort to Armed Force, 4 Cam.L.J. (1930-32), 308 (313); ebenso Y. Dinstein, a. a. O., 17; ebenfalls auf das Ausmaß der Gewaltanwendung abstellend H. Kelsen, ZöR 1932, 481 (591); m. w. N. F. v. Wesendonk, Der Kriegsbegriff im Völkerrecht, 1939, 73 f.
- 67 F. Grob, The Relativity of War and Peace, 1949.
- 68 Z. B. J. L. Kunz, in: WVR II, 329 (331) mit Verweis auf ders., Kriegrecht und Neutralitätsrecht, 1935.
- 69 Y. Dinstein, a. a. O., S. 18: „War is a hostile interaction between two or more States, either in a technical or in a material sense. War in the

technical sense is a formal status produced by a declaration of war. War in the material sense is generated by actual use of armed force, which must be comprehensive on the part of at least one party to the conflict."

70 F. Berber, a. a. O., 3.

71 K. Ipsen, in: ders., Völkerrecht, a. a. O., § 63 Rn. 5; L. Oppenheim, a. a. O., 301, 667; F. Berber, Lehrbuch des Völkerrechts, II. Band Kriegsrecht, 2. Aufl. 1969, S. 3, 64; P. Guggenheim, Traité de Droit international public, Bd. II, 1954, S. 304; W. Wengler, Völkerrecht, Bd. II, 1964, S. 1364.

72 I.E. so auch A. Verdross, Völkerrecht, 5. Aufl. 1964, 432; beispielhaft kann hier auf die von der Bundesrepublik in den 60er Jahren praktizierte sog. Hallstein-Doktrin verwiesen werden, wonach die diplomatischen Beziehungen mit denjenigen Staaten abgebrochen werden sollten, die diplomatische Beziehungen mit der ehemaligen DDR aufnahmen.

73 A. Verdross, Völkerrecht, 5. Aufl. 1964, 432; ähnlich A. Verdross/B. Simma, a. a. O., § 1337.

74 K. Ipsen, in: ders., Völkerrecht, a. a. O., § 64 Rn. 17.

75 K. Ipsen, in: ders., Völkerrecht, a. a. O., § 63 Rn. 9; G. Moritz, NZWehr 1970, 55 (57).

76 Vgl. hierzu K. Ipsen, in: ders., Völkerrecht, a. a. O., § 63 Rn. 12; V. Epping, in: K. Ipsen, Völkerrecht, a. a. O., § 8 Rn. 11; E.H. Riedel, EPIL 4, 1982, 167 ff. m. w. N.

77 K. Ipsen, in: ders., Völkerrecht, a. a. O., § 64 Rn. 17.

78 Zur Drei-Elementen-Lehre vgl. V. Epping, in: K. Ipsen, Völkerrecht, a. a. O., § 5 Rn. 2 ff.

79 V. Epping, in: K. Ipsen, Völkerrecht, a. a. O., § 5 Rn. 6.

80 Vgl. V. Epping, in: K. Ipsen, Völkerrecht, a. a. O., § 5 Rn. 7.

81 Vgl. zum Kompromiß von Brioni die SZ vom 9. und 11. Juli 1991, S. 1.

82 Vgl. hierzu die SZ vom 27. Juni 1991, S. 1.

Der aktuelle Fall: Die Auseinandersetzungen um die Unabhängigkeitsbestrebungen der jugoslawischen Teilrepublik Slowenien - Das Selbstbestimmungsrecht der Völker im Wandel -

Thilo Marauhn

Die nunmehr seit fast zehn Jahren andauernde ökonomische und politische Krise in Jugoslawien¹ hat sich in den vergangenen Monaten zu einer Krise um den Fortbestand des Vielvölkerstaats zugespitzt. Die Unabhängigkeitsbestrebungen der Teilrepubliken Slowenien und Kroatien haben zu bewaffneten Auseinandersetzungen geführt. Durch Vermittlung der Europäischen Gemeinschaft konnte ein Waffenstillstand zwischen den Konfliktparteien vereinbart werden.² Erstmals wurde im Zusammenhang mit der Jugoslawien-Krise auch der im Rahmen der KSZE vereinbarte Mechanismus für Konsultation und Zusammenarbeit in dringlichen Situationen³ eingesetzt.⁴ Während sich die Lage in und um Slowenien in den letzten Wochen beruhigt hat, ist es in Kroatien, wo es eine serbische Minderheit gibt, zu einer erneuten Verschärfung der Situation gekommen.⁵ Die folgende Darstellung befaßt sich ausschließlich mit den Unabhängigkeitsbestrebungen Sloweniens.

Die rechtliche Erörterung soll auf die Frage des Selbstbestimmungsrechts der Völker beschränkt sein. Rechtsgrundlagen, materielle Reichweite und Modalitäten der Ausübung dieses Rechts im europäischen Kontext bedürfen einer näheren Untersuchung. In diesem Zusammenhang ist auch auf das Verhalten anderer Staaten und die dafür maßgeblichen rechtlichen Grenzen einzugehen. Das Verhältnis zwischen Politik und Völkerrecht mit seinen vielfältigen Wechselwirkungen - aber auch die Abgrenzung beider Bereiche voneinander müssen dabei berücksichtigt werden.

I. Tatsächliches Geschehen

Schon Ende der achtziger Jahre hatten sich Slowenien und Kroatien zu einem eigenen Weg (Unabhängigkeit in einer jugoslawischen Konföderation) entschlossen. Im September 1989 beschloß das slowenische Parlament Verfassungszusätze, die einen Austritt aus der Föderation erlaubten.⁶ Im Frühjahr 1990 zerfiel der Bund der Kommunisten Jugoslawiens; die serbischen Kommunisten schlossen sich daraufhin im Juli 1990 zu einer sozialistischen Partei zusammen. Im Verlaufe des Jahres 1990 gab es in allen jugoslawischen Teilrepubliken freie Wahlen, die in Slowenien - und den meisten anderen Republiken - zu Koalitionsregierungen führten, in denen die Kommunisten keine besondere Rolle mehr spielten. In Serbien und Montenegro dagegen gewannen die Kommunisten die Wahlen. Der Gegensatz zwischen der Koaliti-

onsregierung der nördlichen Teilrepublik⁷ und der kommunistischen Regierung Serbiens, die auch das Staatspräsidium Jugoslawiens dominiert, verschärfte die ohnehin immer stärker auftretenden nationalen Gegensätze im Vielvölkerstaat.

Am 20. Februar 1991 faßte das slowenische Parlament eine Reihe von Beschlüssen, die auf die einvernehmliche Auflösung der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien zielten.⁸ Diese Beschlüsse räumten dem Verhandlungsprozeß eine zeitliche Frist bis Ende Juni 1991 ein. Für den Fall der Erfolglosigkeit der Bemühungen um eine einvernehmliche Lösung wurde der Austritt Sloweniens aus dem jugoslawischen Staatsverband angekündigt. Schon vor diesen Beschlüssen hatten einige europäische Staaten, die EG und die USA auf die sich verschärfende Lage in Jugoslawien reagiert und die jugoslawische Bundesregierung vor dem Einsatz von Gewalt gewarnt.⁹ Stets wurde allerdings in diesen Stellungnahmen die Bedeutung des Fortbestands eines einheitlichen jugoslawischen Staates betont. In den Folgemonaten bemühte sich die slowenische Regierung intensiv um Kontakte mit anderen europäischen Staaten, u.a. mit dem Ziel, Finanzhilfen für die slowenische Wirtschaft zu erhalten.¹⁰ Im März 1991 kam es durch provokatives serbisches Verhalten in den jugoslawischen Verfassungsorganen zu einer ernsthaften Verfassungskrise in Jugoslawien.¹¹ Die Krise verschärfte sich, als am 15. Mai 1991 der Kroat *Stipe Mesić* nicht zum Vorsitzenden des Staatspräsidiums gewählt wurde; das Amt blieb zunächst vakant. Im Juni gab es mehrere internationale Erklärungen, die sich für den Erhalt des jugoslawischen Bundesstaates aussprachen.¹² Am 24. Juni 1991 wurde trotz der Zuspitzung der Lage das dritte Finanzprotokoll zwischen Jugoslawien und der EG unterzeichnet.¹³

Nach einer Volksabstimmung beschloß das slowenische Parlament schließlich am 25. Juni 1991 die Unabhängigkeit¹⁴ der slowenischen Republik; die Unabhängigkeitserklärung wurde am 27. Juni 1991 offiziell verkündet. Zugleich brachten slowenische Abgeordnete im jugoslawischen Parlament einen Gesetzentwurf ein, der die Unabhängigkeit Sloweniens regeln sollte. Die slowenische Regierung betonte in diesem Zusammenhang zunächst, daß sie die Unabhängigkeitserklärung als Teil des möglichst einvernehmlichen Loslösungsprozesses vom Bundesstaat betrachtete und noch nicht um Anerkennung durch andere Staaten nachgesucht hatte. Schließlich kam es am 27. Juni 1991 zu ersten Operationen

der jugoslawischen Volksarmee in Slowenien,¹⁵ die bald in bewaffnete Auseinandersetzungen zwischen den slowenischen Territorialstreitkräften und der Bundesarmee umschlugen.¹⁶ Nachdem die ersten Vermittlungsbemühungen der EG zunächst durch ein Ultimatum der Belgrader Staatsführung torpediert wurden,¹⁷ kam es am 8. Juli 1991 schließlich zum sogenannten Kompromiß von Brioni.¹⁸ Während darin einerseits klargestellt wird, daß allein die Völker über ihre eigene Zukunft entscheiden können, legt der Kompromiß andererseits die Übergabe der Grenzsicherung an die jugoslawische Armee fest. Aufgrund der Vereinbarung kam schließlich auch eine EG-Beobachter-Delegation nach Jugoslawien. Auch im Rahmen der KSZE wurden mit Einverständnis Jugoslawiens zwei Missionen vereinbart.¹⁹ Am 30. Juni 1991 war zuvor auf Drängen der EG auch die Wahl *Mesic* zum neuen Vorsitzenden des Staatspräsidiums erfolgt. In Jugoslawien verstärkten sich in der Folgezeit die Tendenzen, einen Auszug Sloweniens gegebenenfalls zu dulden.²⁰ Auf Beschluß des Staatspräsidiums zieht sich die jugoslawische Armee gegenwärtig sogar aus Slowenien zurück.²¹

Die internationalen Reaktionen auf die Slowenien-Krise sind uneinheitlich.²² Während Moskau nach wie vor gegen eine weitere Internationalisierung des Konflikts und gegen Grenzveränderungen ist,²³ neigen die Vereinigten Staaten bei einer friedlichen Loslösung gegenwärtig wohl zur Anerkennung²⁴ Sloweniens. Erstaunlich ist, daß die unmittelbare Reaktion des französischen Staatspräsidenten auf die Gewaltanwendung das Eintreten für den Fortbestand eines einheitlichen Jugoslawiens kritisch beurteilt,²⁵ während Frankreich im übrigen - insbesondere in der Frage der Anerkennung Sloweniens - eher zurückhaltend ist.²⁶

II. Rechtliche Würdigung

1. Das Selbstbestimmungsrecht der Völker als unmittelbar anwendbare Norm des universellen Völkerrechts

Es ist heute anerkannt, daß das Selbstbestimmungsrecht der Völker nicht lediglich als politisches Postulat zu qualifizieren ist. Vielmehr stellt es eine unmittelbar anwendbare Norm des Völkerrechts dar.²⁷ Die Charta der Vereinten Nationen anerkennt das Selbstbestimmungsrecht in Art. 1 Ziff. 2 und setzt seine Existenz in Art. 55 voraus. Im Kontext der Vereinten Nationen haben eine Reihe von Resolutionen²⁸ zur Verfestigung und inhaltlichen Ausgestaltung dieses Rechts beigetragen. Zwar sind die Resolutionen der Organe der Vereinten Nationen - abgesehen von den Sicherheitsrats-Resolutionen gem. Art. 25 UN-Charta - regelmäßig nicht verbindlich. Es ist jedoch nicht zu bestreiten, daß sie für die Auslegung der Vorschriften der Charta relevant sein können.²⁹ Hatte das Selbstbestimmungsrecht zunächst vor allem für die Dekolonisierung Bedeutung, so ist es - wie sein Eingang in zahlreiche Verträge zeigt - doch nicht auf diesen Kontext beschränkt.³⁰ Die gleichlautenden Art. 1 der Menschenrechtsakte von 1966 stellen neben der Charta eine selbständige Rechtsgrundlage dar. Zwar sind die aus der Einbeziehung des Selbstbestimmungsrechts in die Menschen-

rechtsakte zu ziehenden Konsequenzen umstritten. Das ändert aber nichts an der Qualifizierung des Selbstbestimmungsrechts als umfassend geltender Völkerrechtsnorm. Die IGH-Rechtsprechung - obwohl regelmäßig nur „inter partes“ bindend³¹ - bestätigt den Rechtscharakter des Selbstbestimmungsrechts. Beachtung verdient schließlich die weitgehende Zuordnung des Selbstbestimmungsrechts zum „ius cogens“.³² Obgleich diese Auffassung nicht unumstritten ist, sprechen doch eine Reihe von Gründen für diese Zuordnung.³³ Die Verletzung des Selbstbestimmungsrechts wirkt danach als eine solche „erga omnes“. Damit ist allerdings nicht gesagt, wo die Grenzen dieser Zuordnung liegen - und welche Teilbereiche des Selbstbestimmungsrechts gegebenenfalls nicht zum zwingenden Völkerrecht gehören.

Im europäischen Kontext ist auf die KSZE-Schlußakte³⁴ hinzuweisen, deren Prinzip VIII das Selbstbestimmungsrecht der Völker anerkennt und die Unterzeichnerstaaten zur Respektierung dieses Prinzips verpflichtet. Die Präambel des sogenannten Zwei-plus-Vier-Vertrags³⁵ verweist zunächst auf die Charta der Vereinten Nationen und die KSZE-Prinzipien; Absatz 9 der Präambel bestätigt, daß die staatliche Einheit Deutschlands auf der Grundlage des Selbstbestimmungsrechts der Völker ermöglicht wurde; Absatz 10 wertet diesen Vorgang als Beitrag zu Frieden und Stabilität in Europa. Schließlich ist auch auf die Charta von Paris zu verweisen, die im Kapitel über freundschaftliche Beziehungen zwischen den Teilnehmerstaaten die Existenz des Selbstbestimmungsrechts der Völker anerkennt.³⁶

Damit ist zunächst nachgewiesen, daß das Selbstbestimmungsrecht der Völker als unmittelbar anwendbarer Rechtsatz des universellen Völkerrechts und gegebenenfalls mit besonderer regionaler Ausgestaltung im europäischen Rahmen³⁷ eine für die Unabhängigkeitsbestrebungen Sloweniens u.U. maßgebliche Norm darstellt.

2. Slowenien als Träger des Selbstbestimmungsrechts

Mit den bisherigen Ausführungen sind zunächst nur Existenz und Stellenwert des Selbstbestimmungsrechts dargestellt worden. Umstritten sind heute nach wie vor Inhalt und Umfang dieses Rechts. Weder die UN-Charta noch andere internationale Dokumente haben das Selbstbestimmungsrecht eingehend definiert. Der Definitionsansatz aus Art. 1 S. 2 der Menschenrechtsakte ist nicht abschließend; und auch aus der IGH-Rechtsprechung läßt sich keine substantielle Definition des Selbstbestimmungsrechts entnehmen. Allerdings können die entsprechenden Dokumente zur Kennzeichnung von Inhalt und Umfang des Selbstbestimmungsrechts herangezogen werden.³⁸ Für den europäischen Kontext sind darüber hinaus die neuen Entwicklungen im Rahmen der KSZE zu berücksichtigen.

Träger des Selbstbestimmungsrechts sind die Völker. Obwohl die bisherigen Definitionsversuche internationaler Organisationen als relativ erfolglos einzustufen sind, lassen sich drei potentielle Träger des Selbstbestimmungsrechts herausfiltern.³⁹ Es sind dies Kolonialbevölkerungen im Rahmen des Dekolonisierungsprozesses, das Staatsvolk, dem ein ent-

sprechendes Abwehrrecht zusteht,⁴⁰ und Minderheiten in einem bestehenden Staatsgebiet. Der Begriff der Minderheit läßt sich unter Berücksichtigung objektiver und subjektiver Kriterien⁴¹ für die Zwecke des Selbstbestimmungsrechts praktikabel eingrenzen: Neben eigenständigen rassischen, religiösen, sprachlichen oder kulturellen Merkmalen und der Zuordnung zu einem bestimmten abgrenzbaren Territorium, ist der Wille der entsprechenden Minderheit zur Bewahrung ihrer Eigenart maßgeblich. Regelmäßig sind diese Kriterien für einzelne Völker im Rahmen eines Vielvölkerstaates nachzuweisen. Zu beachten ist, daß der Minderheitenbegriff als normativer Begriff in diesem Kontext sich u.U. von umgangssprachlichen Umschreibungen unterscheidet.

Wendet man diese Kriterien auf die Bevölkerung der slowenischen Republik an, so kann man eine einigermaßen klare Einordnung vornehmen. Die Bevölkerung der nördlichsten jugoslawischen Teilrepublik ist fast vollständig slowenisch.⁴² Die Slowenen sind ein südslawisches Volk, lassen sich also nach rassischen Kriterien kennzeichnen; sie sind überwiegend (lateinisch-) katholisch, also auch religiös einigermaßen homogen. Der Wille zur Bewahrung ihrer Kultur und Eigenständigkeit hat sich in der Volksabstimmung über die Unabhängigkeitsbestrebungen und die Bemühungen der demokratisch gewählten Volksvertreter im slowenischen Parlament und der slowenischen Regierung niedergeschlagen.⁴³ Die Slowenen stellten 1981 mit 1,8 Millionen einen Anteil von 7,8 Prozent der jugoslawischen Gesamtbevölkerung dar.⁴⁴ Somit lassen sie sich nach objektiven und subjektiven Kriterien als Minderheit im Sinne des Selbstbestimmungsrechts qualifizieren.

Läßt sich der Träger des Selbstbestimmungsrechts so noch relativ eindeutig kennzeichnen, ist die Feststellung der materiellen Reichweite des Selbstbestimmungsrechts im übrigen erheblich komplexer. Es sind in diesem Zusammenhang auch die Modalitäten der Rechtsausübung zu berücksichtigen.

Bevor jedoch auf die weiteren Aspekte eingegangen werden kann, erscheint eine Auseinandersetzung mit einem häufig vorgebrachten Argument erforderlich. Einige Autoren vertreten die Auffassung, daß das Selbstbestimmungsrecht, wenn es einmal ausgeübt worden ist, nicht zur Änderung des bestehenden Zustandes geltend gemacht werden könne, also gleichsam konsumiert werde.⁴⁵ Dieser Ansicht muß mit aller Deutlichkeit widersprochen werden. Das Recht auf Selbstbestimmung steht einem Volk nicht nur unter bestimmten Umständen zu, sondern ist mit der Qualifizierung des Volkes als Träger des Selbstbestimmungsrechts untrennbar verbunden. Eine völlig andere Frage ist es, ob es für die Ausübung und die Modalitäten der Ausübung dieses Rechts Schranken gibt. Es ist in diesem Zusammenhang insbesondere zu bedenken, daß das Selbstbestimmungsrecht verschiedene Ausgestaltungen erfahren hat und sowohl offensiv als auch defensiv ausgeübt werden kann. Zudem darf nicht übersehen werden, daß das Sezessionsrecht als Teil des Selbstbestimmungsrechts nicht mit diesem in vollem Umfang identisch ist - und die Voraussetzungen eines solchen Sezessionsrechts gegebenenfalls enger gefaßt werden können.

3. Der Inhalt des Selbstbestimmungsrechts

a) Das Recht auf äußere und innere Selbstbestimmung

Zu unterscheiden sind innere und äußere Selbstbestimmung.⁴⁶ Die innere Selbstbestimmung beinhaltet einerseits das Recht eines (Staats)volks, frei über die eigene Regierungsform zu bestimmen, und andererseits das Recht einer Minderheit in einem Staat, ihre Eigenarten zu bewahren und zu pflegen.⁴⁷ Im hier zu diskutierenden Kontext erlangt das Recht auf äußere Selbstbestimmung größere Bedeutung. In der Praxis der Dekolonisierung ging es dabei zumeist um die Errichtung eines eigenen Staates.⁴⁸ Für Minderheitengruppen stellt sich an dieser Stelle die umstrittene Frage nach einem Sezessionsrecht als offensivem Bestandteil des Selbstbestimmungsrechts. Damit gerät das Selbstbestimmungsrecht gegebenenfalls in Konflikt mit dem Recht bestehender Staaten auf Schutz ihrer territorialen Integrität;⁴⁹ u.U. bereitet auch das Verhältnis zum Gewaltverbot Schwierigkeiten.⁵⁰

b) Die Existenz eines völkerrechtlichen Sezessionsrechts

Das Recht zur Sezession, d.h. zum Ausscheiden einer ethnischen Volksgruppe aus ihrem bisherigen Staatsverband, wird jenseits des Prozesses der Dekolonisierung z.T. bestritten. Zwar ist die Sezession an sich ein faktischer Vorgang, der nicht „per se“ völkerrechtswidrig oder völkerrechtsgemäß ist.⁵¹ Die Frage nach der völkerrechtlichen Existenz eines Sezessionsrechts⁵² stellt sich aber trotzdem im Zusammenhang mit dem Selbstbestimmungsrecht,⁵³ da sie das Umfeld faktischer Vorgänge einer rechtlichen Bewertung zuführt. Ein Sezessionsrecht läßt sich völkerrechtlich durchaus nachweisen.⁵⁴ Entscheidend ist dann aber die Frage, unter welchen Umständen und auf welche Weise es ausgeübt werden darf.

c) Voraussetzungen und Grenzen der Ausübung eines Sezessionsrechts im universellen Völkerrecht

Existenz, Voraussetzungen und Grenzen eines Sezessionsrechts als einem aus dem Selbstbestimmungsrecht folgenden speziellen Recht lassen sich v.a. auch aus der "Friendly Relations Declaration"⁵⁵ herleiten. Dabei ist im vorliegenden Fall stets zu beachten, daß es hier nicht um Dekolonisierung geht, sondern um das Recht einer ethnischen Minderheit in einem bestehenden Staatsverband. Die "Friendly Relations Declaration"⁵⁶ ist zwar selbst rechtlich nicht verbindlich, gibt aber die gemeinsamen Auffassungen der universellen Staatengesellschaft über die Grundregeln der zwischenstaatlichen Beziehungen wieder und kann insoweit als Ausdruck von Völkergewohnheitsrecht qualifiziert werden.⁵⁶ Zudem gibt sie die Praxis der Organe der Vereinten Nationen wieder. Im Abschnitt über das Selbstbestimmungsrecht heißt es:

„Nothing in the foregoing paragraphs shall be construed as authorizing or encouraging any action which would dismember or impair, totally or in part, the territorial inte-

*grity or political unity of sovereign and independent States (...)*⁵⁷

Das legt fast ein Sezessionsverbot nahe. Es heißt einschränkend dann allerdings weiter, daß diese Beschränkung der Ausübung des Selbstbestimmungsrechts nur für solche Staaten zu einem deutlichen Schutz ihrer territorialen Integrität führt, die sich

*„in compliance with the principle of equal rights and selfdetermination of peoples as described above“*⁵⁸

verhalten. Mit einem „argumentum e contrario“ läßt sich hieraus in vertretbarer Weise schließen, daß jedenfalls bei massiver Diskriminierung ein Sezessionsrecht besteht. Allerdings kann ein solches Recht nach einer häufig vertretenen Auffassung nur bei einer

*„evident(en) und eklatant(en) (...) Verletzung fundamentaler Menschenrechte“*⁵⁹

angenommen werden, gegen die keine innerstaatliche Abhilfe möglich ist. Damit sind die Voraussetzungen sehr eng gefaßt.

Im Falle Sloweniens lassen sich zwar gewisse Diskriminierungen im jugoslawischen Staatsverband feststellen; eine derart eklatante Menschenrechtsverletzung, wie sie nach der oben genannten Auffassung erforderlich wäre, um zu einem Sezessionsrecht zu führen, liegt aber kaum vor. Die restriktive Auffassung ist vor dem Hintergrund der Zulässigkeit einer gewaltsamen Ausübung des Sezessionsrechts durchaus begrüßenswert. Es ist allerdings zu prüfen, ob nicht gerade die neueren Entwicklungen in Europa zumindest zu einem regional anders ausgestalteten Selbstbestimmungsrecht geführt haben - sowohl hinsichtlich der Voraussetzungen als auch hinsichtlich der Modalitäten der Ausübung eines Sezessionsrechts.

4. Das Sezessionsrecht im Kontext der neuen Entwicklungen in Europa

a) Vorbemerkung

An dieser Stelle sind einige Bemerkungen zum Rechtserzeugungsprozeß völkerrechtlicher Normen erforderlich. Anders als bei innerstaatlichen Rechtssetzungsverfahren und beim Abschluß völkerrechtlicher Verträge, läßt sich - besonders in Zeiten politischer Umwälzungen - bei den übrigen völkerrechtlichen Normen der qualitative Umschlag von politischen Intentionen zum verbindlichen Rechtssatz nicht immer exakt auf einen bestimmten Zeitpunkt festlegen. Im Völkerwohnheitsrecht ist in ähnlichem Zusammenhang das Konzept des „instant law“⁶⁰ entwickelt worden. In Zeiten politischer Umwälzungen wird die Wechselwirkung zwischen Politik und Völkerrecht nicht nur beim Entstehungsprozeß völkerrechtlicher Normen deutlich, sondern auch in den Auswirkungen auf bestehende Normen, die u. U. durch Nichtbefolgung ihrer Effektivität beraubt werden können und so ei-

ner Repolitisierung unterworfen sein können.⁶¹ Ein stärker positivistisch orientierter Ansatz wird in einer solchen Phase aus Gründen der Rechtssicherheit stärker auf den vorhandenen Normen beharren. Dem läßt sich eine Auffassung gegenüberstellen, die in den Normfindungs- und Auslegungsprozeß die tatsächliche Situation, auf die die völkerrechtliche Norm angewandt werden soll, stärker einbezieht.⁶² Dadurch wird die Trennung zwischen Sein und Sollen nicht ignoriert; es werden lediglich die Wechselwirkungen zwischen beiden Bereichen stärker berücksichtigt.

b) Die neuen völkerrechtlichen Entwicklungen in Europa

Im Zusammenhang mit den politischen Umwälzungen der Jahre 1989/1990 erhielt insbesondere der KSZE-Prozeß eine größere Bedeutung. Zunächst wurden durch das Kopenhagener Treffen⁶³ die menschenrechtlichen Aspekte verstärkt; besonderes Augenmerk galt dem Minderheitenschutz. Es ist in diesem Zusammenhang bemerkenswert, daß schon in den achtziger Jahren verstärkt Bemühungen zur Erörterung von Volksgruppenrechten in der völkerrechtlichen Literatur festzustellen waren.⁶⁴ Diese Entwicklungen entsprechen einer allgemeinen Tendenz im Völkerrecht.⁶⁵

Wesentlich bedeutsamer erscheinen im vorliegenden Zusammenhang aber die Entwicklungen im Bereich des Gewaltverzichts. Die Charta von Paris⁶⁶ versteht sich als Dokument für

*„ein neues Zeitalter der Demokratie, des Friedens und der Einheit“*⁶⁷

in Europa. So heißt es im Abschnitt über Sicherheit:

*„In dem Bewußtsein, daß die friedliche Beilegung von Streitfällen eine wesentliche Vervollständigung der Pflicht der Staaten ist, sich der Androhung oder Anwendung von Gewalt zu enthalten, und daß beide wesentliche Faktoren für die Aufrechterhaltung und Festigung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit sind, werden wir nicht nur darum bemüht sein, nach wirksamen Verfahren zur Verhütung immer noch möglicher Konflikte durch politische Mittel zu suchen, sondern im Einklang mit dem Völkerrecht auch geeignete Mechanismen zur friedlichen Beilegung eventueller Streitfälle festzulegen.“*⁶⁸

Es ließe sich noch eine Reihe weiterer Auszüge aus diesem Dokument anführen, die verdeutlichen, daß der Gewaltverzicht nicht nur Grundlage des Verhaltens zwischen den Staaten sein soll, sondern ein allgemeines Prinzip, das auch bei innerstaatlichen Konflikten mit völkerrechtlichem Einschlag Bedeutung hat. Dies gilt insbesondere für den Abschnitt über „Freundschaftliche Beziehungen zwischen den Teilnehmerstaaten“ und den Abschnitt über die „Sicherheit“.⁶⁹ Abschließend heißt es in der Charta mit Blick auf die neuen Strukturen und Institutionen:

„Unsere gemeinsamen Bemühungen um verstärkte Achtung der Menschenrechte, (...), um Festigung des Friedens

und um Förderung der Einheit in Europa erfordern eine neue Qualität des politischen Dialogs und der politischen Zusammenarbeit (...).²⁶

Die praktische Umsetzung dieses Prinzips wurde im Zusammenhang mit dem Dringlichkeitsmechanismus²⁷ und der Situation in Jugoslawien erreicht. Die Zustimmung Jugoslawiens zu den KSZE-Missionen²⁷ verdeutlicht, daß Jugoslawien selbst die Auseinandersetzungen um die Unabhängigkeitsbestrebungen nicht als rein innere Angelegenheit versteht, daß somit die Frage der Friedensbedrohung umfassender betrachtet wird. Von Bedeutung sind in diesem Zusammenhang auch die Aktivitäten der EG. Der deutsche Bundeskanzler gab auf der Pressekonferenz zum Abschluß des Europäischen Rates in Luxemburg am 29. Juni 1991 eine einleitende Erklärung ab, in der es u.a. heißt:

„Ein herausragendes Thema dieses Europäischen Rates war (...) die Lage in Jugoslawien. Was sich jetzt in diesen Tagen in Jugoslawien abspielt und noch abspielt, geht uns alle in Europa an.

Wir waren uns auf diesem Gipfel einig, daß dies vor allem ein Thema ist, in dem die europäische Gemeinschaft gefordert ist, ihr Gewicht in die Waagschale zu werfen, um zu einer friedlichen Lösung des Konflikts beizutragen.

Wir haben daher (...) entschieden, daß die drei Außenminister der Troika (...) unverzüglich nach Jugoslawien fliegen.

Die Einheit Jugoslawiens kann nicht mit Waffengewalt aufrechterhalten werden. Nur wirklich ernsthafte Verhandlungen (...) können eine dauerhafte Lösung bringen.

Hierbei müssen die (...) in der Charta von Paris niedergelegten Prinzipien Anwendung finden. Und hierzu gehört (...) auch das Selbstbestimmungsrecht.“²⁸

Berücksichtigt man die neuen organisatorischen Strukturen des KSZE-Prozesses, der Ansätze einer internationalen Organisation zeigt, so kann man den Stellenwert des Gewaltverzichts dadurch näher qualifizieren, daß er als eines der Ziele der Organisation bewertet wird.²⁹ Die Mitgliedstaaten internationaler Organisationen sind den Zielen verpflichtet; man kann von allgemeinen (Rechts)grundsätzen für die Mitglieder sprechen. Wenn auch der KSZE-Prozeß formell noch keine internationale Organisation darstellt, zeigt er doch völkerrechtliche Auswirkungen in diesem Sinne für die beteiligten Staaten. Das aber bedeutet letztlich, daß der Gewaltverzicht auch für die Jugoslawien-Krise rechtliche Bedeutung erlangt.

Bevor auf die daraus für das Sezessionsrecht zu ziehenden Konsequenzen eingegangen wird, ist noch auf die Fortgeltung der KSZE-Prinzipien von 1975 einzugehen.³⁰ Dort wird das Selbstbestimmungsrecht anerkannt, zugleich aber auch die Unverletzlichkeit der Grenzen und die territoriale Integrität der Staaten unter völkerrechtlichen Schutz gestellt.³⁰ Diese Prinzipien lassen sich in letzter Konsequenz

aber nicht gegen ein Sezessionsrecht anführen, da einerseits nicht vom Bestandsschutz der Grenzen sondern nur von ihrer Unverletzlichkeit die Rede ist und andererseits der Schutz der territorialen Integrität primär friedenssichernde Funktion hat.

Folglich kann dann, wenn der Schutz des territorialen 'status quo' - als absolutes Rechtsgut verstanden - zu einer Beeinträchtigung des Friedens führt, seine Gewährleistung gegenüber dem offensiv ausgeübten Selbstbestimmungsrecht nicht zu einem Sezessionsverbot führen, wenn die Abspaltung gerade zur Friedenssicherung - einer zentralen Funktion des Völkerrechts - beiträgt.

Man könnte in letzter Konsequenz auch darauf zurückgreifen, daß eine Norm des 'ius cogens', nämlich das Selbstbestimmungsrecht, einen höheren Rang als das Recht auf Erhalt eines bestimmten Staatsverbands hat.³¹ Ein solches Ergebnis ist im Hinblick auf die Friedenssicherung auch rechtspolitisch sinnvoll.

c) Die Konsequenzen für die Voraussetzungen des Sezessionsrechts

Es ist nach der herrschenden Meinung ohne weiteres zulässig, daß eine Volksgruppe oder ein Teilstaat aus einem Bundesstaat ausscheidet, wenn dies im gegenseitigen Einvernehmen geschieht. Ebenso ist die Ausübung eines Sezessionsrechts möglich, wenn es zu massiven Menschenrechtsverletzungen kommt. Aufgrund der Ausführungen zu den Rechtsentwicklungen in Europa im Bereich des Gewaltverzichts, kann man im Hinblick auf die Slowenien-Krise einzelne neue Aspekte des Sezessionsrechts aufzeigen. Slowenien hat mit der jugoslawischen Bundesregierung eine Verhandlungslösung angestrebt. Diese Verhandlungslösung ist von der jugoslawischen Bundesregierung zunächst ausgehört und letztlich durch den Einsatz der Volksarmee zu nichte gemacht worden. Dadurch wurde das Selbstbestimmungsrecht Sloweniens verletzt. Aufgrund des Stellenwertes des Gewaltverbots und des Ranges des Selbstbestimmungsrechts kann man bei einer Abwägung mit dem Interesse der - serbisch dominierten - jugoslawischen Bundesregierung am Erhalt des jugoslawischen Gesamtstaats zu dem Ergebnis kommen, daß Slowenien jetzt ein echtes Sezessionsrecht zusteht.

Das bedeutet aber, daß im europäischen Kontext ein Sezessionsrecht jedenfalls dann besteht, wenn der friedliche Verhandlungsprozeß zur einvernehmlichen Lösung durch den Einsatz militärischer Gewalt beeinträchtigt wird und es so zu einer Verletzung des Selbstbestimmungsrechts eines Volkes kommt, die zudem zu einer Friedensgefährdung führt. Es muß also nicht erst zu massiven Menschenrechtsverletzungen kommen. Vielmehr kann - zum Zwecke der Friedenssicherung - auch eine Verletzung des - im europäischen Rahmen auch bei Auseinandersetzungen innerhalb eines Staates, die nicht reine innere Angelegenheiten sind, bedeutsamen - Gewaltverbots in Verbindung mit dem Selbstbestimmungsrecht zu einem Sezessionsrecht führen.

5. Das Verhalten anderer Staaten

Es geht hier im wesentlichen um die Frage der Zulässigkeit einer Anerkennung Sloweniens. Ohne näher auf die vielfältigen mit der Rechtsfigur der Anerkennung verbundenen völkerrechtlichen Probleme einzugehen,⁷⁶ läßt sich die sogenannte „vorzeitige Anerkennung“ als Verletzung des völkerrechtlichen Interventionsverbots qualifizieren.⁷⁷ Die Anerkennung eines Staates ist grundsätzlich an das Vorliegen bestimmter Voraussetzungen gebunden, nämlich an das Vorhandensein der Elemente, die völkerrechtlich die Staatseigenschaft ausmachen: dem Staatsgebiet, dem Staatsvolk und vor allem der effektiven und unabhängigen Staatsgewalt, die das Staatsgebiet mit Aussicht auf Dauer beherrscht. So soll im Falle der Loslösung des Staates vom Mutterstaat das Merkmal der Dauerhaftigkeit erst dann erfüllt sein, wenn der Mutterstaat den Kampf aufgegeben hat.⁷⁸ Diese Auffassung führt in letzter Konsequenz für den die Unabhängigkeit anstrebenden Teilstaat zur Notwendigkeit militärischer Auseinandersetzungen.

Geht man allerdings mit den hier vertretenen weiter gefaßten Voraussetzungen des Sezessionsrechts davon aus, daß eine gewaltsame Verhinderung des Selbstbestimmungsrechts bei Vorliegen der übrigen Voraussetzungen zu einem Sezessionsrecht führt, so muß in diesem Zeitpunkt auch die Anerkennung zulässig sein, wenn man kein in sich widersprüch-

liches Normensystem akzeptieren will. Der Hintergrund einer solchen Interpretation ist wiederum in der verstärkten Rolle des Gewaltverbots als eines nicht nur in den zwischenstaatlichen Beziehungen geltenden Rechtssatzes - sondern in allen vom Völkerrecht berührten Bereichen - und dem damit verbundenen Ziel einer umfassenden Friedenssicherung zu finden.

Für die Slowenien-Krise bedeutet dies, daß zum jetzigen Zeitpunkt eine völkerrechtliche Anerkennung Sloweniens seitens der EG, der Bundesrepublik oder anderer Staaten keine Verletzung des völkerrechtlichen Interventionsverbots mehr darstellt.

III. Schlußbemerkung

Der mit diesen Ausführungen verbundene Versuch, das Selbstbestimmungsrecht und das Sezessionsrecht im europäischen Kontext neu zu bestimmen, soll in erster Linie ein Diskussionsbeitrag sein. Die Grenzen zwischen völkerrechtlichen Entwicklungen und rechtspolitischen Aussagen sind in Zeiten politischer und dadurch bedingter völkerrechtlicher Umbrüche nicht immer klar zu fassen. Trotzdem - und vielleicht gerade deshalb - besteht die Notwendigkeit für den Völkerrechtler, sich mit den hier angesprochenen Problemen unter Berücksichtigung aktueller politischer Entwicklungen auseinanderzusetzen.

Anmerkungen:

1 Zur Entwicklung der Krise vgl. P. Simic, Der Westen und die jugoslawische Krise, in: Internationale Politik 42 (1991) 985, S. 1 ff.; zur Geschichte Jugoslawiens vgl. A. Funk, In Jugoslawien ist nur wenig jugoslawisch ..., in: FAZ vom 12. Juli 1991, S. 6.

2 Am 8. Juli 1991 wurde der sogenannte Kompromiß von Brioni vereinbart. Zu den Kernpunkten dieser Übereinkunft vgl. SZ vom 9. Juli 1991, S. 7.

3 Erstes Treffen des Rates der Außenminister der Teilnehmerstaaten der KSZE, Zusammenfassung der Schlußfolgerungen, Anhang 2, abgedruckt in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung Nr. 72 vom 22. Juni 1991, S. 581 ff.

4 Vgl. SZ vom 2. Juli 1991, S. 3; FAZ vom 4. Juli 1991, S. 3.

5 Vgl. dazu Pressemeldungen vom 20. und 22. Juli 1991.

6 Vgl. dazu und zum folgenden A. Funk, o. Fn. 1.

7 Der slowenische Präsident Kucan war nach seiner Wahl aus der kommunistischen Partei ausgetreten, vgl. SZ vom 5. Juli 1991, S. 13.

8 Vgl. FAZ vom 20. Februar 1991, S. 1; der slowenische Präsident Kucan stellte klar, daß es sich bei der Resolution nicht um ein Element eines Sezessionsprozesses handelte; eine Anerkennung Sloweniens komme erst nach Abschluß der Verhandlungen über ein einvernehmliches Auseinandergehen in Betracht; vgl. FAZ vom 21. Februar 1991, S. 1.

9 Vgl. Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung Nr. 18 vom 19. Februar 1991, S. 127 (Schreiben des Bundeskanzlers an den Ministerpräsidenten von Jugoslawien vom 7. Februar 1991); Démarche der Zwölf vom 5. Februar 1991.

10 So besuchte der slowenische Präsident Kucan am 19. März 1991 die Bundesrepublik, vgl. FAZ vom 19. März 1991, S. 7.

11 Vgl. FAZ vom 19. März 1991, S. 7.

12 So u.a. die Erklärung der Zwölf vom 8. Juni 1991; die Erklärung der Außenminister der KSZE vom 19. Juni 1991; die Erklärung der EG vom 23. Juni 1991.

13 Am 29. Juni 1991 wurden die Wirtschaftshilfen für Jugoslawien aufgrund der bewaffneten Auseinandersetzungen aber eingefroren; vgl. FAZ vom 29. Juni 1991, S. 1.

14 Vgl. FAZ vom 26. Juni 1991, S. 1 f.

15 Vgl. FAZ vom 28. Juni 1991, S. 1.

16 Vgl. FAZ vom 29. Juni 1991, S. 1 f.

17 Vgl. FAZ vom 5. Juli 1991, S. 1; zu den weiteren Vermittlungsbemühungen vgl. Europäischer Rat, Schlußfolgerung des Vorsitzes (28./29. Juni 1991), abgedruckt in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung Nr. 78 vom 9. Juli 1991, S. 625 ff., (629).

18 Vgl. o. Fn. 2.

19 Vgl. SZ vom 6./7. Juli 1991, S. 2.

20 Vgl. SZ vom 6./7. Juli 1991, S. 7 (Montenegros Regierungschef), SZ vom 8. Juli 1991 (Serbiens Regierungschef).

21 Vgl. FR vom 20. Juli 1991, S. 1; FR vom 22. Juli 1991, S. 1.

- 22 Vgl. FAZ vom 27. Juni 1991, S. 2.
- 23 Vgl. FAZ vom 8. Juli 1991, S. 2.
- 24 Vgl. FAZ vom 10. Juli 1991, S. 3; anders noch FAZ vom 27. Juni 1991, S. 2.
- 25 Vgl. FAZ vom 29. Juni 1991, S. 1.
- 26 Vgl. die zurückhaltende Reaktion auf dem deutsch-französischen Gipfel am 23. Juli 1991.
- 27 K. Doehring, Das Selbstbestimmungsrecht der Völker, nach Art. 1, Rdnr. 1, in: B. Simma (Hrsg.), Charta der Vereinten Nationen. Kommentar (1991).
- 28 Vgl. GA-Res. 1514 (XV) vom 14.12.1960; GA-Res. 2625 (XXV) vom 24.10.1970; beide Resolutionen sprechen von einem „Recht“ auf Selbstbestimmung.
- 29 Zur rechtlichen Einordnung von Resolutionen der Generalversammlung vgl. A. Verdross/B. Simma, Universelles Völkerrecht, 3. A. (1984), S. 405 ff. (§§ 634 ff.).
- 30 Vgl. dazu den Teso-Beschluß des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 77, 137 ff.); eingehend dazu mit Darstellung der völkerrechtlichen Aspekte R. Hofmann, Staatsangehörigkeit im geteilten Deutschland - Der Teso-Beschluß des Bundesverfassungsgerichts, ZaöRV 49 (1989), S. 257 ff., (274); zum Selbstbestimmungsrecht im Kontext der deutschen Vereinigung vgl. J. A. Frowein, Die Verfassungslage Deutschlands im Rahmen des Völkerrechts, VVDStRL 49 (1990), S. 7 ff., (12).
- 31 Vgl. Art. 59 IGH-Statut.
- 32 Vgl. dazu Doehring (o. Fn. 27), Rdnr. 57 ff.
- 33 Vgl. o. Fn. 32.
- 34 Schlußakte der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE), Erklärung über die Prinzipien, die die Beziehungen der Teilnehmerstaaten leiten, Helsinki, 1.8.1975; abgedruckt in: H. P. Neuhold/H. Hummer/C. Schreuer (Hrsg.), Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, Band 2 (1983), D 214, S. 306 ff., (309).
- 35 Vertrag über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland vom 12.9.1990, BGBl. II, S. 1318 ff.
- 36 Charta von Paris für ein neues Europa, Erklärung des Pariser KSZE-Treffens der Staats- und Regierungschefs vom 19. November 1990, abgedruckt in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung Nr. 137 vom 24. November 1990, S. 1409 ff.
- 37 Zu regionalen Völkerrechtsnormen vgl. K. Ipsen, in: ders., Völkerrecht, 3. A. (1990), § 2, S. 38 f., Rdnr. 72 ff.
- 38 Vgl. K. Doehring (o. Fn. 27), Rdnr. 21, 24 f.
- 39 vgl. hierzu und zum folgenden K. Doehring (o. Fn. 27), Rdnr. 27 ff.
- 40 Dazu K. Doehring (o. Fn. 27), Rdnr. 31.
- 41 Allgemein zu den völkerrechtlichen Problemen bei der Behandlung von Minderheiten vgl. die umfassende Darstellung bei F. Capotorti, Minorities, in: R. Bernhardt (Hrsg.), EPIL VII (1985), S. 385 ff.; zu den neuen Definitionsansätzen in europäischen Dokumenten vgl. das Dokument des Kopenhagener Treffens über die menschliche Dimension der KSZE, EuGRZ 1990, 239 ff. und die in ähnlicher Weise ausgestalteten Vorschriften zum Minderheitenschutz im deutsch-polnischen Vertrag vom 17. Juni 1991, abgedruckt in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung Nr. 68 vom 18. Juni 1991, S. 541 ff. (vgl. insbes. Art. 20). Diese Definitionen heben das subjektive Element stark hervor.
- 42 Vgl. dazu die Darstellung bei A. Funk (o. Fn. 1) und die dort abgedruckte Karte.
- 43 Vgl. hierzu die Sachverhaltsdarstellung unter I. oben; zum Zusammenhang zwischen Selbstbestimmungsrecht und Demokratie vgl. K. Doehring (o. Fn. 27), Rdnr. 49 ff.
- 44 Vgl. A. Funk (o. Fn. 1).
- 45 Vgl. dazu die Auffassung K. Doehring (o. Fn. 27), Rdnr. 59; vgl. auch R. Dolzer, Selbstbestimmung, in: FAZ vom 5. Juli 1991, S. 6, der davon spricht, daß das Selbstbestimmungsrecht erst unter bestimmten Umständen auflebe.
- 46 Dazu A. Verdross/B. Simma (o. Fn. 29), S. 320 (§ 513).
- 47 K. Doehring (o. Fn. 27), Rdnr. 32, 34.
- 48 Vgl. hierzu auch die Darstellung bei A. Akehurst, A modern introduction to international law, 5. A. (1984), S. 248 ff.
- 49 R. Dolzer (o. Fn. 45).
- 50 K. Doehring (o. Fn. 27), Rdnr. 54 ff.
- 51 C. Haverland, Secession, in: R. Bernhardt (Hrsg.), EPIL X (1987), S. 384 f.
- 52 Die jugoslawische Verfassung vom 21. Februar 1974 beinhaltet in Absatz 1 der Präambel ein Sezessionsrecht. Diese Tatsache und die Existenz verfassungsrechtlich gewährleisteter Sezessionsrechte in anderen Staaten haben nicht zur Herausbildung eines spezifischen völkergewohnheitsrechtlichen Sezessionsrechts in diesem Rahmen geführt; vgl. C. Haverland (o. Fn. 51), S. 385.
- 53 So auch C. Haverland (o. Fn. 51), S. 385 f.
- 54 So deutlich K. Doehring (o. Fn. 27), Rdnr. 36 ff.; hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auf zwei unterschiedliche Fälle der Sezession: Bangladesch einerseits (gewaltsam) und Singapur andererseits (konsentiert).
- 55 GA-Res. 2625 (XXV) vom 24.10.1970.
- 56 Vgl. dazu differenzierend C. Gloria, in: K. Ipsen (o. Fn. 37), § 26, S. 333, Rdnr. 5.
- 57 Vgl. Abschnitt über das Selbstbestimmungsrecht, o. Fn. 55.
- 58 O. Fn. 57.
- 59 K. Doehring (o. Fn. 27), Rdnr. 40.
- 60 Vgl. dazu W. Heintschel v. Heinegg, in: K. Ipsen (o. Fn. 37), § 16, S. 192, Rdnr. 7.
- 61 K. Ipsen (o. Fn. 37), § 3, S. 43, Rdnr. 4.
- 62 Man könnte einen solchen Ansatz in der Nähe der hermeneutischen Ontologie (vgl. dazu Schramm, Einführung in die Rechtsphilosophie, 2. A. (1982), S. 81 ff.) einordnen, obgleich dieses rechtsphilosophische Konzept nicht unmittelbar in das Völkerrecht übertragen werden kann.
- 63 Vgl. o. Fn. 41.
- 64 Vgl. die Darstellung bei O. Kimminich, Ansätze für ein europäisches Volksgruppenrecht, AVR 28 (1990), S. 1 ff.
- 65 Vgl. dazu H.-J. Heintze, Trend zum Gruppenschutz im Völkerrecht, HuV-1 1990/2, S. 58 ff.

- 66 Charta von Paris (o.Fn. 36).
- 67 O. Fn. 66, S. 1409.
- 68 O. Fn. 66, S. 1412.
- 69 O. Fn. 66, S. 1410 ff.
- 70 O. Fn. 66, S. 1414.
- 71 Vgl. o. Fn. 3.
- 72 Vgl. o. Fn. 19.
- 73 Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung Nr. 78 vom 9. Juli 1991, S. 635.
- 74 Vgl. dazu S. Breitenmoser/D. Richter, Die Verwirklichung der KSZE-Grundsätze zum Schutze nationaler Minderheiten durch Organleihe bei der EMRK, in: EuGRZ 1991, S. 141 ff.
- 75 Vgl. o. Fn. 66, S. 1409.
- 76 Vgl. Prinzipien III und IV der Schlußakte, o. Fn. 34.
- 77 So W. Seiffert, Falsches Wort „Bürgerkrieg“, Leserbrief, FAZ vom 10. Juli 1991, S. 6, der dem Selbstbestimmungsrecht als „ius-cogens-Norm“ eindeutigen Vorrang vor Souveränitätsrechten des Bundesstaates einräumt.
- 78 Vgl. allgemein dazu J. A. Frowein, Recognition, in: R. Bernhardt (Hrsg.), EPIL X (1987), S. 340 ff.
- 79 C. Gloria, in: K. Ipsen (o. Fn. 37), § 22, S. 241, Rdnr. 33.
- 80 vgl. dazu o. Fn. 79.

Der aktuelle Fall: Bedingungen des Irak für die Anwendung humanitärer völkerrechtlicher Bestimmungen

Marco Kuhn

„Irak stellt Bedingungen für Gefangene“ - unter dieser Überschrift meldete die Süddeutsche Zeitung am 24. Januar 1991, der Irak habe versichert, die Genfer Konvention über die Behandlung von Kriegsgefangenen anzuwenden, wenn dies auch für irakische Gefangene sowie Palästinenser in den von Israel besetzten Gebieten gelte. Darüber hinaus habe ein irakischer Regierungssprecher dem Westen vorgeworfen, bei der Anwendung der Genfer Konventionen eine doppelte Moral an den Tag zu legen, da die Konventionen im Falle der Palästinenser nicht angewendet würden.

Im folgenden soll untersucht werden, ob der Festlegung einer solchen Bedingung, die eigenes Verhalten von dem eines anderen Staates abhängig macht, neben allgemeinen ethischen und moralischen Wertgedanken auch Regeln des humanitären Völkerrechts entgegenstehen. Hingewiesen sei darauf, daß der Irak seine Äußerung nicht auf die zwei Tage zuvor begonnenen Raketenangriffe auf Israel und dadurch ausgelöste Pflichten zur Befolgung humanitärer völkerrechtlicher Verträge bezogen hatte.

I. Anzuwendendes Recht

Sowohl Israel wie auch der Irak sind Vertragsparteien der Genfer Konventionen vom 12. August 1949.¹ Diese finden

nach dem in allen Konventionen gleichlautenden Artikel 2 Anwendung in den Fällen eines erklärten Krieges oder eines bewaffneten Konflikts zwischen Vertragsparteien.

Über die Anwendbarkeit der Genfer Abkommen in bezug auf die Palästinenser in den besetzten Gebieten wurde eine umfangreiche Diskussion geführt.² Für unser Thema ist von Bedeutung, daß die israelische Regierung die de-jure-Anwendung des IV. Genfer Abkommens zum Schutze von Zivilpersonen in Kriegszeiten ablehnt. Zur Begründung wird darauf verwiesen, diese setze die Involvierung von Vertragsparteien voraus bzw. die Besetzung des Gebietes einer Vertragspartei. Der teilweise besetzte Staat müsse zuvor die territoriale Souveränität über das besetzte Gebiet innegehabt haben. Nach israelischer Auffassung treffe dies jedoch weder für Jordanien über die West-Bank noch für Ägypten über den Gaza-Streifen zu, insoweit könne in Ermangelung eines verdrängten, legitimen Souveräns nicht von besetzten, sondern nur von verwalteten Gebieten gesprochen werden. Die IV. Genfer Konvention sei demnach nicht anzuwenden.³ Es bleibt aber der Hinweis, daß Israel die humanitären Bestimmungen der Konvention zumindest de-facto anzuwenden sucht.⁴

Diese Argumentation kann nicht überzeugen, da von den Maßnahmen in den genannten Gebieten zweifellos auch An-

gehörige von Vertragsparteien der Genfer Konventionen betroffen sind.⁵ Dies gilt ebenso für die übrigen von Israel besetzten Gebiete. So wurde die Souveränität Syriens über die Golanhöhen und diejenige Ägyptens über die Sinaihalbinsel selbst von der israelischen Regierung nie ernsthaft bestritten.⁶ Die Voraussetzungen für die Anwendbarkeit der Genfer Abkommen sind demnach gegeben, die Existenz eines bewaffneten Konfliktes, an dem Vertragsparteien beteiligt sind, ist kaum zu leugnen. Im übrigen kann es auf die entgegenstehende Auffassung der israelischen Regierung entsprechend Artikel 2 Abs. 1 letzter Halbsatz der Konventionen nicht ankommen.

Den Rahmen dieser Erörterung würde eine ausführliche Untersuchung der Frage nach der Anwendung humanitär-völkerrechtlicher Verträge in bezug auf PLO-Kämpfer übersteigen. Es sei deshalb lediglich darauf hingewiesen, daß eine Anwendung der Regeln des I. Zusatzprotokolls zu den Genfer Abkommen ausscheidet, da Israel nicht Vertragspartei dieser Konvention ist. Mithin kann auch die Erklärung der PLO aus dem Jahre 1982 nach Artikel 1 Abs. 4 des I. Zusatzprotokolls keine direkte Auswirkung haben. Ebenso wenig kann das III. Genfer Abkommen direkt herangezogen werden, da die PLO-Kämpfer nicht als „rechtmäßige“ Kombattanten im Sinne dieses Abkommens anerkannt sind. Insofern ist Israel bzgl. der Behandlung von PLO-Kämpfern vertraglich nicht gebunden. Zu denken wäre an eine Behandlung entsprechend gewohnheitsrechtlicher Bestimmungen.

Auf die alliierten Kriegsgefangenen des Irak findet das III. Genfer Abkommen über die Behandlung der Kriegsgefangenen gemäß Artikel 2 Anwendung.

Es ist demnach festzuhalten, daß Israel gegenüber Syrien, Ägypten und Jordanien seine Verpflichtungen aus den Genfer Abkommen ebenso zu erfüllen hat wie der Irak gegenüber festgehaltenen alliierten Gefangenen.

II. Die irakische Bedingung

Kommen wir nun zur eingangs gestellten Frage, wie sich die am 24. Januar gemeldete irakische Erklärung bezüglich der Anwendung der Genfer Konventionen aus völkerrechtlicher Sicht beurteilen läßt.

Jeder Vertragsstaat darf, auch wenn er nicht direkt betroffen ist, einen anderen Signatarstaat an die Erfüllung vertraglicher Pflichten erinnern bzw. dazu auffordern, ohne hierdurch in die inneren Angelegenheiten dieses Staates einzugreifen. Nicht zuletzt Israel ist bezüglich der besetzten Gebiete von der internationalen Staatengemeinschaft immer wieder aufgefordert worden, das IV. Genfer Abkommen zu beachten und einzuhalten, so z.B. durch den UN-Sicherheitsrat in jüngerer Vergangenheit in seinen Resolutionen 605 vom 22. Dezember 1987⁷, 607 vom 05. Januar 1988⁸ und u.a. durch die Bundesregierung⁹. Die irakische Erklärung geht jedoch weiter. Der Irak beläßt es nicht dabei, Israel zur Einhaltung seiner bestehenden Verpflichtungen aufzufordern, vielmehr wird die Beachtung einer eigenen vertraglichen Pflicht davon abhängig gemacht, ob der andere Staat seine

Pflichten erfüllt. Insofern sind die Grenzen der Möglichkeit, einen Vertragspartner bei Vertragsverletzungen zur Vertragsachtung aufzufordern, durch den Irak überschritten worden.

Hinsichtlich der Genfer Abkommen von 1949 ist auf den in allen Abkommen gleichlautenden Artikel 1 hinzuweisen. Nach diesem sind die Vertragsparteien verpflichtet, die Abkommen „unter allen Umständen einzuhalten“. Auch diese Vorschrift deutet darauf, daß eine Bedingung, wie sie vom Irak ergibt wurde, nicht zulässig sein kann. Bereits aus dem Wortlaut ergibt sich, daß eigentlich keine Situation denkbar ist, in welcher die Abkommen - bei Vorliegen der Anwendbarkeitsvoraussetzungen - nicht zu beachten wären. Diese Beurteilung findet ihre Bestätigung durch die hervorgehobene Stellung dieser Vorschrift im gesamten Kontext. Anders als noch im Genfer Abkommen über die Behandlung der Kriegsgefangenen aus dem Jahre 1929,¹⁰ wo Artikel 82 Abs. 1 eine vergleichbare Regelung enthält, wurde in den Abkommen aus dem Jahre 1949 die Regelung über die Respektierung und Befolgung des Abkommens an die Spitze des Vertragstextes gestellt. Es sollte mithin verdeutlicht werden, welche Wichtigkeit der „unbedingten“ Beachtung der Konvention zukommt. Die Verpflichtung, die Genfer Abkommen unter allen Umständen einzuhalten, ist insofern nicht nur Ausdruck einer bloßen Gegenseitigkeitserwartung, die weithin die Beachtung des Völkerrechts gewährleistet,¹¹ sondern eine weitergehende einseitige Bindung der Vertragsparteien. Im Kommentar des IKRC heißt es dazu:

„By undertaking this obligation at the very outset, the Contracting Parties drew attention to the fact that it is not merely an engagement concluded on a basis of reciprocity, binding each party to the contract only in so far as the other party observes its obligations. It is rather a series of unilateral engagements solemnly contracted before the world as represented by the other contracting Parties. Each state contracts obligations vis-a-vis itself and at the same time vis-a-vis the others.“¹²

Die Erwartung der Gegenseitigkeit zwischen den Vertragsparteien eines bewaffneten Konflikts als wesentliche Voraussetzung der Beachtung der vertraglichen Verpflichtungen ist mithin einer auf die Staatengemeinschaft insgesamt fixierten Beachtungspflicht gewichen. Die Einbuße der Gegenseitigkeitserwartung in bezug auf ihre die Rechtsbeachtung sichernde Funktion erscheint gerade im Bereich des humanitären Völkerrechts angebracht, weil davon auszugehen ist, daß eine Konfliktpartei in der Regel dazu neigen wird, verbotene Mittel einzusetzen, wenn sie weiß, daß der Gegner dazu nicht in der Lage ist.¹³ Eine Dispositionsbefugnis der Vertragsparteien in bezug auf ihre Verpflichtungen, wie sie der irakischen Erklärung zu entnehmen ist, scheidet demnach bereits nach Artikel 1 der Konventionen aus. Sobald eine in Artikel 2 oder 3 beschriebene Situation entstanden ist, hat die jeweilige Vertragspartei ihre Verpflichtungen einzuhalten und zwar unabhängig vom Verhalten anderer Vertragsparteien. Ein solches Prinzip muß natürlich erst recht gelten, wenn es einem Staat darum geht, eine völkerrechtswidrige Handlung willkürlich mit derjenigen eines anderen Staates zu verknüpfen, um so die eigene rechtfertigen zu können.

Es zeigt sich, daß in Artikel 1 der Genfer Konventionen von 1949 eine der Grundregeln zur Sicherung des humanitären Völkerrechts seine vertragliche Ausgestaltung gefunden hat: eine auf die Staatengemeinschaft insgesamt fixierte Pflicht zur Beachtung vertraglicher Vereinbarungen. Daher verbietet es sich, die Einhaltung eigener Pflichten von dem Verhalten anderer Vertragsparteien abhängig zu machen, die irakische Erklärung verstößt demnach gegen Artikel 1 der Genfer Konventionen von 1949.

Im übrigen ist zu beachten, daß durch einen bewaffneten Konflikt bestimmte Rechtsfolgen automatisch ausgelöst werden, hierzu zählen ursprünglich neben primären auch sekundäre Rechtsfolgen. Zu letzteren werden die Suspendierung von Verträgen, der Abbruch diplomatischer Beziehungen oder die Anwendung des Neutralitätsrechts gezählt. Wesentliches Moment dieser Rechtsfolgen ist, daß sie den Konfliktparteien zur Disposition stehen. Während der vergangenen Jahrzehnte entwickelte sich die Staatenpraxis dahingehend, daß diese Dispositionsmöglichkeit genutzt und die Herbeiführung der genannten sekundären Rechtsfolgen dem Parteiwillen überlassen wurde, mithin von einer automatischen Auslösung nicht länger auszugehen ist.¹⁴ Allerdings bezieht

sich dies nicht auf die primären Rechtsfolgen. Diese sind vielmehr automatisch bei Beginn der Gewaltanwendung von den Konfliktparteien anzuwenden, womit eine Dispositionsbezugnis der Parteien ausscheidet. Neben den Regeln über Methoden und Mittel der bewaffneten Auseinandersetzung muß auch die Anwendung des humanitären Rechts zu diesen primären Rechtsfolgen gezählt werden. Nur so kann gewährleistet bleiben, daß völkerrechtswidrige Handlungen auf der Ebene des humanitären Rechts nicht in einen rechtsfreien Raum fallen und somit einer Verkürzung des Genfer Rechts entgegengewirkt werden.¹⁵ Auch nach diesem Grundsatz verbietet es sich, die Einhaltung von Verpflichtungen aus den Genfer Abkommen vom Eintritt irgendwelcher Bedingungen abhängig zu machen.

III. Schlußfolgerung

Die genannte Erklärung des Irak widerspricht geltendem Völkerrecht. Der Irak hat die von ihm festgehaltenen Gefangenen entsprechend den Regeln des humanitären Völkerrechts zu behandeln. Eine Verknüpfung dieser Pflicht mit irgendwelchem Verhalten anderer Staaten ist unzulässig.

Anmerkungen:

1 Israel seit dem 06. Juli 1951, Irak seit dem 14. Februar 1956.

2 Vgl. nur E. Gnesa, Die von Israel besetzten Gebiete im Völkerrecht, Zürich 1981, mit zahlreichen Nachweisen.

3 Vgl. S. M. Schwebel, What Weight to Conquest?, in: AJIL 64/2 (1970), S. 346.

4 E. Gnesa, a.a.O. (Fn. 2), S. 104 (m.w.N.).

5 Vgl. H. Spieker, Der aktuelle Fall: Unruhen im Internierungslager "Ketzio", HuVI 1989/1, S. 23.

6 Vgl. S. M. Schwebel, a.a.O. (Fn. 3), S. 346.

7 Vereinte Nationen 1/88, S. 35 f.

8 Vereinte Nationen 1/88, S. 35 f.

9 Erklärung des Bundesaußenministers Genscher anlässlich seines Ägyptenbesuches am 22.06.83; vgl. Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Völkerrechtliche Praxis der BRD im Jahre 1983, 6.d) S. 723.

10 Abgedruckt in: The Laws of Armed Conflicts, D. Schindler/J. Toman (Hrsg.), 3. Aufl. 1988, S. 339 ff.

11 K. Ipsen, in: ders., Völkerrecht, 3. Auflage 1990, S. 46.

12 The Geneva Conventions of 1949, Jean S. Pictet, IKRK Genf 1960, Art. 1.

13 K. Ipsen, in: ders., Völkerrecht, 3. Auflage 1990, S. 1043.

14 K. Ipsen, in: ders., Völkerrecht, 3. Auflage 1990, S. 999.

15 K. Ipsen, in: FS E. Menzel, 1975, S. 424.

Neue Studien über „Der geplante Tod“ von James Bacque

Horst Fischer

Das 1989 in Kanada und in der Bundesrepublik Deutschland erschienene Buch des Kanadiers James Bacque: „Der geplante Tod“ („Other Losses“) hat in Europa in den beiden letzten Jahren für große Aufregung gesorgt. Die Arbeit von Bacque über die Behandlung deutscher Gefangener nach 1945 in alliierten Kriegsgefängnissen hat viele Reaktionen ehemaliger Gefangener verursacht. Leserbriefe in Zeitungen wie „*Süße Kekse, sonst nichts*“, „*Berüchtigte Rheinlage*“, „*Katastrophale Zustände*“ und „*Ein Verbrechen*“ waren an der Tagesordnung, nachdem das Buch in der Bundesrepublik Deutschland publiziert worden war. Auch die Informationschriften haben sich in Heft 2, April 1990 mit diesem Thema beschäftigt.

Anders als in Kanada und Europa ist eine intensive öffentliche Diskussion in den Vereinigten Staaten über das Thema bisher unterblieben. Dies mag zum einen daran liegen, daß eine Veröffentlichung des Buches in einem amerikanischen Verlag erst für das Frühjahr 1991 angekündigt worden ist. Das Eisenhower Center an der Universität von New Orleans hat inzwischen allerdings - für die nach einer Publikation wohl einsetzende öffentliche Auseinandersetzung in den USA - eine wertvolle Voraussetzung geschaffen. Im Dezember 1990 führte das Eisenhower Center eine Konferenz durch, um die Behauptungen in Bacques Buch zu untersuchen. Zu den Teilnehmern der Konferenz gehörten unter anderem neben Mitarbeitern des Eisenhower Centers Alex Frohn vom Deutschen Historischen Institut und Rüdiger Overmans vom Militärgeschichtlichen Forschungsamt in Freiburg. Die Teilnehmer der Konferenz, die ihre Beiträge in Buchform demnächst veröffentlichen wollen, haben sich intensiv mit den Behauptungen Bacques auseinandergesetzt. Sie kommen dabei zum Ergebnis - wie Stephen I. Ambrose in seinem Konferenzbericht vermerkt¹, daß Bacque eine wichtige historische Entdeckung gemacht hat, indem er die Mißhandlungen an deutschen Gefangenen offenlegt und insbesondere beschreibt, wie die Männer geschlagen wurden, kein Trinkwasser bekamen, in offenen Lagern ohne ein Dach über dem Kopf und mit ungenügender Nahrungsmittelversorgung leben mußten. Wie Ambrose ausdrücklich hervorhebt, gebührt Bacque Dank für seinen Beitrag, weil er die Öffentlichkeit dazu gezwungen hat, sich mit diesen Dingen auseinanderzusetzen: „Wir hatten kein Monopol für Tugend. Er hat uns aufgefordert, die Fragen wieder auf den Tisch zu legen, die erforderliche Forschung zu betreiben und die volle Wahrheit aufzudecken.“²

Trotz dieser bemerkenswerten Einschätzung der Öffentlichkeitswirksamkeit des Buches überwiegen die kritischen

Anmerkungen. Die Konferenzteilnehmer haben sich in zwei Komplexen insbesondere mit der wissenschaftlichen Arbeitsweise von Bacque und seinen zentralen Behauptungen beschäftigt. Gegen die Arbeitsweise wird vorgebracht - wie dem Beitrag von Ambrose zu entnehmen ist -, daß Bacque wichtige Dokumente wie z. B. die Monatsberichte des Militärgouverneurs, die sich in der Eisenhower Bibliothek in Abilene, Kansas und im Staatsarchiv in Washington und an anderen Orten befinden, nicht ausgewertet hat. Darüber hinaus - so wird festgestellt - habe der einzige Zeuge für die Behauptung, „sonstige Verluste“ sei die Bezeichnung zur Vertuschung der Todesfälle der deutschen Gefangenen gewesen, seine Aussage zweimal widerrufen. Unter anderem habe dieser Zeuge in einem Interview der BBC behauptet, er sei von Bacque getäuscht worden.

Ausführlich haben sich die Konferenzteilnehmer mit der Behauptung Bacques auseinandergesetzt, im Jahre 1945 habe es in Europa keine Lebensmittelknappheit gegeben. Überzeugend ist dabei der Nachweis der allgemein in Europa herrschenden Lebensmittelknappheit: Eisenhower habe die Zahl der zu versorgenden Soldaten und Zivilisten in Deutschland erheblich unterschätzt, insbesondere, weil die Zahl der sich den Alliierten ergebenden deutschen Soldaten sowie die der fliehenden deutschen Zivilisten von Ost nach West weitaus größer als erwartet gewesen ist. Unter anderem sei auch die Zahl der befreiten Zwangsarbeiter viel höher als geschätzt gewesen. Wie die Berichte des Militärgouverneurs für Deutschland im Juli und September 1945 bewiesen, habe der durchschnittliche Lebensmittelverbrauch in den Westzonen etwa ein Drittel unter dem allgemein gültigen Existenzminimum gelegen und die bewilligte Tagesration für den Normalverbraucher von 1550 kcal habe mit den verfügbaren Lebensmitteln nicht abgedeckt werden können.

Ambrose verweist darauf, daß die Behauptung Bacques, die Versorgung der Gefangenen mit 1550 kcal habe den langsamen Hungertod bedeutet, kaum mit der Versorgungslage der Zivilbevölkerung in Übereinstimmung gebracht werden kann. Die Zivilbevölkerung in Paris habe 1.550 kcal im Jahre 1945 erhalten. Die Lebensmittel in Großbritannien seien in diesem Zeitraum noch rationiert gewesen und in Rußland habe der Kaloriensatz noch viel niedriger gelegen.

Der zweiten Kernthese Bacques, aus den alliierten Unterlagen lasse sich auf ein Todesrate von 1.000000 schließen, begegnet die Konferenz mit dem Hinweis auf einen wahrscheinlichen Tippfehler in einem medizinischen Bericht des Heeres. Dort habe der Autor die Zahl von 70.000 Gefange-

nen mit der ebenfalls in diesem Bericht genannten Zahl von 21.000 Toten verglichen. Daraus habe er die Schlußfolgerung abgeleitet, das Verhältnis von 70.000 Gefangenen zu 21.000 Toten deute auf eine 30prozentige Sterblichkeitsrate in allen Lagern. *Ambrose* verweist darauf, daß augenscheinlich die von *Bacque* benutzte Zahl von 70.000 hätte 700.000 lauten müssen. Alle anderen Zahlen in dem Dokument wiesen eindeutig darauf hin, daß die korrekte Zahl der Gefangenen bei 700.000 gelegen hat. Damit habe der Anteil der Toten nur bei 3 Prozent und nicht bei 30 Prozent gelegen. Historiker und Teilnehmer der Konferenz in New Orleans haben tatsächlich bestätigt, daß die Sterblichkeitsrate der deutschen Gefangenen bei etwa 1 Prozent gelegen hat.

Angesichts der Hinweise auf die Lebensmittelknappheit in Europa und die tatsächlich möglicherweise falsche Beurteilung der Zahlen im medizinischen Bericht des Heeres ist nur verständlich, wenn die Konferenzteilnehmer zu dem Ergebnis gekommen sind: „Bacque irrt sich bei jeder entscheidenden Behauptung und praktisch bei allen weniger entscheidenden.“

Allerdings scheint sich auch die Konferenz des Eisenhower Centers mit einem außerordentlich wichtigen Aspekt des *Bacque'schen* Buches eher oberflächlich beschäftigt zu haben. Unbestritten ist, daß der Status der deutschen Soldaten, die sich nach dem 8. Mai 1945 den Alliierten ergaben, nicht dem eines Kriegsgefangenen entsprach. Diese Personen wurden als sogenannte "Disarmed Enemy Forces" behandelt. Die Verleihung dieses Status geschah mit Genehmigung der britischen, russischen und amerikanischen Regierung. Die Konferenz kommt zu dem Ergebnis, daß die Gründe dieser Statusänderung auf der Hand lagen: *„Die Alliierten konnten es sich nicht leisten, die Millionen deutscher Gefangener genauso zu verpflegen, wie ihre eigenen Truppen, wie es die Genfer Konvention erfordert. Auch wenn die Lebensmittel verfügbar gewesen wären, hätten die Alliierten die deutschen Gefangenen nicht besser versorgt als die Zivilbevölkerung in Deutschland, ganz zu schweigen von den Zivilisten der befreiten Länder Westeuropas und auch ganz zu schweigen von den displaced persons. Aber die Vereinigten Staaten und andere Alliierte hatten die Genfer Konvention unterzeichnet, die gleichbedeutend mit einem Vertrag ist. Sie wollten sie nicht verletzen und schafften daher die neue Bezeichnung Disarmed Enemy Forces. Die Befehle an die Kommandeure*

waren eindeutig: 'Versorgt die DEFs nicht besser als die deutsche Zivilbevölkerung'."

Falls die Konferenzteilnehmer bei der Feststellung der Beweggründe für die Statusänderung stehengeblieben sein sollten, sind sie in diesem Punkt der Problematik, die von *Bacque* zu Recht thematisiert worden ist, nicht gerecht geworden. Die Schlußfolgerung, die sich aus dem Konferenzbericht aufdrängt, die Einhaltung völkerrechtlicher Verträge sei dadurch zu umgehen, daß man einer bestimmten Personengruppe den vorgeschriebenen Status vorenthalte, ist völkerrechtlich nicht haltbar. Die ohne Zweifel in der Versorgungsfrage enthaltene Problematik wird mit der im Bericht enthaltenen Bemerkung, das Verhalten der Alliierten habe auf der Hand gelegen, nicht gesehen. Sie verbirgt aber auch, daß die alliierte Position beeinflusst gewesen ist von der Kapitulationsfrage. Die „bedingungslose Kapitulation“ ist von alliierten Stellen auch als ein Mittel zur Loslösung von völkervertraglichen bzw. gewohnheitsrechtlichen Bindungen verstanden worden. Diese Frage hätte von der Konferenz thematisiert werden müssen, um dem Buch von *Bacque* in vollem Umfang gerecht zu werden. Zu den, dem Konferenzbericht zu entnehmenden Defiziten gehört auch, daß man sich anscheinend nicht mit der Frage beschäftigt hat, in welchem Ausmaß dem IKRK der Zutritt zu den Kapitulationsgefangenenlagern verwehrt worden war. Ob es auch „auf der Hand“ liegt, ein erstes möglicherweise völkerrechtswidriges Verhalten durch ein zweites möglicherweise völkerrechtswidriges Verhalten zu kaschieren, wäre sicherlich eine interessante Fragestellung für die Konferenz gewesen.

Erfreulich ist, daß nun auch in den Vereinigten Staaten die Diskussion über die Behandlung der deutschen Gefangenen nach dem 8. Mai 1945 in Gang gesetzt worden ist. Unbestritten hat die Konferenz einen wertvollen Beitrag zur Beurteilung der *Bacque'schen* Thesen geliefert. Sie hat damit auch den Boden für eine rationale inneramerikanische Diskussion bereitet. Ein entscheidender Punkt bedarf anscheinend nach wie vor einer vertieften Bearbeitung durch Historiker, Militärexperten und Völkerrechtler: Die Frage der Verleihung des "Disarmed Enemy Forces" Status an die deutschen Gefangenen. Es wäre zu wünschen, daß bei zukünftigen Veranstaltungen diesem historisch unbestrittenen Aspekt mehr Aufmerksamkeit gewidmet würde als den inzwischen wohl wiederlegten Thesen *Bacques* über die Zahl der „sonstigen Verluste“.

Anmerkungen:

1 Der Bericht ist veröffentlicht in: The New York Times Book Review, 24. Februar 1991; ein Nachdruck findet sich in: Amerika Dienst 17, 1. Mai 1991.

2 Siehe Amerika Dienst 17, S. 5.

Colloquium on Problems and Prospects of Refugee Law
Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales/United Nations High Commissioner for Refugees

Genf (Schweiz)

23.- 24. Mai 1991

Das Thema Flüchtlinge stellt wahrscheinlich die wichtigste Herausforderung des völkerrechtlichen Menschenrechtsschutzes in der Gegenwart dar. Dies um so mehr, als sich Lösungsansätze nur in sehr bedingtem Umfang darbieten. Der Golfkonflikt und die damit verbundene Massenflucht der Kurden aus ihren traditionellen Siedlungsgebieten im Irak in die wenig gastfreundliche Türkei hat schlagartig die Probleme und die Hilflosigkeit der Staatengemeinschaft sowie der damit befaßten internationalen Hilfsorganisationen deutlich werden lassen.

Angesichts dessen kann es nicht verwundern, daß die von dem renommierten Genfer Institut und dem UN-Hochkommissar für das Flüchtlingswesen ausgerichtete Konferenz ganz im Banne des Golfkonflikts stand. Das kam bereits in dem Eröffnungsreferat von Frau *Sadako Ogata*, seit drei Monaten UN-Hochkommissar für das Flüchtlingswesen, verschiedentlich zum Ausdruck. Sie nahm den 40. Jahrestag der UN-Konvention über den Status des Flüchtlings und der Schaffung ihrer Organisation als Ausgangspunkt zu der Einschätzung, daß sich damit etwas völlig Neues im Völkerrecht Bahn gebrochen habe: die juristische Verbindung zwischen dem auf der Flucht befindlichen Menschen und einer internationalen Organisation, die zugleich für die Überwachung der Anwendung der Konvention verantwortlich ist. So begrüßenswert dieser Fortschritt im Völkerrecht auch gewesen sei, so blieb er doch in seiner Wirkung beschränkt, da er ein Kind des Kalten Krieges war.

Auf die heutigen Probleme sei die Konvention nicht mehr anwendbar, weil sich die Dimensionen völlig verändert hätten. War das Schicksal der Flucht damals eine politisch begründete individuelle Tragik, die durch die Ansiedlung des Betroffenen im Westen gemindert werden konnte, so sehe man sich heute Massenbewegungen gegenüber, deren Gründe zudem sehr differenziert seien. Hinzu käme, daß sich diese Flüchtlingsströme vor allem in den ärmsten Teilen der Welt abspielten. In kleineren Dimensionen erreichten sie aber auch die reichen Staaten dieser Welt, die nun versuchten, ihre Grenzen davor zu schließen.

Das geltende Völkerrecht gebe keine Antwort auf diese Herausforderung. Vielmehr sei ein "comprehensive approach" notwendig, der folgende Probleme angehen sollte:

- die Ursachen des Flüchtlingsproblems,
- die Rechte und Pflichten der Flüchtlinge, der Gast- und Herkunftsstaaten, dritter Staaten sowie internationaler Organisationen.

Bei dieser Weiterentwicklung müsse die Verbindung zu den Menschenrechten ebenso berücksichtigt werden wie die von der Massenflucht ausgehende Bedrohung des internationalen Friedens:

"The refugee situation must not be seen only as an issue for humanitarian agencies but also as a political problem, which must be placed in the mainstream of the international agenda as a potential threat to international peace and security. This is the ultimate lesson of the refugee crisis in the Persian Gulf."

Den „sich wandelnden Perspektiven zu Flüchtlingsrecht und -politik“ wandle sich auch *James Hathaway* von der York University Toronto zu. Er entfalte die kühne Vision einer zukünftigen völkerrechtlichen Regelung, die durch eine effektive internationale Kontrolle Flüchtlingen entgegen dem heutigen Trend tatsächlich Schutz bieten sollte. Dazu solle es ein unbeschränktes Recht des Flüchtlings auf Aufnahme in ein Gastland geben, was aus einer moralischen Pflicht der reichen Staaten abzuleiten sei. Auch müsse ein Rückkehrrecht des Flüchtlings gesichert werden. Insgesamt müsse man sich am Menschenrechtsstandard orientieren, der dem einzelnen Ansprüche gegenüber dem Staat einräume.

Gervaise Coles vom Büro des UN-Flüchtlingskommissars stelle die Verhütung von Flüchtlingsströmen und die Gewährleistung der Rückkehrmöglichkeit für Flüchtlinge in den Vordergrund seines Beitrages. Als dringlichste Maßnahmen müßten die internationalen Menschenrechtsbestimmungen eingehalten werden und Sanktionen bei schweren Menschenrechtsverletzungen eingeführt werden. Dazu wäre es erforderlich, den internationalen Strafgerichtshof und Frühwarnsysteme bei der Gefahr derartiger Menschenrechtsverletzungen einzuführen.

Auch *Tom McCarthy* vom Büro des UN-Untergeneralsekretärs für Menschenrechte sprach sich für unterschiedene Maßnahmen zur Einschränkung der staatlichen Souveränität im Falle von Menschenrechtsverletzungen aus. Die ursprünglich in der UN-Charta angelegte Verbindung zwischen den Menschenrechten und der internationalen Friedenssicherung müsse gerade auf die Flüchtlingsproblematik angewandt werden. Es lange nicht, wenn sich die UN nur mit den Symptomen der Menschenrechtsverletzungen befasse und beispielsweise Spezialberichterstatter benenne. Vielmehr müsse man auch zu Aktionen kommen.

Zum Thema „Flüchtlinge, Menschenrechte und humanitäres Völkerrecht als Aspekte des Friedens und der Sicherheit“ sprach *Michel Veuthey* vom IKRK. Er kam dabei zu drei Schlußfolgerungen: **Juristisch** sei die Verantwortlichkeit der Staaten mit der UN-Charta und den Genfer Konventionen abgesteckt. **Praktisch** müßten die Möglichkeiten der internationalen Organisationen ausgebaut werden. Dazu sollten deren Ressourcen erhöht, die Informationsmöglichkeiten verbessert und die Hinwendung auf die dringendsten Probleme des Wiederaufbaus und der Entwicklung gewährleistet werden. **Politisch** sei der Weg, der mit der Resolution 688 des Sicherheitsrates beschritten wurde, weiterzugehen. Er sei die

Antwort der Staatengemeinschaft auf akute Rechtsverletzungen. Zugleich müßten die langfristigen Lösungen durch einen Ausbau der friedlichen Streitbeilegung, der Menschenrechtssicherung und der Entwicklungshilfe geschaffen werden.

Alle Beiträge machten die Dringlichkeit einer effektiven internationalen Flüchtlingshilfe offensichtlich. Zugleich wurde auch in der Diskussion immer wieder unterstrichen, daß das bestehende völkerrechtliche Instrumentarium nicht nur völlig unzulänglich ist, sondern auch im Widerspruch zu den international anerkannten Menschenrechten steht. Von den Teilnehmern wurden viele Anregungen vorgetragen, die diesen Widerspruch beseitigen sollen. Allerdings zeigte sich dann schon im Zusammenhang mit der Darstellung nationaler Politik (Dänemark, Schweiz, Schweden und Internationale Juristenkommission), daß so manche große theoretische „Vision“ an der Praxis scheitern wird.

Dennoch, die Konferenz hat eine wichtige Anregung für die Schaffung eines menschenwürdigen Flüchtlingsrechts, das dringender denn je ist, gegeben. Dadurch, daß der UN-Hochkommissar Mitveranstalter war, fanden die Überlegungen auf direktem Wege Zugang zum kompetenten Organ. Ob die Staaten allerdings diesem Organ gegenüber aufgeschlossener sind als sie es dem effektiven internationalen Menschenrechtsschutz im Rahmen der Debatte im Sicherheitsrat über die Resolution 688 waren, scheint zweifelhaft. So steht zu befürchten, daß auch zukünftig die ärmsten Länder dieser Erde mit den größten Flüchtlingsproblemen allein gelassen werden.

Messeleth Worku

Informationstagung für Juristen und Rechtsreferendare zur Unterrichtung über die Genfer Rotkreuzabkommen

DRK-Landesschule Pfalzgrafenweiler

4. - 5. Juni 1991

Am 4. und 5. Juni 1991 veranstalteten das Baden-Württembergische und Badische Rote Kreuz eine Informationstagung für Rechtsreferendare über die Genfer Rotkreuzabkommen und Zusatzprotokolle. Die Landeskonventionsbeauftragten Dr. Rudolf Goldmann und Dr. Daniel Meynen konnten in der DRK-Landesschule „Haus Hohenwaldach“ in Pfalzgrafenweiler etwa 60 Rechtsreferendarinnen und -referendare aus allen Teilen des Landes begrüßen.

Ziel der Veranstaltung war es, den Teilnehmern die wichtigsten Prinzipien des humanitären Völkerrechts zu vermitteln, Fragen der Organisation zu erläutern sowie Probleme bei der Anwendung und Durchsetzung dieser Prinzipien zu erörtern.

Im Mittelpunkt der ersten Arbeitssitzung stand die Erarbeitung der Grundsätze des humanitären Völkerrechts. In vier Arbeitsgruppen mit unterschiedlichen Schwerpunkten wurden hierzu die Grundzüge unter sachkundiger Leitung der Fachreferenten von den Teilnehmern mittels induktiver Methode selbst erarbeitet. Themen der Arbeitsgruppen waren der Schutz von Kriegsgefangenen, Verwundeten und der Zivilbevölkerung (beide Dr. Horst Fischer), Mittel und Methoden der Kampfführung (Thilo Marauhn), die Durchsetzung des humanitären Völkerrechts (Prof. Dr. Manfred Mohr) sowie die Problematik nicht-internationaler Konflikte (Dr. Hans-Joachim Heintze). Im Hinblick auf die Komplexität der mit den Themen verknüpften Fragestellungen kam das methodische Vorgehen eigener Erarbeitung durch die Teilnehmer sowohl der Vermittlung von Kenntnissen wie auch dem Diskussionsbedarf ausnahmslos zugute: Galt ein Teil der Gruppenarbeit zunächst der Bestandsaufnahme von Rechtsgrundlagen, der Begriffsklärung sowie der Aufgabe und des Anwendungsbereiches humanitären Völkerrechts, so stand im zweiten Teil die Diskussion unter verschiedenen, sich ergänzenden, aber auch im Spannungsverhältnis zueinander stehenden Gesichtspunkten im Mittelpunkt.

Der Schärfe des Problembewußtseins für Fragen der Durchsetzbarkeit humanitären Völkerrechts diente in der zweiten Arbeitssitzung ein Planspiel der fiktiven Sitzung eines „Internationalen Strafgerichtshofes“. Gegenstand der Anklage war die Umweltkriegsführung im Golfkrieg. Dabei galt es nicht nur, die über die bloß emotionalen Fragen hinausgehenden Probleme herauszuarbeiten, sondern ganz grundsätzlich die Zuständigkeit eines solchen Tribunals zu klären und die Anwendbarkeit von Rechtsnormen zu erörtern.

An Beispielen aktueller Krisenbrennpunkte in der Welt wie etwa Golfkrieg und Kurden-Frage verdeutlichte Jean-Luc Blondel die Arbeit des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK). Blondel erläuterte die Stellung des IKRK als privater, unabhängiger Verein, der nach den Genfer Abkommen von 1949 und den Zusatzprotokollen von 1977 eine gewisse Völkerrechtssubjektivität besitzt. Das von der Staatengemeinschaft dem IKRK verliehene Mandat dient in Krisensituationen sowohl der humanitären Hilfe, dem Schutz militärischer und ziviler Opfer, namentlich durch Besuchsrecht und Auskunftskontakte für Hinterbliebene, wie auch der Vermittlertätigkeit zwischen verfeindeten Parteien.

Das Referat von Thomas Klemp (Justitiar des Deutschen Roten Kreuzes) nahm die humanitäre Hilfe am Golf zum Anlaß, Aufbau und Aufgabstellungen der Rotkreuz-/Rothalbmondorganisationen darzustellen. Zur Zeit existieren weltweit 147 nationale Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften; die Liga der Rotkreuz-/Rothalbmondgesellschaften besteht darüber hinaus als Dachverband der nationalen Gesellschaften.

Mit dem Spannungsverhältnis zwischen humanitärem Völkerrecht und militärischer Notwendigkeit setzte sich das Referat von **Dr. Dieter Walz** (Zentrum Innere Führung der Bundeswehr) auseinander. Walz zeigte dabei praxisnah Formen der Vermittlung von Völkerrechtswissen an Soldaten der Bundeswehr auf. Festzustellen sei, daß der Bedarf an Wissen und die Nachfrage bei den Soldaten auch unter dem Blickpunkt moderner Massenvernichtungswaffen äußerst groß sei, was eine Intensivierung des Ausbildungsprogrammes erforderlich erscheinen lasse.

Ethische Grundlagen des humanitären Völkerrechts und der humanitären Hilfe beleuchtete das Referat von **Daniel Meynen**, wobei der Referent den Schwerpunkt auf das Verhältnis von Ethik und Recht setzte. Humanitäres Völkerrecht ist danach keine Synthese von Ethik und Recht; vielmehr ist das Recht immer ein Teil der Ethik. Ausgehend von *Kant*, wonach „Ethik immer die Ordnung der praktischen Vernunft sei“, übergreift also die Ethik die (juristische) öffentliche Ordnung. Die humanitäre Ethik verlangt stets, jeden Menschen unter allen Umständen menschlich zu behandeln („*conditio humana*“), ganz gleich, ob eine Bedrohung der öffentlichen Ordnung nach wehretischen Grundsätzen eine Anwendung von Gewalt rechtfertigen mag. Nur dann, wenn es der Menschheit gelingt, diese „*conditio humana*“, also die „Humanbedingungen“, zu sichern, wird dauerhaft Friede einkehren können. Die äußerst lehrreichen Ausführungen zur Einordnung humanitären Völkerrechts in den ethisch-philosophischen Kontext liefern somit zahlreiche Denkanstöße für eine interdisziplinäre Diskussion, die freilich den Bezugsrahmen nur juristischer Betrachtungsweisen weit hinter sich läßt.

Es war ein Verdienst der Tagung, daß sie das Thema auch durch im Widerstreit zueinander stehende Ansatzpunkte aufzuarbeiten versuchte. Gemessen am Erwartungshorizont, den man an eine für nur gut eineinhalb Tage konzipierte Fachtagung berechtigterweise stellen darf, erbrachte die Veranstaltung weitaus mehr als nur impressionsartige Einblicke. Herrn **Dr. Horst Fischer**, dem die inhaltliche Leitung und Vorbereitung oblag, sei dafür ebenso herzlich gedankt, wie den Fachreferenten. Dank aber vor allem dem Baden-Württembergischen sowie Badischen Roten Kreuz, die seit über 20 Jahren diese Veranstaltung durchführen. Es bleibt zu hoffen, daß noch viele Referendare und Juristen in den Genuß einer solchen Veranstaltung kommen werden.

Dirk Hertle

8. Seminar zu aktuellen humanitärer Völkerrechtlichen und Menschenrechtsfragen in Europa

Bukarest (Rumänien)

27. - 30. Juni 1991

Die Serie von europäischen Seminaren zu aktuellen Fragen des humanitären Völkerrechts ist vom Internationalen Institut für Humanitäres Recht in San Remo und seinem Präzidenten - Prof. *J. Patnogie* - initiiert und inhaltlich geprägt worden. Mitveranstalter sind jeweils der UN-Hochkommissar für das Flüchtlingswesen (UNHCR) und das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) sowie die Rot-Kreuz-Organisation und wissenschaftliche Institutionen des ausrichtenden Landes. Darüber hinaus waren - z. T. erstmals - an dem diesjährigen Seminar folgende Organisationen bzw. deren Vertreter beteiligt: die Internationale Migrationsorganisation (IOM), die Liga der Rotkreuzgesellschaften, der Europarat, das UN-Menschenrechtszentrum und Amnesty International. Der Kreis der teilnehmenden Länder hatte sich auf 18, einschließlich Albanien, erweitert.

Die Tatsache, daß das Seminar trotz aller Vorbereitungs-schwierigkeiten in Bukarest stattfinden konnte, ist bereits als ein Erfolg zu werten. Wichtige Unterstützung kam dabei u. a. von der am Ort stationierten IKRK-Delegation. Besondere Hervorhebung verdient das große Engagement der Rumänischen Assoziation für Humanitäres Recht und ihres Präsidenten, **Dr. I. Closca**, eines „Veterans“ jener Seminarserie. Beeindruckend war die politisch hochrangige rumänische Beteiligung (Innenminister **Dr. D. Viorel Ursu** und Außenminister **Dr. A. Nastase**). Auch Verteidigungsministerium und Armee waren hochrangig und zahlreich repräsentiert. Ungeachtet aller politischen und materiellen Probleme des Landes sei man bemüht, so betonten die rumänischen Teilnehmer, den „europäischen Standard“ im Bereich des humanitären Rechts zu erreichen und auszubauen. Hierzu wurden verschiedenartige Strukturen geschaffen (wie Regierungsausschüsse, eine entsprechende Armeedivision mit Rechtsberatern) und eine Vielzahl von anderen Aktivitäten eingeleitet (Trainingskurse, Publikationen, Demarchen u.a.), an denen insbesondere die erwähnte rumänische Assoziation sowie internationale Institutionen (IKRK, San-Remo-Institut) einen Anteil haben.

Der erste Diskussionsschwerpunkt des Seminars war der Durchsetzung des humanitären Rechts auf nationaler Ebene gewidmet. Das Einführungsreferat hielt **R. Kosimik**, Leiter der IKRK-Rechtsabteilung. Er informierte u. a. über die gerade erfolgte Wahl der Mitglieder der Tatsachenfeststellungskommission nach Art. 90 des I. Zusatzprotokolls zu den Genfer Abkommen, einer Einrichtung, der auch eine gewisse präventive Rolle zukommen könne. Weiter kündigte er an, daß demnächst beim IKRK eine Datenbank zur Verfügung stehen würde, bei der man Informationen über nationale gesetzgeberische und andere Maßnahmen zur Umsetzung des humanitären Völkerrechts abrufen kann. Ansonsten seien die Reaktionen auf die Umfrageinitiative des IKRK zu nationa-

len Durchsetzungsmaßnahmen eher mager ausgefallen. Dennoch reagierte *Kosirmik* positiv auf die im rumänischen und deutschen Bericht geäußerte Idee der Einführung eines Beschwerdverfahrenssystems in das humanitäre Völkerrecht, wobei es bis zur tatsächlichen Institutionalisierung bzw. rechtlichen Formalisierung eines solchen Verfahrens sicherlich noch ein weiter Weg sei. Nachdem das IKRK bereits die Inanspruchnahme einer Expertengruppe zur Auswertung des bislang vorliegenden (substantiellen) Materials über nationale Umsetzungsmaßnahmen erwägt, könnte ein weiteres, u. U. aus unabhängigen und Regierungsexperten „gemischtes“ Treffen sich eingehender mit der Berichtsverfahrensproblematik beschäftigen.

Das Diskussionsthema war bewußt breiter - auf die nationale Durchsetzung von „humanitärem Recht“ - angelegt, wodurch u. a. auch der Menschenrechtsbereich erfaßt werden sollte. Gerade eine solche Betrachtung, so machte die Diskussion klar, erfordert, der Koordinierung unter den verschiedenen, auf humanitärrechtlichem Gebiet tätigen nicht-staatlichen Organisationen (NGO) besondere Beachtung zu schenken. Von rumänischer Seite wurde über diesbezügliche Bemühungen im nationalen Rahmen berichtet und als ein in die Zukunft reichender Vorschlag die Idee der Schaffung einer Internationalen Föderation humanitärer NGOs entwickelt. Weiterhin wurde auf Unterschiede in der Anwendungs- oder Durchsetzungssituation zwischen Menschenrechten und humanitärem Völkerrecht verwiesen: Letzteres verlange besondere Durchsetzungsanstrengungen vor dem eigentlichen Anwendungsfall - dem bewaffneten Konflikt - und kenne kein solches (individuelles) Beschwerdesystem wie der internationale Menschenrechtsschutz.

Übereinstimmende Erfahrung der Diskussionsteilnehmer war die Tatsache, daß der Golfkrieg die Problematik des humanitären Völkerrechts, aber auch der Menschenrechte und der Flüchtlinge, nachdrücklich und auf neue Weise in das öffentliche Bewußtsein gerückt hat. Sowohl das IKRK als auch nationale Organisationen und Institutionen sind in diesem Zusammenhang stark gefordert worden. Von wesentlicher Bedeutung für die Glaubwürdigkeit und Durchsetzbarkeit des humanitären Rechts ist dabei und in anderen Konstellationen die notwendige, nicht ausbleibende Reaktion auf (schwere) Verletzungen dieses Rechts.

Das nächste Thema lautete: „Flüchtlingsphänomen und Bevölkerungsbewegung im Neuen Europa“. Einführungsvorträge hielten *M. Moussalli* (UNHCR) und *Dr. R. Jenny* (IOM). Allgemein wurden die wachsende Dimension und Brisanz der Thematik deutlich, die u. a. mit dem Problem der sog. „Wirtschaftsflüchtlinge“ verbunden sind. Überwiegende Diskussionsauffassung war, daß man sich diesem Problem stellen muß, ohne dazu notwendig die „klassische“ Flüchtlingsdefinition zu ändern bzw. die Genfer Flüchtlingskonvention durch eine neue Konvention abzulösen. Der rumänische Innenminister rief in seiner Rede zu verstärkter ökonomischer Hilfe auf, durch die auch vermieden werden sollte, daß das Land dringend benötigte Spezialisten verliere. *Dr. Jenny* betonte die in jedem Fall bestehende Verantwortung

des aufnehmenden Staates und empfahl die Bereitstellung auch kurzfristiger Berufsbildungs- und Arbeitsprogramme für aufgenommene Flüchtlinge und andere Personengruppen. Aus der Sicht des UN-Menschenrechtszentrums in Genf unterstrich dessen Vertreter *A. de Zayas*, daß Flüchtlinge, egal welcher „Kategorie“, Menschen sind und demzufolge Menschenrechte, notfalls über ihnen offenstehende Beschwerdeverfahren, einfordern könnten. Einen interessanten Diskussionspunkt bildeten schließlich die Berichte ost- und mitteleuropäischer Seminarteilnehmer über praktische Erfahrungen mit Flüchtlingen und Asylbewerbern in ihren jeweiligen Ländern. Seit etwas längerer Zeit und in einem größeren Umfang sind die Ungarn mit der Flüchtlingsproblematik konfrontiert.

Ein dritter Seminarkomplex betraf die Durchsetzung von Menschenrechtsstandards im neuen Europa. Aus der Perspektive des Europarates bzw. der Europäischen Menschenrechtskonvention gab es einführende Berichte von *K. Rogge* und Prof. *C. Zanghi*. In der sich anschließenden Diskussion wurde kritisch bemerkt, daß - gerade unter dem Aspekt eines gesamteuropäischen Menschenrechtsschutzsystems - der Kreis der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte und etwa die Europäische Sozialcharta, samt der Bemühungen um ihre „Revitalisierung“, nicht aus der Betrachtung herausfallen dürften. Ein weiterer Diskussionschwerpunkt drehte sich um das Problem der Freizügigkeit oder Bewegungsfreiheit, die in Europa zunehmend zu einem Problem der Einreise(-berechtigung) geworden sei.

Eine relativ scharfe Debatte gab es zur Frage der Notwendigkeit, sich - u. a. vor dem Hintergrund des Golfkonfliktes - mit dem Konzept der „humanitären Intervention“ und damit u.U. zusammenhängender Rechtsfortbildung zu befassen. Während einige Diskussionsteilnehmer diese Frage bejahten, sprachen sich andere mit Nachdruck dagegen aus und bezeichneten die Konstruktion der sogenannten „humanitären Intervention“ als (nach wie vor) mit Friedenssicherung und humanitärem Recht nicht vereinbar. Das vorhandene Völkerrecht und internationale Beziehungsgefüge böte „zivilisierter“ und zeitgemäßere Verfahren der Konfliktbewältigung (UN-Sicherheitsratshandeln gemäß UN-Charta; Staatenbeschwerdeverfahren; KSZE-Konfliktregulierungsmechanismus u. ä.).

Mehrfach positive Erwähnung fand in der Seminardiskussion die Ende 1990 von einem Expertentreffen in Turku/Abo verabschiedete „Declaration of Minimum Humanitarian Standards“. Sie sei der gelungene Versuch, allgemeiner, unter keinen Umständen aufhebbare humanitäre Mindeststandards zusammenzustellen und insoweit das humanitäre Völkerrecht mit den Menschenrechten zu „kombinieren“. Das Problem sei nur, daß es sich hierbei lediglich um ein von Wissenschaftlern verabschiedetes und (noch) nicht um ein von Staaten akzeptiertes Papier handle.

Bereits traditionsgemäß war der letzte Beratungstag Fragen der Verbeerbeitung vorbehalten. Eine Diskussions-einführung bot *Dr. I. Closca*. Die vom IKRK für die Internationale Rotkreuzkonferenz vorbereiteten und den Seminarteilnehmern vorgestellten Richtlinien für die Verbeer-

tungsarbeit in den neunziger Jahren stießen auf allgemeine Zustimmung. Akzeptiert wurde u. a. die vorrangige Orientierung der Zielgruppenarbeit auf die Rotkreuzgesellschaften und ihrer Mitglieder selbst sowie auf Jugendliche und Lehrer. Dabei sollte allerdings die gerade während des Golfkrieges wieder so deutlich gewordene Schlüsselrolle der Medien im Leben der modernen Gesellschaft - und insoweit (potenziell) auch für die Verbreitungsarbeit - nicht aus dem Auge verloren werden. Seminarteilnehmer führten in diesem Zusammenhang Beispiele (wie die „Bo-Faxe“ des IFHV) bzw. Ideen („Humanitärer Mann/Rechtsverletzer des Jahres“) für zeitgemäße Formen der Medienarbeit an.

Im übrigen wurde über die Verbreitungspraxis in den einzelnen Rotkreuzorganisationen bzw. Ländern berichtet. Teilnehmer aus Ost- und Mitteleuropa wiesen auf den besonderen Stellenwert und die Spezifik humanitärer Verbreitungstätigkeit innerhalb von „Übergangsgesellschaften“ hin. Sie äußerten den Wunsch nach noch intensiveren Kontakt- und Austauschmöglichkeiten vor dem Hintergrund ähnlicher Erfahrungen. Allgemein anerkannt wurde die Notwendigkeit, die Verbreitungsarbeit in dieser oder jener Form auf den Menschenrechtsbereich zu erstrecken, zumindest Verbindungen zwischen humanitärem Völkerrecht bzw. Rotkreuzprinzipien und Menschenrechts- bzw. Friedenserziehung zum Tragen zu bringen. Ein Seminarteilnehmer aus Spanien berichtete beispielsweise über die Arbeit eines Menschenrechtszentrums im Rahmen des dortigen Roten Kreuzes, eine insgesamt sehr wirksame Aktivität, die durchaus nicht als Verletzung von „Rotkreuz-Neutralität“ empfunden wird.

Nach dem siebenten, im vergangenen Jahr in Berlin abgehaltenen Seminar* ist mit dem Bukarester Seminar der Kreis von hauptstädtischen Veranstaltungsorten in ost- und mitteleuropäischen Ländern im wesentlichen geschlossen. Die ursprüngliche, äußerst sinnvolle und produktive Idee, mit der Seminarserie Experten aus diesen Ländern untereinander sowie mit Vertretern der veranstaltenden Genfer Institutionen zusammenzubringen, trägt (so) nicht mehr und ist bereits einem breiteren geographisch-politischen und inhaltlichen Ansatz gewichen. Wie auch in Diskussionen am Rande des Seminars in Bukarest bekräftigt wurde, könnte auf künftigen Seminarveranstaltungen dieser Ansatz noch vertieft werden, indem konkrete(re), die drei Diskussionsbereiche humanitäres Völkerrecht, Menschenrechte und Flüchtlingsrecht überspannende Themenstellungen (wie etwa das Folterverbot oder die Frage der Staatenverantwortlichkeit) diskutiert werden. Man darf jedenfalls, gerade als fast regelmäßiger Teilnehmer, auf die Fortsetzung jener Seminarreihe gespannt sein.

Manfred Mohr

Anmerkung

* Vgl. den Bericht von V. Hennig/M. Mohr, Internationales Seminar über humanitäres Recht in der heutigen Welt, in: Neue Justiz 9/1990, S. 409 f.

Contemporary International Law Issues - Sharing Pan-European and American Perspectives: Gemeinsam von der American Society of International Law und der Nederlandse Vereniging voor Internationaal Recht veranstaltete Völkerrechtstagung

Den Haag (Niederlande)

4. - 6. Juli 1991

In Fortführung der Tradition der Jahresversammlungen der amerikanischen Völkerrechtsgesellschaft umfaßte das Programm der gemeinsam mit der niederländischen Völkerrechtsvereinigung veranstalteten Tagung eine ganze Palette völkerrechtlich, aber auch politisch aktueller Themen. Zu nennen sind der internationale Umweltschutz, die Handelsbeziehungen zwischen den Europäischen Gemeinschaften und den USA, die Außenbeziehungen der Europäischen Gemeinschaften, die Rolle des Internationalen Gerichtshofs sowie die äußerst brisante Frage, ob nach Maßgabe des regionalen oder universalen Völkergewohnheitsrechts eine Pflicht besteht, eine demokratisch legitimierte Regierung zu gewährleisten. Die Breite des Themenkatalogs läßt eine Wiedergabe und Bewertung sämtlicher Vorträge und Diskussionen in dem hier vorgegebenen Rahmen nicht zu und würde auch außer acht lassen, daß diese Fachzeitschrift dem humanitären Völkerrecht gewidmet ist. Daher soll hier nur auf die Sitzung eingegangen werden, die die Irak-Kuwait-Krise im Lichte eben dieses in der jüngsten Zeit mehr und mehr in den Mittelpunkt getretenen Teilbereichs des Völkerrechts zum Gegenstand hatte.

Bereits die Zusammensetzung des Podiums, dem der bekannte niederländische Völkerrechtler *Frits Kalshoven* vor-saß, bot die Gewähr für eine äußerst kompetente rechtliche Beurteilung ausgesuchter Ereignisse während dieses in der jüngeren Geschichte wohl einzigartigen bewaffneten Konflikts.

George Aldrich, Richter des Iran-US Claims Tribunal und ausgewiesener Experte des humanitären Völkerrechts, befaßte sich mit Aspekten des Kriegsgefangenenrechts. Jedem politisch interessierten Leser dürften noch die Bilder von Angehörigen der alliierten Streitkräfte in Erinnerung sein, die gezwungen worden waren, im irakischen Fernsehen zu Gunsten der Propaganda *Saddam Husseins* den Einsatz der mit Kuwait kooperierenden Staaten zu verurteilen. Auf diesen Verstoß des Irak gegen das III. Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über die Behandlung von Kriegsgefangenen ging *Aldrich* ebenso ein wie auf die irakische Weigerung, Delegierten des IKRK Zugang zu den Kriegsgefangenenlagern zu gewähren. Weiterhin sprach er die Verlegung von Kriegsgefangenen an strategisch bedeutsame Ziele an, die dazu dienen sollte, die alliierten Streitkräfte von Angriffen abzuhalten. Ein weiterer Schwerpunkt war die Problematik im Zusammenhang mit irakischen Kriegsgefangenen, von denen sich immer noch ca. 14.000 in saudi-arabischen Lagern befinden. Während die Achtung ihrer Rechte nicht zuletzt durch entsprechende Vereinbarungen zwischen Saudi-Arabien und

den USA sowie durch die jederzeit gewährleistete Kontrollmöglichkeit durch das IKRK sichergestellt war und ist, begegnet die Repatriierung irakischer Kriegsgefangener unvorhergesehenen Schwierigkeiten, weil viele von ihnen sich weigern, in den Irak zurückzukehren. Es bleibt zu hoffen, daß für sie eine Lösung gefunden wird, die es ihnen erlaubt, sich unter menschenwürdigen Bedingungen einen neuen Lebensmittelpunkt zu schaffen.

Theodor Meron, Professor an der New York University School of Law und ebenfalls durch eine Vielzahl von Veröffentlichungen zum humanitären Völkerrecht hervorgetreten, konzentrierte sich auf die Rechtsstellung von Angehörigen neutraler Staaten im Irak und Kuwait nach Maßgabe von Artikel 4 des IV. Genfer Abkommens und des internationalen Menschenrechtsschutzes. Gemäß Artikel 4 Abs. 2 S. 2 des IV. Genfer Abkommens werden „die Angehörigen eines neutralen Staates, die sich auf dem Gebiete eines kriegführenden Staates befinden, und die Angehörigen eines mitkriegführenden Staates (...) nicht als geschützte Personen betrachtet, solange der Staat, dem sie angehören, eine normale diplomatische Vertretung bei dem Staate unterhält, in dessen Machtbereich sie sich befinden“. Die sich aus dieser Bestimmung ergebende Lücke im Schutz von Zivilpersonen brachte insbesondere in der Zeit vom 2. August 1990 bis zum Beginn des Jahres 1991 eine Reihe von Problemen mit sich. Meron warf in diesem Zusammenhang die Frage auf, ob angesichts der Schutzbedürftigkeit dieses Personenkreises Artikel 4 des IV. Genfer Abkommens nicht unter Anwendung eines funktionalen Ansatzes auszulegen sei. Dies hätte zur Folge, daß - entgegen dem Wortlaut - der Schutz des IV. Genfer Abkommens ausgedehnt wird. Im Hinblick auf die offizielle Position des IKRK und zahlreicher Mitgliedsstaaten sei - so Meron - dies jedoch nicht möglich. Auch der Begriff der „normalen diplomatischen Beziehungen“ in Artikel 4 werde grundsätzlich nicht so verstanden, daß eingeschränkte Arbeitsmöglichkeiten der Diplomaten es rechtfertigten, das Vorliegen dieser Voraussetzung zu verneinen. Nachdem Meron auch kurz auf die Mißachtung internationaler Menschenrechtsstandards durch den Irak sowie den erforderlichen Schutz palästinensischer Jordanier in Kuwait eingegangen war, wandte er sich schließlich der Resolution 688 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen zu, die er als ungewöhnliche Lösung zu Gunsten der Kurden im Irak begrüßte, die ja nicht durch das IV. Genfer Abkommen geschützt sind.

Peter Rowe, Ordinarius für Völkerrecht an der Liverpool University, widmete sich einem besonderen Aspekt von Mitteln und Methoden der Kriegsführung: der Zielaufklärung. Dabei beschränkte er sich auf Maßnahmen der Royal Air Force, die während der Kuwait-Krise etwa 6 % der Einsätze geflogen war. Angesichts der Notwendigkeit der Koordinierung der alliierten Maßnahmen hatte die Royal Air Force eine amerikanische Liste von Zielen akzeptiert, die im Verlaufe des Konflikts mehrere Änderungen erfuhr. Nachdem die Lufthoheit sichergestellt und damit die grundsätzliche Möglichkeit eröffnet war, militärische Ziele zu identifizieren und vor allem mit Hochpräzisionswaffen anzugreifen, stellten sich in rechtlicher Hinsicht insbesondere zwei Fragen:

1. Welche Kriterien bestimmen den militärischen Charakter eines Ziels?
2. Welche Maßnahmen sind angesichts der gewohnheitsrechtlichen Verpflichtung gemäß Art. 57 des I. Zusatzprotokolls zu ergreifen?

In diesem Zusammenhang stellte sich Rowe auf den interessanten Standpunkt, daß nicht nur der unmittelbare, sondern auch der mittelbare Kollateralschaden in die Überlegung mit einzubeziehen sei. Hinsichtlich der aus der Verpflichtung zur Ergreifung von Vorsichtsmaßnahmen resultierenden Notwendigkeit von Aufklärungsmaßnahmen gab Rowe zu bedenken, ob nicht Spione und solche Mitglieder der Streitkräfte, deren Aufgabe es ist, militärische Ziele aufzuklären und Hochpräzisionswaffen auf solche Ziele zu lenken, sogar einen besonderen Status erhalten müßten, da sie eine für den Schutz der Zivilbevölkerung bedeutsame Aufgabe verrichteten. Gleichfalls, so Rowe, stelle sich die Frage, ob es noch erlaubt sein könne, Abwehrmaßnahmen gegen Hochpräzisionswaffen zu ergreifen. Diese auf den ersten Blick merkwürdig anmutende Frage wird verständlich, wenn man bedenkt, daß Verluste unter der irakischen Zivilbevölkerung sowie die Zerstörung ziviler Objekte nicht zuletzt dadurch verursacht worden waren, daß der Irak versucht hatte, lasergesteuerte Bomben und cruise missiles abzufangen. Schließlich wandte sich Rowe der Frage zu, ob der Verpflichtung zum Ergreifen von Vorsichtsmaßnahmen beim Angriff schon dadurch genügt werde, daß man derartige Hochpräzisionswaffen verwende. Dies verneinte er auch unter Hinweis auf die Weigerung der Royal Air Force, zwei nicht näher konkretisierte Ziele im Irak anzugreifen, weil trotz der zum Teil erstaunlichen Zielgenauigkeit moderner Waffensysteme immer noch eine Fehlerquote von 10 bis 20 % bleibt, so daß nicht sichergestellt werden konnte, daß der Angriff die ins Auge gefaßten militärischen Ziele traf.

Der Vortragsteil der Sitzung endete mit Beiträgen des IKRK-Delegierten Jean-Philippe Loyer, der über die Aktivitäten des IKRK in der Golfregion sowie über das Memorandum des IKRK vom 17. Januar 1991 berichtete, das in der Internationalen Revue (Nr. 280, Januar - Februar 1991) abgedruckt ist, und von Cynthia Price Cohen vom Ralph Bunche Institute on the UN, die über den Schutz von Kindern in bewaffneten Konflikten und die Kinderschutz-Konvention der Vereinten Nationen referierte.

Die Teilnehmer hatten angesichts der viel zu knapp bemessenen Zeit leider kaum die Möglichkeit, sich zu den Vorträgen zu äußern oder Fragen zu stellen. Es ist verständlich, daß sie das Ende der Sitzung daher mit einer gewissen Unzufriedenheit aufnahmen. Vieles bleibt somit offen und wird - nicht zuletzt wegen der restriktiven Informationspolitik der Alliierten - wohl erst nach Jahren wirklich beantwortet werden können. Immerhin dürfte die Sitzung über die Kuwait-Krise dazu beigetragen haben, daß sich die Völkerrechtswissenschaft verstärkt den aufgeworfenen Fragen zuwenden wird.

Die Veranstalter, denen angesichts der Themenvielfalt und der Auswahl der Referenten im großen und ganzen eine

glückliche Hand bescheinigt werden kann, sollten bei der Organisation zukünftiger Tagungen das Bedürfnis der Teilnehmer stärker berücksichtigen, sich mit aktuellen, auch die Öffentlichkeit interessierenden Fragen des Völkerrechts auseinanderzusetzen.

Wolff Heintschel v. Heinegg

Jahrestagung 1991 der Deutschen Vereinigung für Internationales Recht (German Branch of the International Law Association)

Heidelberg

5. Juli 1991

Im Mittelpunkt der diesjährigen Tagung unter der Leitung ihres Präsidenten Professor *Günther Jaenicke* standen die drei Vorträge „Völkerrechtliche Aspekte des Golf-Konfliktes 1990/91“ von Professor *Eckart Klein* (Mainz), „Grenzüberschreitende Fischbestände - das Problem der Joint Stocks im Seerecht“ von Professor *Rainer Lagoni* (Hamburg) und „Die Kodifizierung des internationalen Strafrechts“ von Professor *Dietrich Oehler* (Köln).

Für das Profil unserer Zeitschrift sind die Aussagen und die Diskussion des ersten Vortrages von besonderem Interesse. *Klein* wies einleitend auf die aus Zeitgründen notwendige Beschränkung seiner Ausführungen auf die rechtliche Bewertung des Handelns des Sicherheitsrates hin. Deshalb konnte er leider nicht auf die zahlreichen humanitär-völkerrechtlichen Probleme eingehen. Zum Sicherheitsrat äußerte er sich vor allem zu der mittlerweile kontrovers diskutierten Frage, ob sein Handeln im Rahmen des Artikel 42 oder 51 der Charta erfolgt sei. Anfänglich habe es so ausgesehen, - so *Klein* - als ob die Reaktion des Sicherheitsrates auf die Aggression gegen Kuwait eine „klassische Form“ der Anwendung des Kapitels VII der UN-Charta sei. So habe der Rat den Friedensbruch gemäß Artikel 39 festgestellt und nicht-militärische Zwangsmaßnahmen festgelegt. Es sei generell „schwierig“ zu entscheiden, ob nach dem Handeln des Rates die Anwendung des Artikel 51 noch möglich ist. Auszuschließen sei dies nur, wenn der Rat Zwangsmaßnahmen von „erheblichem Gewicht“ durchgeführt habe. Dann sei der Rat „Herr der Lage“. Wenn er allerdings nur nach Artikel 39 Feststellungen getroffen habe, gelte sicher noch Artikel 51 fort. Auch die bloße Verkündung eines Embargos schließe die Selbstverteidigung nicht aus.

Von dieser Ausgangsposition schätzte *Klein* dann die Resolution 678 und ihre Konsequenzen ein. Zuerst analysierte er den Weg über Artikel 42. Gegen seine Anwendung spreche nicht, daß vom Rat keine Sonderabkommen gemäß Ar-

tikel 43 abgeschlossen wurden, da diese Lücke auch durch die freiwillige Bereitstellung von Truppen seitens der Staaten geschlossen werden könne. Auch das Fehlen des Generalstabsausschusses sei kein Hinderungsgrund. Vielmehr müßte als Bestätigung für den Weg über Artikel 42 angesehen werden, daß er in der Logik der Handlungen des Rates liege. Offensichtlich hätte er nach der Anwendung des Artikel 41 dessen Konsequenzen für unzulänglich gehalten.

Dennoch äußerte *Klein* „erhebliche“ Bedenken, den konkreten Fall als Maßnahme gemäß Artikel 42 anzusehen. Sie ergäben sich aus dem Wortlaut der Resolution 678 und aus den Umständen der Aktionen. Gegen eine solche Einordnung spreche vor allem, daß diese Resolution die Entscheidungen zur Befreiung Kuwaits völlig aus der UNO herausverlagert und den mit Kuwait kooperierenden Staaten übertragen habe. Damit habe der Rat auch keinen steuernden Einfluß mehr geltend machen können, was aber ein Erfordernis einer UNO-Zwangsmaßnahme gewesen wäre.

Deshalb müsse man von einer Anwendbarkeit des Artikel 51 absehen. Diese Einschätzung decke sich mit der Auffassung der USA, deren Präsident beim Kongreß auch eine dahingehende Zustimmung einholte. Dieses letzte Argument wurde vom Referenten aber selbst als ausgesprochen schwache Hilfskonstruktion bezeichnet, da Präsident *Bush* auch im Falle einer Maßnahme nach Artikel 42 um eine derartige Zustimmung hätte nachsuchen müssen. Entscheidend sei aber vielmehr der Wille der Regierung Kuwaits selbst gewesen. Diese hätte nachdrücklich auf Artikel 51 bestanden, was „letztlich allein maßgeblich“ sei. Angesichts der bei militärischen Maßnahmen zu befürchtenden Zerstörungen in Kuwait habe dessen Regierung immer die Möglichkeit gehabt, sich mit den bereits angeordneten wirtschaftlichen Zwangsmaßnahmen gegen Irak zu begnügen, was eine weitere Unterstreichung dieser Tatsache bedeute.

Abschließend kam der Referent zu dem Schluß, daß der Rat mit der Resolution 678 die Befreiung Kuwaits aus der Hand gegeben habe. Erst nachdem diese erreicht wurde, machte er sich wieder zum „Herren der Situation“, indem er Maßnahmen zur Zerstörung der Angriffsfähigkeit und zur Unverletzlichkeit der Staatsgrenzen beschloß.

In der Diskussion wurden naturgemäß vor allem die Anhänger des Weges über Artikel 42 aktiv. Zu ihrem Wortführer machte sich vor allem Professor *Wolfrum*, teilweise eskortiert von Professor *Ress*. Folgende Argumente wurden angeführt:

- zur Anwendung des Artikel 51 bedürfe es keiner Autorisierung, denn das Selbstverteidigungsrecht sei naturgegeben;
- es wäre bei Artikel 51 kein Unterstützungsersuchen notwendig gewesen, wie es in Abs. 3 der Resolution 678 enthalten ist;
- das Mandat dieser Resolution gehe über Artikel 51 hinaus, da es die Resolution 660 durchführe, die eben gerade nicht auf die Wahrnehmung des Selbstverteidigungsrechts abstelle;

- das Handeln des Sicherheitsrates liege in der Bandbreite der Artikel 42 und 48, wobei allerdings eine Gemengelage zu Artikel 51 nicht zu übersehen sei.

Schließlich nannte *Wolfrum* noch einen politischen Grund, der ihn von der Zuordnung der Befreiung Kuwaits unter Artikel 51 abhalte. Schließlich seien die amerikanischen Aktionen in Grenada und Panama seinerzeit mit Artikel 51 begründet worden. Diese Gleichsetzung halte er für rechtspolitisch nicht wünschenswert. Deshalb nehme er den Weg über Artikel 42 als gegeben an, wohl wissend, daß die UNO selbst den über Artikel 51 favorisiere.

Die Tagung der German Branch machte deutlich, wie gespalten die Völkerrechtswissenschaft hinsichtlich der Bewertung allein der Handlungen des Sicherheitsrates ist. Nimmt man weitere Aspekte des Irak-Kuwait-Konflikts wie beispielsweise das humanitäre Völkerrecht hinzu, so wird die dringende Notwendigkeit einer schnellen wissenschaftlichen Aufarbeitung des gesamten Komplexes deutlich.

Aus der Sicht des humanitären Völkerrechts waren auch die Aussagen von *Oehler* von erheblichem Gewicht. Demnach hat die ILA-Arbeitsgruppe zum "International Criminal Law" nach rund 20jähriger Tätigkeit einen Entwurf über die Aufgaben einer internationalen strafrechtlichen Ermittlungskommission abgeschlossen. Bereits in deren Titel zeigt sich die Parallele zu der in Artikel 90 des I. Zusatzprotokolls zu den Genfer Abkommen von 1949, wobei allerdings die Schwerpunkte verschieden gesetzt sind, da es bei der Kom-

mission gemäß Art. 90 wohl in erster Linie um "fact finding" geht. Demgegenüber hat die ILA-Arbeitsgruppe auf der Grundlage von rund 90 völkerrechtlichen Abkommen, die strafrechtliche Konsequenzen für ihre Verletzung enthalten, detaillierte Regeln für die Abstrafung aufgestellt. Das Interessante ist dabei, daß diese Herangehensweise der ILA grundverschieden von derjenigen der ILC ist. Spielen dort die Tatbestände völkerrechtlicher Verbrechen, also vor allem Verbrechen gegen den Frieden, die Menschlichkeit und gegen die Umwelt eine erhebliche Rolle, so wurden sie von der ILA ganz bewusst als politisch ausgeklammert. Insofern war es nur konsequent, daß man sich lediglich auf Konventionen und nicht auf völkerrechtliches Gewohnheitsrecht bezog.

Fräglich ist allerdings, und hier schließt sich der Kreis zum Vortrag von *Klein*, ob tatsächlich auch in Zukunft solche Verbrechen gegen den Frieden wie die Auslösung des Angriffskrieges gegen Kuwait durch *Saddam Hussein* ungesühnt bleiben sollten. Auf der Tagung konnte diese Frage, obwohl sie verschiedentlich vor allem unter Bezugnahme auf die Forderung Außenminister *Genschers* nach der Abstrafung *Saddams* angesprochen wurde, nicht ausdiskutiert werden. Die Fortschritte der ILA und der ILC hinsichtlich der Schaffung völkerrechtlicher Strafgerichtsbarkeit lassen jedoch interessante Entwicklungen auch in diesem Bereich erwarten. Die Jahrestagung der German Branch stimmte darauf ein. Zu hoffen bleibt nur, daß die angestrebte Veröffentlichung der Tagungsmaterialien tatsächlich in kurzer Zeit realisiert wird.

Hans-Joachim Heintze

Okkupation „ohne Schranken“ - Der Farah-Bericht deckt die Schrecken der irakischen Besetzung auf -

Horst Fischer

Zu den wirklich wenigen verlässlichen Informationen über die Kriegsschäden im Irak gehört der sogenannte *Ahtisaari-Bericht*¹, der das Ergebnis eines Besuches einer UN-Delegation im Irak unter Leitung des Finnen *Martti Ahtisaari* gewesen ist. Dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen liegt nun seit dem 29. April 1991 ein dem *Ahtisaari-Bericht* vergleichbares Dokument über die Kriegsschäden in Kuwait vor. Im Auftrag des Generalsekretärs der Vereinten Nationen reiste eine UN-Delegation unter Leitung des früheren stellvertretenden Generalsekretärs *Abdulrahin A. Farah* nach Kuwait, um dort Informationen über die irakische Besetzung und ihre Folgen zu sammeln und zu bewerten. In zwei separaten Berichten wird die irakische Besetzung mit ihren Auswirkungen auf die kuwaitische Zivilbevölkerung (UN Doc. S/22536) und auf die kuwaitische Infrastruktur geschildert (UN Doc. S/22535). Der Bericht über die Schäden an der kuwaitischen Infrastruktur, der hier in seinen wesentlichen Ergebnissen wiedergegeben werden soll, beschreibt auf 146 Seiten detailliert die Folgen, u. a. auf die Ölindustrie Kuwaits, die Umwelt, die Landwirtschaft inklusive der Fischereiwirtschaft, die Elektrizitäts-, Transport- und Kommunikationsversorgung, die Wohnungssituation und die kuwaitische Administration sowie das Sozialsystem.

I. Eine Zusammenfassung der größeren Schäden

Aufgrund der Informationen durch kuwaitische Behörden und durch die Informationen der Delegationsmitglieder, die während des Aufenthaltes in Kuwait an verschiedenen Stellen gesammelt worden waren, gelang es der Delegation, die größten Schäden in den oben genannten Bereichen abzuschätzen.²

1. Der Wiederaufbau der kuwaitischen Ölindustrie wird mehr als 5 Milliarden US Dollar kosten, in diesen Kosten sind das Verschließen der Ölquellen und der Wiederaufbau der Raffinerien eingeschlossen. Während des Aufenthaltes der *Farah-Delegation* in Kuwait gingen täglich etwa 4 Millionen Barrel Öl verloren.

2. Die Kosten für die Wiederherstellung der Elektrizitätsversorgung auf den Vor-Invasionsstandard werden auf etwa 1 Milliarde US Dollar geschätzt.

3. Die Gesamtkosten der Schäden an den Häfen, dem Flughafen und bei der nationalen Fluglinie Kuwaits schätzt man auf etwa 2 Milliarden US Dollar.

4. Die Wiederherstellung der privaten und öffentlichen Transportkapazitäten wird auf über 5 Milliarden US Dollar geschätzt.

5. Etwa 1 Milliarde US Dollar werden die Reparaturen an Satelliten, internen Telefon- und Telekommunikationssystemen Kuwaits kosten.

6. Die Schäden, die durch die Plünderung der Großhandelszentren und Warenhäuser entstanden sind, können nach den nur vorläufigen Schätzungen etwa 1 Milliarde US Dollar erreichen.

II. Schäden und Besatzungspolitik

1. Die Ölindustrie

Von den 1.111 Ölförderanlagen auf den Ölfeldern im Norden, Westen und Süd-Osten Kuwaits waren vor der Invasion 980 in Betrieb und produzierten etwa 1,1 Millionen Barrel Öl pro Tag. Etwa 170.000 - 180.000 Barrel pro Tag wurden von den 350 in Betrieb befindlichen der insgesamt 900 Ölförderanlagen im Wafrah-Gebiet gefördert. Der wirtschaftliche Wert der Ölförderung durch die Kuwait Oil Company (KOC), die etwa 5.000 Personen vor dem Krieg beschäftigte, belief sich auf etwa 13 Millionen US Dollar pro Tag für die kuwaitische Wirtschaft. Während des Besuchs der *Farah-Delegation* in Kuwait standen von den insgesamt etwa 1.330 Ölförderungsanlagen 700 in Flammen. Aus vielen anderen, die nicht brannten, liefen Zehntausende von Barrel Öl jeden Tag aus und bildeten Ölseen und Ölflüsse in der Wüste. Es wird geschätzt, daß aufgrund der Brände und des auslaufenden Öls etwa 2 - 6 Millionen Barrel pro Tag verloren gehen. Berechnet man den Barrel Öl mit 20 US Dollar, bedeutet dies einen Verlust von circa 40 - 120 Millionen US Dollar pro Tag.

Während des Besuchs der *Farah-Delegation* war keine Produktion von Rohöl möglich und man schätzt, daß es ca. 12 bis 18 Monate dauern wird, alle brennenden Ölquellen und die, aus denen Öl ausströmt, unter Kontrolle zu bringen. Man

schätzt, daß sich die Kosten für die Löscharbeiten auf etwa 45 - 50 Millionen US Dollar pro Monat belaufen. Für jede einzelne Ölquelle rechnet man mit Kosten von 1 - 1,5 Millionen US Dollar.

Möglicherweise kann aus den noch intakten 681 Ölförderanlagen in Kürze wieder Öl produziert werden. Voraussetzung ist allerdings, daß die verschiedenen Abfluanlagen, Pipelines und Tanks, die zum großen Teil zerstört oder beschädigt sind, wieder repariert werden. Gegenwärtig kann kein Öl das KOC-System - auch, wenn es verfügbar wäre - verlassen. Die Wiederherstellung der Ölproduktionsanlagen wird einen längeren Zeitraum u. a. deshalb in Anspruch nehmen, weil durch die Flucht der KOC-Angestellten während der Besatzungszeit gegenwärtig nur etwa 1.400 (etwa 28 Prozent) der Vorkriegs-Belegschaft verfügbar sind.

Die wirtschaftlichen Auswirkungen der Schwierigkeiten bei der Ölförderung werden durch die Probleme bei der Ölraffinierung verschärft. Gegenwärtig ist es nicht möglich, Öl zu raffinieren, da kein Rohöl die Raffinerien erreicht. Auch bei verfügbarem Rohöl könnten zwei der drei kuwaitischen Raffinerien nicht arbeiten, weil wesentliche Bestandteile zerstört oder beschädigt worden sind. Selbst wenn jedoch die Raffinierung möglich wäre, könnte kein Öl export stattfinden, da die Verladeeinrichtungen der drei Raffinerien ebenfalls zerstört worden sind. Die Raffinerieindustrie hat dieselben Personalprobleme wie die Ölförderindustrie. Nur etwa 10 Prozent der ursprünglich verfügbaren Belegschaft, etwa 700 Angestellte, können im Moment eingesetzt werden.

2. Die Umwelt

a) Die Ölquellen

Wie die Farah-Delegation feststellt, sind gegenwärtig die brennenden Ölquellen das drängendste Umweltproblem für Kuwait. Vertreter der KOC sind der Überzeugung, daß irakische Soldaten jede Ölförderungsanlage in Kuwait unmittelbar nach der Invasion mit Sprengstoff zur Zerstörung vorbereitet hatten. Allerdings seien erst zwei oder drei Tage vor der alliierten Bodenoffensive am 24. Februar 1991 diese zur Explosion gebracht worden. Die genaue Zahl der brennenden Ölquellen ist offiziell noch nicht bekannt, aber die Delegation schätzte, daß die Höchstzahl etwa bei 700 gelegen haben muß. Einige der Ölquellen sind von selbst erloschen, weil der Nachschub aus dem die Quelle umgebenden Gesteinsschichten die schnell brennende Flamme nicht mehr versorgen konnte. Solche „erloschenen“ Ölförderanlagen können nicht wieder in Betrieb genommen werden, es muß eine neue Bohrung stattfinden. Obwohl auch auf diese Art und Weise die Zahl der brennenden Ölquellen abnimmt, hat es eine Zunahme der Quellen gegeben, aus denen Öl ausläuft.

In Kuwait sind drei große Rauchwolken zu identifizieren, die sich aus den einzelnen Rauchwolken der Ölförderanlagen in den Ölfeldern zusammensetzen. Am 24. März war so bei südlichen Winden die Rauchwolke vom Maqwa-Feld etwa 5 Kilometer breit, während die dunklere und dichtere

Wolke von den Al Ahmadi- und Greater Burgan-Feldern etwa 15 Kilometer breit war. Diese größere Rauchwolke enthielt einen sehr schwarzen Kern von etwa 5 Kilometern Breite. Dieser Kern verdeckte die Sonne so absolut, daß es am Vormittag aussah wie um Mitternacht. In Abhängigkeit von den Windverhältnissen können die Rauchwolken über dem Boden treiben. Normalerweise liegt die untere Grenze der Rauchwolken bei etwa 70 bis 150 Metern über dem Boden. In Abhängigkeit von der Entfernung von den Ölfeldern steigt die Rauchwolke in die Atmosphäre. Man schätzt, daß im zentralen Golfgebiet die Untergrenze der Rauchwolken bei etwa 1.300 Metern und die Obergrenze bei 2.500 Metern liegt. Rauchschichten sind in Abhängigkeit von den Windverhältnissen über Bahrain und über dem Iran gesichtet worden. Die Rauchwolken werden durch den Wind verteilt, wobei die Rauchpartikel zur Erde sinken oder durch den Regen ausgewaschen werden.

Beobachtungen vom Boden aus lassen vermuten, daß die sichtbaren Elemente der Rauchemissionen nicht in die obere Atmosphäre gekommen sind. Man vermutet, daß dies unter anderem daran liegt, daß es bisher noch keine „Feuersturm“-Effekte gegeben hat, die die einzelnen Partikel in die obere Atmosphäre geschleudert hätten. Die offensichtliche Größe der Partikel mag auch ein Hindernis für die Erreichung größerer Höhen sein. Globale klimatische Veränderungen der Größenordnung, wie sie von manchen Wissenschaftlern vorausgesagt worden sind, sind deshalb ziemlich unwahrscheinlich.

Die klimatischen Effekte werden wahrscheinlich auf die Region und insbesondere auf Kuwait beschränkt bleiben. Wenn die Rauchwolken am dichtesten sind, kann das Sonnenlicht sie nicht durchdringen und ist deshalb nicht in der Lage, das Land in der normalen Weise zu erwärmen. Dies kann dazu führen, daß die Temperatur um etwa 10° Celsius oder mehr sinkt. Dies ist allerdings ein zeitlich begrenztes Phänomen, das endet, wenn die Rauchwolken durch den Wind in eine andere Richtung gelenkt werden. Kuwaitische Behörden vermuten, daß durch die niedrigeren örtlichen Temperaturen der Beginn der Frühlingsblüte in manchen Gebieten um mehr als 4 Wochen verzögert worden ist. Die Partikel haben sich auf einem großen Gebiet - sowohl auf dem Land als auch auf dem Meer - abgesetzt. Wie von der Delegation beobachtet, bilden sie auf dem Persischen Golf eine Schicht auf der Oberfläche, die durch Wind und Wellen zu Klumpen und kilometerlangen Streifen geschoben werden, einem Ölfilm nicht unähnlich. Die Auswirkungen dieser Kohlenstoffablagerungen auf das Meer sind unbekannt. Auf dem Land bedecken die Partikel die Oberfläche und Pflanzen. In der Nähe der Ölförderungsfelder vermischen sich die Partikel mit dem unverbrannten Öl zu einem dünnen Nebel.

b) Die Verschmutzung des Persischen Golfs

Gegen Ende Januar 1991 wurde von einer erheblichen Ölverschmutzung des Persischen Golfs vor der kuwaitischen Küste berichtet. Die genaue Herkunft der Öleinleitungen und ihre Größenordnung ist auch heute noch Gegenstand mancher Kontroversen. Eine Sondermission von UNEP schätzte

bei einem Überflug am 7. Februar 1991 das Volumen auf etwa 1 Million Barrel oder weniger. Die UNEP-Mission ging davon aus, daß die Ölverschmutzung an der saudischen Küste auf der genannten Januar-Einleitung beruhte. Allerdings wurde auch nicht die Möglichkeit ausgeschlossen, daß sich im nördlichen Persischen Golf weitere Ölrückstände befänden. Eines der vordringlichsten Ziele der Farah-Delegation bestand in der Aufgabe herauszufinden, ob zum Zeitpunkt des Aufenthalts der Delegation sich Ölverschmutzungen im Golf befanden. Die Delegation fand keine Hinweise auf Ölverschmutzungen im Persischen Golf in einer Entfernung von 30 Kilometern seewärts der kuwaitischen Küste. Dünnere Ölspuren von geringerer Größe wurden an verschiedenen Stellen näher zur Küste etwa in einer Entfernung von 2 bis 3 Kilometern gesichtet. Es gab keine Hinweise auf größere Verschmutzungen der Strände. Nur an einigen wenigen verstreuten Stellen der kuwaitischen Küste, die von der Delegation besucht wurden, stellte man Ölspuren und Ölablagerungen fest.

In ihrer Stellungnahme der Delegation gegenüber stellten KOC-Verantwortliche fest, daß die Besatzungsbehörden die überwiegende Menge des eingelagerten Öls in den Golf abgelassen hätten. So seien am 22. Januar 1991 10,7 Millionen Barrel eingelagert gewesen. Nach der Einleitung des Öls in den Golf und insbesondere nach der Zerstörung der zwei wichtigsten für die Einleitung notwendigen Leitungen durch alliierte Bombardierungen befanden sich noch etwa 1,5 Millionen Barrel in den Tanklagern. Es ist daher anzunehmen, daß wenigstens 6 Millionen Barrel in den Golf abgelassen wurden. Man geht davon aus, daß etwa 3,2 Millionen Barrel in die Verteidigungsgräben an der kuwaitisch-irakischen Grenze eingelassen oder verbrannt wurden. Die KOC-Verantwortlichen bestätigten weiter, daß drei irakische Öltanker, die am Nordpier ankerten, etwa 4,2 Millionen Barrel Rohöl geladen hatten. Es wird behauptet, daß auch dieses Öl in den Golf abgelassen worden ist. Berechnungen, die auf einem am 25. Januar 1991 aufgenommenen Satellitenfoto beruhen, deuten auf einen etwa 50 Kilometer langen und 8 Kilometer breiten Ölteppich hin. Wenn man davon ausgeht, daß dieser Ölteppich etwa 0,5 Zentimeter dick war, so könnte das Gesamtvolumen der Rohöleinleitung etwa 13 Millionen Barrel betragen haben. Nach den Auskünften der KOC Verantwortlichen und den Berechnungen, beruhend auf dem Satellitenfoto vom 25. Januar 1991, ist es gerechtfertigt, davon auszugehen, daß eine Ölverschmutzung in dieser Größenordnung am 24. Januar 1991 vorhanden war. Etwa die Hälfte des Ölfilmes ist ziemlich schnell verdunstet. Der Rest hat durch die Witterungseffekte und das Herabsinken abgenommen und ist in kleinere Flächen auseinandergebrochen, die nach Süden getrieben worden sind und die saudische Küste in einer Größenordnung von etwa 1 Million Barrel erreicht haben.

Die größten Auswirkungen der Ölverschmutzung werden auf Makrophyten wie etwa Seegras befürchtet. Selbst wenn diese Pflanzen nicht absterben, so kann ihre Kontamination weitreichende Auswirkungen auf eine Vielzahl von Meeresorganismen haben, denen das Seegras als Nahrung oder als Aufenthaltsort dient. Auswirkungen auf Fische und Vögel

wird auch die Verschmutzung der großen Ebbe- und Flutzone der Küstengewässer Kuwaits, insbesondere im Norden und um die Bubiyan Insel herum haben. Die Nahrungskette wird durch das Absterben der blau-grünen Algen, der Wurm-, Krebs- und Krustentiere unterbrochen werden.

c) Minen

Während der siebenmonatigen Besetzung hat das irakische Militär versucht, Kuwait gegen eine Invasion der alliierten Truppen zu befestigen. Eines der wichtigsten Mittel dabei war das Anlegen von Minenfeldern an Land und im Meer sowie längs der voraussichtlichen Invasionsstrecken und um Installationen und Positionen von besonderer strategischer Bedeutung herum. Die Minen und die während der Befreiung Kuwaits verschossenen, aber nicht explodierten Artilleriegeschosse der Alliierten sind eine erhebliche und langandauernde Gefahr für die Umwelt Kuwaits und für die Sicherheit seiner Bevölkerung. Die in Kuwait benutzten Minen bestehen fast nur aus Kunststoff, deshalb sind sie sehr schwer mit einem Minensuchgerät zu orten. Internationale Vereinbarungen verlangen von der die Minen benutzenden Partei die Einbringung von kleinen Metallkügelchen in die Explosionsmasse der Mine, um eine Detektion nach den Feindseligkeiten zu erleichtern. Diese Metallkügelchen wurden von den irakischen Streitkräften nicht benutzt.

Die größten Minenfelder liegen im Süden Kuwaits an der saudischen Grenze. Zwischen der kuwaitischen Küste und der kuwaitisch-irakischen Grenze sind drei bis vier Minenfelder hintereinander angelegt. Auch an anderen Stellen Kuwaits, etwa an der Küste, sind mehrere Verteidigungslinien hintereinander angelegt worden. Eine weitere Gefährdung für die kuwaitische Bevölkerung sind die nicht explodierten Geschosse. Die Suche und Beseitigung von Minen und nicht explodierten Geschossen ist von Militäreinheiten von sechs Nationen (USA, Großbritannien, Frankreich, Kanada, Saudi-Arabien und Kuwait) durchgeführt worden. Am 19. März 1991 waren einige Gebiete geräumt, unter ihnen die Start- und Landebahnen des internationalen Flughafens von Kuwait, der Hafen von Shuaiba und einige Strecken entlang der Küste und der Seeseite von Kuwait City. Bei diesen Operationen hat es Verletzte gegeben. Zukünftig werden die Such- und Beseitigungsoperationen von zivilen Spezialisten vorgenommen werden, die bei der kuwaitischen Regierung unter Vertrag stehen. Täglich kommt es zu etwa vier bis fünf Explosionen der genannten Geschosse oder Minen. Wie die Ambulatorien der Krankenhäuser berichten, verursachen sie zumeist schwere Arm- und Beinverletzungen.

d) Die Umweltschutz-Infrastruktur

Die Umweltschutzabteilung des Umweltschutzrates von Kuwait unterhielt vor dem Krieg fünf mobile Laboratorien zur Untersuchung der Luftverschmutzung. Daneben standen u. a. drei gut ausgerüstete Forschungsschiffe zur Verfügung. Die mobilen Laboratorien wurden während der Besatzungszeit abtransportiert. Die drei Forschungsschiffe wurden ent-

weder zerstört oder auch abtransportiert. Um Unterkünfte für die irakischen Soldaten zu schaffen, wurde die Ausrüstung der Marineforschungsstation in Al Bidaa aus dem Gebäude geschafft. Die Forschungsstation ist nun vollständig unbrauchbar gemacht und die Ausrüstung ist ruiniert. Die Delegation wurde auch darüber informiert, daß der ganze Vorrat an Ausrüstung und Material zur Bekämpfung von Ölverschmutzungen weggeschafft und in den ersten Tagen der Besatzungszeit nach Basra gebracht worden war. Sieben Listen mit Gegenständen, die während der Besatzungszeit geplündert oder zerstört worden waren, u. a. mobile Luft- und Wasserüberprüfungsstationen, Forschungsschiffe, Transport- und Kommunikationseinrichtungen wurden der Delegation übergeben.

3. Fischereiwirtschaft

Obwohl der größte Teil des kuwaitischen Bruttosozialprodukts durch den Export von Öl erwirtschaftet wurde, war die Fischindustrie nach wie vor von ökonomischer und kultureller Bedeutung. Der jährliche Fischereiertrag betrug etwa 5.000 bis 6.000 Tonnen. Die größte Fischereigesellschaft in Kuwait besaß eine Flotte von ca. 20 Schiffen, eine Anlage zur Aufbereitung und Verpackung des Fisches und andere für den Export notwendigen Einrichtungen.

Wie die Delegation bei der Besichtigung der Fischfabrik feststellte, war diese geplündert und erheblich beschädigt worden, so daß etwa ein Drittel neu aufgebaut werden muß. Keines der Schiffe der Gesellschaft befand sich im Hafen. Wie die Verantwortlichen der Fischereigesellschaft mitteilten, seien die Schiffe in den Irak gebracht worden. Die Fischereiboote der privaten Fischer sind zum großen Teil durch die Besatzungsstreitkräfte zerstört worden. Bei der Inspektion der Küste konnten versenkte Fischerboote festgestellt werden. Neben der Verschmutzung der Fischereigewässer sind die Seeminen ein weiteres Problem für die Wiederaufnahme des Fischfangs.

4. Elektrizitätsversorgung

Obwohl zwei große Elektrizitätswerke gesprengt und zum großen Teil zerstört wurden und trotz der Schäden an den Verteilstationen geht man davon aus, daß die Elektrizitätsversorgung Kuwaits gesichert ist.

Die Schäden am Telekommunikationssystem sind deshalb schwer einzuschätzen, weil es bisher noch nicht gelungen ist, eine umfassende Schadensaufstellung der erdverlegten Kabel zu erstellen. Innerhalb etwa eines Jahres kann jedoch das Telekommunikationssystem wieder voll funktionsfähig sein.

Die wesentlichsten Schäden an den Verwaltungsgebäuden beruhen auf ausgedehntem Vandalismus und Plünderung. In den besuchten Gebäuden waren alle Computer und die Büroausstattung entfernt worden. Das neue Computercenter des kuwaitischen Energieministeriums war geplündert worden und die gesamte Ausstattung und das Mobiliar waren ver-

schwunden. Die Entwendung von Ersatzteilen und Ausrüstungsgegenständen geschah systematisch. Den Delegationsmitgliedern wurde berichtet, daß die Plünderungen Anfang August begannen und etwa vier Monate dauerten. Von den 1.200 Regierungs-PKW's sind 900 entwendet worden, von den 800 Mietwagen wurden 600 gestohlen und etwa 85 % der schweren Ausrüstungsgegenstände wie Kräne, LKW's und Verladevorrichtungen sind entwendet worden. Es wird damit gerechnet, daß die Beseitigung der Schäden mindestens zwei Jahre in Anspruch nehmen wird.

5. Die Transportsituation

Die öffentliche kuwaitische Nahverkehrsgesellschaft verlor während der Besatzungszeit etwa vier Fünftel ihres Bestandes an Bussen. Das bedeutet, daß etwa 7.500 Busse und andere Fahrzeuge verschwunden sind. Dies gilt nahezu auch für den gesamten Bestand an Polizeifahrzeugen. Die noch verbliebenen Fahrzeuge für den öffentlichen Nahverkehr sind beschädigt oder Bestandteile sind entfernt worden. Außerdem haben sie angesichts der fehlenden Wartung während der Besatzungszeit weitere Schäden aufzuweisen. Obwohl die drei Autofähren, die normalerweise Kuwait City mit zwei Inseln verbinden, nur wenig beschädigt worden sind, ist der Aufenthaltsort von sieben der acht Passagierfähren unbekannt. Die kuwaitischen Behörden schätzen, daß etwa 50 Prozent der 420.000 privaten Fahrzeuge entweder aus dem Land entfernt, zerstört oder geplündert worden sind. Die Delegation sah Tausende von geplünderten und beschädigten Kraftfahrzeugen - viele von ihnen nicht mehr reparierbar - an Straßen, Autobahnen, Parkplätzen, etc.

Größere Schäden erlitt auch die kuwaitische Fluggesellschaft. Etwa 90 Prozent der gesamten Ausrüstung, Ersatzteile und Materialien werden vermisst oder sind so zerstört worden, daß sie nicht mehr repariert werden können. Insbesondere sind die Ersatzteillager leergeräumt worden, die mehr als 500 Computerterminaler sowie die Flugfeldfahrzeuge sind von den Invasionstruppen weggeschafft worden. Neben allen anderen Schäden ist von großer wirtschaftlicher Bedeutung der Verlust von 15 Flugzeugen. Der Wert aller entwendeten Flugzeuge beträgt etwa 600 Millionen US Dollar. Das Verwaltungsgebäude der kuwaitischen Fluggesellschaft in Kuwait City ist auf den ersten drei Etagen geplündert worden, während die oberen fünf Etagen völlig ausgebrannt sind. Der Computer für das Reservierungssystem, der in der obersten Etage stand, wird bei dem Brand zerstört worden sein.

Auch die Einrichtungen des Telekommunikations- und Postdienstes Kuwaits sind in erheblichem Maße geplündert worden. Mehrere Telefonvermittlungsanlagen und andere Ausrüstungsgegenstände sind gestohlen oder geplündert worden. Einen Totalschaden erlitten die Satellitenbodenstationen im Norden Kuwaits. Die Ausrüstung der ARABSAT und INMARSAT Satellitenbodenstationen wurden entfernt und die Stationen selbst wurden nacheinander durch Explosionen zerstört. Eine mobile Satellitenbodenstation ist gestohlen worden. Die Reparatur der Telekommunikationsdienste wird einige Zeit in Anspruch nehmen.

Auch der Postdienst leidet unter dem fast vollständigen Verlust von Ausrüstung und Ersatzteilen. So ist etwa das 3 Millionen US Dollar teure automatische Sortiersystem für Briefe und alle Briefmarken entwendet worden.

6. Wohnungs- und Geschäftssituation

a) Privathäuser

Die Privathäuser Kuwaits haben durch die Besetzung erheblich gelitten. Man rechnet, daß etwa 120.000 Privathäuser von der Besetzung in irgendeiner Weise betroffen sind. Neben den Privathäusern sind insbesondere die Residenzen der Mitglieder der Königsfamilie, von Regierungsmitgliedern und anderen Vertretern der Verwaltung geplündert worden, einige von ihnen wurden in Brand gesteckt.

b) Regierungsgebäude

Schwer getroffen durch die irakische Besetzung wurden die Regierungsgebäude. Plünderungen und Vandalismus sind die Hauptursachen für die Schäden an den Gebäuden und für das Fehlen der Einrichtungs- und Ausrüstungsgegenstände. Im Außenministerium sind die Dokumente, Akten, das Archivmaterial und die Bücher aus den Regalen genommen worden und über die Korridore und die Vorräume zerstreut worden. Der größte Teil der Einrichtung ist so zerstört, daß eine Reparatur nicht mehr in Frage kommt. Flure sind anscheinend bewußt unter Wasser gesetzt worden.

Das Parlament ist ausgebrannt, während das Gesundheitsministerium einen erheblichen Schaden genommen hat. Wie im Erziehungsministerium sind im Ausbildungszentrum des Finanzministeriums die Computer entwendet worden. Dort sind auch das Mobiliar, die Stühle und die Teppiche verschwunden. Ebenso wie in den anderen Ministerien sind das Innenministerium und das Wissenschaftsministerium durch Plünderungen der Büroausstattung und des Büromaterials betroffen.

Die Hotel- und Tourismusindustrie ist durch die Ergebnisse der Besetzung nahezu zum Erliegen gekommen. Augenscheinlich haben Besatzungsgruppen in den letzten Tagen der Besetzung organisiert und systematisch versucht, die neun größten Hotels zu beschädigen oder zu zerstören. Drei von den Erste-Klasse- und Luxus-Hotels sind total zerstört. Vier weitere sind so beschädigt worden, daß es mindestens neun Monate dauert, sie wieder herzustellen. Wie die Delegation bei ihren Besichtigungen der Hotels feststellte, sind in fast allen Hotels Sprengstoffe und Brandsätze zur Anwendung gelangt. Die Hallen, Versorgungsstrakte, Zimmer und Suiten sind in Brand gesteckt worden. Möbel und Ausrüstungsgegenstände sind aus den Hotels entfernt worden. Geschäfte in den Hotels sind geplündert, und die Safes der Gäste sind gewaltsam geöffnet worden.

Ähnliche Schäden sind an den Gebäuden und Einrichtungsgegenständen der Freizeiteinrichtungen von Kuwait City, aber auch an den Kinos beobachtet worden. Der Aus-

stellungskomplex der "Kuwait International Fair" ist erheblich beschädigt worden, von den acht Pavillons ist nur ein einziger nicht betroffen worden, die anderen, von denen drei völlig zerstört worden sind, sind erheblich beschädigt worden.

7. Das Gesundheitssystem

Vor dem Golfkrieg hatte Kuwait einen der höchsten Gesundheitsstandards der Welt. Sechs Regionalkrankenhäuser, neun Spezialkliniken und 74 Polikliniken dienten u.a. der medizinischen Versorgung der Bevölkerung. Einer der ersten Effekte der Besetzung auf das Gesundheitssystem war die Flucht der größten Zahl der im Gesundheitsdienst beschäftigten Arbeiter. Während der Besatzungszeit wurden große Mengen der Krankenhausausstattung, insbesondere hochspezialisierte medizinische Geräte, zerstört oder weggeschafft. Das Gesundheitsministerium wurde kurz nach der Invasion in eine Festung verwandelt. Große Munitionsmengen wurden im Erdgeschoß gelagert. Nicht ein einziger Raum dieses Gebäudes ist nicht durch die Besetzung in Mitleidenschaft gezogen worden, Decken sind zerstört worden, Archive und Dokumente sind auf den Fluren, Korridoren und Treppen verstreut worden. Neben diesem Vandalismus, der auch in einzelnen Hospitälern festgestellt werden konnte, war von besonderer Bedeutung das Austauschprogramm der irakischen Besitzer für die Mediziner in den Krankenhäusern. So ist im Al-Aniri Krankenhaus, das vor dem Krieg 160 Ärzte, unter ihnen 60 Chirurgen, beschäftigt hatte, das Arztpersonal auf acht Ärzte, unter ihnen fünf Chirurgen, in der Besatzungszeit gesunken.

8. Wissenschaft und Kultur

Großen Schaden haben die Besatzer auch den wissenschaftlichen Einrichtungen Kuwaits zugefügt. Die gesamte Bibliothek des Instituts für Wissenschaftliche Forschung und der neun Universitätsfakultäten, zusammen über 300.000 Bände und 8.300 Periodika sind ebenso wie die etwa 1.000.000 technischen Berichte auf Mikrofilme mit Lastkraftwagen in den Irak gebracht worden. Zwei große Computerstationen des Instituts und der Zentralverwaltung der Universität sind entwendet worden. Kleinere Computerstationen und die 1.000 Personalcomputer der Fakultäten sind ebenso verschwunden wie teure Spektrometer, Zentrifugen und fast jedes andere hochentwickelte technische Gerät. Die gesamten Unterlagen der Universität wurden geplündert mit der Folge, daß es nun fast unmöglich ist, Listen der verlorengegangenen Ausstattung, der Studenten und der Angestellten sowie der finanziellen Fragen der Universität zu erstellen. Fast alle modernen Möbel der Vorlesungsräume, Büros und Veranstaltungsräume wurden entfernt. Selbst die nicht akademischen Zwecken dienenden Räumlichkeiten wurden geplündert. So sind die 20.000 Plastiksitze des Universitätsstadions verschwunden.

In ähnlicher Weise wie die wissenschaftlichen Einrichtungen haben die Schulen unter der Besetzung gelitten. Wie

die Delegation feststellte, ist fast jede Schule geplündert worden. Allerdings sind die Schäden hier nicht so beträchtlich wie im Wissenschaftsbereich.

Ein erheblicher Schaden ist von den Besatzungstruppen den öffentlichen Bibliotheken und Kunstsammlungen zugefügt worden. Zur Zeit gibt es wahrscheinlich keine öffentliche Bibliothek mehr von einiger Bedeutung in Kuwait. Der Buchbestand und die Spezialsammlungen der 19 besuchten Bibliotheken ist systematisch und durchgängig entfernt worden. Der Bestand der Zentralbibliothek mit ihrem Katalog wurde seit Beginn des Monats Dezember 1990 entfernt. Nicht nur durch die Entfernungen des Buchbestandes und der Sammlungen sind die Bibliotheken geschädigt wor-

den. Die Einrichtungen wurden geplündert, Möbel und Bücherregale entfernt und nahezu alle Bibliotheken sind ihrer Computer und der Spezialausstattung beraubt worden. Die Sammlung der Zentralbibliothek von alten Musikinstrumenten ist verschwunden. Kulturelle Stätten sind blindwütig beschädigt worden. So ist das älteste Gebäude in der Altstadt von Kuwait City während der letzten Wochen der Besatzungszeit teilweise abgerissen worden. Ebenso wie bei diesem Gebäude sind Teile des Daches und der Wände des alten Museums gesprengt oder verbrannt worden. Wie die Delegation feststellte, sind die Verluste auf dem kulturellen Sektor ungeheuer groß, nicht nur für Kuwait, sondern auch für den islamischen Kulturkreis und für die Welt als Ganzes.

Anmerkungen:

1 Siehe die deutsche Übersetzung in HuV-I 1991/1.2.

2 UN Doc. S. 22535 vom 29. April 1991, S. 21 ff.

Militär-Zensur im Golfkrieg - Pentagon-Vorschriften zur „Operation Wüstensturm“ -

Grundregeln

Über Nachfolgendes darf nicht berichtet werden, da eine Veröffentlichung oder Sendung Operationen aufs Spiel setzen oder Menschenleben gefährden könnte:

(1) Bei U.S.-Streitkräften oder Einheiten der Verbündeten Zahlenangaben über Truppenstärke, Flugzeuge, Waffensysteme, Vorräte oder Versorgungsgüter (z.B. Artillerie, Tanks, Radar, Raketen, Lastwagen, Wasser) sowie die Menge der zur Verfügung stehenden oder vorräufigen Munition oder des Kraftstoffes bei Versorgungs- und Kampfeinheiten. Die Truppenstärke sollte allgemein beschrieben werden mit „Kompaniestärke“, „Multibataillon“, „Multidivision“, „Marinesondereinheit“ und „Transporttruppe“. Genaue Zahlen und Mengenangaben über Ausrüstung und Vorräte sollen allgemein beschrieben werden mit „reichlich“, „wenig“ oder „viel“.

(2) Jegliche Informationen über Einzelheiten künftiger Pläne, Operationen oder Luftangriffe einschließlich abgegangener Operationen.

(3) Informationen, Fotografien oder Bilder, auf denen die Stellungen der Militärstreitkräfte erkennbar wären oder die den Sicherheitsstandard von Militäreinrichtungen oder Lagern zeigen würden. Stellungen können wie folgt beschrieben werden:

Berichte über die Kriegsmarine können den Namen des Schiffes enthalten, dem sich der Bericht widmet, und angeben, daß der Bericht vom „Persischen Golf“, vom „Roten Meer“ oder vom „Nordarabischen Meer“ kommt. Berichte aus Saudi-Arabien können eingegrenzt werden mit „Östliches Saudi-Arabien“, „in der Nähe der kuwaitischen Grenze“ usw. Für spezielle Länder außerhalb Saudi-Arabiens gilt, daß der Bericht aus der Region des Persischen Golfes kommt, es sei denn, das Land hat seine Teilnahme bestätigt.

(4) Einzelheiten über Gefechtsgrundsätze.

(5) Informationen über Aktivitäten bei der Nachrichtenbeschaffung einschließlich Ziele, Methoden und Ergebnisse.

(6) Detaillierte Informationen über Bewegungen befreundeter Truppen, taktische Truppenbewegungen und -aufstellungen, die die Sicherheit von Operationen oder Menschen gefährden könnten. Dies schließt Truppenbezeichnungen, Bezeichnungen von Operationen und die Anzahl der darin einbezogenen befreundeten Truppen mit ein, sofern nicht durch CENTCOM freigegeben.

(7) Identifizierung von Standorten für Flugeinsätze neben Landstützpunkten und Flugzeugträgern.

(8) Informationen über die Wirksamkeit oder Unwirksamkeit feindlicher Tarnung, Unterschlupf, Verschleierung, Angriffsziele, direkten und indirekten Beschuß, Nachrichtenbeschaffung oder Sicherheitsmaßnahmen.

(9) Einzelheiten über vermißte oder abgeschossene Flugzeuge oder Schiffe, während die Suche und Bergung geplant oder bereits eingeleitet ist.

(10) Besonderheiten in der Methode der Streitkräfte, besondere Ausrüstung oder Taktiken.

(11) Besondere Durchführungsmethoden oder Taktiken (z. B. Luftangriffsziele oder Marinetaaktiken und Ausweichmanöver). Allgemeine Begriffe wie „langsam“ oder „schnell“ können angewandt werden.

(12) Informationen über Schwachstellen bei Operationen oder in der Versorgung, die gegen die U.S.-Streitkräfte verwendet werden könnten, sowie Einzelheiten über größere Kampfverluste oder größere Personenverluste spezieller U.S.- oder Verbündeten-Einheiten - so lange, bis die Informationen dem Feind keinen taktischen Vorteil mehr verspricht und durch CENTCOM freigegeben wird. Verluste und der Zustand von Verwundeten können mit „leicht“, „mittel“ und „schwer“ beschrieben werden.

Richtlinien

Die Vertreter der Nachrichtenmedien sind für ihre persönliche und professionelle Ausrüstung selbst verantwortlich, z. B. für Schutzkoffer für Ausrüstung, Batterien, Kabel, Konverter usw.

Nachteinsätze: Den Einschränkungen in bezug auf die Beleuchtung ist Folge zu leisten. Die einzige genehmigte Lichtquelle ist ein Blitzlicht mit roter Linse. Bei nächtlichen Einsätzen darf keine sichtbare Lichtquelle einschließlich Blitzlicht oder Fernsehbeleuchtung eingesetzt werden - es sei denn, es wird vom jeweiligen Einsatzleiter genehmigt.

Aufenthalte auf saudischen Stützpunkten können aufgrund der Bestimmungen des Gastlandes nur mit offizieller Begleitung stattfinden. Bei anderen taktischen Stellungen oder auf dem Feld und in Camps der USA ist ein offizieller Begleiter notwendig, und der gastgebende Kommandeur muß seine Genehmigung erteilen.

Informationen über Verluste, die die nächsten Angehörigen betreffen, sind als höchst sensibel zu betrachten. Die nächsten Angehörigen der Soldaten bei sämtlichen militärischen Einrichtungen müssen persönlich von einem uniformierten Mitglied der entsprechenden Einrichtung unterrichtet werden. Es ist schon vorgekommen, daß die nächsten Verwandten vom Tod oder von der Verwundung eines Angehörigen zuerst durch die Medien erfahren haben.

Das Problem ist besonders schwierig für visuelle Medien. Fotografien von Verwundeten, auf denen man ein Gesicht, Namensschild oder ein anderes Identifikationsmerkmal erkennen kann, sollten nicht veröffentlicht werden, bevor die nächsten Angehörigen verständigt wurden. Den großen Schmerz, den ein plötzliches Wiedererkennen bei den Angehörigen auslösen kann, wiegt den Nachrichtenwert der Fotografie, des Film- oder Videobandes bei weitem nicht auf.

Die Berichterstattung über Verwundete in medizinischen Einrichtungen erfolgt streng nach Anweisung der Ärzte und der Verantwortlichen in diesem Bereich.

Für Einzelpersonen der Medien, die sich Zutritt zum US-Kampfgebiet verschaffen möchten, gilt folgende Regel: Vor oder bei Beginn von Kampfhandlungen werden Medienpools eingerichtet, um Vorsorge für eine erste Kampfberichterstattung der US-Streitkräfte zu treffen. US-Medienvertreter in Saudi-Arabien erhalten die Gelegenheit, CENTCOM-Medienpools beizutreten, vorausgesetzt, sie sind damit einverstanden, ihre Arbeit in den Pool einzubringen.

Medienvertreter, die nicht Mitglieder des offiziellen CENTCOM-Medienpools sind, erhalten keinen Zugang zu den vorderen Gebieten.

Reportern wird strengstens davon abgeraten, sich auf eigene Faust Kampfseinheiten anzuschließen. US-Kommandeure treffen höchste Sicherheitsvorkehrungen im Operationsgebiet und werden alle nicht autorisierten Einzelpersonen aus dem Gebiet ausweisen.

Für Medienvertreter, die sich an den erwähnten CENTCOM-Medienpools beteiligen:

(1) Bei Eintrag ins JIB sollten die Medien die für die Koordination im Pool Zuständigen kontaktieren und sich über die Aktivitäten im Pool informieren.

(2) Im Falle von Kampfhandlungen werden Arbeiten aus dem Pool unter dem Gesichtspunkt geprüft, ob sie sensible Informationen über militärische Pläne, Kapazitäten, Operationen oder Schwachstellen (siehe beiliegende Grundregeln) enthalten, die den Ausgang einer Operation oder die Sicherheit der US- oder Verbündeten-Streitkräfte gefährden könnten.

Das Material wird einzig und allein auf die Übereinstimmung mit den beigefügten Grundregeln hin überprüft, nicht aber, um Kritik zu üben oder Verwirrung zu stiften. Der offizielle Begleiter wird die Berichte aus dem Pool prüfen. Er

wird Probleme bezüglich der Grundregeln mit dem Berichterstatter diskutieren und - in begrenztem Umfang, wo eine Einigung über das zur Diskussion stehende Material nicht erzielt werden kann - dieses sofort an das JIB Dhahran senden. Dort wird es durch den Direktor des JIB und den entsprechenden Medienvertreter geprüft. Wenn auch hier keine Übereinstimmung erzielt werden kann, wird das Material so-

fort an die OASD (PA) zur Überprüfung durch den zuständigen Büroleiter gesandt. Die letzte Entscheidung über eine Veröffentlichung wird von dem Presseverband im jeweiligen Herkunftsland des Reporters getroffen.

(3) Korrespondenten dürfen keine persönliche Waffe mit sich führen.

Anmerkung:

* Aus: Journalist 3/91, S. 24; Übersetzung durch Elisabeth Bauer; die Herausgeber bedanken sich für die Genehmigung zum Nachdruck.

Die „Implementierung“ des humanitären Völkerrechts in den Streitkräften der Bundeswehr - Anmerkungen zu § 33 Soldatengesetz -

Dieter Walz

Für den völkerrechtlichen Unterricht in den Streitkräften der Bundeswehr scheinen klare und verbindliche Vorgaben zu existieren: Alle vier Genfer Abkommen (GA) von 1949 verpflichten die Hohen Vertragsparteien und damit seit 1955 auch die Bundesrepublik Deutschland in im wesentlichen gleichlautenden Bestimmungen, „in Friedens- und Kriegzeiten den Wortlaut des vorliegenden Abkommens in ihren Ländern in weitestmöglichem Ausmaß zu verbreiten und insbesondere sein Studium in die militärischen (...) Ausbildungsprogramme aufzunehmen, so daß die (...) bewaffneten Streitkräfte, das Sanitätspersonal und die Feldgeistlichen, seine Grundsätze kennenlernen kann“.¹

Art. 83 des inzwischen durch die Bundesrepublik ratifizierten Zusatzprotokolls I (ZP I) von 1977 zu den GA wiederholt in seinem Abs. 1 zunächst diesen globalen Auftrag, bezieht das ZP I in diesen ein und gibt den „militärischen oder zivilen Dienststellen, die in Zeiten eines bewaffneten Konflikts Verantwortlichkeiten bei der Anwendung der Abkommen und dieses Protokolls zu übernehmen haben“, in Abs. 2 auf, „mit ihrem Wortlaut voll und ganz vertraut zu sein“.

Die Bundesregierung hatte in ihrer Denkschrift zu den ZP kurz und bündig erklärt, die in Art. 83 ZP I geforderte Ver-

breitung der Abkommen und des Protokolls sei „sicherzustellen“.² Eine eher pragmatische, jedoch im übrigen durchaus mit der Intention von Art. 83 Abs. 2 ZP I in Einklang stehende,³ Verkürzung dieser Bestimmung auf das Mach- und Durchsetzbare nimmt etwa die Heeresdienstvorschrift (HDv) 100/100 „Führung im Gefecht“ in ihrer Nr. 112 vor, wenn sie dort ausführt, Soldaten aller Dienstgrade müßten die Regeln des Kriegsvölkerrechts soweit kennen, „wie es ihre Verantwortung erfordert“.

Als einfachgesetzliche bundesrechtliche Regelung schließt § 33 Soldatengesetz (SG) diesen Kreis. Er bestimmt:

„(1) Die Soldaten erhalten staatsbürgerlichen und völkerrechtlichen Unterricht. Der für den Unterricht verantwortliche Vorgesetzte darf die Behandlung politischer Fragen nicht auf die Darlegung einer einseitigen Meinung beschränken. Das Gesamtbild des Unterrichts ist so zu gestalten, daß die Soldaten nicht zugunsten oder zuungunsten einer bestimmten politischen Richtung beeinflusst werden.“

(2) Die Soldaten sind über ihre staatsbürgerlichen und völkerrechtlichen Pflichten und Rechte im Frieden und im Kriege zu unterrichten.“

Legitimation und Praxis dieser oft zitierten Rechtsnorm sollen im folgenden Beitrag kritisch beleuchtet werden.

1. Historische und legitimatorische Herleitung von § 33 SG

§ 33 SG findet im sonstigen öffentlichen Dienstrecht keine Entsprechung. Dort scheint die auch für die Streitkräfte geltende allgemeine verfassungsmäßige (Artikel 20 Abs. 3 GG) Bindung der Exekutive an Gesetz und Recht zu genügen, die Beamten, Angestellten und Arbeiter so aus- und fortzubilden, daß sie rechtmäßig handeln können. Für den Soldaten habe es, so H. Arndt, darüber hinaus einer expliziten Regelung bedurft, „weil dies heute die Eigenart des militärischen Dienstes im Rechtsstaat erfordert. Die militärischen Notwendigkeiten, vor allem das Erfordernis oft schneller Ermessensentscheidungen, stehen in einem Spannungsverhältnis zu den Regeln der demokratischen Rechtsordnung, das sich nur auf der Grundlage eines solide ausgebildeten Rechtsbewußtseins lösen läßt“.⁴

H. Reindl erklärt die Notwendigkeit von § 33 SG zusätzlich mit dem „besonderen Pflichtverhältnis der §§ 6 ff. SG“, dem der Soldat unterliegt.⁵ Zwingend ist diese Argumentation nicht, da sie gleichermaßen für andere Staatsdiener gilt. Auch Beamte und Angestellte müssen befähigt sein, schnell rechtmäßige Entscheidungen zu treffen, ohne in jedem Fall über eine spezielle juristische Vorbildung verfügen zu müssen und zu können. Sie unterliegen einer gesetzlichen bzw. tariflichen Pflichtenbindung, die sich - bezogen auf exekutive Handeln - von der des Soldaten so wesentlich nicht unterscheidet.

Die in der Literatur gelegentlich anzutreffende weitere Begründung für § 33 SG, die Juristen der Rechtsabteilung der damaligen Dienststelle Blank hätten mit den „Erfahrungen des letzten Krieges und den Erkenntnissen aus den Kriegsverbrecherprozessen“ den Bundestag zu überzeugen vermocht, dieses Ausbildungsgebiet in das SG aufzunehmen, ist jedenfalls in die amtlichen Materialien nicht eingeflossen.

Der Regierungsentwurf eines Soldatengesetzes vom 23. 9. 1955 begründete den seinerzeitigen § 28 so:

„Der völkerrechtliche Unterricht stellt eines der wirksamsten Vorbeugungsmittel gegen Rechtsverletzungen dar. Die Kenntnis der völkerrechtlichen Pflichten gehört zum unerläßlichen Rüstzeug des Soldaten. Die Kenntnis der staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten dient seiner Erziehung zum rechten Staatsbürger.“⁶

Der Verteidigungsausschuß des Bundestages ergänzte dies in seinem Bericht vom 29. 2. 1956 wie folgt:

„Die Kenntnis der staatsbürgerlichen Pflichten und Rechte soll für den Soldaten den Weg ebnen zum Verständnis seines Dienstes für die Gesamtheit. Die Kenntnis des völkerrechts wird sich in erster Linie auf die Regeln der Haager Landkriegsordnung von 1905 (!) und der vier Genfer

Abkommen von 1949 zu beziehen haben. Darüber hinaus wird es wichtig sein, den Soldaten die sonstigen völkerrechtlichen Verpflichtungen der Bundesrepublik darzustellen.“⁷

Nachdem - wie noch zu zeigen ist - der „staatsbürgerliche Unterricht“ auf „Politische Bildung“ reduziert worden ist und die völkerrechtliche Ausbildung ohnehin schon auf Grund der Vertragslage vorgegeben ist, sind Zweifel gegenüber der rechtspolitischen Notwendigkeit von § 33 SG, zumindest in der de lege lata geltenden Fassung, anzumelden. Das ausschließlich historische Argument (Rechtsmißbrauch während der NS-Zeit) kann zumindest heute nicht mehr in die Waagschale geworfen werden. Der Soldat der Bundeswehr ist so fest in der ihn umgebenden Rechts- und Gesellschaftsordnung verwurzelt, daß es keines § 33 SG bedarf, um Rechtsverletzungen überhaupt zu verhindern oder eine auch mit einer solchen gesetzlichen Bestimmung nicht zu vermeidende Schwelle nicht überschreiten zu lassen.

2. Begrenzung von § 33 SG auf staatsbürgerlichen Unterricht und Völkerrecht

Die durch den Gesetzgeber vorgenommene Einengung des Rechtsunterrichts/der rechtlichen Ausbildung der Soldaten auf den staatsbürgerlichen Unterricht und die völkerrechtlichen Pflichten und Rechte der Soldaten erscheint etwas willkürlich. Dies gilt um so mehr, wenn man die in der Zentralen Dienstvorschrift (ZdV) 12/1 „Politische Bildung“ verfügte Definition von „staatsbürgerlichem Unterricht“ heranzieht. Danach ist dieser „der zeitlich festgelegte Teil der politischen Bildung der Grundwehrdienstleistenden. Seine Ziele leiten sich ab aus den allgemeinen und besonderen Zielen politischer Bildung in der Bundeswehr“.⁸

Die politische Bildung wiederum fußt zwar auf dem allgemeinen Verfassungsrecht und dem Wehrverfassungsrecht der Bundesrepublik, geht jedoch sowohl inhaltlich als auch methodisch-didaktisch erheblich über das juristische Basiswissen hinaus. Andererseits ist die soldatische Pflichtenlehre in ihrer Gesamtheit nicht Aufgabe der politischen Bildung, obwohl der Verteidigungsausschuß im Jahr 1956 gerade sie zum staatsbürgerlichen Unterricht zählte.⁹ Und schließlich richtet sich § 33 SG nicht nur an die grundwehrdienstleistenden Soldaten, sondern an alle, status- und dienstgradunabhängig.

Für die in der ZdV 12/1 enthaltene Zuweisung des staatsbürgerlichen Unterrichts zur politischen Bildung spricht insbesondere der Wortlaut des § 33 Abs. 1 Satz 2 und 3 SG. „Politische Fragen“ gehören in der Tat eher zur politischen Bildung als zum Rechtsunterricht. Im Interesse der Rechtsklarheit und Rechtsbestimmtheit sollte § 33 Abs. 1 Satz 1 SG daher folgende Neufassung erhalten:

„Die Soldaten haben das Recht auf politische Bildung“.

§ 33 Abs. 2 SG sollte so neu formuliert werden:
„Die Soldaten erhalten Rechtsunterricht“.

3. Ziele des völkerrechtlichen Unterrichts

Zweck des völkerrechtlichen Unterrichts soll nach heutiger Kommentarmeinung insbesondere sein, „dem Soldaten die Kenntnisse zu vermitteln, die ihn in den Stand versetzen, als Vorgesetzter bei der Befehlsgebung die Regeln des Völkerrechts zu beachten (§ 10 Abs. 4 SG) und als Untergebener die Strafbarkeit eines völkerrechtswidrigen Befehls zu erkennen (§ 11 Abs. 2 Satz 1 SG)“.¹¹

Die ursprüngliche Absicht der Verfasser des § 33 SG war eine wesentlich weitergehendere. So finden sich in den Materialien der 50er Jahre nahezu stereotyp Aussagen wie die, Aufgabe des völkerrechtlichen Unterrichts sei „nicht so sehr die Vermittlung positiven Wissens als die Weckung rechtlicher Gesinnung“.¹² An Appellen, das (völker-)rechtliche Ausbildungs- und Erziehungsziel müsse über eine „reine Kenntnisvermittlung“ hinausgehen¹³ und ein Rechtsbewußtsein schaffen, hat es nicht gefehlt.¹⁴ Zuletzt hat der Generalinspekteur der Bundeswehr in seinem „Lernzielkatalog Innere Führung“ vom 3. Oktober 1988 eine Art Mischform aus kognitiven und affektiven Lernzielen vorgegeben. So soll der Soldat im Grundwehrdienst „die für seinen Aufgabenbereich maßgeblichen Bestimmungen des Kriegsvölkerrechts anerkennen und anwenden können“. Der Offizier soll „die maßgeblichen Bestimmungen des Kriegsvölkerrechts anerkennen und anwenden können“.

Ob und inwieweit diese und andere Richtlinien und Befehle in der Ausbildungspraxis an den Schulen und in der Truppe Früchte getragen haben, ist weder exakt noch pauschal feststellbar. Die von E. Lingens bereits 1981 gekennzeichnete „besondere Schwierigkeit im affektiven Bereich“, welche bei der Vermittlung des Kriegsvölkerrechts aufträte,¹⁵ dürfte nach wie vor und in Zukunft zu beobachten sein. Besondere Anstrengungen des Rechtslehrers allein, das Rechtsbewußtsein seiner Ausbildungsgruppe zu stärken und sie von der Notwendigkeit der Beachtung des Kriegsvölkerrechts zu überzeugen, dürften nicht ausreichen.

Ergänzend sei noch bemerkt, daß die zitierte Weisung des Generalinspektors ebenso wie die entsprechenden Ausbildungsvorschriften der Teilstreitkräfte eine - aus welchen Gründen auch immer - mit dem Wortlaut des § 33 SG nicht zu vereinbarende Verkürzung des völkerrechtlichen Unterrichts auf das „Kriegsvölkerrecht“ vorsehen. Gerade die Ereignisse im Zusammenhang mit dem Golfkonflikt haben eindrucksvoll demonstriert, wie wichtig es ist, den Soldaten auch in Fragen des Konfliktverhütungsrechts, der UN-Charta, des NATO-Vertrages usw. auszubilden.

4. Bedeutung von § 33 SG für den einzelnen Soldaten

§ 33 SG statuiert zunächst für die zuständigen Vorgesetzten die Verpflichtung, völkerrechtlichen Unterricht zu erteilen bzw. erteilen zu lassen. Ob dieser Rechtspflicht ein Rechtsanspruch der auszubildenden Soldaten korrespondiert, ist umstritten. Böttcher/Dau meinen, es handele sich um ein

gerichtlich nicht durchsetzbares Reflexrecht.¹⁶ Nach W. Stauff hingegen begründet § 33 SG für den Soldaten ein subjektiv-öffentliches Recht, die Durchführung dieses Unterrichts zu erzwingen.¹⁷ Der I. Wehrdienstsenat des Bundesverwaltungsgerichts hatte sich in einem Beschluß vom 22. Dezember 1970, auf den sich Böttcher/Dau berufen, immerhin zu der Feststellung durchgerungen, der Soldat habe auf Grund von § 33 SG einen „Anspruch darauf, zu wissen, wofür und wogegen er kämpfen soll“.¹⁸

Wenn ein Soldat glaubhaft dartut, er sei noch nie oder unzureichend über seine völkerrechtlichen Pflichten und Rechte unterrichtet worden, weist er auch auf eine Verletzung der seinen Vorgesetzten ihm gegenüber obliegenden Pflicht zur Fürsorge (§ 10 Abs. 3 SG) hin. Damit ist seine hierauf gestützte förmliche Beschwerde nach § 1 Abs. 1 Wehrbeschwerdeordnung statthaft.

5. Hinweise zur Praxis

Die bisher veröffentlichten Praxisberichte¹⁹ lassen kein einheitliches und klares Bild erkennen, zumal sie sich nicht speziell nur mit dem Völkerrecht befassen. Dies gilt auch für die in den Jahresberichten der Wehrbeauftragten wiederholt erhobenen kritischen Befunde. So wies der Wehrbeauftragte 1974 auf „Unsicherheiten in der Handhabung des Rechts sowie eine Reihe von Rechtsverletzungen“ hin. Seines Erachtens sollte die rechtliche Unterrichtung zu einem „zentralen Problem der Neuordnung der Ausbildung gemacht werden“.²⁰ 1987 beklagte er „das Fehlen hinreichender Rechtskenntnisse bei den für die Entscheidung befugten Disziplinarvorgesetzten“.²¹ 1988 führte er gemeinsam mit dem BMVg eine „Bestandsaufnahme des Rechtsunterrichts“ durch.²² Auf Grund der dabei gewonnenen Erkenntnisse forderte er, daß

- sich die Teilstreitkräfte auf ein einheitliches Ausbildungskonzept für die Offiziere verständigen sollten (Hintergrund hierfür war eine Erhebung, die zeigte, daß für das Ausbildungsteilgebiet Wehrrecht/Kriegsvölkerrecht in der Ausbildung zum Offizier im Heer 85 Stunden, in der Luftwaffe 122 und in der Marine 238 Stunden Rechtsunterricht durch Rechtslehrer erteilt wurden²³),

- nach der Erstausbildung zum Offizier weitere Lehrgänge im Fach Recht einzuplanen seien,

- die zukünftigen Rechtslehrer auf ihren Einsatz besser vorzubereiten seien.

Der BMVg stimmte in seinen Stellungnahmen dem Wehrbeauftragten grundsätzlich zu.²⁴ Geplant sei u. a., eine ZDv 14/11 „Rechtsunterricht in den Streitkräften“ zu erlassen, die zu einer teilstreitkraftübergreifenden Vereinheitlichung des Rechtsunterrichts auch bezüglich der Zeitasätze beitragen solle. H.-J. Reeb dürfte mit seiner Prognose, eine schnelle Herausgabe dieser Dienstvorschrift sei wenig wahrscheinlich, Recht behalten.²⁵ Bis heute existiert noch kein Mitprüfungsentwurf.

Mit Blick auf die Verbreitung des humanitären Völkerrechts steht die Bundesrepublik im internationalen Vergleich gut dar. So hat die Bundesrepublik als einer der ersten Staaten²⁰ den vom IKRK am 28. 4. 1988 an die Vertragsstaaten der GA und der ZP verteilten Fragenkatalog²¹ noch im selben Jahr ausführlich beantwortet. Zur Verbreitung des internationalen humanitären Völkerrechts führte sie aus: „*International humanitarian law is part of the instruction for all military personnel of the Federal Armed Forces. Disciplinary supervisors are required by law to impart and cultivate the knowledge of its principles*“.

Auch der im gleichen Jahr vor dem Kongreß der Internationalen Gesellschaft für Wehrrecht und Kriegsvölkerrecht in Edinburgh abgegebene Bericht der Deutschen Landesgruppe²² sowie der Beitrag von D. Fleck²³ auf dem Internationalen Kolloquium in Bad Homburg im Juni 1988 lassen die Bundesrepublik in einem vergleichsweise günstigen Licht erscheinen.

Zweifel an der Wirksamkeit der beschlossenen oder eingeleiteten Maßnahmen bleiben bestehen. Noch zu oft berichten Soldaten - darunter auch höhere Dienstgrade -, selten oder überhaupt nicht an völkerrechtlichem Unterricht teilge-

nommen zu haben. Methoden und Mittel sowie die Qualifikation des Ausbildungspersonals werden als unzureichend beschrieben. Soll sich spürbar etwas ändern, müssen mehrere Schritte parallel ergriffen werden:

- a) Novellierung von § 33 SG, wie oben skizziert.
- b) Erlaß der ZDv 14/11 „Rechtsunterricht in den Streitkräften“ mit verbindlicher Vorgabe von Lernzielen, Themen, Zeitasätzen und Zuständigkeiten.
- c) Erlaß der neuen völkerrechtlichen Dienstvorschriften (ZDv 15/1 ff.).
- d) Verpflichtende Teilnahme von Soldaten und Beamten an der völkerrechtlichen Aus- und Fortbildung. Hierzu gehört auch die verpflichtende Teilnahme von Studenten der beiden Universitäten der Bundeswehr an völkerrechtlichen Seminarveranstaltungen.
- e) Mehrwöchige gezielte Vorbereitung der beamteten Rechtslehrer auf ihre Tätigkeit, nicht allein durch „Ausbildung am Arbeitsplatz“.

Anmerkungen:

- 1 Art. 47 I. GA, 48 II. GA, 127 III. GA, 144 IV. GA.
- 2 Bundestagsdrucksache 11/6770, S. 106 ff. (116).
- 3 Vgl. K. D. Eichen/D. Walz, NZWehr 1988, S. 212.
- 4 In: GKÖD, Bd. I Teil 5, Lfg. 5/88, Anm. 1 zu § 33 SG.
- 5 NZWehr 1976, S. 250.
- 6 H.-J. Reeb, Militär und Recht - Zur Rechtsausbildung für Soldaten der Bundeswehr, München 1989, S. 157 m. w. N.
- 7 Bundestagsdrucksache II/1700, S. 27.
- 8 Bundestagsdrucksache II/2140, S. 11.
- 9 ZDv 12/1 Nr. 415.
- 10 Bundestagsdrucksache II/2140, S. 11.
- 11 Scherer/Alff, Komm. zum SG, 6. Aufl. 1988, § 33 Rdn. 2.
- 12 Aktenvermerk Schule für Innere Führung vom 28. 7. 1956.
- 13 Stellungnahme Bundesminister der Verteidigung (BMVg) zum Jahresbericht 1988 des Wehrbeauftragten, Beiheft 2/89 zur Information für die Truppe (IfdT), S. 37.
- 14 Vgl. etwa H. Reindl, NZWehr 1976, S. 250; E. Lingsens, Truppenpraxis 4/81, S. 299; Jahresbericht 1987 des Wehrbeauftragten, Beiheft 3/88 zur IfdT, S. 36; H.-J. Reeb, NZWehr 1988, S. 28.
- 15 Truppenpraxis 4/81, S. 299.
- 16 Komm. zur WBO, 3. Aufl. 1986, § 17 Rdn. 27.
- 17 Kurzkomm. zum SG, 1987, § 33 Rdn. 1.
- 18 I WB 115/70 (nicht veröffentlicht).
- 19 Vgl. H. Reindl, NZWehr 1976, S. 250 ff.; E. Lingsens, Truppenpraxis 4/81, S. 298 ff.; G. Waibel, in: Festgabe für R. Clausen, 1988, S. 53 ff.; H.-J. Reeb, Militär und Recht, S. 157 ff.
- 20 Bundestagsdrucksache 7/3228, S. 22 f.
- 21 Beiheft 3/88 zur IfdT, S. 36 ff.
- 22 Beiheft 2/89 zur IfdT, S. 35 ff.
- 23 Beiheft 2/89 zur IfdT, S. 142.
- 24 Beiheft 3/88 zur IfdT, S. 37; Beiheft 2/89 zur IfdT, S. 37.
- 25 Militär und Recht, S. 172.
- 26 Bis zum 30. 6. 1989 hatten von den angeschriebenen 160 Regierungen erst 26 geantwortet. „Only a few gave substantial information“ (Interim Report des IKRK vom 15. 8. 1989).
- 27 Abgedruckt in: International Review of the Red Cross, März/April 1988, S. 124 ff.
- 28 Abgedruckt in: Revue de Droit Militaire et de Droit de la Guerre, 1 - 2/1989, S. 153 ff. (156).
- 29 Veröffentlicht in: National Implementation of International Humanitarian Law, hrsg. von M. Bothe, Dordrecht, 1990, S. 185 ff. (vgl. auch ders., NZWehr 1990, S. 133 ff.).

Address by the President of the International Committee of the Red Cross *Cornelio Sommaruga* - Meeting of Experts on battlefield laser weapons (9 - 12 April 1991, Geneva) -

„I should like to welcome you all to this important meeting which will consider the implications of the possible use in the future of a new type of weapon, and of a new method of warfare.

The International Committee of the Red Cross has i.a. the task of working for the faithful application of humanitarian law and to prepare for its development. Its aim is, and has always been, to attempt to reduce the suffering of war as far as possible both in relation to the methods of warfare and to the protection and assistance to be given to victims. Its concern in the effects of weapons is an old one. I may refer in particular here to the efforts which the ICRC undertook to formally outlaw the use of chemical weapons. We published in February 1918 an appeal that strongly protested against the use of poison gas referring in particular to the terrible suffering it caused to soldiers. The ICRC appealed to the sentiment of humanity of the Governments of the time and subsequently the ICRC sent letters to the League of Nations and to Governments urging them to conclude an agreement to prohibit the use of chemical weapons which eventually led to the signature of the 1925 Protocol. Since that time the ICRC hosted two expert meetings in the 1970's which studied a number of modern weapons. The direct outcome of those meetings was the Convention adopted in 1980 by the United Nations, commonly referred to as the Inhumane Weapons Convention. However discussions begun during those expert meetings were not completed; in particular it was agreed that further research was necessary in relation to the effects of certain new weapons, and information on other weapons, including laser weapons, was so scanty and undeveloped at that time as to preclude any real analysis. The present range of the 1980 treaty is thus very limited, and does not settle the full concerns of experts as to the cruelty that some weapons may unnecessarily cause.

The terms of the ICRC appeal of 1918 continue to be of importance today. In this appeal the Committee recalled that the purpose of the law of war is to limit its cruelty, but that far from achieving this aim, the progress of science had only aggravated suffering so that war would soon become a method of general destruction without mercy. The fears expressed in that appeal of 1918 have unfortunately proved all too accurate. The weapons used in the Second World War indeed caused exceptional destruction and now the world has accumulated a means of destruction of unprecedented proportions. Wise guidance on the use of new tech-

nology is therefore essential for our common good and indeed ultimate survival. The havoc that scientific developments could wreak must not be accepted as inevitable, as if technology were an independent beast that cannot be controlled. Total liberty of arms development, however attractive that may seem for certain specific interests, could lead ultimately to common disaster.

Here we may use an analogy of particular relevance today: industrial developments in the past, which were carried out without concern to the environment, were not done with the intention of destroying the planet, but they have in fact led to this real possibility. Each of these developments, mostly undertaken for perfectly valid interests, did not seem when taken separately of dramatic importance, but their accumulation has led to very serious consequences.

In the same way the lack of humane treatment to a few people may be a troubling symptom of a general unconcern as to the treatment of people in general, and this in turn tends to lead to widespread cruelty.

As far as the development of weapons is concerned, the ICRC has become aware of a very disturbing trend which could seriously undermine the essence of humanitarian law. This trend is the increasing indifference to suffering - an increasing cynical acceptance of horror and cruelty inflicted on soldiers without thought as to whether this is fully militarily necessary. Although concern for the civilian population is thankfully taken seriously, it is with alarm that we are witnessing the suffering of soldiers being dismissed as a non-issue. Lip-service is being paid to the rules, but we have seen a tragic lack of real interest as to the reason for these rules and even less for their conscientious implementation. Soldiers are human beings, yet they are increasingly being treated as objects. The essence of humanitarian law is respect for the human being, to be implemented as best as possible in an armed conflict situation. Intentionally inflicting long-term suffering on soldiers, which will affect their families and the society they live in, has long-term negative implications on the fabric of society and on relations between States. An indifference to the fate of persons undermines the moral force of a society and runs counter to efforts to respect human rights and the dignity of persons. If the tragedy of war cannot be avoided, then at least we surely have the means of reducing the effects of the tragedy. The fundamental philosophy of humanitarian law was already indi-

cated in the 1868 St. Petersburg declaration and repeated in later treaties, namely:

'the progress of civilisation should have the effect of alleviating, as far as possible, the calamities of war'.

It is interesting to note that this treaty prohibited the use of a type of bullet against soldiers at the request of the very state that developed it.

'Civilisation' means therefore wisdom, insight as to the morality and long-term implications of what we are doing. Experience has shown that the desire to be one step ahead in the development of means of destruction has led to a costly and frightening arms race. Costly to everyone, because the exclusivity of ownership of the new means by the developer is always short-lived, and he is then himself threatened by his own invention. Little or nothing is gained in the long-term, only increased suffering, fear and expense.

This true meaning of civilisation underlies humanitarian law, and we are strongly of the opinion that it is urgently essential for the modern world to take this seriously. The implementation of this philosophy had led in the past to particular specific rules to prohibit the use of certain weapons, but there is evidence that much research is being done to discover yet new methods of destruction, doubtless involving large investments of money and effort. State representatives may then be obliged to defend the new inventions simply because they are there and may give a short-term advantage, or because they are still seeking ways to use the new inventions.

This, however, fundamentally violates the purpose and spirit both of humanitarian law and also of arms control agreements which are more well-known amongst the public. Publicly limiting or abolishing existing or old weapons whilst secretly developing new horrors tragically misleads the population which believes that progress is being made and which has the right to look to its leaders for the preparation of a better future. Justifying the development of new horrors by arguing that they are not worse than old horrors, or that these methods have existed since the Middle Ages, does not lead to the progress of civilisation. On such a basis we could never agree to try to eliminate torture for example.

On a more positive note, let me acknowledge that a lot of genuine work for the control of the development and use of weapons, is carried out and is to be encouraged.

All this is, of course, evident to you all, for I am privileged to be addressing an exceptionally experienced group of experts. The ICRC has intentionally invited you all here this week in your personal capacity so that you can carefully consider the particular subject we are discussing in the light of these fundamental considerations, a subject which has been addressed by three different gatherings convened by the ICRC since the International Red Cross Conference of 1986. We hope that this will allow a frank and constructive discussion, unencumbered by the limitations of strict prior governmental instructions. I wish you all an interesting and useful week and once again thank you very much for your presence and attention."

Der Begriff des Flüchtlings

Man könnte meinen, daß sich eine Definition des Begriffs Flüchtling erübrige, da die Welt seit Jahrhunderten mit den Problemen der Flüchtlingsströme konfrontiert ist. Immer wieder waren Menschen aus verschiedensten Gründen gezwungen, ihre Heimat zu verlassen und anderswo Zuflucht zu suchen und immer wieder fanden sich mehr schlecht als recht Lösungen.

Erst in jüngster Zeit, mit der Beschränkung der Willkür souveräner Herrscher, kam es zu rechtlichen Normierungen in diesem Bereich. Da den Flüchtlingen zwangsläufig das Moment der Grenzüberschreitung anhaftet, kam es zu völkerrechtlichen Vereinbarungen über den Status des Flüchtlings, internationalen Organisationen zur Bewältigung entstehender Probleme und nationalen Rechtsakten zur Umsetzung völkerrechtlicher Verpflichtungen. Interessant ist allerdings, daß der in den unterschiedlichen Dokumenten Verwendung findende Begriff des Flüchtlings jeweils abhängig war von einem bestehenden konkreten Flüchtlingsproblem. So gab es nach dem ersten Weltkrieg Definitionen des russischen und armenischen Flüchtlings,¹ des assyrischen, syrischen, kurdischen und türkischen Flüchtlings² sowie des deutschen Flüchtlings.³

Die genannten Daten markieren bereits die großen Flüchtlingsströme jener Zeit, die auf die Verfolgung bestimmter Personengruppen aufgrund gemeinsamer ethnischer oder religiöser Zugehörigkeit sowie politischer Überzeugungen zurückzuführen waren.

Ebendiese Verfolgungen waren ein Grund dafür, daß sich die nach dem zweiten Weltkrieg geschaffene Organisation der Vereinten Nationen den Menschenrechten und damit auch dem Flüchtlingsproblem zuwandte. Mit der Gründung der Organisation des Hohen Kommissars für das Flüchtlingswesen, die ein Hilfsorgan für die Generalversammlung ist, wurde diese Hinwendung auch institutionalisiert. Mit dem Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 erfolgte eine weitere Konkretisierung des Flüchtlingsbegriffs.⁴ Demnach ist ein Flüchtling eine Person, die

„aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Be-

fürchtung nicht in Anspruch nehmen will; oder die sich als staatenlose infolge solcher Ereignisse außerhalb des Landes befindet, in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte, und nicht dorthin zurückkehren kann oder wegen der erwarteten Befürchtungen nicht dorthin zurückkehren will.“ (Artikel 1, Abs. 2 der Konvention)

Obwohl diese Konvention ursprünglich ein „Kind des Kalten Krieges“ war (so der Hohe Kommissar der UN für das Flüchtlingswesen, Frau *Sadako Ogata*, auf dem im Konferenzberichtteil der vorliegenden Zeitschrift referierten Colloquium), hat sich diese Begriffsbestimmung zu Recht weltweit durchgesetzt und ist zur Grundlage weiterer Aktivitäten im völkerrechtlichen und innerstaatlichen Rahmen geworden.

Generelle Erweiterungen des Flüchtlingsbegriffs gab es vor allem hinsichtlich der sog. „displaced persons“, die sich auf Grund von durch Menschen verursachter Katastrophen in einer flüchtlingsähnlichen Situation außerhalb ihrer Heimatstaaten befinden.

Zu regionalen Erweiterungen kam es in Afrika, dem Kontinent der am schwersten mit dieser Geißel zu kämpfen hat. Am 10. September 1969 verabschiedete die Organisation für Afrikanische Einheit (OAU) die „Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa“, deren Definition zunehmend weltweit genutzt wird. Demnach

„the term 'Refugee' shall also apply to every person who, owing to external aggression, occupation, foreign domination or events seriously disturbing public order in either part or the whole of his country of origin or nationality, is compelled to leave his place of habitual residence in order to seek refuge in another place outside his country of origin or nationality.“

Diese erweiterte Flüchtlingsdefinition erlaubt es, nicht nur Einzelpersonen, sondern auch Gruppen als Flüchtlinge anzuerkennen. Angesichts massenhafter Flüchtlingsströme in der „Dritten Welt“ und der gegebenen administrativen Struktur vieler Entwicklungsländer erscheint diese Möglichkeit aus Gründen der Praktikabilität vorzugswürdig. Sie ist ein maßgeblicher und für die Entwicklung des allgemeinen Flüchtlingsrechts äußerst bedeutsamer Beitrag Afrikas.⁵

Messelech Worku

Anmerkungen:

1 1922; LNTS, Vol. 13, S. 237.

2 1928; LNTS, Vol. 89, S. 63.

3 1938; LNTS, Vol. 192, S. 59

4 BGBl., 1953 II, S. 559.

5 UNTS, Vol. 1001, S. 45.

6 So R. Hofmann, Flüchtlingsrecht in Afrika, in: AdV 26 (1988) 1, S. 16.

M. Bothe (Hrsg., in Zusammenarbeit mit T. Kurzidem und P. Macalister-Smith), National Implementation of International Humanitarian Law - Proceedings of an International Colloquium held at Bad Homburg, June 17 - 19, 1988; Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/London 1990, 286 Seiten, 140,20 DM

Ohne Zweifel ist die Frage der Durchsetzung oder Durchsetzbarkeit des humanitären Völkerrechts von zentraler Bedeutung für ein Verständnis dieses Rechts oder von Völkerrecht im allgemeinen. Dabei sind der Stand der nationalen, innerstaatlichen Umsetzung und die hierauf gerichteten Maßnahmen letztlich ausschlaggebend für die Wirksamkeit völkerrechtlicher Regelungen. Sich mit der Veranstaltung des Kolloquiums und der Herausgabe des Buches diesem Thema in neuartiger und anregender Weise zugewandt zu haben, ist ein großes Verdienst von *Michael Bothe*.

Zwischen dem Kolloquium und dem Erscheinen des Buches ist einige Zeit vergangen. Das tut aber weder der thematischen Aktualität noch der darstellerischen Frische der Publikation einen Abbruch, der man den dahinterstehenden hohen Aufwand von Redaktion und Herausgabe nicht anmerkt. Noch einmal erlebt man die unnachahmliche Redekunst von *G. I. A. D. Draper*, dessen Andenken wie dem von *R. Baxter* und *W. Solf* das Buch gewidmet ist.

Die Darstellung ist klar und fortlaufend untergliedert; an die einführenden Berichte zu den einzelnen Unterthemen schließt sich die Diskussionswiedergabe an. Ich finde es auch nützlich (und durchaus nicht lehrbuchhaft), daß im Inhaltsverzeichnis den einzelnen Komplexen eine (relativ genaue und erschöpfende) Übersicht der behandelten Fragen („Issues“) vorangestellt ist. Ein kleinerer technischer Mangel besteht für mich im Fehlen eines Abkürzungsverzeichnisses, so daß nicht jedermann geläufige Abkürzungen (wie NCO auf S. 214 f. oder JAG auf S. 204) nicht erläutert werden.

Der erste Punkt im Teil I des Buches befaßt sich mit den Genfer Abkommen und ihren Zusatzprotokollen als Bestandteil des nationalen Rechts (einführende Berichte von *K. J. Partsch*, *S. E. Nahlik* und *G. I. A. D. Draper*). Bereits hier wird der besondere Reiz des Buches deutlich: anstelle einer theoretisch aberndeten Darstellung Wiedergabe eines lebendigen Dialoges zwischen den versammelten namhaften Experten, aus dem sich ein gewisses plastisches und ergänzbares Gesamtbild zum Thema ergibt. Hinzu kommt der häufige konkrete Bezug zu den tatsächlich in den einzelnen Ländern bestehenden Problemen bei der Implementierung des humanitären Völkerrechts. Damit ist das vorgelegte Werk gerade auch demjenigen zu empfehlen, der weniger völkerrechtswissenschaftlich als unmittelbar praktisch an der Durchsetzung und Verbreitung des humanitären Völkerrechts interessiert ist.

Im zweiten Themenkomplex wurde die Anwendbarkeit von Völkergewohnheitsrecht in der nationalen Rechtsordnung behandelt (Einführungsberichte von *Y. Dinstein*, *N. Ronzitti* und *U. O. Umzurike*). Eine solche Möglichkeit besteht bekanntlich, wobei im einzelnen umstritten sein kann, welche humanitär-völkerrechtlichen Instrumente oder Teile davon heute gewohnheitsrechtliche Geltung beanspruchen können. So ist nach Auffassung des israelischen Obersten Gerichtes die Haager Landkriegsordnung als Ausdruck von Gewohnheitsrecht und insoweit „deklaratorisch“ zu betrachten, während man das IV. Genfer Abkommen (immer noch) als „konstitutiv“ ansieht (vgl. *Y. Dinstein*, S. 31 ff. u. a.). In der Debatte stellte *Dinstein* allerdings klar, daß nach seiner Auffassung Israel als Vertragspartei in jedem Fall an das Abkommen gebunden ist, dessen Nichterfüllung Verantwortlichkeit auslöst (vgl. S. 58).

Diskutiert wurde weiter die Frage, inwieweit es für die innerstaatliche Anwendbarkeit günstiger bzw. sogar (im Fall der Strafbewehrung) unerlässlich ist, auch völkergewohnheitsrechtlichen Regeln eine landesrechtliche Ausführungsgesetzgebung unterzulegen (vgl. *N. Ronzitti*, S. 36 ff., (56); *D. Fleck*, S. 44 f.). Man verwies auf die mögliche praktische Schwierigkeit, ein nationales Gericht von der Anwendbarkeit gewohnheitsrechtlicher Normen zu überzeugen (vgl. *C. Greenwood*, S. 50). Der IKRK-Vertreter *B. Zimmermann* meinte, daß besser als das „Herauspicken“ gewohnheitsrechtlicher Passagen aus dem Zusatzprotokoll I das Eintreten für seine (vollständige) Anerkennung in Form der Ratifizierung sei (vgl. S. 48 f.). Sehr wichtig war schließlich der Hinweis *Drapers* auf die große Nähe des humanitären Völkerrechts, speziell in seiner gewohnheitsrechtlichen Gestalt, zu Moral und Naturrecht (vgl. S. 47 f.). Hier wie an anderen Stellen der Kolloquiumsdiskussion zeigte sich auch, daß über die jeweilige Diskussionsthemenstellung hinaus, weitere, allgemein bedeutsame und aktuelle Probleme des humanitären Völkerrechts Erwähnung fanden. Dazu gehörte die Feststellung (von *Dinstein*, auf S. 66), daß das humanitäre Völkerrecht sowohl den Aggressor als auch den in Ausübung des Selbstverteidigungsrechts handelnden und u. U. vom UN-Sicherheitsrat entsprechend autorisierten (!) Staat bindet.

Teil II des Buches (Punkte 3 und 4) ist dem Thema der straf- und disziplinarrechtlichen Sanktionen gewidmet (Berichterstatter: *L. R. Penna*, *R. Vinvesa* und *L. Green*). Hier herrschte Übereinstimmung dahingehend, daß das humanitäre Völkerrecht nur das allgemeine System strafrechtlicher Verantwortlichkeit oder von Sanktionen für seine (schweren) Verletzungen vorgibt. Die konkrete innerstaatliche Ausführung, insbesondere die Festlegung von Strafen bleibt dagegen der nationalen Gesetzgebung vorbehalten (vgl. *L. R. Penna*, S. 74 ff.; *R. Vinvesa*, S. 82 ff.). Versuche der Entwicklung einer Modellgesetzgebung sind bisher gescheitert; sie würde auch der notwendigen Flexibilität angesichts der Besonderheiten jeden nationalen Strafrechtssystems zuwiderlaufen. Um so wichtiger ist aber, daß im Einklang mit vertraglichen Verpflichtungen bzw. mit vorhandenen Initiativen (des IKRK; von *Bothe*) ein Informationsaustausch über nationale Durchführungsregelungen erfolgt (vgl. *B. Zimmermann*, S. 105 f.; *R. Vinvesa*, S. 108).

Hinsichtlich der Gesetzgebungsform, u. a. auch zur Füllung vorhandener „Lücken“ (aus der Ratifikation der Zusatzprotokolle), plädierte *Fleck* lediglich für „leichte Ergänzungen“ des vorhandenen allgemeinen (deutschen) Strafrechts und gegen spezielle Strafrechtsbestimmungen zur Verfolgung von „grave breaches“. Beide Wege wären angesichts mangelnden öffentlichen Interesses an der Erörterung von Fragen bewaffneter Konflikte zu Friedenszeiten schwer umsetzbar (vgl. S. 97 f.). In jedem Fall hängt der präventive Effekt des humanitär völkerrechtlichen Strafsanktionensystems von dessen konsequenter innerstaatlicher Durchsetzung ab. Das betrifft nicht nur eine ausreichende Gesetzgebung. Entscheidend ist, so *Draper*, die praktische Bereitschaft, Kriegsverbrecherprozesse tatsächlich - notfalls gegen die „eigenen Leute“ - einzuleiten. In dieser Hinsicht seien die britischen Erfahrungen nach 1945 leider absolut negativ (vgl. S. 101 ff. ähnlich u. a. *L. Hannikainen*, S. 104).

Es war offensichtlich diese insgesamt unbefriedigende, speziell nach der Golfkriegs-Erfahrung aber vielleicht nicht unabänderliche Situation, die *Fleck* zu der Äußerung veranlaßte, Verbreitungsarbeit und disziplinarrechtliche Sanktionen seien wichtiger und wirksamer für die Durchsetzung des humanitären Völkerrechts als strafrechtliche Sanktionen (vgl. S. 97 ff.). Tatsache ist, daß der disziplinarrechtlichen Verantwortlichkeit eine wichtige Funktion bei der innerstaatlichen Unterbindung von (nicht-schweren) Verletzungen des humanitären Völkerrechts zukommen kann und insoweit nicht vernachlässigt werden darf (vgl. etwa *R. Vinvesa*, S. 83; *F. Kalshoven*, S. 97). Voraussetzung dafür ist natürlich, daß das jeweilige nationale Recht eine solche Verantwortlichkeit tatsächlich vorsieht (und nicht nur eine strafrechtliche), was nicht überall der Fall zu sein scheint (vgl. *L. Green*, S. 89, für Kanada; *K. Obradovic*, S. 96, für Jugoslawien).

Eine allgemeine, kontrovers geführte Debatte gab es zur Frage der Anwendbarkeit des Strafsanktionensystems auf Verletzungen im Rahmen des nicht-internationalen bewaffneten Konfliktes bzw. von Protokoll II (vgl. u. a. *N. Ronzitti*, S. 99; *L. R. Penna*, S. 111). Auch hier ist letztlich die vorhandene landesrechtliche Situation ausschlaggebend, die z. B. - nach *Kalshoven* - in den Niederlanden eine Erstreckung auf Bürgerkriege ermöglicht, selbst wenn dies nicht klar gesagt wird (vgl. S. 111). An dieser Stelle könnte man m. E. auch die in verschiedenen nationalen Gesetzgebungen vorhandene rechtspolitisch begründete Verbindung zwischen Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder „die Menschenrechte“ (vgl. etwa *L. Hannikainen*, S. 103 f.; weiter *L. Green*, S. 91 ff.) zum Tragen bringen; entscheidend bleibt die Bereitschaft zur praktischen Anwendung.

Teil III des Buches ist übertitelt mit: „Nationale Regeln hinsichtlich eines besonderen Status nach humanitärem Völkerrecht“. In einem ersten Abschnitt (Punkt 5) geht es um den Kombattantenstatus. Hier gab es eine relativ scharfe Auseinandersetzung um die Bewertung von Artikel 44 des I. Zusatzprotokolls. In Zurückweisung von Angriffen *Dinstein*s (vgl. S. 127 f.; auch schon S. 60 u. a.) betonte der Berichterstatter *K. Ipsen*, daß dieser Artikel gerade nicht die Unter-

scheidung zwischen „lawful“ und „unlawful“ Kombattanten verwischt, sondern klare Regeln für den Kombattantenstatus und dessen möglichen Verlust festlegt (vgl. S. 113 f.). Auch *Nahlik* verteidigte die Artikel 43/44 - Lösung als insgesamt gelungen und - angesichts moderner Kriegsformen - praktisch sehr bedeutsam (vgl. S. 119 f.; ähnlich *G. Herzegh*, S. 130). In der weiteren allgemeinen Diskussion wurden Fragen des Status und des Schutzes von Zivilpersonen erörtert, die in einem Näheverhältnis zum Militär bzw. militärischen Handlungen stehen (vgl. z. B. *F. Kalshoven*, S. 121 f.; *D. Fleck*, S. 123 f.). *C. Skarstedt* unterstrich schließlich, daß trotz unterschiedlicher (nationaler) Lösungen für diese Fragen die Unterscheidung zwischen Kombattanten und Nicht-Kombattanten für die korrekte Anwendung des humanitären Völkerrechts grundlegend bleibt (vgl. S. 133).

Es schlossen sich die Punkte 6-9 an, die dem Schutz von medizinischen Einrichtungen, medizinischem Personal, Zivilschutz- und Rot-Kreuz-Organisationen bzw. -emblem gewidmet waren (Berichterstatter: *F. Kalshoven*, *Y. Sandoz*, *R. Jasica*, *H. Mataram*, *G. Herzegh*, *D. Forsythe*, *L. Hannikainen*). Sie wurden zusammen diskutiert, wobei auf die Notwendigkeit bzw. Existenz einer auslegenden und konkretisierenden innerstaatlichen Gesetzgebung sowie Praxis zu diesem Gesamtproblem verwiesen wurde. Im einzelnen und weiteren wurden unmittelbar praktische Probleme behandelt, so im Zusammenhang mit der Verhinderung eines Mißbrauchs des Rot-Kreuz-Zeichens. *Greenwood* führte Beispiele dafür an, daß eine mißbräuchliche Verwendung des Zeichens aus purer Ignoranz, d. h. ohne Mißbrauchsabsicht, möglich ist (vgl. S. 156 f.).

In einem eigenständigen Teil IV („Military Rule-making“) erscheint der Buch- und Diskussionsabschnitt Nr. 10, der den Militärhandbüchern gewidmet ist (Berichterstatter: *K. Obradovic*, *D. Fleck*, *C. Greenwood*). Angesichts der großen Bedeutung solcher Handbücher und Regelungen ist deren gesonderte Erörterung vollauf gerechtfertigt. Ihre besondere Stellung resultiert zum einen daraus, daß sie eine „Übersetzungsfunktion“ im Hinblick auf den wichtigen Personen- und Handlungsbereich des Militärs haben. Zum anderen können sie als Äußerung von Staatenpraxis die Entwicklung und Auslegung des humanitären Völkerrechts nicht unwesentlich beeinflussen (vgl. *D. Fleck*, S. 185; *C. Greenwood*, S. 195 ff.; *M. Bothe*, S. 270 ff. u. a.). In diesem Zusammenhang machte *Fleck* eine Liste ganz konkreter Interpretationsfragen auf, die bei der Vorbereitung des neuen deutschen Handbuchs von Relevanz sind; sie reichte von der Nuklearproblematik bis zur Frage der Repressalienverbote (vgl. S. 187 ff.). Er umriß dabei auch die vertrauensbildende Anlage einer breiteren Diskussion des Projektes (vgl. S. 192). Hierzu paßte die zukunftsweisende Aussage von *Draper* („There may come a time (...)“), wonach Abstimmungen und Standardisierungen im Bereich der Militärhandbücher auch über die NATO hinaus, in ganz Europa, möglich sein werden. Dann jedoch, bei einer entsprechenden Klimaverbesserung, würde man diese Handbücher vielleicht niemals anwenden müssen (vgl. S. 208 f.).

Weiterer aktualisierender Überlegungen ist auch die von *Bothe* unter den Schlußbemerkungen (Teil V) getroffene

Feststellung wert, daß hinter den jeweiligen nationalen Regelungen, speziell den Militärhandbüchern, bestimmte militär-strategische Konzepte und Vorstellungen über die Funktion der Armee in der Gesellschaft stehen (vgl. S. 225). Was, wenn sich diese Konzepte in Anbetracht einer deutlich veränderten Weltlage und neuer Erfahrungen selbst wandeln bzw. wandeln sollten!? Gäbe es beispielsweise nicht notwendige Auswirkungen auf die Art und den Konsequenzgrad, mit denen man Fragen der Nuklear- oder Umweltkriegsführung behandelt!?

Eine gute Idee war es, die Wiedergabe der Kolloquiumsdiskussion durch nachträglich ausgearbeitete, besonders konzentrierte und präzise "Conclusions by the Chairman" (Teil VII) zu ergänzen. Hier unterstreicht *Bothe* noch einmal die

große praktische Bedeutung der mit dem Kolloquium angesteuerten komparativen Dimension und Analyse (vgl. S. 273). Für das Vorankommen auf diesem Weg - der Erfassung eines „comparative humanitarian law“ (*Bothe*, S. 224) - nehmen das Homburger Kolloquium und der darüber vorgelegte Band, der durch eine sehr nützliche Auswahlbibliographie von militärischen und Rot-Kreuz-Handbüchern (S. 275 ff.) abgerundet wird, eine Schlüsselstellung ein. Es wäre nur zu begrüßen, wenn der angekündigte „nächste Schritt“ - die Veröffentlichung von umfangreichem, nach Kenntnisstand der Rezensenten weitgehend vorliegenden Quellenmaterials zum Thema - bald realisiert werden könnte.

Manfred Mohr

Autoren dieses Heftes:

Das Thema

Dozent Dr. Hans-Joachim Heintze

Wissenschaftlicher Mitarbeiter am IFHV, Bochum

Volker Epping

Wissenschaftlicher Assistent am Lehrstuhl für Öffentliches Recht (Völkerrecht), Prof. Dr. Dr. h. c. K. Ipsen LLD h. c., Ruhr-Universität Bochum

Praxis

Thilo Marauhn

Doktorand am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Heidelberg

Marco Kuhn

Projektmitarbeiter am IFHV, Bochum

Rückblende

Dr. iur. Horst Fischer

Akademischer Rat, Geschäftsführer des IFHV, Bochum

Konferenzen

Dipl. jur. Messeleth Worku

Stipendiatin am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Heidelberg

Dirk Hertle

Rechtsreferendar, Freiburg

Prof. Dr. Manfred Mohr

Institut für Rechtswissenschaft, Berlin

Dr. iur. Wolff Heintschel von Heinegg

Akademischer Rat am IFHV, Bochum

Dozent Dr. Hans-Joachim Heintze

siehe Rubrik „Das Thema“

Forum

Verbreitung

Dr. iur. Horst Fischer

s. Rubrik „Rückblende“

Dr. Dieter Walz

Leitender Regierungsdirektor, Dozent und Bereichsleiter am Zentrum Innere Führung der Bundeswehr, Koblenz

Lexikon

Messeleth Worku

siehe Rubrik „Konferenzen“

Besprechung

Prof. Dr. Manfred Mohr

siehe Rubrik „Konferenzen“

Ständige Mitarbeiter:

Prof. Dr. Dr. h. c. K. Ipsen LLD h. c., IFHV, Bochum; **Th. Klemp**, DRK-Generalsekretariat, Bonn; **Dr. H. Fischer**, IFHV, Bochum; **Dr. W. H. v. Heinegg**, IFHV, Bochum; **Dozent Dr. H.-J. Heintze**, IFHV, Bochum; **G. Bock**, IFHV, Bochum; **B. Wettengel**, DRK-Generalsekretariat, Bonn; **H. Spieker**, IFHV, Bochum; **Chr. Sticher**, IFHV, Bochum; **K. Dörmann**, IFHV, Bochum; **M. Kuhn**, IFHV, Bochum; **B. Reschke**, IFHV, Bochum; **O. Schäfer**, IFHV, Bochum.