

Humanitäres Völkerrecht

Informationsschriften (HuV-I)
Jahrgang 10, Heft 4, 1997

Editorial

Das Thema

**20 Jahre Zusatzprotokolle zu den Genfer Konventionen
- Wo stehen wir mit dem Schutz der Opfer?**

Horst Fischer

**Begrüßung zur Festveranstaltung des Deutschen Roten
Kreuzes am 12. Dezember 1997 in Berlin**

Klaus Schütz

20 Jahre Zusatzprotokolle zu den Vier Genfer Konventionen

Knut Ipsen

**Deutsche Politik und die Beachtung, Umsetzung und
Fortentwicklung der Zusatzprotokolle zu den Genfer Ab-
kommen von 1949**

Helmut Schäfer

**Die Zusatzprotokolle und ihre Bedeutung für den Schutz
der Opfer**

Michael Bothe

Humanitäres Völkerrecht und Sicherheitspolitik

Ein Thesenpapier

Dieter Wellershoff

Die Rotkreuz-Bewegung und die Zusatzprotokolle

Horst Fischer

Diskussion

Praxis

**Der aktuelle Fall: Verbrechen italienischer UNO-Solda-
ten in Somalia - who guards the guards?**

Gregor Schotten

Forum

Verbreitung

**Untersuchung und Strafverfolgung von Verletzungen des
Rechtes des bewaffneten Konfliktes: Nationale Gesetze
und Verfahren, internationale Zusammenarbeit auf mi-
litärischer und rechtlicher Ebene**

Horst Fischer

Panorama

Dokumente

**Denkschrift zu den Zusatzprotokollen zu den Genfer Ab-
kommen, BT-Drs. 11/6770**

**Zusatzprotokolle von 1977 zu den Genfer Abkommen:
Ratifikationen, Beitritte, Nachfolgen**

**Texte der Vorbehalte und Erklärungen zu den Zusatz-
protokollen zu den Genfer Abkommen (Auszug)**

**Erklärungen der Bundesregierung zu den Zusatzproto-
kollen zu den Genfer Abkommen**

199

200

201

201

204

206

208

210

214

222

228

236

248

251

255

Antwort der Bundesregierung vom 05. Oktober 1983, BT-Drs. 10/445, auf die Große Anfrage des Abgeordneten Schily und der Fraktion Die Grünen, BT-Drs. 10/163, Kriegsvölkerrechtliche Grundsätze – und auf die Große Anfrage des Abgeordneten Schily und der Fraktion Die Grünen, BT-Drs. 10/164, Kriegsvölkerrechtliche Verträge

Resolutionen der 26. Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz (Auszug), Genf, 3.-7. Dezember 1995

Antwort der Bundesregierung vom 18. November 1997, BT-Drs. 13/9098, auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Kröning, Zapf, Erler, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD, BT-Drs. 13/8777

Ächtung und Abrüstung von Atomwaffen - Völkerrechtliche und -rechtspolitische Beurteilung

Kommentar zur Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der SPD-Bundestagsfraktion zur „Ächtung und Abrüstung von Atomwaffen - Völkerrechtliche und -rechtspolitische Beurteilung“

Bundesregierung bei der Überprüfung der Nuklearstrategie hilflos

Volker Kröning

Konferenzen

3. Sommerkurs im Humanitären Völkerrecht

Erkner bei Berlin, 9.-17. August 1997

Dörte Zimmermann

Der Amsterdamer Vertrag: Die Europäische Union als Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechtes

8. Europäische Rechtskonferenz, Den Haag (Niederlande), 20.-21. November 1997

Sascha Rolf Lüder

Ostafrika: Krisen, Gewalt und kein Ende? Regionale Konfliktbearbeitung als Herausforderung für Kirchen und Politik

Internationales SEF-Symposium, Berlin, 1.-2. Dezember 1997

Hans-Joachim Heintze

Human Rights at Home and Abroad - A British View

Tagung der Reihe „Law and Society“ des British Council, Schloß Heiligenhoven, 13.-14. Dezember 1997

Hans-Joachim Heintze

Besprechungen

Ulrich Schneekener, Das Recht auf Selbstbestimmung, Ethno-nationale Konflikte und internationale Politik; Thomas D. Musgrave, Self-Determination and National Minorities;

Peter Hilpold, Der Osttimor-Fall, Eine Standortbestimmung zum Selbstbestimmungsrecht der Völker

Hans-Joachim Heintze

Guido Odendahl, Das Recht auf Entwicklung - The Right to Development: Entstehungsgeschichte, systematische Stellung und Inhalt eines individuellen sowie kollektiven Menschenrechts und Grundprinzips der Völkerrechtsordnung; Holger Scharpenack, Das Recht auf Entwicklung: eine völkerrechtliche Untersuchung der konzeptionellen und normativen Strukturen eines „Menschenrechts auf Entwicklung“

Messelech Worku

Yoram Dinstein/Mala Tabory (Eds.), War Crimes in International Law

Sascha Rolf Lüder

256

262

265

269

270

274

275

277

279

281

282

Das Jahr 1997 war aus der Perspektive des humanitären Völkerrechts offensichtlich ein besonderes Jahr. Mit der Verabschiedung der sog. Ottawa-Konvention gelang ein entscheidender Schritt zur Eindämmung der Landminenplage. Darüber hinaus hat das 20jährige Jubiläum der Unterzeichnung der Zusatzprotokolle im Schrifttum und der Rotkreuz-Praxis die Reflexion über das Erreichte angeregt. Auch das Deutsche Rote Kreuz hat sich diesem Thema angenommen und am 12. Dezember 1997 in Berlin dazu eine Veranstaltung durchgeführt an der u.a. Staatsminister *Helmut Schäfer*, Admiral a.D. *Dieter Wellershoff*, Prof. *Michael Bothe* und Prof. *Horst Fischer* teilgenommen haben. Die Rubrik „Das Thema“ gibt die Beiträge der Festveranstaltung wieder. Neben den revidierten und ergänzten Vorträgen drucken wir weiterhin die interessanten Diskussionsbeiträge ab. In seinem Dokumententeil enthält das Heft wichtige Materialien im Zusammenhang mit den Zusatzprotokollen, so u.a. die Denkschrift zu den Zusatzprotokollen, Erklärungen und Vorbehalte, einige parlamentarische Anfragen von Mitgliedern des Bundestages zum humanitären Völkerrecht und ihre Beantwortung durch die Bundesregierung.

Diese wichtigen Dokumente werden ergänzt durch den von Prof. *Horst Fischer* verfaßten 1997er Bericht für die deutsche Landesgruppe der Gesellschaft für Wehrrecht und Humanitäres Völkerrecht. Dieser Bericht war Gegenstand der Dis-

kussion auf dem XIV. Internationalen Kongress der Gesellschaft 1997 in Athen. Im Vorfeld der Diplomatischen Konferenz zur Etablierung eines Ständigen Internationalen Strafgerichtshofes, die im Sommer 1998 in Rom stattfinden wird, erläutert der Bericht eingehend auch den gegenwärtigen Stand des deutschen Straf- und Strafverfahrensrechts einschließlich seiner rechtshilferrechtlichen Bestimmungen im Hinblick auf die Erfüllung der völkerrechtlichen Vorgaben durch den einfachen Gesetzgeber.

Der „aktuelle Fall“ befaßt sich dieses Mal mit den völkerrechtlichen Verfehlungen von Angehörigen einer Friedensmission der Vereinten Nationen. Am Beispiel des italienischen UNITAF-Kontingentes und anderer Kontingente im Rahmen der Operation UNOSOM II geht *Gregor Schotten* u.a. der Frage nach, ob und ggf. in welchem Umfang den Vereinten Nationen eine Kompetenz zur strafrechtlichen Verfolgung und Aburteilung von Soldaten jener Missionen zusteht.

Ergänzt wird auch diese Ausgabe wieder durch Buchbesprechungen und Konferenzberichte. Wie immer weisen wir darauf hin, daß es sich bei den Beiträgen um die persönlichen Auffassungen der Autoren handelt. Der Abdruck in unserer Zeitschrift bedeutet nicht, daß wir uns mit den dargestellten Positionen identifizieren.

Die Herausgeber

20 Jahre Zusatzprotokolle zu den Genfer Konventionen – Wo stehen wir mit dem Schutz der Opfer?

Die Festveranstaltung des Deutschen Roten Kreuzes am 12. Dezember 1997 in Berlin

Horst Fischer*

Am 12. Dezember 1977 wurden die beiden Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen von 1949 in Genf zur Unterzeichnung ausgelegt. Damit war der Prozeß zur Ausarbeitung völkerrechtlich verbindlicher Dokumente zur Verbesserung des Schutzes der Konfliktopfer zu einem vorläufigen Abschluß gelangt. Eine entscheidende Rolle bei der Vorbereitung und Aushandlung der Zusatzprotokolle hatte das Internationale Komitee vom Roten Kreuz gespielt. Ohne die vom Komitee vorgelegten und kontinuierlich verbesserten Entwürfe für zwei Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen hätte die Diplomatische Konferenz in Genf bis 1977 nicht erfolgreich abgeschlossen werden können.

Unbestritten sind die Zusatzprotokolle ein entscheidender Entwicklungsschritt zum Schutz der Opfer bewaffneter Konflikte. Sie verleihen den Kriegsofern u.a. erstmalig Schutz gegen bestimmte grausame Mittel und Methoden der Kriegführung. Ihre Wirkung in den Konflikten seit dem Ende der 70er Jahre ist unbestritten. Die heute existenten zusätzlichen weiteren Verbesserungen zum Schutz der Opfer bewaffneter Konflikte, wie zum Beispiel das sog. Ottawa-Verbot von Anti-Personen-Minen, hätten ohne die Zusatzprotokolle nicht erreicht werden können. Trotz der generellen Akzeptanz der Zusatzprotokolle und des weltweiten öffentlichen Interesses an ihrer Einhaltung und Umsetzung, sind viele der grundsätzlichen Fragen ihrer Anwendung bis heute unbeantwortet geblieben.

Nationale Rotkreuzgesellschaften haben wie u.a. das Deutsche Rote Kreuz an der Vorbereitung und Begleitung der Diplomatischen Konferenz mitgewirkt und später die Ratifikationsdebatte in ihren Ländern geführt. Das Deutsche Rote Kreuz erinnerte unter anderem auch deshalb mit einer Fest-

veranstaltung am 12. Dezember 1997 in Berlin an die Unterzeichnung der Zusatzprotokolle. Mit dem Symposium sollten darüber hinaus die Beiträge der Bundesrepublik Deutschland und der ganzen Internationalen Bewegung vom Roten Kreuz und Roten Halbmond gewürdigt sowie einige der aktuellen Problemlagen offengelegt und diskutiert werden. Besondere Aufmerksamkeit schenkte man auf der Tagung der Anwendung der Protokolle in aktuellen bewaffneten Konflikten, den sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen des humanitären Völkerrechts und weiteren umstrittenen Einzelfragen, wie z. B. dem Schutz sowohl des Hilfspersonals als auch der Umwelt im Krieg.

Das Deutsche Rote Kreuz hatte zu der Veranstaltung insbesondere solche Experten als Vortragende eingeladen, die an der Ausarbeitung der Zusatzprotokolle unmittelbar beteiligt waren oder ihre Umsetzung in der Bundesrepublik Deutschland entscheidend mitbestimmt haben. Zu den Vortragenden zählten neben dem Präsidenten des Deutschen Roten Kreuzes Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Knut Ipsen, Staatsminister im Auswärtigen Amt Helmut Schäfer, Admiral a. D. Dieter Wellershoff und Prof. Dr. Michael Bothe. In der lebhaften Debatte der Vortragenden untereinander und mit dem Publikum wurde deutlich, daß der Schutz der Menschen in bewaffneten Konflikten nach wie vor ein hochaktuelles Thema ist und die Rotkreuzbewegung ihrer Funktion bei der Verbesserung der völkerrechtlichen Vorschriften auch in Zukunft gerecht werden muß.

Im Folgenden werden deshalb die revidierten und ergänzten Wortbeiträge der Tagung ebenso abgedruckt wie die Diskussion der Referenten mit den Teilnehmern der Veranstaltung.

* Prof. Dr. Horst Fischer ist Bundeskonventionsbeauftragter des DRK.

Begrüßung zu der Festveranstaltung des Deutschen Roten Kreuzes am 12. Dezember 1997 in Berlin

Klaus Schütz*

Heute begrüße ich Sie vielmals. Ich freue mich, daß Sie, Präsident Prof. Dr. Ipsen, zu diesem Treffen eingeladen haben hier nach Berlin in die Hauptstadt Deutschlands. Und der Anlaß ist es in der Tat wert, daß wir uns hier treffen, denn die Tatsache, daß vor 20 Jahren diese beiden Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen verabschiedet werden konnten, bleibt ein außerordentlich wichtiges Ereignis im Rahmen des humanitären Völkerrechts. Diese Protokolle markieren den modernen Entwicklungsstand dieses Rechts. Sie dienen dazu, die bestehenden Regelungen, insbesondere die der vier Genfer Abkommen zum Schutz der Kriegsgesunden aus dem Jahre 1949, zu bekräftigen und sie sinnvoll weiterzuentwickeln. Sie enthalten einerseits Grundsätze, wie den, daß zwischen der Zivilbevölkerung und Kombattanten streng unterschieden werden soll, und andererseits hochkomplexe Regelungen, die bis ins eindeutige Detail gehen für den Schutz von Opfern bewaffneter Konflikte gegen besonders barbarische Methoden der Kriegsführung. Ich will zu Inhalt und Charakter dieser Protokolle nicht viel sagen, dazu sind andere hier, hervorragende Experten dieser Materien. Nur soviel: Diese Protokolle sind ein wichtiger Beitrag in dem Bemühen, die sogenannte traditionelle Unterscheidung zwischen Genfer und Haager Recht zu überwinden, und sie stehen begrüßenswert stark unter dem Einfluß von zeitgerechten Ideen des Völkerrechts, wie vor allem dem internationalen Menschenrechtsschutz.

Aber machen wir uns nichts vor: Grundsätze und Substanz der Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen werden in bewaffneten Konflikten unserer Zeit weiterhin gröblich mißachtet, denken wir nur an die Terrorkriegsführung im ehemaligen Jugoslawien. Da ist es umso wichtiger, daß das Zusatzprotokoll I zusammen mit den Genfer Abkommen ein System von Strafsanktionen zur Ahndung von Kriegsverbrechen enthält und daß dies jetzt über das Haager Jugoslawien-Tribunal zur Anwendung gelangt.

Das Rote Kreuz im allgemeinen, aber nicht zuletzt das Deutsche Rote Kreuz haben an diesen Protokollen aktiv mitgewirkt. Deshalb begrüße ich es sehr, daß unser Präsident, Prof.

Ipsen, heute hier bei uns ist. So können wir ihm ganz direkt für seinen Beitrag zur Erarbeitung dieser Protokolle danken, und wir freuen uns, daß er gleich zu uns sprechen wird. Uns geht es jetzt ganz entscheidend darum, daß all diese wichtigen Regelungen umgesetzt werden in praktisches Tun und daß weltweit sichergestellt wird, daß sie eingehalten werden - überall und unter allen Umständen. In diesem Rahmen sehe ich die vielfältigen Aktivitäten des Deutschen Roten Kreuzes. Wir freuen uns deshalb, daß wir hier die Mitglieder unseres Fachausschusses für Humanitäres Völkerrecht mit Prof. Dr. Bothe, seinem Vorsitzenden, begrüßen können. Unabhängig davon besteht ein großer Teil der Arbeit des Roten Kreuzes darin, das humanitäre Völkerrecht, gestützt auf diese Protokolle, verständlich zu verbreiten. Wir haben dazu ein Netz von Konventionsbeauftragten - wie wir sie nennen - geknüpft. An der Spitze dieses Netzwerkes - wenn man so will - steht Herr Dr. Fischer von der Ruhr-Universität Bochum. Seien auch Sie herzlich begrüßt. Wir grüßen aus diesem Anlaß Herrn Staatsminister Schäfer, eine wichtige und vorwärtsdrängende Kraft auf unserem Gebiet, und ebenfalls Herrn Admiral a.D. Wellershoff, auf dessen praktischen Rat wir uns in vielen Fragen dieser Art gestützt haben und stützen. Und wir freuen uns, daß Sie, Herr Kröning, mit Ihrer Erfahrung die anschließende Podiumsdiskussion moderieren werden.

Das Berliner Rote Kreuz hat in diesem Rahmen in nahezu allen Kreisverbänden besondere Konventionsbeauftragte geschaffen. Der Berliner Landeskonventionsbeauftragte, Prof. Dr. Mohr, verweist zu Recht auf eine Vielzahl von Aktionen in der Stadt mit beachtlicher Resonanz in der Öffentlichkeit. In der Tat, das Deutsche Rote Kreuz steht bundesweit und in Berlin vor neuen und beachtlichen Herausforderungen. Diese Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen helfen uns, diese Herausforderungen zu meistern. Sie sind ein stabiles Instrument des Völkerrechts. Und ich danke Ihnen allen für Ihre Teilnahme und für Ihr Hiersein.

* Dr. Klaus Schütz ist Präsident des DRK-LV Berlin.

20 Jahre Zusatzprotokolle zu den Vier Genfer Konventionen

Knut Ipsen*

Heute vor 20 Jahren setzten die Bevollmächtigten der ersten Signatarstaaten in Genf ihre Unterschrift unter die beiden Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer bewaffneter Konflikte. Damit war der erste Abschnitt einer insgesamt dreiphasigen Entwicklung beendet.

Die erste Phase war der Festigung und Ergänzung des humanitären Völkerrechts gewidmet, wie es größtenteils in den

* Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Knut Ipsen, Lehrstuhl für Öffentliches Recht (Völkerrecht), ist Geschäftsführender Direktor des IFHV, Bochum, und Präsident des Deutschen Roten Kreuzes.

Vier Genfer Konventionen, aber auch in den Haager Abkommen enthalten ist, deren erste Kategorie in zwei Jahren ihr 100jähriges Jubiläum haben wird. So war die Erstunterzeichnung der beiden Zusatzprotokolle zu den Vier Genfer Konventionen am 12. Dezember 1977 ein entscheidendes historisches Datum auf der Zeitskala einer kodifikatorischen Entwicklung, die fast acht Jahrzehnte zuvor ihren Ausgang genommen hatte, in Einzelbereichen sogar über diesen Zeitpunkt hinaus in das 19. Jahrhundert zurückreicht.

Der zweite Zeitabschnitt der genannten dreiphasigen Entwicklung brachte sodann das hier und dort, auch in der Bundesrepublik, harte Ringen um die Ratifizierung und damit um das Inkrafttreten der Zusatzprotokolle in den Unterzeichnerstaaten. Mit dem Inkrafttreten der Zusatzprotokolle begann schließlich die dritte, die ständige Phase, die eine Phase ohne bestimmtes Ende sein wird, nämlich die Verbreitung des Inhalts dieser grundlegenden Verträge des humanitären Völkerrechts als Voraussetzung für ihre effektive Beachtung im Anwendungsfall.

Das Deutsche Rote Kreuz darf mit der seinem Auftrag und Wirken angemessenen Bescheidenheit, doch zugleich mit dem Bemühen um Würdigung einer seiner wichtigsten Aufgabenfelder diesen Tag dazu nutzen, sich selbst und der interessierten Öffentlichkeit in Erinnerung zu rufen, welchen Beitrag es in diesen drei Phasen geleistet hat und noch leistet.

Die erste Phase, in der die Grundlegungen, die Initiativen und die Vorarbeiten zu den Zusatzprotokollen zu verzeichnen waren, setzte rund 20 Jahre vor der Unterzeichnung der Protokolle ein. So legte das Internationale Komitee vom Roten Kreuz 1957 auf der Internationalen Rotkreuz-Konferenz von Neu-Delhi einen vielbeachteten und in der Folgezeit immer wieder herangezogenen „Entwurf von Regeln“ vor, der damals bereits von den meisten nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften, so auch vom Deutschen Roten Kreuz, gestützt wurde, bei den Staaten als den Vertragspartnern der Genfer Konventionen indessen nicht den wünschenswerten Rückhalt fand. Gerade dieser Umstand verlangte, daß das IKRK und die nationalen Gesellschaften mit viel Geduld unter Zugrundelegung einer langfristigen Zeitperspektive, mit der ihrer Neutralität gemäßen Rücksichtnahme, aber doch mit der von dem Ziel des Opferschutzes her gebotenen permanenten Intensität auf eine Neubestätigung und Fortentwicklung des in bewaffneten Konflikten anwendbaren humanitären Völkerrechts hinwirkten. Diese erste Phase war kein spektakulärer Prozeß. Sie bedeutete Arbeit und Mitarbeit im Stillen. Das Deutsche Rote Kreuz hat - so darf festgehalten werden - in dieser Phase bereits in beachtlichem Maße mitgewirkt. So hat das Deutsche Rote Kreuz immer wieder darauf hingewirkt, die Anwendung des humanitären Völkerrechts in bewaffneten Konflikten dadurch zu verstärken, daß dem IKRK in Konflikten aller Art eine schutzähnliche Funktion übertragen wird. Des weiteren ist das DRK während jener Phase immer wieder für ein Verbot des Einsatzes von Waffen eingetreten, die ihrer Natur nach oder durch die Art ihres Einsatzes im Einzelfall eine Unterscheidung zwischen militärischen Zielen und der Zivilbevölkerung nicht zulassen. Das nachhaltige Eintreten

des DRK für das nunmehr durch den Ottawa-Vertrag realisierte Landminenverbot steht somit in einer Kontinuität der Grundhaltung des DRK, die sicherlich einen bescheidenen Beitrag dazu geleistet hat, daß nunmehr entsprechendes Völkerrecht geschaffen worden ist. Schließlich hat das DRK in der damaligen ersten Phase die Verstärkung der Schutzbestimmungen für Kinder, für körperlich und geistig Behinderte, für alte Menschen und für Frauen vorgeschlagen und damit rechtspolitisch so manches antizipiert, was inzwischen geltendes Völkerrecht geworden ist.

Wenn im Zusammenhang mit diesen Bemühungen des DRK in der ersten, in der Vorphase der Entwicklung bis zur Unterzeichnung der Zusatzprotokolle nur ein Name genannt wird, so geschieht dies stellvertretend für alle jene, die sich damals für eine Verbesserung des humanitären Völkerrechts unter dem Zeichen des Roten Kreuzes eingesetzt haben: Es war über viele Jahre hinweg der Generalsekretär des DRK, *Dr. Anton Schlögel*, der mit hohem Sachverstand, großem Geschick und - dies war besonders wichtig - mit nie nachlassender Energie sowohl auf nationaler Ebene gegenüber den zuständigen Ressorts der Bundesregierung, wie auch auf internationaler Ebene für die Fortentwicklung des humanitären Völkerrechts eingetreten ist. Unser *Dr. Schlögel*, den viele von Ihnen, die Sie heute hier sind, als einen ebenso überzeugten wie überzeugenden Verfechter unserer Rotkreuz-Idee kennen, hat die Vorstellungen des Deutschen Roten Kreuzes immer wieder in alle mit der Fortentwicklung des humanitären Völkerrechts befaßte Institutionen hinein vermittelt. Diese Aktivitäten richteten sich in besonderem Maße auf die beiden Rotkreuz-Experten-Konferenzen von 1971 und 1972 sowie auf die jeweils anschließenden Regierungs-Experten-Konferenzen. Während der letzten Jahre dieser ersten Entwicklungsphase, nämlich während der von 1974 bis 1977 in Genf durchgeführten Diplomatischen Konferenz über die Neubestätigung und Fortentwicklung des in bewaffneten Konflikten anwendbaren humanitären Völkerrechts, deren Ergebnis die beiden Zusatzprotokolle waren, wußte *Dr. Schlögel* als aufmerksamer Beobachter des Verhandlungsgeschehens immer von neuem die Positionen des DRK am rechten Ort zu Gehör zu bringen.

Es war auch *Dr. Schlögel*, der den Beginn der zweiten Phase - das Ringen um die Ratifizierung der Zusatzprotokolle in der Bundesrepublik - wesentlich beeinflusste. Noch vor der Unterzeichnung der Zusatzprotokolle hatte *Dr. Schlögel* - es war kurz vor seinem Ausscheiden aus dem Amt des Generalsekretärs des DRK - einen Arbeitskreis Humanitäres Völkerrecht gegründet, dem zum einen Völkerrechtswissenschaftler angehörten, deren Forschungsinteresse dem humanitären Völkerrecht im besonderen Maße galt, zum anderen aber auch Vertreter der drei Ressorts der Bundesregierung, welche die Position der Bundesregierung zu den Zusatzprotokollen im wesentlichen vorzubereiten hatten, nämlich das Auswärtige Amt, das Bundesministerium der Verteidigung und das Bundesministerium des Inneren. Dieser Arbeitskreis Humanitäres Völkerrecht, den *Dr. Schlögel* noch zehn Jahre nach seinem Ausscheiden aus dem Amt des Generalsekretärs leitete und dem auch die drei in der deutschen Delegation in Genf als Völkerrechtsberater mitwirkenden Rechtsprofesso-

ren angehört, hat unter seinem Vorsitzenden *Dr. Schlögel* im wesentlichen zweierlei geleistet: Zum einen hat er die großen Regelungsgegenstände der Zusatzprotokolle mit verschiedenen thematischen Schwerpunkten aufgearbeitet, was zu - von den einzelnen Mitgliedern verantworteten - Publikationen oder zu entsprechenden Vorträgen im Rotkreuz-Bereich, insbesondere auf den jährlichen Justitiartagen, führte. Zum anderen aber erarbeitete dieser Arbeitskreis das Material, das den damaligen Präsidenten des Deutschen Roten Kreuzes, meinen Amtsvorgänger *Prinz zu Sayn-Wittgenstein*, zu einem wiederholten und nachdrücklichen Einwirken auf die Bundesregierung veranlaßte, die beiden Zusatzprotokolle zu ratifizieren. Der Präsident wurde in diesen Bemühungen innerhalb des Roten Kreuzes immer wieder auch von fachkundiger Seite aus den Landesverbänden unterstützt. Nur eins von vielen Beispielen sei in diesem Zusammenhang genannt: Am 24. Mai 1987 richtete der Konventionsbeauftragte des DRK-Landesverbands Niedersachsen, der Vorsitzende Richter am OLG *Werner Paten*, eine schriftliche Bitte an den Bundespräsidenten, in geeigneter Weise die wünschenswerte Ratifizierung der Zusatzprotokolle anzusprechen. Bundespräsident *Richard von Weizsäcker* führte sodann in seiner Grundsatzrede auf der Kommandeurstagung der Bundeswehr am 3. Juni 1987 zum Thema „Dienen und Führen im demokratischen Staat“ folgendes aus - ich zitiere:

„Wer wirksam verteidigen will, muß sinnvolle zivile Vorsorgemaßnahmen zum Schutz der Lebensordnung treffen. Die Bereitschaft der Bevölkerung, sich für die Landesverteidigung zu engagieren, wird nach meiner Überzeugung um so höher sein, wenn der Bürger die Überzeugung gewinnen kann, daß solche Maßnahmen in ausreichendem und verantwortbarem Maße getroffen werden. In diesem Zusammenhang möchte ich auch die Genfer Rotkreuz-Abkommen zum Schutz der Zivilbevölkerung nennen. Diese zu verbessern, ist Ziel der Zusatzprotokolle von 1977. Unser Land hat an der Ausarbeitung dieser Protokolle intensiv mitgewirkt und sie im selben Jahre unterzeichnet (...). Vor diesem Hintergrund halte ich es für wünschenswert und für dringlich, daß nun auch wir, ebenso wie fünf andere Partner des Bündnisses es bereits getan haben, die Ratifizierung vornehmen. Ich bin davon überzeugt, daß sie das Verständnis und die Mitarbeit der Bevölkerung bei Verteidigungsfragen steigern wird. Der Gesamtauftrag der Sicherheitspolitik wird dadurch glaubwürdiger und effektiver. Ich könnte mir denken, daß, wenn ich eine Führungsaufgabe in der Bundeswehr hätte, ich mich im Interesse meines Dienstes in diesem Sinne einsetzen würde“.

So dürfen wir heute und in dieser Stunde sagen, daß das Deutsche Rote Kreuz in der zweiten der von mir genannten drei Entwicklungsphasen, nämlich in der Phase des Ringens um die Ratifizierung der Zusatzprotokolle durch die Bundesrepublik Deutschland, genau in dem Sinne gewirkt hat, wie das Deutsche Rote Kreuz bei großen Herausforderungen an unsere Nation stets wirken sollte: Das Deutsche Rote Kreuz ist

kein Interessenkampfverband. Das Deutsche Rote Kreuz hat vielmehr eine Aufgabe, die jeden Menschen angeht und betrifft, innerhalb und außerhalb unserer Grenzen. Wenn es die aus seinem Auftrag resultierende Autorität, nämlich der Hüter seines Hauptgrundsatzes, der Menschlichkeit, zu sein, im politischen Diskurs einsetzt, so darf dies nur geschehen, um in wirklich großformatigen Kontroversen deutlich zu machen, wo diejenigen stehen und für welche Werte diejenigen einstehen, die in unserem Land unter dem Zeichen des Roten Kreuzes arbeiten. Die Frage, ob unsere Streitkräfte an das Zusatzprotokoll I gebunden und ob unserer Zivilbevölkerung der Schutz dieses Zusatzprotokolls zugute kommen sollte, war für das Deutsche Rote Kreuz eine solche grundsätzliche Angelegenheit, in der es mit seiner stetigen Forderung nach schnellstmöglicher Ratifizierung und Inkraftsetzung des von der Bundesrepublik Deutschland am 23. Dezember 1977 unterzeichneten Vertragswerks die gebotene klare Position eingenommen hatte.

1986 richtete das Deutsche Rote Kreuz sich sodann in institutioneller Hinsicht auf die in der dritten Phase vermehrt anstehende Verbreitungsarbeit ein, indem das Amt des Bundeskonventionsbeauftragten geschaffen wurde und der von *Dr. Schlögel* geschaffene Arbeitskreis Humanitäres Völkerrecht in einen Fachausschuß des Präsidiums des Deutschen Roten Kreuzes umstrukturiert wurde. Damit stand und steht ein Instrument zur Verfügung, wie es dies zur Völkerrechtsanalyse und zur völkerrechtspolitischen Vorbereitung in unserem Staat auf anderen Sektoren kaum gibt, nämlich ein Gremium, in welchem die Fachleute der zuständigen Bundesressorts und die Repräsentanten universitärer Forschung, aber auch die Fachleute befreundeter Hilfsorganisationen wie der Johanniter sachkundig zusammenwirken. Vorsitzender dieses Ausschusses ist Prof. *Dr. Michael Bothe*, der bereits der deutschen Regierungsdelegation auf der Genfer Konferenz angehörte und heute ebenso zu den Diskutanten der Podiumsdiskussion gehören wird wie unser Bundeskonventionsbeauftragter *Dr. Horst Fischer*. Und lassen Sie mich erwähnen, daß mit dem Moderator unserer heutigen Podiumsdiskussion, Herrn *Krönig*, ein Mitglied des Präsidiums des DRK präsent ist, das sich im DRK und als Abgeordneter des Deutschen Bundestages des humanitären Völkerrechts stets in besonderem Maße angenommen hat, so nicht zuletzt während der Initiativen zu einem Landminenverbot. Mit Admiral a.D. *Wellershoff*, dem früheren Generalinspekteur der Bundeswehr und Präsidenten der Bundessicherheitsakademie, wirkt an dieser Diskussion ein Experte mit, der gegenwärtig als Lehrbeauftragter am Institut für Friedenssicherungsrecht und Humanitäres Völkerrecht der Ruhr-Universität Bochum der Thematik auch von der wissenschaftlichen Seite her verbunden ist. Sie, Herr Minister *Schäfer*, der sie dankenswerterweise dieser Veranstaltung durch ihre Teilnahme erhebliches Gewicht verleihen, treffen somit auf einen sachkundigen Kreis. Ich darf Ihnen und damit dem auswärtigen Amt ausdrücklich für die Kooperation auf diesem und auf anderen Feldern, insbesondere dem der humanitären Hilfe, den Dank des DRK aussprechen.

Lassen Sie mich abschließend noch einige Worte zu der dritten der von mir eingangs genannten drei Entwicklungspha-

sen sagen, nämlich zur Verbreitung des humanitären Völkerrechts und zu seiner Implementierung.

Im Bereich der Verbreitung hat das Deutsche Rote Kreuz Beachtliches geleistet. Ich danke an dieser Stelle allen Konventionsbeauftragten auf Bundes-, Landes- und Kreisebene, und nenne als beispielhaft die Aktivitäten, wie sie in den Landesverbänden Baden-Württemberg, Brandenburg, Niedersachsen, Hessen und Westfalen-Lippe zu verzeichnen sind. Die jährlichen Tagungen in Bad Teinach, vom Landeskonventionsbeauftragten Baden-Württembergs, Herrn *Dr. Goldmann*, zusammen mit unserem Bundeskonventionsbeauftragten seit Jahren ausgerichtet, sind namentlich unter den Rechtsberatern der Streitkräfte zu hohem Ansehen gelangt und aus der Verbreitungsarbeit gar nicht mehr wegzudenken. Die Verbesserung der Verbreitungsarbeit auf dem Gebiet des humanitären Völkerrechts wird gegenwärtig in einer Teilstrategie des DRK erfaßt, effektiver strukturiert und damit über das Gute hinaus, das erreicht worden ist, weiterhin verbessert. Worauf ich indessen großen Wert lege, ist folgendes: Die Satzung des Deutschen Roten Kreuzes nennt in ihrem Paragraphen 2 unter den Aufgaben unseres Verbandes als erstes die Verbreitung, aber nicht nur die Verbreitung des humanitären Völkerrechts, sondern gleichermaßen die Verbreitung unserer Grundsätze und Ideale. Meine Idealvorstellung geht dahin, mit der Verbreitungsarbeit, bezogen auf die Grundsätze und Ideale, weitaus mehr Menschen zu erreichen, als dies mit einem Rechtsgebiet wie dem humanitären Völkerrecht mög-

lich ist. Dann nämlich wird auch das humanitäre Völkerrecht richtig eingebettet sein und verstanden werden können: So wie die Rechtsordnung eines Staates, aber auch die Völkerrechtsordnung dieser Welt zugleich Ausdruck der jeweils erreichten Kulturstufe ist - und Rechtsordnungen sind auch in der Vergangenheit stets Ausdruck der erreichten Kulturstufe gewesen -, so ist das humanitäre Völkerrecht zugleich Ausdruck und Element der Grundsätze und Ideale des Roten Kreuzes, der Kultur dieser großen Organisation, die mittlerweile in 175 der 194 Staaten dieser Welt ihre nationalen Organisationen hat und damit ein Beweis dafür ist, daß sich in den letzten 130 Jahren keine Grundsätze und Ideale so sehr verbreiten konnten wie die des Roten Kreuzes. Und dieser Zeitraum ist zugleich ein Beispiel dafür, daß für die Verbreitung von Grundsätzen, Idealen und Rechtssätzen Geduld aufgewendet werden muß. Man muß lernen, nicht die schnelle Erwartung zu hegen, sondern in Jahrzehnten zu denken. Nur dann wird es möglich sein, auch die neuen Konfliktsituationen zu bewältigen, die das geltende humanitäre Völkerrecht nicht oder nur unvollkommen erfaßt.

Ich danke dem DRK-LV Berlin, vertreten durch Herrn Präsidenten *Dr. Schütz*, und dem Senat von Berlin dafür, daß sie dem DRK mit dieser Veranstaltung die Chance für ein Signal gegeben haben. Dieses Signal bedeutet Pflege und Verbreitung des humanitären Völkerrechts als wesentlicher Bestandteil unserer Rotkreuz- und internationalen Rechtskultur.

Deutsche Politik und die Beachtung, Umsetzung und Fortentwicklung der Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen von 1949

Helmut Schäfer*

Sehr gerne bin ich Ihrer Einladung nach Berlin gefolgt, um an der Festveranstaltung des Deutschen Roten Kreuzes teilzunehmen. 20 Jahre Zusatzprotokolle zu den Genfer Konventionen - dies ist in der Tat ein Anlaß, über diese bedeutenden Vertragswerke des humanitären Völkerrechts zu diskutieren. Gleichzeitig wollen wir - und dies ist ja das Motto dieser Festveranstaltung - darüber nachdenken, wie wir den Schutz der Opfer in bewaffneten Konflikten verbessern können.

Wir alle haben dem IKRK, der internationalen Rotkreuz-Bewegung und dem Deutschen Roten Kreuz für ihre Rolle bei der Ausarbeitung und Annahme der Zusatzprotokolle zu danken. Es freut mich, daß zwei Mitglieder der deutschen Delegation, die in den Jahren 1974 bis 1977 auf der Genfer Diplomatischen Konferenz an den Verhandlungen beteiligt waren, heute so herausgehobene Positionen innerhalb des DRK bekleiden: Herr *Ipsen* als Präsident, Herr *Bothe* als Vorsitzender des Fachausschusses Humanitäres Völkerrecht.

Vor fast acht Jahren, am 19. Januar 1990, durfte ich im Deutschen Bundestag für die Bundesregierung die damals unmittelbar bevorstehende Einleitung des Ratifizierungsverfahrens zu den Zusatzprotokollen ankündigen. Ich stellte damals fest, daß alle Fraktionen den Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zu den Übereinkommen wünschten, „deren Bedeutung für die Achtung eines Minimums an Humanität im Kriege unbestritten ist“.

Das Ratifizierungsverfahren ist für Deutschland mit Hinterlegung der Ratifikationsurkunde beim Schweizerischen Bundesrat am 14. Februar 1991 zum Abschluß gekommen. Heute sind die Zusatzprotokolle für 148 Staaten (Protokoll I) bzw. 140 Staaten (Protokoll II) verbindlich. Viele ihrer Bestimmungen haben völkergewohnheitsrechtlichen Charakter:

* Helmut Schäfer MdB ist Staatsminister im Auswärtigen Amt, Bonn.

- der Grundsatz, wonach jederzeit zwischen Kombattanten und der Zivilbevölkerung und zwischen militärischen und zivilen Objekten zu unterscheiden ist,
- der Grundsatz, daß die Zivilbevölkerung und zivile Objekte als solche nicht angegriffen werden dürfen, und
- der Grundsatz, wonach bei militärischen Aktionen das Prinzip der Verhältnismäßigkeit zu beachten und unnötiges Leiden zu vermeiden ist.

Bei der Umsetzung der Bestimmungen der Zusatzprotokolle in Deutschland wirken eine Vielzahl von Ministerien, militärischen und zivilen Dienststellen und Hilfsorganisationen mit. Die Bundesregierung setzt sich für eine Verbreitung des humanitären Völkerrechts in allen staatlichen Bereichen ein. Sie kommt hierbei ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen aus den vier Genfer Konventionen und den beiden Zusatzprotokollen nach. Die Vermittlung von Kenntnissen über das humanitäre Völkerrecht gehört seit Bestehen der Bundeswehr zum festen Bestandteil der Aus- und Weiterbildung aller Soldaten. Entsprechendes gilt für den Bereich des Zivilschutzes und für den Bundesgrenzschutz. Dabei wirkt die Bundesregierung bei der Verbreitung des humanitären Völkerrechts nicht allein. Gerade die vorbildliche Arbeit des DRK und anderer Gesellschaften und Institutionen auf diesem Gebiet wird von der Bundesregierung begrüßt und unterstützt.

Für die Bundesregierung bedeuten die Zusatzprotokolle auch eine Ermutung, in verwandten Bereichen alles zu tun, um den Schutz der Opfer bewaffneter Konflikte zu stärken. Lassen Sie mich nur zwei Beispiele anführen:

Vor gut einer Woche hat Bundesminister *Kinkel* in Ottawa das Abkommen über Anti-Personen-Minen unterzeichnet. Damit hat der Ottawa-Prozess, an dem die Bundesrepublik Deutschland maßgeblichen Anteil hatte, seinen ersten Höhepunkt gefunden. Nun wird es darum gehen, den Vertrag in Kraft zu setzen und die Bestimmungen mit Leben zu erfüllen. Ich denke vor allem an Maßnahmen zur Minenräumung und zur Rehabilitierung von Minenopfern. Nach Schätzungen von Experten sind in rund 60 Ländern mehr als 100 Millionen Anti-Personen-Minen vergraben. Alle 20 Minuten explodiert irgendwo auf der Erde eine Mine. Mehr als 26.000 Menschen werden jährlich durch sie verletzt, entsetzlich verstümmelt oder getötet. Jedes dritte Todesopfer ist ein Kind.

Diese Zahlen machen deutlich: Es geht hier nicht nur um Abrüstung, sondern um das Anliegen des humanitären Völkerrechts, in einem bewaffneten Konflikt die Zivilbevölkerung möglichst zu schonen, und auch gegenüber Kombattanten den Gebrauch unnötig grausamer Mittel auszuschalten. Dies sind Grundsätze, wie sie auch in den Artikeln 35 und 48 ff. des Zusatzprotokolls I bestätigt und weiterentwickelt worden sind.

Die Anti-Minen-Bewegung wurde wesentlich mitgestaltet durch mehr als 1.000 Nichtregierungsorganisationen, die sich

in der „Internationalen Kampagne zum Bann der Landminen“ zusammengefunden haben. Die Verleihung des Friedensnobelpreises an die „Internationale Kampagne“ war eine verdiente Auszeichnung für eine noble Arbeit.

Auch bei meinem zweiten Beispiel haben Nichtregierungsorganisationen und die Rotkreuz-Bewegung ein starkes und steigendes Interesse gezeigt: die Errichtung eines Ständigen Internationalen Strafgerichtshofs. Die Bundesregierung setzt sich seit längerem für die Schaffung eines funktionsfähigen und effektiven Strafgerichtshofs ein, damit Urheber und Täter schwerster Völkerrechtsverbrechen nicht straffrei ausgehen. Die bisher nur auf *ad hoc*-Basis bestehende internationale Strafjustiz muß durch eine allgemeine, wenn auch gegenüber der nationalen subsidiäre, Gerichtsbarkeit verstärkt werden. Die Bundesregierung hat sich für eine Zuständigkeit des Strafgerichtshofs für vier universell strafbare Kernverbrechen ausgesprochen: Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und das Verbrechen des Angriffskriegs. Bei der Formulierung der einzelnen Tatbestände, die als Kriegsverbrechen anzusehen sind, werden auch die einschlägigen Bestimmungen der Zusatzprotokolle berücksichtigt werden. Ich möchte betonen, daß auch Verbrechen in nicht-internationalen bewaffneten Konflikten nach dem Willen der Bundesregierung in den Katalog der vom Gerichtshofsstatut erfaßten Straftaten gehören. Es ist ermutigend, daß in den Verhandlungen in New York nicht mehr das „Ob“ des Internationalen Strafgerichtshofs zur Debatte steht. Vielmehr geht es jetzt konkret um die Ausgestaltung der Kompetenzen und Reichweite des künftigen Gerichtshofs, vor allem im Verhältnis zu den nationalen Gerichten und im Verhältnis zum UNO-Sicherheitsrat. Ich bin zuversichtlich, daß es gelingen wird, der Diplomatischen Konferenz Mitte nächsten Jahres in Rom ein verhandlungsfähiges Ergebnis vorzulegen.

Lassen Sie mich zum Abschluß ein paar Worte sagen zu einem Thema, das uns allen, aber insbesondere dem DRK und dem IKRK am Herzen liegt: der Schutz des humanitären Personals.

Die Gefährdung des Hilfspersonals der internationalen humanitären Organisationen, die Morde an drei Rotkreuz-Helfern in Burundi und an fünf Rotkreuz-Schwesterinnen und einem Delegierten in Tschetschenien erfüllen uns mit großer Sorge. Bundesminister *Kinkel* hat mit IKRK-Präsident *Sommaruga* im Juni 1997 ausführlich über dieses Thema gesprochen und ihm jede mögliche Unterstützung in der Frage der Verbesserung des Schutzes des humanitären Personals zugesagt. Die Bundesregierung setzt sich auch für die Ratifizierung durch möglichst viele Staaten des Übereinkommens über Sicherheit von VN-Personal ein, dessen Text sie Ende 1994 in die UNO-Generalversammlung miteingebracht hatte. Dabei sind wir uns bewußt, daß das Anwachsen interner Konflikte und die zum Teil fließenden Übergänge zwischen Konfliktparteien im Sinne der Genfer Konventionen und ihrer Zusatzprotokolle und bloßem Bandentum uns vor neue Herausforderungen stellen.

Die Zusatzprotokolle und ihre Bedeutung für den Schutz der Opfer

Michael Bothe*

Die Leiden des Krieges sind vielgestaltig, und darum gibt es auch sehr unterschiedliche Opfer. Die Toten und Verletzten von Hiroshima waren die Opfer einer bestimmten Art technischer Kriegsführung. In Jugoslawien fällt unser Blick auf Opfer individueller Brutalität. In kriegsbedingter Gefangenschaft oder Haft ist das Opfer in besonderer Weise der Willkür einer Gewahrsamsmacht ausgeliefert. Durch den Krieg werden Menschen der Möglichkeit beraubt, sich zu ernähren. Hunger und Not sind die Folge. Familien werden getrennt, die Ungewißheit über das Schicksal der Angehörigen ist eine andere Form grausamer Leiden.

Das Recht der Genfer Konventionen, zu dem die Zusatzprotokolle von 1977 ja gehören, versucht, diesen unterschiedlichen Bedrohungen, die der Krieg für Menschen darstellt, dadurch zu wehren, daß es Regeln schafft, die das Verhalten Verantwortlicher, seien es Soldaten, seien es zivile Amtsträger, so zu bestimmen, daß diese Leiden, soweit es in dieser Extremsituation möglich ist, verringert werden: Angriffe gegen Wehrlose sind unzulässig, Angriffe dürfen nur auf militärische Ziele gerichtet werden, Gefangene sind menschlich zu behandeln usw. Nur so sind solche Regeln für Staaten, die sich ja die Option zur Anwendung bewaffneter Gewalt offenlassen, akzeptabel: Es bedarf eines Kompromisses zwischen militärischen Interessen und Opferinteressen für bestimmte, typische Situationen.

Dabei haben sich die Verfasser der Genfer Konventionen seit 1864, und das gilt auch für die Verfasser der Zusatzprotokolle, immer von dem Gedanken leiten lassen, daß die einzige realistische Möglichkeit, die Leiden des Krieges durch Rechtsregeln zu mindern, darin besteht, Normen zu schaffen, die auf spezifische Bedrohungssituationen zugeschnitten sind. Das bedeutet, daß diese Normen kompliziert sind, denn man kann eine komplizierte Situation nicht durch einen differenzierten Federstrich regeln. Das Recht der Genfer Konventionen ist darum auch ein sehr technisches Recht, was manchmal große praktische Probleme bereitet. Darauf komme ich noch zurück.

Ausgehend von dieser Notwendigkeit, situationsgerechtes Recht zu schaffen, haben die Genfer Konventionen stets bestimmte Kategorien von Opfern zu schützen gesucht, sozusagen opferspezifisches Recht geschaffen. 1864 waren dies zunächst, nachdem *Henry Dunant* durch die Leiden des Schlachtfeldes von Solferino erschüttert war und diese Erschütterung weitervermittelt hatte, die Verwundeten und Kranken der Armeen im Felde (so der Titel dieser Konvention), 1929 kamen die Kriegsgefangenen hinzu und 1949 die Zivilbevölkerung. Die Geschichte der Genfer Konventionen ist also die Geschichte von Versuchen, die Rechtsregeln zur

Begrenzung des Leidens im Krieg auf mehr Arten von Opfern auszudehnen, festgestellte Lücken des Opferschutzes zu schließen. Das kennzeichnete auch die Verhandlungen, die in Genf 1974 - 77 stattfanden, und zur Annahme der Zusatzprotokolle führten.

Was kennzeichnet nun den wesentlichen Fortschritt, den die Protokolle gegenüber der bisherigen Rechtslage brachten? Ein erster wichtiger Punkt ist, daß man, so möchte ich es einmal nennen, die Überwindung mancher rechtstechnischer Fallstricke unternahm. Die Regelungstechnik der Genfer Konvention hatte nämlich dazu geführt, daß mit dem Wunsch, geschützte Personen möglichst präzise zu definieren, eben auch mancher Schutzbedürftige hinausdefiniert wurde. Die Beschränkung der Geltung der Konventionen von 1949 in ihrer Gesamtheit auf den internationalen Konflikt, während dem nicht-internationalen Konflikt nur eine Art Minikonvention gewidmet wurde, sind ein wichtiges, aber nicht das einzige Element dieses Hinausdefinierens schutzbedürftiger Opfer. Eine andere wichtige und brisante Frage war die rechtliche Stellung sogenannter irregulärer Kämpfer. Hier haben die Protokolle Lösungen geschaffen, die im einzelnen umstritten waren und sind, die aber insgesamt betrachtet für die weitere Entwicklung, in der es ja zum großen Teil Konflikte gab, die innerstaatliche und internationale Elemente häufig ununterscheidbar aufwiesen, segensreich gewesen sind. Der Grundgedanke bei dieser Überwindung unerwünschter rechtstechnischer Begrenzung des Opferschutzes war der Zusammenhang von Opferschutz und Menschenrechten. Diese menschenrechtliche Dimension wird in einer Vielzahl von Bestimmungen der Protokolle betont und deutlich. Völkerrechtlicher Menschenrechtsschutz und humanitäres Völkerrecht sind zwei sich überschneidende Rechtsbereiche, die einem Ziel dienen, Schutz des Menschen vor Gewalt und Willkür.

Trotz der sogar vielleicht gerade wegen dieser menschenrechtlichen Dimension der Zusatzprotokolle besteht eine ihrer großen Leistungen darin, daß sie in einem sozusagen klassischen Bereich des Kriegsrechts, nämlich den Regeln über zulässige oder unzulässige Kampfmittel und -methoden, zu einer Neubestätigung und zeitgemäßen Differenzierung überkommener rechtlicher Regeln geführt haben. Die Regeln der Zusatzprotokolle über den Schutz der Zivilbevölkerung bringen wenig wirklich Neues. Ihr großer Verdienst besteht darin, in einer Zeit, in der man die Geltung traditioneller Re-

* Prof. Dr. Michael Bothe, Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Europa- und Völkerrecht an der Johann Wolfgang Goethe-Universität, Frankfurt/M., ist Vorsitzender des DRK-Fachausschusses für Humanitäres Völkerrecht.

gelingen des Schutzes der Zivilbevölkerung vor bewaffneten Angriffen, nämlich das Prinzip der Schonung der Zivilbevölkerung und der Begrenzung der Kampfhandlungen auf militärische Ziele, in Frage stellen konnte, diese Prinzipien erneut bekräftigt und sozusagen vor dem Untergang gerettet zu haben. Wenn sich im Anschluß an die Unterzeichnung der Zusatzprotokolle eine hitzige Debatte um ihre Anwendbarkeit auf Atomwaffen entwickelte, so belegt das, was immer man von den in dieser Debatte vertretenen Standpunkten halten mag, jedenfalls soviel, daß nunmehr die Regeln des humanitären Völkerrechts über den Schutz der Zivilbevölkerung vor bewaffneten Angriffen wieder ernstgenommen wurden, während es vorher eine praktisch relevante Debatte um die Zulässigkeit von Atomwaffen im Grunde gar nicht gegeben hatte.

Zum Schutz der Opfer gehörte schon immer der Schutz der Helfer, der den Schutz der Opfer, die sich aus eigener Kraft nicht helfen können, erst ermöglicht. Auch in diesem Bereich ist der Beitrag der Zusatzprotokolle sehr wichtig. Stichworte sind hier Einsatz moderner Technologie zur Kennzeichnung geschützter Sanitätsdienste, Ausdehnung des bisher im wesentlichen den militärischen Sanitätsdiensten vorbehaltenen Schutzes auf zivile Sanitätsdienste, der Zivilschutz und, last but not least, Ermöglichung humanitärer Hilfsaktionen und Schutz ihres Personals.

Nach 20 Jahren ist zu fragen, was all das, was sicherlich einen Fortschritt in der völkerrechtlichen Regelung darstellte, nun wirklich an praktischen Wirkungen gebracht hat. Die Frage muß kritisch sein, denn man kann wahrlich nicht sagen, daß alle bewaffneten Konflikte, die nach 1977 stattfanden, besonders zivilisiert abgelaufen seien. Der Irak setzte chemische Waffen ein, die Konflikte in El Salvador, Kambodscha, dem ehemaligen Jugoslawien und Ruanda brachten unsägliche Grausamkeiten mit sich.

Dennoch, das Bild ist nicht nur negativ. Zunächst haben die Zusatzprotokolle einen beträchtlichen Fortschritt in weltweiter, rechtlicher Bewußtseinsbildung bewirkt. Humanitäres Völkerrecht ist Bestandteil militärischer Ausbildung geworden, auch Bestandteil von Militärhilfe.

Ein wesentliches Problem in heutigen bewaffneten Konflikten ist die Durchführung von humanitären Hilfsaktionen zugunsten von Gefangenen und vor allem zugunsten der leidenden Zivilbevölkerung. Dies bleibt eine schwierige Frage, und immer wieder werden solche Hilfsaktionen auch rechtswidrig verhindert. In diesem Bereich haben die Zusatzprotokolle aber jedenfalls die Verhandlungsposition derjenigen, die die Opfer zu erreichen versuchen, verbessert.

Ein Bereich, in dem der Einfluß der Zusatzprotokolle dokumentiert ist, ist auch die Zielfindung im Luftkrieg. Sowohl das targeting der Alliierten Streitkräfte im zweiten Golfkrieg als auch schon das der US-Luftstreitkräfte im Vietnamkrieg hat sich an den Regeln der Zusatzprotokolle, im Vietnamkrieg noch an deren Entwürfen orientiert. Über die Auslegung, die diese Regeln dabei erfahren haben, läßt sich frei-

lich streiten. Denn Angriffe auf die Lebensnerven von Großstädten, auf Verkehrswege, Kommunikationseinrichtungen, Energieversorgung, die wegen ihrer auch militärischen Bedeutung traditionell als zulässig gelten, haben für das Überleben der Zivilbevölkerung unter den heutigen Bedingungen wesentlich schwerwiegendere Konsequenzen als dies noch im Zweiten Weltkrieg der Fall war. Was dies für die Zulässigkeit solcher Angriffe bedeutet, wird man weiter diskutieren müssen. Admiral *Wellershoff* wird noch auf die Problematik zulässiger Waffeneinsätze eingehen.

In zwei wichtigen Bereichen haben die Zusatzprotokolle die weitere Rechtsentwicklung geprägt und ermöglicht. Die Regeln über den Schutz der Zivilbevölkerung vor Kampfhandlungen sind eine nicht hinwegzudenkende Grundlage für die weiteren Verhandlungen bezüglich des Verbots bestimmter Waffen und schließlich für das neue Landminenprotokoll. Darum ist es richtig, wie es schon in der Einleitung zu dieser Veranstaltung heißt, daß ohne die Zusatzprotokolle die weltweite Kampagne gegen Anti-Personen-Landminen nicht erfolgreich hätte sein können.

Ein weiterer, sehr aktueller Bereich, für den die Zusatzprotokolle mit ihrer Verbindung von Opferschutz und Menschenrechtsschutz eine ausschlaggebende Grundlage sind, ist die Bestrafung von Kriegsverbrechern. Die Zusatzprotokolle haben eine ganz wesentliche Grundlage dafür gelegt, daß knapp 40 Jahre nach Nürnberg wieder zwei Kriegsverbrechertribunale geschaffen wurden und wir vielleicht doch bald die Errichtung eines ständigen internationalen Strafgerichtshofs mit Zuständigkeit für die Bestrafung von Kriegsverbrechern erwarten können.

Wo stehen wir heute mit der Frage des rechtlichen Schutzes der Opfer bewaffneter Konflikte? Dazu zwei abschließende Bemerkungen.

Die Zusatzprotokolle von 1977 haben wichtige neue Rechtsregeln geschaffen. Ihre Befolgung, die Feststellung ist leider banal, läßt zu wünschen übrig. Die Frage, wie das zu ändern sei, ist sicher schwierig, aber das darf keine Ausrede für Nichtstun sein. Es gibt auch durchaus bewährte rechtliche Instrumente, die in den internationalen Beziehungen bekannt sind, die zur Sicherung einer besseren Beachtung des humanitären Völkerrechts eingesetzt werden könnten. Sehr viele Staaten sträuben sich aber seit Jahren dagegen, für das humanitäre Völkerrecht ein sogenanntes Berichtssystem einzuführen, wie es etwa aus dem Bereich des Menschenrechtsschutzes bekannt ist. Der Mechanismus bestünde darin, daß die Staaten regelmäßig über die Maßnahmen berichten, die sie zur Umsetzung des humanitären Völkerrechts ergriffen haben, und daß diese Berichte dann auch in einem fachkundigen Gremium diskutiert werden. Von einem solchen Berichtssystem, das haben entsprechende Verfahren zur Durchsetzung von Verträgen zum Schutz der Menschenrechte erwiesen, kann ein erheblicher politischer Druck zur besseren Umsetzung ausgehen. Das Deutsche Rote Kreuz gehört seit Jahren zu den Organisationen, die dies für das Recht der Genfer Konventionen und der Zusatzprotokolle fordern, und es

scheint sich insofern auch des Wohlwollens der Bundesregierung zu erfreuen.

Meine letzte Bemerkung betrifft die Notwendigkeit weiterer rechtlicher Entwicklungen. Ich habe mit einem Hinweis auf die fortschreitende Komplettierung und Anpassung des Rechts der Genfer Konventionen an neue Bedrohungen für die Opfer bewaffneter Konflikte begonnen. Die Erfindung neuer Plagen und Leiden im Kriege hört nicht auf. Darum darf auch die Rechtsentwicklung zum Schutz der Opfer nicht stillstehen. Die Landminenplage, die sich in den zahlreichen Konflikten der letzten Jahrzehnte so verheerend entwickelt hat, ist hierfür ein Beispiel. Neue Dimensionen der Verwundbarkeit der Zivilbevölkerung sind eine weitere, zu diskutierende Frage. In einer Situation, in der Millionen in den Großstädten der Dritten Welt ohnehin am Rande des Existenzminimums leben, kann ein Angriff auf die Lebensnerven dieser Großstädte, der diese völlig ins Chaos stürzt, eigentlich nicht rechtlich hingenommen werden. Ähnliches gilt

für den Schutz der Umwelt. Unser Wissen um die Bedrohungen für das ökologische Gleichgewicht des Planeten und unser Bewußtsein der Ernsthaftigkeit dieser Bedrohungen ist in den letzten 20 Jahren enorm gestiegen. Rechtliche Regeln, die diesen Bedrohungen wehren sollen, haben sich, trotz mancher Mißerfolge in vielen Bereichen, entwickelt. Diese Entwicklung kann auch am Recht bewaffneter Konflikte nicht vorbeigehen. Das ist nicht nur eine Frage der Zulässigkeit des Einsatzes von Atomwaffen. Die Umweltschäden, die durch bewaffnete Konflikte verursacht werden können, sind vielfältig. Die Debatte um rechtliche Entwicklungen zu dieser Frage ist politisch mit der Behauptung, das bestehende Recht reiche aus, es müsse nur angewandt werden, etwas unter den Teppich gekehrt worden. Selbst wenn das richtig wäre, müßte dafür Sorge getragen werden, daß das geltende Recht entsprechend ausgelegt und angewandt wird. Vielleicht kann von der heutigen Diskussion auch hierfür ein Anstoß ausgehen.

Humanitäres Völkerrecht und Sicherheitspolitik Ein Thesenpapier

Dieter Wellershoff*

These 1

Die internationale Sicherung von Recht und Frieden kommt ohne Machtmittel nicht aus. Anthropologische und historische Erfahrungen zeigen, daß eine ein für alle Mal friedliche Welt in für uns überschaubarer Zeit nicht, vielleicht auf dieser irdischen Welt überhaupt nicht, zu erwarten ist. Auch nach der großen Wende sind die Völker und die Menschen leider nicht grundsätzlich friedlich und human geworden.

These 2

Die Staaten und ihre Bürger sind auf Wahrung des Friedens und friedliche Streitbeilegung verpflichtet. Es gilt durch kluge Politik des Ausgleichs, der Zusammenarbeit und der Entwicklung den Frieden immer sicherer zu machen. Frieden ist die Folge,

- wenn die Menschenwürde überall geachtet wird,
- wenn Demokratie den Menschen die Mitwirkung an der Verwirklichung ihrer Ziele erlaubt,
- wenn eine glaubwürdige Rechtsordnung herrscht und
- wenn menschenwürdige soziale Verhältnisse gegeben sind.

These 3

Gewaltanwendung in den internationalen Beziehungen soll nach dem Willen der Völkergemeinschaft nicht sein. Die Charta der Vereinten Nationen ist zuerst auf Bewahrung des

Friedens, der Grundrechte des Menschen und der Gerechtigkeit aus. Ihr Artikel 51 und das Recht des Weltsicherheitsrates geben das Recht auf Selbstverteidigung, Bündnisverteidigung und Waffengebrauch bei Gefährdung des Friedens in engem Rahmen.

These 4

Die zu den völkerrechtlich legalen Zwecken vorgehaltenen Machtmittel sollen nach Art und Menge verhältnismäßig sein. Sie wirken in erster Linie durch ihr Vorhandensein und die Glaubhaftigkeit der Bereitschaft, sie zum Schutz der rechtmäßigen Ziele einzusetzen. Das nennt man Abschreckung, ein zugegeben schreckliches Wort, aber eine zur Aufrechterhaltung der Rechtsordnung innerstaatlich wie international notwendige Vorkehrung. Abschreckung muß im Sinne der Friedenserhaltung bzw. im Sinne der schnellen Wiederherstellung des Friedens wirken. Abschreckung vom Rechtsbruch bedeutet die Androhung eines für den Täter erheblichen und nicht ausrechenbaren Nachteils. Zur legitimen Abschreckung gehören die Rechtsnormen, denen sie dient, und das demokratisch kontrollierte staatliche Machtmonopol.

* Admiral a.D. Dieter Wellershoff ist seit 1995 Lehrbeauftragter für Internationale Beziehungen und Führungslehre an der Ruhr-Universität Bochum im europäischen Studiengang „Humanitäre Hilfe“.

These 5

Das humanitäre Völkerrecht hat die Aufgabe, Rechtsnormen zum Schutz der Menschen im bewaffneten Konflikt zu setzen. Vor allem soll die Kriegführung unter Bedingungen gestellt werden, die Auswirkungen auf Nichtbeteiligte, vor allem die Zivilbevölkerung vermeiden und für Soldaten unnötige Grausamkeit ausschließen sowie Hilfe für die Geschädigten unabhängig von ihrer Zugehörigkeit zu einer Partei ermöglichen. Weder radikal-pazifistische Verhaltensweisen noch ein absolutes Waffenverbot werden dem Ziel der Optimierung von Frieden und Völkerrecht gerecht, weil damit das Gesetz des Handelns und die Machtmittel den Gesetzlosen überlassen würden.

These 6

Humanitäres Völkerrecht wirkt nur dann im Sinne seiner Ziele, wenn einige Voraussetzungen gegeben sind:

1. Wenn seine Adressaten es kennen. Hier ist die Arbeit des DRK besonders zu loben. Auch innerhalb unserer Bundeswehr geschieht hier sehr viel.

2. Die Adressaten des humanitären Völkerrechts brauchen in erster Linie ein entsprechendes Rechtsbewußtsein. Davon kann man bei uns, aber leider nicht überall auf der Welt, ausgehen. Man muß sich darauf einstellen, daß humanitäres Völkerrecht von bestimmten Konfliktparteien nicht beachtet wird. Wir kennen die „Failing“-⁴⁴ und „Roke States“, zerfallene oder verbercherische Staaten. Auch rechtlose Einzelterroristen und Banden kümmern sich nicht um das Völkerrecht.

3. Der Rechtsbruch darf von der Völkergemeinschaft nicht hingenommen werden. Der Weltsicherheitsrat und ein Internationaler Strafgerichtshof, den die Staatengemeinschaft dringend braucht, stellen die Legalität von Sanktionen fest. Glaubwürdige Sanktionen müssen zur Verfügung stehen. Diese können aus dem vollen Spektrum der Einflußmittel gewählt werden: von der internationalen Ächtung, über wirtschaftliche Maßnahmen bis hin zum Einsatz von Soldaten zur Überwachung, zur Abschreckung vor Ort oder zum Durchsetzen des Rechts mit Waffen.

4. Eine entsprechende internationale Öffentlichkeit muß hergestellt werden. Auch hier haben die zivilisierten Staaten, die NGOs und die Medien eine wichtige Aufgabe. Die Berichterstattung über Völkerrechtsverstöße dient hohen moralischen Ansprüchen, sie unterliegt ihnen aber auch. Sie muß in besonderer Weise auf Glaubwürdigkeit achten. Diese kann gleichermaßen durch Übertreibung wie durch Herunterspielen gefährdet werden.

These 7

Rüstungskontrolle und Abrüstung schlagen die Brücke von der Sicherheitspolitik zum humanitären Völkerrecht. Sie sind quasi deren Schwester.

- Besonders grausame und vor allem auch in ihrer Wirkung auf nichtbeteiligte Zivilpersonen nicht kontrollierbare Waffen sollen geächtet werden. Ihre Weiterverbreitung muß verhindert werden, vorhandene Bestände müssen kontrollierbar und verläßlich vernichtet werden. Die letzten Jahre haben hier besondere Erfolge gebracht (B- und C-Waffenverbot, C-Waffenabzug aus West- und Ostdeutschland, deren Vernichtung noch nicht abgeschlossen ist, jüngster Erfolg Anti-Personen-Minenverbot mit Mängeln, weiterhin Gefahren in solchen Ländern, deren Herrscher glauben, sich durch Entwicklung von B- und C-Waffen international besser durchsetzen zu können).

- Waffen, die militärisch sinnvoll zur Landes- und Bündnisverteidigung und zur Durchsetzung von Mandaten des Weltsicherheitsrates benötigt werden, sind auf die notwendige Menge zu beschränken. Auch hier bei den sogenannten konventionellen Waffen in Europa große Erfolge, Reduzierung weit unter die KSE-Obergrenzen. Dennoch weiterhin Problemereiche besonders bei leichten Waffen und Sprengmittel in den Händen nicht-staatlicher Akteure.

- Ein besonderes Kapitel sind die Nuklearwaffen. Realistischerweise kann nicht erwartet werden, daß die heutigen Nuklearwaffenstaaten diese Fähigkeit vollständig aus der Hand geben werden. Es wurde und wird quantitativ stark reduziert, nicht mehr getestet und nicht weitergegeben. Ein Problemfall sind Schwellenländer, die über die Fähigkeit verfügen, sich nuklear zu rüsten und den entsprechenden Verträgen nicht beigetreten sind.

These 8

Die Entwicklung des humanitären Völkerrechts gehört zu den Fortschritten beim Versuch, den Konflikt zwischen Staaten und auch im Bürgerkrieg in seinen Auswirkungen zu humanisieren. Diese Fortschritte loben wir und freuen uns darüber. Leider müssen wir uns aber dabei auch bewußt bleiben, daß dieses Bemühen unvollkommen bleibt.

Die Menschen haben mit ihrer Freiheit auch die Freiheit, sich zwischen gut und böse entscheiden zu können, bekommen. Weil das so ist, braucht die Menschheit innerstaatlich wie international das Recht. Recht aber ist hohl und kraftlos, wenn es nicht bekannt und bewußt ist, und wenn es nicht mit demokratisch kontrollierter Macht zum Tragen gebracht wird.

Das beschreibt die Schwerpunkte der zukünftigen Arbeit für das humanitäre Völkerrecht:

- Weiterentwicklung,
- Bekanntmachung,
- Bewußtsein schärfen und
- Inkraftsetzung im wahren Sinne des Wortes.

Im Sinne dieser Thesen unterstützen die Soldaten, die sich unserer Werteordnung verpflichtet fühlen, aus ethischer Überzeugung die Entwicklung des humanitären Völkerrechts.

Die Rotkreuz-Bewegung und die Zusatzprotokolle *

Horst Fischer **

Bei der Betrachtung von Verträgen spezieller Bereiche der zwischenstaatlichen Beziehungen, seien es nun Verträge des internationalen Wirtschaftsrechts oder des Weltraumrechts, wird schnell vergessen, daß für die Aushandlung dieser Verträge durch die Staaten oder internationalen Organisationen häufig und vielfach essentiell die sog. Nichtregierungsorganisationen, private Gruppierungen anderer Art oder sogar Einzelpersonen einen wesentlichen Beitrag geleistet haben. Die Vorschläge der International Law Association, von Greenpeace oder von Menschenrechtsgruppen seien beispielhaft genannt. Ihre Entwürfe und Vorschläge haben vielfach direkt Eingang in völkerrechtliche Verträge gefunden. Denkt man an rechtliche Regeln für den Schutz von Opfern der Kriege, ist für viele Bürger der Bundesrepublik Deutschland, aber auch in den meisten anderen Ländern offenkundig, daß das existierende Völkerrecht in diesem Bereich „etwas“ mit dem Roten Kreuz zu tun hat. Bei intensiverer Nachfrage stellt sich dann sehr schnell heraus, daß das „etwas“ im Bewußtsein der Bevölkerung mit dem humanitären Wirken des Roten Kreuzes in bewaffneten Konflikten zu tun hat. Die humanitäre Hilfe des Roten Kreuzes für Verwundete, Gefangene und die leidende Zivilbevölkerung, über die in den Medien berichtet wird oder die aus eigener Erfahrung im Gedächtnis haften geblieben ist, wird mit der Entstehung und der Umsetzung der für den bewaffneten Konflikt geltenden völkerrechtlichen Verträge in Verbindung gebracht. Die Genfer Abkommen von 1949 sind das beste Beispiel für Verträge, von denen die Bürger glauben, sie seien durch und mit dem Roten Kreuz entstanden. In welcher Weise dieses verschwommene Bild hinsichtlich der Zusatzprotokolle der Realität entspricht und welche ihrer Elemente den besonderen Stellenwert der Zusatzprotokolle für das Rote Kreuz begründen, soll im folgenden dargestellt werden.

Der Wandel der humanitären Ziele

Die führende Rolle bei der Aushandlung und Umsetzung von Verträgen des humanitären Völkerrechts kommt in der Bewegung vom Roten Kreuz und Roten Halbmond dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz in Genf zu. Seine Expertise und seine Fähigkeit, sowohl unabhängige Völkerrechtsexperten als auch Staatenvertreter zusammenzubringen und erfolgreich arbeiten zu lassen, hat ihm in der Staatengemeinschaft einen unverwechselbaren Ruf eingetragen.

Dieser Ruf besteht zu Recht. Er mußte allerdings vom Internationalen Komitee härter erarbeitet werden, als man gemeinhin glaubt. Der Ursprung des Roten Kreuzes liegt in erfolgreich und völkerrechtlich abgesicherten humanitären Aktionen für bestimmte Opfergruppen in Kriegen, wie für Verwundete, Kranke, Kriegsgefangene und Zivilpersonen. Das seit 1864 dazu entstandene, allgemein als Genfer Recht bezeichnete Vertragswerk, mußte den Staaten mühsam abge-

ringen und unter schwierigen Umständen kräftezehrend verbessert werden. Jeder der Entwicklungsschritte vom Ersten Genfer Abkommen von 1864¹, über das Erste Genfer Rotkreuz-Abkommen zum Schutz der Kriegsgefangenen von 1929² und die Vier Genfer Abkommen von 1949³ waren jedoch für den neutralen Beobachter, die Rotkreuz-Mitglieder und die staatlichen Vertreter die logische Konsequenz der humanitären Aktivitäten des Roten Kreuzes. Es war und ist offensichtlich, daß die Versorgung der Verwundeten und Kriegsgefangenen, um nur eine der Rotkreuz-Aktivitäten zu nennen, den rechtlich abgesicherten Schutz dieser Personen und der Helfer voraussetzt.

Der logische Zusammenhang zwischen humanitärer Aktion und völkerrechtlicher Absicherung ist für die Zusatzprotokolle nicht so offensichtlich. Ihr Inhalt, insbesondere die Kapitel über Mittel und Methoden der Kriegführung und den Schutz der Zivilbevölkerung im Zusatzprotokoll I⁴, regeln Kampfhandlungen und damit einen Bereich, den die Staaten seit der Ersten Haager Friedenskongress von 1899 als ihre ureigenste, weil kriegsentscheidende, Regelungsmaterie angesehen hatten. Sich dieser Materie nicht nur unter dem Gesichtspunkt der humanitären Hilfe zu nähern, sondern völkerrechtliche Regelungsvorschläge zu erarbeiten und durch diplomatische Aktionen in den Diskussionsprozeß zu bringen, war für das Rote Kreuz ein heute möglicherweise nur schwer nachvollziehbarer, aber entscheidender Entwicklungsschritt.

Die Resolution XII der Zehnten Rotkreuz-Konferenz von Genf aus dem Jahre 1921 läßt die Hinwendung des Roten Kreuzes zu diesem Themenbereich deutlich werden. In der Resolution wird von den Staaten verlangt, Verträge abzuschließen, um „ein Verbot des Einsatzes von Giftgas als Kampfmittel herbeizuführen, die Luftkriegführung auf militärische Objekte zu beschränken, die Bombardierung von unverteidigten Orten zu verbieten und die Leiden der Verwundeten, Alten und Kinder in Fällen der Blockade zu mindern“.

Mit dieser Resolution und den sich daran anschließenden Aktionen des IKRK war der Schritt von der humanitären „Begegnung“ bewaffneter Konflikte zur humanitären „Einmi-

* Überarbeitete Fassung des mündlichen Vortrags bei der DRK-Festveranstaltung vom 12. Dezember 1997.

** Prof. Dr. Horst Fischer, Akademischer Direktor des IFHV, Bochum, und Bundeskonventionsbeauftragter des DRK, ist Professor für Humanitäres Völkerrecht an der Rijksuniversiteit Leiden, Niederlande.

1 Abgedruckt in: D. Schindler/J. Toman, The Law of Armed Conflicts, Geneva 1988, Doc. 36, S. 279 ff.

2 A.a.O. (Fn. 1), Doc. 44, S. 339 ff.

3 Abgedruckt in: BGBl. 1954 II S. 781.

4 Siehe zu Methoden und Mitteln der Kriegführung: Teil III, Abschnitt 1, sowie zum Schutz der Zivilbevölkerung: Teil IV, Abschnitt I, insbesondere Art. 50 f. ZP I.

schung“ in die völkerrechtliche Regelung der Kriegführung endgültig getan. Behutsam und den Problemen der Zeit angemessen waren die ersten Aktivitäten des IKRK nach dem Abschluß der Genfer Giftgaskonvention von 1925 darauf beschränkt, die Zivilbevölkerung gegen den potentiellen Einsatz von Chemiewaffen und damit auch gegen potentielle Völkerrechtsverstöße zu schützen. Die beiden Rotkreuz-Konferenzen von 1934 in Tokio und 1938 in London verfolgten aber bereits weitergehende Ziele, in dem sie ein Projekt zur Einrichtung von Schutzzonen gegen die Bombardierung aus der Luft initiierten und, wie auf der Rotkreuz-Konferenz von London 1938 geschehen, eine umfassende Regelung gegen die Luftkriegführung annahmten.⁵

Diese Versuche des Internationalen Roten Kreuzes, die Staaten vor dem Ausbruch des Zweiten Weltkriegs zu völkerrechtsverbindlichen Vereinbarungen über den Einsatz bestimmter Mittel und Methoden der Kriegführung, insbesondere der Luftkriegführung zu bringen, waren ebensowenig erfolgreich, wie die parallel verlaufenden Versuche anderer nicht-staatlicher Organisationen, die 1923 verabschiedeten Haager Luftkriegsregeln in einem völkerrechtlich verbindlichen Vertrag zu verankern.

Beharrlichkeit und Behutsamkeit als Erfolgsparameter

Erst mit den sog. Neu-Delhi-Regeln von 1957⁶ gelang es der Internationalen Bewegung vom Roten Kreuz an die Vorkriegsaktivitäten anzuknüpfen. Im Rückblick geradezu visionär ist der Inhalt dieses Vorschlags von Delhi-Regeln, wenn man berücksichtigt, daß die Sowjetunion im Jahre 1954 erfolgreich die erste Wasserstoffbombe gezündet hatte und verlässlich funktionierende interkontinentale Trägersysteme in den Arsenalen der beiden Supermächte USA und Sowjetunion zur Verfügung standen. Der Delhi-Entwurf enthielt eine Reihe von Vorschriften, die die Zivilbevölkerung im Krieg entscheidend gegen direkte Angriffe und die sogenannten Kollateralschäden schützen sollten. Neben einer Liste zulässiger Angriffsziele und dem Verbot von Terrorangriffen hatte das IKRK auch das Gebot der Verhältnismäßigkeit in den Entwurf aufgenommen. Die umstrittensten Artikel verdienen besondere Erwähnung: Artikel 10 verbot explizit das sogenannte Flächenbombardement, Artikel 14 untersagte den Einsatz von Kampfmitteln, „deren schädliche Wirkungen – insbesondere durch die Ausbreitung von brandstiftenden, chemischen, bakteriologischen, radioaktiven oder anderen Stoffen – sich unter Gefährdung der Zivilbevölkerung in unvorhergesehener Weise ausbreiten oder räumlich oder zeitlich sich der Kontrolle desjenigen entziehen, der sie anwendet“.

Angesichts der beschriebenen Entwurfsvorschriften ist es kaum verwunderlich, daß die Staaten nicht bereit waren, die Delhi-Regeln zu akzeptieren und in einem völkerrechtlichen Vertrag umzusetzen. Es bedurfte weiterer 26 Jahre und schrecklicher Kriege bis die Staatengemeinschaft 1973 einen neuen Entwurf des IKRK als Grundlage für zwischenstaatliche Verhandlungen akzeptierte. Das IKRK hatte aus dem Mißerfolg der Delhi-Regeln gelernt. Im Entwurf wurde kei-

ne Waffe oder Waffenart spezifisch benannt, die generelle Zielsetzung des Schutzes der Zivilbevölkerung gegen direkte und indirekte Angriffe und insbesondere gegen Waffenwirkungen aber beibehalten. Der den Staaten 1973 vorgelegte Entwurf enthielt deshalb auch die später mit Modifikationen akzeptierten Verbote für direkte Angriffe gegen die Zivilbevölkerung, die sog. Terrorangriffe und Flächenbombardements. Mit diesen Regelungen vollzog die Staatengemeinschaft und damit auch das Rote Kreuz einen Entwicklungsschritt, der sich mit dem Abschluß der Haager Landkriegsordnung von 1907 oder dem Abschluß des Vierten Genfer Abkommens von 1949 vergleichen läßt. Ohne die Beharrlichkeit und Behutsamkeit des IKRK sowie seine Anpassungsfähigkeit wäre dieser Erfolg nicht möglich gewesen.

Bewahrung der Neutralität in politisch schwierigen Einzelfragen

In der Einführung des IKRK zum Protokollentwurf taucht ein Satz auf, der in den letzten 20 Jahren häufig und gerne zitiert wird, so auch von der Bundesregierung in der Antwort vom 18. November 1997 auf die Anfrage der Abgeordneten Kröning, Zapf und Erler⁷. Das IKRK hatte in der Einführung formuliert, daß mit dem Entwurf nicht beabsichtigt sei, mit den Nuklearwaffen zusammenhängende Fragen aufzugreifen. Mit diesem Satz erfüllt das IKRK heute noch ungewollt Kronzeugenfunktion für die Nichtanwendbarkeit der neuen oder - wie es häufig heißt - der eingeführten Vorschriften des ZP I auf den Nuklearwaffeneinsatz.⁸ Der Zwiespalt, in dem sich das Komitee damals befunden haben muß, wird deutlich durch eine zweite Erklärung des IKRK, mit der es - kurze Zeit später - die Anwendbarkeit des Entwurfs auf alle Arten von Waffenwirkungen bestätigt. Es ist das Schicksal dieser eindeutigen zweiten Erklärung, daß viele Staaten (und auch die Bundesregierung) sie bis heute in allen Diskussionen - wie auch in den Stellungnahmen vor dem Internationalen Gerichtshof im Gutachtenverfahren - schlichtweg verschweigen.⁹

Neben ihrem Wert für die Auslegung des Zusatzprotokolls I erhält diese Erklärung eine besondere Bedeutung als aktuelles Beispiel der Probleme aller Rotkreuz-Aktivitäten im Zusammenhang mit Kampfführungsvorschriften. Kann und darf eine weltumspannende humanitäre Organisation wie das Rote Kreuz kriegsentscheidende Verbote fordern? Gebietet nicht der Grundsatz der Neutralität eine Beschränkung auf das Genfer Recht und damit den Schutz der Verwundeten, Kranken, Kriegsgefangenen und der Zivilisten?

- 5 Resolution IX, S. 103, in: Report of the XVth. International Red Cross Conference, London, June 1938.
- 6 Draft Rules for the Limitation of the Dangers incurred by the Civilian Population in Time of War, ICRC, Geneva, September 1956. Siehe ferner RICR Beilage 1958, S. 26 ff.
- 7 BT-Drs. 13/9098 [abgedruckt in diesem Heft].
- 8 Siehe dazu die Erklärung der Bundesregierung, abgegeben bei der Ratifikation der Zusatzprotokolle, BT-Drs. 11/6770, Anlage 3, S. 132, Erklärung Nr. 1 [abgedruckt in diesem Heft].
- 9 Zu ihrer Bedeutung siehe H. Fischer, Der Einsatz von Nuklearwaffen nach Art. 5 des ZP I zu den Genfer Konventionen von 1949, Berlin 1985, S. 119 ff.

Diese Fragen sind im Roten Kreuz während der Aushandlung - insbesondere auch nach der Unterzeichnung, als die möglichen Konsequenzen der Vorschriften deutlich wurden und es um die Ratifikation ging - nicht nur in der Bundesrepublik diskutiert worden. Richtig verstanden bedeutet Neutralität - wie Jean Pictet 1957 formuliert hat: „Distanz gegenüber Sireifragen, die mit der Mission des Roten Kreuzes nicht zu tun haben“.¹⁰ Dieter Fleck hat in seiner Arbeit über die sog. Neu-Delhi-Regeln dies bestätigt, indem er schreibt: „Bei der Art der modernen Kriegführung ist ein Erfolg dieser Arbeiten ohne eine Behandlung von Fragen des rechtlich zulässigen Waffeneinsatzes nicht länger gewährleistet“.¹¹ Solche Kriegführungsmethoden, die den humanitären Auftrag des Roten Kreuzes gefährden, gehören jedoch zu seinem ureigensten Aufgabenfeld. Die Staatenvertreter 1974-1977 haben diese Position des IKRK akzeptiert. Trotzdem ist diese Frage insbesondere auf Rotkreuz-Veranstaltungen seit der Unterzeichnung der Zusatzprotolle immer wieder diskutiert worden. Es spricht für die Stärke der Rotkreuz-Bewegung, daß die Zusatzprotokolle in der Diskussion als Abschluß jahrzehntelanger Bemühungen des Roten Kreuzes zur Verbesserung des Loses der Kriegsgesopfer angesehen und nicht als Einmischung in politisch-militärische Fragen mißverstanden worden sind.

Die Bedeutung der Konsensbildungsmechanismen

Über den Inhalt der Zusatzprotokolle hinaus ist bemerkenswert, mit welchem Verfahren es der Rotkreuz-Bewegung gelang, dem Ziel des Abschlusses der Zusatzprotokolle näher zu kommen. Bereits in den 20 Jahren war vom IKRK ein Verfahren praktiziert worden, das später bei der Aushandlung der Zusatzprotokolle und heute noch erfolgreich genutzt wird. Traditionell erfordert die Umsetzung humanitärer Forderungen in völkerrechtliche Vertragsentwürfe die Erteilung eines Mandats an das IKRK durch die zuständigen Rotkreuz-Organen. In Abstimmung mit den Rechtsberatern und Experten der nationalen Rotkreuz-Gesellschaften werden Entwurfsrahmen diskutiert, die häufig zunächst informell und inoffiziell nur in ihrer Experteneigenschaft auftreten. Schließlich werden die auf diesem Wege zweimal verbesserten Texte den Staaten offiziell zugestellt und finden so Eingang in offizielle Konsultationen.

Für den Erfolg der Diplomatischen Konferenz von 1974-1977 in Genf, auf der die Zusatzprotokolle ausgehandelt wurden, war dieses Verfahren nicht nur deshalb wichtig, weil das Interesse und der potentielle Verhandlungsspielraum einiger wichtiger Staaten geprüft werden konnte. Es war vor allem wichtig, weil im Vorfeld der eigentlichen Konferenz alle diejenigen Fragen, insbesondere im Bereich der konventionellen Waffen¹², geklärt werden konnten, die den Verlauf der Konferenz erschwert oder sie vollkommen unmöglich gemacht hätten.

Die seit 1980 entstandenen Verträge zur Beschränkung des Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen¹³, wie Anti-Personen-Minen¹⁴, Brandwaffen¹⁵ und Laserwaffen¹⁶, sind wesentlich auf die Vorarbeiten der IKRK-Expertentreffen

zurückzuführen, auch wenn diese Verträge im Bewußtsein der Bevölkerung mit den - wie es der Titel ausdrückt - Vereinten Nationen verbunden werden.¹⁷

Die Bewegung als Implementationsinstrument

Die zum großen Teil positive Einschätzung der Zusatzprotokolle durch die Staatengemeinschaft hat das IKRK dazu gebracht, seine Bemühungen nach 1977 auf die Ratifikation der Zusatzprotokolle auszurichten und vermeintliche oder tatsächliche Sachprobleme des Textes - wie etwa die Nuklearwaffenfrage - in den Hintergrund zu drängen. Diese Ratifikationsbemühungen zeigen einen anderen Aspekt der Bedeutung der Zusatzprotokolle für das Rote Kreuz auf. Die nationalen Rotkreuz-Gesellschaften haben seit 1977 in Zusammenarbeit mit dem IKRK ihre Regierungen wiederholt und zum Teil massiv aufgefordert, die Zusatzprotokolle zu ratifizieren. Auf den internationalen Tagungen der Rotkreuz-Gemeinschaft ist dies nachdrücklich in Erklärungen zum Ausdruck gebracht worden.

Dies ist innerhalb des Roten Kreuzes und im Verhältnis zu den nationalen Regierungen nicht immer reibungslos verlaufen, und manche Komponenten der Bewegung haben ihre Aktionen eher zurückhaltend unter Berücksichtigung nationaler Sicherheitsinteressen angelegt, während andere sich mehr am Wortlaut und am Ziel und Zweck der Protokolle orientiert haben. Letztendlich jedoch hat die Bewegung vom Internationalen Roten Kreuz und Roten Halbmond diese Prüfung durch und gerade wegen der Hilfe des und der Aktivitäten des IKRK bestanden. Die Existenz der Zusatzprotokolle und der Ratifikationsstand sind damit auch ein Beweis für die Funktionsfähigkeit der Bewegung auf dem Feld der Fortentwicklung des humanitären Völkerrechts.

Neue Rahmenbedingungen und veränderte Aktionsfelder

Bedeutet nun das heutige Jubiläum, daß man sich zufrieden zurücklehnen kann? Sind die Vorschriften der Zusatzprotokolle weltweit akzeptiert, so daß es keine Probleme mehr gibt? Diesen Eindruck kann man fast gewinnen, wenn die öf-

- 10 J. Pictet, Die Grundsätze des Roten Kreuzes, Teil IV, Die Neutralität, Revue Internationale de la Croix Rouge, Beilage Februar 1956, S. 31.
- 11 D. Fleck, Der Rotkreuz-„Entwurf von Regeln zur Einschränkung der Gefahren, denen die Zivilbevölkerung in Kriegszeiten ausgesetzt ist“ (Neu-Delhi 1957) als Beitrag zur Schaffung einer rechtlichen Ordnung bestimmter Kriegshandlungen des Luftkriegs, München 1964, S. 10.
- 12 Übereinkommen vom 10. Oktober 1980 über das Verbot und die Beschränkung des Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen, die übermäßige Leiden verursachen oder unterschiedslos wirken können (VN-Waffenübereinkommen), BGBl. 1992 II S. 958, BGBl. 1993 II S. 935.
- 13 Protokoll vom 3. Mai 1996 über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes von Minen, Sprengfallen und anderen Vorrichtungen (Protokoll II), Quelle: BGBl. 1997 II S. 806.
- 14 Protokoll über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes von Brandwaffen (Protokoll III), BGBl. 1992 II S. 975.
- 15 Protokoll vom 13. Oktober 1995 über blindmachende Laserwaffen (Protokoll IV), Quelle: 35 LL.M. 1996, 1218.
- 16 Vgl. Fn. 13.
- 17 So etwa das DRK. Vgl. H. Fischer/B. Wüstenstein, in: H. Schöttler/B. Hoffmann, Die Genfer Zusatzprotokolle, Bonn 1993, S. 223 ff.

fentliche Debatte - so wie es vielfach heute geschieht - auf die nicht-internationalen bewaffneten Konflikte konzentriert ist oder neue Konventionen, so z.B. für das UN-Personal und assoziiertes Personal¹⁸, für spezielle Situationen geschaffen werden. Diese wichtigen Aktivitäten sollten nicht darüber hinwegtäuschen, daß es zwei mit den Zusatzprotokollen zusammenhängende Aktionsfelder gibt, die auch besetzt werden sollten.

Das erste Aktionsfeld liegt in der Aufarbeitung der genuinen Lücken und Schwächen der Zusatzprotokolle unter Berücksichtigung der politischen Veränderungen seit 1977. So ist zum Beispiel in der öffentlichen Euphorie über das Ottawa-Verbot von Anti-Personen-Landminen¹⁹ vergessen worden, daß das Zusatzprotokoll I ein Verbot für den Einsatz von Waffen enthält, deren Wirkungen - wie die der Landminen - nicht begrenzt werden können. Welche der Vorschriften der Zusatzprotokolle angesichts der Veränderungen unserer globalen Gesellschaft Lücken aufweisen, und welche Vorschriften Ansatzpunkte für weitergehende Verbote z.B. im Bereich der konventionellen Waffen bieten, sind nur zwei der wichtigen Fragen, die angesichts des Jubiläums gestellt werden müssen. Ob der Golfkrieg die Funktionsfähigkeit des Verbots des Flächenbombardements aus dem Zusatzprotokoll bestätigt hat und ob sich das dort spezifizierte Verhältnismäßigkeitsprinzip in einer zunehmenden Verflechtung der gesellschaftlichen Funktionen zur Begrenzung von Kollateralschäden tatsächlich eignet, sind weitere Fragen.

Die Frage nach der gewohnheitsrechtlichen Geltung der Zusatzprotokolle ist der zentrale Gegenstand des zweiten Aktionsfeldes.

Diese Frage hat nicht nur aktuelle Bedeutung vor dem Hintergrund der immer noch fehlenden Ratifikationen der USA und Frankreichs für das Zusatzprotokoll I, sondern sie ist von zunehmendem Interesse vor dem Hintergrund der aktuellen Kodifikationen wie die der Statuten für die beiden UN-Tribunale.²⁰ Erstaunlicherweise ist das Statut des Tribunals in Den Haag bisher nur selten unter dem Gesichtspunkt diskutiert worden, inwieweit die dort aufgeführten Tatbestände auch Verbote der Zusatzprotokolle umfassen. Im Statut des Tribunals für das ehemalige Jugoslawien werden die Zusatzprotokolle nicht genannt, weil - so hebt die Kommentierung zum Entwurf hervor - nur unstrittig als Gewohnheitsrecht geltende Grundsätze aufgenommen werden sollten. Deshalb verwendet man im Statut des sog. Jugoslawientribunals die Begriffe Haager Landkriegsordnung und Kriegsrecht. Mit Vernachlässigung des Zusatzprotokolls I ist wahrscheinlich den Bedenken von drei Ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen Rechnung getragen worden, die noch nicht Vertragsparteien der Zusatzprotokolle waren, als das Statut im Sicherheitsrat diskutiert worden ist.

Wer die Zusatzprotokolle weitgehend als eine Bestätigung des geltenden Völkerrechts ansieht, muß diese Tendenz mit Besorgnis zur Kenntnis nehmen. Ob diese Tendenzen dauerhafte Ansätze zur Erosion der Zusatzprotokolle sind und ob die in Genf 1977 erreichte Zusammenführung und Weiterentwicklung des Genfer und Haager Rechts in Frage gestellt werden soll, wird im Sommer 1998 in Rom, wenn auch nur mittelbar, Gegenstand von Verhandlungen sein.

Die geplante Diplomatische Konferenz zur Formulierung des Statuts für einen Ständigen Internationalen Strafgerichtshof könnte hier wertvolle Aufklärungsarbeit leisten und die Bedeutung der Zusatzprotokolle nach heutigem Verständnis herausstellen. Der 1994 von der Völkerrechtskommission verabschiedete Entwurf des Statuts trägt den hier vorgebrachten Bedenken dadurch Rechnung, daß im Annex zu Artikel 20 das Zusatzprotokoll I explizit genannt wird.²¹

Vier Fixpunkte für die Bewegung

Die zentrale Bedeutung der Zusatzprotokolle für das Rote Kreuz liegt nach dem bisher Erläuterten zusammengefaßt in vier Punkten:

als „Kulminationspunkt“ jahrzehntelanger Bemühungen zur Begrenzung der Mittel und Methoden der Kriegsführung,

als „Zertifikationspunkt“ für die Nutzbarkeit abgestimmter Verhandlungsprozesse zwischen dem Roten Kreuz und der Staatengemeinschaft,

als „Kristallisationspunkt“ für die Rolle und Funktion der Bewegung im Ratifikationsprozeß und

als „Fixpunkt“ für die weiteren Bemühungen, die Leiden der Opfer von bewaffneten Konflikten völkerrechtlich abgischert zu minimieren.

Insbesondere für die letzte der genannten Aufgaben sollte der Internationalen Gemeinschaft das 20jährige Jubiläum der Unterzeichnung der Zusatzprotokolle Anregung und Anreiz geben.

18 Übereinkommen vom 15. Dezember 1994 über die Sicherheit von Personal der Vereinten Nationen und beigeordnetem Personal, BT-Drs. 13/2837, 5872.

19 Abgedruckt in: RICR 1997, S. 563 ff.

20 Für das Ruanda-Tribunal vgl. SR/Res. 955 (1994) vom 8. November 1994, in: VN 1995, S. 39 ff.; für das Jugoslawien-Tribunal vgl. SR/Res. 827 (1993) vom 25. Mai 1993, in: BT-Drs. 13/57, S. 14 ff.

21 General Assembly, Official Records, 49th. session Suppl. No. 10 (A/49/355).

Diskussion

Volker Kröning:

Vielen Dank, Herr *Dr. Fischer*, für diesen hochinteressanten Rückblick und Ausblick. Meine Damen und Herren, es hat sich so viel Diskussionsstoff angesammelt, daß ich vorschlagen möchte, daß wir gleich in die Diskussion zwischen Ihnen und den Referenten eintreten. Ich wünsche mir, weil ich die Diskussion nicht vorstrukturieren möchte, daß wir zum Jubiläum einen Strauß zusammenstellen von interessanten Fragen und Antworten. Herr *Klemp*, bitte schön!

Thomas Klemp:

Vielen Dank. Es ist der Fluch der guten Tat, daß sie nach neuem verlangt. Ich will daher vor allem an Herrn Staatsminister *Schäfer* die Frage richten, die sich aus Beiträgen von Herrn *Bothe* und Herrn *Wellershoff* ergibt, aber auch das beleuchtet, was *Horst Fischer* beschrieben hat, nämlich das Befruchten der Diskussion aus dem Roten Kreuz heraus. Und zwar möchte ich wissen, welche Rolle die Bundesregierung in den nächsten Jahren bei der Bewältigung folgender Fragen für sich sieht und welche Chancen sie den Projekten einräumt, die angesprochen worden sind.

Ich meine hier einerseits die Begrenzung des internationalen Waffenhandels vor allem in dem Bereich, den Herr *Wellershoff* angesprochen hat, der Kleinwaffen, die uns in den Operationen des Roten Kreuzes zunehmend Probleme bereiten. Dies sind die Waffen, die eingesetzt werden, um die Operationen zu stören.

Ein weiterer Punkt, den vor allem Prof. *Bothe* angesprochen hat: das freiwillige Berichtswesen zur Implementierung des humanitären Völkerrechts. Wie sehen Sie da die Chancen zur Umsetzung in der Staatenwelt?

Und eine dritte Frage, die uns im nationalen Bereich des Roten Kreuzes immer wieder stark beschäftigt, die hier allerdings - das räume ich ein - nicht in die Zuständigkeit des Auswärtigen Amtes fällt: der Schutz des Zeichens im Inland. Den Eingeweihten ist bekannt, daß der Schutz des Rotkreuz-Zeichens in § 125 des Ordnungswidrigkeitengesetzes geregelt ist. Wir mußten jedoch vor zwei Jahren zur Kenntnis nehmen, daß erstinstanzliche deutsche Gerichte diesen Paragraphen überhaupt nicht kennen, ihn schlicht in ihrer Rechtsprechung auch nicht anwenden und sich dann auch nicht korrigieren lassen. Es besteht also ein Nachholbedarf was den innerstaatlichen Schutz angeht. Welche Chancen sehen Sie folglich vor allem für die Verwirklichung der ersten beiden Punkte in den nächsten Jahren, und welche Rolle könnte da die Bundesregierung spielen? Danke schön!

Helmut Schäfer:

Es ist schwer zu sagen, was eine Bundesregierung voraussetzen kann, was an Chancen zur Umsetzung oder Verwirklichung von politischen Zielen, die wir uns selber setzen, besteht. Natürlich ist die Begrenzung des Waffenhandels eines

der ganz wichtigen Ziele auch dieser Bundesregierung und aller anderen Bundesregierungen vor ihr. Aber die Frage, „Wie stehen die Chancen es umzusetzen?“, ist schwer zu beantworten. Ich möchte dies an folgendem Beispiel deutlich machen: Ich hatte gerade gestern den mazedonischen Außenminister bei mir. Er sagte, daß mit dem Zusammenbruch der albanischen Staatsgewalt an den Grenzen Albaniens zu den Nachbarstaaten nahezu keine Kontrolle mehr existiert, daß man seinerzeit in Albanien Gefängnisse gestürmt hat, so daß mehrere tausend Kriminelle mit Waffen versehen in diesem Land für Unsicherheit sorgen. Es strömt jetzt eine unglaubliche Fülle von Waffen über diese unbewachten Grenzen in den Kosovo und erreicht die dortige albanische Bevölkerung, die sehr bald sehr schwer bewaffnet sein wird. Hier droht uns ein neuer Konflikt, nämlich ein bewaffneter Konflikt zwischen Serbien und den Albanern im Kosovo, was natürlich auch auf die serbische Politik zurückzuführen ist. Sie sehen an diesem Beispiel, daß es schwer ist vorherzusagen, wie wir einen solchen Waffentransport, das Vordringen solcher Waffen von einem Staat in den anderen, einen internationalen Waffenhandel, einigermaßen bekämpfen könnten. Hier handelt es sich nicht um einen offiziell genehmigten Waffenexport, sondern um einen weit verzweigten, illegalen, internationalen Waffenhandel, der in alle denkbaren Kontinente hineinreicht, und oft noch mit Drogenmafias und anderem mehr verbunden ist. Es bleibt selbstverständlich nach wie vor unser Bemühen, diese neuen Entwicklungen immer mehr einzuzengen und einzugrenzen. Wir müssen versuchen, sie mit einzubinden in die großen Bemühungen um Abrüstung, die bei den Massenvernichtungswaffen einigermaßen erfolgreich verlaufen sind, d.h. auch noch umgesetzt werden müssen, wenn Sie sich an die Vernichtung großer Nuklearwaffen erinnern, wenn Sie an die Fortschritte bei der Beseitigung chemischer Waffen in der ehemaligen Sowjetunion denken. Aber natürlich gibt es keine Garantie zu sagen, daß wir weltweit in allen denkbaren Staaten kontrollieren oder übersehen könnten, wie hier der Waffenhandel begrenzt werden kann.

Freies Berichtswesen, auch das ist eine Forderung, die wir erheben. Das ist das, was wir überall versuchen umzusetzen. Auch hier sind wir natürlich auf den guten Willen der betreffenden Staaten angewiesen.

Letzter Punkt: Schutz des Zeichens. Da muß ich nun wirklich sagen, bin ich etwas überfragt, was wir zusätzlich tun könnten. Es bedarf hier auch der konkreten Hinweise des Roten Kreuzes an die Regierung, was zusätzlich getan werden kann und welches Ressort in diesem Zusammenhang innerhalb der Bundesregierung etwas tun müßte.

Volker Kröning:

Vielen Dank. Ich möchte nur erwähnen, daß der Bundestag in dieser Wahlperiode noch eine Aussprache über Kleinwaffen führen wird und daß sich in der Minenfrage, die sich sehr

stark konzentriert hat auf die Anti-Personen-Minen, schon anlässlich der bisherigen Debatten ein Konsens abzeichnet, bei Landminen allgemein, also auch bei den Anti-Panzer-Minen ein Exportverbot in Betracht zu ziehen. Das muß jedoch sorgfältig vorbereitet werden zwischen den Parteien, und auch möglichst innerhalb der Europäischen Union.

Herr Prof. Mohr, bitte schön!

Manfred Mohr:

Ich möchte weniger eine Frage stellen, als einen neuen Aspekt in die Diskussion einbringen: Es ist der Aspekt der Prävention. Wenn es erst zum Ausbruch von Feindseligkeiten gekommen ist, zu bewaffneten Konflikten, dann wird es kompliziert, diese Konflikte durch Recht zu steuern oder zu regulieren. Gerade die Detailvorschriften des I. Zusatzprotokolls verlangen einen hohen Einhaltungsaufwand. Das ist eine Erfahrung des Zweiten Golfkriegs, u.a. auch auf der Seite der Koalitionsstreitkräfte. Damit verbindet sich die Problematik, ob heutzutage überhaupt noch ein Krieg im weiteren, umfassenderen Sinne führbar ist angesichts der Empfindsamkeit moderner Infrastruktur. Ich sehe also eine Präventivfunktion der Regeln der Zusatzprotokolle, eine einengende Wirkung und auch eine Friedensfunktion der Protokolle und des humanitären Völkerrechts insgesamt. Es ist heute kein Kriegerrecht mehr, sondern es ist ein Recht, das im wesentlichen Kriege auch verhindern soll. Es entfaltet in Friedenszeiten Wirksamkeit, z.B. in Gestalt des Kernwaffengutachtens des Internationalen Gerichtshofs, wo das humanitäre Völkerrecht wesentlich zur Argumentation herangezogen wurde. Dies ist ein Gesichtspunkt, der in der Diskussion noch eine Rolle spielen sollte, auch im Hinblick auf die Verbreitungsarbeit, die wir leisten. Sie stellt nicht ab auf Kriege, auf Vorbereitung von bewaffneten Konflikten, sondern hat als Grundsatz: Der Idealfall ist der Nichtanwendungsfall dieses Rechts. Danke.

Volker Kröning:

Vielen Dank. Als nächster Herr Prof. Niemann. Bitte schön!

Heino Niemann:

Das Panel möge mich nicht weltfremd schimpfen. Aber wenn man diese Diskussion anhört, so ist man doch erstaunt, daß die Landminen relativ mit viel Rückenwind durch die Diskussion gingen und auch verabschiedet wurden. Viel schrecklicher aber wäre der Einsatz von Nuklearwaffen, weil die nachfolgenden Generationen betroffen wären, und das in einer Weise, die wir überhaupt nicht abschätzen können. Wenn wir hier auf Amerika und Frankreich warten wollen, so haben sich diese noch nicht entschließen können zu dieser wesentlichen Frage: Schutz des einzelnen Wesens. Aber sollten wir jetzt nicht, die wir als Land, wie die Schweiz und andere europäische Staaten, nicht belastet sind durch Nuklearwaffen, im Nachgang zu diesem Ereignis, der Verbannung der Anti-Personen-Minen, auch zur Ächtung von Nuklearwaffen kommen? Wir tun in dieser Richtung jedoch herzlich wenig. Ich weiß, daß es ein moralischer Appell ist, aber ich glaube, er liegt bei kleinem im internationalen Trend. Danke.

Volker Kröning:

Vielen Dank. Ich bin jetzt in einer Verlegenheit: Ich habe gemerkt, daß dieser Aspekt bei keinem der vier Referenten ausgelassen worden ist. Wollen wir eine Zwischenrunde machen zur Nuklearwaffenfrage? Gut, dann will ich diese Gelegenheit nutzen, auch auf die Antwort der Bundesregierung auf meine Frage zu demselben Thema aufmerksam zu machen. Sie ist der genauen Analyse anempfohlen: Es werden nicht die letzte Frage und Antwort sein können.

Dieter Wellershoff:

Ich kann den Fragesteller gut verstehen. Ich möchte nur darauf aufmerksam machen, daß der Krieg ganz allgemein, der Angriffskrieg ohnehin, geächtet ist. Wir haben - Sie werden das noch erinnern - eine Diskussion in unserem Land gehabt über „No first use!“, gemeint war der Nicht-Ersteinsatz von Nuklearwaffen. Die Antwort und die Forderung müssen jedoch heißen: „No use of any weapon at all!“. Und die Frage ist: Wie kommen wir dahin? Ich glaube nicht, daß eine Ächtung der Nuklearwaffen, des Besitzes von Nuklearwaffen, das ist ja präzise, was Sie meinen, durch die „Habenichtse“ einen großen Eindruck auf diejenigen, die Nuklearwaffen haben, machen wird. Ich glaube, es ist das Wichtigste, daß wir Bedingungen herstellen, die die Gefahr eines Einsatzes dieser - zugegebenermaßen sehr schrecklichen - Waffen so minimieren, daß sie praktisch nahe Null wird. Es ist also moralisch eine berechtigte Forderung, politisch, finde ich, ist es wichtiger, alle Anstrengungen darauf zu richten, daß es keinen Anlaß zum Krieg gibt und daß auch in den Fällen, wo Völkerrecht existiert, dieses eingehalten wird. Sie haben die Landminen erwähnt, und da ich selbst in Teilen meiner Karriere ein Spezialist für Seeminen war, reizt es mich, dazu etwas zu sagen. Die Seeminen-Kriegsführung ist seit dem VIII. Haager Abkommen von 1907 völkerrechtlich eingeschränkt worden, und auch gewohnheitsrechtlich kann man wohl sagen, daß sie auch heute noch unter klaren Bedingungen steht. Darüber hinaus gibt es für Landminen, was oft nicht erwähnt wird, natürlich auch ein II. Protokoll zum VN-Waffenübereinkommen von 1980 und eine Änderung von 1996. Letztere ist noch nicht in Kraft. Ich möchte nur das geschätzte Auditorium darauf aufmerksam machen, daß alle die Einsätze von Anti-Personen-Minen, über die wir uns heute einsetzen, gegen die die Welt zu Recht auf die Barrikaden gegangen ist und die zum Verbot dieser Mittel geführt haben, daß alle diese Einsätze, sei es in Afghanistan, in Bosnien, in Angola oder in Mozambique, völkerrechtswidrig waren. Also das Völkerrecht macht es allein nicht. Wir müssen dafür sorgen, daß es zum Tragen gebracht wird. Ich lege nochmals Wert auf die Feststellung: Alle bisher beklagten Einsätze von Anti-Personen-Minen mit den fürchterlichen Opfern - vor allem auch unter Kindern - waren völkerrechtswidrig.

Helmut Schäfer:

Wenn man von den beiden schrecklichen Atombombenangriffen auf Hiroshima und Nagasaki absieht, müssen wir feststellen, daß es seitdem keine Atomwaffenangriffe mehr ge-

geben hat, daß aber Millionen Menschen umgekommen sind durch Minen. Also meine ich, wir sollten die Gefahren, die von Minen ausgehen, nicht zu gering schätzen.

Zwischenruf:

Es ist mehrmals diskutiert worden, die Nuklearwaffen anzuwenden! Dies ist nachzulesen in den Memoiren der großen amerikanischen Verteidigungsminister.

Helmut Schäfer:

Ja, es ist immer wieder diskutiert worden. Jedoch kann niemand es angesichts internationaler Entspannung wollen. Ich muß Ihnen sagen, daß wir dabei sind, mit Hilfe amerikanscher, westlicher „Mittel“, die ehemalige sowjetische Kapazität an Nuklearwaffen und an chemischen Massenvernichtungswaffen abzubauen. Das ist ein sensationeller Vorgang. Die eigentliche Gefahr aber liegt heute mehr in der Proliferation spaltbaren Materials, wohin auch immer. Sie zu verhindern, das ist eine ganz entscheidende Frage geworden, gerade auch für Rußland. Sie aber wissen, daß inzwischen auch Maßnahmen ergriffen worden sind, nach Möglichkeit die Proliferation zu stoppen und zu verhindern, wobei wir nicht sicher sind, ob sie voll greifen. Die Nichtverbreitung spaltbaren Materials ist also ein ganz wichtiges Moment, und der Nicht-Verbreitungsvertrag ist ja verlängert worden. Wir haben die Zielsetzung des Nicht-Verbreitungsvertrages, nämlich das vollkommene Verschwindenlassen nuklearer Waffen weltweit, nach wie vor nicht aufgegeben. Jedoch stehen wir Weltmächten gegenüber, die auch ihr Prestige, ihre nationale Überlegenheit mit dem Vorhandensein solcher Waffen verknüpfen, die sie zwar nicht anwenden wollen, die sie aber möglicherweise als Abschreckung weiterhin nicht aufgeben möchten. Das ist ein Prozeß, der sich auch nicht durch den guten Willen der Bundesregierung beeinflussen läßt. Die Bundesregierung sagt zu Recht: Wir haben nie Atomwaffen besessen, wir wollen sie auch nicht besitzen, wir wollten noch nie in eine Strategie eingebunden werden, in der wir in irgendeiner Weise doch in Zusammenhang gebracht worden wären mit solchen Waffen. Was wir als Fernziel wollen, der Bundesaußenminister hat es jetzt wieder in seiner Rede bei den Vereinten Nationen gesagt: Nuklearwaffen dürfen nie wieder eingesetzt werden. Sie sollten schließlich ganz verschwinden, wie es Art. 6 des Nicht-Verbreitungsvertrages vorsieht. Dafür müssen wir uns nach wie vor einsetzen. Aber natürlich bedarf es hier eines Zeitraums, der nicht von heute auf morgen erreicht werden kann. Wir sollten unsere Einflußmöglichkeiten auch nicht überschätzen. An unserer Politik aber wird sich nichts ändern.

Da sich aber heute alles mehr und mehr auf ethnische Konflikte innerhalb einzelner Staaten konzentriert, Konflikte, die im Augenblick unsere Welt mit diesen schrecklichen Ereignissen überziehen, stellt sich auch die Frage der Nuklearwaffen für diese Mächte nicht mehr. Was aber den Nahen Osten betrifft, Herr Admiral *Wellershoff*, muß ich Ihnen sagen, daß natürlich die „Habenichtse“ auch daran interessiert sind, daß der Staat Israel dem Atomwaffensperrvertrag beitrifft. Und die Forderung, die gerade gestern bei der Islamischen Kon-

ferenz von allen islamischen Staaten wieder aufgestellt worden ist, geht natürlich in diese Richtung. Wir haben das auch wiederholt im Deutschen Bundestag gefordert: Alle Staaten des Nahen Ostens, einschließlich Israel, müssen langsam in Richtung auf gemeinsame Abrüstung hinarbeiten. Wir, die Europäer, die Amerikaner, sind bereit, mitzuwirken bei diesen multilateralen Verhandlungsrunden, um zu einer Entspannung im Nahen Osten zu kommen, damit diese Potentiale abgebaut werden und damit auch der Ehrgeiz gefährlicher Potentaten, sich nachträglich das alles noch zuzulegen, einfach minimiert wird.

Horst Fischer:

Die Beschreibung von Staatsminister *Schäfer* zeigt deutlich die politischen Prioritäten der Bundesregierung. Das Grundproblem der Nuklearwaffenfrage wird dadurch allerdings nicht beseitigt. Die soeben dargestellte Position der Bundesregierung hätte ohne weiteres auch bei dem Problem der Anti-Personen-Landminen eingenommen werden können. Die Bundesregierung hätte dann nur behaupten müssen, daß sie mit einer völkerrechtlichen Regelung solange wartet, bis alle Anti-Personen-Landminen abgeschafft seien. Für diese konventionellen Waffen ist die Bundesregierung einen anderen Weg gegangen. Bereits mit der Unterzeichnung der sog. UN-Waffenkonvention 1980 hatte man zu erkennen gegeben, daß völkerrechtliche Beschränkungen für diese konventionellen Waffen wünschenswert sind. 1993 hat man dann mit der Ratifikation diese Beschränkungen für die Bundesrepublik verbindlich gemacht und in den folgenden Jahren insbesondere mit dem Ottawa-Prozeß den humanitären Erfordernissen und den völkerrechtlichen Notwendigkeiten Rechnung getragen. Nach anfänglichem Zögern und nach der Zusage der USA, sich positiv an einer Regelung beteiligen zu wollen, hat die Bundesregierung eine Führungsrolle übernommen.

Den humanitären Erfordernissen wird unsere Politik bei den Nuklearwaffen leider nicht gerecht. Von einer besonderen Verantwortung der Bundesrepublik auf dem Sektor der Massenvernichtungswaffen ist nichts zu spüren, obwohl wir auf die Produktion, die Weitergabe etc. von Massenvernichtungswaffen vertraglich verzichtet haben und obwohl nach dem Wegfall des Ost-West-Konfliktes eine Neuorientierung der Politik in diesem Bereich nötig wäre. Man darf und sollte nicht in jedem Fall auf die Bündnispartner schielen und sich deren manchmal falsche oder von nationalen Interessen bestimmte Völkerrechtsposition zu eigen machen.

Helmut Schäfer (Zwischenruf):

Wir befinden uns in einem emanzipatorischen Prozeß als Staat, und der wird sich fortsetzen.

Volker Kröning:

Deshalb haben wir Sie auch eingeladen, Herr Staatsminister.

Horst Fischer:

Wir würden es sehr begrüßen, wenn der emanzipatorische Prozeß auch hinsichtlich der Frage der Nuklearwaffen statt-

finden würde. Der entscheidende Gesichtspunkt muß dabei der Inhalt des Zusatzprotokolls I sein. Die Bundesregierung hatte vor dem Internationalen Gerichtshof im Gutachtenverfahren über die Frage der völkerrechtlichen Zulässigkeit der Androhung des Einsatzes und des Einsatzes von Nuklearwaffen auf den gewohnheitsrechtlichen Kerngehalt der Zusatzprotokolle verwiesen. Mit diesem Hinweis wird der Eindruck erweckt, der Einsatz von Nuklearwaffen sei völkerrechtlich geregelt und letztendlich zum Schutz der Zivilbevölkerung beschränkt. Dies ist angesichts der gegenwärtigen Völkerrechtssituation ein Trugschluß.

Die Ausführungen von Staatsminister *Schäfer* und Prof. *Bothe* in der heutigen Diskussion haben deutlich gemacht, welche unterschiedlichen Auffassungen es zum gewohnheitsrechtlichen Kerngehalt der Zusatzprotokolle geben kann. Trotz der unterschiedlichen Auffassungen wird einhellig das sog. Verhältnismäßigkeitsprinzip als gewohnheitsrechtliche Schranke für den Nuklearwaffeneinsatz zitiert. Bei näherer Betrachtung zeigt sich aber, daß wichtige Staaten ein Kriterium für die Anwendung des gewohnheitsrechtlich geltenden Verhältnismäßigkeitsprinzips im strategischen Ziel einer Operation sehen und nicht im taktischen Vorteil, der sich durch den Einsatz einer bestimmten Waffe oder Kampfmethod ergibt. Mit Ausnahme des Einsatzes gegen zivile Objekte wird angesichts des Spektrums militärischer Ziele damit nahezu jeder Nuklearwaffeneinsatz völkerrechtlich begründbar. Wir sind bisher auf politischer Ebene nicht bereit gewesen, die Konsequenzen eines solchen Verständnisses des gewohnheitsrechtlichen Kerngehalts des Zusatzprotokolls I zu diskutieren, und wir haben es damit versäumt, den Kerngehalt der Vorschriften zum Schutz der Zivilbevölkerung gegen Nuklearwaffeneinsätze hinreichend zu bestimmen. Wir diskutieren legitimerweise das Verbot von Anti-Personen-Landminen, wir diskutieren legitimerweise den Schutz von UN-Personal bei humanitären Einsätzen, wir haben aber aufgehört zu diskutieren, welche Fragen sich aus den Zusatzprotokollen unter Berücksichtigung der Veränderungen der globalen Gesellschaft ergeben.

Michael Bothe:

Danach nur noch zwei kurze Bemerkungen, die erste zum Internationalen Gerichtshof. Es wird immer wieder darauf hingewiesen, daß der Gerichtshof in der entscheidenden Frage zu einem *non liquet* gekommen sei, daß er nicht sagen könne, ob nicht vielleicht unter besonderen Umständen irgendwann einmal ein rechtmäßiger Einsatz nach den Grundsätzen des humanitären Völkerrechts denkbar wäre. Auch die Bundesregierung zitiert in ihrer Antwort auf die Anfrage, von der schon mehrfach die Rede war, eben diesen Satz des Gerichtshofs. Dazu muß man sagen, daß es im Gerichtshof in Wahrheit eine Mehrheit gegen die Zulässigkeit von Atomwaffen gegeben hat. Es haben nämlich mindestens drei - wahrscheinlich vier - der Richter nicht mit dem Präsidenten gestimmt, weil ihnen die Aussagen der Mehrheitsmeinung in diese Richtung nicht weit genug gingen. Sie waren vielmehr der Überzeugung, daß ein zulässiger Einsatz überhaupt nicht denkbar sei. Das bedeutet: Es gibt keine Mehrheit für die An-

nahme, daß ein zulässiger Einsatz möglich ist. Was wir jetzt sehen - und es war zu erwarten - ist, daß die Nuklearstaaten in der Nische, die dieses *non liquet* des Gerichtshofs gelassen hat, versuchen, sich nach Möglichkeit rechtlich einzurichten. Das kann man als Jurist nur mit einem lachenden und mit einem weinenden Auge sehen. Mit einem weinenden Auge natürlich, weil der Gerichtshof für etwas, wofür er eigentlich nicht zu zitiert werden kann, doch herangezogen wird. Mit einem lachenden deshalb, weil das Wesentliche an der ganzen Debatte, die jetzt stattfindet, doch ist, daß hier das Recht auch ernst genommen wird. Herr Admiral *Wellershoff* hat gesagt: Das Völkerrecht allein kann das nicht verhindern. Wohl wahr! Aber es macht doch einen Unterschied, ob man mit etwas droht, was klar rechtswidrig ist, oder mit etwas droht, was vielleicht noch rechtmäßig ist. Das macht in der politischen Akzeptanz und damit auch politisch einen Unterschied. Darum halte ich es nach wie vor für wichtig, daß wir insofern an der Rechtsordnung arbeiten und daß wir auch an der Auslegung dieses Rechts weiterarbeiten, denn diese Auslegung wird letztlich auch politisch geprägt. Darum ist es wichtig, daß wir hier darüber diskutieren und daß der Bundestag darüber diskutiert, daß einfache Dinge in Bewegung gehalten werden und daß sich dieses Sich-Einrichten in der Nische des *non liquet* nicht so bequem gestalten läßt.

Dieter Wellershoff:

Mir ist eigentlich nur wichtig, darauf hinzuweisen, daß auch völkerrechtlich, Herr Prof. *Bothe*, die Ächtung des Krieges als Mittel der Politik das höhere Gut ist gegenüber einer Ächtung bestimmter Waffen.

Volker Kröning:

So, jetzt will ich ohne Überleitung zu Herrn *Dr. Schöttler* kommen. Bitte schön!

Horst Schöttler:

Ich möchte weniger den Staatsminister, sondern den Abgeordneten *Schäfer* ansprechen zum Verbreitungsgebot. Wenn ich aufmerksam zugehört habe, ist da eine gewisse Zufriedenheit, was die Verbreitungsorganisation und -durchführung durch die Bundesregierung anbetrifft, zu hören gewesen. Ich glaube, daß alle in diesem Saale und auch die Hilfsorganisationen nicht sehr froh sind über das, was an Verbreitungsarbeit geleistet wird. Und lassen sie mich etwas provokant sagen: Ist es denn damit getan, daß das Innenministerium mit zwei Broschüren auf die Zusatzprotokolle hinweist? Reicht es denn aus, wenn zuweilen in Parlamentsdebatten auf die Verpflichtung der Bundesrepublik Deutschland für das Genfer Recht und die Zusatzprotokolle hingewiesen wird? Wäre es nicht besser, wenn innerhalb des Parlaments die übereinstimmende Akzeptanz bei der Ratifikation der Zusatzprotokolle auch dazu führen würde, darüber nachzudenken, wie dieses Volk mit diesem humanitären Völkerrecht vertraut gemacht wird? Und wäre es letztlich nicht eine Aufgabe der politischen Parteien, auch in den Bundesrat einzuwirken, daß nicht nur die Kultusministerkonferenz bei der

Rechtsschreibreform im Gerede ist, sondern vielleicht auch bei der Verbreitung des humanitären Völkerrechts in den Schulen ins Gespräch käme? Ich denke, wenn wir uns so verstehen, daß die letzten sieben Jahre in dieser Beziehung keine gute Bilanz haben, dann wäre auch diese Feier zum 20jährigen Jubiläum ein Aufbruch in die Zukunft.

Volker Kröning:

Herr Schäfer hat mich gebeten zu antworten, weil ich ebenso wie er Abgeordneter bin. Ich darf Ihnen daher sagen, und wahrscheinlich wissen Sie, Herr Schöttler, es, daß ich zweimal vier Fragen im Bundestag zur Verbreitungsarbeit gestellt habe. Die zweite Serie war vor allem der Länderebene gewidmet und insbesondere dem Schulbereich. Die Antworten auf die Fragen waren abgestuft ergiebig, nicht nur aus Kompetenzgründen, sondern ich vermute auch, daß dahinter der Befund steht, daß die Verbreitungsarbeit bei der Bundeswehr am besten und an den Schulen am schlechtesten ist; irgendwo dazwischen liegen die Referendar-Arbeitsgemeinschaften. Dieses Ergebnis, glaube ich, muß nachgearbeitet werden, damit man die Fundamente des humanitären Völkerrechts wieder sichtbar macht. Es gibt eine Befassungsschwelle und erst recht eine Akzeptanzschwelle für das humanitäre Völkerrecht. Es ist auch ein Stück Bringschuld von uns, die Verbreitungsarbeit noch zu verbessern. Danke schön!

Herr Röhrich, bitte schön!

Waldemar Röhrich:

Auf der Bahnfahrt hierher habe ich den letzten „Spiegel“ zur Hand genommen, wo auf Seite 145 ein kleiner Artikel „Gezähmte Richter“ abgedruckt ist. Der Artikel paßt zu dem von zwei Herren angesprochenen Thema, nämlich dem Ständigen Internationalen Strafgerichtshof. Wir können in unserer Klein- und Verbreitungsarbeit wenig Einfluß nehmen, wenn Sie, Herr Schäfer, selbst sagen, daß es der Bundesrepublik schwer fällt und für sie immer schwieriger wird, auf die Großmächte Einfluß zu nehmen. Massendemonstrationen zum Völkerrecht kriegen wir bei den sozialen Nöten unserer Menschen sicherlich nicht zustande. Hier wird in diesem Artikel geschrieben, im Vorbereitungsausschuß sorgen vor allem Frankreich und die Vereinigten Staaten dafür, daß die neue Institution nur sehr beschränkte Rechte bekommt. Allein bei Völkermord darf der Gerichtshof von sich aus Ermittlungen aufnehmen. Bei Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit kann das Tribunal nur tätig werden, wenn alle betroffenen Parteien zustimmen. Wenn das stimmt, würde ich doch herzlich bitten, daß die Persönlichkeiten unseres Landes, unserer Organisation, die Einfluß haben, alles daran setzen, daß einem solchen Tribunal weitestgehende Rechte eingeräumt werden. So, wie Herr Wellershoff sagt: Es muß eine Abschreckung da sein auf militärischem Gebiet. Recht ohne Abschreckung ist auch kein Recht. Und ich möchte meine Bitte weiter ausdehnen: Ich lese gleichfalls, daß die USA ihre Befugnisse für den Einsatz von Atomwaffen bisher zurückgehalten haben: Kein Atomwaffeneinsatz gegenüber Ländern, die keine Atomwaffen ha-

ben. Das haben die USA aufgehoben. Ich glaube, die Bundesrepublik sollte den USA zur Kenntnis geben, daß wir dies nicht für gut heißen.

Helmut Schäfer:

Zum letzten Punkt kann ich Ihnen nichts sagen, das ist mir neu. All diese revolutionären Bemühungen haben zur Globalisierung auch dieser Vorstellung geführt: Was vor 50 Jahren noch undenkbar gewesen wäre, daß es einen Internationalen Strafgerichtshof gibt, der internationale Verbrechen international verfolgt und auch international dazu Recht spricht. Im bezug auf Umweltpolitik z.B. können Sie Kyoto anführen, also Konferenzen an denen alle Staaten der Welt teilnehmen. Daß das natürlich nicht vergleichbar ist mit dem unsäglich viel einfacheren Prozeß der Europäischen Union, die sich ständig einigt - wie Sie wissen - bei ihren nur 15 Staaten angesichts der ungeheuren Veränderungen, die in Europa stattfinden. Ich sage das mit einem gewissen ironischen Unterton, denn ich erlebe ja die Sitzungen mit. Wie ungeheuer mühsam es schon ist, in Europa voranzukommen, wenn es um gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik geht. Sie ist auf dem Papier schon vorhanden, aber in der Praxis noch nicht so umgesetzt. Das ist ein enormer Prozeß, der aber angelaufen ist. Und von daher kann ich nur sagen, werden wir nicht nachlassen, in dieser Richtung weiterzudrängen, auch wenn einige Staaten sagen, nur dieser Bereich darf abgehandelt werden, alles andere kommt überhaupt nicht in Frage, weil hier sehr starke Befürchtungen der Vereinigten Staaten gegenüber einer Internationalisierung vorhanden sind. Das spüren Sie an der Abneigung des Kongresses gegenüber den Vereinten Nationen in vielen Punkten. Es bedarf hier eines langen Zeitraumes und eines „step by step“-Fortschritts. Wir können das nicht von heute auf morgen erreichen und herbeizwingen, weil es solche internationalen Vorbehalte gibt. Aber es ändert sich an der Zielrichtung nichts, auch wenn es Zeit in Anspruch nehmen wird.

Hans-Joachim Heintze:

Wir feiern heute den zwanzigsten Jahrestag der Zusatzprotokolle, und eigentlich sollte man an einem solchen Feiertag an sich keine Kritik üben. Dennoch meine ich, daß einige der Standards, die in den Zusatzprotokollen verankert sind, einer Verbesserung bedürften. Ich will da ein konkretes Beispiel nennen, nämlich das der Kindersoldaten. Nach dem Zusatzprotokoll I ist es möglich, daß Staaten Kinder im Alter von 15 Jahren rekrutieren. Nun sind wir uns sicherlich einig, daß dieser Standard einer Verbesserung bedarf. Daher wird dieser Standard auch im Rahmen eines UN-Dokuments gegenwärtig heiß diskutiert: Es ist in der Diskussion ein Zusatzprotokoll zur UN-Kinder-Konvention von 1989, das diesen Standard anheben soll, der dort ebenfalls auf 15 Jahre festgelegt ist. Ich möchte Sie nun fragen, ob Sie es für besonders glücklich halten, daß sich das humanitäre Völkerrecht „die Sache aus der Hand nehmen“ läßt. Sehen Sie Möglichkeiten, daß wir vielleicht in Zukunft diese Standards des humanitären Völkerrechts verbessern können? Gibt es dafür Ansätze oder wird es sich in der Zukunft so entwickeln, daß im

Rahmen anderer Gremien dann eine Erhöhung von Standards, die uns interessieren, erfolgen wird?

Helmut Schäfer:

Vor gerade einer Woche war der Sonderbeauftragte des VN-Generalsekretärs für Kinder in bewaffneten Konflikten in Bonn. Sie wissen, daß jetzt bei den Vereinten Nationen eine solche Stelle eingerichtet wird. Er macht gerade eine Reise durch Europa um einen Fonds einzusammeln, um überhaupt ein Team in New York zu schaffen. Dieses Problem ist also von den Vereinten Nationen erkannt.

Michael Bothe:

Ich habe in meinem Beitrag den engen Zusammenhang und das Überlappen zwischen Menschenrechten und humanitärem Völkerrecht betont. Solange sich diese Rechtsbereiche nicht gegenseitig „auf die Füße treten“, ist das ein gesundes Zusammenwirken, ich sage bewußt nicht „Konkurrenz“. Wo Fortschritte gemacht werden können, sollen sie gemacht werden. Ich sehe im Moment jedoch nicht das Verhandlungsszenario, daß ein drittes Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen mit einem Paket von äußerst komplexen Fragen neu verhandelt wird. Und weil das politisch sehr schwer realisierbar erscheint, ist im Moment der Ansatz, Spezialfragen, dort wo Fortschritte notwendig sind und wo man sie machen kann, in anderen Foren zu regeln, wahrscheinlich der bessere, weil er eben schneller zu einem Erfolg führt. Man muß allerdings darauf achten, daß dabei nicht irgendwo Schaden angerichtet wird, daß heimlich Standards gesenkt werden. Aber solange es wirklich so ist, daß in einem bestimmten Bereich in den anderen Gremien Fortschritte gemacht werden, die das Gesamte nicht behindern, dann soll man das tun.

Igor Gericke:

Ich habe eine Frage an Herrn Admiral Wellershoff den militärischen Schutz von Hilfskonvois betreffend. Besteht nicht die Gefahr, daß Hilfskonvois, wenn man sie durch Militär schützen läßt, jetzt auch als Feindmächte betrachtet werden können, und welche Möglichkeiten sehen Sie dort, vielleicht auch durch Propaganda, den vorhin dargelegten Vorgehensweisen entgegenzutreten?

Dieter Wellershoff:

Ja, das ist eine wichtige Frage. Ich hatte die Ehre, diese Frage mit Herrn Dr. Sommaruga selber auch schon diskutieren zu dürfen. Ich glaube, wir müssen sehr sorgfältig unterscheiden zwischen dem Kriegsvölkerrecht in Konflikten zwischen zwei und mehreren identifizierbaren Teilnehmern, Parteien am Konflikt, und den Problemen, die sich in den berühmten „Failing States“ ergeben, wo überhaupt die ganze staatliche Ordnung zusammengebrochen ist, wo auch identifizierbare Konfliktparteien nicht vorhanden sind. Im ersten Fall ist es richtig, daß die Hilfsorganisationen und Hilfsoperationen im Schutze der Genfer Konventionen darauf achten müssen, daß

sie völlig unparteiisch bleiben. In solchen Fällen - glaube ich, kann man eventuell - wie das auch schon ein paar Mal gemacht worden ist - sich dadurch helfen, daß man nicht einen bestimmten Konvoi schützt, sondern eine bestimmte Route oder ein bestimmtes Gebiet zur geschützten Zone erklärt und die Bewegungen darin dann eben nicht individuell auf die Konfliktparteien bezieht. In den anderen Fällen sollte man nicht so zimperlich sein. Wenn man nicht bereit ist, eine solche Operation in Gebieten, in denen Banden tätig sind, zu schützen, dann muß man sie unterlassen. Das ist dann die Alternative. Die Verantwortung für den Einsatz humanitärer Kräfte ist mindestens gleich hoch wie die Verantwortung für den Einsatz von Soldaten. Wenn der Schutz der Helfer nicht gewährleistet werden kann, dann kann die Operation nicht durchgeführt werden. Und ich glaube, daß es Situationen gibt - und deshalb plädiere ich für eine differenzierte Betrachtung -, in denen direkter militärischer Schutz durchaus möglich und angebracht ist, ohne daß man sich damit zur Konfliktpartei macht. In anderen Fällen ist das nicht möglich. Dann darf man es nicht machen, oder man muß zu „Safe areas“ greifen.

Volker Krönig:

Frau Dr. von Pilar, bitte schön.

Ulrike von Pilar:

Ich würde gerne ganz kurz auf eine der Thesen von Herrn Wellershoff zurückkommen. Sie haben gesagt, daß es wesentlich sei, Verstöße gegen das Völkerrecht auch zu ahnden. Und Sie haben gesagt, daß einer der möglichen Schritte dazu die Schaffung eines Ständigen Internationalen Strafgerichtshofs sein könnte. Ich glaube, das begrüßen wir alle, und wir alle hoffen darauf. Allerdings stellt sich für mich dabei eine grundlegende Frage: Angesichts der Tatsache, daß während des Völkermordes in Ruanda, von dem die UN und zumindest die belgische Regierung vorher wußten, die UN selber, also die internationale Gemeinschaft und damit auch unsere Regierung, ihre Truppen in dem Moment des Völkermordes auf zehn Prozent im Lande reduziert und die restlichen abgezogen hat; angesichts der Tatsache, daß eine Erhöhung der UN-Truppen auf 5.500 Mann beschlossen worden war, die während des Mordens nie realisiert worden ist; angesichts all dessen, hat es nicht auch ein Element von Heuchelei, sich zu allererst auf den Internationalen Gerichtshof zu konzentrieren? Muß nicht zumindest gleichzeitig sichergestellt werden, daß ein Völkermord - wie der in Ruanda - nicht wieder passieren kann, ohne daß unsere Regierungen, ohne daß die internationale Gemeinschaft eingreifen? Völkermord kann wieder vorkommen! Was wird beim nächsten Mal passieren, was tun Sie?

Dieter Wellershoff:

Gnädige Frau, ich bin sicher mißverstanden worden, wenn der Eindruck entstanden ist, daß ich mich ausschließlich auf einen Internationalen Strafgerichtshof berufen würde. Ich habe auch auf die Rolle des Weltsicherheitsrates hingewiesen. Aber selbst der ist natürlich darauf angewiesen, daß die Na-

tionen sich an internationalen Operationen beteiligen. Und das ist eine Frage an den politischen Willen, an die politische Solidarität, mit der wir gemeinsam für das Völkerrecht eintreten, auch in fernegelegenen Ländern Afrikas und nicht nur am Rande Europas. Dies ist weder eine rechtliche, noch eine militärische, es ist eine rein politische Frage - und ich will sie mal zuspitzen: Wenn diejenigen unter Ihnen, die Eltern sind, von jungen Männern im Alter von 18-20 Jahren, vor die Frage gestellt würden, ob Sie Ihren Sohn dahin schicken sollen, dann wird die Frage in all ihrer Schwere, glaube ich, deutlich. Also, ich bin sehr dafür, daß wir uns international solidarisch verhalten auf der Basis eines ordentlichen Völkerrechtes, aber dies ist eine Frage, die sich an die Staaten und ihre Bürger richtet und die - in meinen Augen - nicht unbedingt eine nur rechtliche Frage ist.

Volker Kröning:

Die Lektion Bosnien wird uns noch lange beschäftigen.

Herr *Happel*, bitte.

Harald Happel:

Ich habe eine Frage, die sich auch an Herrn Admiral *Wellershoff* richtet, zu dem ganzen schwierigen Fragenkomplex der Hilfsgesellschaften und Hilfsaktionen. Da wir als Kommilitoninnen und Kommilitonen des Aufbaustudiengangs „Humanitäre Hilfe“ an der Ruhr-Universität in Bochum heute sehr zahlreich hier sind, interessiert uns natürlich vor allen Dingen diese Problematik sehr. Sie ist geschildert im II. Zusatzprotokoll, ich nehme hier bezug auf Artikel 18, wo es in Absatz 2 heißt: „*Erleidet die Zivilbevölkerung übermäßige Entbehrungen infolge eines Mangels an lebensnotwendigen Versorgungsgütern wie Lebensmitteln und Sanitätsmaterial, so sind mit Zustimmung der betroffenen Hohen Vertragsparteien Hilfsaktionen rein humanitärer unparteiischer Art zugunsten der Zivilbevölkerung ohne jede nachteilige Unterscheidung durchzuführen.*“

Worauf es mir jetzt ankommt in der Fragestellung ist, wie es mit der sog. Zustimmungspflichtigkeit des Staates ist. Läßt sich beispielsweise auch eine Situation denken, wo die Zustimmung für die Gewährung humanitärer Hilfe nicht eingeholt werden muß, beispielsweise wenn ein Staat in Wahrnehmung seiner Funktion mißbräuchlich handelt und humanitäre Hilfe verweigert? Und darüber hinaus, weil wir uns gerade auch beschäftigen mit der Situation innerstaatlicher Konflikte: Wie ist es in dem Fall, daß keine staatliche Autorität mehr existiert, müssen dann nicht andere Organisationen die eigentliche staatliche Zuständigkeit ersetzen, ist in diesem Fall möglicherweise die UNO das „entscheidende“ Gremium oder eine Regionalorganisation wie die OAU?

Dieter Wellershoff:

Ich glaube, daß für den Fall der Abwesenheit einer Bedrohung für Leib und Leben der Helfer, also in dem Falle, wo keine Gewalt im Spiel ist - die Juristen mögen mich berich-

tigen, wenn ich falsch liege -, daß es auch in solchen Fällen das Gebot der dringenden Nothilfe gibt. Und von meiner persönlichen Veranlagung her würde ich erst handeln und dann fragen...

Ja, Herr *Dr. Schütz* hat den für Sie nicht hörbaren Zwischenruf „*Nordkorea!*“ gebracht. Das ist natürlich eine Situation, in der eine Hilfeleistung gegen den Willen des Landes möglicherweise nicht ohne Gewaltanwendung möglich wäre. In allen Fällen also, wo solche Hilfe nur unter Einsatz von militärischen Machtmitteln oder physischer Gewalt durchführbar ist, sind wir leider nach meinem Verständnis des Rechtes auf ein Mandat des Weltsicherheitsrates angewiesen. Der kann ein solches Mandat geben, er hat es schon getan. Ich empfehle Ihnen, die Resolution zu Somalia nachzulesen. Hier ist eine große Notlage vom Weltsicherheitsrat als eine Gefährdung des Weltfriedens bezeichnet worden, und daraufhin hat er auch den Einsatz von Machtmitteln mandatiert. Man muß also wohl unterscheiden: Wenn man das kann, ohne Gewalt anzuwenden, dann kann man es tun. Wenn man es jedoch nur tun kann, wenn man sich militärisch eskortieren lassen muß zu diesem Zweck, so braucht man ein Mandat des Weltsicherheitsrates.

Volker Kröning:

Ich muß jetzt Herrn Staatsminister *Schäfer* verabschieden und danke ihm stellvertretend für alle Mitglieder des Podiums sehr herzlich für sein Kommen und seine Offenheit bei der Beantwortung von Fragen. Herr Staatsminister, wenn Sie gesagt haben, wir sind dabei, nehmen Sie bitte mit, daß hier und heute einige zusätzliche, ernstgemeinte Anregungen an die Bundesregierung zusammengekommen sind. Das Rote Kreuz wird drängen.

Ich darf mich selbst von Ihnen verabschieden, indem ich Herrn *Patet* das Wort zu einer Frage an unseren Präsidenten gebe. Herr Präsident, ich danke Ihnen für die Initiative zu dieser Veranstaltung, die nicht nur zurückgeblickt hat, sondern auch weiterführen dürfte. Sie haben in Ihren Worten den Kern des Wortes „humanitäres Völkerrecht“ wieder zum Bewußtsein gebracht, nämlich Menschlichkeit. Das ist unser Auftrag und der gestattet uns nicht nur, sondern der verlangt von uns Einmischung. Vielen Dank.

Werner Patet:

Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren, hochverehrter Herr Präsident *Ipsen*, gestatten Sie mir, eine Frage direkt an unseren Präsidenten zu richten.

In unseren Informations- und Unterrichtsveranstaltungenunterlagen ist seit längerem eine immer wieder erörterte Frage, ob und wie das Rote Kreuz seine humanitäre Hilfe (Hilfsleistungen, Konvois u.ä.) von militärischem Schutz begleiten lassen dürfe, eine Frage, die auch in unserer nationalen Rotkreuz-Spitze und der internationalen Rotkreuz-Spitze diskutiert wurde und wird, und - wenn ich recht sehe - sehr kontrovers. In der Akademie-Tagung von Juni 1997 in Bonn-Bad

Godesberg hatten Sie, Herr Präsident, - und ich nehme hier auf die Dokumentation von November Bezug - in Ihrem Grundsatzreferat und dann nochmals, pointiert, in der dokumentierten Diskussion diese tiefgehende Frage behandelt und zu einer meines Erachtens überzeugenden argumentativen Lösung geführt. Demgegenüber hatte dort unser IKRK-Präsident, Herr Dr. Sommaruga, auf der Basis seines früheren Standpunktes abbreviativ ausgedrückt, daß das IKRK in Bosnien nie unter dem Schutz der UNPROFOR gearbeitet hat. Hier zeigt sich m.E. ein freier Raum zwischen den beiden Grundauffassungen; wir haben ja seit Jahren einen gewissen Freiraum zwischen Bonn und Genf auf diesem Gebiet.

Und meine Frage ist, weil die Dokumentation und auch die Diskussion darüber explizit nichts sagen: Gibt es so etwas natürlich gehen beide Präsidenten, Genf und Sie, Hand in Hand, das ist gar keine Frage -, daß Sie beide auch auf diesem Freiraumgebiet außerhalb dessen, was in der Dokumentation steht, etwas weiter aufeinander zugehen? Ist der Freiraum zwischen der Genfer Auffassung über militärischen Begleitschutz unserer humanitären Hilfe im Rahmen von UN-Operationen und unserer Bonner Auffassung etwas konsensual eingeeignet und freundschaftlich verbessert worden außerhalb dessen, was in der Dokumentation steht? - Danke.

Knut Ipsen:

Ja, Herr Patett, ich kann keine größeren Annäherungen melden, als sie sich in der seinerzeitigen Debatte in Godesberg zeigten. Das IKRK vertritt nach wie vor die Auffassung, ein militärischer Schutz von humanitären Hilfeleistungen, insbesondere von Konvois, komme nur auf Entscheidung des Mandatsträgers, also des IKRK, in Frage. Das IKRK ist dann aber im Somalia-Konflikt so weit gegangen, wie es das Deutsche Rote Kreuz nach meiner Auffassung nicht tun kann und nicht tun sollte, indem es dort sogenannte „Technical-Assistant-Groups“ angeheuert hat, also Zivilpersonen, die bewaffnet und mobil waren. Das kann nach meinen Vorstellungen nicht in Frage kommen. Wir sollten folgende Auffassung hierzu vertreten: Wenn militärischer Schutz, dann möglichst Schutz durch die Mandatsstreitkräfte, d.h. durch die von der UNO oder von einer Regionalorganisation im UN-Auftrag gestellten Mandatsstreitkräfte, oder aber - sofern es sich um einen Konflikt handelt, in dem solche Mandatsstreitkräfte nicht vorhanden sind - durch reguläre Streitkräfte der einen Partei, möglichst auch mit Gestattung der anderen Partei. Falls dies nicht möglich ist, muß überlegt werden, ob man sich an einem Mandat des IKRK, das ja immer Voraussetzung ist, überhaupt beteiligt. Jedenfalls, was nach wie vor nicht in Betracht kommt, wäre die „Anheuerung“ von

Kräften, die keinen irgendwie gearteten Zuordnungsstatus haben. Und ich will Ihnen sagen, weshalb ich diese Auffassung immer vertreten habe. Ich habe mich damals in Genf sehr nachdrücklich dafür eingesetzt - als Völkerrechtsberater, als Mitglied der Deutschen Regierungsdelegation und verhandelnd in der Kommission, die die Methoden und Mittel der Kriegführung regelte -, daß wir eine Streitkräfte-Definition aushandeln, die wir auch bekommen haben. So ist ganz klar, was Streitkräfte sind und wem sie zugeordnet sein müssen, so daß man irgendeinen Verantwortlichen hat, eine als Völkerrechtssubjekt verantwortliche Konfliktpartei. Und das - meine ich - verbietet, daß wir uns irgendwelcher nicht zuzuordnender Kräfte bedienen. Wir müssen Kräfte haben, die entweder der UN, einer Regionalorganisation oder aber einem Staat zuzuordnen sind. Das ist der Punkt, weshalb wir nach wie vor mit dem IKRK etwas auseinander sind. Ich kann Ihnen aber soviel sagen: Nach meinen Informationen wird auch das IKRK eine solche Situation, wie sie in Somalia zu verzeichnen gewesen ist, nicht wiederholen. So ist es mir jedenfalls sowohl von Herrn Sommaruga wie von anderen Mitgliedern des IKRK bzw. aus der Arbeitsebene gesagt worden.

Ich darf, Herr Präsident Schütz, mit Ihrer Erlaubnis gleichzeitig das Schlußwort sprechen. Ich bin wirklich sehr glücklich darüber, daß wir diese Veranstaltung haben durchführen können. Denn ich glaube, daß diese Kombination, die wir hier und heute - auch was den Teilnehmerkreis anbetraf - zustande bringen konnten, wirklich genau das getroffen hat, was die verschiedenen Interessen, was insbesondere auch die verschiedenen Detailgruppen, widerspiegelt hat. Es haben teilgenommen: Mitglieder der Legislative, Verantwortliche der Exekutive sowie Mitglieder der seinerzeitigen Regierungsdelegation. Aber was mich besonders glücklich macht, ist natürlich, daß sehr viele jüngere Kolleginnen und Kollegen teilgenommen haben, von denen ich weiß, daß sie sich für diesen Sektor sehr interessieren. Dies ist für das Deutsche Rote Kreuz ungemein wichtig. Humanitäres Völkerrecht darf eben nicht etwas sein, was nur die Veteranen diskutieren, zu denen Herr Bothe und ich uns, selbstverständlich ebenso wie Kollege Bernhard Graefrath und Admiral Wellershoff, zählen. Daß die mittlere Generation, die hier durch Herrn Fischer und Herrn Kröning vertreten ist, natürlich auch sehr emsig dieses Gebiet betreibt, ist klar. Aber ich wende mich insbesondere an die noch jüngeren Damen und Herren, die an unserem Studiengang in Bochum teilnehmen. Auf Sie zählen wir, denn die Verbreitungsarbeit wird erst dann einen Erfolg haben, wenn sie die Träger hat, die diese Arbeit leisten können. Auch dies sollte eines unserer Ziele heute sein.

Ich danke Ihnen allen, daß Sie an dieser Veranstaltung mitgewirkt haben.

Der aktuelle Fall: Verbrechen italienischer UNO-Soldaten in Somalia - who guards the guards?

Gregor Schotten*

I. Tatsächliches Geschehen

Im Juni 1997 veröffentlichte die von der italienischen Regierung eingesetzte Gallo-Kommission ihren Bericht. Die unabhängige Kommission unter Vorsitz des früheren Verfassungsgerichtspräsidenten *Ettore Gallo* war beauftragt worden, die Vorwürfe gegen Angehörige des 1993 in Somalia operierenden italienischen UNITAF¹-Kontingents, die in der italienischen Presse aufgekommen waren, zu untersuchen. Die Kommission gelangte zu dem Ergebnis, daß die Vorwürfe teilweise der Wahrheit entsprachen. So sah sie es als erwiesen an, daß ein Somali von italienischen Soldaten mit Elektroschocks gefoltert worden war und eine somalische Frau von vier Soldaten vergewaltigt und mißhandelt worden war. In einem anderen Fall, in dem gefangene Somalis von ihren Wächtern mißhandelt worden sein sollen, wurde die Untersuchung erst eröffnet.² Weitere Vorwürfe von Folter und Vergewaltigung erwiesen sich - der Kommission zufolge - als unbegründet. Die Kommission erklärte außerdem, daß den kommandierenden Generalen *Loi* und *Fiore* kein Vorwurf gemacht werden könne. Die Vorgänge seien als „isolierte Taten einzelner zu sehen“, die sich außerdem noch in abgelegenen Gegenden abgespielt hätten. Die Generäle hätten von den Vorgängen nichts gewußt und auch nichts wissen können.⁴

Die somalische Gemeinde in Italien kritisierte die Untersuchung der Gallo-Kommission. Man warf der Kommission vor, angesichts des enormen öffentlichen Interesses unter Zeitdruck gehandelt zu haben.⁵ Auch *E. Gallo* räumte in einem Interview ein, die Arbeit der Kommission sei dadurch erschwert worden, daß sie gezwungen gewesen sei, möglichst schnell den Abschlußbericht vorzulegen. Es sei aber allen Vorwürfen nachgegangen worden.⁶

Nur wenige Tage nach Veröffentlichung des Berichtes der Gallo-Kommission tauchten in der italienischen Presse neue Gerüchte über mögliche Verbrechen italienischer Soldaten in Somalia auf. In diesem Zusammenhang wurde auch auf den noch immer ungeklärten Mord an einer italienischen Journalistin im Sommer 1993 in Mogadishu hingewiesen, die, wie behauptet wurde, die Leitung des italienischen Kontingents über angebliche Verbrechen der Soldaten unterrichtet haben soll.⁷ Die ehemalige Parlamentsabgeordnete und Angehörige der Gallo-Kommission, *Tina Anselmi*, beklagte in diesem Zusammenhang „eine Mauer des Schweigens“.⁸

II. Völkerrechtliche Fragestellung

Verfehlungen Angehöriger von Friedenstruppen der Vereinten Nationen (VN) hat es bei VN-Einsätzen militärischer oder nichtmilitärischer Natur gegeben. Bei einem der ersten VN-

Militäreinsätze, dem Einsatz im Kongo (1960-1964), wurde dem belgischen ONUC⁹-Kontingent vorgeworfen, Zivilisten getötet zu haben und einen Rotkreuz-Sanitätstransport beschossen zu haben.¹⁰ In der aktuellen Diskussion ist es vor allem das Verhalten des niederländischen UNPROFOR-Verbandes in Srebrenica, das Anlaß zu kontroversen Diskussionen gab.¹¹

In Somalia soll es der in London ansässigen NGO „African Rights“ zufolge nicht nur im Rahmen des UNITAF-Einsatzes, sondern auch bei der folgenden Operation UNOSOM II¹² zu „Menschenrechtsverletzungen“ durch VN-Soldaten gekommen sein.¹³

Die nun an die Öffentlichkeit gedruckenen Vorkommnisse beim italienischen UNITAF-Kontingent und bei anderen Kontingenten im Rahmen der Operation UNOSOM II werfen die Frage auf, welche „Instanz“ für Untersuchung und Aburteilung von Straftaten zuständig ist, die von Soldaten eines VN-Kontingents begangen wurden. Theoretisch kämen der Entsendestaat des Kontingents, die Vereinten Nationen und der Aufnahmestaat als zuständige Völkerrechtssubjekte in Frage. Möglich wären auch parallele Zuständigkeiten.

* Gregor Schotten ist Projektmitarbeiter am IFHV, Bochum.

- 1 United Nations Unified Task Force. Am 3. Dezember 1992 hatte der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen einstimmig Resolution 794 beschlossen, die das Angebot eines Mitgliedsstaates (den USA) annahm, in Somalia ein sicheres Umfeld für die Verteilung von Hilfsgütern zu schaffen. UNITAF, von den USA auch als „Operation Restore Hope“ bezeichnet, begann mit der Landung US-amerikanischer Truppen an der somalischen Küste am 9. Dezember 1992.
- 2 Corriere della Sera, 9. August 1997, Nr. 188, S. 3; La Repubblica, 9. August 1997, Nr. 184, S. 6; La Stampa, 9. August 1997, Nr. 218, S. 2-4.
- 3 Corriere della Sera, a.a.O. (Fn. 1), S. 3.
- 4 Neue Zürcher Zeitung, 9. August 1997, Nr. 182.
- 5 Corriere della Sera, a.a.O. (Fn. 1), S. 2.
- 6 La Stampa, a.a.O. (Fn. 1), S. 2.
- 7 Süddeutsche Zeitung, 19. August 1997, Nr. 189.
- 8 Corriere della Sera, 21. August 1997, Nr. 197, S. 8.
- 9 United Nations Operation in the Congo.
- 10 Die Vorfälle sind dokumentiert bei *F. Severstad*, United Nations Forces in the Law of Peace and War, Leiden 1966, S. 194 ff.
- 11 Die Beurteilung des Verhaltens des holländischen Kontingentes, das die Eroberung der Muslim-Enklave durch bosnische Serben im Frühsommer 1995 nicht verhindert hatte, ist unterschiedlich; vgl. *I. Lapis*, Human rights abuses in the wake of the collapse of the United Nations-designated „safe area of Srebrenica and the international community“, Helsinki Monitor 1996 (Heft 1), S. 65 ff.
- 12 United Nations Operation Somalia. Diese Operation folgte im Anschluß an UNITAF. Grundlage war Resolution 814/1993 des VN-Sicherheitsrates vom 26. März 1993. Vgl. zum Ablauf der unterschiedlichen Operationen in Somalia: United Nations (ed.), The Blue Helms, A Review of United Nations Peace-keeping, Third edition, New York 1996, S. 294 ff.

III. Völkerrechtliche Beurteilung

1. Problemstellung

Bis heute ist es nicht zur Bildung eines ständig verfügbaren, dem VN-Sicherheitsrat unterstellten VN-Truppenverbandes gekommen, obwohl dieser in Art. 43 VN-Charta (SVN) vorgesehen und in Art. 47 SVN ausgestaltet ist. Die Gründe hierfür sind vielschichtig. Ein besonders gewichtiger Grund ist sicherlich der Widerwillen vieler Mitgliedsstaaten, ihre Soldaten dauerhaft einem fremden Kommando unterstellen zu müssen. Auch eine neue Handlungsfähigkeit des VN-Sicherheitsrates mit Ende des Ost-West-Gegensatzes hat daran nicht viel geändert. Zwar hat der niederländische Außenminister *H. van Mierlo* im September 1994 vor der VN-Generalversammlung vor dem Hintergrund der humanitären Tragödie in Ruanda angeregt, eine ständige VN-Truppe, die aus Kontinenten mit Berufssoldaten besteht und jederzeit schnell eingesetzt werden kann, zu bilden. Das Echo auf diesen Vorschlag blieb jedoch gering.

Das Fehlen einer ständigen VN-Truppe bringt das Dilemma mit sich, daß sich feste Regeln und Schemata für die Truppenstellung durch die Mitgliedsstaaten bisher kaum ausbilden konnten. So gestaltet sich die Truppenstellung für VN-Einsätze, unabhängig von der Art des Einsatzes, bei jedem neuen geplanten Einsatz auf einer *ad hoc*-Basis. Diese „ad-hocracy“ bedingt, daß auch die völkerrechtlichen Regeln, denen derartige Einsätze unterworfen sind, unterschiedlich sein können. Vorliegend wird, um die Frage der Zuständigkeit für die Aburteilung von Straftaten, die VN-Soldaten begangen haben, zu untersuchen, zunächst das Verhältnis der VN zu den Entsendestaaten und dann das Verhältnis der VN zu den Aufnahmestaaten analysiert. Den Ausführungen anschließend sollen sich eine kurze Bewertung und ein Ausblick.

2. Verhältnis VN - Entsendestaat

Grundlage einer jeden VN-Mission, die mit nationalen Kontingenten durchgeführt werden soll, ist grundsätzlich eine entsprechende Resolution des Sicherheitsrates (SR) der VN. Aus dieser Resolution ergibt sich das Mandat für den künftigen VN-Verband. Daneben wird das Verhältnis der VN zu den kontingentstellenden Staaten durch spezielle Abkommen und gewohnheitsrechtliche Regeln bestimmt. Bevor auf letztere eingegangen wird, soll noch kurz auf die verschiedenen Arten von VN-Einsätzen eingegangen werden, wie sie sich aus dem Mandat ergeben können. Hier haben sich in den letzten Jahren angesichts neuer Formen von VN-Einsätzen („peace-keeping der zweiten Generation“) schwierige Abgrenzungsprobleme ergeben.

Mit *F. Hampson*¹⁴ ist zunächst das sog. „enforcement“ vom „peace-enforcement“ zu unterscheiden. In beiden Fällen ist der Einsatz von Gewalt zur Durchsetzung des Mandates ausdrücklich vorgesehen, entscheidender Unterschied ist, daß im Fall des „peace-enforcement“ die von den VN eingesetzten oder auch nur autorisierten Streitkräfte neutral bleiben sollen. So haben sie z.B. ein „safe area“ gegen jede Partei von außen zu schützen oder alle Parteien eines Konfliktes zu entwaff-

nen. Demgegenüber steht beim bloßen „enforcement“ eine gegnerische Konfliktpartei (wie der Irak im zweiten Golfkrieg) von vornherein fest.¹⁵ Nächste Stufe unterhalb des „peace-enforcement“ ist das sog. „wider-peace-keeping“. Dieses beinhaltet alle Merkmale des traditionellen peace-keeping (Zustimmung der Konfliktparteien, Gewalt nur zur Selbstverteidigung zulässig, strikte Neutralität der Truppe), von diesen Merkmalen sind allerdings gewisse Modifikationen vorzunehmen. So soll Gewalt in beschränktem Maße auch über die bloße Selbstverteidigung hinaus zulässig sein, z.B. zum Schutz humanitärer Hilfsgüter, wenn deren Verteilung zum Mandat gehört. Weiterhin soll die Zustimmung zum Einsatz nicht auf allen Ebenen vorliegen müssen.¹⁶ Trotz dieser Einstufungen bleiben Unsicherheiten in der präzisen Qualifizierung von bestimmten VN-Einsätzen. Dies gilt z.B. und vor allem auch für den UNOSOM II-Einsatz in Somalia, worauf noch zurückzukommen sein wird.

a) Nationale Kontingente als Teile einer VN-Truppe

Zunächst muß untersucht werden, ob die nationalen Kontingente überhaupt in einen VN-Verband eingegliedert werden. Sollte keine Eingliederung in einen VN-Verband vorliegen, muß eine mögliche Strafbarkeit der VN von vornherein ausscheiden. Es läge schon gar keine „VN-Truppe“ vor.¹⁷

Um Teile einer VN-Truppe zu werden, müssen die nationalen Kontingente in die zu bildende VN-Truppe eingegliedert

13 African Rights (ed.), Somalia: Human Rights abuses by the United Nations Forces, London 1993.

Auch Amnesty International griff das Thema 1994 in einer Studie auf, Amnesty International (ed.), Peace-keeping and Human Rights, AI Index: IOR 40/01/94, vgl. zu dieser Studie auch T. Kurjicem, Peace-keeping operations and Human Rights, International Peace-keeping 1994, (Heft January-February), S. 27.

In Kanada wurden im Zusammenhang mit möglichen Verbrechen und Vergehen kanadischer VN-Soldaten in Somalia und im ehemaligen Jugoslawien bis 1995 insgesamt 15 Verfahren vor Militärgerichten abgehalten; vgl. P. Boutet, Application of Military Criminal Law and Disciplinary Law in the Context of Joint International Military Forces, National Report Canada, in: Revue de Droit Militaire et de Droit de la Guerre 1995, S. 351, 356.

Keine Vorwürfe wurden gegenüber dem deutschen UNOSOM II-Kontingent erhoben. Am 21. Januar 1994 hatten die Wachsoldaten des deutschen Verbandes in Belet Huen einen Somali erschossen, der zusammen mit einem Gefährten versucht hatte, in das deutsche Lager im Bereich der Benzintanks einzudringen. Die Staatsanwaltschaft Koblenz, die den Vorfall zu untersuchen hatte, sah keinen „Anlaß zur Annahme strafrechtlich relevanten Fehlverhaltens der beteiligten Soldaten“. Die Tat war durch Notwehr gerechtfertigt. Siehe die detaillierte Schilderung des Falles in der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Weiß (Berlin) und der Gruppe Bündnis 90/Die Grünen, „Zwischenfälle beim Einsatz deutscher Soldaten im Rahmen der VN-Mission in Somalia (UNOSOM II)“, Bundestagsdrucksache 12/6989, S. 1 ff.

14 F. Hampson, States military operations authorized by the United Nations and International Humanitarian Law, in: L. Condorelli (ed.), Les Nations Unies et le droit international humanitaire, Paris 1996, S. 375 ff.

15 F. Hampson, a.a.O. (Fn. 14), S. 376.

16 F. Hampson, a.a.O. (Fn. 14), S. 375.

17 Teilweise wird der Begriff „VN-Truppe“ nur im Zusammenhang mit dem VN direkt und ständig unterstellten Truppenverbänden gebraucht. Hier soll er auch im Zusammenhang mit Verbänden verwendet werden, die einem VN-Kommando unterstellt werden.

werden.¹⁸ Entscheidendes Kriterium für die Eingliederung ist die Unterstellung des Kontingents unter ein einheitliches VN-Kommando.¹⁹ An dieser Stelle soll bereits darauf hingewiesen werden, daß „Kommando“ im Zusammenhang mit VN-Truppen anders aufzufassen ist als im Kontext nationaler Truppenverbände. Darauf wird im folgenden zurückzukommen sein.

aa) Bloße Autorisierung durch den VN-Sicherheitsrat

Keine Unterstellung unter die Befehlsgewalt der VN erfolgt in den Fällen, in denen der Sicherheitsrat einzelnen Mitgliedsstaaten nur eine Autorisierung zum Handeln ausspricht. Die volle Befehlsgewalt verbleibt in solchen Fällen bei den Mitgliedsstaaten; möglich ist, daß einem Staat die Leitung der Operation anvertraut wird. Fälle derartiger Autorisierungen waren die „Operation Desert Storm“ am Golf²⁰, die unter US-amerikanischer Führung durchgeführt wurde, die „Operation Turquoise“ in Ruanda²¹, die von Frankreich allein unternommen wurde, und auch die unsere Ausgangsfrage auslösende „Operation Restore Hope“ in Somalia, die vom UNITAF-Verband unter US-amerikanischem Oberbefehl durchgeführt wurde. In allen diesen Fällen lag keine „Eingliederung“ in einen VN-Verband vor. Die entscheidenden Staaten traten keine Kompetenzen an die VN ab. Den Staaten verblieb die volle Kontrolle über Organisation und Durchführung der Operation. Die einzige „Kontrollmöglichkeit“ der VN bei autorisierten Operationen besteht in der durch Resolution ausgesprochenen zeitlichen Begrenzung der Operation, d.h. zur Verlängerung der Operation bedarf es einer neuen Autorisierung durch den VN-Sicherheitsrat. Einziges völkerrechtliches Zurechnungsobjekt bleiben die Mitgliedsstaaten. Damit verbleibt auch die Straf Gewalt bei ihnen.

bb) Unterstellung unter VN-Kommando

Anders zu beurteilen sind die Fälle, in denen die zu einem VN-Verband zusammengefaßten nationalen Kontingente einem VN-Kommando unterstellt werden. Beispiele aus jüngerer Zeit sind der UNPROFOR-Einsatz im ehemaligen Jugoslawien und der UNOSOM II-Einsatz in Somalia. Hier obliegt die Leitung der Operation einem VN-Befehlshaber, der vom VN-Generalsekretär ernannt wird und diesem verantwortlich ist. Der VN-Befehlshaber richtet seine Befehle an die Befehlshaber der nationalen Kontingente, die sie dort umsetzen. Wie weit die Befugnisse des VN-Befehlshabers reichen, hängt davon ab, ob die betroffenen Mitgliedsstaaten „operational command“ oder nur „operational control“ auf die VN übertragen haben. Beide Begriffe entstammen der NATO-Terminologie, sie haben im Zusammenhang mit den VN eine nicht ganz identische Bedeutung erfahren.²²

(1) Operational Command

Die Übertragung von „operational command“ bedeutet, daß einem Befehlshaber die Befugnis übertragen wird, selbständig innerhalb des zugrundeliegenden militärischen Gesamtkonzeptes Einsatzaufträge zu erteilen und ggf. auch zu ändern.

Es handelt sich um eine recht weitreichende Befugnis, sie ist üblich im Rahmen von assignierten NATO-Verbänden.²³

(2) Operational Control

Demgegenüber ist die Übertragung von „operational control“ wesentlich weniger weitgehend. Sie ist die weitaus üblichere Form der Einräumung von Befehlsgewalt im Rahmen von VN-Einsätzen.²⁴ Der Befehlshaber ist nicht befugt, einen Einsatzauftrag selbständig zu ändern, er kann nur im vorher genau abgesteckten Rahmen tätig werden. Die von Präsident Clinton herausgegebene „Presidential Decision Directive 13“ (PDD 13) vom 3. Mai 1994 „On reforming multilateral peace operations“ definiert „operational control“ im Zusammenhang mit US-Kontingenten wie folgt:

„Operational control is a subset of command. It is given for a specific time frame or mission and includes the authority to assign tasks to U.S. units led by U.S. officers. Within the limits of operational control, a foreign UN commander cannot change the mission or deploy U.S. forces outside the area of responsibility agreed to by the President, separate units, divide their supplies, administer discipline, promote anyone, or change their internal organization.“²⁵

Obwohl die Mitgliedsstaaten - besonders bei der Einräumung von „operational control“ - substantielle Befugnisse behalten, kann trotzdem von einer Unterstellung unter ein VN-Kommando und damit eine Eingliederung in einen VN-Truppenverband gesprochen werden. Dafür spricht, daß - selbst wenn nur „operational control“ eingeräumt wurde - die Truppe nach außen als „VN-Truppe“ auftritt, indem sie unter VN-Flagge operiert und VN-Kennzeichnungen führt und auch nach innen als organisatorische Einheit erscheint, da das VN-Kommando und das nationale Kommando eine organisatori-

18 W. Hermsdörfer, Zur Immunität der Angehörigen einer Friedensstruppe der Vereinten Nationen, *Neue Zeitschrift für Wehrrecht*, 1997 (Heft 3), S. 102 m.w.N.

19 W. Hermsdörfer, a.a.O. (Fn. 18), S. 103.

20 Die Operation zur Befreiung des besetzten Kuwait begann am 16. Januar 1991. Zuvor hatte der VN-Sicherheitsrat in Resolution 678/1990 die Mitgliedsstaaten ermächtigt „to use all necessary means (...) to restore international peace and security“.

21 Die Operation fand vom 23. Juni 1994 bis 21. August 1994 statt. Grundlage war Res. 929/1994 des VN-Sicherheitsrates.

22 Diese Terminologie spielte auch eine wichtige Rolle in den Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (1993) über die Einsätze deutscher Soldaten außerhalb des NATO-Gebietes (Adria-, Awacs- und Somalia-Verfahren). In diesem Zusammenhang war die Auslegung strittig, vgl. die Stellungnahmen abgedruckt bei K. Dau/G. Wöhrmann, *Der Auslandseinsatz deutscher Streitkräfte*, Heidelberg 1996, S. 608, 618; Antragsschrift der SPD-Fraktion Awacs-Verfahren (Prozeßbevollmächtigter M. Bothe), S. 640 Gegenäußerung der Bundesregierung (Prozeßbevollmächtigte J.-A. Frowein/K. Ipsen).

23 Stellungnahme von General Naumann in der mündlichen Verhandlung zum Somalia-Verfahren vor dem BVerfG vom 22. Juni 1993, abgedruckt in K. Dau/G. Wöhrmann, a.a.O. (Fn. 21), S. 268.

24 Die Bundesrepublik Deutschland hat in allen bisherigen Fällen der Teilnahme an VN-Einsätzen nur „operational control“ auf die VN übertragen.

25 Presidential Decision Directive 13, Introduction: The role of peace operations in U.S. Foreign Policy, abgedruckt in: *International Legal Materials* (I.L.M.) (23) 1994, S. 808.

sche Einheit bilden.²⁶ Die auf diese Weise unterstellten Kontingente werden den VN dann auch als Hilfsorgan i.S.v. Art. 29 SVN zugeordnet.²⁷ Nicht weiter erörtert werden soll hier die Frage, wie diese „Organschaft“ näher zu qualifizieren ist.²⁸

b) Die Übertragung von Hoheitsrechten auf die VN

Nach Bejahung einer Eingliederung nationaler Kontingente in einen VN-Verband stellt sich weiterhin die Frage, welches die Grundlage zwischen VN und Entsendestaat für die Übertragung von Hoheitsrechten ist, und welchen Inhalt die übertragenen Hoheitsrechte haben, insbesondere ob auch Straf- und Disziplinalgewalt mitübertragen werden.

aa) Die Grundlage für die Übertragung von Hoheitsrechten

Für den Rechtsakt des Zur-Verfügung-Stellens hat sich bisher - auch bedingt durch den bereits angesprochenen *ad hoc*-Mechanismus in diesen Fällen - kein einheitliches Verfahren gebildet. Im Vorfeld der ersten peace-keeping-Operationen in den fünfziger Jahren (UNEF I, UNFICYP)²⁹ wurden vertragliche Regelungen (Participation Agreements) zwischen der Weltorganisation und den entsendenden Staaten getroffen. Derartige Abkommen wurden bei späteren Operationen nicht mehr geschlossen. Es kann davon ausgegangen werden, daß bei diesen späteren Operationen informelle schriftliche oder mündliche Absprachen zwischen VN und Entsendestaat getätigt wurden, die auf die bisherige Praxis der Abkommen Bezug nahmen.³⁰ 1991 hat der VN-Generalsekretär ein Modellabkommen vorgelegt, das die bisherige Praxis kodifizieren und zu einer möglichst einheitlichen Anwendung bei den einzelnen Friedensmissionen führen soll.³¹

bb) Der Inhalt der übertragenen Hoheitsrechte

Hier interessiert vor allem die Frage, ob die Straf- und Disziplinalgewalt über die Kontingente zu den Befugnissen gehören, die die Mitgliedsstaaten abgeben. Um auf die oben angerissene Unterscheidung in „operational command“ und „operational control“ zurückzukommen, ist zunächst festzustellen, daß auch die Einräumung von „operational command“ keine Einräumung der Strafgewalt beinhaltet.³² Weiterhin ist zu betonen, daß alle Abkommen, die die VN mit den Entsendestaaten schlossen, Regelungen vorsahen, die die Straf- und Disziplinalgewalt vollständig bei den kontingentstellenden Staaten beließen.³³ Das Model Agreement statuiert diesbezüglich:

„The Participating State agrees to exercise jurisdiction with respect to crimes or offences which may be committed by its military personnel serving with the United Nations peace-keeping operation. The Participating State shall keep the Head of Mission informed regarding the outcome of such exercise of jurisdiction“.³⁴

Neben der Straf- und Disziplinalgewalt verbleiben auch dienst- und besoldungsrechtliche Kompetenzen bei den Mitgliedsstaaten.

Dieses Ergebnis resultiert zunächst aus der Tatsache, daß die VN über keine geeignete (Gerichts-)Instanz, die zur Ahn-

dung von Straftaten von VN-Soldaten berufen wäre, verfüge. Der Internationale Gerichtshof kann seine Kompetenz nur im Zusammenhang mit Streitigkeiten von Staaten ausüben³⁵, und die eingerichteten Kriegsverbrechertribunale für das ehemalige Jugoslawien und Ruanda sind *ad hoc*-Tribunale, deren Kompetenz sowohl in räumlicher als auch in zeitlicher Hinsicht auf diese beiden Konflikte begrenzt ist.³⁶ Daneben tritt das Bestreben der entsendenden Staaten, ein möglichst hohes Maß an Kontrolle über die nationalen Kontingente zu behalten. Die Abgabe der Straf- und Disziplinalgewalt käme einer „vollständigen Entlassung“ der nationalen Soldaten aus der nationalen Militärstruktur gleich. Im Ergebnis käme dies der Bildung einer ständigen VN-Truppe i.S.v. Art. 43 SVN nahe.

c) Die Problematik der nur teilweisen Übertragung von Hoheitsrechten

Die aufgezeigte nur partielle Übertragung von Hoheitsrechten auf die VN erweist sich als nicht unproblematisch. Innerhalb derselben „Truppe“, können unterschiedliche Disziplinarnovschriften existieren, diese können auf verschiedene Rechtssysteme zurückzuführen sein.³⁷ Auch die Ahndung von Vergehen und Verbrechen kann unterschiedlich verlaufen. Dies stellt die Glaubwürdigkeit des VN-Verbandes nach außen in Frage. Für den einzelnen Soldaten bietet sich kein einheitliches Bild „einer Truppe“, was ein Zusammengehörigkeitsgefühl erschweren kann.³⁸

26 W. Hermsdörfer, a.a.O. (Fn.18), S.104.

27 M. Bothe, Peace-Keeping, in B. Simma (ed.), The Charter of the United Nations, A Commentary, Oxford 1994, S. 596; A. Gioia, The Legal Position of States Contributing Troops to United Nations Peace-keeping Forces: Recruitment, Control, Status and Withdrawal of National Contingents, in: A. de Gutter (ed.), Italian and German Participation in Peace-Keeping: From Dual Approaches to Co-Operation, Pisa 1996, S. 51; C. Emanuelli, Les actions militaires de l'ONU et le droit international humanitaire, Montreal 1995, S. 63.

28 Im Somalia-Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht war strittig, ob es sich bei der Überstellung des deutschen Kontingents für UNOSOM II um eine Übertragung von Hoheitsrechten i.S.v. Art. 24 GG handle. Vgl. die Antragschrift der SPD-Fraktion (Prozeßbevollmächtigter M. Bothe) einerseits und die Gegenäußerung der Bundesregierung (Prozeßbevollmächtigter J.-A. Frowein/K. Ipsen) andererseits, abgedruckt in K. Daw/G. Wöhrmann, a.a.O. (Fn.22), S. 608, 640.

29 First United Nations Emergency Force (1956-67) im Nahen Osten stationiert; United Nations Peace-keeping Force in Cyprus (seit 1964).

30 M. Bothe, a.a.O.(Fn. 27), S. 596.

31 Model agreement between the United Nations and Member States contributing personnel and equipment to United Nations peace-keeping operations, A/46/1991.

32 Stellungnahme von General Naumann, a.a.O. (Fn. 22), S. 268.

33 Siehe für die einzelnen Abkommen die Aufzählung in M. Bothe, a.a.O. (Fn. 27), S. 597, Fn. 198.

34 Model agreement, a.a.O. (Fn.31), VIII, para. 25.

35 Art. 34 I IGH-Statut lautet: „Nur Staaten sind berechtigt, als Parteien vor dem Gerichtshof aufzutreten.“

36 Die Kompetenz der Tribunale erstreckt sich zwar auf alle in Ruanda bzw. im ehemaligen Jugoslawien begangenen Kriegsverbrechen, unabhängig von wem; die Entsendestaaten haben bislang aber keinerlei Anstalten gemacht, in potentiellen Fällen an die Tribunale ihre Straf-gewalt abzugeben.

37 R. Siekmann, National Contingents in United Nations Peace-keeping Forces, Third edition, Dordrecht u.a. 1991, S. 135.

38 H. McCoubrey/N.-D. White, The Blue Helmets: Legal Regulations of United Nations Military Operations, Aldershot u.a. 1996, S. 182.

d) Zwischenergebnis

Eine Kompetenz der VN zur Aburteilung von Straftaten, die im Rahmen von VN-Truppeneinsätzen begangen werden, besteht nicht. Bei Einsätzen wie dem UNITAF-Einsatz in Somalia, bei denen die Mitgliedsstaaten von den VN zum Handeln autorisiert waren, folgt dies bereits aus der Tatsache, daß die entsendenden Staaten keine Hoheitsrechte an die VN abtreten, die Kontingente vielmehr weiterhin ihren Staaten unterstellt bleiben und zugerechnet werden. Aber auch bei Einsätzen, in denen eine Unterstellung unter ein VN-Kommando erfolgte, wie dem UNOSOM II-Einsatz, verbleiben den Mitgliedsstaaten substantielle Kompetenzen, wie die Straf- und Disziplinalgewalt.

3. Verhältnis VN - Aufnahmestaat

Weiterhin zu untersuchen bleibt, inwieweit den Aufnahmestaaten eine Kompetenz zur Verfolgung und Aburteilung von VN-Soldaten zusteht. Diese wäre dann ausgeschlossen, wenn den VN-Soldaten Immunität von der Strafgerichtsbarkeit des Aufnahmestaates eingeräumt worden wäre. Eine solche Immunität könnte auf vertraglicher oder gewohnheitsrechtlicher Grundlage beruhen.

a) Model-Status-of-Forces-Agreements

Ähnlich wie zwischen VN und Entsendestaaten wurden auch zwischen VN und Aufnahmestaaten Abkommen (Status-of-Forces-Agreements, SOFA) abgeschlossen. 1990 hat der Generalsekretär auch für diesen Bereich ein Muster-Truppenstationierungsabkommen (Model-Status-of-Forces-Agreement) vorgelegt.³⁹ Dieses Abkommen sieht unter dem Oberpunkt „Jurisdiction“ u.a. vor:

*„Military members of the military component of the United Nations peace-keeping operation shall be subject to the exclusive jurisdiction of their respective participation States in respect of any criminal offences which may be committed by them in host country/territory“.*⁴⁰

Danach werden auch hier die nationalen Kontingente allein der Straf Gewalt ihres Entsendestaates unterworfen. Auffällig an der Formulierung im Model-Status-of-Forces-Agreement ist, daß keine Unterscheidung in dienstliche und außerdienstliche Handlungen getroffen wird. Damit werden auch Handlungen von VN-Soldaten, die außerhalb des Dienstes begangen werden, allein der Gerichtsbarkeit des kontingentstellenden Staates unterworfen.

Für die uns hier besonders interessierenden VN-Operationen UNITAF und UNOSOM II in Somalia ist allerdings anzumerken, daß zwischen den VN und Somalia kein Status-of-Forces-Agreement geschlossen wurde. Zum fraglichen Zeitpunkt verfügte das afrikanische Land über keine Regierung mehr. Angesichts des Bürgerkrieges und der Zersplitterung des Landes in zahlreiche Gruppierungen und Clans fehlte es an einer „Autorität“, mit der ein derartiges Abkommen hätte geschlossen werden können.

Ergänzend aufzuwerfen wäre die Frage, ob Angehörige des UNITAF-Verbandes überhaupt unter Nummer 47 lit. b des

Model Agreement zu subsumieren seien. Dort ist von Angehörigen einer peace-keeping Truppe die Rede. Der UNITAF-Einsatz ist jedoch - um hier noch einmal auf die oben⁴¹ getroffene Einteilung zurückzukommen - als peace-enforcement-Einsatz zu qualifizieren. Gewalt zur Erreichung des vorgegebenen Mandates war ausdrücklich vorgesehen, insbesondere sollten die verfeindeten Parteien entwaffnet werden. Dabei bestand die Verpflichtung zur Entwaffnung gegenüber allen Parteien, weshalb die Schwelle zum bloßen „enforcement“ nicht überschritten wurde.⁴²

b) Art. 105 II SVN

Neben dem Model-Status-of-Forces-Agreement kommt als Grundlage für eine Immunität von der Gerichtsbarkeit des Aufnahmestaates für VN-Soldaten noch Art. 105 II SVN⁴³ in Betracht. VN-Soldaten können sich nach zutreffender Ansicht auf Art. 105 II SVN berufen, wenn ihr Kontingent in einen VN-Verband eingegliedert wurde und sie damit als Unterorgan i.S.v. Art. 29 SVN qualifiziert werden. Sie erbringen dann einen Dienst für die VN. Es erscheint deshalb folgerichtig, sie als „Bedienstete der Organisation“ zu qualifizieren.⁴⁴

Damit gelangt man für den UNOSOM II-Einsatz zu einer Anwendung des Art. 105 II SVN. Hingegen scheidet Art. 105 II SVN im Rahmen des UNITAF-Einsatzes aus, da hier die Kontingente nicht in einen VN-Verband eingegliedert wurden.

c) Die Konvention über die Vorrechte und Immunitäten der VN von 1946

Abschließend bleibt als Grundlage für eine mögliche Immunität die „Konvention über die Vorrechte und Immunitäten der Vereinten Nationen 1946 aufzuführen.“⁴⁵ Inzwischen ist es insbesondere durch die Praxis der VN anerkannt, daß Angehörigen einer peace-keeping-Truppe der Status „experts on mission“, wie ihn die Konvention vorsieht, gewährt wird.⁴⁶

Damit wird den Angehörigen einer peace-keeping-Truppe, wie im Fall des Art. 105 II SVN, die sog. „funktionelle Immunität“ gewährt, d.h. die Immunität bezieht sich auf alle vorgenommenen Diensthandlungen. Hier gilt wie oben, daß sich der Anwendungsbereich der Konvention nur auf den UNOSOM II-Einsatz erstreckt.

Umstritten ist, ob diese Immunität auch strafrechtliche Immunität für außerdienstliche Handlungen gewährt.⁴⁷ Dage-

39 Model-Status-of-Forces-Agreement for peace-keeping operations, A/45/594.

40 Model-Status-of-Forces-Agreement, a.a.O. (Fn. 31), para. 47 lit. b.

41 Siehe unter III. 2.

42 F. Hampson, a.a.O. (Fn. 14), S. 376 ff.

43 Art. 105 II SVN lautet: „Vertreter der Mitglieder der Vereinten Nationen und Bedienstete der Organisation genießen ebenfalls die Vorrechte und Immunitäten, deren sie bedürfen, um ihre mit der Organisation zusammenhängenden Aufgaben in voller Unabhängigkeit wahrnehmen zu können“.

44 W. Hermsdörfer, a.a.O. (Fn. 18), S. 355, mit Hinweis auf eine abweichende Ansicht.

45 Abgedruckt in Bundesgesetzblatt 1980 II, S. 941 ff.

46 A. Gioia, a.a.O. (Fn. 27), S. 66.

47 So behauptet B. Wentzek, Zur Geltung des deutschen Strafrechts im Auslandsseinsatz, in: Neue Zeitschrift für Wehrrecht 1997, (Heft 1), S. 31; ablehnend M. Bothe, a.a.O. (Fn. 27), S. 599; W. Hermsdörfer, a.a.O. (Fn. 18), S. 356, Fn. 28.

gen spricht der Wortlaut des Art. 105 II SVN, der die „Aufgabenerfüllung“ für die VN als Grund für die Immunität anführt. Auch unterscheidet sich der Wortlaut der Nummer 47 lit. b des Model Agreement, das die Straf Gewalt des Aufnahmestaates vollständig ausschließt, von dem des Art. 105 II SVN und der Konvention von 1946.

d) Völkergewohnheitsrecht

aa) Gewohnheitsrechtlicher Charakter des Model-Status-of-Forces-Agreement?

In der Völkerrechtslehre ist die Frage aufgeworfen worden, ob man den im Model-Status-of-Forces-Agreement niedergelegten Grundsätzen nicht Gewohnheitsrechtscharakter beimessen könne.⁴⁸ Dann käme man zumindest für den UNOSOM II-Einsatz zu einer Anwendung der Grundsätze des Model-Status-of-Forces-Agreement. Dieser Ansatz kann sich auf die wiederholte Anwendung der wesentlichen Grundsätze des Modellabkommens in jüngeren peace-keeping-Missionen stützen. Problematisch ist allerdings, daß in allen dem UNOSOM II-Einsatz vorangegangenen VN-peace-keeping-Einsätzen die Zustimmung des Aufnahmestaates zu der VN-Operation vorlag. Auch das Model-Status-of-Forces-Agreement geht von der Zustimmung des Aufnahmestaates aus. In Somalia hingegen fehlte es, wie bereits gesagt, an einer Regierung oder anderen „Autorität“, die ihre Zustimmung zu dem UNOSOM II-Einsatz hätte geben können. Ob man auf diesen Einsatz somit Grundsätze, die mit Blick auf die Zustimmung des Aufnahmestaates entwickelt wurden, anwenden kann, erscheint zweifelhaft. Hier bleibt abzuwarten, wie sich die Praxis der VN und der kontingentstellenden Staaten bei weiteren Einsätzen, die ohne die Zustimmung des Aufnahmestaates erfolgen, entwickeln wird.

bb) Gewohnheitsrechtliche Regeln im Hinblick auf die Immunität fremder Truppen

Streitkräfte fremder Staaten genießen als Teil der exekutiven Staatsgewalt Immunität von der Hoheitsgewalt des Aufnahmestaates. Dies setzt allerdings auch die Zustimmung des Aufnahmestaates zum Einsatz voraus.⁴⁹ Ähnlich wie beim gewohnheitsrechtlichen Charakter des Model-Status-of-Forces-Agreement wird aber auch hier im Hinblick auf das Erfordernis der Zustimmung des Aufnahmestaates die weitere Entwicklung der Staatenpraxis abzuwarten sein.

e) Zwischenergebnis

Für den UNITAF-Einsatz bleibt festzuhalten, daß keine besondere völkervertragliche oder völkergewohnheitsrechtliche Immunitätsregelung greift. Eine mögliche parallele Zuständigkeit somalischer Behörden zu denen der UNITAF-Entsendestaaten scheidet aber schon deshalb aus, weil der Zusammenbruch der Staatsgewalt in Somalia jegliche Untersuchung und erst recht ein geordnetes Verfahren unmöglich gemacht hat. Die Angehörigen des UNOSOM II-Verbandes in Somalia besaßen funktionelle Immunität i.S. des Art. 105 SVN und der Konvention über die Vorrechte und Immunitäten der VN von 1946.

4. Bewertung

Die derzeitige Praxis im Bereich der Ausübung von Strafgewalt über Angehörige von VN-Einheiten kann nicht befriedigen. Sie ist ein Ergebnis von Kompromissen und dem schon mehrfach erwähnten *ad hoc*-Mechanismus. Es ist verständlich, daß die Mitgliedsstaaten in einem so sensiblen Bereich wie der Straf- und Disziplinargewalt über ihre Truppen keine Kompetenzen abgeben wollen. Dies wäre in vielen Ländern auch in Anbetracht des jeweiligen nationalen Verfassungsrechts nur schwer durchzuführen. Für den Soldaten bleibt so die Gewißheit, nach nationalem und damit für ihn durchschaubarem Recht beurteilt zu werden. Andererseits erscheint es schwer verständlich, warum VN-Soldaten zwar Organ der Weltorganisation sein sollen, letzterer aber keine Kompetenz zustehen soll, Verstöße, die ihr dann ja zugerechnet werden, ahnden zu können. Auch sind Untersuchungen nationaler Instanzen, so grüßlich und gewissenhaft sie auch durchgeführt werden, immer mit dem Makel behaftet, keine volle Objektivität zu gewährleisten. Dies zeigen die Vorwürfe der somalischen Gemeinde in Italien erneut. Auch soll nicht verschwiegen werden, daß es Fälle gegeben hat, in denen der entsendende Staat trotz massiver Vorwürfe überhaupt keine Untersuchung eingeleitet hat.⁵⁰ Hier wäre es nicht unvorteilhaft, die VN, zumindest auf der Ebene der Untersuchung, einzubinden. So schlägt F. Hampson beispielsweise vor, „panels of investigators“ zu schaffen, die bestimmte Vorfälle neben den nationalen Behörden des betroffenen Entsendestaates untersuchen.⁵¹

5. Ausblick

Derzeit wird die Schaffung eines *UN-Code of Conduct* diskutiert. Ein solcher könnte zu mehr Einheitlichkeit innerhalb der VN-Kontingente führen. Er würde auch die Kontroll- und Einflußmöglichkeit der Weltorganisation auf die Truppe erhöhen. Ob die entsendenden Staaten aber jemals ihre Strafgewalt an eine VN-Instanz, z.B. an einen *Ständigen Internationalen Strafgerichtshof*, abgeben, erscheint äußerst zweifelhaft. Die bisherige Praxis läßt Schlüsse in diese Richtung jedenfalls nicht erkennen. Diese Frage wird eng verbunden mit der einer möglichen Bildung einer ständigen VN-Truppe i.S.v. Art. 43 SVN, wie der neue VN-Generalsekretär *Kofi Annan* sie anstrebt.

48 W. Hermsdörfer, a.a.O. (Fn. 18), S. 360 m.w.N.

49 W. Hermsdörfer, a.a.O. (Fn. 18), S. 359 m.w.N.

50 So wurde z.B. im September dieses Jahres in der Zweiten Parlamentssammlung des Niederländischen Parlaments über Vorwürfe gegen niederländische Blauhelme in Angola diskutiert. Die Führung des Verbandes soll seinerzeit die Vorfälle ignoriert haben, vgl. FAZ vom 27. September 1997. Weitere Fälle und ihre Dokumentation finden sich bei M. Zwahlenburg, *Compromise or commitment: the practice applied and the law applicable to violations of human rights and international humanitarian law by United Nations peace forces*, International Law Thesis, Leiden 1997, S. 11 ff.; R.-D. Glick, *Lip Service to the Laws of War: Humanitarian Law and United Nations Armed Forces*, (17) Michigan Journal of International Law 1995, S. 54 (Fn. 1).

51 F. Hampson, a.a.O. (Fn. 14), S. 425.

Untersuchung und Strafverfolgung von Verletzungen des Rechtes des bewaffneten Konfliktes: Nationale Gesetze und Verfahren, internationale Zusammenarbeit auf militärischer und rechtlicher Ebene

Antworten zum Fragebogen der Internationalen Gesellschaft für Wehrrecht und Kriegsvölkerrecht für den XIV. Internationalen Kongreß (Athen/Griechenland 1997)

Horst Fischer*

I. Nationale Gesetze und Verfahren

1. Internationale bewaffnete Konflikte

Hat Ihr Staat für eine umfassende Erfüllung der Anforderungen von Artikel 49, 50, 129, und 146 der Genfer Abkommen gesorgt, indem er alle in diesen Bestimmungen aufgeführten „schweren Verletzungen“ unter Strafe gestellt hat?

Die Bundesrepublik Deutschland ist seit 1955 Vertragspartei der vier Genfer Abkommen. Die deutsche Regierung ist der Ansicht, daß Deutschland seinen Verpflichtungen nach den vier Genfer Abkommen, alle „schweren Verletzungen“ unter Strafe zu stellen, in umfassender Weise nachgekommen ist. Nach Meinung der Bundesregierung sieht das deutsche Strafgesetzbuch (StGB) Strafmaßnahmen gegen alle in den Bestimmungen der Genfer Abkommen aufgeführten schweren Verletzungen vor. Diese Ansicht hat im deutschen Schrifttum weitgehende Zustimmung gefunden. Bemühungen in der Vergangenheit zur Schaffung eines speziellen Völkerstrafgesetzbuches zur Ahndung von Verstößen gegen das Völkerstrafrecht sind ohne Erfolg geblieben. Selbst nach Einrichtung des Tribunals der Vereinten Nationen (VN) für das ehemalige Jugoslawien in Den Haag und des VN-Gerichtshofes für Ruanda in Arusha ist die Diskussion über ein derartiges Gesetzbuch nicht wiederaufgenommen worden. Nach Einrichtung der beiden VN-Tribunale und der Teilnahme der Bundeswehr an VN-Operationen gemäß Kapitel VI und VII der Charta der VN hat das generelle Interesse der Wissenschaftler an dem in solchen Fällen anzuwendenden Strafrecht jedoch zugenommen, was sich in jüngster Zeit in einer Reihe wissenschaftlicher Beiträge niedergeschlagen hat.

a) Auf welche Weise wurde dies erreicht? Sind die Verstöße in einem normalen Strafgesetzbuch, einem Militärstrafgesetzbuch oder einem besonderen Gesetz festgelegt worden? Sind die entsprechenden Verstöße in dem nationalen Gesetzbuch oder sonst geschriebenen Gesetz im einzelnen beschrieben worden oder ist die Verletzung des Rechtes des bewaffneten Konflikts an sich zu einer strafbaren Handlung erklärt worden?

In den Genfer Abkommen ist nicht festgelegt, welche verfahrenstechnischen Möglichkeiten zur Umsetzung der allgemeinen Verpflichtung bestehen, nach der die in den entsprechenden Artikeln aufgeführten schweren Verletzungen strafbar sind. Den Staaten stehen verschiedene Wege offen, auf denen sie der in den vorstehend angesprochenen Artikeln der Abkommen enthaltenen Verpflichtung nachkommen können. Deutschland hat sich entschieden, von der Möglichkeit einer Schaffung besonderer nationaler Strafbestimmungen zur Verfolgung von Kriegsverbrechen abzusehen. Sie werden nach dem StGB behandelt. In diesem wird kein einziges Kriegsverbrechen detailliert beschrieben und es gibt auch keine ausdrückliche Bezugnahme auf Kriegsverbrechen. Die Bestimmungen des StGB sind so weit gefaßt, daß sie auch Handlungen abdecken, die unter Kriegsbedingungen erfolgen. Verstöße gegen das Kriegsvölkerrecht wie Mord, Körperverletzung oder andere widerrechtliche Verletzungen der körperlichen Unversehrtheit, Verletzungen der se-

xuellen Unversehrtheit wie Vergewaltigung, Freiheitsberaubung und Eigentumsdelikte wie Diebstahl und Raub stellen auch einen Verstoß gegen die Bestimmungen des StGB dar.

Wenn im Verlauf eines bewaffneten Konflikts festgestellt werden muß, ob eine strafbare Handlung vorliegt, ist nach deutschem Strafrecht von entscheidender Bedeutung, ob sich die betreffende Handlung rechtfertigen läßt. Wenn die Handlung nach dem humanitären Völkerrecht zulässig ist, kann sie nicht nach deutschem Strafrecht geahndet werden, da sie gerechtfertigt war. In dieser Hinsicht ist das humanitäre Völkerrecht ein entscheidendes Element für die Feststellung, ob eine Handlung nach dem StGB als Straftat zu beurteilen ist oder nicht.

b) Bitte beantworten Sie die gleichen Fragen im Hinblick auf Artikel 85 und 86 von Protokoll I (1977) zu den Genfer Abkommen. Gehört Ihr Staat zu den Vertragsparteien dieses Protokolls?

Deutschland ist seit 1991 Vertragspartei der Zusatzprotokolle I und II (ZP). Gemäß der vorstehend dargelegten Ansicht sah sich die deutsche Regierung weder im Verlauf des Ratifizierungsprozesses noch danach gezwungen, neue strafrechtliche Normen zu kodifizieren, um die in Artikel 85 ZP I ausdrücklich angesprochenen Kriegsverbrechen abzudecken. Die Regierung vertritt weiterhin den Standpunkt, daß keine zusätzlichen Regeln erforderlich sind, da alle Kriegsverbrechen durch das geltende StGB abgedeckt werden könnten.

c) Sind Verstöße gegen diese Abkommen bzw. dieses Protokoll, die keine schweren Verletzungen darstellen, nach Ihrem Recht unter Strafe gestellt worden?

Die einschlägigen Bestimmungen des StGB nehmen keinen Bezug auf die in den Genfer Abkommen oder ZP I enthaltene Definition für „schwere Verletzungen“. Nach diesen Bestimmungen kann theoretisch jeder Verstoß gegen die Abkommen und das Protokoll eine Straftat darstellen, sofern die wesentlichen Voraussetzungen für die betreffende Regelung erfüllt werden.

2. Nicht-internationale bewaffnete Konflikte

Sind Verstöße gegen das Recht des nicht internationalen bewaffneten Konfliktes (der Gemeinsame Artikel 3 der Genfer Abkommen; Protokoll II (1977) zu diesen Abkommen; Artikel 4 der Konvention zum Schutz von Kulturgut (1954) nach Ihrem nationalen Recht unter Strafe gestellt worden?

* Prof. Dr. Horst Fischer, Akademischer Direktor des IFHV, Bochum, und Bundeskonventionsbeauftragter des DRK, ist Professor für Humanitäres Völkerrecht an der Rijksuniversiteit Leiden, Niederlande. Der Dank des Verfassers gilt Dr. Michael Donner, Dr. Dieter Fleck, Prof. Dr. Torsten Stein und Dr. Heike Spieker für ihre jeweiligen Stellungnahmen. Die hier geäußerten Ansichten und Meinungen sind jedoch ausschließlich dem Verfasser zuzuschreiben.

In den betreffenden Bestimmungen des StGB wird weder auf die Definition „schwerer Verletzungen“ in den Genfer Abkommen oder in ZP I noch auf die Definition eines bewaffneten Konflikts Bezug genommen. Darüber hinaus erfolgt auch keine ausdrückliche Erwähnung des Schutzes von Kulturgut. Deutschland gehört seit 1967 zu den Vertragsparteien der Konvention zum Schutz von Kulturgut von 1954. Nach den geltenden Bestimmungen kann theoretisch jeder Verstoß gegen die Genfer Abkommen, die Zusatzprotokolle und die Konvention zum Schutz von Kulturgut in einem internationalen bewaffneten Konflikt oder auch in einem nicht internationalen bewaffneten Konflikt eine Straftat darstellen, sofern die wesentlichen Voraussetzungen für die betreffende Regelung erfüllt werden. Die Definition eines nicht internationalen bewaffneten Konflikts in Artikel 1 ZP II ist in dieser Beziehung ohne Bedeutung.

Dennoch ist die Behandlung schwerer Verletzungen des humanitären Völkerrechts in diesem Zusammenhang wegen der unter Ziffer 1 a) ausgeführten Bedeutung des Vorliegens von Rechtfertigungsgründen mit größeren Schwierigkeiten verbunden. Das Völkerrecht ist im Hinblick auf die Definition von Verbrechen in einem nicht internationalen bewaffneten Konflikt weniger eindeutig und seine diesbezügliche Entwicklung ist noch nicht abgeschlossen. Welche Handlungen nach humanitärem Völkerrecht in nicht internationalen bewaffneten Konflikten zulässig sind, hängt hauptsächlich von der Definition derjenigen Personen ab, die an den Feindseligkeiten teilnehmen dürfen, und denen, die nicht teilnehmen dürfen. Das Fehlen einer genauen diesbezüglichen Definition kann unter gewissen Umständen Probleme schaffen. Das ist darauf zurückzuführen, daß es erheblich schwerer ist, dem Unterscheidungsgrundsatz bezüglich dieser beiden Gruppen Rechnung zu tragen, wenn es nicht möglich ist, anhand einer Uniform oder anderer Merkmale zu unterscheiden. Daher ist der Nachweis, ob eine Rechtfertigung für die Handlung vorlag, in einem nicht internationalen bewaffneten Konflikt weitaus schwerer zu führen als in einem internationalen bewaffneten Konflikt. Außerdem kann das nationale Recht der Staaten, in denen sich ein nicht internationaler bewaffneter Konflikt abspielt, einen Rechtfertigungsgrund für gewisse Handlungen bieten und somit einer Bestrafung solcher Handlungen nach deutschem Strafrecht entgegenstehen. Trotzdem ist völlig klar, daß gewisse Handlungen, wie beispielsweise die im Gemeinsamen Artikel 3 der Genfer Abkommen aufgeführten, niemals gerechtfertigt sein können.

Dieser Standpunkt wurde in einem Beschluß des deutschen Bundesverfassungsgerichtes vom 24. Oktober 1996 nochmals bestätigt. In dem Urteil zur Bestrafung von Mitgliedern des Nationalen Verteidigungsrates der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik und eines Grenzpostens hat es für Recht erkannt, daß das nationale Recht der Deutschen Demokratischen Republik nicht zur Rechtfertigung von Verletzungen grundlegender Menschenrechte herangezogen werden kann. Auf diese Feststellung kann auch Bezug genommen werden, um die Geltendmachung solcher Rechtfertigungsgründe für Handlungen im Rahmen von nicht internationalen bewaffneten Konflikten auszuschließen, was im Schrifttum bereits bei der Erörterung früherer Urteile dargelegt wurde, die Untergerichte gegen Grenzposten verhängt hatten.

Außerdem scheinen deutsche Obergerichte in konkreten Verfahren wegen Kriegsverbrechen im ehemaligen Jugoslawien das Urteil der Berufungskammer des Tribunals für das ehemalige Jugoslawien im Fall *Tadić* zu berücksichtigen, indem sie die Anwendbarkeit der wesentlichen Elemente der Bestimmungen der Genfer Abkommen von 1949 bezüglich schwerer Verstöße auch auf nicht internationale bewaffnete Konflikte prüfen.

3. Andere das Recht für bewaffnete Konflikte betreffende Abkommen

Sind Verstöße gegen andere Abkommen - zum Beispiel die nachstehend aufgeführten - nach Ihrem nationalen Recht unter Strafe gestellt worden?

a) Die Haager Abkommen (1899 und 1907)?

Das deutsche Strafrecht enthält keine Bestimmungen, die sich ausdrücklich mit der Bestrafung von Verstößen gegen die Haager Abkommen befassen. Das vorstehend beschriebene allgemeine Konzept erlaubt jedoch die Bestrafung von Verstößen, wenn sie nach deutschem Strafrecht Straftaten darstellen und das humanitäre Völkerrecht keine Rechtfertigungsgründe bietet.

b) Die Konventionen zum Schutz von Kulturgut (1935 und 1954)?

Siehe Antwort zu Ziffer 3 a).

c) Die VN-Waffenübereinkommen (1980 und 1993)?

Siehe Antwort zu Ziffer 3 a).

4. Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Völkermord

a) Sind Verbrechen gegen die Menschlichkeit nach Ihrem Recht strafbare Handlungen? Welche Definition wird zugrunde gelegt, sofern dies der Fall ist? Ist es eine notwendige Eigenschaft der Straftat, daß sie zusammen mit einem Verstoß gegen das Recht des bewaffneten Konfliktes begangen wird oder sind Verbrechen gegen die Menschlichkeit auch dann strafbar, wenn sie im Frieden verübt werden?

Gemäß dem vorstehend beschriebenen allgemeinen Konzept sieht das deutsche Strafrecht mit einer Ausnahme (siehe Ziffer 4 b) unten) keine besonderen Straftatbestände für Verbrechen gegen die Menschlichkeit vor. Im großen und ganzen lassen sich alle bestehenden Vorschriften auch auf Umstände anwenden, die nach dem Völkerrecht als Verbrechen gegen die Menschlichkeit eingestuft würden. Es besteht kein notwendiger Zusammenhang zwischen Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und der Existenz eines bewaffneten Konflikts.

b) Ist Völkermord zu einer Straftat erklärt worden? Wurde, sofern dies der Fall ist, die betreffende Straftat gemäß der Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes (1948) oder anderweitig definiert?

Völkermord stellt die einzige Ausnahme von dem vorstehend beschriebenen Konzept dar. Er wird ausdrücklich nach § 220a StGB unter Strafe gestellt. Die in diesem Paragraphen enthaltene Definition von Völkermord entspricht weitgehend der Definition in der Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes, der die Bundesrepublik Deutschland 1955 beigetreten ist.

5. Vorbereitungen

Kommt es nach Ihrem Recht einer strafbaren Handlung gleich, wenn im Frieden ein Verstoß gegen das Recht des bewaffneten Konfliktes vorbereitet wird?

Vorbereitungen können nur unter gewissen Voraussetzungen als strafrechtlich relevant angesehen werden. In § 22 StGB die besonderen Kriterien dargelegt, nach denen eine bestimmte Handlung als Versuch zu werten ist. Eines der beiden Elemente, die den Versuch der Begehung einer strafbaren Handlung ausmachen, betrifft einen objektiven Aspekt. Nur wenn der Täter gemäß seinem Plan beginnt, die Straftat zu begehen, ist dieses Kriterium erfüllt. Es ist daher fraglich, ob die Kriterien nach § 22 StGB im Frieden erfüllt werden können, da viele der „schweren Verletzungen“ die faktische Existenz eines internationalen bewaffneten Konflikts voraussetzen.

Stellt es insbesondere eine strafbare Handlung dar, Waffen herzustellen, zu besitzen oder zu transportieren, deren Anwendung eine Verletzung des Rechtes des bewaffneten Konfliktes bedeuten würde?

de? Stellt es eine strafbare Handlung dar. Personen für die Verwendung solcher Waffen auszubilden?

Nach Artikel 26 des Grundgesetzes (GG) dürfen zur Kriegführung vorgesehene Waffen nur mit Genehmigung der Bundesregierung hergestellt, transportiert oder auf den Markt gebracht werden. Das zur Einhaltung der sich aus dem Grundgesetz ergebenden Verpflichtung geschaffene Recht regelt die Herstellung und den Besitz von sowie den Handel mit Waffen gemäß den Definitionen in Artikel 26 GG und umfaßt strafrechtliche Bestimmungen. Zwei Gesetzeswerke bilden den Kern dieser Regelungen: das Kriegswaffenkontrollgesetz und das Außenwirtschaftsgesetz. Nur soweit Herstellung, Besitz und Transport von Waffen in diesen Gesetzen erlaubt werden und allgemein verboten sind, wie es bei Massenvernichtungswaffen der Fall ist, kann dies als Erweiterung des Verbots ihres Einsatzes in Richtung auf ein vollständiges Verbot gewertet werden.

Falls der Besitz der Waffen für Übungszwecke erforderlich ist, finden die einschlägigen Strafgesetze Anwendung.

6. Strafgerichtsbarkeit

Ist in Ihrem Recht eine Zuständigkeit für Verstöße gegen das Recht des bewaffneten Konfliktes, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und/oder Völkermord vorgesehen, sofern diese Delikte auf dem Hoheitsgebiet eines fremden Staates verübt wurden?

Nach § 6 Absatz 1 und 9 StGB besteht eine Zuständigkeit für Völkermord und Kriegsverbrechen auch dann, wenn diese Delikte auf dem Hoheitsgebiet eines fremden Staates verübt wurden. Verbrechen gegen die Menschlichkeit werden in der Zuständigkeitsklausel von § 6 StGB nicht erwähnt. Nach dem in Artikel 103 Absatz 2 GG dargelegten Legalitätsgrundsatz darf keine Bestrafung aufgrund von Gewohnheits- oder Richterrecht erfolgen. Verbrechen gegen die Menschlichkeit können dennoch bestraft werden, wenn sie eine der im Besonderen Teil des StGB behandelten besonderen Straftaten darstellen.

a) Handelt es sich hierbei - sofern eine Zuständigkeit besteht - um eine allgemeine Zuständigkeit? Ist es, sofern die Zuständigkeit nicht von allgemeiner Art ist, erforderlich:

Nach den Zuständigkeitsklauseln des deutschen Strafrechts besteht eine allgemeine Zuständigkeit. Der Bundesgerichtshof hat die Zuständigkeit deutscher Gerichte jedoch eingeschränkt, indem es eine besondere Verbindung zu der im Ausland begangenen Straftat verlangt. Solch eine besondere Verbindung besteht zum Beispiel dann, wenn die beschuldigte Person sich freiwillig in Deutschland aufgehalten oder in Deutschland eine Straftat begangen hat, die in direktem Zusammenhang mit der im Ausland verübten Straftat steht.

Gemäß dem in § 152 Absatz 1 der Strafprozeßordnung (StPO) dargelegten Grundsatz für die Erhebung öffentlicher Klagen verfügt der Staat über das Strafverfolgungsmonopol. Deshalb müssen die Staatsanwaltschaft oder die Polizei Ermittlungen einleiten, wenn zureichende tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen. Es gibt jedoch gewisse Ausnahmefälle, in denen aus pragmatischen Gründen auf ein Verfahren verzichtet werden kann. § 153 c Absatz 1 Nr. 1 StPO räumt dem Generalbundesanwalt ein solches Recht bei Straftaten ein, die außerhalb Deutschlands begangen wurden. Der Generalbundesanwalt kann zum Beispiel von der Verfolgung einer Straftat absehen, wenn die Durchführung des Verfahrens einen schweren Nachteil für Deutschland herbeiführen würde.

i) daß der mutmaßliche Straftäter Bürger Ihres Staates ist?

Nein.

ii) daß die Straftat gegen Bürger Ihres Staates gerichtet war?

Nein.

b. Ist es erforderlich, daß Ihr Staat Konfliktpartei oder auf irgendeine andere Weise, z.B. durch Entsendung von Friedenssicherungskräften, beteiligt war?

Nein.

c) Macht es einen Unterschied, ob es sich um einen internationalen oder einen internen Konflikt gehandelt hat?

Nein.

7. Sondergerichte oder -verfahren

Findet eine Rechtsprechung durch Militärgerichte, Zivilgerichte oder Sondergerichte statt? Werden besondere Verfahren angewendet oder gilt das normale Strafprozeßrecht?

Nach Artikel 96 Absatz 2 GG können spezielle Militärgerichte eingerichtet werden. Bisher hat Deutschland von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch gemacht. Es gelten die normalen strafprozessualen Vorschriften.

8. Verantwortlichkeit der Vorgesetzten

a) Sind militärische Vorgesetzte in strafrechtlicher Hinsicht verantwortlich, wenn sie es unterlassen haben, Verstöße gegen das Recht des bewaffneten Konfliktes durch ihre Untergebenen zu verhindern (siehe Artikel 86 Absatz 2 ZP I.)? Unter welchen Voraussetzungen ist dies - sofern eine solche Verantwortlichkeit besteht - der Fall?

Militärische Vorgesetzte sind dafür verantwortlich, Verstöße gegen das Recht des bewaffneten Konfliktes durch ihre Untergebenen zu verhindern. Dies wird auch unter Regel 1207 der Zentralen Dienstvorschrift (ZdV) 15/2 der deutschen Streitkräfte nochmals bestätigt. Nach deutschem Strafrecht setzt eine strafrechtliche Verantwortlichkeit die Pflicht und die Möglichkeit zu handeln voraus.

b) Ist es eine Voraussetzung für die strafrechtliche Verantwortlichkeit, daß Kenntnis von der Begehung der strafbaren Handlungen besteht? Oder schließt die Definition der Straftat grobe Fahrlässigkeit (dolus eventualis) und auf Fahrlässigkeit beruhende Unkenntnis des Vorgesetzten ein?

Wie unter Ziffer 8 a) ausgeführt, muß der Vorgesetzte im allgemeinen über die erforderlichen Informationen verfügen und zum Handeln in der Lage sein sowie die Möglichkeit dazu besitzen. In den Fällen, in denen *dolus directus* ein wesentliches Element des betreffenden Strafrechts darstellt, ist eine Bestrafung aufgrund von *dolus eventualis* ausgeschlossen. Nicht vorsätzliche Handlungen können nur bestraft werden, wenn das StGB ausdrücklich eine Bestrafung in solchen Fällen vorsieht. Die §§ 222 und 230 StGB, die Angriffe auf die körperliche Unversehrtheit unter Strafe stellen, und §§ 309, 311 Absatz 4, 314 und 320 StGB, die sich mit Verbrechen befassen, durch welche die Allgemeinheit gefährdet wird, sehen eine Bestrafung in den betreffenden Fällen vor.

c) Erstreckt sich die Verantwortung des Vorgesetzten bei Einsätzen multinationaler Kräfte auch auf Vergehen, die von Untergebenen anderer Nationalität verübt worden sind, über die er Operational Control oder Operational Command ausübt?

Jeder militärische Führer ist ungeachtet seiner Nationalität prinzipiell für Verstöße gegen das Kriegsvölkerrecht durch seine Untergebenen verantwortlich, sofern die bei der Beantwortung von Ziffer 8 a) angesprochenen Kriterien erfüllt sind. Die speziellen Voraussetzungen für das Vorliegen einer strafrechtlichen Verantwortlichkeit können in solchen Fällen jedoch anderer Art als bei nationalen Befehlshabern sein, da die Handlungsmöglichkeiten eines internationalen Befehlshabers größeren Einschränkungen unterliegen können.

d) Kommt nach Ihrem Recht die Erteilung eines eindeutig rechtswidrigen Befehls einer strafbaren Handlung gleich, selbst wenn der Befehl nicht befolgt worden ist?

Nach § 10 Absatz 4 des Soldatengesetzes (SoldG) dürfen Vorgesetzte nur Befehle erteilen, die die Regeln des Völkerrechts beachten. Nach § 11 Absatz 2 desselben Gesetzes ist es ausdrücklich verboten, Befehlen Folge zu leisten, deren Ausführung eine Straftat darstellen würde. Eine zusätzliche Bestätigung dieser Verpflichtungen findet sich in den Regeln 141 und 143 der ZDv 15/2 der deutschen Streitkräfte.

Durch Erteilen eines rechtswidrigen Befehls (auch aufgrund von *dolus eventualis* und Fahrlässigkeit) verletzt der Vorgesetzte seine Pflichten nach dem SoldG. Gemäß der Wehrdisziplinarordnung können Disziplinarmaßnahmen gegen ihn verhängt werden. Wird der Befehl ausgeführt, kann der Vorgesetzte gemäß den in § 25 StGB aufgeführten allgemeinen Regeln über die Täterschaft für das Verüben eines Kriegsverbrechens bestraft werden.

Wurde der Befehl nicht befolgt, ist eine Bestrafung des Vorgesetzten gemäß dem in § 22 StGB enthaltenen Konzept des Versuchs einer Straftat möglich. Eine Bestrafung hängt allerdings von den Umständen des besonderen Falles ab.

9. Handeln auf Befehl als Rechtfertigungsgrund

a) Könnte sich eine Person, die vor einem nationalen Gericht Ihres Staates aufgrund von Verstößen gegen das Recht des bewaffneten Konfliktes, wegen Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder wegen Völkermord angeklagt ist, zu ihrer Entschuldigung darauf berufen, daß sie auf Befehl gehandelt hat? Unter welchen Voraussetzungen wäre dies der Fall?

Eine gemäß dem Befehl eines Vorgesetzten handelnde Person ist nicht von ihrer strafrechtlichen Verantwortung entbunden, wenn sie erkannt hat oder nach den ihr bekannten Umständen erkennen mußte, daß der gegebene Befehl eine Straftat beinhaltet (§ 5 Absatz 1 des Wehrstrafgesetzes (WSiG)). Nur wenn die persönliche Verantwortlichkeit des Untergebenen bei Berücksichtigung der besonderen Lage, in der er sich bei der Ausführung des Befehls befand, gering ist, kann das Gericht die Strafe mildern (§ 5 Absatz 2 WSiG).

b) Stellt es einen Unterschied dar, ob der Angeklagte ein Ausländer ist?

Das WSiG ist nur auf Soldaten der deutschen Streitkräfte anwendbar. In allen anderen Fällen gelten die allgemeinen Regeln des Völkerrechts über Handeln auf Befehl als Rechtfertigungsgrund und die allgemeinen Regeln des StGB. Mildernde Umstände können in diesem Zusammenhang nur in bezug auf § 17 StGB geltend gemacht werden.

c) Stellt es einen Unterschied dar, ob der Befehl bei Einsatz multinationaler Streitkräfte von einem Vorgesetzten erteilt wurde, der anderer Nationalität als der Untergebene ist?

Bezüglich der vorstehend unter Ziffer 9 a) erwähnten allgemeinen Regeln ergibt sich kein Unterschied. Der von einem Vorgesetzten anderer Nationalität erteilte Befehl kann keine anderen Auswirkungen als der von einem nationalen Führer gegebene Befehl haben. Nach § 11 Absatz 2 SoldG ist es ausdrücklich verboten, Befehlen zu gehorchen, deren Ausführung eine Straftat darstellen würde.

10. Militärische Notwendigkeit

Stellt es im Falle einer Anklage wegen Verletzung des Rechtes für bewaffnete Konflikte einen rechtserheblichen Einwand dar, wenn entweder zur Rechtfertigung oder zur Entschuldigung vorgebracht

wird, daß die Handlung aufgrund militärischer Notwendigkeit gefordert war oder lebenswichtigen Interessen des Staates diene?

Weder die militärische Notwendigkeit noch die lebenswichtigen Interessen eines Staates sind als Rechtfertigungsgrund von Belang, sofern sie nicht ausdrücklich in bestehenden Abkommen des humanitären Völkerrechts erwähnt werden oder Bestandteil des im Völkergewohnheitsrecht sind. Für Handlungen, die als „schwere Verletzungen“ des geltenden humanitären Völkerrechts angesehen werden, gibt es keinerlei Rechtfertigung aufgrund militärischer Notwendigkeit oder lebenswichtiger Interessen eines Staates.

11. Verbotsirrtum

a) Ist es möglich, sich zur Verteidigung auf einen Verbotsirrtum zu berufen?

Nach § 17 StGB stellt der Verbotsirrtum ein zulässiges Verteidigungsvorbringen dar. Wie vorstehend bei Beantwortung der Ziffer 9 a) ausgeführt, enthält § 5 WSiG jedoch spezielle Bestimmungen für die deutschen Streitkräfte. So gesehen lassen sich die allgemeinen Regeln über den Verbotsirrtum nur auf Personen anwenden, die nicht Angehörige der deutschen Streitkräfte sind.

b) Ist es denkbar, daß ein Kommandeur, der eines Verstoßes gegen das Recht des bewaffneten Konfliktes beschuldigt wird, sich mit Erfolg darauf beruft, daß ihn sein Rechtsberater in dieser speziellen Angelegenheit unzutreffend über die Rechtslage informiert hat?

Im Hinblick auf die Artikel der Genfer Abkommen über „schwere Verstöße“ ist dies nicht denkbar, da sie Regeln beinhalten, die offensichtlich von jedem Soldaten zu befolgen sind.

12. Verjährung

a) Hat Ihr Staat das VN-Übereinkommen über die Nichtanwendbarkeit gesetzlicher Verjährungsbestimmungen auf Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit (1968) ratifiziert? Ist dieses Übereinkommen - sofern es ratifiziert wurde - nach Ihrem Recht auf das Wehrrecht, das Zivilrecht oder auf beide anwendbar?

Deutschland gehört nicht zu den Vertragsparteien des VN-Übereinkommens über die Nichtanwendbarkeit gesetzlicher Verjährungsfristen auf Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit.

b) Inwieweit sind, sofern Ihr Staat das Übereinkommen nicht ratifiziert hat, Verstöße gegen das Recht des bewaffneten Konfliktes, Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder Völkermord nach Ihrem nationalen Recht von der gesetzlichen Beschränkung der Verfolgung durch Verjährung ausgenommen?

In § 78 Absatz 2 StGB werden Mord und Völkermord ausdrücklich von den allgemeinen Bestimmungen über die Verjährung in § 78 Absatz 1, 3 und 4 StGB ausgenommen.

13. Hinderungsgründe für eine Strafverfolgung

Sind von den Behörden Ihres Staates Ermittlungen wegen Verstößen gegen das Recht des bewaffneten Konfliktes, Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder Völkermord, die angeblich innerhalb des letzten Jahrzehnts begangen wurden, durchgeführt worden? Welche Gründe lagen vor, wenn keine Strafverfolgung eingeleitet wurde?

Ermittlungen wegen Verstößen gegen das Recht des bewaffneten Konfliktes, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Völkermord sind im Hinblick auf Straftaten vorgenommen worden, die angeblich im Verlauf der bewaffneten Konflikte im ehemaligen Jugosla-

wien begangen wurden. Der Bundestag hat 1994 das Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG) geändert, um den deutschen Justizbehörden im nationalen Recht die gesetzliche Grundlage zu verschaffen, die erforderlich ist, um eine Zusammenarbeit mit dem VN-Tribunal für das ehemalige Jugoslawien, insbesondere die Auslieferung von in Deutschland festgenommenen Personen zu ermöglichen.

a) Verfügen die zuständigen Justizbehörden Ihres Staates über gesetzliche und logistische Mittel, die ihnen erlauben, sich im Gebiet der Kampfhandlungen bei Ihren Streitkräften aufzuhalten, um selbst die verschiedenen Aufgaben wahrnehmen zu können, die zur Untersuchung angeleglicher Verstöße gegen das Recht des bewaffneten Konfliktes notwendig sind?

Sofern sich der Konflikt auf deutschem Staatsgebiet abspielt, sind die Justizbehörden im allgemeinen hinreichend mit den gesetzlichen und logistischen Mitteln ausgestattet, die für einen Aufenthalt im Gebiet der Kampfhandlungen erforderlich sind. Jede Maßnahme der deutschen Justizbehörden auf fremdem Staatsgebiet muß gemäß dem IRG erfolgen. Dieses Gesetz basiert auf der Voraussetzung, daß für jede Maßnahme auf fremdem Staatsgebiet die nach vorherigem Ersuchen um Rechtshilfe erteilte Zustimmung der zuständigen Behörden des betreffenden Staates vorliegt (§ 74 IRG). Von deutschen Justizbehörden unter Verletzung dieses Prinzips gesammelte Beweise dürfen im Verfahren vor einem deutschen Gericht nicht zugelassen werden.

b) Nehmen Militärbehörden oder politische Stellen Ihres Staates Einfluß auf die (i) Ermittlungen und (ii) Anklageerhebung betreffenden Entscheidungen der Justizbehörden? Geschieht dies - falls überhaupt - auf gesetzlicher Grundlage oder einfach durch tatsächliches Verhalten?

Weder Militärbehörden noch politische Stellen können Einfluß auf die Entscheidungen der Justizbehörden nehmen, die ihre Funktionen auf der Grundlage der in Artikel 20 Absatz 2 GG garantierten Gewaltenteilung wahrnehmen. Politische Überlegungen können vom Ankläger bei seiner Entscheidung über die Aufnahme von Ermittlungen in den Fällen berücksichtigt werden, die in §§ 153 c, 153 d StPO aufgeführt werden, wo beispielsweise auf Straftaten Bezug genommen wird, die außerhalb Deutschlands verübt worden sind.

II. Internationale Zusammenarbeit auf militärischer und rechtlicher Ebene

1. Internationale Zusammenarbeit

Welche Arten von Problemen erwarten Sie, wenn Ihr Land mit anderen nationalen Streitkräften zum Zwecke der Verhütung, der Untersuchung oder der strafrechtlichen Verfolgung von Zuwiderhandlungen gegen das Recht des bewaffneten Konfliktes zusammenarbeitet?

Es muß sorgfältig zwischen der Verhütung und den anderen in der Frage erwähnten Maßnahmen unterschieden werden. Die Verhütung erfolgt in einem politischen, soziologischen und rechtlichen Rahmen, in dem die Streitkräfte eine wichtige Rolle spielen. Bei der Verbreitung der grundlegenden humanitären Normen handelt es sich um eine fest im humanitären Völkerrecht verankerte Verpflichtung, die sich auch in Zusammenarbeit mit den Streitkräften anderer Staaten umsetzen läßt.

Das Erbringen von Unterstützungsleistungen zum Zwecke der Untersuchung oder strafrechtlichen Verfolgung von Zuwiderhandlungen gegen das Recht des bewaffneten Konfliktes stellt für die Streitkräfte eine neue Aufgabe dar, für die sie möglicherweise nicht gut genug ausgerüstet sind. In den Konflikten der letzten Zeit wurden unterschiedliche Erfahrungen mit der militärischen Unterstützung

der Untersuchung von Kriegsverbrechen gemacht. Insbesondere ergab sich, daß

- es für die Streitkräfte schwierig ist, in einem unsicheren Umfeld Untersuchungen durchzuführen;
- noch kein allgemeines Einverständnis darüber besteht, ob das gesammelte Beweismaterial vor internationalen Gerichtshöfen und nationalen Gerichten verwendet werden kann;
- nicht alle Angehörigen der Streitkräfte für die Wahrnehmung von Untersuchungstätigkeiten ausgebildet worden sind und über eine hinreichende Ausrüstung verfügen.

Andererseits haben die Streitkräfte Zugang zu Gebieten, die den Zivilbehörden der betroffenen Staaten nicht zugänglich sind, und die Möglichkeit zur Einvernahme von Zeugen, die für die besagten Behörden nicht verfügbar sind.

a) Bestehen Unterschiede in bezug auf Verträge, denen Sie oder andere Staaten beigetreten sind?

Eine große Zahl von Staaten verfährt immer noch nach den Genfer Abkommen und dem Völkergewohnheitsrecht. Deutschland ist jedoch sowohl Vertragspartei der Genfer Abkommen als auch der Zusatzprotokolle. Außerdem vertritt die Bundesrepublik Deutschland wie in der ZDV 15/2 ausgeführt den Standpunkt, daß die meisten für internationale bewaffnete Konflikte geltenden Bestimmungen auch in nicht internationalen Konflikten anwendbar sind.

b) Bestehen Unterschiede bei den Begriffsbestimmungen, beispielsweise bezüglich der Frage, was als Kriegsverbrechen einzustufen ist?

Ja. Einige Staaten haben besondere Gesetze für Kriegsverbrechen geschaffen. Im StGB kommt dieser Begriff jedoch nicht vor.

c) Gibt es andere verfahrenstechnische oder inhaltliche Unterschiede, die eine Zusammenarbeit erschweren würden?

Es bestehen Unterschiede zwischen den wesentlichen Rechtssystemen, die eine Anwendung der Verfahrensbestimmungen des nationalen Strafrechts in einem gemeinsamen Einsatz erschweren.

2. Gemeinsame Ausbildung

Hat eine Ausbildung mit den Streitkräften anderer Staaten stattgefunden, bei der die Verhütung, Untersuchung und strafrechtliche Verfolgung von Verstößen gegen das Recht des bewaffneten Konfliktes Gegenstand der Unterweisung war? Teilen Sie Ihre Erfahrungen mit.

Bisher ist es nicht zur vollständigen Umsetzung einer derartigen Ausbildung gekommen.

Ist Ausbildungsmaterial für diesen Zweck erstellt worden?

Derzeit ist noch kein solches Ausbildungsmaterial verfügbar.

Wie sind die Probleme gelöst worden, die sich aufgrund der unterschiedlichen Herkunft sowie des unterschiedlichen Ausbildungsstands der beteiligten Streitkräfte ergeben?

Bisher sind noch keine gemeinsamen Standards entwickelt worden.

3. Rechtsberater

Auf welche Weise arbeiten die Rechtsberater ihres Staates mit denen anderer Staaten zusammen?

a) Werden Rechtsberater in internationalen Stäben eingesetzt bzw. von solchen Stäben in Anspruch genommen?

Forum

Ja. Rechtsberater der deutschen Streitkräfte sind von internationalen Stäben in Anspruch genommen worden.

b) Sind sie, sofern ein Einsatz erfolgt, auch mit der Vermittlung von Kenntnissen des Rechts des bewaffneten Konfliktes befaßt?

Die Unterrichtung der Soldaten in rechtlichen Angelegenheiten gehört zu den Hauptaufgaben der deutschen Rechtsberater. Dies umfaßt, wie ausdrücklich unter Regel 146 der ZDv 15/2 ausgeführt, die Unterweisung im Recht des bewaffneten Konfliktes.

c) Nehmen sie Aufgaben im Rahmen der Untersuchung und strafrechtlichen Verfolgung von Verstößen gegen das Recht des bewaffneten Konfliktes wahr?

Dies stellt nicht ihre Hauptaufgabe dar, und nur wenige von ihnen sind für die Wahrnehmung dieser Funktion ausgebildet worden.

d) Welche Aufgaben hat ein Rechtsberater in einem internationalen Stab im Vergleich zu den Rechtsberatern in nationalen Stäben? Und was sind seine Pflichten im Vergleich zu den Rechtsberatern in anderen internationalen Organisationen wie den Vereinten Nationen?

Die beiden ersten der angesprochenen Gruppen von Rechtsberatern müssen Rechtsunterricht erteilen, in dem Kenntnisse über die Anwendung des humanitären Völkerrechts bei militärischen Operationen ihrer Streitkräfte vermittelt werden. Dies gilt ungeachtet des Umfangs der jeweiligen Operation. Außerdem erfüllen sie weitere, das gesamte auf deutsche Soldaten und militärische Operationen anwendbare deutsche Recht betreffende Aufgaben.

In internationalen Stäben sind andere Pflichten zu erfüllen, da hier auch die Kontrolle des rechtlichen Rahmens der Operation wahrzunehmen ist, der sich allein aus dem herkömmlichen Völkerrecht herleiten läßt, aber auch abweichende Neuentwicklungen rechtlicher Art beinhalten kann.

4. Pflichten eines internationalen Befehlshaber

In welchem Umfang obliegt bei einer Unterstellung nationaler Kräfte unter internationalen Befehl die Verhinderung von Verstößen gegen das Recht des bewaffneten Konfliktes der internationalen Befehlsgewalt und wie weit sind hierfür die nationalen Behörden zuständig?

Sowohl die internationalen Befehlshaber als auch die nationalen Behörden sind dafür zuständig, Verstöße gegen das Recht des bewaffneten Konfliktes zu verhindern. Nach Artikel I ZP I verpflichten sich die Hohen Vertragsparteien, das Protokoll unter allen Umständen einzuhalten und seine Einhaltung durchzusetzen. Diese Bestimmung wird in zunehmendem Maße als allgemeine Richtlinie ausgelegt, gemäß der sich alle, sogar die nicht an einem Konflikt beteiligten Vertragsparteien aktiv um die Verhinderung von Verletzungen der Vereinbarungen zu bemühen haben. Dennoch beinhaltet das somit entstehende, allen gemeinsame Verständnis dieser Regel kein Einvernehmen über die speziellen Maßnahmen, die gemäß dem betreffenden Artikel ergriffen werden können.

a) Haben internationale Stäbe Weisungen für die Untersuchung von Verstößen gegen das Recht des bewaffneten Konfliktes und die Festnahme von Tatverdächtigen erlassen? Handelt es sich hierbei, sofern derartige Weisungen erlassen wurden, um detaillierte Vorschriften oder werden lediglich Richtlinien für Maßnahmen gegeben, die von den nationalen Behörden zu ergreifen sind? In welcher Beziehung stehen diese Weisungen zu den nationalen Bestimmungen?

In letzter Zeit haben internationale Stäbe Weisungen für die Untersuchung von Gesetzesverletzungen bei bestimmten Operationen erlassen. Diese Weisungen enthalten Richtlinien für die zu ergreifenden Maßnahmen, ohne neue und detaillierte Rahmenbedingungen für alle zukünftigen Operationen zu schaffen. Im Vergleich zum

vorrangigen nationalen Recht stellen die Weisungen nur untergeordnete Bestimmungen dar.

b) Wäre es bei Operationen ihrer Streitkräfte unter internationaler Befehlsgewalt praktisch möglich, daß dem internationalen Befehlshaber allein die Verantwortung für die Untersuchung von Verstößen gegen das Recht des bewaffneten Konfliktes und die Festnahme von Tatverdächtigen übertragen wird? Wie wäre eine Ablehnung dieser Möglichkeit zu begründen?

Dies würde bedeuten, daß der internationalen Kommandobehörde eine umfassende Befehlsgewalt, das sog. Full Command, zustehen würde. Daher ist es höchst unwahrscheinlich, daß sich Deutschland an internationalen Operationen beteiligt, die dieser Bedingung unterliegen.

5. Rules of Engagement auf internationaler Ebene

a) Sollten die Rules of Engagement internationaler Streitkräfte Regeln für die Beachtung des Rechts des bewaffneten Konfliktes beinhalten?

Falls der Auftrag der Streitkräfte auch die Teilnahme an Kampfhandlungen einschließt, ist es wesentlich, daß die Rules of Engagement der internationalen Streitkräfte Regeln für die Beachtung des Rechtes des bewaffneten Konfliktes enthalten. Selbst wenn der Auftrag auf Aktivitäten unterhalb der Schwelle zu Feindseligkeiten beschränkt ist, sollten die Rules of Engagement jene grundlegenden Prinzipien beinhalten, die unter diesen Umständen Anwendung finden müssen, um dem Recht des bewaffneten Konfliktes Rechnung zu tragen.

b) Sollte es sich bei diesen Regeln um detaillierte Bestimmungen handeln oder sollten sie lediglich Standards setzen, denen die nationalen Bestimmungen entsprechen müssen?

Sie sollten so detailliert wie möglich sein, um ihre umfassende Anwendung sicherzustellen.

c) Welche Bestimmungen sind maßgebend, wenn ein Widerspruch zwischen den internationalen Rules of Engagement und den nationalen Regeln zur Verhinderung von Verstößen gegen das Recht des bewaffneten Konfliktes besteht?

In diesen Fällen sind die nationalen Regeln maßgebend.

d) Sind die internationalen Rules of Engagement, sofern sie die Einhaltung der Bestimmungen von Protokoll I und/oder II zu den Genfer Abkommen vorsehen, auch für die Streitkräfte von Staaten bindend, die diese Protokolle nicht ratifiziert haben?

Wenn multinationale Streitkräfte auf unterschiedlicher rechtlicher Grundlage operieren, kann dies, beispielsweise im Hinblick auf den Einsatz bestimmter Waffen, Methoden der Kriegführung und Ressourcen, zu ernsthaften Schwierigkeiten mit den anderen Konfliktparteien führen. Die bereits durch die Zusatzprotokolle gebundenen Staaten müssen ihren vertraglichen Verpflichtungen nachkommen. Diesbezüglich wird empfohlen, daß bei multinationalen Operationen auch jene Staaten, die nicht zu den Vertragsparteien der Zusatzprotokolle gehören, die vertraglichen Verpflichtungen einhalten. Die Rules of Engagement können in diesem Zusammenhang für die nicht durch die Zusatzprotokolle gebundenen Staaten als Erklärung dienen, in der sie sich auf nationaler und/oder multinationaler Ebene zur politischen Selbstbeschränkung verpflichten. Dabei stellt ihre Beteiligung an der Entwicklung der Rules of Engagement eine notwendige Voraussetzung dar.

Internationale Rules of Engagement können keine rechtlich bindenden Regeln für Staaten schaffen, die nicht an der Operation teilnehmen. Eine solche Bindung kann nur durch die Ratifizierung der Zusatzprotokolle oder den Beitritt zu diesen Protokollen begründet

werden. Alle an Kampfhandlungen beteiligten Kräfte sind jedoch automatisch an die Bestimmungen des Völkergewohnheitsrechts gebunden. Für die tatsächliche Bedeutung dieser Frage ist die Definition des gegenwärtigen Inhalts des Gewohnheitsrechts von entscheidender Bedeutung.

e) Sollte in den internationalen Rules of Engagement eine Verpflichtung vorgesehen sein, bei Feststellung oder Annahme eines Verstoßes gegen das Recht des bewaffneten Konfliktes nicht tatenlos zuzusehen sondern einzuschreiten?

Die Antwort auf diese Frage hängt von der Art des Konflikts, der rechtlichen Grundlage und den Rahmenbedingungen der multinationalen Operation ab. Wenn der vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen erteilte Auftrag für die Operation die Befugnis einschließt, während eines andauernden bewaffneten Konflikts die Kriegsgesetze zu schützen, sollte in den *Rules of Engagement* eine solche Pflicht vorgesehen sein. Die entsprechende Verpflichtung sollte auf Situationen beschränkt werden, in denen eine schwere Verletzung des Rechts des bewaffneten Konfliktes festgestellt oder angenommen wird.

Wie die Praxis der jüngsten Zeit gezeigt hat, ist die Erfüllung solcher Aufgaben mit Schwierigkeiten verbunden, wenn Kampfhandlungen stattfinden und die völkerrechtlichen Regeln über den Einsatz von Methoden und Mitteln der Kriegführung verletzt werden. In diesen Fällen sollten die *Rules of Engagement* dem militärischen Führer die notwendige Flexibilität zugestehen, um gemäß seinen Möglichkeiten einzugreifen. In allen anderen Fällen im Zusammenhang mit dem Schutz von Kriegsgefangenen sollte in den *Rules of Engagement* eine präzisere definierte Pflicht zum Eingreifen vorgesehen sein.

Vorbehaltlich des vom Sicherheitsrat erteilten Auftrages oder der Zustimmung der betroffenen Parteien könnten auch für Operationen, die nach einem Waffenstillstand oder einem Friedensabkommen zum Zwecke der Friedenssicherung durchgeführt werden, präzisere definierte Verpflichtungen in die *Rules of Engagement* aufgenommen werden. Es ist anzunehmen, daß in solchen Fällen immer noch schwere Verletzungen des humanitären Völkerrechts im Hinblick auf bestimmte Gruppen wie Kriegsgefangene und Inhaftierte stattfinden können.

In allen Fällen würden präzisere Richtlinien in den *Rules of Engagement* zu einer Erweiterung und genaueren Bestimmung der rechtlichen Grundlage der von den Soldaten erbrachten Hilfeleistungen führen.

f) Sollten die internationalen Rules of Engagement den internationalen Befehlshaber dazu ermächtigen, festgenommene Personen, die einer Verletzung des Rechts des bewaffneten Konfliktes verdächtigt werden, ungeachtet der Tatsache, ob die Verdächtigen der internationalen Truppe angehören oder nicht, in Haft zu nehmen?

Die Befugnis zur Festnahme von Personen, die einer Verletzung des Rechts des bewaffneten Konfliktes verdächtigt werden, ist ein notwendiges und ergänzendes Instrument zur Wahrnehmung der vorstehend unter Ziffer 5 e) erörterten allgemeinen Pflicht, bei einem festgestellten oder angenommenen Verstoß gegen das Recht des bewaffneten Konfliktes nicht tatenlos zuzusehen sondern einzuschreiten. Es ist allerdings zu bedenken, daß die herkömmlichen Regeln des humanitären Völkerrechts keine derartigen Aufgaben für das Militär von Staaten vorsehen, die nicht zu den Konfliktparteien gehören. Daher bedarf es einer sorgfältigen Einschätzung der Auswirkungen solcher Pflichten auf das III. und IV. Genfer Abkommen und dem ZP I vorgesehene Schutzsystem.

6. Ermittlungen und Festnahme

Inwieweit können nach Ihrem Recht die Justizbehörden Ihres Staates die Ermittlungen gegen Tatverdächtige führen und deren Ver-

haftung vornehmen, wenn die Behörden des Staates, in dem die einer Verletzung des Rechts des bewaffneten Konfliktes, eines Verbrechens gegen die Menschlichkeit oder des Völkermords verdächtige Person lebt, nicht in der Lage oder nicht bereit sind, die erforderliche Hilfe zu leisten?

Das IRG diene stets in erster Linie zur Regelung der Rechtshilfe, die für die von und von den Behörden anderer Staaten geleistet wurde, und dies gilt auch heute noch. Nichtsdestoweniger ist das Gesetz über internationale Unterstützung in strafrechtlichen Angelegenheiten durch die 1995 in Kraft getretenen Bestimmungen für die Zusammenarbeit mit dem VN-Tribunal für das ehemalige Jugoslawien ergänzt worden. Jetzt ist Teil V des IRG, die über die Hilfe bei Auslieferungsverfahren und Unterstützung bei der Vollstreckung von Urteilen ausländischer Gerichte hinausgeht, auch in Bezug auf zwischenstaatliche und supranationale Organisationen anwendbar (§ 67a IRG). Die Änderung hat den deutschen Behörden auch eine rechtliche Grundlage dafür geschaffen, Ersuchen um Rechtshilfe an diese Organisationen zu richten (§ 74a IRG).

a) Die in Artikel 90 ZP I zu den Genfer Abkommen angesprochene Untersuchungskommission?

Es ist zweifelhaft, ob die Untersuchungskommission in diesen Fällen tätig werden kann. Mit Bezug auf das deutsche Gesetz über internationale Unterstützung in strafrechtlichen Angelegenheiten ist festzustellen, daß die Kommission weder eine zwischenstaatliche noch eine supranationale Organisation darstellt. Deutschlands Erklärung gemäß Artikel 90 Absatz 2 ZP I ist nur dann rechtserheblich, wenn die betreffende Partei auch die Zuständigkeit der Kommission gemäß Protokoll I eingeräumt hat.

b) Behörden der Vereinten Nationen?

Ja, sofern hierbei die in Teil V IRG festgelegten allgemeinen Rahmenbedingungen eingehalten werden.

c) Behörden internationaler Organisationen im regionalen Bereich?

Ja, sofern hierbei die in Teil V IRG festgelegten allgemeinen Rahmenbedingungen eingehalten werden.

d) Behörden oder Personal eines fremden Staates, die sich als militärische Beobachter, Peace-keeping-Truppen oder andere an Zwangsmaßnahmen nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen beteiligte Streitkräfte in dem betreffenden Staat aufhalten? Sind Aktivitäten wie Ermittlungen und Festnahme mit der von solchen Streitkräften verlangten Neutralität vereinbar?

Ja, sofern hierbei die in Teil V IRG festgelegten allgemeinen Rahmenbedingungen eingehalten werden. Ob derartige Tätigkeiten mit dem neutralen Charakter des Auftrages solcher Kräfte vereinbar sind, muß zweifelt werden. Wenn Ermittlungen und Festnahmen mit der Zustimmung des betroffenen Staates erfolgen, besteht keine Frage bezüglich der Vereinbarkeit. In Fällen, in denen der besagte Staat die Durchführung von Ermittlungen auf seinem Staatsgebiet durch Personal eines fremden Staates oder der Vereinten Nationen abgelehnt hat, hängt es von dem von den Vereinten Nationen erteilten Auftrag ab, ob solche Handlungen als Verletzung der Neutralität einzustufen sind. Zur Zeit wird von allen betroffenen Parteien und Organisationen eine nochmalige Überprüfung des Begriffs Neutralität im Zusammenhang mit humanitären Operationen vorgenommen. Es bleibt abzuwarten, ob es möglich sein wird, Aktivitäten wie Ermittlungen als Handlungen mit neutralem Charakter einzustufen.

e) Angehörige der nationalen Behörden eines Staates, die speziell zum Zweck der Durchführung von Ermittlungen sowie der Festnahme in den betreffenden Staat geschickt worden sind?

Ja, sofern hierbei die in Teil V IRG festgelegten allgemeinen Rahmenbedingungen eingehalten werden.

7. Festgenommene Personen

a) Hat eine Person, die von Truppen der Vereinten Nationen oder anderen unter internationalem Befehl stehenden Truppen festgenommen wird, weil sie einer schweren Verletzung des oder eines Verstoßes gegen das Recht des bewaffneten Konfliktes, eines Verbrechens gegen die Menschlichkeit oder des Völkermordes verdächtigt wird, Anspruch auf den Status eines Kriegsgefangenen?

Hat eine solche Person bei einem nicht internationalen Konflikt Anspruch darauf, auf die gleiche Weise wie Kriegsgefangene behandelt zu werden?

Macht es einen Unterschied, ob es sich bei der Person um einen Angehörigen der Streitkräfte oder einen Zivilisten handelt?

Wenn die Vereinten Nationen bzw. die Staaten, die Streitkräfte für die Operation bereitstellen, nicht zu den Konfliktparteien gehören, kann die festgenommene Person kein Kriegsgefangener sein. Artikel 5 ZP II enthält die allgemeinen Regeln für die Behandlung festgenommener Personen in nicht internationalen bewaffneten Konflikten. In diesem Artikel sind die garantierten Grundrechte jener Personen aufgeführt, deren Freiheit eingeschränkt wurde; diese Rechte gelten unabhängig davon, ob die betreffende Person Angehöriger der Streitkräfte oder Zivilist ist, von den für die Internierung Verantwortlichen geachtet werden.

b) Wurde eine Höchstdauer der Zeit festgelegt, für die der internationale Befehlshaber eine solche Person in Haft halten darf? Gilt Artikel 9 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte?

Eine Höchstdauer kann nur im nationalen Recht des Staates, auf dessen Hoheitsgebiet die Person festgenommen wurde, oder im Völkerrecht verankert werden. Wenn eingeräumt wird, daß - soweit die entsprechenden Gesetze Vorrang gegenüber dem geltenden Völkerrecht haben - das Rechtssystem des Staates maßgebend sein muß, auf dessen Hoheitsgebiet die internationale Streitkräfte operieren, kann somit von Konfliktgebiet zu Konfliktgebiet eine andere rechtliche Lage bestehen.

Selbst wenn Artikel 9 des Paktes anwendbar wäre, können Vertragsstaaten Maßnahmen ergreifen, die von der Verpflichtung nach Artikel 9 abweichen.

c) Ist ein internationaler Befehlshaber verpflichtet, eine solche Person seinen eigenen nationalen Behörden zu übergeben und muß die betreffende Person, falls eine derartige Verpflichtung besteht, den Militär- oder den Zivilbehörden überstellt werden? Oder ist der internationale Befehlshaber verpflichtet, diese Person den Behörden jenes Staates zu übergeben, gegen dessen Staatsangehörigen oder Eigentum angeblich ein Verbrechen verübt wurde?

Sofern nicht in Truppenstationierungsabkommen oder in besonderen, von den zuständigen Organen der Vereinten Nationen entwickelten völkerrechtlichen Vorschriften anderweitige Bestimmungen vorgesehen sind, müssen die betreffenden Personen den Behörden des Staates übergeben werden, in dem die Festnahme erfolgt ist.

d) Sieht Ihr Recht für den Fall, daß ein Verdächtiger im Ausland durch Amtspersonen einer internationalen Organisation oder Behörden eines fremden Staates festgenommen worden ist, eine Fortdauer der Untersuchungshaft in Ihrem Staat vor?

Wenn das Gerichtsverfahren in Deutschland stattfinden soll, ist nach § 112 StPO eine Fortdauer der Untersuchungshaft möglich, sofern die Voraussetzungen erfüllt sind. Nach § 69 IRG kann auch eine Person, die nur vorübergehend nach Deutschland überstellt wurde, in Haft gehalten werden.

8. Überstellung

Steht Ihr nationales Recht für den Fall, daß ein fremder Staat um die Überstellung einer Person ersucht hat, die der Verletzung des

Rechtes des bewaffneten Konfliktes verdächtigt wird, die Möglichkeit einer Abweichung von den üblichen Auslieferungsbedingungen, insbesondere die folgenden Ausnahmen vor:

a) Ausnahmen bei politischen Straftaten?

§ 6 IRG sieht eine Ausnahme bei politischen Handlungen vor. Dies stellt jedoch keine uneingeschränkte Ausnahme dar. Einem Auslieferungsbegehren ist stattzugeben, wenn der Beschuldigte wegen vollendeten oder versuchten Völkermords, Mords oder Totschlags angeklagt wird oder verurteilt worden ist. Auch wenn der Beschuldigte an solchen Handlungen teilgenommen hat, ist eine Auslieferung möglich.

b) Ausnahmen bei militärischen strafbaren Handlungen?

§ 7 IRG enthält eine militärische strafbare Handlungen betreffende Klausel.

c) Ausnahmen im Hinblick auf Personen, die Staatsangehörige des um die Auslieferung ersuchten Staates sind?

Nach Artikel 16 Absatz 2 GG darf kein Deutscher ausgeliefert werden.

9. Beweismittel

Richtet sich die Zulässigkeit von Beweisen, die in einem fremden Staat gesammelt wurden, bei einem Verfahren vor einem Gericht Ihres Staates streng nach den Regeln des *lex fori* (Recht des Gerichtes, vor dem der Fall verhandelt wird) oder können diese Beweise zugelassen werden, wenn sie in Übereinstimmung mit den Richtlinien des betreffenden Staates gesammelt wurden?

Nach der Strafprozeßordnung sind in einem Gerichtsverfahren vier Arten von Beweisen zulässig. Eine von diesen ist die Zeugenaussage, die in Verfahren wegen Kriegsverbrechen die größte Bedeutung zukommt. Von Zeugen in fremden Staaten gemachte Aussagen können nach der Strafprozeßordnung als Beweismittel zugelassen werden, sofern diese Aussagen gemäß den nationalen Gesetzen des betreffenden Staates, insbesondere gemäß dem Verfahrensrecht und allen anderen, auf dem Völkerrecht beruhenden erheblichen Verpflichtungen zustande gekommen sind.

10. Ne bis in idem

Gestattet das in Ihrem Staat geltende Verbot der doppelten Strafverfolgung eines Täters wegen derselben Tat (*ne bis in idem*), daß eine Person, die der Verletzung des Rechts des bewaffneten Konfliktes, der Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder des Völkermords verdächtigt wird, vor einem nationalen Gericht ihres Staates angeklagt wird, nachdem diese Person zunächst vor dem Gericht eines fremden Staates oder einem internationalen Gerichtshof unter Anklage gestellt worden ist?

Laut Entscheidung des deutschen Bundesverfassungsgerichtes wird durch die Bestimmung über den Strafklageverbrauch nicht ausgeschlossen, daß gegen eine Person, die bereits in einem anderen Staat wegen Verstößen gegen das Recht des bewaffneten Konfliktes, Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder Völkermords verurteilt worden ist, Anklage erhoben wird. Jede frühere Strafe muß jedoch auf das neue Urteil angerechnet werden. Diese Möglichkeit deutscher Gerichte ist jetzt eingeschränkt worden. Gemäß des Statuts des VN-Tribunals für das ehemalige Jugoslawien können Personen, die bereits durch den Gerichtshof verurteilt worden sind, nicht nochmals für dieselbe Tat vor deutschen Gerichten angeklagt werden.

Denkschrift zu den Zusatzprotokollen zu den Genfer Abkommen, BT-Drs. 11/6770

Allgemeines

1. Die beiden Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen über den Schutz der Opfer bewaffneter Konflikte sind von der Diplomatischen Konferenz über die Neubestätigung und Weiterentwicklung des in bewaffneten Konflikten anwendbaren humanitären Völkerrechts, die auf Einladung des Schweizer Bundesrats in den Jahren 1974 bis 1977 in vier Sitzungsperioden in Genf tagte, erarbeitet und am 8. Juni 1977 verabschiedet worden. Die Schlußakte der Konferenz wurde am 10. Juni 1977 von 102 Staaten gezeichnet.

Die Zusatzprotokolle wurden am 12. Dezember 1977 in Bern zur Unterzeichnung aufgelegt. Die Bundesrepublik Deutschland hat sie am 23. Dezember 1977 unterzeichnet.

Die Zusatzprotokolle sind erstmalig am 7. Dezember 1978 in Kraft getreten. Nach dem Stand 20. November 1989 sind 91 Staaten Partei des I. Zusatzprotokolls und 81 Staaten Partei des II. Zusatzprotokolls (Anlage 1). Die von diesen Parteien abgegebenen rechtserheblichen Erklärungen sind in der Anlage 2 aufgeführt. Die Bundesregierung beabsichtigt, bei der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde die in der Anlage 3 wiedergegebenen Erklärungen abzugeben.

2. Das I. Zusatzprotokoll betrifft den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte, zu denen im Rahmen des Protokolls auch Befreiungskriege gehören. Das II. Zusatzprotokoll regelt den Schutz der Opfer interner bewaffneter Konflikte.

3. Gegenstand der Zusatzprotokolle sind Normen des in bewaffneten Konflikten anwendbaren humanitären Völkerrechts und nicht Fragen der Kriegsverhinderung. Der Grundsatz des Gewaltverbots ist in der Charta der Vereinten Nationen verankert. Die Bundesrepublik Deutschland ist diesem Grundsatz aufgrund ihrer Verfassung und kraft zwingenden Völkerrechts wie auch aufgrund ihrer vertraglichen Bindungen verpflichtet. Ein Recht zum Kriege (*ius ad bellum*) gibt es heute nicht mehr. Wenn es zu bewaffneten Konflikten kommt, gelten die Normen des humanitären Völkerrechts ungeachtet des Umstands, welche Partei in einem solchen Konflikt der Angreifer ist und welche sich verteidigt. In der Präambel des I. Zusatzprotokolls wird bekräftigt, „daß die Bestimmungen der Genfer Abkommen vom 12. August 1949 und dieses Protokolls uneingeschränkt auf alle durch diese Übereinkünfte geschützten Personen anzuwenden sind, und zwar ohne jede nachteilige Unterscheidung, die auf Art oder Ursprung des bewaffneten Konflikts oder auf Beweggründen beruht, die von den am Konflikt beteiligten Parteien vertreten oder ihnen zugeschrieben werden“.

Die Sanktionen gegenüber einem bewaffneten Friedensbruch ergeben sich aus der Charta der Vereinten Nationen und aus dem allgemeinen Völkerrecht. Über sie zu entscheiden ist in erster Linie Sache des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen. Das ist ein Problemkreis, der vom humanitären Völkerrecht streng zu trennen ist. Auch eine Partei, die das Opfer eines bewaffneten Angriffs geworden ist, hat nicht das Recht, den Friedensbrecher dadurch zu bestrafen, daß sie ihm gegenüber die Normen des humanitären Völkerrechts nicht einhält.

4. Die von den Zusatzprotokollen neu bestätigten und weiter entwickelten Normen des humanitären Völkerrechts stammen aus zwei verschiedenen Quellen.

Das Recht des Schutzes der Kriegsoffer ist seit der Gründung der Rotkreuz-Bewegung vor mehr als 100 Jahren Gegenstand ständiger Bemühungen des Roten Kreuzes gewesen. Diese erreichten ihren

Höhepunkt mit den vier Genfer Abkommen von 1949

- zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken der Streitkräfte im Felde (I. Abkommen)
- zur Verbesserung des Loses der Verwundeten, Kranken und Schiffbrüchigen der Streitkräfte zur See (II. Abkommen)
- über die Behandlung der Kriegsgefangenen (III. Abkommen)
- zum Schutze von Zivilpersonen in Kriegszeiten (IV. Abkommen).

Die Bundesrepublik Deutschland ist den vier Genfer Rotkreuz-Abkommen im Jahre 1954 beigetreten (BGBl. 1954 II S. 781).

Das Recht zur Begrenzung der Kriegshandlungen ist, ebenfalls seit der Mitte des vorigen Jahrhunderts, Gegenstand von Bemühungen der Staatengemeinschaft gewesen, die insbesondere von Rußland ausgingen und die zu den beiden Haager Friedenskonferenzen von 1899 und 1907 führten. Beide Konferenzen nahmen zahlreiche Vertragstexte an. Die Bundesrepublik Deutschland ist aufgrund der vom Deutschen Reich eingegangenen Bindungen Partei

der Abkommen vom 29. Juli 1889

- zur friedlichen Erledigung internationaler Streitfälle,
- betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs und
- betreffend die Anwendung der Grundsätze der Genfer Konvention vom 22. August 1864 auf den Seekrieg, (RGBl. 1901 S. 393 ff.)

und der Erklärungen vom 29. Juli 1899

- betreffend das Verbot der Verwendung von Geschossen mit erstickenden oder giftigen Gasen und
- betreffend das Verbot von Geschossen, die sich leicht im menschlichen Körper ausdehnen oder plattdrücken (RGBl. 1901 S. 474 ff.)

Die Bundesrepublik Deutschland ist weiter Partei der folgenden Abkommen vom 18. Oktober 1907

- zur friedlichen Erledigung internationaler Streitfälle,
- betreffend die Beschränkung der Anwendung von Gewalt bei der Eintreibung von Vertragsschulden,
- über den Beginn der Feindseligkeiten,
- betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs,
- betreffend die Rechte und Pflichten neutraler Mächte und Personen im Falle eines Landkriegs,
- über die Behandlung der feindlichen Kauffahrtschiffe beim Ausbruch der Feindseligkeiten,
- über die Umwandlung von Kauffahrtschiffen in Kriegsschiffe,
- über die Legung von unterseeischen selbsttätigen Kontaktminen,
- betreffend die Beschießung durch Seestreitkräfte in Kriegszeiten,
- betreffend die Anwendung der Grundsätze des Genfer Abkommens auf den Seekrieg,
- über gewisse Beschränkungen in der Ausübung des Beuterechts im Seekriege,
- betreffend die Rechte und Pflichten der Neutralen im Falle eines Seekriegs (RGBl. 1910 S. 5 ff.)

Von den genannten Übereinkünften verdient das Abkommen vom 18. Oktober 1907 betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs, dem die Ordnung der Gesetze und Gebräuche des Landkriegs („Haager Landkriegsordnung“) als Anlage beigefügt ist, besondere Hervorhebung.

Die Zusatzprotokolle treten nicht an die Stelle der genannten Genfer und Haager Übereinkommen. Sie ergänzen die älteren Verträge, ersetzen diese aber nicht.

Panorama

Für die Auslegung der Zusatzprotokolle ist der Grundsatz bedeutend, daß sie nicht dahin verstanden werden dürfen, als werde im Einzelfall eine Verschlechterung des durch die älteren Verträge erreichten Schutzstandards bewirkt. Eine solche Auslegung wäre mit Wortlaut und Zielsetzung der Zusatzprotokolle unvereinbar.

5. Die Zielsetzung bei der Ausarbeitung der Zusatzprotokolle war, den Schutz der Opfer bewaffneter Konflikte über das 1949 erreichte Maß hinaus zu verbessern. Dies galt insbesondere für die Zivilbevölkerung. Während das IV. Genfer Abkommen zum Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten nur die Verhältnisse von Personen regelt, die sich im Falle eines Konflikts oder einer Besetzung im Machtbereich einer fremden Partei oder einer fremden Besatzungsmacht befinden (Artikel 4 IV. Abkommen), erstreckt sich das I. Zusatzprotokoll ausdrücklich auf alle Zivilpersonen, insbesondere auch in der Kampfzone oder im Hinterland der Konfliktparteien. Die Bestimmungen des I. Zusatzprotokolls sind nicht nur zugunsten der Zivilbevölkerung der Gegenpartei, sondern auch zugunsten der eigenen Zivilbevölkerung einzuhalten.

6. Die Notwendigkeit einer Weiterentwicklung des im Jahre 1949 erreichten Schutzstandards war, insbesondere angesichts der raschen Entwicklung der Waffentechnik, vom Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) schon bald nach 1949 gesehen worden, um so mehr, als das Haager Recht seit der 2. Friedenskonferenz von 1907 wesentliche Ergänzungen nicht mehr erfahren hatte. Schon im Jahre 1957 unterbreitete das IKRK der XIX. Internationalen Rotkreuz-Konferenz in Neu Delhi einen „Entwurf von Regeln zur Einschränkung der Gefahren, denen die Zivilbevölkerung in Kriegszeiten ausgesetzt ist. Dieser Text wurde kühl aufgenommen. Er wurde deshalb vom IKRK der Konferenz nicht zur Zustimmung unterbreitet, sondern nur als Modell einer möglichen Regelung charakterisiert.

Nach eingehenden Vorarbeiten im Laufe der folgenden Jahre, an denen auch Regierungsexperten beteiligt waren, übergab das IKRK dem Schweizer Bundesrat 1973 den Entwurf zweier Zusatzprotokolle und eines Kommentars, aufgrund deren der Bundesrat die Einleitung zu der Genfer Konferenz aussprach.

7. In den Erläuterungen stellte das IKRK ausdrücklich fest, daß die Probleme im Zusammenhang mit den atomaren, biologischen und chemischen Waffen bereits Gegenstand von internationalen Vereinbarungen oder von Verhandlungen seien, und daß es daher nicht die Absicht habe, diese Fragen aufzugreifen. Die Vereinigten Staaten von Amerika und Großbritannien wie auch Frankreich haben demgemäß während der Genfer Konferenz erklärt, daß die vom I. Zusatzprotokoll eingeführten Bestimmungen über den Einsatz von Waffen sich nicht auf nukleare Waffen beziehen. Die Vereinigten Staaten und Großbritannien haben dies bei Unterzeichnung wiederholt. Die Sowjetunion hat auf der Genfer Konferenz der Erklärung, die das IKRK formuliert hatte, ausdrücklich zugestimmt. Sie hat kürzlich formell erklärt, daß sie die entsprechenden Interpretations-erklärungen, die NATO-Mitgliedstaaten bei Hinterlegung ihrer Ratifikationsurkunden abgegeben haben, mit der gemeinsamen Interpretation der Teilnehmerstaaten der Konferenz von 1977 für vereinbar halte und daher gegen diese Erklärungen bei Hinterlegung ihrer eigenen Ratifikationsurkunde keine Einwände erhoben habe.

Die vom I. Zusatzprotokoll eingeführten Bestimmungen über den Einsatz von Waffen sind also aufgestellt worden, um auf konventionelle Waffen Anwendung zu finden. Sie regeln und verbieten nicht den Einsatz von Nuklearwaffen. Die Bundesregierung wird bei Hinterlegung der Ratifikationsurkunde zu den Zusatzprotokollen ebenfalls eine entsprechende Interpretationserklärung abgeben (Ziffer 1 der Anlage 3).

In diesem Zusammenhang erinnert die Bundesregierung daran, daß die zentralen Gebote des humanitären Völkerrechts auch für Atomwaffen gelten. Es sind dies insbesondere der Grundsatz, wonach jederzeit zwischen Kombattanten und der Zivilbevölkerung und zwi-

schen militärischen und zivilen Objekten zu unterscheiden ist, der Grundsatz, daß die Zivilbevölkerung und zivile Objekte als solche nicht angegriffen werden dürfen, und der Grundsatz, wonach bei militärischen Aktionen der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten ist.

8. Die Bundesrepublik Deutschland hat an der Ausarbeitung der Zusatzprotokolle in engem Einvernehmen mit ihren Verbündeten aktiv mitgewirkt. Von großer Bedeutung ist der Umstand, daß das humanitäre Völkerrecht auf der Genfer Konferenz unter Beteiligung der neuen Staaten bestätigt und weiterentwickelt worden ist, die an den Verhandlungen in den Jahren 1899, 1907 und 1949 noch nicht teilgenommen hatten. Die Erörterungen über die Stellung der Befreiungsbewegungen haben auf der Konferenz einen bedeutenden Raum eingenommen. Die Bundesregierung begrüßt das erreichte Ergebnis, wonach eine derartige Organisation den Schutz des I. Zusatzprotokolls dann in Anspruch nehmen kann, wenn sie sich auch ihrerseits zur Einhaltung seiner Bestimmungen verpflichtet.

9. Die Bundesregierung bringt mit Einleitung des Zustimmungsverfahrens zu den Zusatzprotokollen ihre Mitarbeit am Zustandekommen dieses bedeutenden Vertragswerks zu einem förmlichen Abschluß. Sie vertraut darauf, daß der Frieden in Europa weiter gefestigt wird, und fühlt sich hierin gerade durch jüngste Entwicklungen bestätigt. Angesichts zahlreicher bewaffneter Konflikte in der Welt ist es jedoch wichtig, daß die Bundesrepublik Deutschland die Bedeutung des humanitären Völkerrechts durch ihren Beitritt stärkt. Sie weiß sich darin mit dem Deutschen Roten Kreuz einig.

Besonderes

A. Zusatzprotokoll über den Schutz der Opfer Internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll I)

Das Protokoll I besteht aus Präambel, sechs Teilen und zwei Anhängen. Die einzelnen Teile enthalten allgemeine Bestimmungen (Teil I), Regelungen für Verwundete, Kranke und Schiffbrüchige (Teil II), Vorschriften über Methoden und Mittel der Kriegführung sowie Kombattanten- und Kriegsgefangenenstatus (Teil III), Durchführungsbestimmungen (Teil V) und Schlußbestimmungen (Teil VI). Anhang I enthält detaillierte Vorschriften über die Kennzeichnung, Anhang II über den Ausweis für Journalisten in gefährlichem Auftrag.

Die Präambel bestätigt das umfassende völkerrechtliche Gewaltverbot, wie es auch in der Charta der Vereinten Nationen seinen Niederschlag gefunden hat (Abs. 2 und 4) und bekräftigt den Grundsatz, daß die Normen des humanitären Völkerrechts für die Parteien eines bewaffneten Konflikts ungeachtet des Umstandes gelten, wer in dem Konflikt der Angreifer ist und wer sich verteidigt (Abs. 5).

Teil I

Allgemeine Bestimmungen

Artikel 1 (Allgemeine Grundsätze und Anwendungsbereich) umschreibt den Anwendungsbereich des I. Zusatzprotokolls. Abs. 3 verweist dabei auf den gemeinsamen Artikel 2 der vier Genfer Abkommen von 1949. Dabei handelt es sich stets um Konflikte zwischen Staaten, soweit sie Vertragsparteien sind. Absatz 4 fügt dem eine neue Kategorie internationaler Konflikte hinzu, nämlich bewaffnete Konflikte, in denen Völker gegen Kolonialherrschaft und fremde Besatzung und gegen rassistische Regimes in Ausübung ihres Rechts auf Selbstbestimmung kämpfen. Artikel 4 stellt dabei klar, daß die Anwendung des Protokolls die Rechtsstellung der am Konflikt beteiligten Personen sowie die Rechtsstellung des betroffenen Gebiets nicht berührt. Das „Volk“ wird also nicht zum eigenständigen Völkerrechtssubjekt, auch wenn es in den möglichen Schutzbereich der Regelungen des Protokolls einbezogen wird. Das Organ, das das „Volk“ vertritt, erhält dementsprechend auch nicht die Stellung einer Vertragspartei, doch wird es über die Möglichkeit

einer entsprechenden Verpflichtungserklärung (Artikel 96 Abs. 3) ermutigt, den Vorschriften der Genfer Abkommen und des Protokolls auch in diesem besonderen Fall eines bewaffneten Konflikts zur Anwendung und Beachtung zu verhalten. Aktionen von Terroristen fallen schon nach dem Wortlaut nicht unter die Definition des Artikels 1 Abs. 4.

Artikel 2 enthält Begriffsbestimmungen für das gesamte I. Zusatzprotokoll. Weitere Definitionen finden sich vor allem in den Artikeln 8, 43, 49, 50, 51, 52 und 61.

Artikel 3 (Beginn und Ende der Anwendung) bestimmt den zeitlichen Geltungsbereich der Anwendung nicht nur des I. Zusatzprotokolls, sondern auch der vier Genfer Abkommen, von denen nur das III. und das IV. Abkommen bereits eine entsprechende Vorschrift enthalten.

Artikel 5 (Benennung von Schutzmächten und von Ersatzschutzmächten) bringt eine Weiterentwicklung des Schutzmachtesystems, wie es in Artikel 8 bis 10 des I., II. und III. Abkommens sowie Artikel 9 bis 11 des IV. Abkommens geregelt ist. Absatz 4 weist dem IKRK die Funktion einer Ersatzschutzmacht zu, deren Ausübung allerdings - in gleicher Weise wie bei einer Schutzmacht - von der Zustimmung der Parteien abhängig gemacht wird.

Artikel 6 (Fachpersonal) verpflichtet die Vertragsparteien, zur Sicherung einer effektiven Durchführung der Abkommen und des Protokolls Fachpersonal auf die entsprechenden Aufgaben vorzubereiten.

Artikel 7 (Tagungen) schafft ein Instrument zur Durchführung und Überprüfung von Abkommen und Protokoll.

Teil II

Verwundete, Kranke und Schiffbrüchige

Die Regelungen von Teil II entwickeln das Schutzsystem für Verwundete, Kranke und Schiffbrüchige in mehrfacher Richtung weiter.

Artikel 9 (Anwendungsbereich) enthält eine detaillierte Bekräftigung des Grundsatzes der Gleichbehandlung, der sich auch aus Artikel 1 ergibt. Das Diskriminierungsverbot des Absatzes 1 lehnt sich weitgehend an entsprechende Formulierungen in Artikel 2 der beiden VN-Menschenrechtsakte von 1966 an (BGBl. 1973 II S. 1534, S. 1570). Absatz 2 erweitert die im I. Abkommen für Tätigkeiten nationaler Hilfsgesellschaften eines neutralen Staates getroffene Regelung.

Artikel 10 (Schutz und Pflege) bestätigt die in Artikel 12 des I. und II. Abkommens und in Artikel 16 des IV. Abkommens festgelegte Schutzpflicht gegenüber allen Verwundeten, Kranken und Schiffbrüchigen, d.h. sowohl Zivil- wie Militärpersonen.

Artikel 11 (Schutz von Personen) erweitert diese Schutzpflicht auf das für und gegen alle Personen geltende Verbot ungerechtfertigter und unsachgemäßer medizinischer Verfahren, welche die körperliche oder geistige Unversehrtheit beeinträchtigen. Er ergänzt die entsprechenden Bestimmungen des I. und II. Abkommens (Artikel 12) sowie des III. (Artikel 13) und des IV. Abkommens (Artikel 32).

Artikel 12 (Schutz von Sanitätseinheiten) dehnt den unter dem I. Abkommen (Artikel 19) und dem IV. Abkommen (Artikel 18) bestehenden Schutz von Sanitätseinheiten auf alle militärischen und zivilen Sanitätseinrichtungen (siehe Artikel 8 Buchstabe e) aus. Zivile Sanitätseinheiten genießen diesen Schutz allerdings nur unter Voraussetzungen, die sicherstellen sollen, daß die Sanitätseinheiten dem Verantwortungsbereich einer der Konfliktparteien zugeordnet werden können (s. Absatz 2).

Artikel 13 (Ende des Schutzes ziviler Sanitätseinheiten) erweitert die Vorschriften des I. (Artikel 21 und 22), II. (Artikel 34 und 35) und IV. Abkommens (Artikel 19) über die Voraussetzungen, unter denen der Schutz von Sanitätseinrichtungen endet, generell auf zivile Sanitätseinheiten. Das Tatbestandsmerkmal, dessen Vorliegen das Ende des Schutzes bewirkt (Handlungen, die den Feind schädigen), wird in Absatz 2 durch negative Aufzählung der Verhaltensweisen definiert, die in diesem Sinne als nicht schädigend für den Feind gelten.

Artikel 14 enthält eine Beschränkung der nach Artikel 57 des IV. Abkommens möglichen Inanspruchnahme ziviler Sanitätseinheiten.

Artikel 15 (Schutz des zivilen Sanitäts- und Seelsorgepersonals) dehnt den aufgrund des I. (Artikel 24 bis 26) und des II. Abkommens (Artikel 36 und 37) dem militärischen Sanitäts- und Seelsorgepersonal und aufgrund des IV. Abkommens (Artikel 20) dem Personal der Zivilkrankenhäuser gewährten Schutz auf das ganze zivile Sanitäts- und Seelsorgepersonal aus.

Artikel 16 (Allgemeiner Schutz der ärztlichen Aufgabe) ergänzt die in Artikel 10 festgelegte Pflicht zu medizinischer Pflege und Betreuung, indem der Ausübung ärztlicher Tätigkeit umfassender Schutz gewährt wird.

Artikel 17 (Rolle der Zivilbevölkerung und der Hilfsgesellschaften) dehnt die in Artikel 18 des I. Abkommens getroffene Regelung der Berechtigung und Verpflichtung von Hilfsgesellschaften und Zivilbevölkerung zu Hilfeleistungen auf zivile Verwundete und Kranke aus.

Artikel 18 (Kennzeichnung) enthält in Erweiterung der einschlägigen Bestimmungen in Kap. VII des I. Abkommens und Kap. VI des II. Abkommens Regelungen über die Kennzeichnung des Sanitäts- und Seelsorgepersonals sowie der Sanitätseinheiten und Transportmittel. Detaillierte Durchführungsbestimmungen finden sich in Anhang 1.

Artikel 19 verpflichtet auch neutrale und andere nicht am Konflikt beteiligte Staaten zur Anwendung der Bestimmungen des Protokolls. Er entspricht dem Artikel 4 des I. und Artikel 5 des II. Abkommens.

Artikel 20 (Verbot von Repressalien) erweitert den nach Artikel 46 des I. und Artikel 47 des II. Abkommens bestehenden Repressalienschutz für Personen und Sachen mit „medizinischem“ Status auf alle durch Teil II des Protokolls geschützte (d.h. insbesondere alle zivilen) Personen und Objekte.

Artikel 21 (Sanitätsfahrzeuge) stellt in Ergänzung des nach Artikel 35 des I. und Artikel 21 des IV. Abkommens bestehenden Schutzes die Sanitätsfahrzeuge den beweglichen Sanitätseinheiten gleich, die nach Artikel 12 und 13 umfassend geschützt sind.

Die Artikel 22 (Lazarettenschiffe und Küstenrettungsfahrzeuge) und 23 (Andere Sanitätsschiffe und sonstige Sanitätswasserfahrzeuge) enthalten eine Weiterentwicklung des im II. Abkommen (Artikel 22 bis 35, 38) und im IV. Abkommens (Artikel 21) bestimmten Schutzes von Sanitätstransportmitteln zu Wasser. Sie erweitern den Kreis der schutzberechtigten Personen wie der schutzberechtigten Transportfahrzeuge.

Der in Artikel 24 bis 31 (Sanitätsluftfahrzeuge) geregelte Schutz von Sanitätstransportmitteln in der Luft gehört zu den größten Fortschritten, die mit dem I. Zusatzprotokoll erzielt wurden. Nach den Regeln des I., II. und IV. Abkommens (Artikel 36 und 37, 39 und 40 und 22) ist eine Vereinbarung zwischen den betroffenen Parteien erforderlich, um Sanitätsluftfahrzeugen vollen Schutz zukommen zu lassen. Das Protokoll bringt ein differenziertes Schutzsystem, indem es die Flüge je nachdem unterschiedlich behandelt, ob sie über einem Gebiet erfolgen, das nicht von der gegnerischen Par-

tei beherrscht wird (Artikel 25), ob sie in Kontakt- oder ähnlichen Zonen tätigt werden (Artikel 26) oder ob sie in einem Gebiet durchgeführt werden, das von der gegnerischen Partei beherrscht wird (Artikel 27).

Die Artikel 32 bis 34 ergänzen die Bestimmungen in den Abkommen über Vermittle und Tote (Artikel 15 bis 17 des I. Abkommens, Artikel 18 bis 20 des II. Abkommens, Artikel 120 bis 125 des III. Abkommens, Artikel 136 bis 141 des IV. Abkommens). Sie statuieren vor allem eine allgemeine Pflicht der Konfliktparteien, nach Vermitteln zu suchen (Artikel 33 Abs. 1), ohne jedoch ein subjektives Recht der Familien auf Nachforschung oder Benachrichtigung zu begründen und erweitern den Anwendungsbereich der Abkommen auf Kategorien von Opfern, über deren Vermittelschicksal oder sterbliche Überreste die Abkommen von 1949 keine Regelungen enthalten.

Teil III Methoden und Mittel der Kriegsführung Kombattanten- und Kriegsgefangenenstatus

Dieser Teil behandelt in seinem Abschnitt I Methoden und Mittel der Kriegsführung.

Artikel 35 (Grundregeln) nennt drei Grundsätze der Kriegsführung. In seinem Absatz 1 wiederholt er die Aussage des Artikel 22 der Haager Landkriegsordnung, erweitert um die Feststellung, daß nicht nur bei den Mitteln, sondern auch bei den Methoden der Kriegsführung den Parteien kein unbeschränktes Wahlrecht zusteht. Absatz 2 wiederholt das in Artikel 23 Buchstabe e der Haager Landkriegsordnung enthaltene Verbot der Verwendung von Waffen, Geschossen und Material, die geeignet sind, unnötige Leiden zu verursachen, erstreckt dieses Verbot aber wiederum auch auf die Methoden der Kriegsführung und nennt neben unnötigen Leiden auch überflüssige Verletzungen. Das I. Zusatzprotokoll enthält keine spezifischen Waffenverbote. Diese waren während der Genfer Konferenz zwar Gegenstand von Beratungen einer Sonderkommission, doch wurden sachliche Ergebnisse auf der Konferenz selbst nicht erzielt. Die Konferenz empfahl stattdessen, die Frage der Waffenverbote zum Gegenstand einer besonderen Konferenz zu machen. Diese Waffenkonferenz tagte im Rahmen der Vereinten Nationen in den Jahren 1979 und 1980 und verabschiedete ein Rahmenübereinkommen und drei Protokolle über nicht entdeckbare Splitter, über Minen und über Brandwaffen. Diese Vereinbarungen werden den gesetzgebenden Körperschaften gesondert zur Beratung und Zustimmung zugeleitet. Absatz 3 des Artikels 35 enthält als neue Bestimmung das Verbot der Schädigung der natürlichen Umwelt. Die Bundesrepublik Deutschland ist seit dem 24. Mai 1983 Partei des Übereinkommens über das Verbot der militärischen oder einer sonstigen feindseligen Nutzung umweltverändernder Techniken (ENMOD-Vertrag) vom 18. Mai 1977 (BGBl. 1983 II S. 125). Die genannten drei Grundregeln des Artikels 35 müssen zur Auslegung aller folgenden Bestimmungen des I. Zusatzprotokolls herangezogen werden. Fehlen im Einzelfall besondere Bestimmungen, muß auf diese Grundregeln zurückgegriffen werden.

Artikel 36 (Neue Waffen) stellt klar, daß sich das Kriegsvölkerrecht nicht etwa nur auf die Verwendung von Waffen, Mitteln und Methoden bezieht, die beim Abschluß des Zusatzprotokolls im Jahre 1977 vorhanden waren. Auch Waffen, Mittel und Methoden, die in Zukunft erst entwickelt werden, müssen hinsichtlich ihrer Verwendung an den Bestimmungen des I. Zusatzprotokolls und an den allgemeinen Regeln des Völkerrechts gemessen werden.

Artikel 37 (Verbot der Heimtücke) unterscheidet zwischen verbotener Heimtücke und erlaubter Kriegslist. Verboten sind insbesondere die - nicht abschließend - aufgeführten Tatbestände, durch die eine Lage vorgetäuscht werden soll, in der der Gegner verpflichtet ist, Kriegsvölkerrechtlichen Schutz zu gewähren.

Aus dem Verbot der Heimtücke folgt in Artikel 38 (Anerkannte Kennzeichen) das Verbot der mißbräuchlichen Verwendung der anerkannten Schutzzeichen, nämlich des Roten Kreuzes, des Roten Halbmonds oder anderer Kennzeichen, Abzeichen oder Signale wie der Parlamentarflagge, des Zivilschutzzeichens und des Schutzzeichens für Kulturgut. Auch das Emblem der Vereinten Nationen ist besonders geschützt.

Artikel 39 (Nationalitätszeichen) verbietet die Verwendung der Flaggen und Uniformen neutraler Staaten insgesamt (Absatz 1), während die Verwendung der Flaggen und Uniformen einer gegnerischen Partei nur unter bestimmten Umständen verboten ist (Absatz 2). Die völkerrechtlichen Regeln über die Flaggenführung im Seekrieg und betreffend Spionage bleiben von Artikel 39 ausgenommen.

Die Artikel 40 bis 42 behandeln den Schutz des außer Gefecht befindlichen Gegners.

Artikel 40 (Pardon) wiederholt den Grundsatz des Artikels 23 Buchstabe d der Haager Landkriegsordnung.

Artikel 41 enthält im Anschluß an Artikel 23 Buchstabe c der Haager Landkriegsordnung eine nähere Beschreibung der Umstände, unter denen ein Gegner als außer Gefecht befindlich anzusehen ist (Absatz 2) und unter denen er somit nicht mehr angegriffen werden darf (Absatz 1). Der Schutz ist davon abhängig, daß dieser Gegner selbst jede feindselige Handlung unterläßt und nicht zu entkommen versucht. Kombattanten, die unter ungewöhnlichen Kampfbedingungen nicht in Kriegsgefangenschaft genommen werden können, sind freizulassen (Absatz 3). Dabei müssen alle praktisch möglichen Vorkehrungen für ihre Sicherheit getroffen werden. Bei der Bewertung des praktisch Möglichen sind alle in dem betreffenden Zeitpunkt gegebenen Umstände zu berücksichtigen, einschließlich humanitärer und militärischer Überlegungen. Die Bundesregierung wird zur Auslegung dieses Begriffs des praktisch Möglichen, der in den Artikeln 56, 57, 58, 78 und 86 wiederkehrt, ebenso wie andere Bündnispartner, eine entsprechende Interpretationsklärung abgeben (Ziffer 2 der Anlage 3).

Artikel 42 (Insassen von Luftfahrzeugen) stellt klar, daß eine Person, die mit dem Fallschirm aus einem in Not befindlichen Luftfahrzeug abspringt, nicht angegriffen werden darf (Absatz 1) und nach der Landung Gelegenheit haben muß, sich zu ergeben (Absatz 2). Luftlandtruppen, die nicht in einer Notlage, sondern zu Einsatzzwecken abspringen, sind vom Schutz dieses Artikels ausgenommen (Absatz 3).

Die Artikel 43 bis 47 sind als umfassende Regelungen von Kombattanten- und Kriegsgefangenenstatus für das humanitäre Kriegsvölkerrecht von besonderer Bedeutung.

Artikel 43 (Streitkräfte) enthält erstmals eine vertragsrechtliche Definition des Begriffs der Streitkräfte und ermöglicht damit eine für den Schutz der Zivilbevölkerung erforderliche klare Trennung zwischen Kombattanten und Zivilpersonen. Entscheidende Kriterien des Streitkräftebegriffs sind drei eng miteinander verbundene Erfordernisse, nämlich Organisation, verantwortliche Führung und internes Disziplinarsystem. Bei paramilitärischen Organisationen oder bewaffneten Organen der Exekutive bewirkt eine Einbeziehung in die Streitkräfte nur dann die Zuerkennung des Kombattantenstatus, wenn die andere Konfliktpartei entsprechend unterrichtet wird (Absatz 3).

Artikel 44 (Kombattanten und Kriegsgefangene) wiederholt in Absatz 1 den schon in Artikel 3 der Haager Landkriegsordnung enthaltenen Grundsatz, wonach Kombattanten, die in die Gewalt des Gegners fallen, als Kriegsgefangene zu betrachten sind. Nach Absatz 2 verliert ein Kombattant auch bei Verstößen gegen Regeln des humanitären Völkerrechts nicht seinen Status als Kriegsgefangener (Ausnahme in Absatz 4). Allerdings kann er unverändert nach den

Artikel 82 ff. des III. Abkommens vor Gericht gestellt und verurteilt werden. Absatz 3 bekräftigt die grundsätzliche Pflicht zwischen Kombattanten und Zivilbevölkerung zu unterscheiden. Zugleich enthält er in Anerkennung der besonderen Situation von Guerillakämpfern in besetzten Gebieten die Ausnahme, daß es für die Erfüllung der Unterscheidungspflicht bereits genügt, daß der Kombattant Waffen erst während des militärischen Aufmarsches und während des militärischen Einsatzes offen trägt. Die Bundesregierung wird, ebenso wie andere Bündnispartner, eine Interpretationserklärung abgeben, mit der klargestellt wird, auf welche Situationen sich die eingeschränkte Unterscheidungspflicht bezieht und die außerdem die Notwendigkeit des offenen Waffentragens während eines angemessen langen Zeitraums vor Beginn des Angriffs sicherstellt (Ziffer 3 der Anlage 3). Guerillakämpfer, die dieser Unterscheidungspflicht nicht nachkommen, verirken ihren Kombattantenstatus.

Artikel 45 (Schutz von Personen, die an Feindseligkeiten teilgenommen haben) bekräftigt in Absatz 1 die Vermutung von Artikel 5 Abs. 2 des III. Abkommens, daß eine an Feindseligkeiten beteiligte gefangengenommene Person Kriegsgefangener ist. Bei Zweifeln sieht Absatz 2 die Überprüfung des Anspruchs auf Kriegsgefangenenstatus durch ein Gericht vor. Absatz 3 bestimmt einen Mindestschutz gemäß Artikel 75 des Protokolls für Personen, die an Feindseligkeiten teilgenommen haben, jedoch keinen Anspruch auf Kriegsgefangenenstatus haben, wie etwa Spione und Söldner.

Artikel 46 (Spione) bestätigt und ergänzt das für Spione geltende Recht (Artikel 29 bis 31 Haager Landkriegsordnung, Artikel 5 und 68 des IV. Abkommens). Er grenzt Spionagetätigkeit, die bei Gefangennahme dem Anspruch auf Kriegsgefangenenstatus entgegensteht (Absatz 1), von der auch für Kombattanten zulässigen Informationsbeschaffung ab (Absatz 2 bis 4).

Artikel 47 (Söldner) enthält erstmals eine völkerrechtliche Definition des Söldners. Nach Absatz 1 ist Söldnern der Anspruch auf Kombattanten- und Kriegsgefangenenstatus verwehrt, so daß sie nur dem Mindestschutz gemäß Artikel 75 unterliegen.

Teil IV

Zivilbevölkerung

Dieser Teil stellt das Kernstück des I. Zusatzprotokolls dar. Er behandelt im I. Abschnitt den allgemeinen Schutz vor den Auswirkungen der Feindseligkeiten (Artikel 48 bis 67) mit den Kapiteln

- I Grundregel und Anwendungsbereich (Artikel 48 und 49)
- II Zivilpersonen und Zivilbevölkerung (Artikel 50 und 51)
- III Zivile Objekte (Artikel 52 bis 56)
- IV Vorsorgliche Maßnahmen (Artikel 57 und 58)
- V Orte und Zonen unter besonderem Schutz (Artikel 59 und 60)
- VI Zivilschutz (Artikel 61 bis 67).

Der II. Abschnitt regelt Hilfsmaßnahmen zugunsten der Zivilbevölkerung (Artikel 68 bis 71).

Der III. Abschnitt betrifft die Behandlung von Personen, die sich in der Gewalt einer am Konflikt beteiligten Partei befinden (Artikel 72 bis 79). Er umfaßt die Kapitel

- I Anwendungsbereich und Schutz von Personen und Objekten (Artikel 72 bis 75)
- II Maßnahmen zugunsten von Frauen und Kindern (Artikel 76 bis 78)
- III Journalisten (Artikel 79).

Das Ziel der Bestimmungen des Teils IV ist der möglichst weitgehende Schutz der Zivilbevölkerung und der zivilen Objekte vor den Auswirkungen von Kriegshandlungen, und zwar unabhängig davon,

ob sich diese Personen und Objekte in der Kampfzone, in besetzten Gebieten oder im Hinterland der Konfliktparteien befinden. In den Vorschriften wird der Versuch gemacht, in dem Spannungsverhältnis zwischen dem Schutz der Zivilbevölkerung und dem Zwang der militärischen Notwendigkeit in praktischen Regelungen eine Abwägung zu treffen, und zwar nicht nur anhand einiger weniger sehr allgemeiner Grundsätze, sondern anhand bis ins Einzelne gehender Vorschriften.

Artikel 48 (Grundregel) legt den Konfliktparteien die fundamentale Verpflichtung auf, jederzeit zwischen der Zivilbevölkerung und Kombattanten sowie zwischen zivilen Objekten und militärischen Zielen zu unterscheiden. Kriegshandlungen dürfen sich nur gegen militärische Ziele richten. Dies sind allgemein anerkannte Regeln des Völkergewohnheitsrechts, die alle Staaten und nicht nur die Parteien des I. Zusatzprotokolls binden.

Artikel 49 (Bestimmungen des Begriffs „Angriffe“ und Anwendungsbereich) definiert Angriffe als jede Art der Gewaltanwendung gegen den Gegner, sei sie im militärischen Sinne offensiv oder defensiv (Absatz 1). Absatz 2 beschreibt den örtlichen Anwendungsbereich der Kampfführungsbestimmungen. Aus dieser Bestimmung folgt die Verpflichtung der Konfliktparteien, die eigene wie die gegnerische Zivilbevölkerung bei Angriffen nach Maßgabe des Zusatzprotokolls vor den Auswirkungen der Feindseligkeiten zu schützen. Absatz 3 beschreibt den sachlichen Gegenstand der Regeln über die Kriegführung zu Lande. Eingeschlossen sind Angriffe aus der Luft oder von See gegen Ziele auf dem Land, sowie Kriegführung in der Luft oder auf See, die Auswirkungen auf die Zivilbevölkerung oder zivile Objekte auf dem Lande haben kann. Ausgenommen bleiben Aktionen zur See oder in der Luft, die derartige Auswirkungen nicht haben können. Auch für diese Aktionen gelten aber die anwendbaren allgemeinen Regeln des Völkerrechts, darunter auch die Bestimmungen über Methoden und Mittel der Kriegführung in Artikel 35 bis 42 des I. Zusatzprotokolls. Absatz 4 ruft den Grundsatz in Erinnerung, daß die im I. Zusatzprotokoll kodifizierten Regeln andere bestehende Vereinbarungen und gewohnheitsrechtliche Regeln nicht ersetzen, sondern nur ergänzen.

Nach Artikel 50 (Bestimmung der Begriffe Zivilpersonen und Zivilbevölkerung) ist Zivilperson eine jede Person, die nicht zu den Streitkräften im Sinne von Artikel 43 des Zusatzprotokolls und im Sinne der Ziffern 1, 2, 3 und 6 des Artikels 4 Buchstabe A des III. Genfer Abkommens gehört. Ist der Kombattantenstatus einer Person zweifelhaft, so gilt sie als Zivilperson. Die Entscheidung über die Zuordnung ist auf der Grundlage aller Informationen zu treffen, die im Zeitpunkt des Handelns erhältlich sind. Die Zivilbevölkerung umfaßt alle Zivilpersonen und verliert ihren Status nicht dadurch, daß sich einzelne Kombattanten unter sie mischen.

Artikel 51 (Schutz der Zivilbevölkerung) ist die zentrale Bestimmung unter den Vorschriften über den Schutz der Zivilbevölkerung. In Absatz 1 wird der gewohnheitsrechtliche Grundsatz des allgemeinen Schutzes vor den von den Kriegshandlungen ausgehenden Gefahren bekräftigt und ein weiteres Mal in Erinnerung gerufen, daß die sonstigen anwendbaren Regeln des Völkerrechts neben den Vorschriften des Artikels 51 unter allen Umständen zu beachten sind. Absatz 2 wiederholt den gewohnheitsrechtlichen Grundsatz, daß weder die Zivilbevölkerung als solche noch einzelne Zivilpersonen das Ziel von Angriffen sein dürfen. Terrorangriffe gegen die Zivilbevölkerung dürfen nicht vorgenommen und auch nicht angedroht werden. Absatz 3 stellt klar, daß Zivilpersonen den Schutz dieses Abschnitts nur unter der Bedingung genießen, daß sie sich nicht unmittelbar an Kriegshandlungen beteiligen, die dazu bestimmt sind, Kombattanten und militärische Objekte des Gegners konkret zu treffen. Leisten Zivilpersonen nur einen allgemeinen Beitrag zu den Kriegsanstrengungen einer Partei, so schließt dies den Schutz nicht aus. Absatz 4 verbietet unterschiedslose Angriffe. Unterschiedslos sind danach Angriffe, die sich nicht gegen ein bestimmtes militärisches Ziel richten oder die mit Methoden oder Mitteln unternommen werden, die mangels Zielgenauigkeit nicht gegen ein bestimmtes

militärisches Ziel gerichtet werden können. Unterschiedslos sind schließlich Angriffe, die sich zwar auf ein militärisches Ziel richten, deren Auswirkungen aber nicht auf dieses Ziel begrenzt werden können. Absatz 5 nennt als unterschiedslose Angriffsarten weiterhin Flächenbombardements, bei denen getrennte militärische Ziele innerhalb einer Ansammlung von Zivilpersonen und zivilen Objekten wie ein einziges militärisches Ziel behandelt werden, und jeden Angriff, bei dem damit zu rechnen ist, daß er zivile Begleitschäden verursacht, die in keinem Verhältnis zum erwarteten konkreten und unmittelbaren militärischen Vorteil stehen. Die Bundesregierung wird, ebenso wie andere Bündnispartner, zu dieser Bestimmung wie auch zu Artikel 57 eine Interpretationserklärung abgeben, wonach sich die Abwägung nicht auf die isoliert betrachtete, einzelne militärische Teilkation, sondern auf den eigentlichen, größeren Zusammenhang, nämlich den Angriff insgesamt beziehen muß (Ziffer 5 der Anlage 3). Die genannten Regeln in den Absätzen 4 und 5 sind Ausfluß des allgemeinen gewohnheitsrechtlichen Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, wonach auch in einem bewaffneten Konflikt nicht jedes Mittel recht ist, sondern zu dem angestrebten militärischen Vorteil in Relation gesetzt werden muß, d.h. nicht außer Verhältnis zu dem erstrebten militärischen Vorteil stehen darf. In ihrer spezifischen Ausprägung dieses Grundsatzes gehen die Regeln jedoch über das Gewohnheitsrecht hinaus und sind neues Recht. Absatz 6 schützt die Zivilbevölkerung vor Repressalien. Bisher galt nach Artikel 33 Abs. 3 des IV. Abkommens nur ein Verbot von Vergeltungsmaßnahmen gegen die Zivilbevölkerung und ihr Eigentum im Machtbereich des Gegners. Durch die neue Bestimmung wird dieser Schutz ausgedehnt und zu einem generellen Verbot von Repressalien gegen die Zivilbevölkerung oder Zivilpersonen erweitert. Insofern handelt es sich um eine durch das Protokoll neu eingeführte Regel. Die Bundesregierung beabsichtigt, diese Regel vorbehaltlos zu akzeptieren. Sie beabsichtigt, ebenso wie andere Bündnispartner, bei der Ratifikation allerdings klarzustellen, daß sie auf schwerwiegende und planmäßige Verletzungen des Zusatzprotokolls, insbesondere seiner Artikel 51 und 52, mit allen völkerrechtlich zulässigen Mitteln reagieren wird, um jede weitere Verletzung zu verhindern (Ziffer 6 der Anlage 3). Absatz 7 soll die Einhaltung der vorgenannten Bestimmungen dadurch gewährleisten, daß verboten wird, die Zivilbevölkerung bewußt zur Deckung militärischer Operationen heranzuziehen. Absatz 8 stellt klar, daß die Verletzung der Bestimmungen des Artikels 51 durch einen Gegner die eigenen Truppen weder von der Einhaltung der Vorschriften des Artikels 51 noch von den Sorgfaltspflichten bei der Planung und Durchführung von Angriffen (Artikel 57) befreit.

Die Artikel 52 bis 56 behandeln den Schutz ziviler Objekte. Als solche definiert Artikel 52 (Allgemeiner Schutz ziviler Objekte) alle Objekte, die nicht militärische Ziele sind, und postulieren, daß diese weder angegriffen noch zum Gegenstand von Repressalien gemacht werden dürfen (Absatz 1). Militärische Ziele sind die Kombattanten eines Gegners und die Objekte, die aufgrund ihrer Beschaffenheit, ihres Standorts, ihrer Zweckbestimmung oder ihrer Verwendung tatsächlich zu den militärischen Operationen einer Partei beitragen, und deren Ausschaltung der Gegenpartei einen eindeutigen militärischen Vorteil bringt (Absatz 2). Auch ein bestimmter Geländebereich, auf dem sich kein sonstiges militärisches Ziel befindet, kann wegen des militärischen Nutzens, den sein Besitz oder seine Inbesitznahme durch die eine oder andere Partei darstellt, ein militärisches Ziel sein. Die Bundesregierung wird dies, ebenso wie andere Bündnispartner, in einer Interpretationserklärung klarstellen (Ziffer 7 der Anlage 3). Absatz 3 enthält, analog zu Artikel 50 Abs. 1, eine Vermutung zugunsten des zivilen Status eines Objekts.

Artikel 53 (Schutz von Kulturgut und Kultstätten) geht in gewisser Hinsicht über die Bestimmungen der Haager Konvention zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten vom 14. Mai 1954 (BGBl. 1967 II S. 1233) hinaus. Der Schutz gemäß Artikel 53 ist allerdings auf eine bestimmte Klasse von Objekten beschränkt, die aufgrund ihrer anerkannten Bedeutung einen Teil des kulturellen oder geistigen Erbes der Menschheit bilden.

Demgegenüber ist Artikel 54 (Schutz der für die Zivilbevölkerung lebensnotwendigen Objekte) eine neue Vorschrift, die das Aushangern der Zivilbevölkerung, die Zerstörung von Vorräten, Ernten, Herden und Wasserstellen verbietet (Absatz 1 und 2). Der Schutz ist nur bei militärischer Nutzung dieser Mittel ausgeschlossen (Absatz 3). Auch im Wege der Repressalie dürfen die Lebensgrundlagen der Zivilbevölkerung nicht beeinträchtigt werden (Absatz 4). Bei drohender Invasion ihres Staatsgebiets bleibt einer Partei aus zwingenden militärischen Gründen in ihrem eigenen Gebiet eine Taktik der verbrannten Erde allerdings gestattet (Absatz 5). Die Bestimmungen dieses Artikels sind im Zusammenhang mit Artikel 49 Abs. 3 zu sehen.

Artikel 55 (Schutz der natürlichen Umwelt) ist, wie Artikel 35 Abs. 3, eine neue Bestimmung, durch die die Umwelt vor ausgedehnten, lang anhaltenden und schweren Schäden geschützt werden soll (Absatz 1). Auch insoweit besteht ein Repressalienverbot (Absatz 2). In diesem Zusammenhang ist erneut darauf hinzuweisen, daß die Bundesrepublik Deutschland Partei des Übereinkommens über das Verbot der militärischen oder einer sonstigen feindseligen Nutzung umweltverändernder Techniken (ENMOD-Vertrag) ist (BGBl. 1983 II S. 125).

Die neue Regel des Artikels 56 (Schutz von Anlagen und Einrichtungen, die gefährliche Kräfte enthalten) umfaßt Beschränkungen für Angriffe auf bestimmte gefährliche Anlagen, die abschließend aufgezählt werden, nämlich Staudämme, Deiche und Kernkraftwerke. Diese Anlagen stehen unter dem allgemeinen Schutz des Artikels 52, wenn sie zivile Objekte sind. Werden sie ausnahmsweise wegen ihrer militärischen Bedeutung zu militärischen Zielen im Sinne des Artikels 52, so dürfen sie dann nicht angegriffen werden, wenn dadurch gefährliche Kräfte freigesetzt und schwere Verluste unter der Zivilbevölkerung verursacht werden könnten (Absatz 1). Der erweiterte Schutz entfällt allerdings, wenn besondere Umstände hinzutreten, insbesondere wenn die Anlagen zur regelmäßigen, bedeutenden und unmittelbaren Unterstützung von Kriegshandlungen genutzt werden (Absatz 2). Artikel 56 ist das Ergebnis sorgfältiger und umfassender Überlegungen, die angestellt wurden, um entsprechende humanitäre Belange und militärische Notwendigkeiten gegeneinander abzuwägen. Auch in diesem Bereich besteht ein Repressalienverbot (Absatz 4). Hinzuzuwagen ist auf Absatz 5, wonach militärische Ziele in der Nähe gefährlicher Anlagen nach Möglichkeit nicht angelegt werden sollen. Absatz 6 will auf die Ergänzungsbedürftigkeit des Schutzes hinweisen. Die Anlagen sollen durch ein besonderes Schutzzeichen gekennzeichnet werden (Absatz 7).

Artikel 57 (Vorsichtsmaßnahmen beim Angriff) wiederholt die Grundsätze der Artikel 48, 51 und 52 über den Schutz der Zivilbevölkerung und ziviler Objekte. Nach Absatz 2 muß der militärische Befehlshaber vor einem Angriff u.a.

- den militärischen Charakter des Angriffsziels überprüfen
- seine Angriffsmittel so wählen, daß zivile Begleitschäden vermieden oder auf ein Mindestmaß beschränkt werden
- von einem Angriff Abstand nehmen, bei dem der erwartete, konkrete und unmittelbare militärische Vorteil in keinem Verhältnis zur Schwere der zivilen Begleitschäden steht.

Der Befehlshaber muß einen Angriff abbrechen, sobald sich im Verlauf des Angriffs zeigt, daß die bei der Planung angenommenen Voraussetzungen (militärisches Ziel, keine unverhältnismäßigen Kollateralschäden) nicht vorliegen (Buchstabe b). Ein Angriff, der die Zivilbevölkerung in Mitleidenschaft ziehen kann, soll schließlich nicht ohne Warnung erfolgen (Buchstabe c). Der Befehlshaber muß unter gleichwertigen Zielen, dasjenige wählen, dessen Bekämpfung voraussichtlich die geringsten Begleitschäden bewirken wird (Absatz 3). Auch bei Operationen zur See oder in der Luft sind im Einklang mit dem allgemeinen Völkerrecht angemessene Vorsichtsmaßnahmen zum Schutz von Zivilpersonen und zivilen Objekten zu treffen (Absatz 4). Artikel 57 stellt an den militärischen Befehlshaber hohe Anforderungen. Er kann seine Bewertung nur aufgrund der

Erkenntnisse treffen, die ihm bei der Planung und Durchführung des Angriffs zur Verfügung stehen. Keineswegs darf dem Befehlshaber ein Vorwurf aus Umständen gemacht werden, die er weder kann noch kennen mußte, sondern die sich erst nachträglich herausstellen. Die Bundesregierung wird dies, ebenso wie andere Bündnispartner, in einer Interpretationserklärung, auch im Hinblick auf die übrigen in den Artikeln 48 ff. enthaltenen Fälle der Abwägung durch den militärischen Befehlshaber, klarstellen (Ziffer 4 der Anlage 3).

Artikel 58 (Vorsichtsmaßnahmen gegen die Wirkung von Angriffen) legt den Parteien die Verpflichtung auf, soweit dies praktisch irgend möglich ist, schon in Friedenszeiten bei der Anlage militärischer Ziele auf eine Trennung von der Zivilbevölkerung bedacht zu sein und die Zivilbevölkerung im Konfliktfall aus der Umgebung militärischer Ziele zu entfernen. Die Vorschrift, bei der die dicht besiedelten Staaten an die Grenze ihrer praktischen Möglichkeiten stoßen werden, verlangt nicht die Verlegung bestehender militärischer Ziele im Sinne des Artikels 52.

Nach Artikel 59 (Unverteidigte Orte) kann eine Partei einen Ort innerhalb oder nahe der Kampfbzone zum unverteidigten Ort erklären. Sie muß dann ihre Kombattanten, Waffen und Ausrüstungen aus dem Ort entfernen und darf ortsfeste militärische Anlagen nicht mehr nutzen. Behörden und Bevölkerung dürfen keine feindseligen Handlungen begehen und Kriegshandlungen nicht unterstützen. Sobald diese Voraussetzungen vorliegen und der Ort der Gegenpartei zur Besetzung offen steht, darf er nicht mehr angegriffen werden. Absatz 4 regelt die Modalitäten der Notifizierung. Absatz 5 behandelt die Schaffung unverteidigter Orte durch Vereinbarung zwischen den Konfliktparteien. Absatz 6 behandelt Fragen der Kennzeichnung. Absatz 7 bindet die Fortgeltung des Schutzes an die fortwährende Unterlassung militärischer Nutzung.

Artikel 60 (Entmilitarisierte Zonen) regelt die Einrichtung entmilitarierter Zonen, die nicht einseitig, sondern nur durch Vereinbarung zwischen den Parteien, sei es in Friedenszeiten oder im Konfliktfall, erfolgen kann. Die Voraussetzungen für eine solche Zone (Absatz 3) entsprechen denen der unverteidigten Orte (Artikel 59 Abs. 2). Eine entmilitarisierte Zone darf von keiner Seite angegriffen oder militärisch besetzt werden (Absätze 1 und 6). Verletzt eine Partei diese Vorschriften, so verliert die Zone zwar ihren besonderen Schutzstatus, die allgemeinen Vorschriften über den Schutz der Zivilbevölkerung und ziviler Objekte bleiben aber weiterhin anwendbar (Absatz 7).

Artikel 61 bis 67 enthalten Bestimmungen über den Zivilschutz. Diese im humanitären Völkerrecht erstmalig umfassend dargestellten Schutzregeln sind von grundlegender Bedeutung. Sie konnten erst nach schwierigen Verhandlungen verabschiedet werden. Status, Aufgabenkatalog und Schutzbedürftigkeit des Zivilschutzes sind in diesen Bestimmungen niedergelegt und damit ausdrücklich anerkannt. Diese Stellung verleiht dem Zivilschutz einen besonderen Schutz vor unbeachtlichen Ausübungen seiner Aufgaben. Die im I. Zusatzprotokoll aufgeführten Aufgaben des Zivilschutzes werden in der Bundesrepublik Deutschland bereits den Anforderungen des Zusatzprotokolls entsprechend wahrgenommen.

Artikel 61 (Begriffsbestimmungen und Anwendungsbereich) enthält als wichtigste Regelung einen detaillierten Aufgabenkatalog des Zivilschutzes zum Schutz der Zivilbevölkerung vor den Folgen von Feindseligkeiten oder Katastrophen. Der Definition des Zivilschutzes kommt besondere Bedeutung zu. Sie verdeutlicht, daß der Zivilschutz ausschließlich Aufgaben zum Schutz von Leben und Gesundheit der Zivilbevölkerung umfaßt. Ferner dient diese Definition wie die nachfolgenden Definitionen der Zivilschutzorganisationen, ihres Personals und Materials der Abgrenzung von anderen, nicht besonders geschützten Bereichen. Durch die Erfüllung der vom Zivilschutz wahrgenommenen humanitären Aufgaben, die unter dem Schutz des Protokolls stehen, sollen die notwendigen Voraussetzungen für das Überleben der Zivilbevölkerung geschaffen

werden. Unter den Schutz des Protokolls fallen Zivilschutzorganisationen sowie ihr Personal, wenn diese ausschließlich die im Katalog erwähnten humanitären Aufgaben wahrnehmen und hierzu von einer Konfliktpartei ermächtigt worden sind.

Artikel 62 (Allgemeiner Schutz) normiert den Schutz von Zivilschutzorganisationen und ihres Personals und zwar nach „Maßgabe der Bestimmungen dieses Protokolls“, also insbesondere, solange diese nicht an den Feindseligkeiten teilnehmen oder trotz Warnung sonstige, den Feind schädigende Handlungen vornehmen. Diese Bestimmung gewährt einen ähnlichen Schutz wie er nach den Genfer Abkommen bereits für die Sanitätsdienste und Krankenhäuser besteht. Gebäude (einschließlich Schutzbauten) und Material dürfen weder angegriffen noch zum Gegenstand von Repressalien gemacht werden (Verweisung auf Artikel 52).

Artikel 63 (Zivilschutz in besetzten Gebieten) umschreibt die Stellung der Zivilschutzorganisationen in besetzten Gebieten gegenüber der Besatzungsmacht. Die Besatzungsmacht gewährt den Zivilschutzorganisationen die zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben erforderlichen Erleichterungen (Absatz 1). Sie darf Gebäude oder Material dieser Organisationen nur in wenigen besonderen Fällen, im Grundsatz aber nicht zum Nachteil der Zivilbevölkerung zweckfremden (Absätze 4 und 5). Das Verbot der Zweckfremdung gilt ohne Einschränkung für Schutzbauten, die von der Zivilbevölkerung benötigt werden (Absatz 6).

Artikel 64 (Zivile Zivilschutzorganisationen neutral oder anderer nicht am Konflikt beteiligter Staaten und internationale Koordinierungsorganisationen) schafft die Voraussetzungen für eine Hilfe durch Zivilschutzorganisationen insbesondere neutraler Staaten im Gebiet der Konfliktparteien und für eine internationale Koordinierung dieser Maßnahmen (Absätze 1 und 2). Diese Tätigkeit, über die die gegnerische Partei unterrichtet wird, darf nicht als Einmischung in den Konflikt angesehen werden. Sie kann nach Absatz 3 auch in besetzten Gebieten ausgeübt werden, falls die angemessene Wahrnehmung der Zivilschutzaufgaben nicht bereits gewährleistet ist.

Artikel 65 (Ende des Schutzes) bestimmt, daß die Zivilschutzorganisationen und ihr Personal dann nicht mehr nach dem Protokoll geschützt sind, wenn sie nach unbeachtet gebliebener Warnung den Feind schädigende Handlungen begehen (Absatz 1). Die Absätze 2 bis 4 beschreiben Tatbestände, die keine solche Handlungen darstellen. Die Zusammenarbeit mit militärischen Dienststellen und der Einsatz einiger Militärpersonen stellen danach ebensowenig wie den Feind schädigende Handlung dar wie die Organisation des Zivilschutzes in militärischer Weise oder etwa das Tragen von Faustfeuerwaffen zur Aufrechterhaltung der Ordnung oder zur Selbstverteidigung.

Artikel 66 (Kennzeichnung) befaßt sich mit der Kennzeichnung der Zivilschutzorganisationen und führt (in Absätzen 3 und 4) zwei dem Zivilschutz vorbehaltene Erkennungsmittel ein: den Ausweis und das internationale Schutzzeichen, die beide im Kapitel V des Anhangs I näher beschrieben sind. Das internationale Schutzzeichen besteht aus einem gleichseitigen blauen Dreieck auf orangefarbenem Grund.

Artikel 67 (Den Zivilschutzorganisationen zugeteilte Angehörige der Streitkräfte und militärische Einheiten) umschreibt den Schutz von Angehörigen der Streitkräfte, die - wie zum Teil in anderen Staaten üblich - Zivilschutzaufgaben wahrnehmen. Dieses Militärpersonal wird nur unter bestimmten Voraussetzungen geschützt, und zwar insbesondere dann, wenn es ausschließlich im Zivilschutz eingesetzt ist und keine die gegnerische Partei schädigenden Handlungen begeht sowie keine anderen militärischen Aufgaben wahrnimmt und sich deutlich von den übrigen Angehörigen der Streitkräfte unterscheidet (Absatz 1). Anders als das zivile Zivilschutzpersonal werden auch diese Angehörigen der Streitkräfte in der Gewalt einer gegnerischen Partei Kriegsgefangene (Absatz 2).

Panorama

Die Artikel 68 bis 71 befassen sich mit Hilfsmaßnahmen zugunsten der Zivilbevölkerung und schließen insoweit Lücken von Bestimmungen des IV. Abkommens.

Durch Artikel 68 (Anwendungsbereich) wird der Anwendungsbereich auf die gesamte Zivilbevölkerung - also nicht nur in besetzten Gebieten - erstreckt.

Artikel 69 (Wesentliche Bedürfnisse in besetzten Gebieten) ergänzt den Umfang der in Artikel 55 des IV. Abkommens enthaltenen Verpflichtungen der Besatzungsmacht zur Versorgung der Bevölkerung mit Lebens- und Arzneimitteln um andere für das Überleben in besetzten Gebieten wesentliche Versorgungsgüter, insbesondere Kleidung, Material für die Übernachtung, Notunterkünfte sowie Kultgegenstände (Absatz 1). Außerdem besteht die Pflicht, Hilfsaktionen unverzüglich durchführen zu lassen (Absatz 2).

Artikel 70 (Hilfsaktionen) regelt die Durchführung unparteiischer humanitärer Hilfsaktionen in nicht besetzten Gebieten, in denen die Zivilbevölkerung nicht ausreichend versorgt ist. Solche Aktionen können nur mit Zustimmung der betroffenen Parteien durchgeführt werden (Absatz 1). Der Staat, dessen Gebiet die Hilfsgüter durchqueren, kann seine Zustimmung nur aus sachlichen Gründen verweigern. Die Absätze 2 und 3 regeln den Durchlaß von Hilfssendungen. Absatz 4 betrifft den Schutz und die Verteilung der Hilfsgüter, Absatz 5 die internationale Koordinierung der Aktionen.

Artikel 71 (An Hilfsaktionen beteiligtes Personal) gestattet mit Zustimmung der betroffenen Partei die Entsendung von Hilfspersonal, insbesondere zur Beförderung und Verteilung von Hilfssendungen (Absatz 1). Das Hilfspersonal wird geschützt (Absatz 2). Seine Tätigkeit darf nur im Fall zwingender militärischer Notwendigkeit begrenzt werden (Absatz 3). Das Personal muß auf die Sicherheitsbedürfnisse der betroffenen Partei Rücksicht nehmen (Absatz 4).

Die Artikel 72 bis 75 erweitern den Schutzbereich von Personen und zivilen Objekten.

Artikel 72 (Anwendungsbereich) stellt den ergänzenden Charakter der nachfolgenden Schutzbestimmungen zu anderweitigen Vorschriften über den Schutz grundlegender Menschenrechte im bewaffneten Konflikt heraus. Hierzu gehören neben dem III. und dem IV. Abkommen auch die Regelungen des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte vom 19. Dezember 1966 (BGBl. 1973 II S. 1533) und der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (BGBl. 1952 II S. 686).

Artikel 73 (Flüchtlinge und Staatenlose) dehnt den Schutz des IV. Abkommens (Teil I und III) ohne Einschränkung auf Personen aus, die bereits vor Beginn der Feindseligkeiten den Status als Flüchtling oder als Staatenloser hatten. Als hierfür einschlägige internationale Übereinkünfte sind insbesondere das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 (BGBl. 1953 II S. 559), das Übereinkommen über die Rechtsstellung der Staatenlosen vom 28. September 1954 (BGBl. 1976 II S. 473), sowie das Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 31. Januar 1967 (BGBl. 1969 II S. 1293) zu nennen.

Artikel 74 (Familienzusammenführung) erweitert die nach Artikel 26 des IV. Abkommens für die Konfliktparteien bestehende Pflicht zur Erleichterung der Familienzusammenführung auf alle Vertragsparteien.

Artikel 75 (Grundlegende Garantien) stellt innerhalb des Abschnitts III., der die Behandlung von Personen, die sich in der Gewalt einer am Konflikt beteiligten Partei befinden, regelt, eine zentrale Bestimmung dar. Hinter den acht Absätzen des Artikels verbirgt sich unter der Überschrift „Grundlegende Garantien“ gleichsam eine eigene Konvention über den menschenrechtlichen Mindeststandard, der - ausgehend von dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung - al-

len von bewaffneten Konflikten betroffenen Personen zusteht. Daher erlangt Artikel 75 seine besondere Bedeutung als lückenausfüllende, subsidiär geltende Auffangnorm für den Personenkreis, der von dem Regelungsbereich des Zusatzprotokolls im übrigen ausgeschlossen ist. In seiner betont menschenrechtlichen Ausprägung und durch die enge Anlehnung vor allem an die Bestimmungen des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte vom 19. Dezember 1966 (BGBl. 1973 II S. 1533) bestärkt Artikel 75 zugleich die völkerrechtliche Anerkennung und effektive Durchsetzung der allgemeinen Menschenrechte. Unter Hinweis auf den Vorrang konkurrierender, für den einzelnen günstigerer Bestimmungen (Absatz 1 Satz 1 und Absatz 8), umfaßt der Artikel im wesentlichen Rechtsgarantien zum Schutz von Personen vor Handlungen von zivilen Bediensteten oder Militärpersonen (Absatz 2) sowie strafverfahrensrechtliche Gewährleistungen (Absätze 3 und 4). So sind u.a. vorsätzliche Tötungen, Folter, entwürdigende und die Geschlechtschre verletzende Maßnahmen, Geiselnahme und Kollektivstrafen verboten. Personen, die strafrechtlich verfolgt werden, gelten bis zum Nachweis ihrer Schuld als unschuldig und haben Anspruch auf ein ordnungsgemäßes Gerichtsverfahren. Ein Schuldiger ist unverzüglich über die ihm zur Last gelegte Tat zu unterrichten, er hat das Recht, in der Hauptverhandlung anwesend zu sein und sich mit den erforderlichen Mitteln zu verteidigen. Eine Strafe darf - sofern der Betroffene für die Straftat selbst verantwortlich ist - nur durch ein öffentlich verkündetes Urteil auf Grund geltenden Rechts ausgesprochen und vollstreckt werden. Dabei ist er über gegebene Rechtsmittel zu unterrichten. Fernerhin ist das Verbot der Doppelbestrafung zu beachten. Zu Artikel 75 Abs. 4 Buchstabe e wird die Bundesregierung ebenso wie zu Artikel 14 Abs. 3 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte erklären, daß diese Vorschrift so anzuwenden ist, daß das Gericht entscheidet, ob ein in Haft befindlicher Angeklagter persönlich vor dem Revisionsgericht erscheinen muß (Ziffer 8 der Anlage 3). Zu Artikel 75 Abs. 4 Buchstabe h wird sie erklären, daß diese Vorschrift nur insoweit Anwendung findet, als sie in Einklang mit gesetzlichen Bestimmungen steht, die bei besonderen Umständen die Wiederaufnahme von Verfahren gestatten, die zu rechtskräftiger Verurteilung oder Freispruch geführt haben (Ziffer 8 der Anlage 3). Diese Erklärungen sind im Hinblick auf §§ 350 Abs. 2 Satz 2 und 362 StPO erforderlich. Absatz 5 präzisiert das Gebot getrennter Unterbringung in Gewahrsam genomener Männer und Frauen (Artikel 76 Abs. 4 des IV. Abkommens) und bestätigt den in Artikel 74 verankerten Grundsatz der Familienzusammenführung. Absatz 6 erstreckt die Geltung der grundlegenden Garantien auf den Zeitraum von der Beendigung des Konflikts bis zur endgültigen Freilassung festgehaltener Personen. Absatz 7 stellt klar, daß Personen, die der Begehung von Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit angeklagt sind, belangt werden sollen (Absatz 7 Buchstabe a). Gleichwohl wird diesen - sofern nicht für sie vorteilhaftere Bestimmungen eingreifen - die in dem Artikel vorgesehene Behandlung zuteil (Buchstabe b), selbst wenn die Personen schwere Verletzungen der Abkommen oder des Protokolls vorgeworfen werden. Die Unterzeichnerstaaten treten damit auf dem Gebiet der Kriegsverbrechen und der Verbrechen gegen die Menschlichkeit für die Geltung eines völkerrechtlichen Legalitätsprinzips ein, stellen sich jedoch auch konsequent jedem Versuch entgegen, den Minimalstandard grundlegender Rechtsgarantien (etwa im Hinblick auf die Schwere des Tatvorwurfs) abzuschwächen.

Die Artikel 76 bis 78 enthalten zusätzliche, über den allgemeinen Schutz für die Zivilbevölkerung hinausgehende Schutzbestimmungen für Frauen und Kinder, wobei weitergehende Verpflichtungen, insbesondere aufgrund von Verträgen zum Schutz der Menschenrechte, unberührt bleiben.

Artikel 76 (Schutz von Frauen) bestätigt die Grundsätze der Genfer Abkommen über den Schutz von Frauen. Fälle von Freiheitsentzug bei schwangeren Frauen und Müttern kleiner Kinder sind vorrangig zu behandeln. Die Todesstrafe soll „soweit irgend möglich“ nicht verhängt, sie darf nicht vollstreckt werden.

Der Schutz von Kindern wird in den Artikeln 77 und 78 gegenüber den Schutzbestimmungen des IV. Abkommens weiterentwickelt.

Nach Artikel 77 (Schutz von Kindern) sind Kinder vor unzüchtigen Handlungen zu schützen, ihnen muß die notwendige Pflege und Hilfe zuteil werden. Die Konfliktparteien sollen vermeiden, daß Kinder unter 15 Jahren unmittelbar an den Feindseligkeiten teilnehmen (Absatz 2). Da insoweit ein absolutes Verbot auf der Konferenz einvernehmlich nicht zu vereinbaren war, stellt Absatz 3 klar, daß Kinder unter 15 Jahren, auch wenn sie an den Kämpfen beteiligt sind, neben dem Schutz als Kriegsgefangene unter dem besonderen Schutz dieses Kapitels bleiben. Müssen Kinder in Haft gehalten oder interniert werden, so müssen sie, wenn sie nicht bei ihrer Familie bleiben können, von Erwachsenen getrennt werden (Absatz 4). Todesurteile dürfen an Personen unter 18 Jahren nicht vollstreckt werden (Absatz 5).

Anders als Artikel 24 des IV. Abkommens erlaubt es Artikel 78 (Evakuierung von Kindern) einer Partei nur ausnahmsweise, Kinder, die nicht ihre eigenen Staatsangehörigen sind, in ein fremdes Land zu evakuieren. Dies darf nur vorübergehend und nur aus zwingenden Gründen der Gesundheit und Sicherheit der Kinder geschehen. Eltern und Sorgeberechtigte müssen regelmäßig zustimmen. Die Maßnahmen müssen unter Überwachung der Schutzmacht stehen. Die Erziehung der evakuierten Kinder muß fortgesetzt werden (Absatz 2). Um die Rückkehr zu erleichtern, sind die Personalien der evakuierten Kinder dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz zu übermitteln (Absatz 3).

Artikel 79 (Maßnahmen zum Schutz von Journalisten) stellt klar, daß Journalisten in gefährlichem Auftrag als Zivilpersonen gelten und unter denselben Voraussetzungen wie diese geschützt werden (Absatz 1). Darüber hinaus erhalten sie keinen besonderen Schutz. Zum Nachweis ihrer Eigenschaft als Journalisten können sie einen Ausweis nach dem Muster in Anhang II erhalten (Absatz 3).

Teil V

Durchführung der Abkommen und dieses Protokolls

Der Abschnitt I enthält allgemeine Bestimmungen für die Durchführung.

Nach Artikel 80 (Durchführungsmaßnahmen) treffen die Vertragsparteien unverzüglich alle notwendigen Maßnahmen zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen aus dem Abkommen und dem Protokoll (Absatz 1).

Nach Artikel 81 (Tätigkeit des Roten Kreuzes und anderer humanitärer Organisationen) erleichtern die Konfliktparteien die Wahrnehmung der humanitären Aufgaben durch das IKRK, die diesem nach den Abkommen und dem Protokoll übertragen sind. Dies gilt auch für in Übereinstimmung mit den genannten Bestimmungen ausgeübte Tätigkeiten ihrer eigenen wie auch anderer nationaler Organisationen des Roten Kreuzes (Absätze 1, 2 und 3). Das IKRK kann mit Zustimmung der Konfliktparteien auch alle anderen humanitären Tätigkeiten zugunsten der Kriegsgesopfer ausüben (Absatz 1). Ähnliche Erleichterungen werden auch anderen zur humanitären Hilfe ermächtigten Organisationen eingeräumt (Absatz 4).

Artikel 82 (Rechtsberater in den Streitkräften) soll die Beratung der militärischen Führer durch Rechtsberater hinsichtlich der Genfer Abkommen und des I. Zusatzprotokolls sicherstellen.

In den Streitkräften der Bundesrepublik Deutschland sind seit 1956 an allen Kommandobehörden von der Divisionsebene an aufwärts Beamte mit der Befähigung zum Richteramt als Rechtsberater tätig. Sie haben die Aufgabe, ihre Kommandeure in allen einschlägigen Rechtsgebieten, insbesondere dem Völkerrecht und Wehrrecht, zu beraten. Bei bewaffneten Konflikten berät der Rechtsberater den Kommandeur in den Fragen des Kriegsvölkerrechts. Darüber hinaus erteilt er den Offizieren seines Zuständigkeitsbereichs Rechts-

unterricht und unterstützt den Kommandeur bei der Überwachung des Rechtsunterrichts in der Truppe, insbesondere des Wehrrechts und des Kriegsvölkerrechts. An 18 Akademien und Schulen der Streitkräfte sind zudem 44 Rechtslehrer, ebenfalls Beamte mit der Befähigung zum Richteramt, eingesetzt, die Rechtsunterricht erteilen. Auch hier nimmt der Unterricht auf dem Gebiete des Völkerrechts, insbesondere des Kriegsvölkerrechts, einen bedeutenden Rang ein. Da die Beratung auf dem Gebiet des Kriegsvölkerrechts die Abkommen und die Zusatzprotokolle einbezieht, ist die in Artikel 82 geforderte Beratung bereits jetzt in der Bundesrepublik Deutschland in vollem Umfang gewährleistet.

Die in Artikel 83 (Verbreitung) geforderte Verbreitung der Abkommen und des Protokolls ist sichergestellt. Schon jetzt wird den Forderungen dieser Bestimmungen Rechnung getragen, so z.B. im Rahmen eigens durchgeführter Völkerrechtsseminare für Offiziere, Rechtslehrer/Rechtsberater sowie bei militärischen Übungen. Auch in Ausbildungshilfen und kriegsvölkerrechtlichen Broschüren werden die Zusatzprotokolle eingearbeitet.

Artikel 84 (Anwendungsvorschriften) sieht den Austausch der Übersetzungen des Protokolls und der nationalen Vorschriften zur Gewährleistung seiner Anwendung unter den Vertragsparteien vor.

Der Abschnitt II von Teil V enthält Einzelbestimmungen über die Art und Weise, in der die Vertragsstaaten ihre im Abschnitt I allgemein erwähnten Durchführungspflichten erfüllen sollen. Er sieht im wesentlichen innerstaatliche Strafmaßnahmen der einzelnen Vertragsparteien sowie die Errichtung einer internationalen Ermittlungskommission vor.

Artikel 85 betrifft die Ahndung von Verletzungen dieses Protokolls und überläßt, ebenso wie bei den Abkommen (vgl. die untereinander gleichlautenden Artikel 49 des I., Artikel 50 des II., Artikel 129 des III. und Artikel 146 des IV. Abkommens), die strafrechtliche Durchsetzung den Vertragsstaaten selbst. Die in Artikel 85 bezeichneten schweren Verletzungen sind durch die allgemeinen Tatbestände des deutschen Strafrechts erfaßt, vor allem durch die Strafdrohungen in den Abschnitten des Strafgesetzbuches über Straftaten gegen das Leben einschließlich Völkermord, über Körperverletzungen, Straftaten gegen die persönliche Freiheit und über Diebstahl und Unterschlagung, über Sachbeschädigung, Beleidigung und gemeingefährliche Straftaten sowie über Straftaten im Amte. Die Bestrafung unabhängig vom Tatort und der Nationalität des Täters (Weltrechtsprinzip) wird durch § 6 Nr. 9 StGB sichergestellt. Für andere als schwere Verletzungen bleibt es den Vertragsstaaten überlassen, auf welche Weise sie derartige Verletzungen unterbinden; es kommen vor allem verwaltungsmäßige und disziplinarrechtliche Maßnahmen in Betracht. Was schwere Verletzungen sind, ist in den Artikeln 50 des I., 51 des II., 130 des III. und 147 des IV. Abkommens sowie in den Absätzen 2 bis 4 des Artikels 85 abschließend aufgezählt. Dieser Katalog wird durch Absatz 2 vor allem in personeller Hinsicht auf den Kreis der durch das Zusatzprotokoll zusätzlich geschützten Personen erweitert, wie z.B. irreguläre Kombattanten (Artikel 44), Personen mit zweifelhafter Kombattanteneigenschaft (Artikel 45), Staatenlose und Flüchtlinge (Artikel 73) sowie andere Personen wie Verwundete und Kranke, Schiffrückige und Sanitäts- und Seelsorgepersonal, usw. oder Sachen, die zwar bereits durch die Abkommen geschützt sind, aber durch andere Bestimmungen des Protokolls (Artikel 11, 12, 15, 21 ff.) zusätzlichen Schutz erhalten haben. Absatz 3 ergänzt den Abkommenskatalog der schweren Verletzungen insbesondere durch Aufzählung anderer, in den Teilen II bis IV des Zusatzprotokolls neu geregelter und geächteter Angriffshandlungen, deren Verbote im wesentlichen eine Fortbildung des in der Haager Landkriegsordnung geregelten Kriegführungsrechts darstellen. Absatz 3 betrifft ausschließlich kriegerische Handlungen und schützt den Kernbereich des Zusatzprotokolls. Stets ist Voraussetzung, daß die Handlungen den Tod oder eine schwere Beeinträchtigung der körperlichen Unversehrtheit oder der Gesundheit geschützter Personen zur Folge haben. Absatz 4 benennt eine Reihe weiterer verschiedenartiger Handlungen

als schwere Verletzung, deren Einordnung unter die Absätze 2 und 3 nicht möglich erschien. Nach Absatz 5 gelten die schweren Verletzungen als Kriegsverbrechen. Die Delinquenten stehen weiterhin unter dem Schutz des humanitären Rechts, insbesondere des Artikels 75; sie behalten ihren Kriegsgefangenenstatus, sofern nicht ausdrücklich, wie zum Beispiel bei Spionen oder Söldnern (Artikel 46 und 47), etwas anderes bestimmt ist.

Artikel 86 (Unterlassungen) unterstreicht in Absatz 1 den für das deutsche Recht selbstverständlichen Grundsatz, daß Straftaten oder sonstige Zuwiderhandlungen auch durch Unterlassungen begangen werden können, wenn eine Rechtspflicht zum Handeln besteht (vgl. § 13 StGB). Das gilt insbesondere auch für das in Absatz 1 ebenfalls angesprochene Disziplinarrecht. Absatz 2 präzisiert diesen Grundsatz für das gerade im militärischen Bereich besonders wichtige Verhältnis zwischen Vorgesetzten und Untergebenen. Abgesehen von den Fällen mittelbarer Täterschaft (vgl. § 25 StGB) umfaßt damit die strafrechtliche bzw. disziplinarrechtliche Verantwortung eines militärischen Vorgesetzten sowohl die vorsätzliche als auch die fahrlässige Unterlassung der Aufsichtspflicht (vgl. § 41 WStG).

Artikel 87 (Pflichten der militärischen Führer) enthält die Pflicht des militärischen Führers, Verletzungen der Abkommen und des I. Zusatzprotokolls zu verhindern, zu unterbinden und ggf. anzuzeigen und zu ahnden. Dazu ist die Kenntnis der einschlägigen Bestimmungen seitens der unterstellten Angehörigen der Streitkräfte erforderlich. Aufgrund des Rechtsunterschieds in den Streitkräften auf allen Ebenen wird diesen Forderungen entsprochen. Die strafrechtliche Verantwortung der militärischen Führer und ihrer Untergebenen folgt aus den Bestimmungen des Strafgesetzbuches und des Wehrstrafgesetzes.

Artikel 88 (Rechtshilfe in Strafsachen) bringt im Vergleich zu den einschlägigen Bestimmungen der Abkommen (Artikel 49 Abs. 2 des I., Artikel 50 Abs. 2 des II., Artikel 129 Abs. 2 des III. und Artikel 146 Abs. 2 des IV. Abkommens) keine wesentlichen Neuerungen.

Auslieferung und sonstige Rechtshilfe richten sich, vorbehaltlich anderweitiger völkerrechtlicher Übereinkünfte, grundsätzlich nach dem Recht des ersuchten Staates. Alle üblichen Gründe für die Ablehnung einer Auslieferung bleiben uneingeschränkt bestehen, so daß insbesondere die Berücksichtigung der §§ 3, 5, 6, 8, 9, 11 des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG) vom 23. Dezember 1982 (BGBl. 1982 I S. 2071) gewährleistet ist. Die Regelung enthält keine eigenständige Verpflichtung zur Leistung von Rechtshilfe, sondern lediglich die Absichtserklärung der beteiligten Vertragsparteien, einander Rechtshilfe im Rahmen des geltenden nationalen Rechts oder der entsprechenden bi- oder multilateralen völkerrechtlichen Übereinkünfte zu leisten. Soweit völkerrechtliche Übereinkünfte nicht bestehen, richtet sich die Leistung der Rechtshilfe für die Bundesrepublik Deutschland nach dem IRG.

Artikel 89 (Zusammenarbeit) verpflichtet die Vertragsstaaten bei erheblichen Vertragsverstößen zu individuellem oder kollektivem Tätigwerden in Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen.

Artikel 90 (Internationale Ermittlungskommission) sieht die Einrichtung einer 15-köpfigen Ermittlungskommission zur Untersuchung und Beendigung erheblicher Verstöße gegen die Abkommen oder das Protokoll vor. Nach Absatz 1 Buchstabe b kann die Kommission allerdings erst tätig werden, wenn mindestens 20 Staaten deren Zuständigkeit anerkennen haben. Absatz 2 Buchstabe a enthält den dem Artikel 36 Abs. 2 des Statuts des Internationalen Gerichtshofs nachgebildete fakultative Unterwerfungsklausel. Die Bundesregierung wird, ebenso wie andere Bündnispartner, bei der Ratifikation eine Erklärung über die Anerkennung der Kommission abgeben (Ziffer 9 der Anlage 3). Bislang haben 17 Staaten eine derartige Anerkennungserklärung abgegeben. Die weiteren Absätze von Artikel 90 enthalten eingehende Regelungen von Prozedur- und Verwaltungsfragen für die Arbeit der Kommission.

Artikel 91 (Haftung) legt den Grundsatz der Haftung und der Schadensersatzpflicht der an einem Konflikt beteiligten Vertragsparteien für Verletzungen der Abkommen und des Protokolls fest.

Teil VI Schlußbestimmungen

Die Mehrzahl der Schlußbestimmungen ist technischer Art und folgt dem in internationalen Vertragsrecht heute üblichen Modell.

Die Regelungen der Artikel 92 (Unterzeichnung), Artikel 93 (Ratifikation) und Artikel 94 (Beitritt) entsprechen der allgemeinen Vertragsabschlußpraxis wie auch den Bestimmungen der vier Abkommen. Letzteres gilt auch für Artikel 95 (Inkrafttreten), wonach das Protokoll bereits bei Hinterlegung von zwei Ratifikations- oder Beitrittsurkunden in Kraft tritt (geschehen am 7. Dezember 1978).

Artikel 96 (Vertragsbeziehungen beim Inkrafttreten dieses Protokolls) stellt in Absatz 1 zum Verhältnis von Abkommen und Zusatzprotokoll klar, daß dieses die Abkommen nicht ersetzt, sondern ergänzt. Absatz 2 übernimmt die in allen vier Abkommen (Artikel 2 Abs. 3) enthaltene Abschaffung der Allbeteiligungsklausel und bestimmt darüberhinaus, daß die Vertragsparteien des Protokolls dieses auch gegenüber einer Nichtvertragspartei einzuhalten haben, sofern diese die Bestimmungen annimmt und anwendet. Absatz 3 knüpft an die Regelung des Artikel 1 Abs. 4 an. Da nur Parteien der Abkommen von 1949, also Staaten, auch Partei der Zusatzprotokolle werden können, eröffnet Artikel 96 Abs. 3 den in Artikel 1 Abs. 4 genannten Befreiungsbewegungen die Möglichkeit einer völkerrechtlich wirksamen Bindung durch entsprechende einseitige Erklärung gegenüber dem Verwahrer. Solches ist allerdings nur möglich, wenn der Staat, gegen den das Volk für seine Selbstbestimmung kämpft, selbst Vertragspartei des Protokolls ist. Die Bundesregierung beabsichtigt, zu dieser Vorschrift eine Erklärung abzugeben (Ziffer 10 der Anlage 3).

Artikel 97 (Änderung) legt das Verfahren für die Initiierung von Änderungen des Protokolls fest.

Artikel 98 (Revision des Anhangs I) sieht ein einfacheres, detailliert beschriebenes Verfahren für die Änderung der Vorschriften über die Kennzeichnung in Anhang I des Protokolls vor.

Die Regelung in Artikel 99 (Kündigung) folgt inhaltlich den Kündigungsvorschriften der Abkommen (Artikel 63 des I., Artikel 62 des II., Artikel 142 des III., Artikel 158 des IV. Abkommens). Sie sucht sicherzustellen, daß sich eine Vertragspartei nicht im Hinblick auf einen bevorstehenden oder eingetretenen Konflikt von ihren vertraglichen Verpflichtungen lösen kann.

Artikel 100 (Notifikation) listet die Notifikationspflichten des Verwahrers (nach Artikel 93 der Schweizerische Bundesrat) hinsichtlich rechtserheblicher Tatsachen, Mitteilungen und Erklärungen auf.

Artikel 101 (Registrierung) bestimmt die Registrierung des Protokolls beim Sekretariat der Vereinten Nationen gem. Artikel 102 der VN-Charta.

Nach Artikel 102 (Authentische Texte) ist der Wortlaut des Protokolls in den sechs Amtssprachen der Vereinten Nationen gleichermaßen verbindlich. Die deutsche Übersetzung ist mit Österreich und der Schweiz abgestimmt worden.

Anhang I Vorschriften über die Kennzeichnung

Anhang I besteht aus sechs Kapiteln.

Kapitel I befaßt sich mit dem in Artikel 18 Abs. 3 des Protokolls vorgesehenen Ausweis für das zivile Sanitäts- und Seelsorgepersonal.

Kapitel II bestimmt Form und Beschaffenheit des Schutzzeichens (Rotes Kreuz, Roter Halbmond) und dessen Verwendung.

Kapitel III handelt von Erkennungssignalen (Lichtsignal, Funksignal und elektronische Kennzeichnung) für Sanitätseinheiten und -transportmittel.

Kapitel IV enthält Regelungen für den Nachrichtenverkehr der Sanitätseinheiten und -transportmittel.

Kapitel V befaßt sich mit dem Ausweis für das Zivilschutzpersonal (Artikel 14) und dem internationalen Schutzzeichen des Zivilschutzes (gleichseitiges blaues Dreieck auf orangefarbenem Grund, Artikel 15); vgl. hierzu auch Artikel 66 Abs. 3 und 4 des Protokolls.

Kapitel VI führt ein neues internationales Kennzeichen (drei leuchtend orangefarbene Kreise) für die im Artikel 56 des Protokolls geschützten Anlagen und Einrichtungen ein, die gefährliche Kräfte enthalten, nämlich Staudämme, Deiche und Kernkraftwerke.

Anhang II Ausweis für Journalisten in gefährlichem Auftrag

In Anhang II ist das in Artikel 79 Abs. 3 des Protokolls erwähnte Muster des Ausweises für Journalisten in gefährlichem Auftrag abgebildet.

B. Zusatzprotokoll über den Schutz der Opfer nicht internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll II)

Das Protokoll II besteht aus Präambel und fünf Teilen mit insgesamt 28 Artikeln. Die Terminologie entspricht weitgehend der des Protokolls I und der Abkommen, was die Gleichheit der humanitären Forderungen ungeachtet der verschiedenen Konfliktarten unterstreicht.

Die Präambel weist in Absätzen 1 und 2 auf die hauptsächlichen Völkerrechtsquellen hin, aus denen sich nach geltendem Recht ein Mindestschutz elementarster Menschenrechte im Falle eines nicht internationalen bewaffneten Konflikts ableitet: Der gemeinsame Artikel 3 der Abkommen, sowie die internationalen Menschenrechtsübereinkommen (s. Erläuterung zu Artikel 72 des Protokolls I). Absatz 3 betont die Notwendigkeit der Erweiterung und Ergänzung dieses bestehenden Schutzes. Absatz 4 nimmt in verkürzter Form die sog. Martens'sche Klausel aus der Präambel des IV. Haager Abkommens von 1907 auf, die auch in Artikel I Abs. 2 des Protokolls I enthalten ist.

In Teil I wird der Geltungsbereich des Protokolls II beschrieben.

Artikel I (Sachlicher Anwendungsbereich) definiert in Absatz 1 den nicht internationalen bewaffneten Konflikt durch abschließende Aufzählung objektiver Merkmale, die die Anwendung des Protokolls von der Einschätzung der Lage durch die Konfliktparteien unabhängig machen sollen. Das Protokoll II kommt danach bei allen nicht von Protokoll I erfaßten bewaffneten Konflikten im Hoheitsgebiet einer Vertragspartei zur Anwendung, sofern folgende einschränkende Bedingungen erfüllt sind: Es muß sich um einen Konflikt zwischen den Streitkräften der Vertragspartei und abtrünnigen Streitkräften oder anderen organisierten bewaffneten Gruppen handeln; die gegen die regulären Streitkräfte kämpfenden Gruppen müssen unter einer verantwortlichen Führung stehen, über einen Teil des Hoheitsgebiets der Vertragspartei Kontrolle ausüben, anhaltende koordinierte Kampfhandlungen durchführen und das Protokoll selbst anzuwenden in der Lage sein.

Artikel 2 (Persönlicher Anwendungsbereich) bestimmt in Absatz 1 die nichtdiskriminierende Anwendung des Protokolls auf alle Personen, die von einem nicht internationalen bewaffneten Konflikt betroffen sind. Absatz 2 bekräftigt den Schutz von Personen, die aus

Gründen im Zusammenhang mit dem Konflikt Freiheitsbeschränkungen unterliegen, nach Artikel 5 und Artikel 6 über das Konfliktsende hinaus.

Artikel 3 (Nichteinmischung) bestätigt den Souveränitätsvorbehalt des Staates zur Verteidigung seiner öffentlichen Ordnung, der nationalen Einheit und der territorialen Souveränität (Absatz 1) und bekräftigt das völkerrechtliche Interventionsverbot (Absatz 2).

Teil II enthält Vorschriften über menschliche Behandlung im Sinne von grundsätzlichen Mindestgarantien für alle vom Konflikt betroffenen Personen, die nicht unmittelbar oder nicht mehr an Feindseligkeiten teilnehmen.

Artikel 4 (Grundlegende Garantien) erweitert die Schutzregelung des Artikels 3 Abs. 1 der vier Abkommen. Er übernimmt dabei die zentralen Inhalte der Artikel 74 bis 78 des Protokolls I.

Artikel 5 (Personen, denen die Freiheit entzogen ist) ergänzt die Mindestgarantien des Artikels 4 für Personen, die aus Gründen im Zusammenhang mit dem bewaffneten Konflikt interniert oder in Haft sind. Die in Absatz 1 genannten Vergünstigungen hinsichtlich medizinischer und sanitärer Betreuung, Versorgung, Unterkunft, Arbeitsbedingungen und Außenkontakten sind zwingend, die des Absatz 2 im Rahmen der Möglichkeiten zu gewähren. Absatz 3 regelt die Behandlung von Personen, deren Freiheit wegen des Konflikts lediglich eingeschränkt ist. Absatz 4 verlangt Maßnahmen für die Sicherheit freigelassener Personen.

Artikel 6 (Strafverfolgung) regelt Verfahren und Strafrechtsgrundsätze von im Zusammenhang mit dem bewaffneten Konflikt begangenen Straftaten, ohne indessen die Staatsbürger von dem geltenden internen Recht zu entbinden.

Nach Absatz 2 darf die der Strafverfolgung unterliegende Person, deren Unschuld vermutet wird, nur durch ein Urteil für schuldig befunden werden, das aufgrund eines ordnungsgemäßen Verfahrens von einem unabhängigen und unparteilichen Gericht gefällt wird. Dabei ist insbesondere zu beachten, daß der Person alle zu ihrer Verteidigung erforderlichen Mittel gewährt werden, der Grundsatz „*nulla poena sine lege*“ eingehalten ist und sie nicht gezwungen werden darf, sich selbst zu bezichtigen. Der nicht selbst für die Straftat strafrechtlich Verantwortliche darf nicht verurteilt werden. Zu Absatz 2 Buchstabe e wird die Bundesregierung die zu Artikel 75 Abs. 4 Buchstabe e des Protokolls I erwähnte Erklärung abgeben (Ziffer 8 der Anlage 3). Der Verurteilte wird nach Absatz 3 über gegebene Rechtsmittel belehrt. Absatz 4 verbietet es, gegen Personen, die bei Begehung der Straftat noch nicht 18 Jahre alt waren, die grundsätzlich erlaubte - Todesstrafe auszusprechen. An Schwangere und Müttern kleiner Kinder darf die Todesstrafe nicht vollstreckt werden. Den nach Beendigung der Feindseligkeiten Macht ausübenden Stellen wird nach Absatz 5 empfohlen, die Konfliktparteilichen und Betroffenen weitestgehend zu amnestieren.

Teil III beinhaltet besondere Schutzvorschriften für Verwundete, Kranke und Schiffbrüchige.

Artikel 7 (Schutz und Pflege) übernimmt weitgehend die Schutzregelung von Artikel 3 Abs. 1 der vier Abkommen und gilt für alle Personen unabhängig davon, ob sie am bewaffneten Konflikt teilgenommen haben oder nicht.

Artikel 8 (Suche) enthält Grundsätze über die Pflicht zu Suche, Bergung und Bestattung.

Artikel 9 (Schutz des Sanitäts- und Seelsorgepersonals) und Artikel 11 (Schutz von Sanitätseinheiten und -transportmitteln) bestimmen den für internationale Konflikte bereits etablierten Schutz auch für interne bewaffnete Konflikte.

Artikel 10 (Allgemeiner Schutz der ärztlichen Aufgabe) enthält eine weitgehend dem Artikel 16 des Protokolls I angelegene Schutz-

regelung. Der Umfang der ärztlichen Auskunftspflicht wird allerdings einem absoluten innerstaatlichen Gesetzesvorbehalt unterstellt (s. Absätze 3 und 4).

Artikel 12 (Schutzzeichen) befaßt sich mit der Achtung und dem Verbot der mißbräuchlichen Verwendung des Schutzzeichens des Roten Kreuzes und gleichartiger Kennzeichen.

Teil IV behandelt den Schutz der Zivilbevölkerung vor den Auswirkungen der Feindseligkeiten und das Verbot von Zwangsverlegungen sowie Hilfsmaßnahmen zugunsten der Zivilbevölkerung. Die Vorschriften folgen den Bestimmungen des Protokolls I, sind jedoch, insbesondere hinsichtlich der Interessenabwägung, weniger detailliert und komplex aufgebaut und beschränken sich auf das Grundsätzliche.

Artikel 13 (Schutz der Zivilbevölkerung) verbietet (wie Artikel 51 des Protokolls I) Angriffe und Terrorangriffe auf die Zivilbevölkerung. Zivilpersonen genießen den Schutz nicht, während sie unmittelbar an Feindseligkeiten teilnehmen. Anders als Artikel 51 des Protokolls I enthält Artikel 13 für die internen Konflikte jedoch keine Vorschriften über unterschiedslose Angriffe oder unverhältnismäßige Kollateralschäden. Insoweit wird im Einzelfall auf den allgemeinen Grundsatz in Absatz 1 des Artikels 13 zurückgegriffen werden müssen.

Artikel 14 (Schutz der lebensnotwendigen Objekte) verbietet (wie Artikel 54 des Protokolls I) das Aushungern der Zivilbevölkerung und die Zerstörung oder Wegnahme von Nahrungsmitteln oder Nahrungsquellen.

Artikel 15 (Schutz von Anlagen und Einrichtungen, die gefährliche Kräfte enthalten) wiederholt den Grundsatz des wesentlich komplexeren Artikels 56 des Protokolls I, wonach Staudämme, Deiche und Kernkraftwerke, auch wenn sie im Einzelfall militärische Ziele darstellen sollten, nicht angegriffen werden dürfen, sofern ein Angriff gefährliche Kräfte freisetzen und schwere Verluste unter der Zivilbevölkerung verursachen könnte.

Artikel 16 (Schutz von Kulturgut und Kultstätten) verbietet auch bei internen Konflikten, geschichtliche Denkmäler, Kunstwerke oder Kultstätten anzugreifen oder zur Unterstützung des militärischen Einsatzes heranzuziehen. Unberührt bleibt die Haager Konvention vom 14. Mai 1954 zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten (BGBl. 1967 II S. 1233), die in ihrem Artikel 19 Verpflichtungen für die Parteien von nicht internationalen Konflikten enthält.

Im Anschluß an Artikel 49 des IV. Abkommens verbietet Artikel 17 (Verbot von Zwangsverlegungen) die Zwangsverlegung der Zivilbevölkerung. Ausnahmen dürfen nur im Hinblick auf die Sicherheit der Zivilpersonen oder „aus zwingenden militärischen Gründen“ angeordnet werden. In diesen Ausnahmefällen sind am Aufnahme-

ort menschenwürdige Bedingungen für die Zivilbevölkerung zu schaffen (Absatz 1). Einzelne Zivilpersonen dürfen nicht gezwungen werden, ihr eigenes Gebiet aus Gründen zu verlassen, die mit dem internen Konflikt in Zusammenhang stehen (Absatz 2).

In Artikel 18 (Hilfsgesellschaften und Hilfsaktionen) wird darauf hingewiesen, daß nationale Hilfsgesellschaften wie die Organisation des Roten Kreuzes und die Zivilbevölkerung Hilfsmaßnahmen durchführen können (Absatz 1).

In bestimmten Notlagen für die Zivilbevölkerung sind mit Zustimmung der betroffenen Vertragspartei unparteiisch humanitäre Hilfsaktionen durchzuführen (Absatz 2).

Teil V enthält die Schlußbestimmungen.

Für Artikel 19 (Verbreitung) gelten gleichermaßen die Ausführungen zu Artikel 83 des Protokolls I.

Die Artikel 20 (Unterzeichnung), Artikel 21 (Ratifikation), Artikel 22 (Beitritt), Artikel 23 (Inkrafttreten), Artikel 24 (Änderung), Artikel 27 (Registrierung) und Artikel 28 (Authentische Texte) sind mit den entsprechenden Bestimmungen des Protokolls I (Artikel 92 bis 95, 97, 101, 102) wortgleich.

Artikel 25 (Kündigung) setzt, anders als Artikel 99 des Protokolls I, der eine Kündigungsfrist von einem Jahr vorsieht, eine Frist von 6 Monaten.

Artikel 26 (Notifikationen) verpflichtet den Verwahrer ähnlich Artikel 100 des Protokolls I zur Notifikation rechtserheblicher Tatsachen, Mitteilungen und Erklärungen nach Artikel 21 bis 24. Hierzu sind auch Kündigungen des Protokolls nach Artikel 25 zu rechnen.

Anlage 1 Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen Ratifikationen und Beitritte

[als eigenes Dokument abgedruckt]

Anlage 2 Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen Vorbehalte und Erklärungen bei Ratifikation oder Beitritt

[als eigenes Dokument abgedruckt]

Anlage 3 Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen Erklärungen der Bundesregierung

[als eigenes Dokument abgedruckt]

Zusatzprotokolle von 1977 zu den Genfer Abkommen: Ratifikationen, Beitritte, Nachfolgen

Stand: 11. Februar 1998

Country	Protocol I	Ra/Ac/Su	De	D 90	Protocol II	Ra/Ac/Su	De
Albania	16.07.1993	Ac	-	-	16.07.1993	Ac	-
Algeria	16.08.1989	Ac	De	D 90	16.08.1989	Ac	-
Angola	20.09.1984	Ac	De	-	-	-	-
Antigua and Barbuda	06.10.1986	Ac	-	-	06.10.1986	Ac	-
Argentina	26.11.1986	Ac	De	D 90	26.11.1986	Ac	De
Armenia	07.06.1993	Ac	-	-	07.06.1993	Ac	-
Australia	21.06.1991	Ra	De	D 90	21.06.1991	Ra	-
Austria	13.08.1982	Ra	De	D 90	13.08.1982	Ra	De
Bahamas	10.04.1980	Ac	-	-	10.04.1980	Ac	-
Bahrain	30.10.1986	Ac	-	-	30.10.1986	Ac	-
Bangladesh	08.09.1980	Ac	-	-	08.09.1980	Ac	-
Barbados	19.02.1990	Ac	-	-	19.02.1990	Ac	-
Belarus	23.10.1989	Ra	-	D 90	23.10.1989	Ra	-
Belgium	20.05.1986	Ra	De	D 90	20.05.1986	Ra	-
Belize	29.06.1984	Ac	-	-	29.06.1984	Ac	-
Benin	28.05.1986	Ac	-	-	28.05.1986	Ac	-
Bolivia	08.12.1983	Ac	-	D 90	08.12.1983	Ac	-
Bosnia-Herzegovina	31.12.1992	Su	-	D 90	31.12.1992	Su	-
Botswana	23.05.1979	Ac	-	-	23.05.1979	Ac	-
Brazil	05.05.1992	Ac	-	D 90	05.05.1992	Ac	-
Brunei Darussalam	14.10.1991	Ac	-	-	14.10.1991	Ac	-
Bulgaria	26.09.1989	Ra	-	D 90	26.09.1989	Ra	-
Burkina Faso	20.10.1987	Ra	-	-	20.10.1987	Ra	-
Burundi	10.06.1993	Ac	-	-	10.06.1993	Ac	-
Cambodia	14.01.1998	Ac	-	-	14.01.1998	Ac	-
Cameroon	16.03.1984	Ac	-	-	16.03.1984	Ac	-
Canada	20.11.1990	Ra	De	D 90	20.11.1990	Ra	De
Cape Verde	16.03.1995	Ac	-	D 90	16.03.1995	Ac	-
Central African Rep.	17.07.1984	Ac	-	-	17.07.1984	Ac	-
Chad	17.01.1997	Ac	-	-	17.01.1997	Ac	-
Chile	24.04.1991	Ra	-	D 90	24.04.1991	Ra	-
China	14.09.1983	Ac	De	-	14.09.1983	Ac	-
Colombia	01.09.1993	Ac	-	D 90	14.08.1995	Ac	-
Comoros	21.11.1985	Ac	-	-	21.11.1985	Ac	-
Congo	10.11.1983	Ac	-	-	10.11.1983	Ac	-
Congo, Dem. Rep.	03.06.1982	Ac	-	-	-	-	-
Costa Rica	15.12.1983	Ac	-	-	15.12.1983	Ac	-
Côte d'Ivoire	20.09.1989	Ra	-	-	20.09.1989	Ra	-
Croatia	11.05.1992	Su	-	D 90	11.05.1992	Su	-
Cuba	25.11.1982	Ac	-	-	-	-	-
Cyprus	01.06.1979	Ra	-	-	18.03.1996	Ac	-
Czech Republic	05.02.1993	Su	-	D 90	05.02.1993	Su	-
Denmark	17.06.1982	Ra	De	D 90	17.06.1982	Ra	-
Djibouti	08.04.1991	Ac	-	-	08.04.1991	Ac	-
Dominica	25.04.1996	Ac	-	-	25.04.1996	Ac	-
Dominican Republic	26.05.1994	Ac	-	-	26.05.1994	Ac	-
Ecuador	10.04.1979	Ra	-	-	10.04.1979	Ra	-
Egypt	09.10.1992	Ra	De	-	09.10.1992	Ra	De
El Salvador	23.11.1978	Ra	-	-	23.11.1978	Ra	-
Equatorial Guinea	24.07.1986	Ac	-	-	24.07.1986	Ac	-
Estonia	18.01.1993	Ac	-	-	18.01.1993	Ac	-

Ethiopia	08.04.1994	Ac	-	-	08.04.1994	Ac	-
Finland	07.08.1980	Ra	De	D 90	07.08.1980	Ra	-
France	-	-	-	-	24.02.1984	Ac	De
Gabon	08.04.1980	Ac	-	-	08.04.1980	Ac	-
Gambia	12.01.1989	Ac	-	-	12.01.1989	Ac	-
Georgia	14.09.1993	Ac	-	-	14.09.1993	Ac	-
Germany	14.02.1991	Ra	De	D 90	14.02.1991	Ra	De
Ghana	28.02.1978	Ra	-	-	28.02.1978	Ra	-
Greece	31.03.1989	Ra	-	-	15.02.1993	Ac	-
Guatemala	19.10.1987	Ra	-	-	19.10.1987	Ra	-
Guinea	11.07.1984	Ac	-	D 90	11.07.1984	Ac	-
Guinea-Bissau	21.10.1986	Ac	-	-	21.10.1986	Ac	-
Guyana	18.01.1988	Ac	-	-	18.01.1988	Ac	-
Holy See	21.11.1985	Ra	De	-	21.11.1985	Ra	De
Honduras	16.02.1995	Ra	-	-	16.02.1995	Ra	-
Hungary	12.04.1989	Ra	-	D 90	12.04.1989	Ra	-
Iceland	10.04.1987	Ra	De	D 90	10.04.1987	Ra	-
Italy	27.02.1986	Ra	De	D 90	27.02.1986	Ra	-
Jamaica	29.07.1986	Ac	-	-	29.07.1986	Ac	-
Jordan	01.05.1979	Ra	-	-	01.05.1979	Ra	-
Kazakhstan	05.05.1992	Su	-	-	05.05.1992	Su	-
Korea, Dem. People's Rep.	09.03.1988	Ac	-	-	-	-	-
Korea, Rep. of	15.01.1982	Ra	De	-	15.01.1982	Ra	-
Kuwait	17.01.1985	Ac	-	-	17.01.1985	Ac	-
Kyrgyzstan	18.09.1992	Su	-	-	18.09.1992	Su	-
Lao People's Dem. Rep.	18.11.1980	Ra	-	-	18.11.1980	Ra	-
Latvia	24.12.1991	Ac	-	-	24.12.1991	Ac	-
Lebanon	23.07.1997	Ac	-	-	23.07.1997	Ac	-
Lesotho	20.05.1994	Ac	-	-	20.05.1994	Ac	-
Liberia	30.06.1988	Ac	-	-	30.06.1988	Ac	-
Libyan Arab Jamahiriya	07.06.1978	Ac	-	-	07.06.1978	Ac	-
Liechtenstein	10.08.1989	Ra	De	D 90	10.08.1989	Ra	De
Luxembourg	29.08.1989	Ra	-	D 90	29.08.1989	Ra	-
Macedonia	01.09.1993	Su	De	D 90	01.09.1993	Su	-
Madagascar	08.05.1992	Ra	-	D 90	08.05.1992	Ra	-
Malawi	07.10.1991	Ac	-	-	07.10.1991	Ac	-
Maldives	03.09.1991	Ac	-	-	03.09.1991	Ac	-
Mali	08.02.1989	Ac	-	-	08.02.1989	Ac	-
Malta	17.04.1989	Ac	De	D 90	17.04.1989	Ac	De
Mauritania	14.03.1980	Ac	-	-	14.03.1980	Ac	-
Mauritius	22.03.1982	Ac	-	-	22.03.1982	Ac	-
Mexico	10.03.1983	Ac	-	-	-	-	-
Micronesia	19.09.1995	Ac	-	-	19.09.1995	Ac	-
Moldova, Rep. of	24.05.1993	Ac	-	-	24.05.1993	Ac	-
Mongolia	06.12.1995	Ra	De	D 90	06.12.1995	Ra	-
Mozambique	14.03.1983	Ac	-	-	-	-	-
Namibia	17.06.1994	Ac	-	D 90	17.06.1994	Ac	-
Netherlands	26.06.1987	Ra	De	D 90	26.06.1987	Ra	De
New Zealand	08.02.1988	Ra	De	D 90	08.02.1988	Ra	-
Niger	08.06.1979	Ra	-	-	08.06.1979	Ra	-
Nigeria	10.10.1988	Ac	-	-	10.10.1988	Ac	-
Norway	14.12.1981	Ra	-	D 90	14.12.1981	Ra	-
Oman	29.03.1984	Ac	De	-	29.03.1984	Ac	De
Palau	25.06.1996	Ac	-	-	25.06.1996	Ac	-
Panama	18.09.1995	Ra	-	-	18.09.1995	Ra	-
Paraguay	30.11.1990	Ac	-	-	30.11.1990	Ac	-
Peru	14.07.1989	Ra	-	-	14.07.1989	Ra	-
Philippines	-	-	-	-	11.12.1986	Ac	-

Poland	23.10.1991	Ra	-	D 90	23.10.1991	Ra	-
Portugal	27.05.1992	Ra	-	D 90	27.05.1992	Ra	-
Qatar	05.04.1988	Ac	De	D 90	-	-	-
Romania	21.06.1990	Ra	-	D 90	21.06.1990	Ra	-
Russian Federation	29.09.1989	Ra	De	D 90	29.09.1989	Ra	De
Rwanda	19.11.1984	Ac	-	D 90	19.11.1984	Ac	-
Saint Kitts and Nevis	14.02.1986	Ac	-	-	14.02.1986	Ac	-
Saint Lucia	07.10.1982	Ac	-	-	07.10.1982	Ac	-
Saint Vincent Grenadines	08.04.1983	Ac	-	-	08.04.1983	Ac	-
Samoa	23.08.1984	Ac	-	-	23.08.1984	Ac	-
San Marino	05.04.1994	Ra	-	-	05.04.1994	Ra	-
Sao Tome and Principe	05.07.1996	Ac	-	-	05.07.1996	Ac	-
Saudi Arabia	21.08.1987	Ac	De	-	-	-	-
Senegal	07.05.1985	Ra	-	-	07.05.1985	Ra	-
Seychelles	08.11.1984	Ac	-	D 90	08.11.1984	Ac	-
Sierra Leone	21.10.1986	Ac	-	-	21.10.1986	Ac	-
Slovakia	02.04.1993	Su	-	D 90	02.04.1993	Su	-
Slovenia	26.03.1992	Su	-	D 90	26.03.1992	Su	-
Solomon Islands	19.09.1988	Ac	-	-	19.09.1988	Ac	-
South Africa	21.11.1995	Ac	-	-	21.11.1995	Ac	-
Spain	21.04.1989	Ra	De	D 90	21.04.1989	Ra	-
Suriname	16.12.1985	Ac	-	-	16.12.1985	Ac	-
Swaziland	02.11.1995	Ac	-	-	02.11.1995	Ac	-
Sweden	31.08.1979	Ra	De	D 90	31.08.1979	Ra	-
Switzerland	17.02.1982	Ra	De	D 90	17.02.1982	Ra	-
Syrian Arab Republic	14.11.1983	Ac	De	-	-	-	-
Tajikistan	13.01.1993	Su	-	D 90	13.01.1993	Su	-
United Rep. of Tanzania	15.02.1983	Ac	-	-	15.02.1983	Ac	-
United Kingdom	28.01.1998	Ra	De	-	28.01.1998	Ra	-
Togo	21.06.1984	Ra	-	D 90	21.06.1984	Ra	-
Tunisia	09.08.1979	Ra	-	-	09.08.1979	Ra	-
Turkmenistan	10.04.1992	Su	-	-	10.04.1992	Su	-
Uganda	13.03.1991	Ac	-	-	13.03.1991	Ac	-
Ukraine	25.01.1990	Ra	-	D 90	25.01.1990	Ra	-
United Arab Emirates	09.03.1983	Ac	De	D 90	09.03.1983	Ac	De
Uruguay	13.12.1985	Ac	-	D 90	13.12.1985	Ac	-
Uzbekistan	08.10.1993	Ac	-	-	08.10.1993	Ac	-
Vanuatu	28.02.1985	Ac	-	-	28.02.1985	Ac	-
Viet Nam	19.10.1981	Ra	-	-	-	-	-
Yemen	17.04.1990	Ra	-	-	17.04.1990	Ra	-
Yugoslavia	11.06.1979	Ra	De	-	11.06.1979	Ra	-
Zambia	04.05.1995	Ac	-	-	04.05.1995	Ac	-
Zimbabwe	19.10.1992	Ac	-	-	19.10.1992	Ac	-

Legende:

Ra	ratification: Ratifikation des Protokolls
Ac	accession: Beitritt zu dem Protokoll
Su	succession: Staatennachfolge in ein Protokoll
De	declaration: Abgabe einer Erklärung / eines Vorbehalts zu dem Protokoll
D 90	declaration concerning Art. 90 AP I: Abgabe einer Erklärung zu Art. 90 ZP I betreffend die Einrichtung einer Internationalen Ermittlungskommission

Die Aufstellung ist der Homepage des IKRK entnommen. Die Reihenfolge der Nennungen der Staaten entspricht daher derjenigen ihrer englischsprachigen Namen.

Texte der Vorbehalte und Erklärungen zu den Zusatzprotokollen zu den Genfer Abkommen (Auszug)*

Algerien (Original: Französisch)

1. Die Regierung der Demokratischen Volksrepublik Algerien erklärt in bezug auf die Artikel 41 Abs. 3, Artikel 57 Abs. 2 und Artikel 58, daß die Ausdrücke „praktisch möglichen Vorkehrungen“, „alles praktisch Mögliche“ und „Soweit dies praktisch irgend möglich ist“, die jeweils in den aufgeführten Artikeln enthalten sind, im Sinne von Vorkehrungen und Maßnahmen auszulegen sind, deren Ergriffung unter Berücksichtigung der in dem betreffenden Zeitpunkt herrschenden Umstände und verfügbaren Mittel und Daten praktisch möglich ist.

2. Hinsichtlich der Ahndung von Verletzungen der Abkommen und dieses Protokolls, wie sie insbesondere durch Abschnitt II Artikel 85 und 86 des Protokolls I festgelegt wird, ist die Regierung der Demokratischen Volksrepublik Algerien der Auffassung, daß für die Beurteilung jeder Entscheidung folgende Faktoren und Elemente bei der Bewertung der Art der getroffenen Entscheidung ausschlaggebend sind: die im Zeitpunkt der Entscheidung herrschenden Umstände und tatsächlich verfügbaren Mittel und Informationen.

3. Die Regierung der Demokratischen Volksrepublik Algerien behält sich ihren Standpunkt in bezug auf die Bestimmung des Söldnerbegriffs, wie sie in Artikel 47 Abs. 2 dieses Protokolls enthalten ist, vor, da diese Begriffsbestimmung als restriktiv angesehen wird.

Angola (Original: Portugiesisch)

Bei ihrem Beitritt zum Zusatzprotokoll I von 1977 zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 erklärt die Volksrepublik Angola, daß sie bis zum Inkrafttreten des gegenwärtigen von den Vereinten Nationen ausgearbeiteten Internationalen Übereinkommens über das Söldnertum und bis zu dem Zeitpunkt, in dem die Volksrepublik Angola Vertragspartei jenes Übereinkommens geworden ist, die Auffassung vertreten wird, daß das Verbrechen des Söldnertums begehrt,

a) wer Söldner anwirbt, organisiert, finanziert, ausrüstet, ausbildet oder auf andere Weise einsetzt;

b) wer in dem seiner Hoheitsgewalt unterstehenden Gebiet oder an einem anderen seiner Kontrolle unterliegenden Ort die unter Buchstabe a bezeichneten Handlungen zuläßt oder für die Durchreise oder die Beförderung von Söldnern Erleichterungen gewährt;

c) wer als ausländischer Staatsangehöriger im angolischen Hoheitsgebiet eine der genannten Handlungen gegen ein anderes Land begeht;

d) wer als angolischer Staatsangehöriger eine der in den vorstehenden Bestimmungen genannten Handlungen begeht mit dem Ziel, gegen die Souveränität oder die territoriale Unversehrtheit eines fremden Landes oder gegen die Selbstbestimmung eines Volkes zu verstoßen.

Argentinien (Original: Spanisch)

Die Argentinische Republik legt Artikel 43 Abs. 1 und Artikel 44 Abs. 1 des Zusatzprotokolls zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll I) so aus, daß diese Bestimmungen keine Abweichung bedeuten

a) von dem Begriff der ständigen regulären Streitkräfte eines souveränen Staates;

b) von der begrifflichen Unterscheidung zwischen regulären Streitkräften im Sinne ständiger militärischer Einheiten, die den Regierungen souveräner Staaten unterstehen, und den in Artikel 4 des III. Genfer Abkommens von 1949 bezeichneten Widerstandsbewegungen.

Zu Artikel 44 Abs. 2, 3 und 4 desselben Protokolls vertritt die Argentinische Republik die Auffassung, daß diese Bestimmungen nicht so ausgelegt werden können,

a) als rechtfertigen sie für diejenigen, welche die Regeln des in bewaffneten Konflikten anwendbaren Völkerrechts verletzen, irgendeine Art von Strafflosigkeit, die sie von der Anwendung der für den einzelnen Fall vorgesehenen Sanktionsordnung ausnimmt;

b) als begünstigen sie insbesondere diejenigen, welche die Regeln verletzen, die eine Unterscheidung zwischen Kombattanten und Zivilbevölkerung zum Ziel haben;

c) als schwächen sie die Beachtung des Grundsatzes des Kriegsvölkerrechts, wonach zwischen Kombattanten und Zivilbevölkerung zu unterscheiden ist, und zwar vor allem, um letztere zu schützen.

Zu Artikel 1 des Zusatzprotokolls zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer nicht internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll II) vertritt die Argentinische Republik unter Berücksichtigung des Zusammenhangs die Auffassung, daß die in Artikel 1 des Protokolls verwendete Bezeichnung „organisierte bewaffnete Gruppen“ nicht als gleichbedeutend mit der in Artikel 43 des Protokolls I zur Bestimmung des Begriffs „Streitkräfte“ verwendeten Bezeichnung zu verstehen ist, selbst wenn die genannten Gruppen alle in Artikel 43 festgelegten Voraussetzungen erfüllen.

Belgien (Original: Französisch)

Bei der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde Belgiens zu dem am 8. Juni 1977 in Genf beschlossenen Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll I) gibt die belgische Regierung folgende Auslegungserklärungen ab:

1. Die belgische Regierung möchte angesichts der Vorbereitungsarbeiten für die hiermit ratifizierte internationale Übereinkunft betonen, daß das Protokoll ausgearbeitet wurde, um den durch das humanitäre Völkerrecht in bewaffneten Konflikten gewährten Schutz ausschließlich bei der Verwendung konventioneller Waffen zu erweitern, unbeschadet der Bestimmungen des Völkerrechts über die Verwendung anderer Waffenarten.

2. Die belgische Regierung hat im Hinblick auf Artikel 43 Abs. 3 (Streitkräfte) und den Sonderstatus der belgischen Gendarmerie beschlossen, den Hohen Vertragsparteien folgendes über die der belgischen Gendarmerie in Zeiten bewaffneter Konflikte zugewiesenen Aufgaben mitzuteilen. Nach ihrer Auffassung erfüllt diese Mitteilung die Vorschriften des Artikels 43 in bezug auf die Gendarmerie.

a) Die belgische Gendarmerie, die zur Aufrechterhaltung der Ordnung und zur Durchführung der Gesetze geschaffen wurde, ist eine

* Quelle: BT-Drs. 11/6770, S. 124 ff.

staatliche Truppe, die nach den innerstaatlichen Rechtsvorschriften eine der Streitkräfte darstellt und somit dem Begriff der „Streitkräfte einer am Konflikt beteiligten Partei“ im Sinne des Artikels 43 des Protokolls I entspricht. In Zeiten bewaffneter Konflikte besitzen die Mitglieder der Gendarmerie daher den Status von „Kombattanten“ im Sinne des Protokolls.

b) Ergänzend zu dieser Mitteilung möchte die belgische Regierung verdeutlichen, welche Aufgaben der Gendarmerie in Kriegszeiten durch Gesetz übertragen sind. Diese Aufgaben sind im Gesetz über die Gendarmerie („Joi sur la gendarmerie“) vom 2. Dezember 1957 (veröffentlicht im belgischen Amtsblatt „Moniteur belge“ vom 12. Dezember 1957) beschrieben.

Teil VI des Gesetzes enthält in den Artikeln 63, 64, 66 und 67 folgende Sonderaufgaben, die der Gendarmerie in Kriegszeiten zusätzlich zu den Aufgaben in Friedenszeiten zugewiesen sind:

„63. Die Gendarmerie nimmt an der inneren Verteidigung des Hoheitsgebiets in dem im gegenseitigen Einvernehmen zwischen dem Minister der nationalen Verteidigung, dem Minister der Justiz und dem Minister des Innern festgesetzten Umfang teil. Die Territorialeinheiten können nur mit Aufgaben im Nachrichten- und Alarmdienst betraut werden. Die mobilen Einheiten können zur Verstärkung der Einheiten der übrigen Streitkräfte eingesetzt werden.“

64. Während der Dauer des Krieges stellt die Gendarmerie sogenannte ‚Feldjägertruppen‘ bereit, die mit der Aufrechterhaltung der Ordnung und des Polizeidienstes der übrigen Streitkräfte beauftragt sind. Jeder Feldjägertruppe untersteht dem Befehl eines Feldjägers, der Gendarmerieoffizier ist.“

66. Während der Dauer des Krieges unterhält die Gendarmerie ständige Verbindung zu den Anklagevertretern bei Militärgerichten (auditeurs militaires). Sie meldet alle Ereignisse, welche die öffentliche Sicherheit und Ordnung betreffen.“

67. Während der Dauer des Krieges kann die Gendarmerie von den Anklagevertretern bei Militärgerichten beauftragt werden, den Parteien oder den Zeugen Vorladungen zuzustellen.“

c) Die belgische Regierung möchte betonen, daß die

Gendarmerie auch in Kriegszeiten als Hauptaufgabe ihren allgemeinen Auftrag beibehält, der ihr in Artikel I des Gesetzes über die Gendarmerie zugewiesen ist.

Der königliche Erlaß vom 14. März 1963 „über die Organisation des allgemeinen Gendarmeriedienstes“ (veröffentlicht im belgischen Amtsblatt „Moniteur belge“ vom 29. März 1963) enthält in Artikel 17 folgende Bestimmung:

„in Kriegszeiten

a) behält die Gendarmerie ihren üblichen Auftrag bei, d.h. die Aufrechterhaltung der Ordnung und die Durchführung der Gesetze;

b) unbeschadet des Artikels 63 des Gesetzes über die Gendarmerie und der sich aus dessen Durchführung ergebenden Bestimmungen bleiben sowohl die mobilen als auch die Territorialeinheiten der Gendarmerietruppen dem Befehl des Gendarmeriekommandeurs unterstellt. Dieser setzt sie ein und teilt sie so zu, wie es für die Aufrechterhaltung der Ordnung und des Justizdienstes notwendig ist. Jede untergeordnete Befehlsebene handelt innerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs in derselben Weise.“

3. Zu den Artikeln 41, 57 und 58 vertritt die belgische Regierung die Auffassung, daß der in Artikel 41 verwendete Ausdruck „praktisch möglichen Vorkehrungen“ aufgrund der Vorbereitungsarbeiten im Sinne der Worte in den Artikeln 57 und 58 „praktisch möglich“ auszuliegen ist, d.h. Vorkehrungen, die aufgrund der in dem betreffen-

den Zeitpunkt gegebenen Umstände getroffen werden können und sowohl militärische als auch humanitäre Erwägungen einbeziehen.

4. Zu Artikel 44 erklärt die belgische Regierung, daß die in Absatz 3 beschriebenen Situationen bewaffneter Konflikte nur in besetztem Gebiet oder in den von Artikel 1 Abs. 4 des Protokolls erfaßten bewaffneten Konflikten auftreten können. Die belgische Regierung legt ferner den in Artikel 44 Abs. 3 Buchstabe b verwendeten Begriff „Aufmarsch“ so aus, daß er jede Einzel- oder Gruppenbewegung in Richtung auf einen Ort umfaßt, von dem aus ein Angriff geführt werden soll.

5. In Bezug auf die Artikel 51 und 57 legt die belgische Regierung den dort erwähnten militärischen Vorteil so aus, wie er von einem Angriff in seiner Gesamtheit erwartet wird.

6. In Zusammenhang mit Teil IV Abschnitt I des Protokolls möchte die belgische Regierung ausdrücklich betonen, daß in jedem Fall, in dem ein militärischer Führer einen Beschluß zu fassen hat, der sich auf den Schutz von Zivilpersonen oder von zivilen oder diesen gleichgestellten Objekten auswirkt, dieser Beschluß zwangsläufig nur aufgrund der in dem gegebenen Zeitpunkt verfügbaren sachdienlichen Informationen gefaßt werden kann, deren Beschaffung ihm zu diesem Zweck praktisch möglich war.

7. Zu Artikel 96 Abs. 3 erklärt die belgische Regierung, daß eine Erklärung mit den in Artikel 96 Abs. 3 geschilderten Wirkungen nur von einem Organ abgegeben werden kann, das auf jeden Fall

a) von der betreffenden regionalen zwischenstaatlichen Organisation anerkannt ist und

b) tatsächlich ein Volk vertritt, das in einen bewaffneten Konflikt verwickelt ist, dessen Merkmale streng und genau mit der Begriffsbestimmung in Artikel 1 Abs. 4 und mit der im Zeitpunkt der Annahme des Protokolls gegebenen Auslegung der Ausübung des Rechts auf Selbstbestimmung übereinstimmen.

China (Original: Französisch)

Gegenwärtig gibt es in China keine Rechtsvorschriften über die Auslieferung, und die Auslieferungsfragen müssen von Fall zu Fall unterschiedlich behandelt werden. Aus diesem Grund nimmt China die in Artikel 88 Abs. 2 des Protokolls I enthaltenen Verpflichtungen nicht an.

Dänemark (Original: Französisch)

Dänemark bringt einen Vorbehalt hinsichtlich der Anwendung des Artikels 75 Abs. 4 Buchstabe h (Protokoll I) an, damit diese Bestimmung nicht die Wiederaufnahme eines Strafverfahrens in den Fällen verhindert, in denen die Vorschriften der dänischen Zivil- und Strafprozessordnung ausnahmsweise ein Recht auf eine solche Maßnahme gewähren.

Finnland (Original: Englisch)

In Bezug auf die Artikel 75 und 85 des Protokolls erklärt die finnische Regierung ihre Auffassung, daß nach Artikel 72 der Anwendungsbereich des Artikels 75 so auszulegen ist, daß er auch die Staatsangehörigen der Vertragspartei, die diesen Artikel anwendet, sowie die Staatsangehörigen neutraler oder anderer nicht am Konflikt beteiligter Staaten einschließt, und daß Artikel 85 so auszulegen ist, daß er auf Staatsangehörige neutraler oder anderer nicht am Konflikt beteiligter Staaten ebenso Anwendung findet wie auf die in Absatz 2 jenes Artikels genannten Personen.

In Bezug auf Artikel 75 Abs. 4 Buchstabe h des Protokolls möchte die finnische Regierung klarstellen, daß nach finnischem Recht ein Urteil nicht als rechtskräftig zu betrachten ist, bevor die Frist zur Einlegung außerordentlicher Rechtsmittel oder Rechtsbehelfe abgelaufen ist.

Frankreich (Original: Französisch)

Bei der Hinterlegung der Beitrittsurkunde Frankreichs zum Protokoll II vom 8. Juni 1977 zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 beehre ich mich, Ihnen mitzuteilen, daß die Französische Republik nicht beabsichtigt, dem Protokoll I vom selben Tag zu diesen Abkommen beizutreten. Diese Entscheidung erklärt sich aus den Gründen, die der Vertreter Frankreichs auf der vierten Tagung der Genfer Diplomatischen Konferenz über die Neubestätigung und Weiterentwicklung des in bewaffneten Konflikten anwendbaren humanitären Völkerrechts angegeben hat, und insbesondere aus der mangelnden Übereinstimmung zwischen den Unterzeichnerstaaten des Protokolls I, was die genaue Tragweite der von ihnen im Bereich der Abschreckung übernommenen Verpflichtungen angeht.

Island (Original: Englisch)

mit einem Vorbehalt zu Artikel 75 Abs. 4 Buchstabe h des Protokolls I hinsichtlich der Wiederaufnahme von Fällen, die bereits gerichtlich entschieden worden sind, da das isländische Verfahrensrecht ausführende Bestimmungen zu diesem Sachbereich enthält.

Italien (Original: Englisch)

Die Regierung Italiens geht davon aus, daß die durch das Zusatzprotokoll I eingeführten Regeln über die Verwendung von Waffen ausschließlich auf konventionelle Waffen Anwendung finden sollten. Sie beeinträchtigen keine sonstige auf andere Waffenarten anwendbare Regel des Völkerrechts.

Die italienische Regierung geht in bezug auf die Artikel 41, 56, 57, 58, 78 und 86 davon aus, daß der Ausdruck „praktisch möglich“ als durchführbar oder als praktisch möglich zu verstehen ist, wobei alle in dem betreffenden Zeitpunkt herrschenden Umstände, einschließlich humanitärer und militärischer Erwägungen, berücksichtigt werden.

Die in Artikel 44 Abs. 3 Satz 2 beschriebene Situation kann nur in besetztem Gebiet auftreten.

Der Ausdruck „Aufmarsch“ in Absatz 3 Buchstabe b bezeichnet jede Bewegung in Richtung auf einen Ort, von dem aus ein Angriff geführt werden soll.

Die italienische Regierung legt die Artikel 51 bis 58 dahingehend aus, daß die militärischen Führer und die anderen für die Planung, Beschlußfassung oder Durchführung von Angriffen Verantwortlichen ihre Beschlüsse auf der Grundlage ihrer Beurteilung der ihnen im gegebenen Zeitpunkt zur Verfügung stehenden Informationen aus allen Quellen fassen müssen.

Die italienische Regierung legt Artikel 51 Abs. 5 Buchstabe b und Artikel 57 Abs. 2 Buchstabe a Ziffer iii dahingehend aus, daß der von einem Angriff erwartete militärische Vorteil sich auf den Vorteil bezieht, der von dem Angriff in seiner Gesamtheit und nicht nur von einzelnen oder bestimmten Teilen des Angriffs erwartet wird.

Ein bestimmtes Stück Land kann ein militärisches Ziel sein, wenn aufgrund seiner Lage oder anderer in Artikel 52 festgelegter Gründe seine gänzliche oder teilweise Zerstörung, seine Inbesitznahme oder Neutralisierung unter den in dem betreffenden Zeitpunkt gegebenen Umständen einen eindeutigen militärischen Vorteil darstellt.

Absatz 2 Satz 1 des Artikels verbietet nur solche Angriffe, die gegen nichtmilitärische Objekte gerichtet sind. Dieser Satz behandelt nicht die Frage der Nebenschäden, die durch gegen militärische Ziele gerichtete Angriffe verursacht werden.

Sofern und solange die durch Artikel 53 geschützten Objekte unrichtmäßig zu militärischen Zwecken verwendet werden, verlieren sie ihren Schutz.

Italien wird ernste und systematische Verstöße eines Feindes gegen die Verpflichtungen des Zusatzprotokolls I und insbesondere seiner Artikel 51 und 52 mit allen im Rahmen des Völkerrechts zulässigen Mitteln beantworten, um jeden weiteren Verstoß zu verhindern.

Korea, Republik (Original: Englisch)

1. Zu Artikel 44 des Protokolls I: Die in Absatz 3 Satz 2 des Artikels beschriebene Situation kann nur in besetztem Gebiet oder in bewaffneten Konflikten im Sinne des Artikels 1 Abs. 4 auftreten, und die Regierung der Republik Korea wird das Wort Aufmarsch in Absatz 3 Buchstabe b des Artikels als jede Bewegung in Richtung auf einen Ort, von dem aus ein Angriff geführt werden soll, auslegen.

2. Zu Artikel 85 Abs. 4 Buchstabe b des Protokolls I: Eine Partei, die Kriegsgefangene festhält, hat die Möglichkeit, ihre Kriegsgefangenen entsprechend ihrem offen und frei geäußerten Willen nicht heimzuschaffen, wobei dies nicht als ungerechtfertigte Verzögerung bei der Heimschaffung von Kriegsgefangenen und damit als schwere Verletzung dieses Protokolls betrachtet wird.

3. Zu Artikel 91 des Protokolls I: Eine am Konflikt beteiligte Partei, welche die Abkommen oder dieses Protokoll verletzt, ist zur Zahlung von Schadenersatz an die durch die Verletzung geschädigte Partei verpflichtet, unabhängig davon, ob die geschädigte Partei eine im Rechtssinn am Konflikt beteiligte Partei ist oder nicht.

4. Zu Artikel 96 Abs. 3 des Protokolls I: Nur eine Erklärung eines Organs, das tatsächlich die Kriterien des Artikels 1 Abs. 4 erfüllt, kann die in Artikel 96 Abs. 3 genannten Wirkungen haben, und es ist ferner erforderlich, daß das betreffende Organ von der entsprechenden regionalen zwischenstaatlichen Organisation als solches anerkannt wird.

Neuseeland (Original: Englisch)

Die Regierung von Neuseeland erklärt, daß diese Ratifikation sich nicht auf die Cook-Inseln, Niue und Tokelau erstreckt;

sie erklärt ferner folgendes:

1. Die Regierung von Neuseeland vertritt die Auffassung, daß die in Artikel 44 Abs. 3 Satz 2 des Protokolls I beschriebene Situation nur in besetztem Gebiet oder in bewaffneten Konflikten im Sinne des Artikels 1 Abs. 4 auftreten kann. Die Regierung von Neuseeland legt das Wort „Aufmarsch“ in Absatz 3 Buchstabe b des Artikels als jede Bewegung in Richtung auf einen Ort aus, von dem aus ein Angriff geführt werden soll. Sie wird die Worte „für den Gegner sichtbar“ unter demselben Buchstaben dahingehend auslegen, daß sie auch sichtbar mit Hilfe jeder elektronischen oder sonstigen Form der Überwachung, mit der ein Mitglied der bewaffneten Streitkräfte des Feindes unter Beobachtung gehalten werden kann, einschließen.

2. Zu den Artikeln 51 bis 58 vertritt die Regierung von Neuseeland die Auffassung, daß die militärischen Führer und die anderen für die Planung, Beschlußfassung oder Durchführung von Angriffen Verantwortlichen ihre Entscheidungen notwendigerweise auf der Grundlage ihrer Beurteilung der ihnen im gegebenen Zeitpunkt in angemessener Weise zur Verfügung stehenden Informationen aus allen Quellen fassen müssen.

3. Zu Artikel 51 Abs. 5 Buchstabe b und Artikel 57 Abs. 2 Buchstabe a Ziffer iii vertritt die Regierung von Neuseeland die Auffassung, daß der von einem Angriff erwartete militärische Vorteil sich auf den Vorteil bezieht, der von dem Angriff in seiner Gesamtheit und nicht nur von einzelnen oder bestimmten Teilen des Angriffs erwartet wird, und daß der Ausdruck „militärischer Vorteil“ eine Vielzahl von Erwägungen umfaßt, einschließlich der Sicherheit der angreifenden Streitkräfte. Die Regierung von Neuseeland ist ferner der Auffassung, daß der in den Artikeln 51 und 57 verwendete

Ausdruck „*erwarteter konkreter und unmittelbarer militärischer Vorteil*“ die gutgläubige Erwartung bedeutet, daß der Angriff einen wesentlichen und angemessenen Beitrag zur Erreichung des durch den betreffenden militärischen Angriff angestrebten Zieles leisten wird.

4. Zu Artikel 52 vertritt die Regierung von Neuseeland die Auffassung, daß ein bestimmtes Stück Land ein militärisches Ziel sein kann, wenn aufgrund seiner Lage oder anderer in dem Artikel genannter Gründe seine gänzliche oder teilweise Zerstörung, seine Inbesitznahme oder Neutralisierung unter den in dem betreffenden Zeitpunkt gegebenen Umständen einen eindeutigen militärischen Vorteil darstellt. Die Regierung von Neuseeland vertritt ferner die Auffassung, daß Absatz 2 Satz 1 des Artikels nicht die Frage zufälliger Schäden oder von Nebenschäden behandeln soll oder behandelt, die durch gegen militärische Ziele gerichtete Angriffe verursacht werden.

Niederlande (Original: Englisch)

1. Zu Protokoll I insgesamt:

Die Regierung des Königreichs der Niederlande vertritt die Auffassung, daß die durch das Protokoll I eingeführten Regeln über die Verwendung von Waffen nur auf konventionelle Waffen Anwendung finden sollten und deshalb auch ausschließlich auf diese Waffen Anwendung finden, unbeschadet sonstiger auf andere Waffenarten anwendbarer Regeln des Völkerrechts.

2. Zu Artikel 41 Abs. 3, Artikel 56 Abs. 2, Artikel 57 Abs. 2, Artikel 58, Artikel 78 Abs. 1 und Artikel 86 Abs. 2 des Protokolls I: Die Regierung des Königreichs der Niederlande vertritt die Auffassung, daß der Ausdruck „*praktisch möglich*“ als durchführbar oder als praktisch möglich zu verstehen ist, wobei alle in dem betreffenden Zeitpunkt gegebenen Umstände, einschließlich humanitärer und militärischer Erwägungen, berücksichtigt werden.

3. Zu Artikel 44 Abs. 3 des Protokolls I:

Die Regierung des Königreichs der Niederlande vertritt die Auffassung, daß der Ausdruck „*während eines militärischen Aufmarsches*“ jede Bewegung in Richtung auf einen Ort bedeutet, von dem aus ein Angriff geführt werden soll.

4. Zu Artikel 47 des Protokolls I:

Die Regierung des Königreichs der Niederlande vertritt die Auffassung, daß Artikel 47 die Anwendung der Artikel 45 und 75 des Protokolls I auf Söldner entsprechend der Begriffsbestimmung in diesem Artikel nicht beeinträchtigt.

5. Zu Artikel 51 Abs. 5 und Artikel 57 Abs. 2 und 3 des Protokolls I:

Die Regierung des Königreichs der Niederlande vertritt die Auffassung, daß der Begriff „*militärischer Vorteil*“ sich auf den Vorteil bezieht, der von dem Angriff in seiner Gesamtheit und nicht nur von einzelnen oder bestimmten Teilen des Angriffs erwartet wird.

6. Zu den Artikeln 51 bis 58 des Protokolls I:

Die Regierung des Königreichs der Niederlande vertritt die Auffassung, daß die militärischen Führer und die anderen für die Planung, Beschlußfassung oder Durchführung von Angriffen Verantwortlichen ihre Beschlüsse zwangsläufig auf der Grundlage ihrer Beurteilung der ihnen im betreffenden Zeitpunkt zur Verfügung stehenden Information aus allen Quellen fassen müssen.

7. Zu Artikel 52 Abs. 2 des Protokolls I:

Die Regierung des Königreichs der Niederlande vertritt die Auffassung, daß ein bestimmtes Stück Land auch ein militärisches Ziel sein kann, wenn aufgrund seiner Lage oder anderer in Absatz 2 genannter Gründe seine gänzliche oder teilweise Zerstörung, seine Inbesitznahme oder Neutralisierung unter den in dem betreffenden Zeitpunkt gegebenen Umständen einen eindeutigen militärischen Vorteil darstellt.

8. Zu Artikel 53 des Protokolls I:

Die Regierung des Königreichs der Niederlande vertritt die Auffassung, daß die durch diesen Artikel geschützten Objekte und Stätten diesen Schutz verlieren, sofern und solange sie unter Verletzung des Unterabsatzes b zur Unterstützung des militärischen Einsatzes verwendet werden.

Österreich (Original: Französisch)

Vorbehalt zu Artikel 57 Abs. 2 des Protokolls I:

Artikel 57 Abs. 2 des Protokolls I wird mit der Maßgabe angewendet, daß für alle Entscheidungen militärischer Kommandanten der tatsächliche Informationsstand im Zeitpunkt der Entscheidung maßgeblich ist.

Vorbehalt zu Artikel 58 des Protokolls I:

In Anbetracht des in Artikel 58 des Protokolls I enthaltenen Ausdrucks „*soweit dies praktisch irgend möglich ist*“ werden die Absätze a und b unter Vorbehalt der Erfordernisse der umfassenden Landesverteidigung angewendet.

Vorbehalt zu Artikel 75 des Protokolls I:

Der Artikel 75 des Protokolls I wird mit der Maßgabe angewendet, daß

a) der Absatz 4 lit. e gesetzlichen Regelungen nicht entgegensteht, die es gestatten, einen Angeklagten von der Teilnahme an der Verhandlung auszuschließen, der die Ordnung der Verhandlung stört oder dessen Anwesenheit die Vernehmung eines anderen Angeklagten, eines Zeugen oder Sachverständigen erschweren würde;

b) der Absatz 4 lit. h gesetzlichen Regelungen nicht entgegensteht, die die Wiederaufnahme eines Strafverfahrens gestatten, in dem jemand wegen einer strafbaren Handlung rechtskräftig verurteilt oder freigesprochen worden ist.

Vorbehalt zu den Artikeln 85 und 86 des Protokolls I:

Die Artikel 85 und 86 des Protokolls I werden mit der Maßgabe angewendet, daß für die Beurteilung aller Entscheidungen militärischer Kommandanten die militärische Notwendigkeit, die Zumutbarkeit ihres Erkennens und der tatsächliche Informationsstand im Zeitpunkt der Entscheidung maßgeblich sind.

Vorbehalt zu Artikel 6 des Protokolls II:

Der Artikel 6 Abs. 2 lit. e des Protokolls II wird mit der Maßgabe angewendet, daß er gesetzlichen Regelungen nicht entgegensteht, die es gestatten, einen Angeklagten von der Teilnahme an der Verhandlung auszuschließen, der die Ordnung der Verhandlung stört oder dessen Anwesenheit die Vernehmung eines anderen Angeklagten, eines Zeugen oder Sachverständigen erschweren würde.

Oman (Original: Englisch)

Bei der Hinterlegung dieser Urkunden erklärt die Regierung des Sultanats Oman, daß diese Beitritte in keiner Weise die Anerkennung Israels oder die Aufnahme irgendwelcher Beziehungen zu Israel in bezug auf die Anwendung der genannten Protokolle bedeuten.

Saudi-Arabien (Original: Englisch)

mit einem Vorbehalt zu Artikel 5, der die „Benennung von Schutzmächten und von Ersatzschutzmächten“ regelt.

Schweden (Original: Englisch)

mit dem Vorbehalt, daß Artikel 75 Abs. 4 Buchstabe h nur insoweit

angewendet wird, als er nicht im Widerspruch zu gesetzlichen Vorschriften steht, die unter außergewöhnlichen Umständen die Wiederaufnahme eines Verfahrens gestatten, das zu einer rechtskräftigen Verurteilung oder einem rechtskräftigen Freispruch geführt hat.

Schweiz (Original: Französisch)

1. Vorbehalt zu Artikel 57: Die Bestimmungen von Absatz 2 des Artikels 57 schaffen Verpflichtungen nur für die Kommandanten auf der Stufe des Bataillons, der Abteilung oder einer höheren Stufe. Maßgebend sind die Informationen, über welche die Kommandanten im Zeitpunkt ihrer Entscheidung verfügen.

2. Vorbehalt zu Artikel 58: In Anbetracht des in Artikel 58 enthaltenen Ausdruckes „soweit dies praktisch irgend möglich ist“, werden die Absätze a und b unter Vorbehalt der Erfordernisse der Landesverteidigung angewendet.

Spanien (Original: Spanisch)

Zu Protokoll I insgesamt:

[Die spezifische Regierung] ist der Auffassung, daß dieses Protokoll in seinem speziellen Bereich ausschließlich auf konventionelle Waffen Anwendung findet, unbeschadet der auf andere Waffenarten anwendbaren Regeln des Völkerrechts.

Zu Artikel 1 Abs. 4 und Artikel 96 Abs. 3:

Diese Artikel werden in Übereinstimmung mit dem in Artikel 2 Abs. 4 der Charta der Vereinten Nationen niedergelegten Grundsatz ausgelegt, wie er in folgenden Bestimmungen weiterentwickelt und bekräftigt wird:

1. Absatz 6 des operativen Teiles der Resolution 1514 (XV) der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 14. Dezember 1960;

2. letzter Abschnitt - betreffend den Grundsatz der Gleichberechtigung und Selbstbestimmung der Völker - der mit Resolution 2625 (XXV) der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 24. Oktober 1970 angenommenen Erklärung über die Grundsätze des Völkerrechts betreffend freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen den Staaten im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen.

Zu den Artikeln 41, 56, 57, 58, 78 und 86:

Sie ist der Auffassung, der Ausdruck „praktisch möglich“ in den Artikeln 41, 56, 57, 58, 78 und 86 bedeutet, daß die Angelegenheit, auf die er sich bezieht, praktisch durchführbar oder möglich ist, wobei alle in dem betreffenden Zeitpunkt gegebenen Umstände, einschließlich humanitärer und militärischer Erwägungen, berücksichtigt werden.

Zu Artikel 44 Abs. 3:

Sie ist der Auffassung, die in Artikel 44 Abs. 3 Buchstabe b genannten Kriterien für die Unterscheidung zwischen Kombattanten und Zivilbevölkerung können nur in besetzten Gebieten angewendet

werden. Ferner legt sie den Ausdruck „militärischer Aufmarsch“ dahingehend aus, daß er jede Bewegung in Richtung auf einen Ort bedeutet, von dem aus oder gegen den ein Angriff geführt werden soll.

Zu den Artikeln 51 bis 58:

Sie ist der Auffassung, die militärischen Führer oder die anderen zur Planung oder Durchführung von Angriffen, die Auswirkungen auf Zivilpersonen, Güter oder ähnliches haben könnten, rechtlich Befugten können ihre Entscheidungen notwendigerweise nur auf der Grundlage der einschlägigen Informationen fassen, die ihnen in dem betreffenden Zeitpunkt zur Verfügung stehen und die zu diesem Zweck beschafft werden können.

Zu den Artikeln 51, 52 und 57:

Sie ist der Auffassung, der in diesen Artikeln verwendete Ausdruck „militärischer Vorteil“ bezieht sich auf den Vorteil, der von dem Angriff in seiner Gesamtheit und nicht von einzelnen Teilen des Angriffs erwartet wird.

Zu Artikel 52 Abs. 2:

Sie ist der Auffassung, die Erlangung oder Beibehaltung eines bestimmten Stückes Land stellt ein militärisches Ziel dar, wenn sie alle in dem Absatz aufgeführten Voraussetzungen erfüllt und unter Berücksichtigung der in dem betreffenden Zeitpunkt gegebenen Umstände einen konkreten militärischen Vorteil darstellt.

Syrien (Original: Englisch)

mit dem Vorbehalt, daß dieser Beitritt in keiner Weise die Anerkennung Israels oder die Aufnahme von Beziehungen zu Israel in bezug auf die Anwendung des genannten Protokolls bedeutet.

Israel machte in einer Note vom 14. Januar 1984 folgende Mitteilung zu der Erklärung Syriens:

„Die Regierung Israels nimmt zur Kenntnis, daß am 14. November 1983 eine Beitrittsurkunde zu dem am 8. Juni 1977 angenommenen Zusatzprotokoll (I) zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 von der Regierung der Arabischen Republik Syrien einging und der Regierung der Schweiz übergeben wurde.“

Die von der Regierung der Arabischen Republik Syrien hinterlegte Urkunde enthält eine feindselige Erklärung politischer Art in bezug auf Israel. Nach Auffassung der Regierung Israels sind die Genfer Abkommen und die Protokolle nicht der rechte Anlaß zur Abgabe solcher feindseligen politischen Äußerungen, die überdies in offenkundigem Widerspruch zu den Grundsätzen, Zielen und Zwecken der Abkommen und der Protokolle stehen. Diese Erklärung der Regierung der Arabischen Republik Syrien kann die Verpflichtungen, die für die Arabische Republik Syrien nach allgemeinem Völkerrecht oder aufgrund besonderer Übereinkünfte verbindlich sind, in keiner Weise berühren. Die Regierung des Staates Israel wird, was den Keim der Sache betrifft, gegenüber der Arabischen Republik Syrien eine Haltung vollkommener Gegenseitigkeit einnehmen.“

Erklärungen der Bundesregierung zu den Zusatzprotokollen zu den Genfer Abkommen*

1. Nach dem Verständnis der Bundesrepublik Deutschland sind die vom I. Zusatzprotokoll eingeführten Bestimmungen über den Einsatz von Waffen in der Absicht aufgestellt worden, nur auf konventionelle Waffen Anwendung zu finden, unbeschadet sonstiger, auf andere Waffenarten anwendbarer Regeln des Völkerrechts.

2. Nach dem Verständnis der Bundesrepublik Deutschland bedeutet in den Artikeln 41, 56, 57, 58, 78 und 86 des I. Zusatzprotokolls das Wort „praktisch möglich“ das, was durchführbar oder praktisch

* Quelle: BT-Drs. 11/6770, S. 132.

tatsächlich möglich ist, wobei alle in dem entsprechenden Zeitpunkt gegebenen Umstände zu berücksichtigen sind einschließlich humanitärer und militärischer Überlegungen.

3. Nach dem Verständnis der Bundesrepublik Deutschland können die im zweiten Satz des Artikels 44 Abs. 3 des I. Zusatzprotokolls enthaltenen Kriterien zur Unterscheidung zwischen Kombattanten und Zivilbevölkerung nur in besetzten Gebieten und den anderen in Artikel 1 Abs. 4 beschriebenen bewaffneten Konflikten Anwendung finden. Unter dem Begriff „militärischer Aufmarsch“ versteht die Bundesrepublik Deutschland jede Bewegung in Richtung auf denjenigen Ort, von dem aus ein Angriff durchgeführt werden soll.

4. Nach dem Verständnis der Bundesrepublik Deutschland ist bei der Anwendung der Bestimmungen vom Teil IV Abschnitt I des I. Zusatzprotokolls auf militärische Führer und andere Personen, die für Planung, Entscheidung und Durchführung von Angriffen verantwortlich sind, die getroffene Entscheidung des Verantwortlichen auf der Grundlage aller Informationen, die im Zeitpunkt des Handelns zur Verfügung standen, und nicht nach dem nachträglich erkennbaren tatsächlichen Verlauf zu bewerten.

5. Bei der Anwendung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes in Artikel 51 und Artikel 57 ist als „militärischer Vorteil“ derjenige Vorteil zu verstehen, der von dem Angriff insgesamt, nicht aber nur von einzelnen Teilaktionen erwartet wird.

6. Die Bundesrepublik Deutschland wird auf schwerwiegende und planmäßige Verletzungen der Verpflichtungen des I. Zusatzprotokolls, insbesondere seiner Artikel 51 und 52, mit allen Mitteln rea-

gieren, die nach dem Völkerrecht zulässig sind, um jede weitere Verletzung zu verhindern.

7. Die Bundesrepublik Deutschland versteht Artikel 52 des I. Zusatzprotokolls dahingehend, daß auch ein bestimmter Geländebereich ein militärisches Ziel sein kann, sofern er alle Voraussetzungen des Artikels 52 Abs. 2 erfüllt.

8. Artikel 75 Abs. 4 Buchstabe e) des I. Zusatzprotokolls und Artikel 6 Abs. 2 Buchstabe e) des II. Zusatzprotokolls werden in der Weise Anwendung finden, daß das Gericht entscheidet, ob ein in Haft befindlicher Angeklagter persönlich vor dem Revisionsgericht erscheinen muß.

Artikel 75 Abs. 4 Buchstabe h) des I. Zusatzprotokolls wird nur insoweit Anwendung finden, als er in Einklang mit gesetzlichen Bestimmungen steht, die bei besonderen Umständen die Wiederaufnahme von Verfahren gestatten, die zu rechtskräftiger Verurteilung oder Freispruch geführt haben.

9. Gemäß Artikel 90 Abs. 2 des I. Zusatzprotokolls erklärt die Bundesrepublik Deutschland, daß sie gegenüber jeder anderen Hohen Vertragspartei, welche dieselbe Verpflichtung übernimmt, von Rechts wegen und ohne besondere Übereinkunft die Zuständigkeit der internationalen Ermittlungskommission anerkennt.

10. Die Bundesrepublik Deutschland versteht Artikel 96 Abs. 3 des I. Zusatzprotokolls so, daß nur diejenigen Erklärungen, die in Artikel 96 Abs. 3 Buchstaben a) und c) beschriebenen rechtlichen Wirkungen haben können, die von einem Organ abgegeben wurden, das wirklich allen Kriterien des Artikels 1 Abs. 4 Genügte tut.

Antwort der Bundesregierung vom 05. Oktober 1983, BT-Drs. 10/445, auf die Große Anfrage des Abgeordneten Schily und der Fraktion Die Grünen, BT-Drs. 10/163, Kriegsvölkerrechtliche Grundsätze – und auf die Große Anfrage des Abgeordneten Schily und der Fraktion Die Grünen, BT-Drs. 10/164, Kriegsvölkerrechtliche Verträge

1. Große Anfrage „Kriegsvölkerrechtliche Grundsätze“, BT-Drs. 10/163

1. Welche der folgenden Verträge des humanitären Kriegsvölkerrechts bzw. des Kriegsverhinderungsrechts sind nach Auffassung der Bundesregierung „allgemeine Regeln des Völkerrechts“ im Sinne des Grundgesetzartikels 25:

- Petersburger Deklaration von 1868,
- Haager Landkriegsordnung von 1907,
- Genfer Giftgasprotokoll von 1925,
- UNO-Charta,
- Genfer Abkommen von 1949,

f) Zusatzprotokoll I von 1977 zu den Genfer Abkommen von 1949?

Völkerrechtsregeln sind dann „allgemeine Regeln des Völkerrechts“, wenn sie von der weitaus größeren Zahl der Staaten anerkannt werden. Es handelt sich vorwiegend um universell geltendes Völkergewohnheitsrecht, ergänzt durch anerkannte allgemeine Rechtsgrundsätze. Wegen ihrer auf die Vertragsparteien begrenzten

Wirkung sind völkerrechtliche Verträge regelmäßig keine allgemeinen Regeln des Völkerrechts im Sinne des Artikels 25 GG. Das schließt nicht aus, daß im Einzelfall allgemeine Regeln des Völkerrechts in Verträgen ihren Niederschlag finden, ohne daß deshalb der Vertrag seinerseits als „allgemeine Regel des Völkerrechts“ anzusehen ist.

Die Bundesrepublik Deutschland ist vertraglich an die unter Buchstaben a bis e genannten internationalen Vereinbarungen gebunden. Das I. Zusatzprotokoll von 1977 zu den Genfer Abkommen von 1949 ist von der Bundesrepublik Deutschland noch nicht ratifiziert. Soweit die darin enthaltenen Regeln Völkergewohnheitsrecht wiedergeben, sind sie auch schon vor Ratifizierung des Übereinkommens verbindlich.

2. Welchen Gesetzen gehen nach Auffassung der Bundesregierung die allgemeinen Regeln des Völkerrechts im Sinne des Wortlauts des Grundgesetzartikels 25 vor?

Allgemeine Regeln des Völkerrechts im Sinne von Artikel 25 GG gehen in der Bundesrepublik Deutschland einfachem Gesetzesrecht vor, nicht aber dem Bundesverfassungsrecht.

3. Teilt die Bundesregierung die Auffassung der GRÜNEN, daß die Bundesrepublik Deutschland durch den Grundgesetzartikel 25 eine im internationalen Vergleichsmaßstab sehr umfassende Bindung an das Völkerrecht hat?

Das Grundgesetz ist im besonderen Maße völkerrechtsfreundlich. Die umfassende Bindung der Bundesrepublik Deutschland an das Völkerrecht ergibt sich jedoch nicht in erster Linie aus Artikel 25 GG, sondern vor allem aus der umfassenden völkerrechtlichen Vertragspraxis der Bundesrepublik Deutschland.

4. Welche Staaten haben nach Kenntnis der Bundesregierung eine gleiche oder umfassendere Bindung an das Völkerrecht im Vergleich mit der Bundesrepublik Deutschland entsprechend Artikel 25 GG?

Die Bundesregierung sieht im vorliegenden Zusammenhang keine Veranlassung, in eine - notwendigerweise lückenhafte - Interpretation der Verfassungen anderer Staaten einzutreten.

5. Inwieweit ist die Bundesregierung völkerrechtlich verantwortlich für Kriegshandlungen, die ihre NATO-Verbündeten mit Einwilligung der Bundesregierung auf dem oder von dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland durchführen?

6. Inwieweit ist die Bundesregierung völkerrechtlich verantwortlich für Kriegshandlungen, die ihre NATO-Verbündeten ohne Einwilligung der Bundesregierung auf dem oder von dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland durchführen?

Nach allgemeinen völkerrechtlichen Grundsätzen haftet der Territorialstaat nicht für das Verhalten fremder Truppen auf seinem Staatsgebiet, sofern nicht ein besonderes Element der Zurechenbarkeit, wie z.B. gemeinsame Planung, vorliegt. In diesem Zusammenhang wird darauf verwiesen, daß sich alle Mitgliedstaaten des Atlantischen Bündnisses uneingeschränkt zu dem in der Charta der Vereinten Nationen niedergelegten Gewaltverbot (vgl. auch Artikel 1 des Nordatlantikvertrags) bekennen.

Die Staats- und Regierungschefs des Bündnisses haben dies am 10. Juni 1982 erneut bekräftigt, indem sie feierlich erklärten: „Keine unserer Waffen wird jemals eingesetzt werden, es sei denn, als Antwort auf einen Angriff“. Die gemeinsame Verteidigungsplanung der NATO trägt dem in vollem Umfang Rechnung.

7. Sind nach Auffassung der Bundesregierung die im Krieg in der Bundesrepublik Deutschland kämpfenden NATO-Verbündeten an die gleichen völkerrechtlichen Verpflichtungen gebunden, die die Bundesrepublik Deutschland eingegangen ist,

a) bei der Kriegführung auf dem der Bundesregierung unterstehenden Gebiet,

b) bei der Kriegführung in möglicherweise von gegnerischen Truppen besetzten Teilen der Bundesrepublik Deutschland?

Gewohnheitsrechtliche Verpflichtungen des Kriegsvölkerrechts gelten für alle Truppen in gleicher Weise, vertragliche Verpflichtungen hingegen nur für die Truppen des insoweit vertraglich gebundenen Staates.

8. Darf nach Auffassung der Bundesregierung ein Gegner einen Rechtsbruch, den ein Verbündeter der Bundesrepublik Deutschland von deren Boden aus begangen hat, so ansehen, als hätte die Bundesrepublik Deutschland selbst ihn begangen?

Es wird auf die Antwort zu den Fragen 5 und 6 verwiesen. Im übrigen beinhaltet die Frage hinsichtlich des Verhaltens von NATO-Verbündeten eine Unterstellung, die die Bundesregierung zurückweist.

9. Gelten nach Auffassung der Bundesregierung für Kriegshandlungen der USA in der Bundesrepublik Deutschland Verträge des humanitären Kriegsvölkerrechts in der für die Bundesrepublik Deutschland oder in der für die USA gültige Interpretation?

10. Gelten nach Auffassung der Bundesregierung völkerrechtliche Verträge für die auf dem Hoheitsgebiet der Bundesrepublik Deutschland begangenen Handlungen eines ausländischen Staatsbürgers in der in der Bundesrepublik Deutschland gültigen Interpretation oder in der im Heimatstaat der betreffenden Person gültigen Interpretation?

Grundsätzlich ist für Truppen das Recht des Staates maßgebend, dem sie zuzuordnen sind. Dies gilt auch für die Interpretation völkerrechtlicher Regelungen. Im Bündnis besteht Einvernehmen darüber, daß sich die Bündnispartner um ein möglichst einheitliches Verständnis des Kriegsvölkerrechts sowie um die einheitliche Interpretation einzelner Bestimmungen bemühen und dies - wenn notwendig, auch gegenüber den anderen Vertragspartnern - verdeutlichen müssen.

11. Kann nach Auffassung der Bundesregierung der Einsatz von Atomwaffen unter irgendwelchen Umständen völkerrechtlich legal sein?

12. Kann nach Auffassung der Bundesregierung der Einsatz von Atomwaffen in der dichtbesiedelten Bundesrepublik Deutschland unter irgendwelchen Umständen völkerrechtlich legal sein?

Der Einsatz von Atomwaffen wie der Einsatz jeder anderen Waffe ist völkerrechtlich nur in Ausübung des naturgegebenen Rechts auf individuelle oder kollektive Selbstverteidigung gegen einen bewaffneten Angriff zulässig.

Es gibt keine Verträge, die Atomwaffen als solche verbieten. Es gibt auch kein ungeschriebenes Verbot. Sonst wären alle Verträge sinnlos, die die Weitergabe von Atomwaffen oder Atomtests einschränken, die die Schaffung atomwaffenfreier Zonen oder eine Beschränkung der Zahl der Atomwaffen bewirken wollen.

Nach allgemeinem Völkerrecht sind jedoch Angriffe auf die Zivilbevölkerung als solche mit gleich welcher Waffe stets verboten. Auch muß stets zwischen Kombattanten und der Zivilbevölkerung unterschieden und letztere soweit als möglich geschont werden. Im übrigen wird auf die Beantwortung der Frage 1.1 der Großen Anfrage der Fraktion DIE GRÜNEN zu „Kriegsvölkerrechtliche Verträge“ (Drucksache 10/164) verwiesen.

13. Kann nach Auffassung der Bundesregierung der Ersteinsatz von Atomwaffen unter irgendwelchen Umständen völkerrechtlich legal sein?

Es besteht kein vertragliches oder gewohnheitsrechtliches Verbot des Ersteinsatzes von Atomwaffen gegen einen mit nichtnuklearen Mitteln geführten Angriff. Die Sowjetunion als konventionell weit überlegene Macht ist allerdings seit langem bemüht, ein derartiges „Ersteinsatzverbot“ durchzusetzen, das es für sie von erheblichem militärischen und damit auch politischen Vorteil wäre. Westliche Staaten sind den entsprechenden sowjetischen Initiativen entgegengetreten, da sie das in der VN-Charta verankerte umfassende Gewaltverbot relativieren würden. Die Bundesregierung hält den umfassenden Charakter des Gewaltverbots für unverzichtbar, um jede Art von Krieg zu verhindern. Für die Herausbildung von Gewohnheitsrecht, das der defensiven Option des nuklearen Ersteinsatzes entgegenstehen würde, fehlt es damit an dem nötigen Konsens der hauptbetroffenen Staaten. Im übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 11 und 12 verwiesen.

14. Durch welche Vorkehrungen kann die Bundesregierung sicherstellen, daß NATO-Verbündete im Kriegsfall keine völkerrechtswidrigen Atomwaffeneinsätze vornehmen?

15. Inwieweit ist die Bundesregierung durch ihre Teilnahme in der Nuklearen Planungsgruppe der NATO mitverantwortlich für mögliche völkerrechtswidrige Atomwaffeneinsätze der NATO?

Als Verteidigungsbündnis, das Waffen nur zur Abwehr eines bewaffneten Angriffs unter Beachtung kriegsrechtlicher Beschränkungen einsetzen würde, plant die NATO keine gegen das Völkerrecht verstoßenden Einsätze.

Die Bundesregierung verweist im übrigen auf ihre Antwort zu den Fragen 5 und 6 sowie auf ihre Antwort auf die Frage 9 der Großen Anfrage der Fraktion DIE GRÜNEN zur Nachrüstung (Drucksache 10/53).

16. Inwieweit kann die Bundesregierung die Feststellung der GRÜNEN bestätigen oder widerlegen, daß die in der derzeit gültigen NATO-Strategie der „Flexiblen Reaktion“ vorgesehene atomare Eskalation eines Krieges mit dem völkerrechtlichen Grundsatz der Schonung der Zivilbevölkerung im Krieg nicht zu vereinbaren ist?

Die Bundesregierung sieht es als oberstes Ziel ihrer Sicherheitspolitik an, den Frieden in Freiheit zu bewahren. Die militär-strategische Konzeption der „Flexiblen Reaktion“ trägt durch Abschreckung wesentlich zu diesem Ziel und damit zum Schutz der Zivilbevölkerung bei.

Konventionelle Mittel allein reichen unter den gegebenen Umständen für eine solche Abschreckung nicht aus. Erst die Verkopplung von konventionellen und nuklearen Mitteln stellt sicher, daß jegliche Aggression gegen die NATO als erfolglos und damit als sinnlos angesehen werden muß.

In Übereinstimmung mit dem geltenden Völkerrecht liegt für die Bundesregierung die entscheidende Schwelle daher nicht zwischen konventionellem und nuklearem Krieg, sondern zwischen Krieg und Nichtkrieg. Sie lehnt jede Verharmlosung konventioneller Kriegführung ab.

Im übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 11 und 12 verwiesen.

17. Welche Informationen liegen der Bundesregierung darüber vor, in welchem Umfang bei Bundeswehrangehörigen Kenntnisse der einschränkenden Auswirkungen des humanitären Kriegsvölkerrechts auf die Kampfführung vorhanden sind?

Gemäß § 33 des Soldatengesetzes sind die Soldaten über ihre völkerrechtlichen Pflichten und Rechte im Frieden und im Krieg zu unterrichten. Dieser Bestimmung trägt die Ausbildung in der Bundeswehr voll Rechnung. Der völkerrechtliche Unterricht bildet einen wesentlichen Teil des Rechtsunterrichtes der Bundeswehr.

18. Durch welche Maßnahmen gedenkt die Bundesregierung als völkerrechtliche Vertretung von Berlin (West) ohne Machtpräsenz; ihre Verantwortung dafür durchzusetzen, daß die alliierten Truppen in Berlin im Kriegsfall das Völkerrecht beachten?

Auch die in Berlin stationierten alliierten Truppen werden im Verteidigungsfall ihr Recht zur individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung im Rahmen des Völkerrechts ausüben. Im übrigen wird auf die Antwort zu Frage 8 in Verbindung mit der Antwort zu Fragen 5 und 6 verwiesen.

19. Nach welchen völkerrechtlichen Regeln erachtet die Bundesregierung solche Kampfweisen als verboten, die infolge ihrer langzeitigen Vergiftungswirkung nachfolgende Generationen durch genetische Schädigungen verletzen?

Das Genfer Protokoll von 1925 verbietet den Einsatz von C-Waffen im Krieg. Dieses Verbot umfaßt alle C-Waffen und differenziert nicht nach deren Gefährlichkeitsgrad. Dies gilt auch für das Verbot biologischer Waffen sowohl nach dem Genfer Protokoll als auch nach dem B-Waffen-Übereinkommen von 1972.

Sowohl das Genfer Protokoll als auch das B-Waffen-Übereinkommen sind für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft. Sie setzt sich darüber hinaus vor allem im Genfer Abrüstungsausschuß für die Erarbeitung eines weltweiten und nachprüfbar abkommens über das Verbot der Entwicklung, Herstellung und Lagerung chemischer Waffen sowie über die Vernichtung solcher Waffen und ihrer Produktionsstätten ein.

Im übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 11 und 12 verwiesen.

20. Kann nach Auffassung der Bundesregierung militärische Notwendigkeit unter irgendwelchen Bedingungen die vorrangige Geltung des Völkerrechts für die Streitkräfte einschränken?

Nein.

21. Was hat die Bundesregierung im Hinblick auf die im US-Army-Feldhandbuch FM-131-I, Abschnitte 2 bis 4 b, getroffene, damit für in der Bundesrepublik Deutschland stationierte US-Soldaten verbindliche Feststellung unternommen, es sei im Krieg ein Kompromiß zu treffen zwischen militärischer Notwendigkeit und Völkerrecht?

Es ist nicht Aufgabe der Bundesregierung, zu Ausbildungsvorschriften anderer Streitkräfte Stellung zu nehmen. Im übrigen fordert gerade das Kriegsvölkerrecht bei allen militärischen Maßnahmen eine Güterabwägung zwischen militärischer Notwendigkeit und humanitären Grundsätzen des Schutzes der Zivilbevölkerung.

Die Bundesregierung hat keinen Zweifel daran, daß die USA - ebenso wie alle Verbündeten - diesen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit stets beachten würden.

22. Wie beurteilt die Bundesregierung in bezug auf eine mögliche Kriegführung der USA in der Bundesrepublik Deutschland die völkerrechtlichen Auswirkungen der Feststellungen in US-Armeehandbüchern, daß es bei der US-Doktrin für den Atomwaffeneinsatz keine feste Regel für die maximal zulässigen zivilen Begleitschäden gibt?

Das Kriegsvölkerrecht kennt für keine Waffenart eine abstrakte Festlegung des völkerrechtlich zulässigen zivilen Kollateralschadens. Grundsatz aller militärischen Planungen im Bündnis ist eine möglichst weitgehende Schadensbegrenzung.

23. Welches Ausmaß von zivilen Begleitschäden ist nach Auffassung der Bundesregierung im Krieg völkerrechtlich legal?

Es wird auf die Antwort zu Frage 22 verwiesen.

24. Inwieweit kann die Bundesregierung die Feststellung der GRÜNEN bestätigen oder widerlegen, daß die US-Strategie der „gesicherten gegenseitigen Zerstörung“ („mutual assured destruction“) gegen zahlreiche allgemeine Regeln des humanitären Kriegsvölkerrechts, insbesondere gegen das Prinzip des Schutzes der Zivilbevölkerung verstößt?

Die militärstrategische Konzeption der USA und des Bündnisses ist die „Flexible Reaktion“. Der Begriff „mutual assured destruction“ beschreibt nicht US-Strategie, sondern ein auch von der Sowjetunion anerkanntes Prinzip der Abschreckung, das der Kriegsverbinderung dient und damit zum Schutz der Zivilbevölkerung beiträgt.

25. Bleiben die Streitkräfte der Bundesrepublik Deutschland nach Auffassung der Bundesregierung im Krieg an die allgemeinen Regeln des Völkerrechts entsprechend der Bedeutung von Artikel 25 GG auch in dem Fall gebunden, daß andere Staaten Völkerrecht gebrochen haben?

Ja.

26. Welche Ersuchen neutraler Staaten zur Beseitigung der ausländischen Atomwaffen aus der Bundesrepublik Deutschland sind bisher an die Bundesregierung gerichtet worden?

Derartige Ersuchen sind an die Bundesregierung nicht gerichtet worden.

27. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung darüber, inwieweit die Atomwaffenmächte USA, Sowjetunion, Frankreich und Großbritannien atomare Angriffe gegen Ziele in ihren eigenen Ländern als völkerrechtlich illegal erachten?

Die Bundesregierung hat hierzu keine Erkenntnisse.

28. Inwieweit steht nach Auffassung der Bundesregierung die seit Jahren permanente Bereithaltung atomarer Vergeltungs-schläge gegen die östlichen Nachbarländer mit den im Rahmen der im „Quick Reaction Alert“ in der Bundesrepublik Deutschland stationierten NATO-Atomwaffenträgern im Einklang

a) mit dem völkerrechtlichen Grundsatz der Schonung der Zivilbevölkerung im Kriege,

b) mit dem völkerrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit der Mittel?

Es wird auf die Antworten der Bundesregierung auf die Fragen 5 und 6 sowie die Antwort auf Frage 4.7 der Großen Anfrage der Fraktion DIE GRÜNEN zu „Kriegsvölkerrechtliche Verträge“ (Drucksache 10/164) verwiesen.

29. Inwieweit kann die Bundesregierung die Feststellung der GRÜNEN bestätigen oder widerlegen, daß Atomwaffeneinsätze unterschiedslos in dem Sinne sind, daß sie keine Unterscheidung zwischen militärischen und zivilen Personen zulassen?

Die Frage der unterschiedslosen Wirkung einer Waffe hängt von den konkreten Umständen des Einzelfalles ab. Im übrigen wird auf die Antworten zu den Fragen 11, 12 und 22 verwiesen.

2. Große Anfrage „Kriegsvölkerrechtliche Verträge“, BT-Drs. 10/164

1. Petersburger Deklaration 1868 und Haager Landkriegsordnung 1907

1.1 Inwieweit kann die Bundesregierung die Feststellung der GRÜNEN bestätigen oder widerlegen, daß der Ersteinsatz von Atomwaffen unter keinen Umständen möglich ist, ohne infolge der Unverhältnismäßigkeit der atomaren Waffenwirkung gegen die Petersburger Deklaration von 1868, gegen die Martenssche Klausel und gegen Artikel 22 der Haager Landkriegsordnung von 1907 zu verstößen?

Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Kriegsrecht hat nicht zur Folge, daß jeder Einsatz von Atomwaffen oder ihr Einsatz als Mittel der Verteidigung gegenüber einem konventionell geführten Angriff verboten wäre. Jeder einzelne Waffeneinsatz ist vielmehr nach seinen konkreten Umständen zu beurteilen.

1.2 Inwieweit kann die Bundesregierung die Feststellung der GRÜNEN bestätigen oder widerlegen, daß Atomwaffeneinsätze nach Artikel 23 d der Haager Landkriegsordnung von 1907 allein deshalb völkerrechtlich verboten sind, weil Atomwaffen „kein Pardon geben“?

Artikel 23 d der Haager Landkriegsordnung schützt einen Gegner, der die Waffen bereits gestreckt hat. Bei Atomwaffeneinsätzen gegen militärische Ziele eines Gegners würde diese Voraussetzung fehlen.

2. Genfer Giftgasprotokoll 1925

2.1 Inwieweit kann die Bundesregierung die Feststellung der GRÜNEN bestätigen oder widerlegen, daß Atomwaffen ihre radioaktive Schädigungswirkung gegen Organismen durch chemische Vergiftungsprozesse entfalten und somit unter das Verbot gemäß dem Wortlaut des Genfer Protokolls von 1925 als „giftige oder gleichartige Gase sowie alle ähnlichen Flüssigkeiten, Stoffe oder Verfahrensarten“ fallen?

Bei kriegsvölkerrechtlichen Verträgen wird stets auf die primäre Wirkung abgestellt. Diese besteht bei Kernwaffen aus den drei Wirkungskomponenten Druckwelle, Hitze- und radioaktive Strahlung. Einige der bei Kernexplosionen freigesetzten Substanzen haben auch giftige chemische Nebenwirkungen. Diese können aber weder in quantitativer noch in qualitativer Hinsicht als primärer Waffeneffekt gewertet werden. Bisher hat auch kein Unterzeichnerstaat des Genfer Protokolls von 1925 die Ansicht vertreten, daß dieses den Einsatz von atomaren Waffen verbiete.

2.2 Inwieweit erachtet die Bundesregierung ein im Krieg erfolgtes Ausbringen dioxinhaltiger Stoffe, nach Art der vergangenen Einsätze der USA in Südvietsnam, als Verstoß gegen das Genfer Giftgasprotokoll von 1925?

Die Bundesregierung nimmt zu vergangenheitsbezogenen Fragen im Rahmen einer aktuellen politischen Großen Anfrage nicht Stellung.

2.3 Inwieweit erachtet die Bundesregierung ein im Krieg erfolgtes Ausbringen dioxinhaltiger Stoffe, nach Art der vergangenen Einsätze der USA in Südvietsnam, als Verstoß gegen das Umweltkriegsverbot von 1977?

Es wird auf die Antwort zu Frage 2.2 verwiesen.

3. Genfer Rotkreuz-Abkommen 1949

3.1 Welche Sanitäts- und Sicherheitszonen für Teile der Bevölkerung gemäß IV. Genfer Rotkreuz-Abkommen von 1949, Artikel 14, sind in der Bundesrepublik Deutschland eingerichtet?

In der Bundesrepublik Deutschland sind solche Sanitäts- und Sicherheitszonen nicht eingerichtet.

3.2 Wie ist die im Rahmen der NATO-Strategie vorgesehene atomare Vergeltung mit dem im IV. Genfer Abkommen von 1949, Artikel 14 und 33 Satz 4, enthaltenen völkerrechtlichen Verbot von Vergeltungsmaßnahmen gegen geschützte Personen vereinbar?

Das IV. Genfer Abkommen vom 12. August 1949 zum Schutze von Zivilpersonen in Kriegszeiten betrifft Personen, „die sich im Falle eines Konflikts oder einer Besetzung zu irgendeinem Zeitpunkt und gleichgültig auf welche Weise im Machtbereich einer am Konflikt beteiligten Partei oder einer Besatzungsmacht befinden, deren Angehörige sie nicht sind“. Eine Konfliktpartei würde Atomwaffen gegen ein Gebiet, das sie selbst bereits militärisch besetzt hat, nicht einsetzen.

Im übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 11 und 12 verwiesen.

4. Zusatzprotokoll I von 1977 zu den Genfer Rotkreuz-Abkommen von 1949

4.1 Aus welchen Gründen hat die Bundesregierung das von ihr 1977 unterzeichnete Zusatzprotokoll I von 1977 zu den Genfer Abkommen von 1949 noch nicht zur Ratifizierung gebracht?

Für die Bundesrepublik Deutschland, auf deren Territorium die Truppen anderer Bündnispartner stationiert sind, kommt es darauf an, innerhalb des Bündnisses zu möglichst einheitlichen Interpretationen hinsichtlich der Bestimmungen des ZP 1 zu gelangen. Die Konsultationen darüber sind noch nicht abgeschlossen.

4.2 Beabsichtigt die Bundesregierung, das Zusatzprotokoll I noch in dieser Wahlperiode dem Parlament zur Ratifizierung zuzuleiten?

Ja.

4.3 Sind NATO-Verbündete mit dem Wunsch an die Bundesregierung herangetreten, daß die Bundesregierung das Zusatzprotokoll I von 1977 zu den Genfer Abkommen von 1949 nicht zur Ratifizierung bringen möge?

Nein.

4.4 Inwieweit befolgt die Bundesregierung den Inhalt des 1977 unterzeichneten Protokolls I schon in der Zeit zwischen Unterzeichnung und Ratifizierung?

Soweit im Zusatzprotokoll Regeln des geltenden Völkergewohnheitsrechts wiedergegeben werden, wie dies auf weiten Strecken der Fall ist, gelten diese Regeln schon heute auch für die Bundesrepublik Deutschland. Der Zivilschutz in der Bundesrepublik Deutschland ist darüber hinaus bereits heute so organisiert, daß er den Anforderungen des I. Zusatzprotokolls (Artikel 61 bis 67) entspricht. Das in Anhang 1 Artikel 15 vorgesehene Internationale Schutzzeichen des Zivilschutzes ist als Zeichen für den Zivilschutz der Bundesrepublik Deutschland bereits eingeführt.

4.5 Inwieweit kann die Bundesregierung die Feststellung der GRÜNEN bestätigen oder widerlegen, daß ein Atomwaffeneinsatz gegen ein Ziel in der Bundesrepublik Deutschland unter keinen Umständen so erfolgen kann, daß seine Wirkungen nicht unter die in Artikel 51 des Zusatzprotokolls I von 1977 zu den Genfer Abkommen von 1949 verbotenen Angriffswirkungen fallen?

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 29 der Großen Anfrage der Fraktion DIE GRÜNEN zu „Kriegsvölkerrechtliche Grundsätze“ (Drucksache 10/163) verwiesen.

4.6 Inwieweit kann die Bundesregierung die Feststellung der GRÜNEN bestätigen oder widerlegen, daß der anlässlich der Unterzeichnung des Zusatzprotokolls I von 1977 zu den Genfer Abkommen von 1949 durch die USA und Großbritannien eingelegte „Kernwaffen-Vorbehalt“ nach dem Wiener UNO-Übereinkommen über das Recht der Verträge von 1969, Artikel 19 c, ein mit dem Ziel und Zweck des Zusatzprotokolls I unvereinbarer und damit nichtiger Vorbehalt ist?

Bei der Feststellung, daß die vom I. Zusatzprotokoll eingeführten Kampfführungsbestimmungen, mithin die Regeln, die über geltendes Gewohnheitsrecht hinausgehen, nicht in der Absicht aufgestellt worden sind, den Einsatz von Atomwaffen zu beeinflussen und diesen nicht regeln oder verbieten, handelt es sich um eine Interpretation, die sich aus der Vorgeschichte und dem Verlauf der Genfer Konferenz über humanitäres Kriegsvölkerrecht herleitet und die von der Bundesregierung geteilt wird. Die USA und Großbritannien haben nicht erst bei Zeichnung des Genfer Vertragswerks, sondern wie auch Frankreich - schon während der Konferenz erklärt, daß sie die Kampfführungsregeln des I. Zusatzprotokolls, soweit sie über geltendes Gewohnheitsrecht hinausgehen, nur auf konventionelle Waffen beziehen. Auch das IKRK hat in einer einführenden Bemerkung bei der Vorlage des Protokollentwurfs klargestellt, daß damit nicht beabsichtigt sei, Probleme aufzuwerfen, die mit der atomaren, bakteriologischen und chemischen Kriegführung zusammenhängen.

4.7 Inwieweit kann die Bundesregierung die Feststellung der GRÜNEN bestätigen oder widerlegen, daß die in der NATO-Strategie vorgesehene atomare Abschreckung mit dem im Zusatzprotokoll I von 1977 zu den Genfer Abkommen von 1949, Artikel 51, enthaltenen Verbot von unterschiedslosen Angriffen gegen die Zivilbevölkerung nicht vereinbar ist?

Die friedenssichernde Abschreckungsstrategie des Atlantischen Bündnisses beruht auf der Fähigkeit, seine Mitgliedstaaten vor jeder Androhung oder Anwendung von Gewalt zu schützen. Sie steht daher ebenso in vollem Einklang mit dem Völkerrecht wie mit dem I. Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen von 1949.

Im übrigen wird auf die Antworten zu den Fragen 12, 16, 21, 22 und 23 der Großen Anfrage der Fraktion DIE GRÜNEN „Kriegsvölkerrechtliche Grundsätze“ (Drucksache 10/163) verwiesen.

4.8 Mit welcher quantitativen Definition interpretiert die Bundesregierung den Begriff „in keinem Verhältnis“ in Artikel 51 Abs. 5 des Zusatzprotokolls I von 1977 zu den Genfer Abkommen von 1949?

Artikel 51 Abs. 5 des I. Zusatzprotokolls verlangt in jedem Einzelfall einer militärischen Aktion eine Abwägung zwischen dem „erwarteten konkreten und unmittelbaren militärischen Vorteil“ und den zivilen Begleitschäden. Abstrakte Quantifizierungen sind nicht möglich.

4.9 Wie ist das verfahrensmäßige Vorgehen zur Einrichtung von demilitarisierten Zonen zum Schutz der Zivilbevölkerung gemäß Artikel 60 des Zusatzprotokolls I zu den Genfer Abkommen von 1949?

Entmilitarisierte Zonen im Sinne von Artikel 60 des I. Zusatzprotokolls setzen eine Vereinbarung zwischen den an einem Konflikt beteiligten Parteien voraus.

4.10 Welche Mitentscheidung haben die betroffenen Gemeinden und Bundesländer bei der Einrichtung von demilitarisierten Zonen nach Artikel 60 des Zusatzprotokolls I zu den Genfer Abkommen von 1949?

Die Bundesregierung sieht keine Notwendigkeit, dieser Frage in Friedenszeiten näher zu treten.

4.11 Wie kann eine Gemeinde, die diesen Wunsch hat, demilitarisierte Zone nach Artikel 60 des Zusatzprotokolls I von 1977 zu den Genfer Abkommen von 1949 werden?

Landesverteidigung ist eine Aufgabe des ganzen Gemeinwesens, von der sich einzelne Gemeinden nicht ausschließen können.

5. Umweltkriegsverbot

5.1 Inwieweit kann die Bundesregierung die Feststellung der GRÜNEN bestätigen oder widerlegen, daß die Explosion eines einzelnen Atomsprengekörpers als Bodenexplosion in der Bundesrepublik Deutschland unter keinen Umständen möglich ist, ohne gegen das Umweltkriegsverbot vom 18. Mai 1977 zu verstoßen?

Die Vertragsstaaten des Umweltkriegsübereinkommens haben sich verpflichtet, umweltverändernde Techniken, die weiträumige, langandauernde oder schwerwiegende Auswirkungen haben, nicht zu militärischen Zwecken oder in sonstiger feindseliger Absicht als Mittel zur Zerstörung, Schädigung oder Verletzung eines anderen Vertragsstaates zu nutzen. Bei diesen „umweltverändernden Techniken“ handelt es sich um Methoden der bewußten Manipulation natürlicher Abläufe, durch die zu militärischen Zwecken gezielt in die Umwelt eingegriffen wird. Das Umweltkriegsübereinkommen bezieht sich nicht auf Auswirkungen auf die Umwelt, die sich aus

dem Gebrauch anderer Waffen oder Kriegstechniken als Nebenwirkung ergeben. Darüber gibt es eine Absprache zwischen den USA und der Sowjetunion vom 4. bzw. 9. März 1976, die den Entwurf des Übereinkommens ausgearbeitet haben. Kein anderer Verhandlungs- oder Vertragspartner hat dieser Absprache widersprochen. Insoweit wird auf die Denkschrift zu dem Übereinkommen (Drucksache 9/1952 vom 6. September 1982) verwiesen.

5.2 Inwieweit kann die Bundesregierung die Feststellung der GRÜNEN bestätigen oder widerlegen, daß der von den USA für den Kriegsfall vorgesehene Einsatz von Atomwaffen-„Paketen“ (jeweils 50 bis 200 Atomsprengkörper binnen maximal zwei Stunden in einem begrenzten Gebiet detoniert) unter keinen Umständen möglich ist, ohne gegen das Umweltkriegsverbot vom 18. Mai 1977 zu verstoßen?

Auf die Ausführungen zu Frage 5.1 wird verwiesen.

5.3 Inwieweit kann die Bundesregierung die Feststellung der GRÜNEN bestätigen oder widerlegen, daß der Einsatz von Nervengas-Kampfstoffen in der Bundesrepublik Deutschland unter keinen Umständen möglich ist, ohne gegen das Umweltkriegsverbot vom 18. Mai 1977 zu verstoßen, und zwar infolge der Vernichtung der gesamten Tierwelt im betroffenen Gebiet?

Der Einsatz von Nervengas-Kampfstoffen ist nach dem Genfer Protokoll von 1925 verboten.

Auf die Ausführungen zu Frage 5.1 wird verwiesen.

6. Neutrale Staaten

6.1 Inwieweit kann die Bundesregierung die Feststellung der GRÜNEN bestätigen oder widerlegen, daß die NATO bei Anwendung von Atomwaffen gemäß der Strategie der „Flexible Response“ im Kriegsfall unvermeidlich unter Verstoß gegen Artikel 1 der V. Haager Konvention von 1907 die Neutralität von Staaten verletzen würde?

Der Einsatz von Atomwaffen verletzt nicht unvermeidlich die Rechte neutraler Staaten.

6.2 Inwieweit ist nach Rechtsauffassung der Bundesregierung die Erklärung der USA, das Gebiet des Persischen Golfes sei ihr zu verteidigendes nationales Interessengebiet, völkerrechtlich auch gegenüber solchen Staaten gedeckt, die die USA nicht um Schutz ersucht haben?

Die Bundesregierung weist die in dieser Frage enthaltene Unterstellung hinsichtlich der Absichten der Vereinigten Staaten zurück.

6.3 Wie hat die Bundesregierung sichergestellt, daß in der Bundesrepublik Deutschland operierende NATO-Streitkräfte im Kriegsfall die Souveränität der neutralen Nachbarstaaten der Bundesrepublik Deutschlands, insbesondere Österreichs, achten?

Die Verteidigungsplanung des Nordatlantischen Bündnisses bezieht sich auf das Territorium der Bündnispartner.

7. Zulässigkeit von Waffen

7.1 Können nach Rechtsauffassung der Bundesrepublik Deutschland Entwicklung, Herstellung oder Besitz von Waf-

fen, die nur völkerrechtswidrig eingesetzt werden können, unter irgendwelchen Umständen völkerrechtlich legal sein?

Nein. Entwicklung, Herstellung oder Besitz biologischer Waffen sind aufgrund des Übereinkommens vom 10. April 1972 verboten, das von der Bundesrepublik Deutschland ratifiziert worden ist.

7.2 Inwieweit kann die Bundesregierung die Feststellung der GRÜNEN bestätigen oder widerlegen, daß Massenvernichtungsmittel keine Kriegswaffen im Sinne des Kriegsvölkerrechts sind?

Der politische Terminus „Massenvernichtungswaffen“ bezeichnet im Sprachgebrauch der Vereinten Nationen im wesentlichen atomare, biologische und chemische Waffen. Biologische Waffen sind als solche verboten. Die Verwendung chemischer Waffen im Krieg ist verboten, wobei sich zahlreiche Staaten aber ihren vergleichungsweisen Einsatz vorbehalten haben, falls ein Gegner dieses Verbot mißachtet. Vergleichbare Verbote für Atomwaffen gibt es weder im Völkervertragsrecht noch im Völkergewohnheitsrecht.

7.3 Wann beabsichtigt die Bundesregierung, das UNO-Waffenabkommen vom 10. Oktober 1980 dem Parlament zur Ratifizierung zuzuleiten?

Die Bundesregierung steht wegen der Frage der Ratifizierung des VN-Waffenübereinkommens vom 10. Oktober 1980 mit den dazugehörigen Protokollen in engem Kontakt mit ihren Bündnispartnern. Sie wird den Ratifizierungsvorgang zu gegebener Zeit einleiten.

7.4 In welchem Umfang lagern die Bundeswehr oder NATO-Verbündete in ihren Arsenalen auf dem Hoheitsgebiet der Bundesrepublik Deutschland solche Waffen, die das UNO-Waffenabkommen vom 10. Oktober 1980 verbietet?

Weder die Bundeswehr noch NATO-Verbündete lagern in ihren Arsenalen auf dem Hoheitsgebiet der Bundesrepublik Deutschland Waffen, deren Einsatz nach dem VN-Waffenübereinkommen vom 10. Oktober 1980 verboten ist.

7.5 Inwieweit kann die Bundesregierung die Feststellung der GRÜNEN bestätigen oder widerlegen, daß der Alarmstart („Launch-on-Warning“) von atomaren Interkontinentalraketen mit Einschub in eine Satellitenbahn gegen das Verbot der Stationierung von Massenvernichtungsmitteln im Weltraum vom 27. Januar 1967 verstößt?

Interkontinentalraketen sind ballistische Flugkörper, die nicht zur Stationierung im Weltraum geeignet sind. Sie verstoßen daher nicht gegen den Weltraumvertrag.

8. Vergeltung

8.1 Inwieweit erachtet die Bundesregierung es als rechtlich vertretbar, daß die von der NATO praktizierte atomare Abschreckung die Zivilbevölkerung der Länder des Warschauer Paktes mit der Vergeltung für politische Fehler ihrer totalitären Regierungen bedroht, obwohl diese Zivilbevölkerung ihre Regierungen weder wählen noch abwählen kann?

Die Strategie des Nordatlantischen Bündnisses ist nicht in einer Weise begrenzt, daß die Regierung eines etwaigen Gegners darauf rechnen könnte, von den Folgen einer bewaffneten Aggression gegen das Nordatlantische Bündnis wegen der inneren Verhältnisse in dem betreffenden Lande geschützt zu sein.

Resolutionen der 26. Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmond-Konferenz (Auszug), Genf, 3.-7. Dezember 1995*

1. Humanitäres Völkerrecht: Vom Recht und Gesetz zur Aktion Bericht über die Folgekonferenz zum Schutz von Kriegsopfern

Die 26. Internationale Rotkreuz- und Rothalbmond-Konferenz, in großer Sorge über die wachsende Zahl bewaffneter Konflikte in verschiedenen Teilen der Welt,

alarmiert über die schweren und andauernden Verletzungen des humanitären Völkerrechts, vor allem gegenüber Zivilisten, einschließlich der am stärksten gefährdeten Gruppen,

tief besorgt über die Trauer und das Leid, das durch solche Verletzungen entsteht,

im Bedauern über die schwindende Achtung vor dem humanitären Völkerrecht,

in Kenntnis der Tatsache, daß die Vertragsstaaten der Genfer Abkommen von 1949 und die Vertragsstaaten der Zusatzprotokolle von 1977 nicht nur verpflichtet sind, diese Abkommen und die Zusatzprotokolle einzuhalten, sondern auch sicherstellen müssen, daß diese eingehalten werden und daß alle Staaten geltendes Völkerrecht einhalten müssen,

in Erinnerung rufend, daß in Fällen, die nicht durch internationale Abkommen geregelt sind, der Einzelne unter den Schutz der Grundsätze der Menschlichkeit und der Gebote des öffentlichen Gewissens gestellt bleibt,

in der Überzeugung, daß alle angemessenen Maßnahmen ergriffen werden müssen, damit ein jeder die fundamentalen Grundsätze des humanitären Völkerrechts kenne und verstehe,

in Erinnerung daran, daß die Schweizer Regierung vom 30. August bis zum 1. September 1993 in Genf eine Internationale Konferenz zum Schutz von Kriegsopfern und vom 23. bis 27. Januar 1995 eine Zwischenstaatliche Expertengruppe zum Schutz von Kriegsopfern einberufen hat,

in Kenntnis des Berichts der Zwischenstaatlichen Expertengruppe für den Schutz von Kriegsopfern,

in Kenntnis des von den Schweizer Organen bei Treffen der Vertragsparteien der Genfer Abkommen vorgelegten Dokuments zu generellen Problemen bei der Anwendung des humanitären Völkerrechts (Dokument 95/C.1/2/3),

unter Betonung der Wichtigkeit, in regelmäßigen Abständen die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmond-Konferenz einzuberufen, um die Situation der Kriegsopfer zu verbessern,

1. verurteilt streng die Verletzungen des humanitären Völkerrechts, die in verschiedenen Teilen der Welt geschehen;

2. bekräftigt feierlich, daß jeder Staat unter allen Umständen die relevanten Grundsätze und Normen des Völkerrechts einhalten muß und daß die Vertragsstaaten der Genfer Abkommen von 1949 und der Zusatzprotokolle von 1977 die Einhaltung der Abkommen und der Protokolle gewährleisten müssen;

3. unterstützt die Abschlusserklärung der Internationalen Konferenz zum Schutz der Kriegsopfer, angenommen am 1. September 1993, die die Notwendigkeit einer verbesserten Umsetzung und Achtung des humanitären Völkerrechts bekräftigt und die der vorliegenden Resolution angehängt ist;

4. unterstützt auch die Empfehlungen der Zwischenstaatlichen Expertengruppe, die zum Ziel hat, die Abschlusserklärung der Konferenz in konkrete und wirksame Maßnahmen umzusetzen und die der vorliegenden Resolution angehängt ist;

5. fordert nachdrücklich, daß die Staaten, die an sie gerichteten Empfehlungen umsetzen, vor allem geeignete Maßnahmen auf nationaler und internationaler Ebene ergreifen und internationale Organisationen, die in diesem Bereich tätig sind, unterstützen, und lädt sie ein, weitere Maßnahmen zum wirksamen Schutz von Kriegsopfern zu erwägen;

6. ermutigt die Staaten und die Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmond-Gesellschaften (Nationale Gesellschaften) regionale Zusam-

menkünfte, Arbeitskreise und andere Aktivitäten zu organisieren, um ein besseres Verständnis des humanitären Völkerrechts und seine Umsetzung zu fördern;

7. empfiehlt, daß die Ergebnisse der Treffen, die vom Depositar der Genfer Abkommen von 1949 einberufen wurden, einschließlich derer, die in Empfehlung VII der Zwischenstaatlichen Expertengruppe erwähnt werden, der nächsten Internationalen Konferenz vom Roten Kreuz und Roten Halbmond sowie den Unterzeichnerstaaten dieser Abkommen unterbreitet werden;

8. fordert das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK), die Internationale Föderation vom Roten Kreuz und Roten Halbmond (Internationale Föderation) und die Nationalen Gesellschaften auf, die Aufgaben zu erfüllen, die ihnen mit den Empfehlungen übertragen wurden und ruft die Staaten auf, sie dabei angemessen zu unterstützen;

9. lädt die Staaten ein, großzügig auf den jährlichen gemeinsamen Aufruf von IKRK und Internationaler Föderation zu reagieren, in Ausführung der Empfehlung VIII der Zwischenstaatlichen Expertengruppe über die Finanzierung von konkreten Verbreitungsprojekten der Nationalen Gesellschaften, die Verbreitungsarbeit in den regelmäßigen Katastrophenhilfe- und Entwicklungsprogrammen von IKRK und Internationaler Föderation finanziell zu unterstützen sowie Verbreitungsprogramme der Nationalen Gesellschaften in ihren Ländern zu fördern;

10. lädt das IKRK ein, in Zusammenarbeit mit der Internationalen Föderation der 27. Internationalen Konferenz über die Umsetzung der vorliegenden Resolution zu berichten.

2. Schutz der Zivilbevölkerung während eines bewaffneten Konflikts

Die 26. Internationale Rotkreuz- und Rothalbmond-Konferenz, zutiefst alarmiert

- über die zunehmenden Gewaltakte sowie die massiven und andauernden Verletzungen des humanitären Völkerrechts überall auf der Welt,

- über das immense Leid, das dadurch unter der Zivilbevölkerung in Fällen bewaffneter Konflikte oder fremder Besetzung eines Gebiets verursacht wird, und vor allem durch zunehmende Akte von Völkermord, die Praxis der „ethnischen Säuberung“, Massenmord, Zwangsverbreitung und gewaltsame Verhinderung der Heimkehr, Geiselnahme, Folter, Vergewaltigung und willkürlichen Freiheitsentzug, die allesamt Verletzungen des humanitären Völkerrechts darstellen,

- durch die ernsthaften Verletzungen des humanitären Völkerrechts, die durch Akte verursacht werden, die auf die Vertreibung der Zivilbevölkerung aus bestimmten Gebieten oder sogar auf die Vernichtung der Zivilbevölkerung abzielen oder aber Zivilisten zwingen, sich an solchen Praktiken zu beteiligen,

- durch die schweren Verletzungen des humanitären Völkerrechts in internen und internationalen Konflikten aufgrund von Gewaltakten, deren vorrangiges Ziel es ist, Terror unter der Zivilbevölkerung zu verbreiten, sowie durch Gewalt- oder Terrorakte, die die Zivilbevölkerung zum Angriffsziel machen,

- durch die Schwierigkeiten, die humanitäre Organisationen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben in bewaffneten Konflikten haben, vor allem da, wo die staatlichen Strukturen zerfallen sind,

Übersetzung aus dem Englischen von Inge Aldenhövel, Frances Batchelor und Prof. Horst Fischer. Vgl. zum englischsprachigen Originaltext HuV-I 1995, S. 224 ff.

- durch die zunehmende Ungleichheit zwischen den humanitären Zusicherungen, die von einigen der am bewaffneten Konflikt beteiligten Parteien gegeben werden, und den tiefst un menschlichen Praktiken eben dieser Parteien,

- durch die schnelle Ausweitung des Waffenhandels und die unkontrollierte Verbreitung von Waffen, vor allem von solchen Waffen, die unterschiedslos wirken oder unnötige Leiden verursachen, betont die Bedeutung der vollständigen Einhaltung und Durchsetzung und Beachtung des humanitären Völkerrechts und ruft in Erinnerung, daß das humanitäre Völkerrecht und Internationale Menschenrechtsinstrumente der menschlichen Person grundsätzlichen Schutz verleihen,

ruft die Verpflichtung der Staaten in Erinnerung, Verletzungen des humanitären Völkerrechts zu verhindern und ruft sie auf, internationale Anstrengungen zu verstärken,

- um Kriegsverbrecher und Personen, die für schwerwiegende Verletzungen des humanitären Völkerrechts verantwortlich sind, vor Gericht zu bringen und zu bestrafen,

- um einen Ständigen Internationalen Strafgerichtshof einzurichten, bestätigt, daß jede an einem bewaffneten Konflikt beteiligte Partei, die das humanitäre Völkerrecht verletzt, gegebenenfalls für Wiedergutmachungen verantwortlich ist,

ist sich bewußt, daß die Notwendigkeit, das Leid der Zivilbevölkerung in Zeiten bewaffneten Konflikts rasch zu lindern, nicht ablenken darf von der drängenden Verpflichtung, die Ursachen des Konflikts zu bekämpfen und der Notwendigkeit, den Konflikt zu lösen, alarmiert über die bewußte und systematische Zerstörung beweglicher und unbeweglicher Güter, die für das kulturelle oder geistige Erbe der Menschen von Bedeutung sind, wie zum Beispiel Gebetsstätten und Baudenkmäler, kunstgeschichtlich oder historisch bedeutsame religiöse oder laizistische Werke,

vor allem betroffen über das Schicksal von Frauen, Kindern, getrennten Familien, Behinderten und Alten und den Zivilbevölkerungen, die hungern, keinen Zugang zu Trinkwasser haben und der Geißel von Anti-Personen-Landminen sowie anderen unterschiedslos eingesetzten Waffen ausgesetzt sind.

A. Hinsichtlich der Zivilbevölkerung in ihrer Gesamtheit:

(a) bekräftigt die Verpflichtung aller Staaten, unter allen Umständen die relevanten Grundsätze und Normen des humanitären Völkerrechts zu respektieren, sowie die Verpflichtung der Vertragsstaaten der Genfer Abkommen von 1949 und der Zusatzprotokolle von 1977, auf die Respektierung der Abkommen und der Protokolle hinzuwirken;

(b) verurteilt nachdrücklich die systematische Massentötung von Zivilpersonen in bewaffneten Konflikten;

(c) fordert die Staaten und alle an Konflikten beteiligten Parteien eindringlich auf, unter allen Umständen die relevanten Grundsätze und Regeln des humanitären Völkerrechts zu beachten und dafür Sorge zu tragen, daß sie von ihren Streitkräften beachtet werden sowie mit Unterstützung der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung die geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, um sie zu verbreiten;

(d) unterstreicht, daß das humanitäre Völkerrecht vorsieht, daß in besetzten Gebieten die Zivilbevölkerung gegen Angriffe und die Auswirkungen von Feindseligkeiten sowie Gefahren geschützt wird, die durch militärische Operationen verursacht werden;

(e) nimmt mit Befriedigung zur Kenntnis, welche Anstrengungen gegenwärtig unternommen werden, um die Regeln des humanitären Völkerrechts weiterzuentwickeln, die bei multilateralen friedenserhaltenden Maßnahmen und Zwangsmaßnahmen anwendbar sind;

(f) unterstreicht ebenfalls die enorme Bedeutung der humanitären Standards unter allen Umständen und die Notwendigkeit, die geltenden Normen der Menschenrechte zu respektieren;

(g) verurteilt sexuelle Gewalt gegen jedermann und unterstreicht, daß Vergewaltigung und Zwang zur Prostitution während eines bewaffneten Konflikts oder Antistiftung dazu durch eine der Konfliktparteien, Kriegsverbrechen darstellen;

(h) bekräftigt mit Nachdruck, daß eine Zivilbevölkerung in Not das Recht hat, von unparteiischen humanitären Hilfsaktionen zu profitieren, in Übereinstimmung mit dem humanitären Völkerrecht;

(i) unterstreicht, daß es für humanitäre Organisationen wichtig ist, während bewaffneter Konflikte ungehinderten Zugang zur notleidenden Zivilbevölkerung zu haben, entsprechend den geltenden Regeln des humanitären Völkerrechts;

(j) lädt die Vertragsstaaten des Zusatzprotokolls I ein, die Regeln des Protokolls hinsichtlich des Zivilschutzes umzusetzen und zu verbreiten und empfiehlt, daß das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) in Zusammenarbeit mit der Internationalen Zivilschutzorganisation die internationale Zusammenarbeit in diesem Bereich fördert und daß diese Frage bei internationalen Treffen über das humanitäre Völkerrecht berücksichtigt wird;

(k) fordert das IKRK, die Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmond-Gesellschaften (Nationale Gesellschaften) sowie die Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmond-Gesellschaften (Internationale Föderation) auf, in Übereinstimmung mit den Anforderungen ihrer Mandate verstärkte Anstrengungen zu unternehmen, um diese Regeln zu verbreiten und der Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten zu helfen und sie zu schützen.

B. Hinsichtlich des Schicksals von Frauen:

(a) bringt seine Verachtung über die Praktiken sexueller Gewalt in bewaffneten Konflikten zum Ausdruck, insbesondere über die Vergewaltigung als Instrument des Terrors, Zwang zur Prostitution und jede andere Form unzüchtiger Handlung;

(b) anerkennt den fundamentalen Zusammenhang zwischen der Hilfe und dem Schutz für Frauen, die Opfer eines Konfliktes sind und fordert umgehend auf, daß entschlossene Maßnahmen ergriffen werden, um Frauen den Schutz und die Hilfe zuteil werden zu lassen, auf die sie nach nationalem und internationalem Recht Anspruch haben;

(c) verurteilt nachdrücklich sexuelle Gewalt, vor allem Vergewaltigung, im Verlaufe von bewaffneten Konflikten, als Kriegsverbrechen, und unter bestimmten Umständen als Verbrechen gegen die Menschlichkeit, und fordert auf, die Einrichtung und Stärkung von Mechanismen, um gegen alle Verantwortlichen zu ermitteln, diese vor Gericht zu bringen und zu bestrafen;

(d) unterstreicht die Wichtigkeit, für Staatsanwälte, Richter und andere Beamte angemessene Fortbildungsmaßnahmen zu organisieren, damit solche Verfahren unter Beachtung der Würde und Interessen der Opfer durchgeführt werden;

(e) ermutigt die Staaten, die Bewegung sowie die anderen zuständigen Gremien und Organisationen, präventive Maßnahmen zu entwickeln, laufende Programme auszuwerten und neue Programme ins Leben zu rufen, damit Frauen, die Opfer eines Konfliktes sind, medizinische, psychologische und soziale Hilfe erhalten, die möglichst durch qualifiziertes Personal geleistet wird, das für diese spezifischen Fragestellungen besonders geschult ist;

C. Hinsichtlich des Schicksals von Kindern:

(a) unterstreicht mit Nachdruck die Verpflichtung, alle erforderlichen Möglichkeiten zu ergreifen, um Kindern den Schutz und die Hilfe zukommen zu lassen, auf die sie nach nationalem Recht und Völkerrecht Anspruch haben;

(b) verurteilt nachdrücklich vorsätzlichen Mord an Kindern, sowie ihre sexuelle Ausbeutung und Mißhandlung und die Gewalt gegen Kinder, und fordert, daß besonders harte Maßnahmen ergriffen werden, um solches Verhalten zu verhindern und zu bestrafen;

(c) verurteilt ebenso nachdrücklich die Rekrutierung und die Einberufung von Kindern unter 15 Jahren in die Streitkräfte oder bewaffnete Gruppen, die Verletzungen des humanitären Völkerrechts darstellen, und verlangt, daß die Verantwortlichen für solche Handlungen vor den Richter gebracht und bestraft werden;

(d) empfiehlt den Konfliktparteien, keine Kinder unter 18 Jahren zu bewaffnen und alles Mögliche zu tun, um zu verhindern, daß Kinder unter 18 Jahren an Kampfhandlungen teilnehmen;

(e) unterstützt die Arbeit der Kommission für Menschenrechte der Vereinten Nationen über die Beteiligung von Kindern in bewaffneten Konflikten, mit Blick auf die Annahme eines Fakultativprotokolls zur Konvention von 1989 über die Rechte des Kindes, dessen

Ziel es ist, den Schutz für Kinder in bewaffneten Konflikten zu verstärken;

(f) *nimmt* die Anstrengungen der Bewegung *zur Kenntnis*, um ein Prinzip der Nicht-Rekrutierung und Nicht-Beteiligung von Kindern unter 18 Jahren an bewaffneten Konflikten zu fördern und *unterstützt* ihre praktischen Maßnahmen, um alle Kinder, die Opfer von Konflikten sind, zu schützen und ihnen zu helfen;

(g) *ermutigt* die Staaten, die Bewegung und andere verantwortliche Gremien und Organisationen, präventive Maßnahmen zu entwickeln, laufende Programme zu überprüfen und neue Programme einzuleiten, um sicherzustellen, daß Kinder, die Opfer von bewaffneten Konflikten sind, medizinische, psychologische und soziale Unterstützung erhalten, die möglichst von qualifiziertem Personal geleistet wird, das für diese spezifischen Fragestellungen besonders geschult ist.

D. Hinsichtlich der Zusammenführung von Familien:

(a) *fordert*, daß alle Parteien eines bewaffneten Konfliktes auf Handlungen verzichten, deren Ziel oder deren Folge es ist, daß Familien im Widerspruch zum humanitären Völkerrecht getrennt werden;

(b) *ruft* die Staaten *auf*, alles in ihrer Macht stehende zu tun, um das schwerwiegende humanitäre Problem getrennter Familien unverzüglich zu lösen;

(c) *unterstreicht*, daß die Familienzusammenführung mit der Suche nach Familienmitgliedern auf Anfrage eines Familienmitgliedes beginnt und endet, wenn die Familie wieder vereint ist;

(d) *betont* die besondere Verwundbarkeit von Kindern, die durch einen bewaffneten Konflikt von ihren Familien getrennt werden, und *lädt* das IKRK, die Nationalen Gesellschaften und die Internationale Föderation *ein*, im Rahmen ihres jeweiligen Auftrags ihre Anstrengungen zu intensivieren, um unbegleitete Kinder zu finden, sie zu identifizieren, den Kontakt zu ihrer Familie wiederherzustellen, sie mit ihr zusammenzuführen und ihnen die notwendige Hilfe und Unterstützung zu geben;

(e) *nimmt zur Kenntnis*, daß die Form der Familie von Kultur zu Kultur unterschiedlich ist, *anerkennt* das Bestreben getrennter Familien, wieder zusammenzukommen und *ruft* die Staaten *auf*, Kriterien für die Familienzusammenführung so anzuwenden, daß dabei die Lage der schwächsten Familienmitglieder berücksichtigt wird;

(f) *ersucht*, den rechtlichen Status von Familienmitgliedern in einem Gastland zügig und im Geist humanitärer Gesichtspunkte festzulegen, mit dem Ziel, eine erleichterte Familienzusammenführung zu garantieren;

(g) *ruft* die Staaten *auf*, die Suchdienstarbeit ihrer Nationalen Rotkreuz- oder Rothalbmond-Gesellschaften zu erleichtern, indem sie ihnen Zugang zu den relevanten Daten gewähren;

(h) *ermutigt* die Nationalen Gesellschaften, ihre Effizienz bei Nachforschungen und die Familienzusammenführungen zu maximieren, indem sie ihre Suchdienstarbeit und ihre Sozialarbeit stärken und enge Zusammenarbeit mit dem IKRK, Regierungsstellen und anderen zuständigen Organisationen aufrechterhalten, wie etwa dem Hochkommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (United Nations High Commissioner for Refugees, UNHCR), der Internationalen Organisation für Wanderungsbewegungen (International Organisation for Migration, IOM) und Nicht-Regierungsorganisationen (NGOs), die an solchen Aufgaben mitwirken;

(i) *ruft* die Staaten *auf*, die Nationalen Gesellschaften bei dieser Suchdienstarbeit und den Familienzusammenführungen zu unterstützen;

(j) *würdigt* die Rolle des Zentralen Suchdienstes des IKRK bei der Suche nach Familienangehörigen und bei der Familienzusammenführung und *ermutigt* den Zentralen Suchdienst des IKRK, wann immer notwendig, den Suchdienst und die Familienzusammenführung der Nationalen Gesellschaften weiterhin zu koordinieren und Personal der Nationalen Gesellschaften in den Grundsätzen und Techniken der Suchdienstarbeit zu schulen;

(k) *betont* die Notwendigkeit und das Recht von Familien, Informationen über vermißte Personen, einschließlich vermißter Kriegsgefangener und der Verschollenen zu erhalten, und *fordert* die Staaten und Konfliktparteien nachdrücklich *auf*, Familien Informationen

über das Schicksal ihrer vermißten Angehörigen zur Verfügung zu stellen;

(l) *fordert* die Staaten und Konfliktparteien *auf*, mit dem IKRK bei der Nachforschung nach vermißten Personen zusammenzuarbeiten und die notwendigen schriftlichen Informationen zu liefern;

(m) *nimmt* die wachsende Bedeutung der psychologischen und sozialen Aspekte der Bedürfnisse von Opfern bewaffneter Konflikte *zur Kenntnis* und *ermutigt* die Internationale Föderation, Nationale Gesellschaften in diesen Fragen zu beraten und auszubilden;

E. Hinsichtlich der von Hungersnot betroffenen Zivilbevölkerung:

(a) *verurteilt* nachdrücklich Versuche, die Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten auszuhungern;

(b) *unterstreicht* die folgenden Bestimmungen des humanitären Völkerrechts:

- *das Verbot, die Aushungerung der Zivilbevölkerung als Mittel der Kriegführung einzusetzen, sowie das Verbot, zu diesem Zwecke solche für die Zivilbevölkerung lebensnotwendigen Objekte anzugreifen, zu zerstören, zu entfernen oder unbrauchbar zu machen,*

- *das Verbot, jegliche für die Zivilbevölkerung lebensnotwendigen Objekte anzugreifen, zu zerstören, zu entfernen oder unbrauchbar zu machen,*

- *das allgemeine Verbot von Zwangsumsiedlung der Zivilbevölkerung, die oft zu ausgedehnter Hungersnot führt,*

- *die Verpflichtung, unter den Bedingungen, die das humanitäre Völkerrecht vorschreibt, unparteiische humanitäre Hilfsaktionen zugunsten der Zivilbevölkerung zuzulassen, wenn sie nicht mehr über die für das Überleben notwendigen Versorgungsgüter verfügt;*

(c) *fordert* Konfliktparteien *auf*, Bedingungen aufrechtzuerhalten, die es der Zivilbevölkerung ermöglichen, für sich selbst zu sorgen, vor allem indem alle Maßnahmen unterlassen werden, die darauf abzielen, die Zivilbevölkerung von ihren Versorgungsquellen, dem Zugang zur Ernte oder zu den Anbaugeländen abzuschneiden oder allgemein ihr die lebensnotwendigen Objekte zu entziehen;

F. Hinsichtlich der Zivilbevölkerung ohne Wasserversorgung:

(a) *betont*, daß Wasser für die Opfer von bewaffneten Konflikten und die Zivilbevölkerung ein zum Überleben unverzichtbares Gut ist;

(b) *ruft* Konfliktparteien *auf*, alle praktisch möglichen Vorsichtsmaßnahmen zu treffen, um bei ihren militärischen Operationen alle Handlungen zu verhindern, die geeignet wären, Wasserquellen und Systeme zur Wasserversorgung, -reinigung und -verteilung, die ausschließlich oder überwiegend von Zivilpersonen genutzt werden, zu zerstören oder zu beschädigen;

(c) *ersucht* Konfliktparteien, den Zugang der Zivilbevölkerung zu Wasser nicht zu behindern und den Zugang zur Reparatur von durch Kampfhandlungen zerstörten Wasserversorgungssystemen zu erleichtern sowie darüber hinaus den Schutz des Personal zu gewährleisten, das diese Arbeiten ausführt;

(d) *ersucht* alle Staaten, alle Bemühungen zu unterstützen, damit die Wasserversorgungs-, Wasserreinigungs- oder Wasserleitungssysteme, die durch Kampfhandlungen beschädigt wurden, wieder funktionieren;

G. Hinsichtlich von Anti-Personen-Landminen:

(a) *bekundet ihre Betroffenheit und ihre Abscheu darüber*, daß Anti-Personen-Landminen Woche für Woche hunderte von Personen töten oder verstümmeln, zumeist unschuldige und schutzlose Zivilisten, die wirtschaftliche Entwicklung behindern und auch noch Jahre nach ihrem Ausbringen andere schwerwiegende Folgewirkungen haben, die u.a. behindern, die Rückkehr und die Wiederansiedlung von Flüchtlingen und Vertriebenen sowie die Bewegungsfreiheit aller anderen Personen verhindern;

- (b) *nimmt zur Kenntnis*, daß die Bewegung und eine wachsende Zahl von Staaten, internationalen und regionalen Organisationen sowie Nicht-Regierungsorganisationen alles ihnen mögliche tun, um die vollständige Vernichtung der Anti-Personen-Landminen zu erreichen;
- (c) *nimmt auch zur Kenntnis*, daß die Staaten letztendlich das Ziel haben, die vollständige Vernichtung von Anti-Personen-Landminen schließlich zu erreichen, sobald andere Alternativen entwickelt werden, die das Risiko für die Zivilbevölkerung erheblich vermindern;
- (d) *begrüßt* die einseitigen Schritte, die einige Staaten unternommen haben, um alle Arten von Anti-Personen-Landminen zu vernichten, einschließlich der von einigen Staaten verhängten Exportverbote für Anti-Personen-Landminen, *fordert* Staaten *auf*, die dies noch nicht getan haben, zum frühestmöglichen Zeitpunkt ähnliche einseitige Maßnahmen zu ergreifen und *ermutigt* alle Staaten, weitere Schritte zu unternehmen, um die Weitergabe zu begrenzen;
- (e) *bedauert*, daß die Überprüfungskonferenz der Signatarstaaten der UN-Konvention über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes von Minen, Sprengfallen und anderen Vorrichtungen, die vom 25. September bis 13. Oktober 1995 stattfand, ihre Arbeit nicht beenden konnte;
- (f) *fordert* die Vertragsstaaten der Konvention von 1980 und die Bewegung *auf*, ihre Anstrengungen zu verstärken, um sicherzustellen, daß die erneuten Verhandlungsrunden der oben genannten Konferenz in 1996 zu entschlossenen und wirksamen Maßnahmen führen;
- (g) *fordert* alle Staaten *auf*, die dies nicht bereits getan haben, dieser Konvention und vor allem ihrem Protokoll II über Landminen beizutreten, um einen weltweiten Beitritt zu erreichen, und *unterstreicht weiterhin*, die Bedeutung der Einhaltung ihrer Bestimmungen durch alle Konfliktparteien;
- (h) *fordert* alle Staaten und zuständigen Organisationen *auf*, konkrete Maßnahmen zu ergreifen, um ihre Unterstützung für Minenräumung in betroffenen Staaten, die noch Jahrzehnte andauern muß, die internationale Zusammenarbeit auf diesem Gebiet auszuweiten, die notwendigen Landkarten, Informationen sowie die angemessene technische und materielle Hilfe zur Minenräumung oder andere Maßnahmen in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht bereitzustellen, um Minenfelder, Minen und Sprengfallen unschädlich zu machen;
- (i) *läßt* das IKRK *ein*, diese Fragen in Abstimmung mit der Internationalen Föderation und den Nationalen Gesellschaften weiter zu behandeln und hierüber der Internationalen Konferenz vom Roten Kreuz und Roten Halbmond zu berichten.

H. Hinsichtlich Blendwaffen und anderer Waffen:

- (a) unter Bezug auf Resolution VII der 25. Internationalen Konferenz vom Roten Kreuz und Roten Halbmond über die Arbeiten zum humanitären Völkerrecht in bewaffneten Konflikten zu Wasser und zu Land;
- (b) *bekräftigt*, daß das humanitäre Völkerrecht bei der Entwicklung der Waffentechnologie beachtet werden muß;
- (c) *begrüßt* die Annahme eines neuen Vierten Protokolls über Laser-Blendwaffen durch diese oben genannte Überprüfungskonferenz als einen wichtigen Schritt in der Entwicklung des humanitären Völkerrechts;
- (d) *betont* das Verbot des Einsatzes oder der Weitergabe von Laser-Waffen, die speziell dazu entwickelt wurden, dauerhafte Blindheit zu verursachen;
- (e) *fordert* die Staaten *auf*, so rasch wie möglich zu erklären, daß sie an die Bestimmungen des Protokolls gebunden sind, und sicherzustellen, daß nationale Maßnahmen zur Durchführung dieser Bestimmungen ergriffen werden;
- (f) *begrüßt* die bei der Überprüfungskonferenz erzielte allgemeine Übereinkunft, daß die Anwendung dieses Protokolls nicht nur auf internationale bewaffnete Konflikte begrenzt bleiben sollte;
- (g) *ersucht* die Staaten, beispielsweise auf einer folgenden Überprüfungskonferenz weitere Maßnahmen gegen die Herstellung und Lagerung von Laser-Blendwaffen, die durch dieses Protokoll verboten werden, zu überlegen und *ersucht*, daß andere Themen, wie z.B. Maßnahmen zur Einhaltung der Bestimmungen, ebenfalls erörtert werden;
- (h) *unterstreicht*, daß andere konventionelle Waffen oder künftige Waffen, die unnötiges Leid verursachen oder unterschiedslos wirken, ebenfalls gebührende Aufmerksamkeit erhalten;
- (i) *betreffend* über die Bedrohung für die Zivilschifffahrt durch freitreibende Seeminen und *nimmt zur Kenntnis*, daß ein Vorschlag diskutiert wurde, um mit solchem Problem umzugehen;
- (j) *läßt* das IKRK *ein*, im Zusammenwirken mit der Internationalen Föderation und den Nationalen Gesellschaften, die Entwicklung auf diesem Gebiet zu verfolgen, vor allem die Ausweitung der Anwendbarkeit des neuen Vierten Protokolls, und die Internationale Konferenz vom Roten Kreuz und Roten Halbmond hierüber zu unterrichten.

Antwort der Bundesregierung vom 18. November 1997, BT-Drs. 13/9098, auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Volker Kröning, Uta Zapf, Gernot Erler, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD, BT-Drs. 13/8777

Ächtung und Abrüstung von Atomwaffen - Völkerrechtliche und -rechtspolitische Beurteilung

Zu dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofes (IGH) vom 8. Juli 1996 zur Legalität der Drohung mit oder dem Einsatz von Atomwaffen hat die Bundesregierung zwar schon durch den Bundesminister des Auswärtigen am 4. September 1996 gegenüber dem Verteidigungsausschuß des Deutschen Bundestages (Ausschußdrucksache 13/195) und in den Antworten auf die Fragen 10 bis 12 der Abgeordneten *Heidemarie Wiecek-Zeul* in Drucksache 13/5689 sowie in ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zu den „Auswirkungen der Entscheidung des Internationalen Gerichtshofes zur Völkerrechtswidrigkeit des Einsatzes von Atomwaffen bzw. seiner Androhung“

(Drucksache 13/5906 vom 28. Oktober 1996) und bei sonstigen Gelegenheiten Stellung genommen.

Eine Reihe von rechtlichen und politischen Fragen ist aber offengeblieben oder in der Zwischenzeit aktuell geworden.

I.

Das Rechtsgutachten gibt nicht nur sechs Antworten auf die von der Generalversammlung der Vereinten Nationen gestellten Fragen (Absatz 105 Satz 2 A.-F.), sondern der Gerichtshof unterstreicht

auch, daß eine Antwort auf die ihm gestellten Fragen „auf der Gesamtheit der Rechtsgründe beruht, die vom Gerichtshof zuvor (Absätze 20 bis 103) angeführt wurden und die jeweils im Hinblick auf die anderen zu verstehen sind“ (Absatz 104 Satz 1).

Vorbemerkung

Die Bundesregierung hat ausweislich der zitierten BT-Drucksachen alle ihr gestellten rechtlichen und politischen Fragen zum Gutachten des Internationalen Gerichtshofes vom 8. Juli 1996 zur Legalität der Drohung mit oder dem Einsatz von Atomwaffen beantwortet. Im übrigen ist die Bundesregierung der Ansicht, daß die vom Gerichtshof behandelten Fragen der Abrüstung, der Rüstungskontrolle und des humanitären Völkerrechts nicht erst „in der Zwischenzeit aktuell geworden“ sind.

1. Frage: Wie vereinbart sich die Bewertung des Bundesministers des Auswärtigen

„Zur Frage der Anwendbarkeit der Bestimmungen des Zusatzprotokolls I von 1977 zu den Genfer Konventionen von 1949 hatte die Bundesregierung, ebenso wie die Regierungen Belgiens, Italiens, der Niederlande und Spaniens, bei Hinterlegung der Ratifikationsurkunde erklärt, daß die vom I. Zusatzprotokoll eingeführten Bestimmungen über den Einsatz von Waffen in der Absicht aufgestellt worden sind, nur auf konventionelle Waffen Anwendung zu finden, unbeschadet sonstiger, auf andere Waffenarten anwendbarer Regeln des Völkerrechts.“

Das Gericht nimmt hiervon Kenntnis, indem es davon ausgeht, daß die Konferenz von 1974 bis 1977 A-Waffen nicht behandelt habe.“ (Schreiben vom 4. September 1996, S. 3)

mit den Feststellungen des IGH in Tenor seines Rechtsgutachtens¹:

„D. Einstimmig:

Eine Bedrohung durch oder Anwendung von Atomwaffen sollte auch mit den Forderungen des für den bewaffneten Konflikt verbindlichen internationalen Rechts vereinbar sein (should be compatible), insbesondere den Prinzipien und Regeln des humanitären Völkerrechts wie auch mit speziellen, vertraglich festgelegten Verpflichtungen und sonstigen Verpflichtungen, die sich ausdrücklich mit Atomwaffen befassen;

E. Mit sieben gegen sieben Stimmen, mit der ausschlaggebenden Stimme des Präsidenten²: Aus den oben genannten Forderungen folgt, daß die Bedrohung durch oder Anwendung von Atomwaffen generell im Widerspruch zu den in einem bewaffneten Konflikt verbindlichen Regeln des internationalen Rechts und insbesondere den Prinzipien und Regeln des humanitären Völkerrechts stehen würde (would generally be contrary);

Der Gerichtshof kann jedoch in Anbetracht des gegenwärtigen Völkerrechts und der ihm zur Verfügung stehenden grundlegenden Fakten nicht definitiv entscheiden, ob die Bedrohung durch oder Anwendung von Atomwaffen in der extremen Not-situation, in der das reine Überleben eines Staates auf dem Spiel stehen würde, rechtmäßig oder unrechtmäßig sein würde; (...)

F. Einstimmig:

Es gibt eine Verpflichtung, Verhandlungen in gutem Glauben fortzusetzen und abzuschließen (to perse in good faith and bring to a conclusion negotiations), die zu atomarer Abrüstung in allen ihren Aspekten unter strikter und effektiver internationaler Kontrolle führen.“

und den nachfolgend zitierten Gründen?

Es heißt nämlich in Absatz 84 vollständig:

„Für den Gerichtshof besteht auch keine Notwendigkeit, näher auf die Frage der Anwendbarkeit des Zusatzprotokolls I von 1977 auf Atomwaffen einzugehen. Er hat lediglich festzustellen, daß das Zusatzprotokoll I, während es auf der Diplomatischen Konferenz von 1974 bis 1977 keine wirkliche Debatte über den atomaren Streitpunkt gab und keine spezielle Lösung in bezug auf diese Frage vorangebracht wurde (was put forward), keinesfalls die allgemeinen gewohnheitsrechtlichen Regeln ersetzte (in no way replaced the general customary rules), die auf alle Mittel und Methoden der Kriegsführung einschließlich Atomwaffen (including nuclear weapons) anwendbar sind. Der Gerichtshof erinnert insbesondere daran, daß alle Staaten an diese Regeln in Zusatzprotokoll I gebunden sind, das, sofern angenommen (when adopted), nur der Ausdruck des zuvor bestehenden Gewohnheitsrechts ist, wie der Martens-Klausel, die im ersten Artikel des Zusatzprotokolls I erneut bestätigt wurde. Der Umstand, daß bestimmte Waffentypen in der Konferenz von 1974 bis 1977 nicht speziell angesprochen wurden, erlaubt keine rechtlichen Schlussfolgerungen zu den wesentlichen Problemen, die die Anwendung solcher Waffen aufwerfen würde.“³

Der Gerichtshof bekräftigt diese Feststellungen in den Absätzen 85 und 86, auch unter Hinweis auf die schriftlichen Erklärungen des Vereinigten Königreichs und der Vereinigten Staaten, und schließt sie in Absatz 87 mit dem nochmaligen Hinweis auf die Martens-Klausel ab,

„deren kontinuierliches Bestehen und deren kontinuierliche Anwendbarkeit (continuing existence and applicability) nicht als eine Bestätigung dafür anzuzweifeln sind, daß die Prinzipien und Regeln des humanitären Völkerrechts verbindlich für Atomwaffen sind.“

In Absatz 78 hatte der Gerichtshof als eine moderne Version dieser Klausel den Artikel I Abs. 2 des Zusatzprotokolls I von 1977 zitiert:

„In Fällen, die von diesem Protokoll oder sonstigen internationalen Übereinkommen nicht erfaßt sind, verbleiben Zivilisten und Kombattanten unter dem Schutz und der Verbindlichkeit völkerrechtlicher Grundsätze, die sich aus etabliertem Gewohnheitsrecht, humanitären Grundsätzen und Geboten öffentlichen Gewissens herleiten.“

und eindeutig klargestellt:

„In Übereinstimmung mit den zuvor erwähnten Grundsätzen verbietet das Völkerrecht in einem sehr frühen Stadium bestimmte Typen von Waffen entweder wegen ihrer unterschiedslosen Wirkung auf Kombattanten oder Zivilisten oder deswegen, weil sie den Kombattanten unnötiges Leiden bereiten, d.h. größere als vermeidbar, um legitime militärische Ziele zu erreichen. Falls eine ins Auge gefaßte Anwendung von Waffen die Forderungen des humanitären Völkerrechts nicht erfüllen würde, wäre die Drohung, sich auf eine solche Anwendung einzulassen, ebenfalls im Widerspruch zu diesem Recht.“

Antwort:

Der Bundesminister des Auswärtigen hat in dem auszugsweise wiedergegebenen Schreiben vom 4. September 1996 an den Vorsitzen-

- 1 Übersetzung aus dem Englischen durch das Bundespresseamt.
- 2 Mit der Stimme des deutschen Richters Fleischauer und materiell-rechtlich nur gegen die Stimmen der Richter aus den Vereinigten Staaten, dem Vereinigten Königreich, Frankreich und Japan.
- 3 Diese Auffassung stellt auch Richter Fleischauer an den Anfang seines Sondervotums (Nummern 1 und 2).
- 4 Vgl. Absätze 74 bis 78, besonders 78, des Gutachtens.

den des Verteidigungsausschusses des Deutschen Bundestages eine umfassende Bewertung des Gutachtens des Internationalen Gerichtshofes vorgenommen. Diese Bewertung ist mit den vom Gerichtshof gegebenen Antworten auf die Fragen der VN-Generalversammlung und den sie stützenden Erwägungsgründen voll vereinbar.

Die Bundesregierung teilt nicht nur die Auffassung des Gerichts, daß bei Androhung des Einsatzes oder Einsatz von Nuklearwaffen Artikel 2 Abs. 4 und Artikel 51 der VN-Charta, die Regeln der Verhältnismäßigkeit sowie die auf alle Waffen anwendbaren Regeln des humanitären Völkerrechts zu beachten sind. Sie hat diese Ansicht auch selbst in dem Verfahren vor dem Gerichtshof vorgetragen. Im übrigen haben sowohl der Bundesminister des Auswärtigen in seinem Schreiben vom 4. September 1996 an den Vorsitzenden des Verteidigungsausschusses des Deutschen Bundestages als auch die Bundesregierung in ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zu „Auswirkungen der Entscheidung des Internationalen Gerichtshofes zur Völkerrechtswidrigkeit des Einsatzes von Atomwaffen bzw. seiner Androhung“ (Drucksache 13/5906) diese Auffassung bekräftigt.

Weiterhin wird darauf verwiesen, daß die Verhandlungen zum Zusatzprotokoll I von 1977 sich von Anfang an un widersprochen ausschließlich mit Bestimmungen über den Einsatz von konventionellen Waffen befaßten. Auch das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) hatte bei der Vorlage des Entwurfs des Zusatzprotokolls I klargestellt, daß nicht beabsichtigt sei, die mit den Nuklearwaffen zusammenhängenden Fragen aufzugreifen. Die Erklärungen Belgiens, Italiens, der Niederlande, Spaniens und der Bundesrepublik Deutschland haben diesen Sachverhalt lediglich bestätigt.

2. Frage: Wie vereinbart sich ferner die Auffassung der Bundesregierung,

„daß bei Androhung des Einsatzes oder Einsatz von Nuklearwaffen Artikel 2 Abs. 4 und Artikel 51 der VN-Charta - die Regeln der Verhältnismäßigkeit sowie die auf alle Waffen anwendbaren Regeln des humanitären Völkerrechts - zu beachten sind. Das Gutachten zeigt auch, daß der Gerichtshof zur Kenntnis nimmt, daß die Staatspraxis noch nicht zu einem generellen Verbot von Nuklearwaffen gelangt ist. Es bezeichnet folgerichtig den Besitz von Nuklearwaffen durch die Kernwaffenstaaten und die zugrundeliegende Abschreckungsstrategie nicht als völkerrechtswidrig.“ (Drucksache 13/5906, S. 2/3).

neben dem Buchstaben E. des Tenors in seinen beiden Teilen mit folgenden Gründen:

„94. Der Gerichtshof ist der Meinung, daß kein Staat, der für die Rechtmäßigkeit der Anwendung von Atomwaffen unter bestimmten Bedingungen eintritt, einschließlich die „saubere“ Anwendung kleinerer, taktischer Atomwaffen mit niedrigem Detonationswert, näher ausgeführt hat, welche die genauen Bedingungen unter der Voraussetzung, eine so begrenzte Anwendung wäre möglich, sein würden, die eine solche Anwendung rechtfertigen, und sie haben sich auch nicht geäußert, ob eine solche Anwendung nicht zu einer Eskalation zu totaler Anwendung von Atomwaffen mit hohem Detonationswert tendieren würde. Unter diesen Umständen ist der Gerichtshof nicht der Ansicht, eine ausreichende Grundlage für eine Bestimmung zu haben, ob diese Meinung stichhaltig ist.

95. Der Gerichtshof kann auch nicht über die Stichhaltigkeit der Ansicht entscheiden, ob die Zufilfenahme von Atomwaffen aufgrund der mit ihnen verbundenen und völligen Unvereinbarkeit mit dem für den bewaffneten Konflikt verbindlichen Recht unrechtmäßig sein würde. Natürlich, wie der Gerichtshof bereits erklärt hat, machen die Prinzipien und Regeln des für den bewaffneten Konflikt verbindlichen Rechts - dessen

Kernpunkt die vorrangigen humanitären Überlegungen sind (the overriding consideration of humanity) - die Durchführung bewaffneter Feindseligkeiten von einer Reihe strikter Forderungen abhängig. Daher sind Methoden und Mittel der Kriegführung, die jede Unterscheidung zwischen zivilen und militärischen Zielen ausschließen würde, oder die Kombattanten unnötiges Leiden bereiten würden, verboten. In Anbetracht der einzigartigen Merkmale von Atomwaffen, auf die sich der Gerichtshof zuvor bezogen hat⁵, scheint die Anwendung solcher Waffen in der Tat kaum mit diesen Forderungen in Einklang zu bringen (seems scarcely reconcilable with respect for such requirements)(...)?“

Antwort:

Die Bundesregierung sieht sich durch das Gutachten in ihrer Auffassung bestätigt, daß der Besitz von Nuklearwaffen durch die Kernwaffenstaaten und die zugrundeliegende Abschreckungsstrategie nicht völkerrechtswidrig sind. Der Gerichtshof schließt seine Ausführungen in der in der Frage nur auszugewiesene wiedergegebene Nummer 95 mit der Feststellung: „Dennoch ist der Gerichtshof der Auffassung, daß er nicht über ausreichende Grundlagen verfügt, um mit Sicherheit feststellen zu können, daß der Einsatz von Atomwaffen zwangsläufig den im bewaffneten Konflikt anwendbaren Prinzipien und Regeln unter allen Umständen widerspricht.“⁶

Im übrigen verweist die Bundesregierung auf ihre Antwort zu Frage 1.

3. Frage: Wie vereinbart sich schließlich die Auskunft

„Die geltende Verteidigungsstrategie des Nordatlantischen Bündnisses bleibt daher - auch im Lichte des IGH-Gutachtens - mit dem Völkerrecht vereinbar. Das Bündnis hat bereits bei seinem Gipfeltreffen in Rom im November 1991 festgestellt: Der grundlegende Zweck der nuklearen Streitkräfte der Bündnispartner ist politischer Art: Wahrung des Friedens und Verhinderung von Zwang und jeder Art von Krieg.“ (a.a.O., S. 3)

mit den Ausführungen in den Gründen:

„96. (...) (Der Gerichtshof kann) (...) das Grundrecht eines jeden Staates auf Überleben und somit sein Notwehrrecht gemäß Artikel 51 der Charta nicht außer acht lassen, wenn sein Überleben auf dem Spiel steht.

Er kann auch die als „Abschreckungspolitik“ bezeichnete Praxis nicht ignorieren, zu der sich ein erheblicher Teil der Völkerrechtsgemeinschaft manche Jahre bekannte. Der Gerichtshof konstatiert auch die Vorbehalte, die bestimmte Nichtkernwaffenstaaten den Verpflichtungen hinzugefügt haben, die sie eingegangen sind (...).

97. In Anbetracht der gegenwärtigen Situation des Völkerrechts als Ganzem, wie der Gerichtshof (...) ausgeführt hat, und der ihm zur Verfügung stehenden Fakten sieht sich der Gerichtshof zu der Bemerkung veranlaßt, daß er keine definitive Schlussfolgerung hinsichtlich der Rechtmäßigkeit oder Unrechtmäßigkeit der Anwendung von Atomwaffen durch einen Staat in einer extremen Notwehrsituation treffen kann, in der sein Leben auf dem Spiel stehen würde!“⁷

Antwort:

Die Bundesregierung hat in ihrer in der Frage zitierten Stellungnahme zum Gutachten des IGH den rein defensiven Charakter der

5. Vergleiche besonders Absatz 43 des Gutachtens.
6. Übersetzung in Europäische Grundrechtszeitschrift (EuGRZ) 1997, S. 235, 241.

Verteidigungsstrategie der Nordatlantischen Allianz und den grundlegend politischen Zweck der Nuklearstreitkräfte der Bündnispartner dargelegt. Damit wird deutlich, daß die Androhung oder der Einsatz der nuklearen Streitkräfte der Allianz nur im Rahmen des „naturgegebenen Rechts zur individuellen und kollektiven Selbstverteidigung“ nach Artikel 51 der VN-Charta erfolgen würde. Hierbei bleiben Artikel 2 Abs. 4 der VN-Charta, die Regeln der Verhältnismäßigkeit sowie die auf alle Waffen anwendbaren Regeln des humanitären Völkerrechts gewahrt.

Diese Auffassung der Bundesregierung wird in den zusammenfassenden Entscheidungen des IGH bestätigt: Mit elf gegen drei Stimmen wurde festgestellt, daß es weder im Völkervertragsrecht noch im Völkergewohnheitsrecht ein umfassendes und grundlegendes Verbot der Bedrohung durch oder Anwendung von Nuklearwaffen gibt. Weiterhin kam der IGH einstimmig zu dem Schluß, daß eine Androhung oder Anwendung von Gewalt mittels Nuklearwaffen, die im Widerspruch zu Artikel 2 Abs. 4 der VN-Charta steht und die nicht alle Forderungen in Artikel 51 erfüllt, unrechtmäßig sei.

II.

4. Frage:

Teilt die Bundesregierung das „non liquet“ des IGH-Gutachtens – nämlich keine „definitive“ Schlußfolgerung hinsichtlich der Rechtmäßigkeit oder Unrechtmäßigkeit von Atomwaffen (siehe Punkt I.3 am Ende – Absatz 97) zu ziehen –, und welche rechtliche und politische Konsequenz zieht sie für eine nuklear gestützte Militärstrategie zur individuellen und kollektiven Selbstverteidigung?

Antwort:

Zum ersten Teil der Frage:

Die Bundesregierung entnimmt dem Gutachten, daß der IGH im gegenwärtigen Völkerrecht kein Verbot der Androhung oder des Einsatzes von Nuklearwaffen in einem extremen Fall der Selbstverteidigung, in dem die Existenz des Staates auf dem Spiel steht, hat feststellen können.

Zum zweiten Teil der Frage:

Die Bundesregierung verweist auf ihre Antworten auf die Fragen 1, 7 bis 9 der Kleinen Anfrage BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zu „Auswirkungen der Entscheidung des Internationalen Gerichtshofes zur Völkerrechtswidrigkeit des Einsatzes von Atomwaffen bzw. seiner Androhung“ (Drucksache 13/5906).

5. Frage: Welche Teile des Zusatzprotokolls I sind nach Auffassung der Bundesregierung Völkergewohnheitsrecht?

Antwort:

Das Zusatzprotokoll I vom 12. Dezember 1977 zu den Genfer Rotkreuz-Übereinkommen besteht aus Präambel, sechs Teilen und zwei Anhängen. Die einzelnen Teile enthalten allgemeine Bestimmungen (Teil I), Regelungen für Verwundete, Kranke und Schiffbrüchige (Teil II), Vorschriften über Methoden und Mittel der Kriegführung sowie Kombattanten- und Kriegsgefangenenstatus (Teil III), Vorschriften für den Schutz der Zivilbevölkerung (Teil IV), Durchführungsbestimmungen (Teil V) und Schlußbestimmungen (Teil VI). Anhang I enthält detaillierte Vorschriften über die Kennzeichnung, Anhang II über den Ausweis für Journalisten in gefährlichem Auftrag. Es handelt sich um insgesamt 118 Artikel.

Das Zusatzprotokoll I ist als völkerrechtlicher Vertrag für die Vertragsparteien bindend. Soweit die dort enthaltenen völkervertraglichen Bestimmungen Ausdruck einer allgemein als Recht anerkannten Übung sind, sind sie als Völkergewohnheitsrecht auch für Nicht-Vertragsparteien bindend. Dies trifft z.B. auf die in der Präambel des

Zusatzprotokolls I festgehaltenen zentralen Gebote des humanitären Völkerrechts zu. Es sind dies insbesondere der Grundsatz, wonach jederzeit zwischen Kombattanten und der Zivilbevölkerung und zwischen militärischen und zivilen Objekten zu unterscheiden ist, der Grundsatz, daß die Zivilbevölkerung und zivile Objekte als solche nicht angegriffen werden dürfen, und der Grundsatz, wonach bei militärischen Aktionen der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten ist.

6. Frage:

Welche friedens- und kriegsvölkerrechtliche Funktion und Bedeutung mißt die Bundesregierung dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (proportionality principle) für die Drohung mit oder den Einsatz von Atomwaffen bei; welche „Bandbreite“ hat eine solche Strategie?

Antwort:

Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist sowohl im Friedensvölkerrecht wie im humanitären Völkerrecht in bewaffneten Konflikten zu beachten. Im übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

III.

7. Frage: Warum hat die Bundesrepublik Deutschland die von Malaysia eingebrachte Resolution der VN-Generalversammlung vom 10. Dezember 1996 abgelehnt, die dem IGH für seine Entscheidung Anerkennung zollt, insbesondere die einstimmig bzw. mehrheitlich beschlossenen Buchstaben D und E des Tenors zur Kenntnis nimmt und die ebenfalls einmütige Abrüstungspolitische Schlußfolgerung im Buchstaben F begrüßt?

Antwort:

Die Bundesregierung hat wie ihre Bündnispartner bei der Abstimmung mit Nein gestimmt, weil der Resolutionstext in unausgewogener Weise vom IGH-Rechtsgutachten Gebrauch macht und daraus nicht zutreffende Folgerungen ableitet (z.B. sofortige Aufnahme von Verhandlungen über eine Konvention zum umfassenden Nuklearwaffenverbot).

Zugleich hat die Bundesregierung bei der Abstimmung über Einzelparagrafen der Resolution durch ihre Zustimmung zum operativen Paragrafen 3 klargestellt, daß sie den fundierten und ausgewogenen Inhalt des Rechtsgutachtens des IGH als wichtigen Beitrag und Impuls für weitere Bemühungen um nukleare Abrüstung und Nichtverbreitung begrüßt.

8. Frage: Was hat die Bundesrepublik Deutschland dazu beigetragen, das Thema auf der Tagesordnung der Vereinten Nationen zu halten, insbesondere im Hinblick auf die Abrüstungspolitische Handlungspflicht, die der IGH für den Bereich der Atomwaffen konstituiert und mit unmißverständlicher Ergebnisorientierung versehen hat?

Antwort:

Wie die Bundesregierung bereits am 22. Oktober 1996 in Beantwortung der Kleinen Anfrage BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zu „Auswirkungen der Entscheidung des Internationalen Gerichtshofes zur Völkerrechtswidrigkeit des Einsatzes von Atomwaffen bzw. seiner Androhung“ (Drucksache 13/5906) ausgeführt hat, gehört eine nuklearwaffenfreie Welt zu den Fernzielen des Vertrages über die Nichtverbreitung von Kernwaffen (NVV), zu denen sich die

7 Anders Richter *Fleischauer*, a.a.O., Nummer 5.

8 *Fleischauer*, a.a.O., Nummer 6, in Verbindung mit Absatz 42 des Gutachtens.

Bundesregierung nachdrücklich bekennt. Die Bundesregierung hat sich daher, auch in den Vereinten Nationen, stets mit Nachdruck für eine Reduzierung der Nuklearwaffen in der Welt eingesetzt. Sie hat insbesondere an die Nuklearmächte USA und Rußland immer wieder appelliert, den Prozeß der nuklearen Abrüstung mit dem Ziel weiterer einschneidender Reduzierungen im Nuklearpotential beider Seiten fortzusetzen. In seiner Rede vor der 50. Generalversammlung der Vereinten Nationen am 27. September 1995 hat der Bundesminister des Auswärtigen gefordert:

„Nuklearwaffen dürfen nie wieder eingesetzt werden! Sie sollten schließlich ganz verschwinden, wie es Artikel VI des Nichtverbreitungsvertrages vorsieht.“ Dies ist und bleibt richtungweisend für die Abrüstungspolitik der Bundesregierung.

IV.

9. Frage: Welche Ergebnisse haben die Konsultationen in der NATO über das Gutachten gehabt, und welche Haltung hat die Bundesregierung dabei eingenommen (vgl. Antwort auf Frage 11 in Drucksache 13/5689)?

Antwort:

Die Bundesregierung verweist auf ihre Antworten auf die Frage 5 der Kleinen Anfrage BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zu „Auswirkungen der Entscheidung des Internationalen Gerichtshofes zur Völkerrechtswidrigkeit des Einsatzes von Atomwaffen bzw. seiner Androhung“ (Drucksache 13/5906) sowie auf die Frage 5 der Kleinen Anfrage der Gruppe der PDS „NATO-Strategie und Legalität von Kernwaffen“ (Drucksache 13/6170).

10. Frage: Welche Rolle spielen die Fragen der Rechtmäßigkeit oder Rechtswidrigkeit bzw. der Überprüfung der Nuklearstrategie bei der Zusammenarbeit mit den Staaten, die von der NATO zum Beitritt eingeladen worden sind und eingeladen werden sollen, mit den Staaten, mit denen die NATO durch Partnerschaften verbunden ist, und vor allem mit der Ukraine und mit Rußland?

Antwort:

Die geltende NATO-Strategie steht im Einklang mit dem Gutachten des IGH. Auch in der Zusammenarbeit der NATO mit ihren Partnern stellen sich daher Fragen der rechtlichen Bewertung bzw. der Überprüfung der Nuklearstrategie vor dem Hintergrund des IGH-Gutachtens nicht.

Kommentar zur Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der SPD-Bundestagsfraktion zur „Ächtung und Abrüstung von Atomwaffen - Völkerrechtliche und -rechtspolitische Beurteilung“ Bundesregierung bei der Überprüfung der Nuklearstrategie hilflos

Volker Kröning*

Zu der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der SPD-Bundestagsfraktion zur „Ächtung und Abrüstung von Atomwaffen - Völkerrechtliche und -rechtspolitische Beurteilung“ erklären die Bundestagsabgeordneten Günter Verheugen, Außenpolitischer Koordinator der SPD, und Volker Kröning, Mitglied im Unterausschuß für Abrüstung und Rüstungskontrolle:

Während die NATO sich durch Reform und Erweiterung von einem europäisch-amerikanischen Verteidigungsbündnis zu einem Pfeiler einer gesamteuropäischen Sicherheitsordnung wandelt und mit der

V.

11. Frage: Hat die Bundesregierung eine Überprüfung ihrer „Erklärung“ anlässlich der Ratifizierung des Zusatzprotokolls I (vgl. Punkt I.1) im Lichte des IGH-Gutachtens vorgenommen und, wenn ja, mit welchem Ergebnis?

Antwort:

Nein.

12. Frage: Welche Überlegungen stellen in dieser Hinsicht Italien und die Niederlande an, die der VN-Resolution von 1996 (vgl. Punkt III.1) zugestimmt haben?

Antwort:

Die Bundesregierung äußert sich nicht zu „Überlegungen“ von Regierungen anderer Staaten.

VI.

13. Frage: Welche Erklärungen hat Frankreich, das nicht einmal das Zusatzprotokoll I gezeichnet hat, in dem IGH-Verfahren abgegeben, und warum hat es - nach den Erkenntnissen der Bundesregierung - die VN-Resolution von 1996 abgelehnt?

Antwort:

Frankreich hat im Rahmen des IGH-Verfahrens schriftliche und mündliche Erklärungen abgegeben. Diese Erklärungen sind der Öffentlichkeit zugänglich.

Im übrigen wird auf die Antwort zu Frage 12 verwiesen.

14. Frage: Sind die Fragen der rechtlichen Anforderungen an die Nuklearstrategie Gegenstand deutsch-französischer Vereinbarungen und Konsultationen und, wenn ja, mit welchen Zielen und Ergebnissen aus deutscher Sicht?

Antwort:

Nein.

NATO-Rußland-Akte und einem Netz von Partnerschaften, das Mitglieder und Nicht-Mitglieder verbindet, das politische Fundament der Sicherheit in Europa stärkt, scheint die Nuklearstrategie des Westens sakrosankt. Dies kann die Bundesrepublik Deutschland, die ein geographisches und politisches Scharnier der sicher-

* Volker Kröning MdB, Mitglied des Unterausschusses des Deutschen Bundestages für Abrüstung und Rüstungskontrolle, ist Schatzmeister des DRK.

heitspolitischen West-Ost-Zusammenarbeit in Europa ist, nicht gleichgültig sein. Die Bundesrepublik ist zwar Nicht-Kernwaffenstaat, aber sie stützt ihre Sicherheit immer noch auf die Kernwaffen ihrer Verbündeten, und die Abrüstung hat zwar die Anzahl der Massenvernichtungswaffen auf ihrem Territorium weitgehend reduziert, aber ein Rest von taktischen Atomwaffen ist immer noch auf deutschem Boden stationiert.

In dieser Situation verwundert es, daß die Bundesregierung noch Jahre nach dem Ende des Ost-West-Konflikts und auch noch mehr als ein Jahr nach dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofes zur Legalität der Drohung oder des Einsatzes von Atomwaffen keine Veranlassung zur völkerrechtlichen und völkerrechtspolitischen Überprüfung der geltenden NATO-Strategie sieht und in dieser Hinsicht auch nicht aktiv geworden ist (Antwort zu Fragen 10 und 9 in Verbindung mit den Antworten auf BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS: „an Konsultationen (...) teilgenommen“). Auch was die abrüstungspolitischen Konsequenzen aus dem Gutachten angeht, bleibt die Bundesrepublik Deutschland im Vergleich zu engen kontinentalen Partnern wie den Niederlanden und Italien indifferent (zu 12 und 7).

Selbst eine Überprüfung der deutschen Erklärung anläßlich der Ratifikation des Zusatzprotokolls I zu den Genfer Konventionen ist bisher leider unterblieben (zu 11 und 1). Über deutsch-französische Konsultationen zu dem Thema der Anwendbarkeit des Protokolls auf Atomwaffen herrscht Schweigen (zu 13 und 14), obgleich Frankreich das Protokoll nicht einmal gezeichnet hat.

Doch mehr noch als die Antworten auf die politischen Fragen offenbaren die Antworten auf die Rechtsfragen die Hilflosigkeit der Bundesregierung:

a) Während die Bundesregierung unmittelbar nach der Entscheidung des Internationalen Gerichtshofes die Anwendbarkeit des Zusatzprotokolls I auf Atomwaffen mit dem Bemerkn, „unbeschadet sonstiger, auf andere Waffenarten anwendbarer Regeln des Völkerrechts“ verneint hat (Frage 1 am Anfang), bejaht sie nun mit dem Gerichtshof, daß „bei Androhung des Einsatzes oder Einsatz von Nuklearwaffen Artikel 2 Abs. 4 und Artikel 51 der VN-Charta, die Regeln der Verhältnismäßigkeit sowie die auf alle Waffen anwendbaren Regeln des humanitären Völkerrechts zu beachten sind“ (Antwort 1, zweiter Absatz). Das heißt: Die Bundesregierung legt nahe, daß die Regeln des humanitären Völkerrechts auch für Atomwaffen gelten.

Bei den Antworten auf die nächsten Fragen klärt sich das Verwirrspiel: Während nach dem Internationalen Gerichtshof kein Staat, der für die Rechtmäßigkeit der Anwendung von Atomwaffen unter bestimmten Bedingungen eintritt, einschließlich die „saubere“ Anwendung kleinerer, taktischer Atomwaffen mit niedrigem Detonationswert, näher ausgeführt hat, welches die genauen Bedingungen unter der Voraussetzung, eine so begrenzte Anwendung wäre möglich, sein würden (Frage 2 am Anfang), folgert die Bundesregierung

mit 11 der 15 Richter, daß es weder im Völkerrecht noch im Völkergewohnheitsrecht ein umfassendes und grundlegendes Verbot der Bedrohung durch oder Anwendung von Nuklearwaffen gibt (Antwort 3 vorletzter Satz).

Es fragt sich also: Wie gedenkt die Bundesregierung diese gravierende Lücke zwischen „keinem Verbot“ und „keinem Totalverbot“ zu schließen? An welchen rechtlichen Maßstäben orientiert sich die geltende Nuklearstrategie, auf die sich der Nicht-Kernwaffenstaat Bundesrepublik Deutschland (mit)stützt?

b) Während der Gerichtshof „keine definitive Schlußfolgerung“ hinsichtlich der Rechtmäßigkeit oder Unrechtmäßigkeit der Anwendung von Atomwaffen „in einer extremen Notwehrsituation“ treffen kann, versichert die Bundesregierung, die Androhung oder der Einsatz der nuklearen Streitkräfte der Allianz erfolge („nur“) im Rahmen des „naturgegebenen Rechts zur individuellen und kollektiven Selbstverteidigung“ (zu 3).

Doch eine extreme Notwehrsituation besteht nicht mehr, seit die frühere Militäralianz des Ostens - der Warschauer Pakt - aufgelöst ist und ihre ehemaligen Mitgliedstaaten nicht mehr als Gegner, sondern als Partner definiert werden und seit das Vorhaben der Erweiterung der NATO mit dem Abschluß und der Implementierung der NATO-Rußland-Akte verknüpft worden ist.

Es fragt sich also: Welche rechtlichen und rechtspolitischen Schlußfolgerungen zieht die Bundesregierung aus dieser grundlegend veränderten Situation für die Nuklearstrategie, insbesondere die Drohung mit dem Ersteinsatz von Atomwaffen?

c) Das Zusatzprotokoll ist nach Auffassung der Bundesregierung als Völkervertragsrecht für die Vertragsstaaten bindend und, soweit „die dort enthaltenen völkervertraglichen Bestimmungen Ausdruck einer allgemein als Recht anerkannten Übung sind“, als Völkergewohnheitsrecht auch für Nicht-Vertragsparteien bindend. Das treffe z.B. auf die zentralen Gebote zu: „wonach jederzeit zwischen Kombattanten und der Zivilbevölkerung und zwischen militärischen und zivilen Objekten zu unterscheiden ist (...)“, ferner „die Zivilbevölkerung und zivile Objekte als solche nicht angegriffen werden dürfen (...)“ und schließlich „bei militärischen Aktionen der Grundsatze der Verhältnismäßigkeit zu beachten ist“ (zu 5 am Ende).

Es fragt sich also gerade humanitär-völkerrechtlich: Was bedeuten diese völkergewohnheitsrechtlichen, Vertrags- und Nicht-Vertragsparteien bindenden Grundsätze für die Drohung mit und den Einsatz von Atomwaffen? Glaubt die Bundesregierung, daß Atomwaffen Kombattanten bedrohen und die Zivilbevölkerung verschonen und zwischen militärischen und zivilen Objekten unterscheiden?

Dies sind Fragen, die Nicht-Kernwaffenstaaten ebenso wie Kernwaffenstaaten betreffen, besonders in einem Bündnis und zwischen einem Bündnis und seinen Partnern! Vor ihrer Beantwortung darf sich die Bundesregierung nicht drücken!

3. Sommerkurs im Humanitären Völkerrecht Erkner bei Berlin, 9.-17. August 1997

Dörte Zimmermann*

In diesem Jahr fand bereits zum dritten Mal der Kurs im humanitären Völkerrecht in deutscher Sprache statt. Er war auch in diesem Sommer darauf ausgerichtet, die Grundprinzipien und Regelungsgehalte des humanitären Völkerrechts vorzustellen und zu vertiefen. 45 Studenten, Referendare und junge Juristen waren hierzu der Einladung des Deutschen Roten Kreuzes gefolgt, das dieses Se-

minar in Zusammenarbeit mit dem IKRK und dem Bochumer Institut für Friedenssicherungsrecht und Humanitäres Völkerrecht ausgerichtet hatte. Prof. M. Mohr und Dr. H. Borschberg, die Lan-

* Dörte Zimmermann, U.M., ist Rechtsanwältin in Berlin.

deskonventionsbeauftragten von Berlin und Brandenburg, konnten in Erker südöstlich von Berlin hierfür vor allem Teilnehmer aus der Bundesrepublik begrüßen, aber auch Teilnehmer aus Holland, Polen, der Schweiz und Österreich waren engagiert vertreten.

Die vorgesehenen sechs Arbeitstage gestalteten sich derart, daß zehn ausgewiesene Fachleute in einstündigen Referaten in die verschiedensten Aspekte des humanitären Völkerrechts einführen. Im Anschluß an die Vorträge wurden Übungsfälle zu den gerade behandelten Themen ausgegeben und von den Teilnehmern innerhalb einer weiteren Stunde in Arbeitsgruppen bearbeitet. Die sich anschließenden Besprechungen der zur Diskussion gestellten Lösungen zeigten, daß es den Referenten immer gelungen war, ein derartiges Basiswissen zu vermitteln, daß auch zum Teil schwierige Fälle in ihrer Problematik von den Teilnehmern erfaßt und durchdacht werden konnten.

Prof. Mohr, Berlin, auf den die Idee und Konzeption des Kurses im humanitären Völkerrecht in deutscher Sprache zurückgeht, eröffnete den Sommerkurs mit einer herzlich begrüßung und führte anschließend in die Grundlagen dieser Rechtsmaterie ein. Den Akzent legte er dabei auf die geschichtliche Entwicklung des humanitären Völkerrechts. Er stellte heraus, daß dieser Teil des Völkerrechts seine Wiege nicht ausschließlich in Europa, insbesondere nicht nur in Solferino, habe. Schon die Regierung unter dem persischen König Kyros, das islamische Gesetz des Abu Bakr von 632 n. Chr. und die japanischen Ritterorden im 17. Jahrhundert sahen Regeln vor, die auf den Schutz der Kriegsgefangenen und der am Kriege nicht Beteiligten ausgerichtet waren. Die erste umfassende Kodifizierung des humanitären Völkerrechts der westlichen Welt ist der *Lieber-Kode*, der für den amerikanischen Bürgerkrieg verfaßt wurde. Nachdem Prof. Mohr in der Folge die Entstehungsgeschichte des Haager und des Genfer Rechts bis zum Zweiten Weltkrieg dargestellt hatte, verwies er darauf, daß mit der Verurteilung der NS-Kriegsverbrecher in Nürnberg dem humanitären Völkerrecht eine neue Dimension zugewachsen sei, da hierbei zum ersten Mal auch Verstöße gegen die Kriegsgesetze geahndet wurden. Eine Kodifizierung der damit eingeführten individuellen strafrechtlichen Verantwortlichkeit fand dann in den Genfer Abkommen von 1949 statt, die als Antwort auf die schreckliche Erfahrung des Zweiten Weltkrieges, insbesondere der deutschen Kriegsverbrechen in den besetzten Gebieten und in den Konzentrationslagern, aufzufassen seien.

Dr. H.-J. Heintze vom Institut für Friedenssicherungsrecht und Humanitäres Völkerrecht, stellte die Anwendungsbereiche des Genfer und Haager Rechts im bewaffneten internationalen Konflikt vor, und zwar in Abgrenzung zu den Regeln für den Fall der rein innerstaatlichen Auseinandersetzung. Dr. Heintze verwies auf die Tatsache, daß in zwischenstaatlichen Konflikten noch bis zum Zweiten Weltkrieg zwischen Kriegs- und Friedensrecht unterschieden wurde. Die Folge davon war, daß im Kriegsfall die vertraglichen und diplomatischen Beziehungen der betreffenden Staaten vollständig aufgekündigt worden seien. Dies sei heute nicht mehr der Fall, wie das Beispiel des Krieges zwischen dem Iran und Irak zeige. Während früher die formelle Kriegserklärung den Zeitpunkt markiert habe, ab wann das Kriegsrecht galte, bedürfe es heute dieser förmlichen Erklärung nicht, um die Regelungsgebiete des humanitären Völkerrechts zu aktivieren. Dr. Heintze hob aber gleichzeitig hervor, daß der bewußte Verzicht auf Kriegserklärungen zu Grauzonen in der Anwendung des humanitären Völkerrechts führe: Wenn z.B. ein US-Pilot von Syrien über dem Libanon abgeschossen und gefangenengenommen werde, sei fraglich, ob er als Kriegsgefangener zu behandeln sei. Das Erste Zusatzprotokoll habe den Anwendungsbereich des humanitären Völkerrechts ausgeweitet, indem es die Möglichkeit eröffnet habe, die Regeln für bewaffnete, zwischenstaatliche Konflikte auch auf Völker anzuwenden, die sich mit Waffengewalt gegen Kolonialherrschaft und rassistische Regime zur Wehr setzen. Dieser traditionell als innerstaatlicher Konflikt betrachtete Fall sei auch schon durch den gemeinsamen Artikel 3 der Genfer Abkommen geschützt gewesen, der für innerstaatliche

Auseinandersetzungen elementare Schutzprinzipien aufstelle. Dr. Heintze vertrat die Ansicht, daß das Zweite Zusatzprotokoll, das eigentlich die Mindeststandards für den Fall es nicht-internationalen Konflikts erweitern sollte, hinter dem Anwendungsbereich des Artikel 3 zurückbleibe. Das Zusatzprotokoll II gelte zum Beispiel nicht für die Beziehung zwischen verschiedenen Rebellenbewegungen, im Gegensatz zum Artikel 3, in dem sich auch rivalisierende Aufständische im Verhältnis zueinander halten müßten.

Prof. R. Jasica, Warschau, nannte zu Beginn seines Vortrages über den Schutz der Zivilbevölkerung erschreckende Zahlen über die zivilen Opfer in den Kriegen dieses Jahrhunderts. Geht man im Hinblick auf den Ersten Weltkrieg noch von einem 14-prozentigen Anteil der Zivilbevölkerung an der Gesamtzahl der Toten und Verwundeten des Krieges aus, erhöhte sich der Anteil im Vietnamkrieg auf 80 Prozent. Für den Jugoslawienkonflikt wird eine nochmalige Steigerung des Anteils der zivilen Opfer angenommen. Im Lichte dieser Zahlen stellte Prof. Jasica die Bedeutung des IV. Genfer Abkommens und des Zusatzprotokolls I heraus. Um den Schutz und die Schonung der Zivilbevölkerung möglichst umfassend zu regeln, unterschieden die Verträge zwischen Gefahren, die von der militärischen Kriegsführung ausgingen (z.B. aufgrund der Waffenauswahl), und den Gefahren, die aufgrund der allgemeinen Kriegssituation entstünden (z.B. die des Mißbrauchs der fremden Zivilbevölkerung durch die Besatzungsmacht). Das humanitäre Völkerrecht verbiete nun zum einen die unterschiedslose Kriegsführung und führte zudem das Prinzip der Verhältnismäßigkeit bei der Wahl der militärischen Mittel ein. Zum anderen sei etwa die Besatzungsmacht verpflichtet, die Zivilbevölkerung mit Achtung der Person zu behandeln; Zwangsarbeit, Geiselnahmen und Verschleppungen u.a. seien verboten. Prof. Jasica führte weiter aus, daß das Zusatzprotokoll I insofern eine wichtige Ergänzung des IV. Genfer Abkommens darstelle, als hiermit zum ersten Mal eine Schutzverpflichtung auch gegenüber der eigenen Zivilbevölkerung begründet worden sei. Abschließend stellte der Gast aus Warschau jedoch fest, daß von einem vollkommenen Schutz der Bevölkerung nicht ausgegangen werden könne; auch das humanitäre Völkerrecht könne nicht verhindern, daß Zivilpersonen vereinzelt Opfer des bewaffneten Konflikts würden.

Umso wichtiger muß es erscheinen, daß die UNO möglichst früh zur Friedenssicherung einbezogen werde. Prof. M. Bothe, Universität Frankfurt/M., legte die für die UN-Truppen auftretenden Schwierigkeiten hinsichtlich der Anwendbarkeit des humanitären Völkerrechts dar, wenn sie als „peace-keeping forces“ in das Konfliktegebiet geschickt werden. Prof. Bothe analysierte die Problematik des anwendbaren Rechts unter drei Aspekten. Erstens sei zu fragen, ob für die Friedenstruppen das humanitäre Völkerrecht für den bewaffneten Konflikt anwendbar sei, selbst wenn nur die sogenannte kleine Gewalt ausübte würde. Zweitens stelle sich die Frage, inwieweit die UN-Truppen selbst an die Regeln des humanitären Völkerrechts gebunden seien. Die UNO sei nie den Konventionen und Protokollen beigetreten, da sie annehme, mangels eigener Staatenqualität den Verpflichtungen der Verträge nicht nachkommen zu können. Prof. Bothe ließ diese Argumentation nicht gelten, da die UNO die Defizite in der Staatenqualität durch Übertragung spezieller Aufgaben an ihre Mitgliedstaaten auffangen könne. Der Referent nahm im Fall des Einsatzes der UN-Truppen als Organe der UNO (wie als Beispiel in den Jahren 1960/64 im Kongo) an, daß die Soldaten zumindest über das Gewohnheitsrecht an das humanitäre Völkerrecht gebunden seien. Bei der Ermächtigung einzelner UN-Mitgliedstaaten zur Entsendung von Armeen, wie es etwa im Golfkrieg gegen den Irak geschah, seien dagegen die entscheidenden Staaten Zurechnungsobjekt ihrer Handlungen und damit aufgrund ihrer Mitgliedschaft in den Abkommen selbst unmittelbar an das humanitäre Völkerrecht gebunden. Drittens müsse die Frage erörtert werden, wie die unterschiedlichen Konfliktparteien an die Regeln des humanitären Völkerrechts im Verhältnis zu den „peace-keeping forces“ gebunden werden könnten. Zur Regelung dieser Frage hat die UNO eine Konvention zum Schutz von UN-Friedenstruppen erarbeitet. Prof. Bothe hielt jedoch das Problem damit nicht für gelöst, da die Konvention nicht alle Einsatzformen von UNO-Truppen abdecke.

Dr. H. Linde vom Bayerischen Roten Kreuz stellte entsprechend der Systematik der Übereinkommen den Schutz der Verwundeten, Kranken und Schiffbrüchigen dar. Das Genfer Recht sieht zum einen Regelungen für die Behandlung dieser Gruppe von Hilfsbedürftigen vor, zum anderen stellt es das Sanitätspersonal und die medizinischen Einrichtungen unter speziellen Schutz. Dr. Linde zeigte anhand der einzelnen Regelungen auf, daß dem humanitären Völkerrecht der Grundsatz des aktiven Schützens und des passiven Schutzens zugrunde liege. Am Beispiel von zwei Übungsfällen konnten sich die Teilnehmer von der sehr umfangreichen Regelungsdichte der Abkommen hinsichtlich des Schutzes von Hilfsbedürftigen überzeugen. Dr. Linde wies in diesem Zusammenhang auf die Notwendigkeit hin, die detaillierten Regeln der Konventionen schon in Friedenszeiten auch in der gesamten Bevölkerung zu verbreiten.

Prof. D. Schindler, Zürich, wandte sich in seinem Vortrag einer weiteren schutzbedürftigen Gruppe zu, nämlich der Frauen und Kinder. Sein Vortrag war dabei darauf ausgerichtet, am Beispiel dieser Gruppe das Verhältnis von humanitärem Völkerrecht zu Menschenrechten darzustellen. Prof. Schindler zeigte die getrennte Entwicklung dieser zwei Rechtsgebiete auf. Das humanitäre Völkerrecht sei als zwischenstaatliches Recht geschaffen worden. Das Konzept der Menschenrechte regelt dagegen das Verhältnis der Staatsbürger zu ihrem Staat. In den Nürnberger Prozessen sei es erstmalig zu einer Annäherung dieser zwei Rechtsmaterien gekommen, als die NS-Machthaber auch wegen Verbrechen gegen die eigene Zivilbevölkerung als Verbrechen gegen die Menschlichkeit verurteilt worden seien. Da die Menschenrechtsabkommen grundsätzlich in Zeiten bewaffneter Konflikte nicht außer Kraft träten und sich das humanitäre Recht über den gemeinsamen Artikel 3 und das Zusatzprotokoll II auch auf innerstaatliche Konflikte ausgedehnt habe, seien die Menschenrechtsspakete und die Regeln des humanitären Völkerrechts heute häufig gleichzeitig anwendbar. Prof. Schindler untersuchte eine ganze Reihe von als Menschenrechte anerkannten Garantien darauf, inwieweit sie durch die Menschenrechtsabkommen und das Genfer Recht gesichert seien. Er kam dabei zu dem Ergebnis, daß insbesondere das Recht auf Leben, das Verbot der Folter und verfahrensmäßige Garantien in beiden Rechtsmaterien weitgehend übereinstimmend geregelt seien. Prof. Schindler mußte aber auch feststellen, daß weder das Übereinkommen zum Schutz der Kinder noch das Genfer Recht eine ausreichende Sicherheit für Kinder biete. Bei einem Kinderanteil von über 50 Prozent an den Opfern der Zivilbevölkerung in heutigen Konflikten sei dieser Mangel in den Verträgen besonders eklatant und tragisch. Auch hinsichtlich des frauenspezifischen Schutzes konnte Prof. Schindler beiden völkerrechtlichen Teilgebieten kein besseres Zeugnis ausstellen. Er hob jedoch hervor, daß das Statut des Haager Tribunals die Vergewaltigung von Frauen neuerdings als Verbrechen gegen die Menschlichkeit eingestuft habe.

Die Internationalen Gerichtshöfe für das ehemalige Jugoslawien und für Ruanda wurden ausführlich thematisiert im Vortrag von Herrn S. Lüder, Institut für Friedenssicherungsrecht und Humanitäres Völkerrecht, der das Völkerstrafrecht als eine Möglichkeit der Durchsetzung der humanitären Grundsätze im Konfliktfall vorstellte. Herr Lüder benannte vier Gruppen von Delikten, die seit den Nürnberger und Tokioter Prozessen (die bisher den Höhepunkt der Kodifizierung des Völkerstrafrechts bilden) als Teil des Völkerrechts angesehen werden und eine individuelle Verantwortlichkeit von Personen begründen: Verbrechen gegen den Frieden und Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen (als Verbrechen gegen das Haager und Genfer Recht) und Völkermord. Herr Lüder führte aus, daß bis in die 1990er Jahre das Völkerstrafrecht ein 40jähriges Schattendasein geführt hatte, bis der UN-Sicherheitsrat in den Jahren 1993/94 die Internationalen Strafgerichtshöfe für das ehemalige Jugoslawien und für Ruanda per Resolution einrichtete. Der Referent problematisierte die völkerrechtliche Rechtmäßigkeit der Einrichtung der Tribunale durch Sicherheitsratsbeschlüsse. Die dabei auftretenden Fragen spielten auch eine Rolle bei der schon seit längerem diskutierten Einrichtung eines Ständigen In-

ternationalen Strafgerichtshofes. Hier scheint eindeutig zu sein, daß dies nur aufgrund eines Staatenvertrages geschehen könne. In diesem Zusammenhang strich Herr Lüder deutsche, verfassungsrechtlich begründete Vorbehalte gegen diesen ständigen Gerichtshof heraus. So führte der Referent das Bestimmtheitsgebot von strafrechtlichen Normen als größtes Hindernis für den Beitritt der BRD zu einem solchen Gerichtshof an, da nach den bisherigen Entwürfen der Strafrechtskatalog sehr allgemein gehalten sei.

Durch den anschließenden Moot-Court wurden die Kursteilnehmer in die Rolle von Richtern, Verteidigern und Staatsanwälten an einem deutschen Oberlandesgericht versetzt. Zur Anklage stand ein Serbe, der in Deutschland aufgefunden worden war und dem Kriegsverbrechen angelastet wurden. Die Prozeßbeteiligten mußten sich mit der konkurrierenden Zuständigkeit der deutschen Gerichtsbarkeit und der des Haager Tribunals auseinandersetzen. Der Moot-Court zeigte unter anderem, wie schwierig es ist, die dem Angeklagten angelasteten Taten sowohl unter das deutsche Strafrecht als auch unter das Statut des Haager Tribunals zu subsumieren. Die Staatsanwaltschaft bemerkte sehr schnell, daß das internationale Verfahren auch Vorteile hat: So ist z.B. eine Zeugenvernehmung per Videoübertragung in Den Haag erlaubt, vor einem deutschen Strafgericht ist sie dagegen unzulässig.

Priv.-Doz. Dr. S. Oeter, Max Planck-Institut Heidelberg, referierte zum Thema Kriegsführungsregeln, Massenvernichtungswaffen und Abrüstung. Er wandte sich dabei insbesondere der Frage des Nuklearwaffeneinsatzes zu, da es hinsichtlich dieser Massenvernichtungswaffe bisher kein spezielles Einsatzverbot gebe. Dr. Oeter stellte sehr differenziert die Versuche in der Literatur dar, ein Einsatzverbot nuklearer Waffen aus dem humanitären Völkerrecht abzuleiten. So werde zum einen wegen der Vergleichbarkeit von biologischen Waffen mit Atomwaffen ein Einsatzverbot angenommen. Dr. Oeter zweifelte jedoch diese Gleichsetzung an, da die Wirkprinzipien dieser Waffen unterschiedlich seien. Auch dem Versuch, ein Einsatzverbot von Atomwaffen über Art. 35 Abs. 3 ZP I und dem gewohnheitsrechtlichen Gebot herzuleiten, die Umwelt von Nachbarstaaten nicht zu schädigen, maß Dr. Oeter wenig Überzeugungskraft bei. Das Zusatzprotokoll in seiner endgültigen Fassung könne nicht zum Verbot von Nuklearwaffen herangezogen werden, da die Konferenz im Jahre 1977 über diesen Punkt fast gescheitert sei, als sie versuchte, ein Einsatzverbot zu kodifizieren. Ließe man die Entstehungsgeschichte bei der Auslegung des Art. 35 ZP I außer Betracht, wäre dies ein Verstoß gegen die Auslegungsregeln der Wiener Vertragsrechtskonvention. Dr. Oeter verwies aber darauf, daß die allgemeinen Regeln des Völkerrechts den Einsatz von Nuklearwaffen erheblich einschränken. Auch für den Einsatz von Atomwaffen gelte das Verbot unterschiedsloser Angriffe und übermäßiger Kollateralschäden sowie der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Auf dieser Grundlage vertrat Dr. Oeter die Ansicht, daß die Hiroshima-Bombe völkerrechtswidrig war. Soweit jedoch von Nuklearwaffen eine eingeschränkte Einsatzmöglichkeiten auszugehen sei, müßte eine differenzierte Bewertung vorgenommen werden. Ungeklärt ist nach Ansicht des Referenten die Zulässigkeit von Repressalien durch Nuklearwaffen als Antwort auf einen völkerrechtswidrigen Einsatz von Atomwaffen. Dr. Oeter stellte als Ergänzung auch das IGH-Gutachten von 1996 über die Rechtmäßigkeit des Einsatzes von Atomwaffen vor, das ebenfalls keine endgültige Klärung dieser Frage gebracht habe. Die genaue Analyse der Stellungnahme zeige nämlich, daß auch der IGH die entscheidende Frage letztlich offenlasse. In einer abschließenden Bemerkung verwies Dr. Oeter darauf, daß eine völlige nukleare Abrüstung nur in einem funktionierenden System der kollektiven Sicherheit denkbar sei. Solange ein solches System nicht existiere, müsse sich die Staatengemeinschaft notwendigerweise mit der gewaltbegrenzenden Funktion des humanitären Völkerrechts behelfen.

Dr. R. Richert vom Generalsekretariat des DRK, Bonn, präsentierte mit Hilfe von Filmen und eigenen Erfahrungsberichten die wichtige Einsatzzugänglichkeit der weltweit 170 nationalen Rotkreuz-Gesellschaften. Mit Hilfe eines Minimalwertkonsenses basierend auf den

Prinzipien der Menschlichkeit, der Neutralität, der Unabhängigkeit und der Unparteilichkeit gelinge es dem Roten Kreuz, erste humanitäre Hilfe dorthin gelangen zu lassen, wo die Not am größten sei. Dr. Richert erläuterte dabei die Arbeitsteilung zwischen den nationalen Rotkreuz-Gesellschaften, die weltweit durch eine Föderation mit Sitz ebenfalls in Genf verbunden sind, und dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz. Dem IKRK ist durch die Staatengemeinschaft das Mandat erteilt worden, speziell in bewaffneten Konflikten zugunsten der Opfer zu intervenieren. Dr. Richert erläuterte hierfür die Einsatzkriterien des IKRK sowie dessen Haupttätigkeitsfelder, wie Gefangenensuche und -austausche, Suchdienste, aber auch medizinische Hilfe und Nahrungsmittelversorgung in den Konfliktgebieten. Die Förderung hingegen werde unter Mithilfe der nationalen Rotkreuz-Gesellschaften außerhalb von den Kriegsgebieten oder einer Konfliktsituation tätig, so etwa durch Betreuung von Flüchtlingslagern und Hilfeleistungen bei Naturkatastrophen.

Herr J.-Ph. Lavoyer vom IKRK, Genf, der zum IKRK und Konfliktmanagement einen gesonderten Vortrag hielt, betonte die partielle Völkerrechtssubjektivität des IKRK, das den IKRK-Delegierten in derzeit knapp 60 Krisengebieten fast einen Diplomatenstatus verleihe. Herr Lavoyer arbeitete die Rechtsgrundlagen für die Aktivitäten des IKRK heraus, die sich abhängig von der Art des Konflikts unterschiedlich gestalten. Als wichtige Rechtsgrundlage hob Herr Lavoyer u.a. das Statut der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung hervor, das von den Mitgliedstaaten der Genfer Abkommen mitverabschiedet wurde und dem IKRK eine größtmögliche Einsatzfähigkeit zugunsten der Opfer zugestehet. Herr Lavoyer schilderte anschaulich die klassischen IKRK-Tätigkeiten. So besuchte das IKRK im Jahre 1996 137.300 Gefangene in 52 Ländern. Im selben Jahr konnte das IKRK den Aufenthaltsort von 17.300 Personen ermitteln, die von ihren Angehörigen in Konfliktgebieten aus den Augen verloren wurden. Annähernd zwei Millionen Botschaften übermittelte das IKRK mit Hilfe der nationalen Rotkreuz-Gesellschaften zwischen Menschen, die aufgrund von Kriegen und Unruhen auseinandergerissen worden waren. Am Ende berichtete der Gast aus Genf noch von dem Einsatz des IKRK für ein Verbot von Anti-Personen-Minen. Dieses Engagement des IKRK entspreche der Aufgabe des Komitees, das sich nicht nur die Verbreitung der Grundprinzipien des humanitären Völkerrechts auf die Fahnen geschrieben habe, sondern auch die Weiterentwicklung dieser Rechtsmaterie. Angesichts von 30 Menschen, die täglich durch Landminen getötet würden und einer mutmaßlichen Dauer von 111 Jahren, die benötigt werde, um die derzeit etwa 110 Millionen Minen überhaupt entschärfen zu können, kann dem IKRK bei dieser Aufgabe nur jeder Erfolg gewünscht werden.

Prof. M. Mohr, Berlin, schloß das Seminar mit einem Vortrag über Durchsetzungsmechanismen des humanitären Völkerrechts. Prof. Mohr stellte zunächst fest, daß das humanitäre Völkerrecht über eine ausreichende, gleichwohl aber ergänzungsfähige Normdichte hinsichtlich des Durchsetzungsverfahrens verfüge. Prof. Mohr stellte die Durchsetzungsmöglichkeiten zum einen auf nationaler Ebene und zum anderen auf internationalem Gebiet dar. Den einzelnen Mitgliedstaaten obliege es gesetzgeberisch, die Konvention umzusetzen, insbesondere in strafrechtlicher Hinsicht. Die nationale Verpflichtung, die Genfer Prinzipien schon in Friedenszeiten zu ver-

breiten, sowie u.a. die Einführung des Roten Kreuzes als Schutzzeichen voranzutreiben, helfe im Kriegsfall, die Einhaltung des Genfer Rechts zu gewährleisten. Auf internationaler Ebene stünden den Staaten die traditionellen Durchsetzungsmechanismen wie Repressalien und Retorsion zur Seite. Den Formen der Streitbeilegung, wie sie durch Etablierung von Schutzmächten und einer Internationalen Ermittlungskommission im Genfer Recht eingeführt wurden, maß Prof. Mohr wenig Bedeutung bei, da der Kriegsfall schließlich stets bedeute, daß der Konflikt zumindest von einer Partei nicht mehr mit friedlichen Mitteln als lösbar betrachtet würde. Für wichtiger hielt der Leiter des Kurses hingegen die internationale Zusammenarbeit, die im Rahmen der UN erheblichen Druck auf die Staaten ausüben könne. Als in diesen Zusammenhang gehörig wollte Prof. Mohr auch die Einrichtung eines Internationalen Strafgerichtshof verstanden wissen, der im Idealfall die beteiligten Kriegsparteien persönlich für ihr Tun zur Verantwortung ziehen könne. Als weiteres Element, das humanitäre Völkerrecht durchzusetzen, nannte Prof. Mohr die Tätigkeit des IKRK und anderer NGOs, aber auch den Druck der Öffentlichkeit. Als Ergänzung der vorhandenen Durchsetzungsmechanismen schlug Prof. Mohr die Einführung eines Berichtsverfahrens vor, das sich an jene anlehne, die in vielen Menschenrechtsabkommen als Kontrollmechanismen eingerichtet worden seien.

Die Vortragsreihe war zur Halbzeit zugunsten eines Tagesausflugs nach Potsdam unterbrochen worden. Der Kurs besuchte die juristische Fakultät der Universität Potsdam, das dortige Menschenrechtszentrum und natürlich die Schloßanlagen von Sanssouci bevor der Tag in einem Biergarten ausklang.

Der Berliner Landesverband des DRK bereitete den Teilnehmer an einem anderen Tag eine ebenfalls angenehme Abwechslung, indem er den Kurs nach einem Spaziergang durch das Scheunenviertel in Berlin in DRK-Räumen empfing. Die ehrenamtlichen Helfer hatten für Erfrischungen und belegte Brötchen gesorgt, so daß sich die Teilnehmer gestärkt in das Berliner Nachtleben stürzen konnten.

Für die Teilnehmer besteht seit diesem Jahr die Möglichkeit, ein Kursdiplom zu erwerben, zu dessen Erwerb nachträglich eine mindestens 20seitige Arbeit einzureichen ist. Die vorgeschlagenen Themen reichten vom Problem des humanitär-völkerrechtlichen Status von UN-Truppen bis zur Ahndung von Kriegsverbrechen nach deutschem Strafrecht.

Als die Woche mit sehr viel anregenden Diskussionen und fröhlicher Atmosphäre zu Ende ging, waren alle Beteiligten bei einer abschließenden Beurteilung der Veranstaltung darüber einig, daß nicht nur hervorragende Referenten eingeladen worden waren, sondern auch, daß das Gesamtkonzept des Kurses ein Maximum an Kenntnisvermittlung erbracht hatte. Die Teilnehmer hoben aber auch hervor, daß zum Gelingen dieses Kurses zu einem maßgeblichen Teil die hervorragende Organisation von Prof. Mohr und Dr. Borschberg beigetragen habe, die mit ihrer steten Anwesenheit und Diskussionsleitung bei dem ständigen Wechsel der Referenten und Themen dem Seminar zu einer inhaltlichen Einheit verhalfen. Umso mehr ist dem Sommerkurs zu wünschen, daß er sich zu einer festen Einrichtung der Verbreitungsarbeit des Roten Kreuzes etablieren wird.

Der Amsterdamer Vertrag: Die Europäische Union als Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechtes

8. Europäische Rechtskonferenz, 20.-21. November 1997, Den Haag (Niederlande)

Sascha Rolf Lüder*

Die bisherigen Regierungskonferenzen der Europäischen Gemeinschaften und der Europäischen Union (EU) wurden stets mit einem positiv besetzten Begriff assoziiert: 1985 war es der Europäische Binnenmarkt, 1990 die Währungsunion. In dem am 2. Oktober 1997 unterzeichneten Vertrag von Amsterdam wurde der Begriff eines „Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechtes“, eingeführt. Inhaltlich geht es im wesentlichen um den Bereich der intergovernmental geprägten dritten Säule des Vertrages über die Europäische Union (EUV), der sog. Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres. Wichtige Felder werden nunmehr in die erste Säule, das supranational verfaßte Europäische Gemeinschaftsrecht, übernommen. In der dritten Säule verbleiben lediglich die Regelungen über das Europäische Polizeiamt (Europol) sowie die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen.

Um gleichsam die im Vertrag von Amsterdam getroffenen Vereinbarungen zu beleuchten sowie Perspektiven für eine Weiterentwicklung der EU hin zu einer europäischen Rechtsgemeinschaft aufzuzeigen, veranstaltete die Konrad-Adenauer-Stiftung gemeinsam mit der niederländischen CDA Tweede Kamerfraktion vom 20. bis zum 21. November 1997 eine Europäische Rechtskonferenz im Oude Zaal der Tweede Kamer der Staten-Generaal in Den Haag.

In seiner Begrüßung ging der Generalsekretär der Konrad-Adenauer-Stiftung, Dr. *Ottfried Hennig*, zunächst auf das Ergebnis des Vertrages von Amsterdam ein. Hinsichtlich der in den Mitgliedstaaten bisweilen geäußerten Kritik an dem Verhandlungsergebnis wies Dr. *Hennig* darauf hin, daß völkerrechtliche Verträge stets nur diejenigen Regelungsgegenstände verkörpern, welche die Mitgliedstaaten während der Vertragsverhandlungen zugelassen hätten. Dessen ungeachtet sei im Vertrag von Amsterdam deutlich geworden, daß der Europäische Binnenmarkt ein einheitlicher Rechtsraum in Europa als „zwei Seiten derselben Medaille“ zu betrachten seien. Dr. *Hennig* ging davon aus, daß sich aus den im EUV geschaffenen drei Säulen in Zukunft zwei Säulen entwickeln, indem die Regelungen über eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) vollständig vergemeinschaftet würden.

Das erste Panel der Konferenz „Unionsbürgerschaft, Grundrechtsschutz und Nichtdiskriminierung“ begann mit einem Referat des früheren Generalsekretärs des *Secrétariat Général du Comité Interministériel pour les Questions Économiques et Européennes*, *Jean Cadet*. Im Rahmen seines Vortrages ging der Franzose im besonderen auf das Problem der Rechtspersönlichkeit der EU ein: Der Vertrag von Amsterdam habe diese Frage selbst nicht entschieden. Jedoch könne die EU durch den Rat innerhalb der zweiten und dritten Säule völkerrechtliche Verträge schließen. Indes sei fraglich, inwieweit solche Abkommen einer Überprüfung durch den Europäischen Gerichtshof (EuGH) zugänglich seien. Weiterhin sprach *Cadet* den vom EuGH entwickelten Grundrechtskatalog an, der aus den Gewährleistungen der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) sowie den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten bestehe. Seien diese Rechte früher als sog. Grundfreiheiten sektoral begrenzt gewesen, enthielten ihre Schutzbereiche heute umfassende Verbürgungen. Hierzu zählte *Cadet* sowohl die individuelle als auch die korporative Glaubensfreiheit. Überdies verweise die Erklärung Nr. 11 zu dem Vertrag von Amsterdam, der sog. Religionsartikel, auf die Stellung von Glauben und Kirche in Europa. Nicht zuletzt aus Gründen der Überschaubarkeit plädierte

Cadet für die Etablierung einer einheitlichen Grundrechtsordnung für die EU.

Das folgende Referat der stellvertretenden Vorsitzenden des Ausschusses für Rechte und Bürgerrechte im Europäischen Parlament (EP), *Ana Palacio Valleserandi* MdEP, widmete sich der Rechtskonstruktion der Unionsbürgerschaft. Die Abgeordnete erwartete, daß sich die heranwachsenden „*Vereinigten Staaten von Europa*“ trotz der erkennbaren Fortschritte hinsichtlich der Regelungen über eine Rechtsgemeinschaft doch von den Vereinigten Staaten von Amerika (USA) grundlegend unterscheiden. Als Grund nannte Frau *Palacio Valleserandi* die primäre Zugehörigkeit der Völker Europas zu einer „*Staatenverbindung*“ und eben nicht zu einem durch die Staatsangehörigkeit vermittelten personalen Band: Die Unionsbürgerschaft vervollständige die jeweilige Staatsbürgerschaft des Unionsbürgers auch weiterhin, nicht aber ersetze sie diese. Gleichwohl werde der aus dem 18. Jahrhundert stammende Gedanke des Nationalstaates in Europa zunehmend verdrängt. So sei die Entwicklung eines gemeinsamen europäischen Wertebewußtseins unverkennbar. Dies verdeutliche, daß die EU weitaus mehr sei als ein Gemeinsamer Markt, nämlich ein „*Zusammenschluß vergleichbarer Standards*“. Indem die Völker Europas ihre Staatenverbindung als Einheit verstünden, bilde sich ein „*Vertrauensverhältnis auf Gegenseitigkeit*“. Dies etwa zeige sich beim Asylrecht: Der Ausschuß eines Unionsbürgers vom Asylrecht in einem anderen Mitgliedstaat der EU beruhe auf dem Prinzip, daß ein Gemeinwesen für eigene Mitglieder kein Asylrecht gewähren könne.

Der frühere Generalanwalt beim EuGH und Saarbrücker Europa-rechtslehrer Professor Dr. *Carl Otto Lenz* ging im Rahmen seines Vortrages zunächst auf die sich aus der Unionsbürgerschaft ergebenden Rechte ein: Die Unionsbürgerschaft vermittele grundsätzlich jede sich aus dem Europäischen Gemeinschaftsrecht und dem jeweiligen nationalen Recht ergebende Rechtsposition. Jede Nichtbeachtung dieses „*Regel-Ausnahme-Verhältnisses*“ beinhalte zugleich einen Verstoß gegen den in Art. 6 Abs. 1 EGV verankerten Grundsatz der Nichtdiskriminierung. Weiterhin widmete sich Professor *Lenz* dem Rechtscharakter des sog. Schengen-Besitzstandes und der Verbesserung seiner Interpretation. Bekanntlich wurden die beiden Schengener Abkommen durch den Vertrag von Amsterdam Teil des EUV. Aus diesem Grunde ändere sich auch die Interpretation der Vertragsbestimmungen: Habe die Auslegungshoheit - wie bei völkerrechtlichen Verträgen üblich - zunächst bei den Vertragsparteien gelegen, richteten sich die Auslegungsgrundsätze nunmehr nach den vom EuGH für das Unionsrecht entwickelten Kriterien. Trotz dieser Neuerung sei die nunmehr erforderliche Erklärung der Mitgliedstaaten, sich hinsichtlich des sog. Schengen-Besitzstandes der Gerichtsbarkeit des EuGH zu unterwerfen, ein Schritt zurück in das klassische Völkerrecht.

Endlich ging Professor *Lenz* auf das Problem der Transparenz des Unionsrechtes ein: Bei der Unterzeichnung des Vertrages von Amsterdam seien etwa 60 Erklärungen abgegeben worden. Für den

* Sascha Rolf Lüder ist Projektmitarbeiter am IFHV, Bochum. Zur Zeit leistet er seine Wahlstation im Rahmen des juristischen Vorbereitungsdienstes im Büro Brüssel des Bevollmächtigten des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland bei der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Gemeinschaft ab.

früheren Generalanwalt beim EuGH stellt sich dieser Prozeß als „*Neubelebung nationaler Interessen*“ dar. Anstelle einer Häufung verschiedenartiger Interpretationserklärungen plädierte Professor *Lenz* für die Schaffung von Grundsatzbestimmungen mit wenigen Ausnahmefällen. Zur Begründung eines solchen Tatbestandes müsse auf Seiten des Mitgliedstaates gleichwohl ein besonderes Interesse nachgewiesen werden.

Sodann führte *Georges Rauchs*, stellvertretender Leiter des Europäischen Polizeiamtes (Europol), in seinem Vortrag über die Rolle seiner Behörde bei der Bekämpfung grenzüberschreitender Kriminalität in die Thematik des zweiten Panel „Justitielle und polizeiliche Zusammenarbeit in Zivil- und Strafsachen“ ein. Nach Aussage *Rauchs* handle es sich bei Europol derzeit um ein Provisorium, da die Europol-Konvention bislang noch nicht in Kraft getreten sei. Lediglich sieben Staaten hätten diese erst ratifiziert. Mit einem Inkrafttreten sei Mitte 1998 zu rechnen. Nach den Bestimmungen der Europol-Konvention werde seine Dienststelle keine eigenständigen Ermittlungsfunktionen mit eigener Durchsetzungsbefugnis ausüben. Vielmehr sei sie Medium der nationalen Strafverfolgungsbehörden unter strikter Respektierung staatlicher Souveränität. Europol beeinträchtige nationale Kompetenzen daher nicht.

Die Schwerpunkte der Tätigkeit von Europol bildeten die Informationsbeschaffung sowie die Koordinierung der nationalen Ermittlungstätigkeit. Die jeweiligen nationalen Dienststellen besäßen Verbindungsbeamte in Den Haag, welche auf die Informationssysteme auch der anderen Mitgliedstaaten einen direkten Zugriff hätten. Neben dieser technischen Komponente sei auch die Wirkung der persönlichen Kontakte zwischen den Verbindungsbeamten nicht zu unterschätzen. Neben Informationsbeschaffung und Koordination spiele der Bereich der Analyse und darin die sog. „*intelligence work*“ eine immer größere Rolle. Europol folge damit dem kriminalpolitischen Ansatz, daß Gesetzgebung und Strafverfolgungsbehörden bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität nicht nur reagierend, sondern ebenso „*prognostisch-planend*“ tätig sein müßten.

Im Anschluß hielt *Peter Altmair* MdB, Mitglied des Rechts- und des Europa-Ausschusses im Deutschen Bundestag, über eine Verbesserung der bisherigen Regularien der Zusammenarbeit von Polizei-, Zoll- und Justizbehörden Vortrag. Wolle man zu einer europäischen Rechtsgemeinschaft gelangen, reiche es nicht aus, nur im Rahmen der Gesetzgebung Harmonisierungsvorhaben durchzuführen. Vielmehr müsse es auch beim Gesetzesvollzug zu einer verbesserten Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten kommen. Weiter

führte *Altmair* aus, eine europäische Justizpolitik müsse sich hinsichtlich des Schutzes europäischer Rechtsgüter auch dem materiellen Strafrecht widmen. Als Beispiel nannte der Referent den Tatbestand des Subventionsbetruges zum Nachteil der EG: Dieser sei in zahlreichen Mitgliedstaaten nur schwer unter einen einzelstaatlichen Straftatbestand zu subsumieren. Endlich gehe es bei der Entscheidung, welche Bereiche der nationalen Strafrechtskataloge vergemeinschaftet würden und welche in der mitgliedstaatlichen Sphäre verbleiben sollten, um die prinzipielle Frage des Fortbestandes der Staatlichkeit trotz weitergehender Integration.

Zu Beginn des dritten Panel „Asyl- und Einwanderungspolitik“ referierte *Hartmut Nassauer* MdB, Mitglied im Ausschuß für Grundfreiheiten und innere Angelegenheiten im EP, über den gegenwärtigen Entwicklungsstand auf diesem Sektor. Der Referent vertrat die Auffassung, bei praktisch nicht mehr existierenden Binnengrenzen sei eine unionsweit einheitliche Asyl- und Einwanderungspolitik einschließlich eines abgestimmten Gesetzesvollzuges zwingend erforderlich. Insofern betonte auch *Nassauer*, der Inhalt des Vertrages von Amsterdam spiegle exakt die Integrationsbereitschaft der Mitgliedstaaten wider. Nach Ansicht des Referenten sei ein Festhalten einzelner Mitgliedstaaten am Prinzip der Einstimmigkeit lediglich deshalb erfolgt, um die Möglichkeit einer verhältnismäßigen Lastenverteilung zwischen den Mitgliedstaaten sicherzustellen. Hinsichtlich der langen Dauer von Asylverfahren unterstrich *Nassauer*, diese gingen zu Lasten von Politik und Justiz der Mitgliedstaaten, nicht zu Lasten des jeweiligen Asylbewerbers.

Der frühere Staatssekretär im britischen Innenministerium, *Timothy Kirkhope*, sprach in seinem Vortrag von einem „*ökonomischen Magnetismus*“, den die EU auf Angehörige zahlreicher Drittstaaten ausübe. Bezüglich der Verleihung einer Staatsangehörigkeit vertrat *Kirkhope* die Auffassung, diese Fragestellung sei strikt von den Regelungen über eine unionsweit einheitliche Asyl- und Einwanderungspolitik zu trennen: Es sei ein Ausfluß originärer staatlicher Souveränität, die Zugehörigkeit eines Menschen zu diesem Gemeinwesen festzulegen.

Die Teilnehmer der Konferenz waren sich darin einig, daß die Regelungen des Vertrages von Amsterdam einen wichtigen Fortschritt in der Entwicklung hin zu einer europäischen Rechtsgemeinschaft gemacht hätten. Recht müsse nach einheitlichen Maximen handeln. Insoweit bedeute die Betätigung der EU auf dem Feld der Innen- und Rechtspolitik gleichsam eine Forcierung der Bürgernähe in Europa sowie die Wiederbelebung einer europäischen Rechtskultur.

Ostafrika: Krisen, Gewalt und kein Ende? Regionale Konfliktbearbeitung als Herausforderung für Kirchen und Politik Internationales SEF-Symposium 1997, Berlin, 1.-2. Dezember 1997

Hans-Joachim Heintze*

Die Weltöffentlichkeit schaut schockiert auf die Gewaltexzesse, die sich immer wieder im Gebiet der großen Seen in Ostafrika ereignen. Angesichts des unglaublichen menschlichen Leids drängt sich der Eindruck auf, die Staatengemeinschaft stehe dem Flüchtlingelend und dem Völkermord relativ ratlos gegenüber. Mehr noch, auch sichere Anzeichen neuer Gefahren - wie die Infiltration von Kämpfern aus Burundi nach Tansania - veranlassen die Staaten und internationalen Organisationen scheinbar nicht, präventiv tätig zu werden. Unter diesen Umständen erscheint es besonders wichtig, daß sich nichtstaatliche Akteure wie die großen Kirchen und Stiftungen

zusammenfinden, um über die Probleme zu informieren, mögliche Konfliktbearbeitungsstrategien zu beraten und Druck auf die Politik auszuüben. Diesem Zweck diene das „Internationale SEF-Symposium 1997“, das von der Stiftung Entwicklung und Frieden, der Deutschen Kommission *Justitia et Pax* und der Kammer der EKD für Kirchlichen Entwicklungsdienst durchgeführt wurde. Etwa 60

* Dozent Dr. Hans-Joachim Heintze ist Wiss. Mitarbeiter am IFHV, Bochum.

Teilnehmer, darunter erfreulich viele Afrikaner und ausgewiesene Afrikaexperten, fanden sich zu einem regen und zum Teil auch sehr kontroversen Meinungsaustausch zusammen. Mehr als 15 Vorträge enthielten derart viele Informationen, daß die Diskussionszeit nicht ausreichte, was um so bedauerlicher war als das blutige Geschehen im Gebiet der großen Seen verständliche Emotionen auslöste, die die Zuhörer auch artikulieren wollten.

In seiner Eröffnungsansprache umriß Prof. *Egon Bahr* als Mitglied des Kuratoriums der Stiftung Entwicklung und Frieden die Ziele des Symposiums. Es solle Orientierung geben und Handlungsempfehlungen erarbeiten. Der Redner gestand die Schwierigkeit dieser Aufgaben ein, die sich daraus ergebe, daß die katastrophale Entwicklung in der Region die Weltöffentlichkeit „mehr entsetzt als aufgerüttelt“ habe. Dennoch müsse eine Entwicklungsperspektive erarbeitet werden, die auch die Schaffung demokratischer Grundstrukturen einschließe. Orientieren könne man sich dabei an positiven Vorbildern anderer Regionen, so auch an Europa. *Bahr* unterstrich ausdrücklich, daß sich die Europäer jedoch nicht als Lehrmeister vorstünden. Auch auf ihrem Kontinent wären genug Fehler gemacht worden und Lösungen nur partiell erreicht worden. Der Weg zum Frieden sei beispielsweise im ehemaligen Jugoslawien noch weit. Die Achtung vor der Souveränität der afrikanischen Staaten gebiete, auch ihr Recht auf eigene Fehler anzuerkennen. Folglich solle das Symposium keine Ratschläge geben, sondern Erfahrungen vermitteln, was um so leichter sei, da Deutschland in Ostafrika keine Machtinteressen habe und keine Verpflichtungen aus kolonialer Zeit mehr empfinde. Deutschland habe erfahren, daß der Schlüssel zum Wiederaufbau der Gewaltverzicht gewesen sei, der einen Frieden ermögliche, den *Bahr* als Abwesenheit von Krieg definierte. Dieser Frieden rangiere höher als die Entwicklungsperspektive oder die Schaffung demokratischer Grundstrukturen.

Eben diese These wurde während der ganzen Veranstaltung immer wieder aufgegriffen und zumeist heftig kritisiert. Insbesondere wendeten sich einige Diskussionsredner gegen die Position, Demokratie sei zweitrangig oder müsse eine spezielle afrikanische Ausprägung haben. Zweifelloser wäre zu dieser interessanten Frage - insbesondere der Inhalts der Demokratie - eine längere Aussprache wünschenswert gewesen, zu der es aber aus Zeitgründen nicht kam.

Die Kirche spielt in Ostafrika eine außerordentlich wichtige Rolle. Verschiedentlich klang dies an, so in dem Beitrag von *Bertha Soma* (Nyerere Foundation, Tansania). Sie machte deutlich, daß die Kirche im Falle Ruandas ebenso wie die Zivilgesellschaft versagt habe. Sie habe den Völkermord nicht verhindert und sich in eine „conspiracy of silence“ begeben, da sie sich zu eindeutig politisch festgelegt habe und auf der Seite der damaligen Regierung gestanden habe. Um so mehr sei es darum notwendig, daß sich die Kirchen nun im Prozeß der Auseinandersetzung mit der belasteten Vergangenheit engagierten, wie Prälat *Paul Bocklet* vom Kommissariat der Deutschen Bischöfe in Bonn forderte. Die ausschließlich strafrechtliche Aufarbeitung reiche nicht aus, obwohl sie für die Vergewisserung über die Grenzen zwischen Recht und Unrecht sicher wichtig sei. Es gehe aber nunmehr darum, sich den traumatischen Erfahrungen hunderttausender von Menschen mit der Gewalt, die sie nicht selten von ihren eigenen Nachbarn erfahren, zu stellen. Ebenso wie sich die Teilnehmer hinsichtlich der überragenden Rolle der Kirchen bei der Auseinandersetzung mit der Gewalt einig waren, unterstrich man auch vielfach, daß es in erster Linie Aufgabe der Politik sei, die sozialen Ungerechtigkeiten und die Spaltung der Gesellschaft in viele Arme und wenige Reiche zu bekämpfen. Gleichwohl sind die Aussichten dafür nicht gut. Prof. *Rainer Tetzlaff* (Universität Hamburg) zeichnete in seinem Vortrag über die weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen und ihren Einfluß auf Ostafrika ein pessimistisches Bild. Demnach werde sich die Nahrungsmittelknappheit vergrößern, weil durch das Wohlstandswachstum in Asien dort der Verbrauch ansteige. Hinzu komme eine weitere Erosion der Staatlichkeit in Afrika. Damit leitete der Referent zu einem Thema über, das in der Diskussion wiederum einen Schwerpunkt bildete: die Rolle des zerfallenden Staates in den in-

ternationalen Beziehungen. Bereits *Tetzlaff* hatte die Frage aufgeworfen, ob in Afrika nicht eine Abkehr von den traditionellen staatlichen Strukturen hin zu Föderationsmodellen nötig sei. Dies deckt sich auch mit der Beobachtung von Prof. *Peter Meyns* (Universität Duisburg), wonach nach dem Machtumschwung in Zaire viele Stimmen zu hören gewesen seien, die an die Zeiten des Panafrikanismus erinnerten und überall in der ostafrikanischen Region von der Schaffung einer politischen und wirtschaftlichen Föderation gesprochen worden sei. Freilich sah sich *Meyns* veranlaßt, diese Bekenntnisse mit der Wirklichkeit zu konfrontieren, die wesentlich weniger Anlaß zu hohen Erwartungen gebe. Die geschichtlichen Formen der Zusammenarbeit zeigten, daß die Staaten nicht zum Souveränitätsverzicht bereit seien, was der Integration kaum überwindbare Hürden entgegenstelle.

Darum überraschte, daß *Makumi Mwigiru* (Institute of Diplomacy and International Studies, Nairobi) in seinem Vortrag „Kriegsursachen und Kettenreaktionen: Wie hängen die Konflikte in Ostafrika zusammen?“ tendenziell ähnlich argumentierte und wiederum einen überstaatlichen Ansatz wählte. Die Konflikte, so *Mwigiru*, hingen alle zusammen; es handle sich nicht wirklich um innere Kriege, sondern es liege ihnen die Tendenz der Internationalisierung zugrunde. Dies sei auf die gemeinsamen Grenzen und die einheitliche Ideologie der Führer zurückzuführen. Nur so ließe sich auch erklären, daß relativ kleine Konflikte sehr schnell zu großen Kriegen würden. Die Staaten seien instabil, hätten undemokratische Regime und seien durch die Flüchtlingsströme gefährdet. Obwohl *Mwigiru* keine Lösungsmodelle anbot, so ließ sich aus der wechselseitigen Verknüpfung der einzelnen Krisen dennoch schließen, daß nur ein länderübergreifender Ansatz überhaupt erfolgversprechend sein könne.

Wie kompliziert allerdings die Zusammenarbeit der afrikanischen Staaten tatsächlich ist, machte der Vortrag von *Chris J. Bakwesegha*, des stellvertretenden Direktors der OAU-Vertretung am Sitz der UNO, deutlich. Der Vortrag zu der Frage „Ist die OAU ein wichtiger Faktor bei der politischen Stabilisierung in Ostafrika?“ und insbesondere die Diskussion machten deutlich, in welchem Maße afrikanische Staaten noch auf die Souveränitätsdogma zurückgreifen. Der Referent zeigte auf, daß die Prozesse innerhalb der OAU weithin unter Ausschluss der Öffentlichkeit stattfänden, was eine Demokratisierung der Organisation und der Mitgliedstaaten offensichtlich erheblich erschwerte, wenn nicht gar unmöglich mache. Im übrigen wurde von *Bakwesegha* immer wieder darauf hingewiesen, daß Demokratisierung in Afrika nicht vom Westen aufgezungen werden könne, sondern afrikanische „grassroots“ haben müsse. Die Diskussion machte deutlich, daß man sich zwar über die Unmöglichkeit des Demokratieexports einig war, zugleich aber erhebliche Meinungsverschiedenheiten darüber bestanden, welche Merkmale eine spezielle afrikanische Form der Demokratie haben solle.

Waren sich die Teilnehmer hierin uneinig, so fand der neue Mechanismus der OAU für Konfliktverhütung, Konfliktmanagement und Konfliktlösung, der 1993 eingeführt wurde, demgegenüber ungeteilte Zustimmung. Dieser Mechanismus zielt auf ein frühzeitiges und angemessenes Einschreiten bei Krisen ab, um die Probleme zu entschärfen, bevor sie sich zu offenen Streitigkeiten entwickeln. Angesichts dieses Mechanismus ist zu fragen, wieso er in der letzten Zeit nicht zur Anwendung kam. *Bakwesegha* führte dies darauf zurück, daß es hinsichtlich Ruandas Verzögerungen und eine mangelnde logistische Unterstützung gegeben habe. In anderen Fällen hätten die Mitgliedsstaaten nur widerwillig mit der OAU zusammengearbeitet; so habe es die Regierung des ehemaligen Zaire abgelehnt, nach Addis Abeba zu kommen, um an der Tagung über die Krise in ihrem Staat teilzunehmen.

Im Lichte dieser Erfahrung stellt sich die Frage, mit welchen Mitteln das Ausland, und insbesondere Deutschland auf solche Konflikte Einfluß nehmen kann. Für die Kirchen zeichnete *Jürgen Nikolai* (Misereor) vor allem deshalb ein selbstkritisches Bild, weil aus den Diskussionen über die Entwicklungszusammenarbeit kritische Themen, wie z.B. das Bevölkerungswachstum, ausgenommen worden seien und nach der Beendigung von Konflikten Vokabeln wie

Versöhnung vorherrschten. Demgegenüber fehlten kritische Herangehensweisen, die auch die Probleme der Schuld und Sühne ansprachen. Insofern konstatierte *Nikolai* eine unkritische und selbstgerechte Haltung, die überwunden werden müßte. Notwendig seien selbständige Positionen in Richtung Solidarität mit den Armen, Demokratisierung und Menschenrechte.

Offensichtlich gibt es im Bereich der nichtstaatlichen Akteure einige Versäumnisse aufzuarbeiten. Zwangsläufig wirft dies auch die Frage nach der staatlichen Einflußnahme durch die Bundesregierung auf. Hierzu äußerte sich *Uwe Schramm* (Auswärtiges Amt) unter der Überschrift „Mehr als nur Krisenreaktion? Möglichkeiten und Grenzen diplomatischer Einflußnahme auf regionale Akteure“. Er sprach die typischen Probleme des diplomatischen Krisenmanagements an, die der politischen und humanitären Stabilisierung der Situation dienen sollten und zugleich doch zweischneidig seien. So bestehe oft die Schwierigkeit, in unklaren oder bestrittenen Verantwortlichkeiten eine Gesprächsbasis aufrechtzuerhalten, um humanitäre Hilfe zu ermöglichen. Insbesondere könnten damit unter Umständen auch ungewollte Legitimierungseffekte verbunden sein, wie das Beispiel Somalias gezeigt habe. Eine weitere Schwierigkeit ergebe sich daraus, daß die humanitäre Hilfe einen hohen Mobilisierungseffekt habe und damit der öffentlichen Meinung sehr entgegenkomme. Das schließe aber die Gefahr der Simplifizierung und der Verdrängung einer konzeptionellen Entwicklungshilfe durch die humanitäre Hilfe oder andere Nothilfemaßnahmen ein. Neben diesen konzeptionellen Problemen zeigte *Schramm* auch auf, daß die Möglichkeiten der diplomatischen Einflußnahme gering seien. Zwar vergrößere sich die Wirkung dieser Mittel, wenn sie durch eine multilaterale Abstimmung getragen sei, aber dennoch seien beispielsweise regionale Sanktionen der EU gegen Burundi nur schwer durchsetzbar gewesen. Die Sanktionen durch den UN-Sicherheitsrat wiederum hätten den Nachteil, daß sie konsensabhängig seien.

Hinzu komme, daß Deutschland diese wegen seiner Nichtmitgliedschaft im UN-Sicherheitsrat kaum beeinflussen könne. Auch müsse noch berücksichtigt werden, daß militärische Interventionen seit dem Desaster in Somalia von den Staaten mit größter Nüchternheit gesehen würden und einer stark schwankenden öffentlichen Meinung ausgesetzt seien. Waren diese Einschätzungen von *Schramm* schon sehr kritisch, so machen die sicher zutreffenden nüchternen Aussagen zur Zukunft gerade den Völkerrechtler noch ratloser: Es sei ein Verfall der bisher weitgehend beachteten völkerrechtlichen Normen zu beobachten (z.B. durch die Zunahme der Militärinterventionen zur Beseitigung von Nachbarregimen), und auf militärischem Gebiet komme es zu einer Verrohung der Kriegsführung, die sich zunehmend gegen die Zivilbevölkerung richte.

Im Lichte dieser enormen Verschlechterung der Rahmenbedingungen für die rasche Lösung von Konflikten in Afrika konnten sich die Teilnehmer letztlich nur darauf einigen, daß man die Staaten nicht aus ihrer Pflicht entlassen kann, im Sinne der UN-Charta als gute Nachbarn in Frieden miteinander zu leben und die Menschenrechte zu achten. Gleichwohl sind insbesondere die afrikanischen Staaten aufgefordert, durch regionale Zusammenarbeit einander zu helfen, Entwicklungsprobleme zu lösen. Mit der Schaffung regionaler Organisationen ist ein erster Schritt in diese Richtung getan, der die Unterstützung der Staatengemeinschaft und sonstiger gesellschaftlicher Akteure verdient.

Wie die abschließende, gutbesuchte öffentliche Podiumsdiskussion zeigte, ist das Interesse der Menschen an Ostafrika trotz mancher schlimmer Berichte aus dieser Region nicht eingeschlafen. Das Symposium hat einen wichtigen Beitrag geleistet, die Öffentlichkeit zu informieren und aufzurütteln, um durch Solidarität und Hilfe einfluß auf die Entwicklungen zu nehmen.

Human Rights at Home and Abroad - A British View Tagung der Reihe „Law and Society“ des British Council, Schloß Heiligenhoven, 13.-14. Dezember 1997

Hans-Joachim Heintze*

Die vom British Council organisierte Veranstaltung war die dritte und letzte in der Reihe „Law and Society“. Alle diese Seminare verfolgten 1997 das vorrangige Ziel, das britische Rechtssystem insbesondere jüngeren deutschen Juristen näherzubringen. Dafür wurden interessante Themen ausgewählt, wie beispielsweise zuletzt die britische Mitwirkung in der EU und nunmehr die Menschenrechte. Der Repräsentant des British Council in Köln, *Dr. Marcus Milton*, der zugleich auch Chairman des Seminars auf Schloß Heiligenhoven war, machte keinen Hehl daraus, daß die jüngsten Aktivitäten seiner Organisation der anstehenden britischen EU-Präsidentschaft geschuldet sind. Obwohl er mehrfach die Regierungsferne des British Council unterstich, wirkt sich die aktivere Europapolitik der neuen Regierung *Blair* offensichtlich auch auf den Council aus.

Die inhaltlichen Beratungen des Seminars begannen mit einem Vortrag von *Sital Dhillon* (Consultant Law and Human Rights, The British Council, Manchester) mit dem Titel „Defining Human Rights“, der erheblich von orthodoxen Vorstellungen über die Definition der Menschenrechte abwich. Er ging vom „normalen“ Menschenrechtsverständnis des Durchschnittsbürgers aus, der diese Rechte eher moralisch verstehe und daraus ganz konkrete Forderungen wie das Verbot der Folter oder die Forderung nach Reisefreiheit ableite. Für den Juristen demgegenüber seien es eher Rechte, die aus

dem Menschsein resultierten und sich gegen den Staat richteten. Während man dieser Darstellung folgen konnte, überraschte dann die Eingruppierung der Menschenrechte. Nach *Dhillon* gibt es drei Gruppen von Menschenrechten. Die erste bezöge sich auf das Recht zum Überleben. Zu ihr gehöre das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard, der Schutz vor Not, die Rechte auf Gesundheit, Wohnung, Arbeit und Familie. Zur zweiten Gruppe von Rechten, die für die Würde und Entwicklung des Menschen notwendig seien, rechnete er die Bildung, Information, Religion, die Gewissens- und Vereinigungsfreiheit sowie die Mitwirkungsrechte in Staat und Kultur. Die dritte Gruppe umfasse die Freiheit und Sicherheit des Menschen, die den Schutz vor Willkür, Sklaverei und Folter sowie die Meinungs- und Reisefreiheit, die körperliche Unversehrtheit und das Recht auf die Teilnahme an Wahlen einschließe. Diese originelle Betrachtung der Menschenrechte mündete dann in der Feststellung, daß die Überwindung der Diskriminierung der Frau und der Schutz der Kinderrechte im gegenwärtigen Völkerrecht besonders wichtig seien. Insgesamt mag es an der Kürze der Zeit für diesen Vortrag gelegen haben, daß die Aussagen von *Dhillon* nicht be-

* Dozent *Dr. Hans-Joachim Heintze* ist Wiss. Mitarbeiter am IFHV, Bochum.

legt werden konnten. Insofern warfen sie mehr Fragen auf als dann auch beantwortet wurden.

Systematischer aufgebaut war der anschließende Vortrag von *Jolyon Welsh*, dem Leiter der UN-Sektion in der Abteilung Menschenrechtspolitik des Foreign and Commonwealth Office. Sein Ausgangspunkt war, daß die Menschenrechte immer schon in der britischen Außenpolitik eine große Rolle gespielt hätten. Sie hätten gegenwärtig aber eine größere Wertigkeit bekommen, weil Großbritannien als Insel vom Handel abhängig sei und die Wirtschaft besser funktioniere, wenn die Menschenrechte beachtet würden. Hinzu käme die Forderung der Öffentlichkeit, daß mehr für die Beachtung dieser universell geltenden Rechte getan werden müsse. Hier gebe es einen „common sense“. Das britische Außenministerium setze sich nach dem Regierungswechsel durch Regierungskontakte, öffentliche Kritik, die Entwicklungshilfe und die Unterstützung für NGOs zugunsten der Menschenrechte ein. Das sei jedoch nicht immer ganz widerspruchsfrei, wie die Debatte um die Abschaffung der Todesstrafe zeige. Obwohl sich Großbritannien international dafür einsetze, gebe es einige Londoner Parlamentarier, die sich für die Wiedereinführung aussprächen. Ein solcher Schritt liege durchaus in der Kompetenz des Parlaments, so daß das UK auch nicht Mitglied im 2. Fakultativprotokoll zum Menschenrechtsakt werden könne.

Welsh sprach sich für eine intensivere Zusammenarbeit mit den NGOs aus, wies aber darauf hin, daß es bei Diplomaten Vorbehalte dagegen gebe, weil einige Organisationen nicht effektiv genug arbeiteten. Dennoch wolle man bei zukünftigen Maßnahmen der Menschenrechtspolitik, wie der Aufstellung von Boykottlisten, auch Experten von NGOs heranziehen. Die neue Politik Großbritanniens zeige sich aber vor allem in fünf Feldern. Das erste sei die Schaffung neuer Regeln bezüglich des Waffenhandels, der zukünftig auch dann verboten werden solle, wenn die Waffen für die innere Unterdrückung genutzt würden. Zum zweiten werde das Land weitere Menschenrechtskonventionen der ILO ratifizieren, die sich auf die Ausbeutung von Kindern und das Diskriminierungsverbot bezögen. Drittens würden für den Umgang mit Staaten, die Menschenrechtprobleme hätten, spezielle Strategien entwickelt. Eine vierte Initiative beziehe sich auf die Strategie zur Entwicklungshilfe, und fünftens werde sich das Policy Department im Außenministerium zukünftig hinsichtlich der Menschenrechtspolitik mit einigen Botschaften koordinieren. Um all diese Pläne umzusetzen, werde das Budget für die Menschenrechtspolitik wesentlich erhöht.

Daß insbesondere die Rechtsprechung des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofs die britische Rechtsordnung erheblich beeinflusste und zu manchen Spannungen führte, machte der praxisorientierte Vortrag von Lord Justice *Brooke* (Royal Court of Justice, London) deutlich. Ein Grundproblem sei es das des Zugangs zur Gerichtsbarkeit. Welche Erfahrungen in diesem Zusammenhang weltweit gemacht wurden, zeigte *Sital Dhillon* in einem weiteren Referat auf. Da es in Entwicklungsländern zumeist zu wenig Gerichte gebe, sich die Rechtsanwälte in den Großstädten konzentrierten, nur wenige Frauen im Rechtswesen vertreten und die Prozeßkosten hoch seien, versuche der British Council mit einigen Projekten die Idee der Menschenrechte zu fördern. So würden über Sprachkurse auch diese Rechte und Wege zur Durchsetzung bekannt gemacht. Auch das Radio werde dafür genutzt. So habe sich eine vom Council unterstützte Initiative auf eine 15minütige Radiosendung über die Landrechte von Frauen in Kamerun bezogen; nicht sei der direkte Weg über die Justiz zur Bekanntmachung von Rechten der geeignete. So seien in Pakistan Programme durchgeführt worden, wo Frauen durch Mitarbeiter des Gesundheitswesens über ihre Rechte informiert worden seien. Der Vortrag führte anschaulich vor Augen, daß man den Weg zur Gerechtigkeit nicht ausschließlich mit den Organen der Rechtspflege verbinden darf.

Ein weiterer Schwerpunkt der Veranstaltung betraf die Kinderrechte. Dazu äußerte sich Prof. *Judith Masson* (School of Law, University of Warwick). Es wurde deutlich, daß in Großbritannien seit Mit-

te der sechziger Jahre ein Umdenkungsprozeß eingesetzt hat. Habe man bis dahin die Entscheidung über das Schicksal des Kindes weiterhin Erwachsenen überlassen, so werde seither auch der Wille des Kindes hinterfragt. Dieser Ansatz finde seine Widerspiegelung auch in der UN-Konvention über die Rechte des Kindes aus dem Jahre 1989, über deren Inhalt und Durchsetzung die Referentin erstaunlicherweise recht kritische Worte fand. So bemängelte sie, daß die USA nicht Mitglied seien und von den Mitgliedsstaaten zu viele Vorbehalte eingebracht worden seien. Auch sei der Zugang der Kinder sehr begrenzt, da es kein Individualbeschwerdeverfahren gebe. Folglich erfolge der Schutz vor allem auf administrativem Wege, nämlich durch das Staatenberichtsverfahren. Interessant war ihre Bewertung des ersten britischen Berichts an den UN-Kinderrechtsausschuß. Hier bemängelte sie, daß der Bericht zwar den formalen Erfordernissen entspreche, aber kaum die NGO-Positionen wiedergebe. Die NGOs hätten nur einen sehr kurzen Zeitraum von fünf Wochen für ihre Mitarbeit gehabt, so daß sie einen eigenen Bericht eingereicht hätten, der sich sehr zum staatlichen unterschieden habe. Insgesamt habe die Debatte des Berichts gezeigt, daß die Regierung eine „schönegefärbte“ Darstellung vertreten habe, was den Kinderausschuß auch zu negativen Kommentaren veranlaßt habe.

Auch *Ann Stewart* (School of Law, University of Warwick) fand zu ihrem Thema „Women's Rights/Human Rights“ eher kritische Worte. Ihr Ausgangspunkt war, daß diese Rechte bis 1993 in der UNO wenig Beachtung gefunden hätten. Erst die Wiener Weltmenschrechtskonferenz habe dies geändert, was ein Erfolg der NGOs und der Wissenschaft gewesen sei. Dennoch blieben die Kontrollmechanismen für die Frauenrechte und die nationale Institutionsbildung unterentwickelt. Das führte die Rednerin darauf zurück, daß die Diskriminierung der Frau traditionell üblich und folglich - anders als die Rassendiskriminierung - nicht als Problem angesehen werde. Kein Staat fühle sich wegen der Frauenbenachteiligung besonders betroffen. Die völkerrechtlichen Instrumente seien zudem mit zu schwachen Durchsetzungsmechanismen versehen, da es nur das Berichtsverfahren gebe, aber keine Individualbeschwerdemöglichkeit oder „fact finding“-Maßnahmen. Zudem erlaube die UN-Konvention zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau aus dem Jahre 1979 die Abgabe von Vorbehalten. Seit Wien 1993 gebe es einige Fortschritte. So werde seither an einem Fakultativprotokoll über ein Individualbeschwerdeverfahren und an einer „fact finding“-Prozedur bei glaubhaften Berichten über massenhafte Rechtsverletzungen gearbeitet. Des weiteren sei ein Spezialberichterstatter des Menschenrechtsausschusses zum Thema Gewalt gegen Frauen ernannt worden. Dennoch nähere sich die Staatengemeinschaft den Problemen der Gewalt gegen Frauen und der sexuellen Ausbeutung nur sehr zögernd und beschränke dies auch auf den öffentlichen Bereich. Die Privatsphäre bleibe ausgenommen und eine deutliche Beschränkung auf den Schutz von „weißen“ Frauen in westlichen Staaten sei erkennbar. *Stewart* rief deshalb zu einem Dialog der unterdrückten Frauen auf, um die Menschenrechte und die Frauenrechte tatsächlich universell zu machen. Schließlich wies sie auf das Wechselverhältnis von Völkerrecht und innerstaatlichem Recht hin. Daher würde die Forderung abgeleitet, die Staatenberichte über die Durchsetzung der Frauenkonvention in der Öffentlichkeit stärker zu nutzen und positive Ansätze der Nutzung dieses Vertrages durch nationale Gerichte in Botswana, Tansania und Indien publik zu machen.

Insgesamt überraschte die kritische Bilanz, die hinsichtlich der Umsetzung sowohl der Kinder- als auch der Frauenrechte in Großbritannien und weltweit gezogen wurde. Allzu leicht verliert man die „alltäglichen“ Probleme der westlichen Gesellschaften aus dem Blick, wenn man mit den massenhaften Menschenrechtsverletzungen in Bürgerkriegssituationen konfrontiert ist. Es ist aber als großer Vorteil dieser Veranstaltung des British Council auf Schloss Heiligenhoven anzusehen, das Verständnis für diese Fragen geschärft zu haben. Es zeigte sich, daß ein Staat nur dann eine glaubhafte internationale Menschenrechtspolitik betreiben kann, wenn er auch den Zustand dieser Rechte bei sich zu Hause hinterfragt.

Ulrich Schneckener, Das Recht auf Selbstbestimmung, Ethno-nationale Konflikte und internationale Politik, in: Reihe Politikwissenschaft Band 37, Lit-Verlag, Hamburg 1996, 168 Seiten, DM 29,80;

Thomas D. Musgrave, Self-Determination and National Minorities, Clarendon Press, Oxford 1997, 290 Seiten, £ 50,00;

Peter Hilpold, Der Osttimor-Fall, Eine Standortbestimmung zum Selbstbestimmungsrecht der Völker, in: Europäische Hochschulschriften, Band 2037, Peter Lang Verlag, Frankfurt/Main 1996, 130 Seiten, DM 49,00

Hans-Joachim Heintze*

Das Selbstbestimmungsrecht der Völker gehört nach wie vor zu den umstrittensten Bestimmungen des Völkerrechts. Ihre Relevanz zeigt sich in zahlreichen Konflikten. Deshalb haben Bücher zu diesem Thema Konjunktur und erregen immer wieder rege Aufmerksamkeit. Die Autoren der drei vorzustellenden Bücher nähern sich der Selbstbestimmungsfrage aus verschiedenen Richtungen: *Schneckener* aus politischer Sicht, *Musgrave* vergleicht das Selbstbestimmungsrecht der Völker mit dem der nationalen Minderheiten vom völkerrechtlichen Standpunkt, und *Hilpold* analysiert den Osttimor-Fall, der auch eine sehr grundsätzliche Selbstbestimmungs-komponente enthält.

Schneckener geht das Selbstbestimmungsrecht der Völker in seiner politologischen Studie historisch an und sieht drei große Wellen der Verwirklichung dieses Rechts, und zwar nach dem Ersten Weltkrieg, dem Zweiten Weltkrieg und nach dem Ende des Ost-West-Gegensatzes. Mit dem Zusammenbruch des Sowjetimperiums habe das Selbstbestimmungsrecht der Völker „erneut eine normative Funktion“ im Zuge der „Ethnisierung des Politischen“ übernommen (S. 3). Obwohl diese Betrachtungsweise weitverbreitet ist, so vermag sie doch nicht völlig zu überzeugen. Die jüngste Vergangenheit ist nämlich nicht wirklich ein Beleg dafür, daß nun das Zeitalter der „Ethnisierung des Politischen“ durch Sezessionen angebrochen ist, die letztlich die territoriale Integrität der Staaten überwindet. Dafür gibt es deshalb keinen Beleg, weil es sich sowohl bei der Sowjetunion als auch bei Jugoslawien und der Tschechoslowakei um den Zerfall von Föderationen in ihre Gliedstaaten (Dissolutionen) handelt, und nicht um echte Sezessionen. Letztlich bestanden die ethnisch konstruierten Gliedstaaten, die nun souveräne Staaten bilden, schon vorher. Es ist also nicht erkennbar, inwiefern hier eine Ethnisierung des Politischen erfolgt sein sollte, da sich lediglich die Art und Weise der rechtlichen Konstruktion des Ethnischen geändert hat, indem aus staatsrechtlichen Gebilden völkerrechtliche wurden (mehr noch: bei der ethnischen Föderation der UdSSR hatten die Teilstaaten sogar bereits vor dem Zerfall völkerrechtliche Qualität).

Zutreffend ist freilich, daß der Zerfall der genannten Föderationen unter Berufung auf das Selbstbestimmungsrecht der Völker erfolgte und insofern diese Bestimmung eine zentrale Rolle spielt. Um so mehr verwundert es unter diesen Umständen, daß *Schneckener* diesen Schlüsselbegriff auf S. 2 zwar nennt, aber nicht näher bestimmt. Die Beschreibung dessen, was unter Selbstbestimmungsrecht verstanden wird, wäre aber nötig gewesen, weil der Autor in der folgenden Darstellung recht willkürlich mit den äußeren und inneren Aspekten dieser Norm umgeht. Das wird besonders in dem Exkurs zu „Selbstbestimmung und deutsche Politik“ deutlich, der auf zwei Seiten einen Bogen von der deutschen Frage bis zur Anerkennung Kroatiens spannt. Gerade die letzten Ausführungen zeigen aber, daß

grundlegende Fragen bei der Anwendung dieser Norm nicht behandelt werden (S. 9-11). Im deutschen Fall handelte nicht eigentlich das Volk (auch wenn es auf die Straße gegangen war), sondern ein frei gewähltes Parlament entschied; bei der Sowjetunion zerfiel eine Föderation in ihre Republiken, die sonstigen Gebietseinheiten verblieben aber in der Russischen Föderation. Eben deshalb wurden die Kaukasus-Republiken kein Staat, und es ist nicht zu erkennen, warum die deutsche Politik der Anerkennung von aus Föderationen hervorgegangenen Gliedstaaten Sezessionsbewegungen ermuntert haben soll (S. 11). Auch die Bezugnahme auf den Fall Eritreas ist ungünstig, um zu belegen, daß es zu einer Ethnisierung des Politischen gekommen ist. Statt dessen ist wohl eher davon auszugehen, daß es zu einer Rückbesinnung der Politik auf das Recht gekommen ist. Schließlich ist Eritrea gegen den Willen der UNO durch Äthiopien annektiert worden, und lediglich dieser Mangel wurde durch die Staatenbildung überwunden. Es ist jedoch in Afrika keine Abkehr vom *uti possidetis*-Prinzip erkennbar, die es ermöglichen würde, von einer tatsächlichen Ethnisierung des Politischen zu sprechen.

Insgesamt ist das Buch von *Schneckener* trotz der Einwände gerade für Juristen eine äußerst lesenswerte Darstellung des Selbstbestimmungsrechts der Völker, da sie eine originelle Darstellungsweise mit einer beachtlichen Faktenfülle verbindet.

Das Buch von *Musgrave* dient der Aufarbeitung der verschiedenen politischen Theorien, die zur Herausbildung der Selbstbestimmung als Rechtsnorm geführt haben. Dazu wird auf die Ursprünge des nationalen Selbstverständnisses eingegangen und die Rolle des Nationalstaates gewürdigt. Vom Ansatz her überschneiden sich damit die Bücher von *Musgrave* und *Schneckener*. Im Ergebnis unterscheiden sich diese einleitenden Untersuchungen allerdings insofern, als *Musgrave* hinsichtlich der verschiedenen Regionen die unterschiedlichen ideengeschichtlichen Begründungen in den Vordergrund stellt (S. 13), während *Schneckener* eher einen einheitlichen Prozeß annimmt (S. 56 f.). *Musgrave* wählt diesen differenzierten Ausgangspunkt, um dann detailliert auf die Verbindung zwischen dem Selbstbestimmungsrecht und dem Ersten Weltkrieg einzugehen, wobei er insbesondere die Erklärungen der Bolschewiki, *Wilson*, den Zusammenbruch Österreich-Ungarns sowie Versuche zur Verankerung des Selbstbestimmungsrechts der Völker in der Völkerbundsatzung darstellt (S. 30). Es folgen Analysen zum Vertragssystem bezüglich des Minderheitenschutzes der Zwischenkriegszeit, wobei auf die bekannten Fälle eingegangen wird. So findet man vor allem die Aussagen zum Åland-Streit zwischen Finnland und

* Dozent Dr. Hans-Joachim Heintze ist Wiss. Mitarbeiter am IFHV, Bochum.

Schweden und die einschlägigen Entscheidungen des Ständigen Internationalen Gerichtshofs, die auch heute noch viel Aufmerksamkeit in der Literatur erfahren (insbesondere der Oberschlesienfall und der Fall der Minderheitenschulen in Albanien (S. 54)). Überzeugend arbeitet der Autor heraus, daß es nach dem Ersten Weltkrieg den Alliierten wegen der objektiven Gegebenheiten gar nicht möglich war, den Forderungen aller ethnischen Gruppen nach Selbstbestimmung Folge zu leisten. Aus diesem Umstand leitete sich die Notwendigkeit ab, ein Minderheitenschutzsystem zu etablieren, das dann wegen des politischen Mißbrauchs durch die Staaten und Minderheiten zusammenbrach (S. 56).

In Abgrenzung von den Minderheitenfragen nähert sich der Autor dem Selbstbestimmungsrecht der Völker aus zwei Richtungen. Einerseits untersucht er die einschlägigen internationalen Instrumente und Urteile (S. 62 ff.), andererseits die Staatenpraxis (S. 91 ff.). Auf dieser Grundlage erfolgt dann eine Begriffsbestimmung des Volkes, wozu auf verschiedene Definitionsversuche eingegangen wird. Begonnen wird mit der Definition *Kelsen*, der den Staat mit dem Volk gleichsetzte. Es folgt die Begriffsbestimmung aus dem Dekolonisierungsprozeß, die der repräsentativen Regierung, die ethnische Definition und die der Minderheit.

Zutreffend wird im Lichte all der Definitionen argumentiert, daß gerade die weitverbreitete ethnische Definition die Schwierigkeit aufwirft, daß sie von einem subjektiven Moment ausgeht und auch ethnische Minderheiten und indigene Bevölkerungen sich als Völker betrachten. Aus diesem Umstand leitet *Musgrave* ab, daß das Selbstbestimmungsrecht damit aufhöre „to be a human right because it becomes discriminatory in nature“ (S. 179). Außerdem führe eine Betrachtung ethnischer Gruppen als Völker zum Sezessionsproblem. Diesem widmet sich das Kapitel acht (S. 180 ff.). Es kommt zu dem Schluß, daß es im Völkerrecht kein Recht auf Sezession gebe. Vielmehr handle es sich dabei um eine Angelegenheit des innerstaatlichen Rechts, die aber gleichwohl das Völkerrecht insofern berühre, als ein neuer Staat entstehe. Dennoch handle es sich dabei insgesamt um eine politische Frage, die sich einer rechtlichen Regelung entziehe (S. 210). Diese Schlußfolgerung des Autors ist zweifellos sehr weitgehend und geht in dieser Konsequenz über die im deutschen Schrifttum geäußerte Auffassung hinaus. Allerdings entspricht sie der Grundkonzeption *Musgraves* vom Selbstbestimmungsrecht der Völker. Danach bedeutet dies in Westeuropa und den USA das Recht einer Bevölkerung („population“) innerhalb eines Staates, sich regelmäßig eine repräsentative Regierung zu wählen. In Mittel- und Osteuropa sei das Selbstbestimmungsrecht durch die Ethnizität verbunden und werde als Begründung herangezogen, daß sich eine ethnische Gruppe einen Nationalstaat bilde. In der Dritten Welt wiederum diene dieses Recht zur Staatenwerdung von Territorien ohne Selbstverwaltung.

Die Konzeption *Musgraves* ist in sich schlüssig. Die Frage ist nur, inwieweit sie aus dem Völkerrecht herleitbar ist. Seine Auslegung des Wortlautes der Norm des Selbstbestimmungsrechts der Völker scheint nicht mit der Übereinstimmung zu stehen, die der UN-Menschenrechtsausschuß bezüglich Art. 1 des UN-Paktes über bürgerliche und politische Rechte vorgenommen hat. Insbesondere muß bezweifelt werden, ob eine regional unterschiedliche Auslegung des Selbstbestimmungsrechts zulässig ist. Hinzu kommt, daß *Musgraves* Auslegung auch nicht aus der Staatenpraxis herleitbar ist, weil auch in Osteuropa nicht jede ethnische Gruppe einen eigenen Nationalstaat geschaffen hat bzw. beanspruchen kann. Sowohl der Zerfall der Sowjetunion als auch der Jugoslawiens haben deutlich gemacht, daß die Staatengemeinschaft keine weitere Bildung von Staaten akzeptierte als den Zerfall in die Gliedstaaten der beiden Föderationen. Das haben der Konflikt in Tschetschenien und die Reaktion der Staaten darauf eindeutig gezeigt.

Das Buch von *Hilpold* zeigt, wie kompliziert die Durchsetzung des Selbstbestimmungsrechts der Völker insbesondere dann ist, wenn sich widerstreitende Gruppierungen in Kolonien gegenüberstehen und sich nicht über die Zukunft einigen können. Im Falle Osttimors

handelte es sich um drei Bewegungen, von denen zwei einen Anschluß an Indonesien bzw. eine Autonomielösung anstrebten, während die dritte (Fretilin) die Unabhängigkeit forderte. Unabhängige Beobachter ermittelten, daß die Bevölkerung insgesamt einem Anschluß an Indonesien ablehnend gegenüberstand. Schließlich brachen gewaltsame Auseinandersetzungen zwischen den Gruppen aus, die dazu führten, daß eine Gruppierung im November 1975 den Anschluß an Indonesien erklärte, während die Fretilin die Unabhängigkeit ausrief. Am 7. Dezember 1975 besetzten indonesische Truppen Osttimor. Im Mai 1976 ersuchte die Volksversammlung von Osttimor um den Anschluß an Indonesien, der gewährt wurde. Die Fretilin bestritt freilich die Vertretungsbefugnis dieser Volksversammlung, und auch die UNO schickte keine Beobachter zu den Eingliederungsverhandlungen. Bislang wurde die faktische Situation in Osttimor auch noch nicht durch die UNO anerkannt. Bereits diese kurze Darstellung des Sachverhalts weist in exemplarischer Weise auf die Schwierigkeiten bei der Durchsetzung des Selbstbestimmungsrechts der Völker hin.

Anlaß für *Hilpolds* Studie ist das am 30. Juni 1995 ergangene Urteil des IGH zum Osttimor-Fall, das sich auf die Frage bezieht, ob der australisch-indonesische Vertrag über die Nutzung des Festlandsockels im Timor-Graben völkerrechtliche Verantwortlichkeit begründet. Der Streitgegenstand betraf damit direkt das Selbstbestimmungsrecht und das Problem, ob von einer *erga omnes*-Qualität dieses Rechts auszugehen sei. Der IGH bejaht dies. Im Lichte dieser Feststellung geht der Autor der Frage nach, „ob damit die Voraussetzungen für die Geltendmachung des Selbstbestimmungsrechts für das Volk von Osttimor in der Form einer Popularklage geschaffen sind“ (S. 57). Zu Recht bedauert *Hilpold*, daß sich der IGH der heiklen Aufgabe der Konkretisierung der *erga omnes*-Verpflichtungen durch das Vorbringen Australiens, wonach die Staatenverantwortlichkeit Indonesiens Vorfragencharakter habe, entziehen konnte (S. 60).

Demgegenüber sieht *Hilpold* hinsichtlich des Selbstbestimmungsrechts der Völker doch einige wesentliche Aussagen, da der Osttimor-Fall viele Grundfragen dieser Norm aufwerfe. Der Autor widmet ihnen fast die Hälfte seines Buches und untergliedert seine Untersuchung (nicht ganz nachvollziehbar) in das externe Selbstbestimmungsrecht des Volkes von Osttimor (S. 61 ff.), die Gewaltanwendung durch Indonesien (S. 67 ff.), das Selbstbestimmungsrecht und den Effektivitätsgrundsatz (S. 71 ff.), die Durchsetzung des externen Selbstbestimmungsrechts (S. 73 ff.) und das interne Selbstbestimmungsrecht (S. 79 ff.). Den Kernaussagen ist zu folgen. Demnach verhindere die Gewaltanwendung seitens Indonesiens die Ausübung des Selbstbestimmungsrechts, was nach Art. 19 des ILC-Entwurfs über die Staatenverantwortlichkeit ein völkerrechtliches Verbrechen darstelle (S. 69). Die Annexion hebe nicht den Anspruch auf das Selbstbestimmungsrecht auf (S. 72). Aus der Widerrechtlichkeit des indonesischen Vorgehens entspringe die zumindest moralisch-politische Pflicht, durch „Nichtanerkennung den Annexionsakt in der Schwebe zu halten“ (S. 78). Damit könne sichergestellt werden, „daß Indonesien nicht das langfristig einzig wirklich schlagkräftige Argument vorbringen kann: den Effektivitätsgrundsatz“ (S. 78).

Abschließend weist *Hilpold* darauf hin, daß der Selbstbestimmungsanspruch des Volkes von Osttimor auf zwei Titeln beruht, nämlich der kolonialen Vergangenheit und der massiven Diskriminierung durch Indonesien. Obwohl sich der IGH nicht mit dieser Frage beschäftigt hat, so hat er doch sehr vorsichtig einen solchen Anspruch bekräftigt. Es liegt nunmehr im Interesse der Glaubwürdigkeit des Völkerrechts, das Volk von Osttimor bei der Wahrnehmung seines Rechts zu unterstützen. Die vorliegende sorgfältige Analyse von *Hilpold* kann als Beitrag dazu angesehen werden.

Insgesamt handelt es sich bei den vorgestellten Büchern um originelle Darstellungen zum Selbstbestimmungsrecht der Völker, die man mit großem Gewinn liest. Sie ergänzen die umfangreiche Literatur zu diesem Thema um farbige Facetten.

Guido Odendahl, Das Recht auf Entwicklung - The Right to Development: Entstehungsgeschichte, systematische Stellung und Inhalt eines individuellen sowie kollektiven Menschenrechts und Grundprinzips der Völkerrechtsordnung, in: Berichte aus der Rechtswissenschaft, Shaker Verlag, Aachen 1997, 356 Seiten, DM 89,00;

Holger Scharpenack, Das Recht auf Entwicklung: eine völkerrechtliche Untersuchung der konzeptionellen und normativen Strukturen eines „Menschenrechts auf Entwicklung“, in: Europäische Hochschulschriften, Reihe 2, Rechtswissenschaft, Band 1965, Peter Lang Verlag, Frankfurt/Main 1996, 333 Seiten, DM 89,00

Messelech Worku*

Sowohl die Staatengemeinschaft als auch diverse NGOs beschäftigen sich seit den siebziger Jahren mit den verschiedensten Aspekten des „Entwicklung“ und dem damit verbundenen „Recht auf Entwicklung“. Dabei ist auffällig, daß sich unterschiedliche Disziplinen diesen Themen aus verschiedenen Richtungen nähern. Vor allem handelt es sich um Völkerrechtler, Theologen, Wirtschaftswissenschaftler, Sozialwissenschaftler und Politologen sowie NGOs, die sich mit der Armutsbekämpfung beschäftigen und die zutreffend in der Entwicklung eine Möglichkeit zur Überwindung der Not in der „Dritten Welt“ sehen. Immerhin haben die Politik und die Wissenschaft mittlerweile schon erreicht, daß das Thema der „Entwicklung“ und auch das „Recht auf Entwicklung“ aus der zwischenstaatlichen Diskussion mit Entwicklungsländern und aus der Agenda der Vereinten Nationen nicht mehr wegzudenken sind. Gleichwohl handelt es sich bei beiden Themen um recht schillernde Begriffe, deren rechtlicher Inhalt bislang nicht verbindlich definiert ist.

Deshalb ist vor allem die Begriffsbestimmung der „Entwicklung“ immer wieder Gegenstand der Diskussion. Des weiteren werden Inhalt, Adressaten und Durchsetzbarkeit des „Rechts auf Entwicklung“ analysiert, seit es in den siebziger Jahren als Teil der Menschenrechte auf die Tagesordnung der Vereinten Nationen kam. Es überrascht nicht, daß sich die Entwicklungsländer mit der Forderung nach einem solchen Recht hervortaten, wie die Autoren der beiden vorliegenden Bücher zutreffend unterstreichen. Verständlich ist auch, daß sich die Industriestaaten gegenüber der Idee eines „Rechts auf Entwicklung“ zurückhaltend verhielten, da sie befürchteten, es könnten neue Verpflichtungen bezüglich der Entwicklungshilfe entstehen. Als Ergebnis dieser unterschiedlichen Interessenlage ist bislang kein Konsens der Staatengemeinschaft erkennbar.

Stattdessen fand das „Recht auf Entwicklung“ nur in einen völkerrechtlichen Vertrag regionalen Charakters Eingang, und zwar in die Afrikanische Charta der Rechte des Menschen und der Völker, worin es aber auch nicht definiert wurde. Hinzu kommt allerdings eine große Zahl von Resolutionen und Deklarationen der UN-Generalversammlung und anderer internationaler und nationaler Gremien. Grundsätzlich mangelt es diesen Dokumenten allerdings an rechtlicher Verbindlichkeit, so daß aus dieser Masse an Papieren nicht unbedingt auf juristische Folgen zu schließen ist. Gleichwohl zeigt aber die weitverbreitete Beschäftigung mit diesem Thema im Rahmen internationaler Organisationen die Dringlichkeit der Förderung der Entwicklung.

Es ist deshalb sehr zu begrüßen, daß sich in jüngster Zeit auch die Völkerrechtswissenschaft verstärkt und sehr ernsthaft mit dem „Recht auf Entwicklung“ befaßt. Die Arbeiten von *Odendahl* und *Scharpenack*, die fast zeitgleich erschienen sind, belegen dieses neuerwachte Interesse am Thema, das nun glücklicherweise nicht mehr vom Ost-West-Gegensatz überlagert wird. Als erfrischend ist anzusehen, daß die parallel erstellten Analysen zu unterschiedlichen Ergebnissen über die rechtliche Bedeutung des „Rechts auf Entwicklung“ kommen.

Beide Autoren stellen die Herausbildung des „Rechts auf Entwicklung“ dar, wobei aber *Odendahl* recht weit ausholt, wenn er einen historischen Kontext bis zur Zeit der Anfänge der Kolonialherrschaft sieht. Die Erklärung dafür liegt darin, daß er den Entwicklungsbegriff gleichermaßen in einen Zusammenhang mit der Kolonialmacht und der Kolonie stellt: „Der Erwerb und die Unterhaltung von Kolonien diene vielmehr neben dem damit verbundenen internationalen Prestige in erster Linie der Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung des Mutterlandes selbst“ (S. 6). Es erscheint fraglich, ob es der Behandlung des Themas dienlich ist, wenn man so weit zurückgeht. Der Ansatz der zweiten Arbeit vermag eher zu überzeugen. *Scharpenack* beginnt seine Untersuchung mit der Gründung der UNCTAD durch die Vereinten Nationen und verfolgt die Stufen der Entwicklung dieses „Rechts“ in Dekadenschritten. Er verfolgt damit zielstrebig die Herausbildung des Konzepts „Recht auf Entwicklung“ und nicht der Entwicklung an sich.

In beiden Arbeiten steht die Frage nach dem Stellenwert des „Rechts auf Entwicklung“ im Völkerrecht im Mittelpunkt. Sie kulminiert in dem Problem, ob bereits Rechte und Pflichten zu konstatieren sind, die auch völkerrechtlich durchgesetzt werden können. Ergänzend findet auch die Forderung nach nachhaltiger Entwicklung (sustainable development) Berücksichtigung.

Zutreffend wird die rechtstheoretische Problematik untersucht, ob es sich dabei um kollektives „Recht“ der Völker, um ein „Recht“ der Staaten oder um ein individuelles „Recht“ handelt. Insbesondere *Scharpenack* kommt zu dem Schluß, daß das „Recht auf Entwick-

* *Messelech Worku*, U.M. (Heidelberg), ist Wiss. Mitarbeiterin am Institut für Entwicklungsforschung und Entwicklungspolitik der Ruhr-Universität Bochum.

lung" als Anspruchsrecht ausgestaltet sei, das dem einzelnen Menschen und den Staaten einen Teilhabeanpruch an einer umfassenden Entwicklung verschaffe (S. 109). Daraus leite sich die Frage ab, ob aus dem „Recht auf Entwicklung“ auch tatsächlich ein Rechtsanspruch folge, dessen Existenz aber überzeugend abgelehnt werde. Es handle sich nämlich nicht um ein Recht im normativen Sinne, sondern um „(...) ein von den Vereinten Nationen als Menschenrecht proklamiertes Gebilde, welches unter Einfluß unterschiedlicher Entwicklungskonzeptionen entstanden ist und dessen zugrunde liegender Entwicklungsbegriff ständigen Änderungen unterliegt“ (S. 277). Demgegenüber führt Odendahl aus, daß das „Recht auf Entwicklung“ zwar ein verbindlicher Bestandteil des geltenden Völkerrechts sei, aus dem sich aber keine unmittelbaren Rechtspflichten ableiten ließen (S. 290). Bereits diese unterschiedliche Argumentation macht deutlich, welche rechtstheoretischen Probleme mit der Behauptung eines „Rechts auf Entwicklung“ verbunden sind. Dogmatisch überzeugend ist gleichwohl die Position Scharpenacks, wonach das „Recht auf Entwicklung“ nicht den Anforderungen an formelle Rechtsquellen nach Art. 38 IGH-Statut genüge.

Diese Einschätzung könne nur geändert werden, wenn die Rechtsquellenlehre geändert werde, was aber nur dann möglich wäre, „(...) wenn die Staaten hierzu bereit sind“ (S. 224). Da dies nicht erkennbar ist, wird man auch zukünftig nicht von einem Menschenrecht auf Entwicklung sprechen können. Die Bücher belegen, daß die Probleme hinsichtlich der Herausbildung des „Rechts auf Entwicklung“ noch nicht abschließend geklärt sind. Es ist vielmehr mit Scharpenack davon auszugehen, daß das „Recht auf Entwicklung“ als Richtlinie für künftige Ziele in der Entwicklung anzusehen sei (S. 280). Demgegenüber erscheint die Einschätzung Odendahls, beim „Recht auf Entwicklung“ handle es sich um einen verbindlichen Bestandteil des geltenden Völkerrechts, der seine Geltungskraft aus der Gesamtheit der Menschenrechtskodifikationen herleite, als zu weit gegriffen. Letztlich leitet der Autor die Rechtskraft aus dem Selbstbestimmungsrecht der Völker ab und billigt den „Drittgenerationsrechten“ (S. 194 ff.) insgesamt eine rechtliche Qualität zu. Diese Einschätzungen erscheinen zweifellos als zu weitgehend. Dennoch bietet auch das Buch von Odendahl vielfachen Anlaß zu weiterem Nachdenken.

Yoram Dinstein/Mala Tabory (Eds.), War Crimes in International Law, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague/Boston/London 1996, 489 Seiten, Dfl. 265.00/£ 119.00

Sascha Rolf Lüder*

Das Projekt der Staatengemeinschaft, zur Ahndung völkerrechtlicher Verbrechen ein permanentes Strafgericht zu etablieren, findet in der Öffentlichkeit immer größere Beachtung. Der Präsident des Internationalen Strafgerichtshofes für das ehemalige Jugoslawien in Den Haag, Professor Antonio Cassese, etwa bezeichnete die öffentliche Wirkung der in diese Richtung gehenden Bemühungen als wichtigen Schritt zu einer stärkeren Akzeptanz internationaler Ordnungen. Sollte die für das Jahr 1998 geplante Staatenkonferenz in Rom in der Tat ein Statut für einen ständigen internationalen Strafgerichtshof unterzeichnen, würde diese Entwicklung keineswegs nur einen Meilenstein in der Entwicklung des vertraglichen Völkerstrafrechtes bedeuten. Nicht zuletzt aufgrund der Vorschriften über die Zusammenarbeit der Staaten mit diesem Strafgerichtshof würde zugleich die wachsende Bedeutung des Völkerrechtes auch für den innerstaatlichen Bereich tätigen Juristen unterstrichen.

Aus diesem Grunde wird es für Rechtswissenschaftler immer wichtiger, auch im Bereich des Völkerstrafrechtes über genügende Kenntnisse zu verfügen. Eine ausgezeichnete Möglichkeit, sich diese anzueignen, bietet das Kompendium des Tel Aviv Universityspräsidenten und Völkerrechtslehrers Professor Yoram Dinstein „War Crimes in International Law“. Gemeinsam mit seinem Fakultätsmitglied Mala Tabory hat Dinstein ein Werk herausgegeben, welches die Ergebnisse eines völkerrechtlichen Kolloquiums beinhaltet, das im Dezember 1993 in Israel abgehalten wurde. Teile dieser Ergebnisse wurden bereits im „Israel Yearbook on Human Rights“ veröffentlicht.

Mit den Beiträgen international renommierter Straf- und Völkerrechtslehrer wird gleichsam ein Lehrbuch des bislang noch größtenteils gewohnheitsrechtlich geltenden Völkerstrafrechtes angefertigt. Das Buch besteht aus vier Teilen nebst einem Anhang: Im ersten Teil „The Distinction between War Crimes and Crimes Against Peace“ besprechen die Autoren Eigenart und Umfang des völkerrechtlichen Verbrechen. Sodann gehen sie unter der Überschrift „War Crimes and Punishment“ der Frage nach, in welcher Form diese Verbrechen vor internationalen und nationalen Spruchkörpern abgeurteilt werden können. Der dritte Teil „War Crimes in Special

Situations“ beschäftigt sich mit der Behandlung völkerrechtlicher Verbrechen etwa im Seekrieg oder im nicht internationalen bewaffneten Konflikt. Im vierten Teil „The Demjanjuk Trial“ beurteilen zwei Teilnehmer des o.g. Kolloquiums schließlich die Rechtssache *Demjanjuk v. State of Israel* aus aktueller Perspektive.

Bei dem einleitenden Beitrag Dinstains „The Distinction between War Crimes and Crimes Against Peace“ handelt es sich gewissermaßen um einen Abriss des sog. Allgemeinen Teiles des Völkerstrafrechtes. Zunächst stellt Dinstein den potentiellen Täterkreis eines Kriegsverbrechens dem des Verbrechen gegen den Frieden gegenüber: Während erstere Deliktgruppe von jedermann begangen werden könne, sei tauglicher Täter eines Verbrechen gegen den Frieden stets im staatlichen Apparat zu suchen: „A crucial distinction between war crimes and crimes against peace must be emphasized. War crimes can be committed irrespective of status, even by private soldiers and unruly civilians. Conversely, crimes against peace can only be perpetrated by policy-makers“ (S. 5).

Sodann beschreibt Dinstein, unter welchen Voraussetzungen ein Verdächtiger zwar den tatbestandlichen Erfolg eines völkerrechtlichen Verbrechen herbeigeführt, jedoch ohne Vorsatz oder gerechtfertigt gehandelt hat. Dabei legt Dinstein ein besonderes Augenmerk auf den Unrechtsausschluß kraft Irrtums. Während ein Verdächtiger bei einem Irrtum über Merkmale des völkerrechtlichen Tatbestandes stets ohne Vorsatz handle, sei bei einem Rechtsirrtum zu differenzieren: Für eine Strafbarkeit komme es vor allem auf die Fähigkeit des Verdächtigen an, das Verbotensein seiner Handlung zu erkennen. In diesem Zusammenhang weist Dinstein darauf hin, daß es aufgrund der komplexen völkerrechtlichen Materie oftmals nicht möglich sei,

* Sascha Rolf Lüder ist Projektmitarbeiter am IFHV, Bochum. Zur Zeit leistet er seine Wahlstation im Rahmen des juristischen Vorbereitungsdienstes im Büro Brüssel des Bevollmächtigten des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland bei der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Gemeinschaft ab.

etwa in Frage kommende Verbotsnormen stets zu erkennen und demgemäß zu handeln. Dies gelte insbesondere für Zivilpersonen, regelmäßig aber nicht für Angehörige der Streitkräfte. Ebenso könne ein politischer Funktionsträger sich gewöhnlich nicht auf einen Rechtsirrtum berufen: „But not every point of international law is subtle. In most instances, the claim of mistake of law will not be credible when made by the top-level functionaries when made by the top-level functionaries who perpetrated a crime against peace“ (S. 9).

Weiterhin befaßt sich *Dinstein* mit der Nichtanwendbarkeit der von *Hans Kelsen* begründeten sog. „act of state“-Doktrin im Regime des Völkerstrafrechtes. Zwar ergebe sich aus dem Prinzip der souveränen Gleichheit aller Staaten, daß ein Gericht an sich keine Befugnis zur Überprüfung der Rechtmäßigkeit von Hoheitsakten eines anderen Staates habe. Jedoch habe bereits der Internationale Militärgerichtshof von Nürnberg staatlichen Organwaltern eine Immunität bei Verstößen gegen das Völkerstrafrecht versagt: „The authors of these acts cannot shelter themselves behind their official position in order to be freed from punishment in appropriate proceedings“ (S. 14). Zu Recht weist *Dinstein* darauf hin, daß sich die völkerstrafrechtliche Individualverantwortlichkeit in ihrem Kern gegen eine Unrechtsbegehung durch staatliche Stellen richte. Ein Schutz gerade dieser Stellen vor einer Ahndung ihres Fehlverhaltens aber stelle die Effektivität eines Völkerstrafrechtes insgesamt in Frage.

Einem anderen Aspekt dieses Rechtsgebietes widmet sich Botschafter *Shabtai Rosenne* in seinem Artikel „War Crimes and State Responsibility“. Hierin steckt der israelische Diplomat das Verhältnis zwischen strafrechtlicher Individualverantwortlichkeit einerseits und deliktsträchtlicher Staatenverantwortlichkeit andererseits ab. *Rosenne* vertritt die Auffassung, daß in diesem Begriffspaar keineswegs ein Gegensatz stecke. Vielmehr sei das Völkerstrafrecht Teil der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit.

Ausgangspunkt der Überlegungen *Rosennes* sind Sinn und Zweck der Rechtsfolge im Regime der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit: Ähnlich wie im nationalen Deliktstrafrecht bestehe die Pflicht zur Wiederherstellung der rechtmäßigen Lage auch im Völkerrecht sowohl aus einer Wiedergutmachungs- als auch einer Genugtuungsfunktion. Beide Funktionen würden im wesentlichen nur durch die Maxime der Verhältnismäßigkeit begrenzt: „The most that international law can require (...) is the established condition of proportionality in countermeasures“ (S. 106). Im übrigen stehe es den beteiligten Völkerrechtssubjekten frei, die aus der Rechtsverletzung entstandene Pflicht zu erfüllen: „The internationally wrongful act gives rise to a claim for appropriate redress in favour of the injured party“ (S. 106). Dies bedeute, daß bei massiven Verstößen gegen das Völkerrecht - hierzu zählt *Rosenne* die vom Völkerstrafrecht erfaßten Deliktgruppen der Verbrechen gegen den Frieden, Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Völkermord - auch eine individuelle Haftung staatlicher Organwalter stattfinden könne, um durch deren strafrechtliche Verurteilung die völkerrechtsgemäße Lage wiederherzustellen.

In seinem Beitrag „The Decentralized Prosecution of International Offences through National Courts“ spricht Professor *Rüdiger Wolfrum*, Direktor des Heidelberger Max Planck-Institutes für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht und Vizepräsident des Internationalen Seegerichtshofes in Hamburg, über einige grundlegende Eigenarten bei der Verfolgung völkerrechtlicher Verbrechen durch nationale Stellen. Dabei erläutert er auch den Geltungsgrund der Prinzipien des internationalen Strafrechtes unter Berücksichtigung der völkerstrafrechtlichen Tatbestände. Zu den Kernaussagen zählt *Wolfrums* Aussage hinsichtlich einer Verpflichtung der Staatengemeinschaft, solche Verbrechen auch auf einzelstaatlicher Ebene strafrechtlich zu verfolgen: Keineswegs verlange das Völkerrecht nur die strafrechtliche Ahndung von Kriegsverbrechen auf nationaler Ebene. Vielmehr enthalte es eine Verpflichtung zu einer umfassenden Verfolgung schwerer Verstöße gegen das im bewaffneten Konflikt anwendbare humanitäre Völkerrecht durch staatliche Stellen. Das Unterlassen einer entsprechenden

Strafverfolgungstätigkeit löse die völkerrechtliche Verantwortlichkeit des jeweiligen Staates aus.

Im Zusammenhang mit der Aburteilung völkerrechtlicher Verbrechen durch nationale Gerichte weist *Wolfrum* auf den Charakter des sog. Weltrechtspflegeprinzips hin: Dieses sei Ausdruck eines Strafrspruches der gesamten Staatengemeinschaft gegen einen Völkerrechtsbrecher. Insofern erbrüge sich bei den dieser Maxime zuzuordnenden Delikten die Frage nach einem Eingriff in die Souveränität eines dritten Staates. Der die Strafverfolgung betreibende Staat werde eben nicht aufgrund eines eigenen Antriebes tätig, sondern stellvertretend für die Staatenwelt: „In these cases, international law broadens national criminal jurisdiction in the prescription and enforcement in regard to the offence, the offender or both. Accordingly, in these cases, national courts act instead of international organs“ (S. 236).

Wolfrum bezeichnet die Tätigkeit nationaler Gerichte bei der Anwendung des sog. Weltrechtspflegeprinzips daher als „instruments of the decentralized enforcement of international law“ (S. 236) und weist zutreffend darauf hin, daß auch eine Nichtbeachtung dieses Grundsatzes durch ein staatliches Gericht zur völkerrechtlichen Verantwortlichkeit des jeweiligen Staates führe: „If (...) a State does not prosecute a corresponding offence though the opportunity to do so exists, the State can be held internationally responsible“ (S. 236). Vor diesem Hintergrund bleibt fraglich, ob die neuere Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes, nach der für die Anwendung des deutschen Strafrechtes auf ein im Ausland begangenes Verbrechen des Völkermordes über den Wortlaut des Strafgesetzbuches hinaus vorauszusetzen sei, daß ein legitimierender Anknüpfungspunkt einen unmittelbaren Bezug der Strafverfolgung zur Bundesrepublik Deutschland herstellen müsse, die Geltungskraft des sog. Weltrechtspflegeprinzips zulässig einschränkt.

Dem in nicht internationalen bewaffneten Konflikten geltenden Völkerstrafrecht schließlich widmet sich Professor *Michael Bothe*, Völkerrechtslehrer in Frankfurt a.M. und Vorsitzender des Präsidialausschusses für Humanitäres Völkerrecht des Deutschen Roten Kreuzes. Seinem Beitrag „War Crimes in Non-International Armed Conflicts“ ist schon allein deshalb große Beachtung beizumessen, weil es sich bei den aktuellen bewaffneten Konflikten nahezu ausschließlich um solche nicht internationalen Charakter handelt, das für diesen Konflikttyp geltende humanitäre Völkerrecht aber noch nicht in dem Maße entwickelt ist wie das in einem internationalen Konflikt anwendbare. Dies habe etwa Auswirkungen hinsichtlich der Feststellung eines sog. schweren Verstoßes gegen das Kriegsvölkerrecht zur Bejahung eines Kriegsverbrechens. Dabei betont *Bothe* zu Recht, daß spätestens durch Art. 2 des Statutes des Internationalen Strafgerichtshofes für das ehemalige Jugoslawien der Straftatbestand des Kriegsverbrechens abgesteckt sei.

Auch *Bothe* widmet sich in seinem Beitrag der Möglichkeit, völkerrechtliche Verbrechen durch nationale Gerichte abzuurteilen. Hierzu stellt er verschiedene nationale Strafrechtsordnungen vor, in denen eine z.T. recht unterschiedliche strafrechtliche Bewehrungen von Verstößen gegen das humanitäre Völkerrecht auch im nicht internationalen bewaffneten Konflikt vorgenommen werde: Indem z.B. zahlreiche Staaten des Britischen Commonwealth ausschließlich schwere Verletzungen der Vier Genfer Abkommen von 1949 unter Strafe stellen, sei eine Bestrafung der in nicht internationalen bewaffneten Konflikten begangenen Verstöße kaum möglich. Andere Strafrechtsordnungen wiederum enthielten schlechthin keine Normen, die speziell auf den bewaffneten Konflikt zugeschnitten seien, sondern beschränkten sich auf eine Formulierung allgemeiner Tatbestände; eine Anwendung solcher Vorschriften auch auf den nicht internationalen bewaffneten Konflikt sei mithin an sich möglich: „If (...) violations of the rules applicable in non-international armed conflicts can and also will be considered as constituting crimes under those provisions“ (S. 295). Sämtlichen Strafbewehrungen aber sei ein grundsätzliches Problem gemein, das aus der Eigenart des nicht internationalen bewaffneten Konfliktes resultiere

re: „The government side will claim that acts of repression performed during that conflict are nothing more than the maintenance of law and order as required by the legal system of that State. Thus, it will be argued, those acts were required under the law and consequently cannot be punished“ (S. 295).

Weiterhin geht *Bothe* der Frage nach, ob die Staatengemeinschaft darüber hinaus verpflichtet sei, Verletzungen des in nicht internationalen bewaffneten Konflikten anwendbaren humanitären Völkerrechtes strafrechtlich zu ahnden. Der Autor plädiert in diesem Zusammenhang für eine Hinzuziehung der Normen des völkerrechtlichen Individualschutzes: „It is at least arguable that Article 2 of the International Covenant on Civil and Political Rights implies such a duty (...). The punishment of offenders may well be considered a necessary step to give effect to the rights recognized by the Covenant“ (S. 301).

Das Werk schließt mit einem umfangreichen Anhang: Etwa enthält dieser die Statuten der Internationalen Militärgerichtshöfe von

Nürnberg und Tokio sowie der *ad hoc*-Tribunale von Den Haag und Arusha. Endlich beinhaltet das Buch die Entwurfsvorlage der Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen für ein Statut für einen internationalen Strafgerichtshof.

Insgesamt zeichnen sich die Aufsätze des vorliegenden Sammelbandes vor allem durch ihre Darstellungsweise aus: Auch komplexe Zusammenhänge werden von den beteiligten Autoren klar erläutert. Bereits bei der wissenschaftlichen Aufarbeitung der Tätigkeit der beiden *ad hoc*-Tribunale leistet das Buch, welches zu den Standardwerken des Völkerstrafrechtes zu zählen ist, wertvolle Dienste. Sollte mit der Etablierung eines ständigen internationalen Strafgerichtshofes sowie eines Völkerstrafgesetzbuches die Durchsetzung des humanitären Völkerrechtes auf judikativem Wege institutionalisiert werden, wird der Sammelband ebenso dort ein unverzichtbares Hilfsmittel aller mit dem Völkerstrafrecht befaßten Juristen sein, faßt er doch die Grundlagen dieses Rechtsgebietes eindrucksvoll zusammen.