

22. Jahrgang
2/2009

Volume 22
2/2009

ISSN 0937-5414
G 10364

Humanitäres Völkerrecht

Informationsschriften

Journal of International Law of Peace and Armed Conflict

Deutsches Rotes Kreuz 

Institut für Friedenssicherungsrecht
und Humanitäres Völkerrecht



Herausgeber:

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

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

ISSN 0937-5414

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

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

Bezug:

Erscheinungsweise vierteljährlich; Inlands-Abonnementpreis jährlich EUR 35,00 (inkl. MwSt. 7% und Porto und Versand); Auslands-Abonnementpreis jährlich EUR 44,50 (inkl. Porto und Versand); Einzelheftpreis Inland: EUR 9,90 (inkl. MwSt. 7%, zzgl. Porto und Versand EUR 1,28); Einzelheftpreis Ausland: EUR 22,75 (inkl. Porto, Versand und Bankgebühren).

Bestellungen unter DRK-Service GmbH, Geschäftsbereich Verlag, Berliner Straße 83, 13189 Berlin, Tel. (0 30) 47 90 04-50, Fax (0 30) 47 90 04-54, E-Mail: verlag@drkservice.de

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

Verlag:

DRK-Service GmbH, Geschäftsbereich Verlag, Berliner Straße 83, 13189 Berlin, Tel. (0 30) 47 90 04-50, Fax (0 30) 47 90 04-54, E-Mail: verlag@drkservice.de

Druck:

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

Redaktion:

Verantwortlicher Redakteur: **PD Dr. Hans-Joachim Heintze**
Dr. Math Noortmann, LL.M., MSc und Heike Montag, Bochum

Ständige Mitarbeiter:

Dr. Cristina Churruca Muguruza, Bilbao/Spanien; **Prof. Dr. Dennis T. G. Dijkzeul**, Bochum; **Prof. Dr. Wolff Heintschel v. Heinegg**, Frankfurt (Oder); **Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Knut Ipsen**, Bochum; **Prof. Dr. Claus Kreß LL.M.**, Köln; **Prof. Dr. Thilo Maruhn**, Gießen; **Dr. Sven Peterke M.A.**, Brasilia/Brasilien; **Dr. Michaela Schneider**, Bochum; **Gregor Schotten**, Berlin; **Dr. Heike Spieker**, Berlin; **Prof. Dr. Joachim Wolf**, Bochum; **Dr. Messeletch Worku LL.M.**, Bochum

Korrespondierende Mitarbeiter:

Dr. Knut Dörmann, Genf; **Dr. Robert Heinsch LL.M.**, Berlin; **Dr. Avril J.M. McDonald M.A., LL.M.**, Den Haag; **Dr. Sascha Rolf Lüder**, Hagen

Humanitäres Völkerrecht – Informationsschriften (HuV-I)

Journal of International Law of Peace and Armed Conflict (JILPA€)

22. Jahrgang
2/2009

Volume 22
2/2009

Editorial 66

Das Thema / Topic

Die „Schwarze Liste“ des Al-Qaida/Taliban Ausschusses
Konzept, Umsetzung, Defizite

Michael Allmendinger / Björn Hofmann 68

International oder nicht-international? –
Die Konfliktqualifikation in der Lubanga-Entscheidung
des IStGH

Stephan Weber 75

Beiträge / Notes and Comments

Artikel / Articles

Blue Helmets and international humanitarian law:
how they come together

Joana Abrisketa 85

Panorama / Panorama

Das Kolumbianische „Ley de Justicia y Paz“ –
Wendepunkt oder Fallstrick?

Caroline Görzig / Katrin Planta 94

Konferenzen / Conferences

Der Internationale Strafgerichtshof (IStGH) in der
Praxis – Kurztagung 2009 der Deutschen Sektion
der Internationalen Juristenkommission e.V.,
Berlin 13. März 2009

Christine Dechmann 100

19. Tagung zum Humanitären Völkerrecht in
Bad Mergentheim vom 27.–28. März 2009
– „Völkergewohnheitsrecht, das ungeschriebene
Völkerrecht“ –

Heike Montag 104

“Shari’a Law and Military Operations Seminar”
NATO School, 15 - 19 December 2008

Frederic Ischebeck-Baum 105

Seminar “Legal Dimensions of Maritime Operations”
16. bis 20. März 2009

Elisabeth Gawrych / Torsten Grapatin /
Carolin Marx / Christina Schröder 108

Buchbesprechungen / Book Reviews

Buchankündigungen 110

Frauke Valeska Pfarr, Post-Conflict: Wiederherstellung
von Staatlichkeit, Völkerrechtliche Aspekte des
Nationbuilding in Afghanistan

Simone Kumor 111

Phil Shiner and Andrew Williams, The Iraq War
and International Law

Jan P. P. Ganschow 113



Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht

Veröffentlichungen des Max-Planck-Instituts für
ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

Begründet von Viktor Bruns

Hrsg.: A. von Bogdandy, R. Wölfel

Die Ausformung einer Prozessordnung sui generis durch das ICTY unter Berücksichtigung des Fair-Trial-Prinzips

C. Kamradt, Frankfurt

Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen beschloss im Februar 1999 die Errichtung des Internationalen Strafgerichtshofs für das ehemalige Jugoslawien. Art. 15 des Statuts übertrug den Richtern die Ausformung der Prozessordnung. Art. 20 Abs. 1 verpflichtet die Richter zur Gewährleistung eines fairen Verfahrens. Vor diesem Hintergrund ist Gegenstand der vorliegenden Arbeit eine Untersuchung der Umsetzung dieser Vorgaben bei der Konstituierung und Zusammensetzung der Richterschaft des Tribunals, seiner Vorgehensweise bei der Ausformung des Prozessrechts sowie der geschaffenen Prozessordnung.

2009. XVI, 426 S. (Bd. 208) Geb.

ISBN 978-3-540-88612-9 | € (P) 77,78 | € (A) 72,34 | € (B) 73,00

Beiträge an öffentliche Nutzung werden Sie nicht finden. An Springer Customer Service Center GmbH, Haberstraße 7, 69126 Heidelberg
| T +49 (0) 6221 2454 201 | F +49 (0) 6221 245 4229 | E cs@springer.com
| © (P) sind gesetzlich und in Deutschland und anderen 77 (2) UCC, © (A) sind gesetzlich und in anderen 77 (2) UCC, © (B) sind gesetzlich und in anderen 77 (2) UCC. Die nicht gekennzeichneten Preise für Bücher und Journals sind die Nettopreise für elektronische Produkte sind die individuellen Preise für den Einzelhandel. Die Preise für Bücher und Journals sind die Nettopreise für elektronische Produkte sind die individuellen Preise für den Einzelhandel. Die Preise für Bücher und Journals sind die Nettopreise für elektronische Produkte sind die individuellen Preise für den Einzelhandel.

014177x

Editorial

Während der Fertigstellung dieser Ausgabe der „Humanitäres Völkerrecht – Informationsschriften“ sah sich die Welt erneut mit einer humanitären Katastrophe in Sri Lanka konfrontiert. Zeitgleich mit der Verkündung des Sieges über die Tamil Tigers durch den Präsidenten von Sri Lanka, *Mahinda Rajapaksa*, trafen Berichte über die große Zahl von Opfern, Flüchtlingen und fehlender humanitärer Versorgung ein. Das Internationale Rote Kreuz sprach von einer „*unimaginable humanitarian catastrophe*“. Dennoch weigerte sich die Regierung Sri Lankas humanitären Organisationen den Zugang zur hilfsbedürftigen Zivilbevölkerung zu gewähren. Selbst UN-Generalsekretär *Ban Ki-moon* vermochte es nicht, den Präsidenten Sri Lankas und seine Regierung von der Notwendigkeit internationaler humanitärer Hilfe zu überzeugen.

Angesichts dieser Konstellation stellte sich einmal mehr die Frage, welche Macht das humanitäre Völkerrecht, die humanitären Prinzipien der NGOs und die Völkergemeinschaft haben. Welche Bedeutung kommt UN-Resolutionen, dem Internationalen Strafgerichtshof oder dem Verhalten der UN-Blauhelme zu? Dazu äußern sich in dieser Ausgabe der HuV-I *Michael Allmendinger, Björn Hofmann, Stephan Weber* und *Joana Abrisketa*. Weiterhin wird der Beitrag von Tagungen über das humanitäre Völkerwohnheitsrecht, „Sharia Law“ und „maritime operations“ zur Durchsetzung des Rechtes diskutiert.

Die Autoren kommen durchgängig zu dem Ergebnis, dass die Missachtung von anerkannten humanitären und völkerrechtlichen Grundsätzen der Weiterentwicklung der Prinzipien und Regeln des humanitären Völkerrechts nicht im Wege stehen darf. Diese Weiterentwicklung kann nur durch eine andauernde Diskussion über die Art und Weise von Hilfe, die Verdeutlichung der Anwendung von völkerrechtlichen Regeln und die Effektivität von humanitären Einsätzen zustande kommen. Dass das humanitäre System insgesamt durch die humanitäre Debatte und die humanitären Publikationen – wie die HuV-I – gefördert wird, kann nicht geleugnet werden. Gleichzeitig verstärkt die humanitäre Diskussion aber auch die unverletzlichen Basisgrundsätze des humanitären Völkerrechts. Dank und nicht trotz dieser humanitären Debatte können die anti-humanitären Beschlüsse der Regierung von Sri Lanka in der Öffentlichkeit diskutiert und kritisiert werden.

Im letzten Jahr hat die UN dem Sri Lankan peacekeeper Lance Corporal *A. Jayhanta postum* die *Dag-Hammarskjöld*-Medaille verliehen. Die Regierung von Sri Lanka ließ seinerzeit verlautbaren, dass die Teilnahme Sri Lankas an den Friedensmissionen der UN eine Manifestation „*of Sri Lanka's solidarity with the international community and determination to shoulder international responsibilities*“ sei.

Internationale Verantwortlichkeit zeichnet sich nicht nur durch die Teilnahme an UN-Friedensmissionen aus. Es gehört mehr dazu, wie in dieser Ausgabe der HuV-I verdeutlicht wird. Die Frage von *Joana Abrisketa* „Blue Helmets and international Humanitarian Law: how they come together“ könnte sich direkt auf die Position von Sri Lanka beziehen. Ebenso der Artikel von *Stephan Weber*, wenn man bedenkt, dass Sri Lanka noch immer nicht dem IStGH beigetreten ist.

Math Noortman, Redaktionsmitglied

Wir möchten Sie auf unsere neue Rubrik „Buchankündigungen“ aufmerksam machen, in der wir Ihnen Neuerscheinungen vorstellen.

Die Redaktion schließt diesen redaktionellen Auftakt mit dem Hinweis, dass die Inhalte der Beiträge nicht zwangsweise die Meinung der Redaktion widerspiegeln. Nun hoffen wir, dass sich Information und Lesevergnügen auch in dieser Ausgabe der HuV-I verbinden und wünschen Ihnen interessante Einblicke und Freude bei der Lektüre.

Ihre HuV-I Redaktion

Die „Schwarze Liste“ des Al-Qaida/Taliban Ausschusses nach dem „Kadi-Urteil“

Michael Allmendinger / Björn Hofmann*

In its “Kadi decision” as of 3 September 2008 the European Court of Justice (ECJ) ruled out that EC-Regulations implementing decisions by the Security Council are fully revisable by the courts of the European Community in order to ensure improved human rights protection for terror suspects. This article examines possible implications of this decision on the efficiency and functionality of the UN peace securing system in general and in particular on the Security Council’s smart sanctions system. For that purpose the legal foundation of the “Consolidated List with respect to Al-Qaida, Usama bin Laden, and the Taliban”, the contemporary guidelines for listing and de-listing, the European and German implementing procedures as well as the criticism passed on it will come under closer scrutiny. After summarizing the legal problems underlying the decision a comprehensive assessment of the expected implications of the “Kadi decision” will be given and contrasted with recommendations put forward in the final statement.

Im sogenannten „Kadi-Urteil“ vom 3. September 2008 entschied der Europäische Gerichtshof (EuGH), dass auch EG-Verordnungen, die Beschlüsse des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen umsetzen, durch die Gemeinschaftsgerichte überprüfbar sind, um den Menschenrechtsschutz von Terrorverdächtigen zu stärken. Gegenstand des vorliegenden Aufsatzes ist die Untersuchung der Folgewirkungen dieses Urteils für die Effizienz und die Funktionalität des Friedenssicherungssystems der Vereinten Nationen im Allgemeinen und der Individualsanktionen im Besonderen. Zu diesem Zweck werden anhand der konsolidierten Liste des Al-Qaida/Taliban Ausschusses dessen Rechtsgrundlage, das gegenwärtige Verfahren der Listung und Streichung, die europäische und deutsche Umsetzungspraxis sowie die daran geäußerte Kritik näher untersucht. Auf die Darstellung der dem Urteil zugrunde liegenden Rechtsprobleme erfolgt eine umfassende Bewertung der zu erwartenden Auswirkungen des „Kadi-Urteils“, denen in der Schlussbetrachtung alternative Handlungsvorschläge gegenübergestellt werden.

1. Einleitung

Die Verhängung von Individualsanktionen zusammen mit der Listung von verdächtigen Personen und Unternehmen gilt als effektives Mittel zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus und erfreut sich in der Praxis des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen großer Beliebtheit.¹ Im Unterschied zu herkömmlichen Sanktionen können diese sogenannten „intelligenten“ Sanktionen² zielgerichtet gegenüber bestimmten Einzelpersonen oder Unternehmen verhängt werden. Jedoch hat diese Praxis auch zur Folge, dass der Einzelne durch die Listung unmittelbarer Adressat einer bindenden Entscheidung des Sicherheitsrats wird. Dies zusammen mit der Konzeption des Sanktionsregimes und der Organstruktur der Vereinten Nationen warf bereits sehr früh die Frage nach der Beachtung der Verfahrensrechte der Betroffenen auf. Besonders das Fehlen eines effektiven Rechtsschutzmechanismus für betroffene Personen wurde in diesem Zusammenhang heftig kritisiert.

Nummehr hat der EuGH im September 2008 in seinem viel beachteten „Kadi-Urteil“ entschieden³, dass auf Grund dieser Defizite die zur Umsetzung des Sanktionsregimes ergangene europäische Umsetzungsverordnung nichtig sei. Fraglich ist nun, wie dieses Urteil zu bewerten ist. Ist dies ein weiterer Meilenstein für den internationalen Menschenrechtsschutz oder möglicherweise eine Gefahr für die internationale Sicherheitsarchitektur der Vereinten Nationen?

* Dr. Michael Allmendinger und Dr. Björn Hofmann sind Rechtsanwälte in Stuttgart und Freiburg.

¹ Vgl. dazu UN Doc. S/Res/1132 v. 8. Oktober 1997; S/Res/1171 v. 5. Juni 1998; S/Res/1267 v. 15. Oktober 1999; S/Res/1333 v. 19. Dezember 2000; S/Res/1390 v. 28. Januar 2002; S/Res/1455 v. 17. Januar 2003; S/Res/1483 v. 22. Mai 2003; S/Res/1493 v. 28. Juli 2003; S/Res/1521 v. 22. Dezember 2003; S/Res/1526 v. 30. Januar 2004; S/Res/1532 v. 12. März 2004; S/Res/1533 v. 12. März 2004; S/Res/1584 v. 1. Februar 2005; S/Res/1591 v. 29. März 2005; S/Res/1596 v. 3. Mai 2005; S/Res/1617 v. 29. Juli 2005; S/Res/1636 v. 31. Oktober 2005; S/Res/1649 v. 21. Dezember 2005; S/Res/1698 v. 31. Juli 2006; S/Res/1718 v. 14. Oktober 2006; S/Res/1727 v. 15. Dezember 2006; S/Res/1735 v. 22. Dezember 2006; S/Res/1737 v. 27. Dezember 2006; S/Res/1747 v. 24. März 2007; S/Res/1805 v. 20. März 2008.

² Diese „intelligenten Sanktionen“ („smart sanctions“) zeichnen sich dadurch aus, dass sie nicht wie herkömmliche Sanktionen gegen einen Staat gerichtet sind, sondern einen individuellen Adressatenkreis haben, wodurch die Sanktion zielgerichteter wirken kann (S. Bartelt / H. Zeidler, Intelligente Sanktionen zur Terrorismusbekämpfung in der EU, in: EuZW 23 (2003), S. 712). Sie werden gemeinhin als Fortschritt gegenüber den klassischen Sanktionen und als effektives Mittel zur Bekämpfung des Terrorismus angesehen (vgl. dazu die Stellungnahmen im Rahmen der Debatte im Sicherheitsrat zum Thema „Strengthening international law: rule of law and maintenance of international peace and security“ am 22. Juni 2006 von Japan (UN Doc. S/PV.5474, Report of the 5474th Meeting of the Security Council am 22 Juni 2006, S. 13), USA (*id.*, S. 14), Frankreich (*id.*, S. 18), Ghana (*id.*, S. 25), Kongo (*id.*, S. 28) und der EU (*id.*, S. 33), Kanada (UN Doc. S/PV.5474 (Resumption 1), Report of the 5474th Meeting of the Security Council am 22 Juni 2006, S. 8) und dem Sicherheitsrat selbst (UN Doc. S/PRST/2006/28, Statement by the President of the Security Council vom 22. Juni 2006)).

³ Dabei handelte es sich um die verbundenen Rechtssachen Kadi v. Council and Commission (Az. C-402/05) und Yusuf and Al Barakaat International Foundation v. Council and Commission (Az. C-415/05), EuR 1 (2009), S. 80.

Zur Beantwortung dieser Frage ist es zunächst erforderlich, die besondere Menschenrechtsproblematik der Sanktionsregime exemplarisch anhand der konsolidierten Liste des Al-Qaida/Taliban Ausschusses darzustellen. Dazu wird zunächst die Rechtsgrundlage (2.) und das gegenwärtige Verfahren der Listung und Streichung (3.) in diesem Unterausschuss des Sicherheitsrats erläutert. Anschließend wird eine Übersicht über die entsprechenden Umsetzungsmaßnahmen auf supranationaler und nationaler Ebene gegeben (4.), wobei der Schwerpunkt auf der Europäischen Union und Deutschland liegt. Es folgt eine Darstellung der Kritik, die bereits vor dem „Kadi-Urteil“ am Sanktionsregime des Al-Qaida/Taliban Ausschusses geäußert wurde (5.). Daran schließt sich eine kurze Darstellung des „Kadi-Urteils“ und der zugrunde liegenden rechtlichen Implikationen an (6.). Schließlich soll in einer Bewertung (7.) der Frage nach den praktischen Folgen des „Kadi-Urteils“ für das Friedenssicherungssystem der Vereinten Nationen im Allgemeinen und den Individualsanktionen im Besonderen nachgegangen werden.

2. Rechtsgrundlagen

Grundlage des Sanktionsregimes des Al-Qaida/Taliban Ausschusses ist die Resolution des Sicherheitsrats 1267 vom 15. Oktober 1999.⁴ Kernpunkt dieser nach Kapitel VII der UN-Charta verabschiedeten und damit für alle Mitgliedstaaten verbindlichen Resolution⁵ ist die Verpflichtung, „Gelder und andere Finanzmittel, einschließlich Gelder, die aus Vermögenswerten stammen oder erzeugt wurden, die den Taliban gehören oder direkt oder indirekt ihrer Verfügungsgewalt oder der eines Unternehmens im Eigentum oder unter der Kontrolle der Taliban unterstehen“ einzufrieren und sicherzustellen.⁶ Im Laufe der Zeit und insbesondere unter dem Eindruck der Terroranschläge vom 11. September 2001 wurde dieses Sanktionsregime mehrmals modifiziert und angepasst.⁷ Heute erfasst das Sanktionsregime alle natürlichen und juristischen Personen, die Verbindungen zu Al-Qaida, Osama bin Laden oder den Taliban haben, und verpflichtet die Mitgliedstaaten Gelder und andere finanzielle Vermögenswerte oder wirtschaftliche Ressourcen dieser Personen unverzüglich einzufrieren, die Einreise dieser Personen in oder ihre Durchreise durch ihr Hoheitsgebiet zu verhindern, sowie zu verhindern, dass diesen Personen Rüstungsgüter und sonstiges Wehrmaterial jeder Art sowie Hilfe oder Ausbildung hinsichtlich militärischer Aktivitäten auf direktem oder indirektem Weg geliefert, verkauft oder übertragen werden.

Zudem wurde mit der Resolution des Sicherheitsrats 1267 vom 15. Oktober 1999 der sogenannte Al-Qaida/Taliban-Sanktionsausschuss⁸ eingerichtet. Dabei handelt es sich um einen Unterausschuss des Sicherheitsrats gemäß Artikel 29 UN-Charta⁹, der sich aus Vertretern aller fünfzehn Mitglieder des Sicherheitsrats zusammensetzt. Dieser Unterausschuss überwacht einerseits die Umsetzung des Sanktionsregimes durch die Mitgliedstaaten. Andererseits führt er auch die Liste der natürlichen und juristischen Personen mit Verbindungen zu Al-Qaida, Osama bin Laden oder den Taliban; er entscheidet über Ergänzungen dieser Liste oder die Streichung einzelner Personen.¹⁰ Im Jahr 2008 wurden insgesamt

31 natürliche Personen und eine juristische Person der Liste hinzugefügt,¹¹ sodass zum Ende des Jahres 2008 die Liste insgesamt 507 natürliche und juristische Personen enthielt.¹²

3. Verfahren

Grundlage der Listung einer Person durch den Ausschuss sind Eingaben der Mitgliedstaaten.¹³ Dabei ist für eine derartige Eingabe weder erforderlich, dass die betreffende Person bereits strafrechtlich verurteilt wurde, noch dass überhaupt ein Strafverfahren gegen diese Person eröffnet wurde.¹⁴ Insofern sind die Mitgliedstaaten frei darin, welchen Grad an Verdacht sie für einen Listungsantrag voraussetzen. Sie sol-

⁴ UN Doc. S/Res/1267 v. 15. Oktober 1999.

⁵ J. Delbrück, Article 25 in: B. Simma u.a., The Charter of the United Nations: A Commentary, Vol. 2, 2. Aufl. 2002, Rn. 8 ff.

⁶ Daneben wurde den Mitgliedstaaten noch die Verpflichtung auferlegt, näher bezeichnete Luftfahrzeuge, die sich im Eigentum der Taliban befinden oder von diesen oder in deren Namen angemietet oder betrieben werden, die Erlaubnis zum Start oder zur Landung in ihrem Hoheitsgebiet zu verweigern.

⁷ Vgl. dazu UN Doc. S/Res/1333 v. 19. Dezember 2000; S/Res/1390 v. 28. Januar 2002; S/Res/1455 v. 17. Januar 2003; S/Res/1526 v. 30. Januar 2004; S/Res/1617 v. 29. Juli 2005 und S/Res/1735 v. 22. Dezember 2006; S/Res/1822 v. 30. Juni 2008.

⁸ Security Council Committee established pursuant to resolution 1267 (1999) concerning Al-Qaida and the Taliban and Associated Individuals and Entities, unter: vgl. <http://www.un.org/sc/committees/1267/index.shtml>. (am 16. Mai 2009).

⁹ In Bezug auf die Bekämpfung des Terrorismus hat der Sicherheitsrat insgesamt drei Unterausschüsse eingerichtet: den Al-Qaida/Taliban Ausschuss (vgl. UN Doc. S/Res/1267 v. 15. Oktober 1999), den Antiterrorismusausschuss (vgl. UN Doc. S/Res/1373 v. 28. September 2001) und den Antiproliferationsausschuss (vgl. UN Doc. S/Res/1540 v. 28. April 2004).

¹⁰ Die konsolidierte Liste kann unter <http://www.un.org/sc/committees/1267/consolist.shtml>. (am 16. Mai 2009) abgerufen werden. Darüber hinaus findet sich die Liste auch auf der Seite von Interpol (unter: <http://www.interpol.int/Public/NoticesUN/Search/Recent.asp>. (am 16. Mai 2009)), nachdem im Jahre 2005 auf Wunsch des Sicherheitsrats die so genannte „INTERPOL-United Nations Special Notice“ eingeführt wurde (vgl. Resolution No AG-2005-RES-05 der Generalversammlung von INTERPOL). Die europäische Liste findet sich unter http://ec.europa.eu/external_relations/cfsp/sanctions/list/consol-list.htm. (am 16. Mai 2009).

¹¹ Darunter auch die zwischenzeitlich vor dem Staatsschutzsenat des Oberlandesgerichts Düsseldorf u.a. wegen Mitgliedschaft in einer terroristischen Vereinigung und Vorbereitung eines Sprengstoffverbrechens angeklagten und als Sauerlandgruppe bekannten Fritz Martin Gelowicz, Daniel Martin Schneider und Adem Yilmaz (vgl. Pressemitteilung des Sicherheitsrats UN Doc. SC/9484 v. 28. Oktober 2008).

¹² UN Doc. S/2008/848 v. 31. Dezember 2008, Annex: Report of the Security Council Committee established pursuant to resolution 1267 (1999) concerning Al-Qaida and the Taliban and associated individuals and entities, S. 3, Ziff. 6.

¹³ Über die Listung einer Person oder die Ergänzung eines bereits vorhandenen Eintrags entscheidet der Ausschuss durch einstimmigen Beschluss (vgl. Guidelines of the Committee for the Conduct of its Work, adopted on 7 November 2002, as amended on 10 April 2003, 21 December 2005, 29 November 2006, 12 February 2007 and 9 December 2008, Ziff. 3 (a), unter: http://www.un.org/sc/committees/1267/pdf/1267_guidelines.pdf. (am 16. Mai 2009)).

¹⁴ Vgl. Guidelines of the Committee for the Conduct of its Work, adopted on 7 November 2002, as amended on 10 April 2003, 21 December 2005, 29 November 2006, 12 February 2007 and 9 December 2008, Ziff. 6 (d). Begründet wird dies mit dem bloß präventiven Charakter der Listung und den sich daraus ergebenden Folgen.

len lediglich in einem sogenannten „Statement of Case“¹⁵ ihren Listungsantrag näher begründen und Art und Umfang der verfügbaren Beweise gegen die entsprechende Person darlegen.¹⁶

Eine gelistete Person hat zwei Möglichkeiten, die Streichung ihrer Eintragung zu beantragen. Einerseits kann sich die betroffene Person an ihren Wohnsitz- bzw. Heimatstaat wenden, der – nach entsprechender Prüfung des Begehrens – wiederum einen Antrag auf Streichung beim Ausschuss stellen kann.¹⁷ Andererseits besteht auch die Möglichkeit, dass sich betroffene Personen direkt an den sogenannten „Focal Point“ beim Sekretariat der Vereinten Nationen wenden,¹⁸ um dort unmittelbar einen Antrag auf Streichung zu stellen.¹⁹ In beiden Fällen entscheidet der Ausschuss bzw. der Sicherheitsrat selbst durch einstimmigen Beschluss über den Antrag auf Streichung. Dabei kann unter anderem berücksichtigt werden, ob die betreffende Person auf Grund einer Verwechslung auf die Liste gesetzt wurde oder die Voraussetzungen für eine Listung nicht mehr erfüllt. Letzteres soll insbesondere dann der Fall sein, wenn die Person verstorben ist oder nachgewiesen wurde, dass sämtliche Verbindungen dieser Person zu den Taliban, zu Al-Qaida, zu Osama bin Laden oder anderen gelisteten Personen abgebrochen wurden.²⁰

4. Umsetzung

Die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen sind zur Umsetzung der Sanktionsmaßnahmen des Al-Qaida/Taliban Ausschusses des Sicherheitsrats verpflichtet, da dessen Beschlüsse ebenso bindend sind wie die Entscheidungen des Sicherheitsrats selbst.²¹ Im Hinblick auf Deutschland und die übrigen Mitgliedstaaten der europäischen Union wurden die entsprechenden Resolutionen des Sicherheitsrats überwiegend auf europäischer Ebene umgesetzt.²²

Der Rat der Europäischen Union verabschiedete am 27. Mai 2002 einen gemeinsamen Standpunkt²³, der die Umsetzung des Sanktionsregimes der Resolutionen des Sicherheitsrats 1267²⁴, 1333²⁵, und 1390²⁶ zum Gegenstand hatte.²⁷ In Artikel 2 Absatz 1 dieses Standpunkts – für dessen Umsetzung in ihre jeweilige einzelstaatliche Politik die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 15 EU Vertrag Sorge zu tragen haben – wird die Weitergabe von Rüstungsgütern jeglicher Art an die Taliban, Osama bin Laden oder andere Mitglieder Al-Qaidas sowie andere gelistete Personen, Gruppen, Unternehmen und Einrichtungen verboten. Darüber hinaus enthält dieser gemeinsame Standpunkt die Ankündigung, dass die Europäische Gemeinschaft im Rahmen ihrer Kompetenzen weitere Schritte ergreifen wird, um die Umsetzung des Sanktionsregimes zu gewährleisten. Dies beinhaltet die Verhinderung der Lieferung oder Weitergabe von technischer Beratung, Hilfe oder Ausbildung im Zusammenhang mit militärischen Tätigkeiten an gelistete Personen (Artikel 2 Absatz 2) sowie das Einfrieren von Geldern und sonstigen Vermögenswerten von gelisteten Personen (Artikel 3). Letztlich werden die Mitgliedstaaten auch aufgefordert, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um gelisteten Personen die Einreise in bzw. die Durchreise durch die Hoheitsgebiete der Mitgliedstaaten zu verweigern (Artikel 4).

Die in Artikel 2 Absatz 2 und Artikel 3 des gemeinsamen Standpunkts angekündigten Maßnahmen der Europäischen Gemeinschaft wurden durch die Verordnung des Rates Nr. 881/2002²⁸ umgesetzt. Mit dieser auf Artikel 60, 301 und 308 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften gestützten Verordnung übernimmt die Europäische Gemeinschaft die Liste des Sanktionsausschusses des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen in Anhang I der Verordnung und bestimmt in Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung das Einfrieren „*alle[r] Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen, die einer vom Sanktionsausschuss benannten und in Anhang I aufgeführten natürlichen oder juristischen Person, Gruppe oder Organisation gehören oder in deren Eigentum stehen oder von ihr verwahrt werden*“.

Diese Verordnung der Europäischen Gemeinschaft und die darin enthaltenen Verbote entfalten gemäß Artikel 249 Absatz 2 EG Vertrag unmittelbare Geltung in allen Mitglied-

¹⁵ Das Erfordernis eines „statement of case“ wurde mit S/Res/1617 eingeführt (vgl. UN Doc. S/Res/1617 v. 29. Juli 2005, Ziff. 4). Zuvor waren die Mitgliedstaaten lediglich aufgefordert, ihrem Listungsantrag entsprechende Hintergrundinformationen – sofern möglich – beizulegen (vgl. UN Doc. S/Res/1526 v. 30. Januar 2004, Ziff. 17).

¹⁶ Vgl. dazu auch Guidelines of the Committee for the Conduct of its Work, a.a.O. (Fn. 14), Ziff. 6 (d).

¹⁷ Vgl. zum Verfahren Guidelines of the Committee for the Conduct of its Work, *id.*, Ziff. 7 (b).

¹⁸ Mit UN Doc. S/Res/1730 v. 19. Dezember 2006, Ziff. 1 wurde der Generalsekretär aufgefordert, innerhalb des Sekretariats einen „Focal Point“ einzurichten. Ziel dieser Maßnahme war es, Privatpersonen und Unternehmen die Möglichkeit zu geben, sich unmittelbar und selbst um eine Streichung von der Liste zu bemühen. Mit Schreiben vom 29. März 2007 informierte der Generalsekretär den Vorsitzenden des Sicherheitsrats darüber, dass der „Focal Point“ innerhalb des Sekretariats eingerichtet wurde und seine Arbeit aufgenommen hat (vgl. UN Doc. S/2007/178 v. 30. März 2007).

¹⁹ Vgl. zum Verfahren De-Listing procedure, Document annexed to UN Doc. S/Res/1730 v. 19. Dezember 2006; Guidelines of the Committee for the Conduct of its Work, a.a.O. (Fn. 14), Ziff. 7 (g).

²⁰ Vgl. UN Doc. S/Res/1735 v. 22. Dezember 2006, Ziff. 14. Verfahrensregeln für die Streichung einer verstorbenen Person enthält UN Doc. SCA/2/06(8) v. 25. April 2006. Demnach muss dem Ausschuss ein offizielles, den Tod der Person bestätigendes Dokument vorgelegt werden. Zudem soll der Ausschuss auch darüber informiert werden, ob ein Rechtsnachfolger des Verstorbenen sich ebenfalls auf der Liste befindet.

²¹ *S. Bartelt / H. Zeitler*, a.a.O. (Fn. 2), S. 713. Vgl. für einen Überblick über die von den Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen ergriffenen Maßnahmen zur Umsetzung des Sanktionsregimes auch die gemäß UN Doc. S/Res/1455 v. 17. Januar 2003, Ziff. 6 übermittelten Staatenberichte (unter: <http://www.un.org/sc/committees/1267/memstatesreports.shtml> (am 16. Mai 2009)).

²² Vgl. zum Ganzen *D. Al-Jumaili*, Stationen im Kampf gegen die Terrorisfinanzierung – New York – Brüssel – Berlin, in: NJOZ 4 (2008), S. 188.

²³ Gemeinsamer Standpunkt des Rates vom 27. Mai 2002 betreffend restriktive Maßnahmen gegen Osama bin Laden, Mitglieder der Al-Qaida-Organisation und die Taliban sowie andere mit ihnen verbündeten Personen, Gruppen, Unternehmen und Einrichtungen und zur Aufhebung der Gemeinsamen Standpunkte 96/746/GASP, 1999/727/GASP, 2001/154/GASP und 2001/771/GASP, EU Doc. 2002/402/GASP.

²⁴ UN Doc. S/Res/1267 v. 15. Oktober 1999.

²⁵ UN Doc. S/Res/1333 v. 19. Dezember 2000.

²⁶ UN Doc. S/Res/1390 v. 28. Januar 2002.

²⁷ Vgl. für vorangegangene Maßnahmen *D. Al-Jumaili*, a.a.O. (Fn. 22), S. 197.

²⁸ Verordnung (EG) Nr. 881/2002 des Rates v. 27. Mai 2002; zuletzt geändert durch Verordnung (EG) Nr. 1190/2008 der Kommission v. 28. November 2008.

staaten. Daraus ergibt sich insbesondere die unmittelbare Verpflichtung aller nationalen Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute, Gelder und andere Vermögenswerte gelisteter Personen einzufrieren.²⁹ Zusätzlich besteht in Deutschland die Verpflichtung, Geschäftsverbindungen, die ein Kredit- oder Finanzdienstleistungsinstitut mit einer gelisteten Person unterhält, der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin)³⁰ anzuzeigen.³¹

Zur Umsetzung der Reisebeschränkungen wurden die gelisteten Personen – sofern ausreichende Daten zur eindeutigen Identifikation vorhanden waren – in das Schengen Informationssystem eingegeben. Dieses Informationssystem ermöglicht den Mitgliedstaaten des Schengener Übereinkommens den Zugriff auf die Daten von im Schengen-Raum gesuchten Personen und Sachen und gewährleistet somit die effektive Umsetzung des den gelisteten Personen auferlegten Ein- und Durchreiseverbots. Zusätzlich hat Deutschland die gelisteten Personen in die nationale Datenbank der nichteinreiserechtigen Personen aufgenommen, auf die alle deutschen Grenzschutzbehörden Zugriff haben.³²

5. Kritik am Regime bis zum „Kadi-Urteil“

Das Sanktionsregime des Al-Qaida/Taliban-Sanktionsausschusses war bereits in den Jahren vor dem Erlass des sogenannten „Kadi-Urteils“ des EuGH zunehmend heftiger Kritik ausgesetzt. Im Mittelpunkt dieser Kritik standen vor allem die fehlende Transparenz und die Defizite bei der Beachtung rechtsstaatlicher Grundsätze im Verfahren der Listung bzw. Streichung. So bescheinigte der Hohe Kommissar für Menschenrechte dem Sanktionsregime in seinem Bericht aus dem Jahre 2007³³: *“Improvements to the current United Nations sanctions regime have been made, however, further improvements are necessary in order to ensure a listing process which is transparent, based on clear criteria, and with an appropriate, explicit, and uniformly applied standard of evidence, as well as an effective, accessible and independent mechanism of review for individuals and concerned States”*.³⁴ Auch im Rahmen einer offenen Debatte des Sicherheitsrats am 22. Juni 2006 zum Thema „Strengthening international law: rule of law and maintenance of international peace and security“ wurde das Sanktionsregime im Hinblick auf den Menschenrechtsschutz kritisiert. Der Rechtsberater der Vereinten Nationen betonte, dass zur Sicherstellung eines transparenten und fairen Verfahrens zumindest gewährleistet werden müsse, dass eine betroffene Person über ihre Listung informiert wird, dass ihr ein Anhörungsrecht eingeräumt wird, dass sie die Überprüfung der Listung in einem effektiven Verfahren verlangen kann und eine solche Überprüfung periodisch auch von Amts wegen durchgeführt wird.³⁵ Auch im weiteren Verlauf der Debatte wurde die Notwendigkeit der Gewährleistung eines fairen Verfahrens und effektiven Rechtsschutzes im Hinblick auf das gegenwärtige Sanktionsregime mehrmals betont.³⁶ Abschließend erklärte der Präsident des Sicherheitsrats, dass der Rat weiterhin bestrebt sein werde, das Verfahren der Listung und Streichung weiter zu verbessern.³⁷

Ebenfalls kritisch hinsichtlich des gegenwärtigen Sanktionsregimes äußerte sich der Berichterstatter der Parlamentari-

schen Versammlung des Europarats. In seinem Bericht beschrieb er die praktischen Folgen einer Listung und schlussfolgerte: *“The UN’s current ‘blacklisting’ procedure not only violates fundamental rights, by doing flagrant injustice to many persons against whom there is no proof of any wrongdoing. It also decriminalises the whole of the international fight against terrorism, which is badly needed and ought to be able to rely on the widest possible support from the international community and public opinion”*.³⁸ Auch eine vom Rechtsberater der Vereinten Nationen initiierte Studie kommt zu dem Ergebnis, dass die Notwendigkeit der Verbesserung der Rechtsschutzmöglichkeiten für den Einzel-

²⁹ Aus dem Länderbericht Deutschlands aus dem Jahre 2003 ergibt sich, dass zu diesem Zeitpunkt in Deutschland zehn Konten mit einem Gesamtguthaben von € 4.935,75 eingefroren waren (vgl. UN Doc. S/AC.37/2003/(1455)/10, Note Verbale dated 16 April 2003 from the Permanent Mission of Germany to the United Nations addressed to the Chairman of the Committee – Annex v. 17. April 2003, S. 10).

³⁰ Die BaFin wurde durch das Gesetz über die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (FinDAG) v. 22. April 2002 errichtet (vgl. BGBl. I, S. 1310). Gemäß § 4 FinDAG übernahm die neu errichtete Bundesanstalt die bis dahin dem Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen, dem Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen und dem Bundesaufsichtsamt für den Wertpapierhandel übertragenen Aufgaben. Deren Aufgabe war es zunächst auch, die deutschen Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute über die gelisteten Personen zu informieren (vgl. UN Doc. S/AC.37/2003/(1455)/10, *ibid.*). Mit Rundschreiben 3/2006 vom 11. April 2006 (vgl. Rundschreiben 3/2006 (GW) – Sicherungsmaßnahmen gegen den Missbrauch zu Zwecken der Terrorismusfinanzierung in Kredit- und Finanzdienstleistungsinstituten vom 11. April 2006, unter: <http://www.Bafin.de>. (am 16. Mai 2009)) hob die BaFin ihre bisher versandten Rundschreiben und die damit verbundenen Listen auf und verwies alle Institute auf die im Internet verfügbare aktuelle Fassung der konsolidierten EU-Sanktionsliste.

³¹ Vgl. dazu UN Doc. S/AC.37/2003/(1455)/10, *id.*, S. 2.

³² *Id.*, S. 12.

³³ UN Doc. A/HRC/4/88 v. 9. März 2007, Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism, Ziff. 31.

³⁴ Insbesondere folgende Punkte werden vom Menschenrechtskommissar im Hinblick auf das Sanktionsregime als bedenklich eingestuft: respect for due process rights, standards of proof and evidence in listing procedures, notification, time period of individual sanctions, remedies (vgl. *id.*, Ziff. 25). Ein weiterer Punkt, Accessibility, wurde durch die Einführung des „Focal Point“ (siehe oben unter 2.) aufgegriffen und vom Menschenrechtskommissar auch begrüßt (vgl. *id.*, Ziff. 28).

³⁵ UN Doc. S/PV.5474, a.a.O. (Fn. 2), S. 5. Diese Punkte waren zuvor vom Generalsekretär im Annex eines Briefes vom 15. Juni 2006 an den Präsidenten des Sicherheitsrats übermittelt worden. Der Generalsekretär war diesbezüglich aktiv geworden, weil er von der Generalversammlung aufgefordert worden war, den Sicherheitsrat bei der Verbesserung des Listungs- und Streichungsverfahrens zu unterstützen (UN Doc. A/Res/60/1, 2005 World Summit Outcome, Ziff. 109).

³⁶ So etwa Großbritannien (vgl. UN Doc. S/PV.5474, *id.*, S. 10), Slowakei (*id.*, S. 12), Japan (*id.*, S. 13), USA (*id.*, S. 14), Peru (*id.*, S. 15), Russland (*id.*, S. 17), Frankreich (*id.*, S. 18), Argentinien (*id.*, S. 20), Qatar (*id.*, S. 21), Tanzania (*id.*, S. 22), Griechenland (*id.*, S. 24), Ghana (*id.*, S. 25 f.), China (*id.*, S. 26), Kongo (*id.*, S. 28), Österreich im Namen der EU (*id.*, S. 33), Guatemala (vgl. UN Doc. S/PV.5474 (Resumption 1), a.a.O. (Fn. 2) S. 7), Kanada (*id.*, S. 8), Liechtenstein (*id.*, S. 9), Schweiz (*id.*, S. 10 f.), Irak (*id.*, S. 15), Norwegen (*id.*, S. 18) und Nigeria (*id.*, S. 19). Venezuela äußerte in diesem Zusammenhang sogar die Ansicht, dass die gegenwärtige Praxis des Sicherheitsrats im Hinblick auf Individualsanktionen rechtswidrig sei (vgl. *id.*, S. 17).

³⁷ Vgl. UN Doc. S/PRST/2006/28, a.a.O. (Fn. 2).

³⁸ AS/Jur (2007) 14, UN Security Council Black Lists, Introductory Memorandum v. 19. März 2007, Ziff. 16.

nen im Hinblick auf das gegenwärtige Sanktionsregime der Vereinten Nationen bestehe³⁹; ebenso eine von Schweden, Deutschland und der Schweiz in Auftrag gegebene Studie zum Sanktionsverfahren⁴⁰ und der Abschlussbericht einer österreichischen Veranstaltungsreihe zum Thema „The UN Security Council and the Rule of Law“.⁴¹ Zudem mehren sich auch im völkerrechtlichen Schrifttum die Stimmen, die die Rechtsschutzmöglichkeiten der gelisteten Personen für nicht ausreichend erachten.⁴²

Schließlich wandten sich betroffene Personen auch zunehmend auf nationaler oder supranationaler Ebene gegen die Umsetzungsakte. So wurden Klagen gegen die Umsetzung des Sanktionsregimes vor Gerichten in Pakistan, in der Schweiz, in der Türkei, in Großbritannien und in den Vereinigten Staaten von Amerika erhoben.⁴³ Daneben wurden allein vor dem EuG insgesamt neun Klagen in Zusammenhang mit der das Sanktionsregime umsetzenden Verordnung erhoben.⁴⁴ In vier Fällen hat der EuG bereits entschieden und die Klagen abgewiesen.⁴⁵ Gegen all diese Urteile wurden Rechtsmittel zum EuGH eingelegt⁴⁶, was schließlich zum Urteil im „Kadi-Fall“ geführt hat.

6. Das „Kadi-Urteil“

Die Richter der großen Kammer des EuGH haben in ihrem Urteil vom 3. September die europäische Umsetzungsverordnung im Hinblick auf Herrn Kadi für nichtig erklärt. Dieses Urteil – mit dem den Klägern Kadi und Al Barakaat International Foundation erstmals effektiver Rechtsschutz gewährt wurde – erscheint zunächst geradezu zwangsläufig, bedenkt man die bereits erwähnten Defizite im Hinblick auf die Verfahrensrechte gelisteter Personen im Sanktionsregime des Al-Qaida/Taliban Ausschusses.⁴⁷ Das tatsächliche Rechtsproblem, vor dem die Richter standen, war allerdings nicht die Frage, ob die Verfahrensrechte der Betroffenen im Hinblick auf das Sanktionsregime gestärkt werden müssten, sondern wie und vor allem durch wen dies sichergestellt werden sollte.

Eine solche Stärkung wäre einerseits dadurch erreichbar, dass auf Ebene der Vereinten Nationen, insbesondere dem Sicherheitsrat und seinem Al-Qaida/Taliban Ausschuss, die Rechte des Einzelnen eine stärkere Berücksichtigung finden und das Verfahren derart gestaltet werden würde, dass es rechtsstaatlichen Ansprüchen genüge.⁴⁸ Andererseits wäre aber auch denkbar, den Menschenrechtsschutz auf der Umsetzungsebene anzusiedeln und den effektiven Schutz der Verfahrensrechte den nationalen und supranationalen Spruchkörpern zu überlassen – im konkreten Fall des Herrn Kadi also den europäischen Richtern.⁴⁹ Fraglich war aber zu diesem Zeitpunkt, ob Letzteres rechtlich überhaupt zulässig wäre.

Das Sanktionsregime des Al-Qaida/Taliban Ausschusses hat seine Grundlage in mehreren Resolutionen des Sicherheitsrats.⁵⁰ Hieraus ergibt sich die völkerrechtliche Verpflichtung, das Sanktionsregime national umzusetzen. Diese Verpflichtung trifft dabei lediglich die Mitgliedstaaten der Europäischen Union, da nur diese Mitglieder der Vereinten Nationen

sind. Eine mittelbare Wirkung ergibt sich allerdings auch auf die Europäische Gemeinschaft, da sie nach dem Grundsatz der Gemeinschaftstreue die völkerrechtlichen Pflichten der Mitgliedstaaten ebenfalls beachten muss.⁵¹ Im vorliegenden Fall ergab sich daher nun die Frage, inwiefern eine rechtliche Überprüfung von Entscheidungen des Sicherheitsrats auf der Ebene der Mitgliedstaaten überhaupt möglich ist.

³⁹ Vgl. B. Fassbender, Targeted Sanctions and Due Process, unter: http://www.un.org/law/counsel/Fassbender_study.pdf. (am 16. Mai 2009).

⁴⁰ Vgl. Watson Institute for International Studies, Strengthening Targeted Sanctions through Fair and Clear Procedures, unter: http://www.watsoninstitute.org/pub/Strengthening_Targeted_Sanctions.pdf. (am 16. Mai 2009).

⁴¹ Vgl. S. Chesterman, The UN Security Council and the Rule of Law, unter: http://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/bmeia/media/Vertretungsbehoerden/New_York/Kandidatur_SR/FINAL_Report_-_The_UN_Security_Council_and_the_Rule_of_Law.pdf. (am 16. Mai 2009).

⁴² Vgl. etwa H. Aust / N. Naske, Rechtsschutz gegen den UN-Sicherheitsrat durch europäische Gerichte?, in: ZÖR 4 (2006), S. 587; D. Frank, UN-Sanktionen gegen Terrorismus und europäische Menschenrechtskonvention in: S. Breitenmooser u.a. (Hrsg.), Human Rights, Democracy and the Rule of Law, Baden-Baden 2007, S. 237; S. Schmahl, Effektiver Rechtsschutz gegen targeted sanctions des UN-Sicherheitsrats?, in: EuR 4 (2006), S. 566; Ch. Tomuschat, Human Rights: Between Idealism and Realism, 2003, S. 90; C. Warbrick, The European Response to Terrorism in an Age of Human Rights, in: EJIL, 5 (2004), S. 989; K. Wellens, Remedies against International Organisations, 2002, S. 89.

⁴³ Vgl. dazu UN Doc. S/2007/677, Letter dated 30 September 2007 from the Coordinator of the Analytical Support and Sanctions Monitoring Team established pursuant to resolution 1526 (2004) addressed to the Chairman of the Security Council Committee established pursuant to resolution 1267 (1999) concerning Al-Qaida and the Taliban and associated individuals and entities v. 29. November 2007, Annex 1.

⁴⁴ Vgl. Yusuf and Al Barakaat International Foundation v. Council and Commission (Az. T-306/01); Kadi v. Council and Commission (Az. T-315/01); Othman v. Council and Commission (Az. T-318/01); Ayadi v. Council (Az. T-253/02); Hassan v. Council and Commission (Az. T-49/04); Al-Faqih v. Council (Az. T-135/06); Sanabel Relief Agency v. Council (Az. T-136/06); Abdrabbah v. Council (Az. T-137/06); Nasuf v. Council (Az. T-138/06).

⁴⁵ Vgl. Yusuf and Al Barakaat International Foundation v. Council and Commission (Az. T-306/01), Urt. v. 21. September 2005; Kadi v. Council and Commission (Az. T-315/01), Urt. v. 21. September 2005; Ayadi v. Council (Az. T-253/02), Urt. v. 12. Juli 2006; Hassan v. Council and Commission (Az. T-49/04), Urt. v. 12. Juli 2006. Die Urteile sind im Volltext auf der Homepage des EuGHs verfügbar (vgl. unter: http://curia.europa.eu/de/content/juris/index_form.htm). (am 16. Mai 2009).

⁴⁶ Vgl. Kadi v. Council and Commission (Az. C-402/05); Yusuf and Al Barakaat International Foundation v. Council and Commission (Az. C-415/05); Hassan v. Council and Commission (Az. C-399/06); Ayadi v. Council (Az. C-403/06).

⁴⁷ Siehe oben unter 5.

⁴⁸ Teilweise wurden von den bereits oben unter 5. angeführten Kritikern entsprechende Lösungsvorschläge unterbreitet. Siehe hierzu auch die entsprechende Aufbereitung bei P. Schneider / K. Pfeiffer, Die Terrorlistenpraxis verliert vor Gericht, Das EuGH-Urteil und seine Folgen für die gezielten Sanktionen der VN, in: Humanitäres Völkerrecht – Informationsschriften I (2009), S. 4.

⁴⁹ Vgl. zum Ganzen M. Bothe, Targeted Sanctions and Due Process Initiative, S. 4, unter: <http://www.liechtenstein.li/pdf-fl-aussenstelle-newyork-explanatory-memorandum-prof-bothe-delisting-workshop-2007-11-8.pdf>. (am 16. Mai 2009).

⁵⁰ Siehe oben 2.

⁵¹ Vgl. T. Meerpohl, Individualsanktionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen. Das Sanktionsregime gegen die Taliban und Al Qaida vor dem Hintergrund des Rechts der VN und der Menschenrechte, München 2008, S. 190 f.

Die Mitgliedstaaten haben ihrer genuinen völkerrechtlichen Verpflichtung entsprochen und das Sanktionsregime des Al-Qaida/Taliban Ausschusses auf europäischer Ebene umgesetzt.⁵² Problematisch ist dabei, dass das Sanktionsregime des Ausschusses den Mitgliedstaaten bei der Umsetzung kein Ermessen einräumt und deshalb jede Überprüfung des Umsetzungsakts auf nationaler bzw. supranationaler Ebene letztlich eine Überprüfung der Resolution des Sicherheitsrats selbst darstellen würde. Deshalb ist fraglich, inwieweit eine Überprüfung der europäischen Umsetzungsakte überhaupt stattfinden kann. Der EuG hatte hierzu die Auffassung vertreten, dass „die fraglichen Resolutionen des Sicherheitsrats grundsätzlich nicht der Kontrolle durch das Gericht unterliegen und dass das Gericht nicht berechtigt ist, ihre Rechtmäßigkeit im Hinblick auf das Gemeinschaftsrecht – und sei es auch nur inzident – in Frage zu stellen“.⁵³ Dem gegenüber argumentierte der Generalanwalt im Rechtsmittelverfahren, dass die Organe der Europäischen Union auch im Falle der Umsetzung einer nach Kapitel VII der UN-Charta erlassenen Resolution an die Gemeinschaftsgrundrechte gebunden sind und die Verletzung dieser Grundrechte vom EuGH überprüft werden darf.⁵⁴ Etwas anderes hätte allenfalls dann gelten können, wenn „es auf der Ebene der Vereinten Nationen einen genuinen und effektiven Mechanismus gerichtlicher Kontrolle durch eine unabhängige Instanz“ gegeben hätte.⁵⁵ Dieser Auffassung sind die Richter des großen Senats des EuGH in ihrer Entscheidung im Ergebnis gefolgt.⁵⁶ Sie gleicht im Kern derjenigen des Bundesverfassungsgerichts in der Solange I-Entscheidung⁵⁷, wengleich sich die Mehrebenenproblematik im „Kadi-Fall“ nicht im Verhältnis Gemeinschaftsrecht und innerstaatliches Recht, sondern im Verhältnis Völkerrecht und Gemeinschaftsrecht stellt.⁵⁸

7. Bewertung

Im Folgenden stellt sich nun die Frage, wie dieses Urteil und die sich daraus ergebenden Konsequenzen zu bewerten sind. Dabei sollen die Ausführungen des EuGH nicht hinsichtlich ihrer rechtlichen Richtigkeit bewertet werden. Vielmehr ist zu untersuchen, ob, und wenn ja welche praktischen Auswirkungen das „Kadi-Urteil“ im Hinblick auf die Effizienz und Funktionalität des Friedenssystems der Vereinten Nationen und deren Sanktionsregime hat.

Eine derartige Auswirkung des „Kadi-Urteils“ wäre im Ergebnis dann nicht gegeben, wenn Mitgliedstaaten der Europäischen Union auf nationaler Ebene verpflichtet blieben, das Sanktionsregime der Vereinten Nationen umzusetzen und dieser Pflicht auch nachkommen.⁵⁹ In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, wie sich die Umsetzungspflicht zu anderen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten – sei es aus Völkerrecht oder aus nationalem Recht – verhält.⁶⁰ Hierbei ist zu berücksichtigen, dass Artikel 103 UN-Charta im Hinblick auf das Verhältnis zwischen den Verpflichtungen der Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen, die sich aus der UN-Charta ergeben, und deren Pflichten aus anderen internationalen Übereinkommen, eine entsprechende Kollisionsvorschrift enthält.⁶¹ Demnach hat die UN-Charta Vorrang vor allen anderen vertraglichen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten.⁶² Dabei spricht Artikel 103 UN-Charta nicht etwa

nur von den Regelungen der Charta selbst. Vielmehr stellt der Wortlaut ausdrücklich auf „obligations [...] under the present Charter“ ab. Darunter fallen auch solche Entscheidungen von Organen der Vereinten Nationen, die für die Mitgliedstaaten verbindlich sind, was jedenfalls für Ent-

⁵² Siehe oben unter 4.

⁵³ Kadi v. Council and Commission; Urt. v. 21. September 2005, Ziff. 225.

⁵⁴ Vgl. Schlussanträge des Generalanwalts *Poiars Maduro* vom 16. Januar 2008 in der Rechtssache C-402/05 P, Yassin Abdullah Kadi gegen Rat der Europäischen Union und Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Ziff. 40. Dieser Schlussantrag ist im Volltext auf der Homepage des EuGHs unter http://curia.europa.eu/de/content/juris/index_form.htm. (am 16. Mai 2009) verfügbar. Vgl. dazu auch FAZ v. 17. Januar 2008, S. 1: Anti-Terror-Verordnung der EU rechtswidrig; SZ v. 23. Januar 2008, S. 2: Die Macht des Verdachts.

⁵⁵ *Id.*, para. 54.

⁵⁶ In Erfüllung der vom EuGH auferlegten Pflicht hat die Europäische Kommission die Kläger angehört und anschließend entschieden, dass die Voraussetzungen einer Listung nach wie vor vorliegen und die Aufnahme der Kläger in die Liste angeordnet (vgl. Verordnung (EG) Nr. 881/2002 des Rates v. 27. Mai 2002; zuletzt geändert durch Verordnung (EG) Nr. 1190/2008 der Kommission v. 28. November 2008).

⁵⁷ BVerfG, Beschl. v. 29. Mai 1974, BVerfGE 37, 271 ff.: „Solange der Integrationsprozess der Gemeinschaft nicht so weit fortgeschritten ist, dass das Gemeinschaftsrecht auch einen von einem Parlament beschlossenen und in Geltung stehenden formulierten Katalog von Grundrechten enthält, der dem Grundrechtskatalog des Grundgesetzes adäquat ist, ist nach Einholung der in Art. 234 EG geforderten Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs die Vorlage eines Gerichtes der Bundesrepublik Deutschland an das Bundesverfassungsgericht im Normenkontrollverfahren zulässig und geboten, wenn das Gericht die für es entscheidungserhebliche Vorschrift des Gemeinschaftsrechts in der vom Europäischen Gerichtshof gegebenen Auslegung für unanwendbar hält, weil und soweit sie mit einem der Grundrechte des Grundgesetzes kollidiert.“

⁵⁸ Vgl. dazu auch *J.A. Kämmerer*, Das Urteil des Europäischen Gerichtshofs im Fall Kadi: Ein Triumph der Rechtsstaatlichkeit?, in: *EuR* 1 (2009), S. 114.

⁵⁹ Diese Frage stellt sich freilich nicht nur im Hinblick auf die Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Vielmehr kann allgemein die Frage gestellt werden, inwiefern die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen der Umsetzung des Sanktionsregimes andere völkerrechtliche Verpflichtungen oder nationales Recht entgegenhalten können.

⁶⁰ So ergibt sich etwa die Verpflichtung zur Gewährleistung von rechtem Gehör und effektivem Rechtsschutz aus Art. 2, Art. 9 und Art. 14 des weltweit von 160 Staaten ratifizierten (Stand: 11. April 2008) Internationalen Pakts für bürgerliche und politische Rechte vom 19. Dezember 1966, UNTS, Vol. 999, S. 171, BGBl. 1973 II, S. 1533. Auch Art. 5 und Art. 6 der von insgesamt 47 europäischen Staaten ratifizierten (Stand: 11. April 2008) Europäischen Menschenrechtskonvention vom 4. November 1950 (EMRK), BGBl. 1952 II, S. 686 enthält eine vergleichbare Regelung. Darüber hinaus existieren noch weitere regionale Menschenrechtsübereinkommen, die entsprechende Regelungen über die Gewährleistung rechtlichen Gehörs und effektiven Rechtsschutzes enthalten. So etwa die American Convention on Human Rights, die African Charter on Human and Peoples' Rights und die Arab Charter on Human Rights (vgl. dazu *B. Fassbender*, a.a.O. (Fn. 39), S. 45 ff.). Auch die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte garantiert in Art. 8 den Anspruch auf effektiven Rechtsschutz (vgl. UN Doc. A/Res 217 (III) v. 10. Dezember 1948). Diese Erklärung ist aber als Resolution der Generalversammlung gemäß Art. 10 und 14 UN-Charta für die Mitgliedstaaten nicht verbindlich. Ferner finden sich auch in zahlreichen nationalen Rechtsordnungen entsprechend garantierte Verfahrensgrundrechte (vgl. dazu *B. Fassbender*, *id.*, S. 45, 49 ff.).

⁶¹ Englischer Text: „In the event of a conflict between the obligations of the Members of the United Nations under the present Charter and their obligations under any other international agreement, their obligations under the present Charter shall prevail.“

⁶² Vgl. dazu *Case Concerning Military and Paramilitary Activities In and Against Nicaragua, Nicaragua v. United States (Nicaragua-Fall)*, Urt. v. 26. Juni 1984, ICJ Rep. 1984, S. 392, 440, Ziff. 107.

scheidungen nach Kapitel VII der UN-Charta zutrifft.⁶³ Daraus folgt auch, dass die sich aus den Resolutionen des Al-Qaida/Taliban Ausschusses ergebenden Verpflichtungen gegenüber jeglicher Verpflichtung aus völkerrechtlichen Verträgen vorgehen. Eine Verpflichtung zur Gewährleistung von Verfahrensrechten bei der Umsetzung des Sanktionsregimes kann sich folglich nicht etwa aus den Menschenrechtspakten ergeben.⁶⁴ Aus demselben Grund geht die Verpflichtung zur Umsetzung des Sanktionsregimes auch dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften und den darin enthaltenen Regeln zum Schutz der Grundrechte vor.⁶⁵ Schließlich soll auch nationales (Verfassungs-)Recht hinter den Verpflichtungen aus der UN-Charta zurücktreten.⁶⁶ Insoweit lehnte auch der Schweizerische Bundesgerichtshof seine Kompetenz zur Überprüfung mit der Begründung ab, dass die Schweiz an die Resolutionen des Sicherheitsrats gebunden und es ihr deshalb verwehrt sei, selbstständig über die Weitergeltung von Sanktionen gegen eine auf der Liste des Sanktionsausschusses aufgeführten Person oder Organisation zu entscheiden.⁶⁷

Problematisch könnte jedoch die Vorbildwirkung des Urteils des EuGH sein. So hat etwa der Präsident des Bundesverfassungsgerichts – Prof. Dr. *Papier* – bereits angedeutet, dass eine Übertragung der Solange-Rechtsprechung auf das Sanktionsregime der Vereinten Nationen nicht ausgeschlossen ist.⁶⁸ Damit würde sich das Bundesverfassungsgericht im Ergebnis der Rechtsprechung des EuGH im „*Kadi-Urteil*“ anschließen.

Bereits hieran wird die Wirkung des „*Kadi-Urteils*“ als Präzedenzfall sichtbar. Auch auf Ebene der Nationalstaaten wird dem Schutz der Verfahrensrechte Vorrang vor den vom Sicherheitsrat auferlegten völkerrechtlichen Verpflichtungen eingeräumt. Dies allerdings kann erhebliche negative Folgewirkungen auf das Friedenssystem der Vereinten Nationen haben, da es die Position des Sicherheitsrats maßgeblich schwächt. Auch wenn dem EuGH im Hinblick auf die Notwendigkeit der Beachtung rechtsstaatlicher Grundsätze und der Gewährleistung elementarer Verfahrensrechte für gelistete Personen im Rahmen des Sanktionsregimes zuzustimmen ist, so ist doch bei der vorliegenden Mehrebenenproblematik die besondere Rolle der Vereinten Nationen im Allgemeinen und die Rolle des Sicherheitsrats als Wahrer des Friedens und der internationalen Sicherheit⁶⁹ im Besonderen zu berücksichtigen. Die Konsequenz der vom EuGH vertretenen Ansicht wäre, dass alle Staaten das Sanktionsregime mittelbar an ihren eigenen Grundrechtsmaßstäben messen dürften.⁷⁰ Im Ergebnis wäre damit die einheitliche Umsetzung des Sanktionsregimes gefährdet und das Institut der Individualsanktion insgesamt in Frage gestellt. Deshalb muss die verfahrensrechtliche Besserstellung gelisteter Personen nicht auf der Umsetzungsebene, sondern auf der Ebene der Vereinten Nationen selbst erfolgen.⁷¹ Diesbezüglich ergibt sich aus Artikel 307 Absatz 2 EG Vertrag für alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union – besonders aber für die ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats – die Verpflichtung, auf der Ebene der Vereinten Nationen darauf hinzuwirken, dass grundlegende Prinzipien der Gemeinschaftsrechtsordnung beach-

tet werden.⁷² Daher sollte das Ziel der Verbesserung des Rechtsschutzes für gelistete Personen deshalb nicht durch eine Suspendierung der Umsetzungsmaßnahmen auf regionaler Ebene, sondern durch ein konzertiertes Zusammenwirken der europäischen Staaten⁷³ auf der Ebene der Vereinten Nationen verfolgt werden.⁷⁴

8. Schlussfolgerung

Das Sanktionsregime des Al-Qaida/Taliban Ausschusses weist im Hinblick auf die Beachtung rechtsstaatlicher Gesichtspunkte erhebliche Defizite auf. Insbesondere mangelt es derzeit an einem effektiven Rechtsschutzmechanismus für gelistete Personen auf der Ebene der Vereinten Nationen. Aus diesem Grund sind zahlreiche Verfahren vor nationalen und supranationalen Gerichten anhängig gemacht worden, in denen gelistete Personen die entsprechenden Umsetzungsakte angreifen. Im prominentesten Verfahren gab der große Senat des EuGH im September 2008 der Nichtigkeitsklage des *Yassin Abdullah Kadi* statt.

⁶³ Vgl. R. Bernhardt, Article 103 in: B. Simma u.a., a.a.O. (Fn. 5), Ziff. 9. Vgl. dazu auch Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie, Libyan Arab Jamahiriya v. United States of America (Lockerbie-Fall), Beschl. v. 14. April 1992, ICJ Rep. 1992, S. 114, 126, Ziff. 42.

⁶⁴ Vgl. dazu auch das Urteil des Schweizerischen Bundesgerichts vom 14. November 2007, BGE II, 450, 457.

⁶⁵ Dennoch ist der Generalanwalt in diesem Zusammenhang der Ansicht, dass die Mitgliedstaaten ihre Befugnisse unter Wahrung des Gemeinschaftsrechts ausüben müssten (vgl. Schlussanträge des Generalanwalts *Poiares Maduro* vom 16. Januar 2008 in der Rechtssache C-402/05 P, a.a.O. (Fn. 54), Ziff. 30).

⁶⁶ Völkerrechtlich ergibt sich aus Art. 27 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge vom 23. Mai 1969: BGBl. 1985 II, S. 927; 1155 UNTS 331, dass ein Vertragsstaat sich nicht auf innerstaatliches Recht berufen kann, um die Nichterfüllung eines Vertrages zu rechtfertigen. Das Sanktionsregime beruht aber auf Resolutionen des Sicherheitsrats, deren Verbindlichkeit für die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen sich aus der UN-Charta ergibt. Folglich kann auch die Umsetzung des Sanktionsregimes des Al-Qaida/Taliban Ausschusses nicht mit dem Hinweis auf innerstaatliches Recht verweigert werden.

⁶⁷ Vgl. Urteil des Schweizerischen Bundesgerichts, a.a.O. (Fn. 64), S. 464.

⁶⁸ Vgl. hierzu das Spiegel-Gespräch mit dem Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts *Hans-Jürgen Papier*, in: Der Spiegel 3/2008 v. 14. Januar 2008, S. 24. Darin lässt *Papier* die Frage nach der Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts unbeantwortet, verweist aber auf die Solange-Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und das Fehlen eines Individualrechtsschutzes auf Ebene der Vereinten Nationen.

⁶⁹ Vgl. dazu Art. 24 der Charta der Vereinten Nationen vom 26. Juni 1945: BGBl. 1973 II, 431.

⁷⁰ Vgl. S. Alber, Kurzbesprechung der Schlussanträge des Generalanwalts *Poiares Maduro* vom 16.1.2008 in der Rechtssache C-402/05 P (*Kadi/Rat* und Kommission) und vom 23.1.2008 in der Rechtssache C-415/05 (*Al Barakaat International Foundation/Rat* und Kommission) – Sanktionsbeschlüsse der Vereinten Nationen im Spannungsfeld mit Grundrechten, EuZW 6 (2008), S. 164, 165.

⁷¹ So auch M. Bothe, a.a.O. (Fn. 49), S. 4.

⁷² Vgl. dazu auch Schlussanträge des Generalanwalts *Poiares Maduro* vom 16. Januar 2008 in der Rechtssache C-402/05 P, a.a.O. (Fn. 54), Ziff. 32.

⁷³ Auf der Ebene der Vereinten Nationen sind derzeit auch europäische Staaten außerhalb der Europäischen Union – wie etwa Liechtenstein und die Schweiz – sehr aktiv im Hinblick auf die Vereinbarkeit des Sanktionsregimes der Vereinten Nationen mit rechtsstaatlichen Grundsätzen.

⁷⁴ Vgl. dazu auch Ch. Tomuschat, Die EU und ihre völkerrechtlichen Bindungen, in: EuGRZ 1 (2007), S. 1.

Dieser Präzedenzfall ist – wenn auch rechtlich nicht angreifbar – auf Grund seiner negativen Auswirkungen auf die Funktionalität des internationalen Systems zur Sicherung des Friedens und der Sicherheit nicht unproblematisch. Vorzugswürdig ist daher die schon vom EuG vertretene Ansicht, dass eine Überprüfung von Umsetzungsakten nicht möglich sei, da dies mittelbar eine Überprüfung der entsprechenden Resolutionen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen darstellen würde. Der Maßstab einer solchen Überprüfung auf der Ebene der Umsetzung wären die jeweiligen nationalen bzw. supranationalen Grundrechte; das Sanktionsregime wäre der Disposition der Mitgliedstaaten ausgesetzt und dessen einheitliche Umsetzung damit gefährdet. Diese Entwicklung könnte von Staaten dazu missbraucht werden, künftige Entscheidungen des Sicherheitsrats – auch in anderen Bereichen – nicht umzusetzen. Damit wäre die Autorität des Sicherheitsrats nachhaltig angegriffen und die effektive Erfüllung der Hauptaufgabe des Sicherheitsrats – die Erhaltung von Frieden und Sicherheit – insgesamt gefährdet.

Das Problem im Hinblick auf die Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes für gelistete Personen auf der Ebene der Ver-

einten Nationen liegt im System. Ursprünglich entworfen, um militärische Konflikte zwischen Staaten zu verhindern, trifft der Sicherheitsrat heute mehr und mehr Entscheidungen, die legislativen Charakter haben und sich zudem auf Einzelpersonen auswirken. Gleichwohl fehlt es in diesem Zusammenhang an einer ausreichenden Ausprägung der Judikativen. Zwar ist der IGH gemäß Artikel 92 UN-Charta Hauptrechtsprechungsorgan der Vereinten Nationen. Jedoch sind gemäß Artikel 34 IGH-Statut⁷⁵ nur Staaten befugt als Partei vor dem IGH aufzutreten, nicht aber Individuen. Es besteht demnach Handlungsbedarf, um die Rechtsschutzmöglichkeiten des Einzelnen weiter zu verbessern. Hierbei sind alle Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen aufgefordert, aktiv und kreativ an der Reform des Sanktionsregimes mitzuarbeiten.⁷⁶ ■

⁷⁵ Statut des Internationalen Gerichtshofs vom 26. Juni 1945: BGBl. 1973 II, S. 505.

⁷⁶ Dies gilt im Hinblick auf die europäischen Staaten in besonderem Maße für die der europäischen Grundrechtsordnung verpflichteten ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats Großbritannien und Frankreich.

International oder nicht-international? – Die Konfliktqualifikation in der Lubanga-Entscheidung des IStGH

Stephan Weber*

In its decision of 29 January 2007 on the confirmation of charges in the proceedings against Thomas Lubanga Dyilo, the International Criminal Court had the opportunity for the first time to comment on the differentiation between international and non-international armed conflicts. Given the clear distinction drawn in Article 8 of the ICC Statute, this differentiation is highly important. A closer look at what the ICC has to say in this respect raises various questions concerning the classification of conflicts. This contribution focuses particularly on the relationship between military occupations and international armed conflicts and the consequences for the scope of Article 8 of the ICC Statute, which contains two provisions each on international and non-international armed conflicts. It shows not only that the ICC's decision fails to convince with regard to the classification of the conflict but also that sticking to the differentiation between international and non-international armed conflicts in the ICC Statute is an obstacle to effective prosecution of war crimes.

In seiner Entscheidung zur Bestätigung der Anklage im Verfahren gegen *Thomas Lubanga Dyilo* vom 29. Januar 2007 hatte der Internationale Strafgerichtshof zum ersten Mal Gelegenheit, sich zur Differenzierung zwischen internationalen und nicht-internationalen bewaffneten Konflikten zu äußern, der angesichts der strikten Unterscheidung in Artikel 8 IStGH-Statut eine hohe Bedeutung zukommt. Eine nähere Betrachtung der diesbezüglichen Ausführungen führt zu verschiedenen Fragen hinsichtlich der Qualifikation von Konflikten. Dieser Beitrag thematisiert insbesondere das Verhältnis von militärischen Besetzungen zu internationalen bewaffneten Konflikten und die Bedeutung für den Anwendungsbereich von Artikel 8 IStGH-Statut mit seinen je zwei Vorschriften für internationale und nicht-internationale bewaffnete Konflikte. Im Ergebnis zeigt sich nicht nur, dass die Entscheidung in Bezug auf die Konfliktqualifikation nicht überzeugen kann, sondern auch dass das Festhalten an der Differenzierung zwischen internationalen und nicht-internationalen bewaffneten Konflikten im IStGH-Statut der effektiven Verfolgung von Kriegsverbrechen entgegen steht.

1. Einleitung

Die Demokratische Republik Kongo (nachfolgend: Kongo) ist seit 1998 Schauplatz bewaffneter Auseinandersetzungen,

* Der Autor ist cand. jur. an der Universität zu Köln. Bei diesem Beitrag handelt es sich um eine gekürzte und überarbeitete Fassung einer Arbeit, die im Rahmen eines Schwerpunktseminars bei Prof. Dr. Claus Kress, LL.M. (Cambridge), Universität zu Köln, vorgelegt wurde.

die aufgrund ihres Ausmaßes sowie der Brutalität und Intensität, mit der sie von einer Vielzahl beteiligter Parteien geführt wurden und werden, in ihrer Gesamtheit auch als „Afrikanischer Weltkrieg“ bezeichnet worden sind. Insbesondere der Einsatz von Kindersoldaten durch viele der involvierten bewaffneten Gruppen stellt ein zentrales Problem dar.

Vor diesem Hintergrund¹ ist *Thomas Lubanga Dyilo*, ehemaliger Kommandant einer der im Kongo agierenden bewaffneten Gruppen,² vor dem Internationalen Strafgerichtshof (IStGH) angeklagt.³ Ihm werden die Zwangsverpflichtung und Eingliederung von Kindern unter 15 Jahren sowie ihre Verwendung zur aktiven Teilnahme an Feindseligkeiten⁴ vorgeworfen.⁵

Die besondere Bedeutung dieses Verfahrens – die Zeit spricht von der „Geburt der Weltjustiz“⁶ – liegt nicht nur darin, dass es sich um das erste Verfahren handelt, welches am IStGH das Stadium der Hauptverhandlung erreicht hat. Vielmehr kennzeichnet die Situation im Kongo eine Vielzahl von Faktoren, die für die komplexen Konfliktkonstellationen moderner bewaffneter Konflikte typisch sind. Damit gewinnt – aufgrund der strikten Differenzierung in Artikel 8 IStGH-Statut⁷ zwischen Kriegsverbrechen, die in internationalen, und solchen, die in nicht-internationalen bewaffneten Konflikten verübt wurden –⁸ die Qualifikation der Situation im Kongo zentrale Bedeutung weit über dieses Verfahren hinaus.

Die Vorverfahrenskammer I des IStGH hat sich bereits in ihrer Entscheidung vom 29. Januar 2007,⁹ mit der sie die Anklage gegen *Thomas Lubanga Dyilo* zugelassen hat, damit befasst, ob die ihm zur Last gelegten Kriegsverbrechen im Kontext eines internationalen oder eines nicht-internationalen bewaffneten Konflikts begangen wurden.¹⁰ Sie kommt dabei abweichend von der Anklage¹¹ zu dem Ergebnis, dass zunächst¹² ein internationaler bewaffneter Konflikt¹³ und im Anschluss¹⁴ daran ein nicht-internationaler bewaffneter Konflikt bestanden habe.¹⁵

Im Mittelpunkt dieses Beitrags steht die Frage, ob dieses Ergebnis der Kammer, nachdem erstens mit der Präsenz von Truppen der Republik Uganda (nachfolgend: Uganda) in Ituri eine militärische Besetzung vorgelegen habe,¹⁶ womit zweitens der dortige bewaffnete Konflikt bis zum Abzug der letzten Truppen Ugandas am 2. Juni 2003 als international anzusehen sei,¹⁷ einer näheren Betrachtung standhält. Hierzu wird insbesondere das Verhältnis von militärischen Besetzungen zu internationalen bewaffneten Konflikten sowie die Bedeutung für den Anwendungsbereich von Artikel 8 IStGH-Statut mit seinen je zwei Vorschriften für internationale und nicht-internationale bewaffnete Konflikte thematisiert.

Nachdem die Unterscheidung zwischen internationalen und nicht-internationalen bewaffneten Konflikten im IStGH-Statut schon kurz nach dessen Verabschiedung von *Cassese* als „somewhat retrograde“¹⁸ kritisiert wurde, führt die *Lubanga*-Entscheidung, in der diese Differenzierung erstmals im Rahmen eines Verfahrens vor dem IStGH praktische Bedeutung erlangt hat, schließlich auch zu der Frage, welche

grundsätzlichen Überlegungen zu Artikel 8 IStGH-Statut sich aus der Analyse der Entscheidung ergeben.

2. Analyse

2.1 Überblick

Das Ergebnis der Kammer scheint schon insofern fraglich, als von *dem* bewaffneten Konflikt in Ituri ausgegangen wird,¹⁹ ohne zu thematisieren, ob nicht vielmehr ein *gemischter* bewaffneter Konflikt, bestehend aus verschiedenen Teilkonflikten mit möglicherweise unterschiedlichem Charakter,²⁰ vorgelegen haben könnte.

Es wird nicht deutlich, ob die Kammer damit dem Ansatz der Gesamtbetrachtung einer Situation im Gegensatz zur differenzierten Betrachtung unterschiedlicher Facetten folgt.²¹ Die Entscheidung ist insoweit nicht eindeutig, als zwar einerseits die Möglichkeit des Bestehens eines bewaffneten Konflikts, der sowohl internationale als auch nicht-internationale Züge aufweist, erwähnt wird,²² andererseits eine

¹ Nach Art. 11 Abs. 1 IStGH-Statut nur in Bezug auf Handlungen nach dem Inkrafttreten des Statuts am 1. Juli 2002.

² *Thomas Lubanga Dyilo* war Gründer der Union des Patriotes Congolais (UPC), später umbenannt in Union des Patriotes Congolais/Réconciliation et Paix, und Kommandant ihres militärischen Arms, der Forces Patriotiques pour la Libération du Congo.

³ IStGH, The Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo, ICC-01/04-01/06.

⁴ Nach Art. 8 Abs. 2 b) xxvi) IStGH-Statut strafbar in internationalen und nach Art. 8 Abs. 2 e) vii) IStGH-Statut strafbar in nicht-internationalen bewaffneten Konflikten.

⁵ IStGH, The Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo, Document Containing the Charges v. 28. August 2006.

⁶ A. Böhm, Die Geburt der Weltjustiz, in: Die Zeit v. 29. Januar 2009, S. 6.

⁷ Römisches Statut des Internationalen Strafgerichtshofs v. 17. Juli 1998, in Kraft getreten am 1. Juli 2002, UNTS Bd. 2187, S. 90 ff.; International Legal Materials 37 (1998), S. 1002 ff. in korrigierter Fassung.

⁸ Art. 8 Abs. 2 a) und b) IStGH-Statut enthalten die Straftatbestände für Kriegsverbrechen in internationalen, Art. 8 Abs. 2 d) und e) IStGH-Statut die Straftatbestände für Kriegsverbrechen in nicht-internationalen bewaffneten Konflikten.

⁹ IStGH, The Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo, Entscheidung v. 29. Januar 2007, ICC-01/04-01/06-803 (nachfolgend: Entscheidung).

¹⁰ Entscheidung, Ziff. 205-237.

¹¹ Die Anklage war für den gesamten Zeitraum von Juli 2002 bis Dezember 2003 von einem nicht-internationalen bewaffneten Konflikt ausgegangen.

¹² Von Juli 2002 bis zum 2. Juni 2003.

¹³ Entscheidung, Ziff. 220.

¹⁴ Vom 2. Juni 2003 bis Dezember 2003.

¹⁵ Entscheidung, Ziff. 235.

¹⁶ Entscheidung, Ziff. 212-217.

¹⁷ Entscheidung, Ziff. 220; Die Kammer lässt offen, ob ihrer Auffassung nach am 2. Juni 2003 noch ein internationaler oder bereits ein nicht-internationaler bewaffneter Konflikt vorlag.

¹⁸ A. Cassese, The Statute of the International Criminal Court: Some Preliminary Reflections, in: European Journal for International Law 10 (1999), S. 150.

¹⁹ Entscheidung, Ziff. 220; Entscheidung, Ziff. 235.

²⁰ G. Werle, Völkerstrafrecht, 2. Auflage, Tübingen 2007, Rn. 967.

²¹ Zu den beiden Ansätzen siehe J.G. Stewart, Towards a single definition of armed conflict in international humanitarian law: A critique of internationalized armed conflict, in: International Review of the Red Cross 85 (2003), S. 333 ff.

²² Entscheidung, Ziff. 209.

solche Differenzierung aber gerade nicht vorgenommen wird. Da das Ergebnis, es habe in Ituri zeitweise ein bewaffneter Konflikt internationalen Charakters bestanden, mit der Präsenz der Truppen Ugandas begründet wird, wäre es im Sinne einer differenzierten Betrachtung nötig gewesen, darauf einzugehen, dass diese die Folge bewaffneter Auseinandersetzungen zwischen dem Kongo, Uganda und weiteren beteiligten Parteien war, deren Beginn weit vor der Gründung der UPC lag und die nicht auf Ituri beschränkt waren, sondern sich über weite Teile des Kongo erstreckten. Obwohl hierin zumindest ein deutlicher Hinweis auf eine komplexe Konfliktkonstellation mit verschiedenen Teilkonflikten liegt, in der es zweifelhaft scheinen muss, ob eine Gesamtbetrachtung zu zufrieden stellenden Ergebnissen führen kann,²³ unterbleibt eine nach den beteiligten Parteien differenzierende Bewertung.

Folgt man zunächst der Argumentation der Kammer, so ist festzustellen, dass sie ihr Ergebnis, die Präsenz der Truppen Ugandas habe eine militärische Besetzung dargestellt, womit der bewaffnete Konflikt in Ituri bis zu deren Abzug internationalen Charakters gewesen sei, nahezu ausschließlich auf das – keineswegs unumstrittene²⁴ – Armed-Activities-Urteil²⁵ des Internationalen Gerichtshofs (IGH) stützt. Auch wenn diese Bezugnahme als ein Schritt zur Vermeidung von Divergenzen in der Rechtsprechung auf internationaler Ebene begrüßt werden mag, wäre eine eigene Bewertung der Situation erforderlich gewesen.²⁶ Dies gilt schon deshalb, weil der IGH und der IStGH voneinander unabhängige Gerichte sind,²⁷ zwischen denen in keiner Hinsicht ein hierarchisches Verhältnis besteht.²⁸

Da die Kammer es bei den Ergebnissen des Armed-Activities-Urteils bewenden lässt, unterzieht sie sowohl das Lusaka-Abkommen vom 10. Juli 1999²⁹ als auch das Luanda-Abkommen vom 6. September 2002³⁰ – zwei einer Reihe von Vereinbarungen, die im Zuge von Versuchen, eine Lösung der Situation im Kongo herbeizuführen, geschlossen wurden – keiner gesonderten Betrachtung. Damit übersieht sie auch, dass das Luanda-Abkommen im Verfahren vor dem IGH nur eine untergeordnete Rolle gespielt hat, da es dort im Wesentlichen um den Zeitraum vor dessen Unterzeichnung ging. Um die Entscheidung der Kammer in dieser Hinsicht beurteilen zu können, soll daher zunächst, ausgehend von der Situation vor dem 10. Juli 1999, darauf eingegangen werden, welche Bedeutung den beiden Vereinbarungen bezüglich des Bestehens eines bewaffneten Konflikts, dessen Charakterisierung, des Vorliegens einer militärischen Besetzung und der Anwendbarkeit des IStGH-Statuts zukommt.

2.2 Situation vor dem 10. Juli 1999

Der Begriff des internationalen bewaffneten Konflikts³¹ wird im IStGH-Statut nicht definiert. Es setzt die Definition des humanitären Völkerrechts, auf dem das Kriegsvölkerrecht beruht,³² voraus und bezieht sich damit auf den gemeinsamen Artikel 2 der Genfer Abkommen.³³

Einer mittlerweile klassischen Definition zufolge ist hier nach von einem weiten Begriff auszugehen, wonach bei fol-

genden Voraussetzungen ein internationaler bewaffneter Konflikt gegeben ist:

„Any difference arising between two States and leading to the intervention of the armed forces is an armed conflict within the meaning of Article 2 [...]. It makes no difference how long the conflict lasts, or how much slaughter takes place.“³⁴

Demnach besteht ein internationaler bewaffneter Konflikt immer dann, wenn es zwischen zwei Staaten zur Anwendung militärischer Gewalt kommt, unabhängig von Dauer und Intensität der bewaffneten Auseinandersetzungen.³⁵ Bisweilen ist argumentiert worden, es sei ein Mindestmaß an Intensität erforderlich, denn nicht jeder militärische Zwischenfall stelle einen bewaffneten Konflikt dar, zumindest sei die Staatenpraxis in der Beurteilung dieser Frage uneinheitlich.³⁶ Viel spricht allerdings dafür, dass eine solche Schwelle für inter-

²³ G. Werle, a.a.O. (Fn. 20), Rn. 968.

²⁴ Siehe für eine ausführliche Analyse P. N. Okowa, Congo's War: The Legal Dimension of a Protracted Armed Conflict, in: The British Yearbook of International Law 77 (2006), S. 205 ff.

²⁵ Case concerning Armed Activities on the Territory of the Congo, Democratic Republic of the Congo v. Uganda, Urt. v. 19. Dezember 2005, International Legal Materials 45 (2006), S. 271 ff. (nachfolgend: Armed-Activities-Urteil).

²⁶ O. Bekou, Prosecutor v Thomas Lubanda Dyilo – Decision on the Confirmation of Charges, in: Human Rights Law Review 8 (2008), S. 348.

²⁷ Siehe hierzu C. Byron, Armed Conflicts: International or Non-international?, in: Journal of Conflict & Security Law 6 (2001), S. 80, Fn. 134.

²⁸ G. de Beco, War Crimes in International Versus Non-International Armed Conflicts: „New Wine in Old Wineskins“?, in: International Criminal Law Review 8 (2008), S. 324.

²⁹ Ceasefire Agreement v. 10. Juli 1999, UN Doc. S/1999/815 v. 23. Juli 1999. Das Lusaka-Abkommen wurde später durch den Kampala-Disengagement-Plan v. 8. April 2000 sowie durch den Harare-Disengagement-Plan v. 6. Dezember 2000 ergänzt.

³⁰ Agreement Between the Governments of the Democratic Republic of the Congo and the Republic of Uganda on Withdrawal of Ugandan Troops from the Democratic Republic of the Congo, Cooperation and Normalisation of Relations Between the Two Countries v. 6. September 2002, unter: www.usip.org (am 10. Mai 2009). Das Luanda-Abkommen wurde später durch das Dar-es-Salaam-Abkommen v. 10. Februar 2003 ergänzt.

³¹ Der mit den Genfer Abkommen eingeführte Begriff des internationalen oder nicht-internationalen bewaffneten Konflikts hat den traditionellen Begriff des Krieges weitestgehend obsolet gemacht (K. Ipsen, in: ders., Völkerrecht, 5. Auflage, München 2004, § 65, Rn. 6 f.).

³² G. Werle, a.a.O. (Fn. 20), Rn. 900.

³³ M. Cottier, in: O. Triffterer (Hrsg.), Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court, Observer's Notes, Article by Article, 2. Auflage, München 2008, Art. 8, Rn. 5. Sowohl der Kongo als auch Uganda sind Vertragsparteien der Genfer Abkommen. Der Kongo ist ihnen am 24. Februar 1961, Uganda am 18. Mai 1965 beigetreten. Beide Staaten haben keine Vorbehalte eingelegt.

³⁴ J. S. Pictet, Commentary IV Geneva Convention, Genf 1958, S. 20.

³⁵ K. Ipsen, a.a.O. (Fn. 31), § 67, Rn. 7; D. Schindler, The Different Types of Armed Conflict According to the Geneva Conventions and Protocols, in: Recueil des Cours 163 (1979-II), S. 128; G. Werle, a.a.O. (Fn. 20), Rn. 951; M. Cottier, a.a.O. (Fn. 33), Art. 8, Rn. 5.

³⁶ C. Greenwood, in: M.D. Evans, International Law, 2. Auflage, Oxford (u.a.) 2006, S. 786; C. Greenwood, in: D. Fleck, The Handbook of Humanitarian Law in Armed Conflict, 2. Auflage, Oxford (u.a.) 2008, Rn. 202.

nationale bewaffnete Konflikte nicht existiert.³⁷ Das widerspricht schon der den Genfer Abkommen zugrunde liegenden Idee, mit der Einführung des Begriffs des bewaffneten Konflikts anstelle des Kriegsbegriffs zu verhindern, dass die Anwendung des humanitären Völkerrechts Gegenstand von Diskussionen oder gar der Bewertung der beteiligten Parteien wird.³⁸

Es ist unstrittig, dass der Unterzeichnung des Lusaka-Abkommens bewaffnete Auseinandersetzungen zwischen dem Kongo, Uganda und weiteren beteiligten Parteien vorausgingen, die in ihrer Intensität weit über jedes möglicherweise erforderliche Mindestmaß hinausgingen.³⁹ Der damit bestehende bewaffnete Konflikt war jedenfalls in Bezug auf die beteiligten Staaten internationalen Charakters.

Aus der Präsenz fremder Truppen im Rahmen eines internationalen bewaffneten Konflikts ergibt sich allerdings nicht automatisch das Vorliegen einer militärischen Besetzung.⁴⁰ Dies hat auch der Internationale Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien (International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, ICTY) deutlich gemacht:

„[...] *there is an essential distinction between the determination of a state of occupation and that of the existence of an international armed conflict.*“⁴¹

Hinsichtlich der somit erforderlichen getrennten Prüfung, ob eine militärische Besetzung gegeben war, beziehen sich sowohl der IGH⁴² als auch die Kammer⁴³ auf die Definition in Artikel 42 der – wie der IGH mit großem Nachdruck festgestellt hat –⁴⁴ auch völkergewohnheitsrechtlich geltenden HLKO.⁴⁵ Die Truppen Ugandas haben – so sowohl der IGH im *Armed-Activities-Urteil*⁴⁶ als auch die Kammer in ihrer Entscheidung⁴⁷ – in Ituri die hiernach geforderte effektive Kontrolle⁴⁸ ausgeübt, womit dort in Verbindung mit dem bestehenden internationalen bewaffneten Konflikt auch eine militärische Besetzung vorlag.

2.3 Das Lusaka-Abkommen vom 10. Juli 1999

Damit stellt sich die Frage, ob und inwieweit das Lusaka-Abkommen vom 10. Juli 1999 als multilaterale Vereinbarung zwischen dem Kongo, Uganda und anderen beteiligten Parteien zu einer Veränderung der rechtlichen Situation geführt hat. Diese Frage ist hier insofern relevant, als dass seitens Ugandas im Verfahren vor dem IGH vorgebracht wurde,⁴⁹ mit dem Lusaka-Abkommen habe der Kongo der Präsenz der Truppen Ugandas zugestimmt, womit die Anwendung des humanitären Völkerrechts hinsichtlich der militärischen Besetzung ausgeschlossen sein könnte.⁵⁰ Liegt eine solche jedoch nicht von Anfang an vor, kann sie allenfalls die Legalität einer militärischen Besetzung beeinflussen, nicht jedoch die Anwendung des humanitären Völkerrechts abschließen.⁵¹

Damit ändert das Lusaka-Abkommen nichts an dem Vorliegen einer militärischen Besetzung. Diese dauerte auch nach dem Lusaka-Abkommen als militärische Besetzung nach einem Waffenstillstand an.⁵²

2.4 Das Luanda-Abkommen vom 6. September 2002

Dies führt zu der Frage, welcher Bedeutung dem Luanda-Abkommen als bilateraler Vereinbarung zwischen dem Kongo und Uganda beizumessen ist, insbesondere ob es sich um eine bloße politische Erklärung oder um einen völkerrechtlichen Vertrag handelt. Der IGH spricht von dem Luanda-Abkommen an einer Stelle als einem von „*various treaties*“⁵³ und bezeichnet es darüber hinaus als „*peace agreement*“⁵⁴. Hiermit drängt sich geradezu die Frage auf, ob es nicht als ein den internationalen bewaffneten Konflikt beendender Friedensvertrag anzusehen ist.⁵⁵

Gemäß der Definition völkerrechtlicher Verträge in Artikel 2 Absatz 1 a) WVK⁵⁶ ist für eine zwischen zwei Staaten geschlossene, dem Völkerrecht unterliegende Vereinbarung⁵⁷ nicht die Bezeichnung, sondern allein der Bindungswille der Parteien ausschlaggebend.⁵⁸ Betrachtet man das Luanda-Abkommen, so wird schon aufgrund der detaillierten, in

³⁷ Siehe hierzu C. Kreß, *The 1999 Crisis in East Timor and the Threshold of the Law on War Crimes*, in: *Criminal Law Forum* 13 (2002), S. 412 f.

³⁸ R. Cryer (u.a.), *An Introduction to International Criminal Law and Procedure*, Cambridge (u.a.) 2007, S. 233; T. Schweisfurth, *Völkerrecht*, Tübingen 2006, 13. Kap., Rn. 6.

³⁹ So auch A.M.B. Mangu, *Conflict in the Democratic Republic of Congo: An International Legal Perspective*, in: *South African Yearbook of International Law* 28 (2003), S. 83 ff.; F.Z. Ntoubandi, *The Congo/Uganda Case: A comment on the main legal issues*, in: *African Human Rights Law Journal* 7 (2007), S. 163 ff.

⁴⁰ H. McCoubrey / N.D. White, *International Law and Armed Conflict*, Aldershot (u.a.) 1992, S. 282.

⁴¹ ICTY, *The Prosecutor v. Mladen Naletili und Vinko Martinovi*, Urt. v. 31. März 2003, IT-98-34-T, Ziff. 214.

⁴² *Armed-Activities-Urteil*, Ziff. 174.

⁴³ Entscheidung, Ziff. 212.

⁴⁴ *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, Gutachten v. 9. Juli 2004, ICJ Rep. 2004, S. 136, Ziff. 89.

⁴⁵ Haager Landkriegsordnung, Ordnung der Gesetze und Gebräuche des Landkriegs, Anlage zum Abkommen betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs v. 18. Oktober 1907, in Kraft getreten am 26. Januar 1910.

⁴⁶ *Armed-Activities-Urteil*, Ziff. 167-178.

⁴⁷ Entscheidung, Ziff. 218-219.

⁴⁸ M. Bothe, *Occupation, Belligerent*, in: R. Bernhardt (Hrsg.), *Encyclopedia of Public International Law Volume III*, Amsterdam 1997, S. 763 ff.

⁴⁹ *Armed-Activities-Urteil*, Ziff. 43.

⁵⁰ C. Kreß, a.a.O. (Fn. 37), S. 434.

⁵¹ D. Thürer, *Current Challenges to the Law of Occupation*, in: M. Vuyilsteke / F. Oltenau, *Current Challenges to the Law of Occupation*, Proceedings of the Bruges Colloquium, Brüssel 2006, S. 10.

⁵² Siehe hierzu M. Bothe, *Occupation after Armistice*, in: R. Bernhardt (Hrsg.), a.a.O. (Fn. 48), S. 761 ff.

⁵³ *Armed-Activities-Urteil*, Ziff. 105.

⁵⁴ *Armed-Activities-Urteil*, Ziff. 40.

⁵⁵ D. Blumenwitz, *Kriegsende*, in: I. Seidl-Hohenveldern, *Völkerrecht*, 3. Auflage, Neuwied 2001, S. 241; W.G. Grewe, *Peace Treaties*, in: R. Bernhardt (Hrsg.), a.a.O. (Fn. 48), S. 938; C. Greenwood, in: D. Fleck, a.a.O. (Fn. 36), Rn. 246.

⁵⁶ *Wiener Konvention über das Recht der Verträge* v. 23. Mai 1969, in Kraft getreten am 27. Januar 1980, UNTS Bd. 1155, S. 331 ff.; *International Legal Materials* 8 (1969), S. 679 ff.

⁵⁷ H. von Heinegg, in: K. Ipsen, a.a.O. (Fn. 31), § 9, Rn. 1.

⁵⁸ S. Hobe, *Einführung in das Völkerrecht*, 9. Auflage, Tübingen / Basel 2008, S. 217.

mehreren Annexen ergänzten Regelungen klar, dass es weit über eine unverbindliche politische Erklärung hinausgeht und damit einen völkerrechtlichen Vertrag darstellt. Mangels eines eindeutigen Wortlauts ist jedoch nicht ohne weiteres deutlich, ob es sich auch um einen Friedensvertrag handelt.

Hierzu ist zunächst festzustellen, dass seit dem Ersten Weltkrieg aus verschiedenen Gründen⁵⁹ die Praxis, ausdrückliche Friedensverträge abzuschließen, stark an Bedeutung verloren hat.⁶⁰ Es bestehen jedoch keinerlei besondere formelle Anforderungen an einen Friedensvertrag, jedem völkerrechtlichen Vertrag kann die Wirkung eines solchen zukommen.⁶¹ Damit müssen die Auslegungskriterien von Artikel 31 WVK herangezogen werden, nach denen insbesondere auf dessen Ziel und Zweck abzustellen ist.⁶²

Die Äußerung eines Mitglieds der Verhandlungsdelegation des Kongo für das Luanda-Abkommen, es handele sich um ein „*peace agreement*“⁶³ kann jedenfalls als ein Indikator angesehen werden, zumal den Parteien eine besondere Stellung bei der Auslegung von ihnen geschlossener völkerrechtlicher Verträge zukommt.⁶⁴ Betrachtet man zudem einige der unter der Überschrift „[...] *Cooperation and Normalisation of Relations between two Countries*“ aufgeführten Regelungen, so wird deutlich, dass das Luanda-Abkommen in der Tat auf eine für einen Friedensvertrag typische⁶⁵ weit gehende Normalisierung der Beziehungen zwischen dem Kongo und Uganda zielt. So heißt es dort beispielsweise:

„*Article 3*
The parties agree to cooperate in efforts to restore full diplomatic relations.“

Article 5
The parties agree to cooperate in the areas of defence and security including training, coordinated border patrols, exchange of intelligence and liaison work.

Article 7
The parties agree to resolve any future differences between them through dialogue and other peaceful means.“

Insbesondere die Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen geht in aller Regel mit der Beendigung des Konflikt- und der Wiederherstellung des Friedenszustands einher.⁶⁶

Somit wird deutlich, dass das Luanda-Abkommen als Friedensvertrag den internationalen bewaffneten Konflikt, in dessen Verlauf es zur militärischen Besetzung in Ituri gekommen war, beendet hat. Gleichzeitig legte es jedoch die Grundlage für die weitere Präsenz der Truppen Ugandas, deren Abzug gemäß Annex A erst 70 Tage nach Unterzeichnung beginnen sollte.

2.5 Militärische Besetzung nach Konfliktende

Die Beendigung moderner bewaffneter Konflikte bedeutet oftmals den Beginn einer rechtlich schwierig einzuordnenden Übergangsphase. Diese transformative Natur vieler Post-Konflikt-Situationen, in denen der Konfliktzustand (traditionell: Kriegszustand) zwar *de jure* beendet, ein Friedens-

zustand jedoch *de facto* noch nicht wieder – oder wenigstens nicht vollständig – erreicht ist, ist eine Herausforderung für das Völkerrecht,⁶⁷ das bisher ausschließlich zwischen Friedens- und Konfliktzustand unterscheidet.⁶⁸

Mit der andauernden Präsenz der Truppen Ugandas auch nach der Beendigung des internationalen bewaffneten Konflikts war in Ituri bis zu deren endgültigen Abzug am 2. Juli 2003 eine solche Übergangsphase gegeben, womit sich die Frage stellt, welche Bedeutung den Genfer Abkommen in einer derartigen Post-Konflikt-Situation zukommt. Die Einordnung der fortdauernden Präsenz der Truppen Ugandas betrifft damit das Verhältnis zwischen internationalem bewaffneten Konflikt und militärischer Besetzung oder die Frage: Kann eine militärische Besetzung im Sinne der Genfer Abkommen vorliegen, ohne dass ein bewaffneter Konflikt besteht, handelt es sich also um einen Sonderfall des internationalen bewaffneten Konflikts oder um eine besondere, ebenfalls vom humanitären Völkerrecht erfasste Situation?⁶⁹

Nimmt man als Ausgangspunkt erneut die Definition militärischer Besetzung in Artikel 42 HLKO, so wird klar, dass diese sich bereits dem Wortlaut nach nur auf eine bestimmte Art militärischer Besetzung,⁷⁰ nämlich auf *feindliche* Besetzungen⁷¹ bezieht.⁷² Schon die Überschrift des entsprechenden Abschnitts lautet „*Military Authority Over the Territory of the Hostile State*“ (Hervorhebung hinzugefügt) – eine Formulierung, die in Artikel 42 HLKO mit dem Begriff der „*hostile army*“ wieder aufgegriffen wird.⁷³ Von einer feindlichen Besetzung wird jedoch nach Abschluss eines

⁵⁹ Siehe hierzu *Y. Dinstein*, *War, Aggression and Self-Defence*, 4. Auflage, Cambridge (u.a.) 2005, S. 34 ff.

⁶⁰ *W.G. Grewe*, a.a.O. (Fn. 55), S. 944 f.

⁶¹ *K. Doehring*, *Völkerrecht*, 2. Auflage, Heidelberg 2004, Rn. 650 f.

⁶² *H. von Heinegg*, a.a.O. (Fn. 57), § 11, Rn. 10.

⁶³ Integrated Regional Information Networks, Interview with government official Vital Kamerhe v. 10. September 2002, unter www.irinnews.org (am 10. Mai 2009); *Bell* stellt in Bezug auf zwischen zwei Staaten abgeschlossene Friedensvereinbarungen ausdrücklich klar, dass es keine Rolle spielt, ob diese als Friedensabkommen oder -vertrag bezeichnet werden: „*Peace agreements in 'pure' interstate conflicts clearly constitute treaties [...]*“ (*C. Bell*, *Peace Agreements: Their Nature and Legal Status*, in: *American Journal of International Law* 100 (2006), S. 380).

⁶⁴ *H. von Heinegg*, a.a.O. (Fn. 57), § 11, Rn. 1.

⁶⁵ *D. Blumenwitz*, a.a.O. (Fn. 55), S. 241.

⁶⁶ *K. Doehring*, a.a.O. (Fn. 61), Rn. 651.

⁶⁷ *C. Stahn*, ‘*Jus ad bellum*’, ‘*jus in bello*’ ... ‘*jus post bellum*’? – Rethinking the Conception of the Law of Armed Force, in: *European Journal of International Law* 17 (2006), S. 923.

⁶⁸ *Y. Dinstein*, a.a.O. (Fn. 59), S. 16.

⁶⁹ *C. Kreß*, a.a.O. (Fn. 37), S. 414, wirft ebenfalls diese Frage auf, allerdings in Bezug auf militärische Besetzungen, die von Anfang an auf keinen bewaffneten Widerstand stoßen.

⁷⁰ Siehe für eine umfassende Darstellung *A. Roberts*, *What is a Military Occupation?*, in: *The British Yearbook of International Law* 55 (1984), S. 249 ff.

⁷¹ Siehe hierzu *M. Bothe*, a.a.O. (Fn. 48), S. 763 ff.

⁷² *R. Arnold / P.-A. Hildbrand*, *International Humanitarian Law and the 21st Century's Conflicts, Changes and Challenges*, Lausanne 2005, S. 102.

⁷³ *A. Roberts*, a.a.O. (Fn. 70), S. 251 f.

Friedensvertrags nicht mehr die Rede sein können,⁷⁴ was *Dinstein* auf den Punkt bringt:

„*There is simply no room for belligerent occupation in the absence of belligerence, namely, war.*“⁷⁵

An diesem Punkt wird klar, dass es zu kurz gegriffen ist, wenn die Kammer sich in ihrer Entscheidung hinsichtlich des Vorliegens einer militärischen Besetzung ausschließlich auf Artikel 42 HLKO bezieht, denn mit der Beendigung eines internationalen bewaffneten Konflikts liegt gerade keine Besetzung im Sinne von Artikel 42 HLKO mehr vor.⁷⁶ Eine ehemals feindliche Besetzung besteht, sofern nach wie vor eine effektive Kontrolle durch fremde Truppen ausgeübt wird, als *friedliche* Besetzung⁷⁷ fort,⁷⁸ wobei *Post-Konflikt*-Besetzung die präzisere Bezeichnung ist.⁷⁹ Tatsächlich war die Überarbeitung des Besatzungsrechts gerade vor dem Hintergrund negativer Erfahrungen während des Zweiten Weltkriegs ein wesentliches Anliegen bei den Vorbereitungen der Genfer Abkommen.⁸⁰ Dies hat unter anderem dazu geführt, dass in Ergänzung der HLKO deren Anwendungsbereich weiter ist.⁸¹ Deutlich wird dies in Absatz 2 des gemeinsamen Artikel 2 der Genfer Abkommen, der auch militärische Besetzungen einschließt, die auf keinen bewaffneten Widerstand stoßen, bei denen also von Anfang an kein bewaffneter Konflikt besteht.⁸² Hierzu führt *Benvenisti* aus:

„[...] *any distinction between these two types of occupations has all but disappeared*“.⁸³

Diese Feststellung findet ihre Bestätigung an verschiedenen Stellen des IV. Genfer Abkommens.⁸⁴ So heißt es in Artikel 6 Absatz 1 IV. Genfer Abkommen zum Beginn der Anwendung:

„*The present Convention shall apply from the outset of any conflict or occupation mentioned in Article 2.*“ (Hervorhebung hinzugefügt)

Artikel 6 Absatz 3 IV. Genfer Abkommen enthält eine entsprechende Regelung für das Ende der Anwendung:

„*In the case of occupied territory, the application of the present Convention shall cease one year after the general close of military operations; however the Occupying Power shall be bound, for the duration of the occupation [...] by the provisions of the following Articles of the present Convention [...].*“⁸⁵ (Hervorhebung hinzugefügt)

Mit diesen Regelungen wird der bereits im gemeinsamen Artikel 2 Absatz 2 der Genfer Abkommen niedergelegte, weite Anwendungsbereich noch einmal explizit verdeutlicht.⁸⁶ Dieser ist immer dann eröffnet, wenn ein internationaler bewaffneter Konflikt oder eine militärische Besetzung vorliegt. Bei militärischen Besetzungen gilt speziell das IV. Genfer Abkommen nach der allgemeinen Einstellung der Kampfhandlungen weiter, also auch in den Fällen, in denen nicht nur die bewaffneten Auseinandersetzungen, sondern der internationale bewaffnete Konflikt an sich beendet wurde.⁸⁷ Damit steht fest, dass eine militärische Besetzung kein Sonderfall

des internationalen bewaffneten Konflikts, sondern eine besondere, ebenfalls von den Genfer Abkommen erfasste Situation darstellt, die in Verbindung mit einem internationalen bewaffneten Konflikt stehen kann, aber auch unabhängig davon oder nach Beendigung eines solchen auftreten kann.⁸⁸

Angesichts der Post-Konflikt-Besetzung, die in Ituri mit der Präsenz der Truppen Ugandas ab dem Luanda-Abkommen vom 6. September 2002 vorlag, schließt sich hieran die Frage an, welche Bedeutung dieser weite Anwendungsbereich der Genfer Abkommen für die Anwendbarkeit des IStGH-Statuts hat, also ob Kriegsverbrechen im Sinne des IStGH-Statuts auch in Situationen, in denen die Anwendung der Genfer Abkommen nicht auf dem Bestehen eines internationalen bewaffneten Konflikts, sondern auf dem Vorliegen einer militärischen Besetzung beruht, begangen werden können. Zugespielt formuliert kann man fragen: Können Kriegsverbrechen verübt werden, ohne dass ein bewaffneter Konflikt (traditionell: Krieg) besteht?

2.6 Militärische Besetzung nach Konfliktende und IStGH-Statut

Ein Hinweis zur Beantwortung der Frage, ob Kriegsverbrechen im Sinne des IStGH-Statuts auch in Situationen militärischer Besetzung, in denen kein internationaler bewaffneter Konflikt besteht, begangen werden können, findet sich in Fußnote 34 der Verbrechensteil⁸⁹, die auch die Kammer in ihrer Entscheidung erwähnt:⁹⁰

⁷⁴ *Id.*, S. 273.

⁷⁵ *Y. Dinstein*, The International Legal Status of the West Bank and the Gaza Strip – 1998, in: *Israel Yearbook on Human Rights* 28 (1998), S. 42.

⁷⁶ *K. Ipsen*, a.a.O. (Fn. 31), § 69, Rn. 22.

⁷⁷ Siehe hierzu *M. Bothe*, Occupation, Pacific, in: *R. Bernhardt* (Hrsg.), a.a.O. (Fn. 48), S. 766 ff.

⁷⁸ *E. Benvenisti*, The International Law of Occupation, Princeton 1993, S. 3; *H.-P. Gasser*, in: *D. Fleck*, a.a.O. (Fn. 36), Rn. 537.

⁷⁹ *Bothe* spricht von *hybrider Besetzung* (*M. Bothe*, Beginning and End of Occupation, in: *M. Vuyilsteke / F. Oltenau*, a.a.O. (Fn. 51), S. 27), *Ipsen* von *occupatio mixta* (*K. Ipsen*, a.a.O. (Fn. 31), § 69, Rn. 23).

⁸⁰ *J. S. Pictet*, a.a.O. (Fn. 34), S. 3 ff., *A. Roberts*, a.a.O. (Fn. 70), S. 252 ff.

⁸¹ *R. Arnold / P.-A. Hildbrand*, a.a.O. (Fn. 72), S. 102; *E. Benvenisti*, a.a.O. (Fn. 78), S. 4.

⁸² *M. Bothe*, a.a.O. (Fn. 79), S. 27; *A. Roberts*, a.a.O. (Fn. 70), S. 257; *M. Sassòli / A.A. Bowier*, How does Law Protect in War?, Cases, Documents and Teaching Materials on Contemporary Practice in International Humanitarian Law Volume I, 2. Auflage, Genf 2006, S. 187; *D. Schindler*, a.a.O. (Fn. 35) S. 132.

⁸³ *E. Benvenisti*, Applicability of the Law of Occupation, in: *American Society of International Law*, Proceedings of the Ninety-Ninth Annual Meeting of the American Society of International Law, New York 2005, S. 29.

⁸⁴ *M.J. Kelly*, Restoring and Maintaining Order in Complex Peace Operations, The Search for a Legal Framework, Leiden (u.a.) 1999, S. 152.

⁸⁵ Die Beschränkung der Anwendung des gesamten IV. Genfer Abkommens auf ein Jahr nach Beendigung der bewaffneten Auseinandersetzungen muss als unbefriedigend angesehen werden und hat in der Praxis keine Bedeutung erlangt (*A. Roberts*, a.a.O. (Fn. 70), S. 271 ff.).

⁸⁶ *M.J. Kelly*, Non-Belligerent Occupation, in: *Israel Yearbook on Human Rights* 28 (1998), S. 31.

⁸⁷ *K. Ipsen*, a.a.O. (Fn. 31), § 69, Rn. 23.

⁸⁸ So im Ergebnis auch *G. Werle*, a.a.O. (Fn. 20), Rn. 957.

⁸⁹ *Elements of Crimes* v. 9. Februar 2002, ICC-ASP/1/3 Part II-B.

⁹⁰ Entscheidung, Ziff. 205.

„The term ‘international armed conflict’ includes military occupation. This footnote also applies to the corresponding element in each crime under article (2) (a).“

Während die Kammer davon auszugehen scheint, dass der Fußnote rein deklaratorische Bedeutung zukommt, und nicht weiter auf diese eingeht, ist dieser Schluss keineswegs zwingend. Es kann insbesondere nur als überraschend bezeichnet werden, dass die Kammer, obwohl es um Kriegsverbrechen nach Artikel 8 Absatz 2 b) IStGH-Statut geht, mit keinem Wort den zweiten Satz der Fußnote erwähnt, der diese zunächst ganz eindeutig ausschließlich in Bezug zu den Verbrechenselementen zu Artikel 8 Absatz 2 a) IStGH-Statut zu setzen scheint.⁹¹

Vor dem Hintergrund, dass militärische Besetzungen sowohl in Verbindung mit einem internationalen bewaffneten Konflikt als auch unabhängig oder im Anschluss an einen solchen auftreten können, scheint vielmehr eine differenzierte Betrachtung nötig. Sollte die Fußnote lediglich klarstellen, dass diejenigen militärischen Besetzungen, die in Zusammenhang mit einem noch andauernden internationalen bewaffneten Konflikt stehen, in den Anwendungsbereich des IStGH-Statuts fallen, besäße sie keinerlei eigenen Inhalt. Denn dann würde bereits der internationale bewaffnete Konflikt völlig unabhängig vom Bestehen oder Nichtbestehen einer militärischen Besetzung zur Anwendbarkeit des IStGH-Statuts führen. Bei einer solchen Lesart erschiene zudem der zweite Satz der Fußnote unverständlich, denn auch die Anwendbarkeit von Artikel 8 Absatz 2 b) IStGH-Statut ist beim Bestehen eines internationalen bewaffneten Konflikts in jedem Fall gegeben. Wäre es also nur um die Klarstellung gegangen, dass militärische Besetzungen, die in Verbindung mit einem internationalen bewaffneten Konflikt stehen, unter das IStGH-Statut fallen, hätte der zweite Satz ohne weiteres so formuliert werden können – und dies wäre dann sogar sachlich geboten gewesen –, dass er auch die Verbrechenselemente zu Artikel 8 Absatz 2 b) einschließt.

Angesichts dieser Überlegungen ist es nicht überzeugend, von einer rein deklaratorischen Bedeutung der Fußnote auszugehen oder sie ohne weiteres auch auf die Verbrechenselemente zu Artikel 8 Absatz 2 b) IStGH-Statut zu beziehen.⁹² Es scheint wesentlich sinnvoller, sie stattdessen zunächst im Zusammenhang mit der Systematik von Artikel 8 IStGH-Statut zu betrachten.

Während in Artikel 8 Absatz 2 a) IStGH-Statut die Strafbarkeit von „schwere[n] Verletzungen der Genfer Abkommen“ geregelt ist,⁹³ enthält Artikel 8 Absatz 2 b) IStGH-Statut „andere schwere Verstöße gegen die [...] im internationalen bewaffneten Konflikt anwendbaren Gesetze und Gebräuche“.⁹⁴ Anknüpfungspunkt für Artikel 8 Absatz 2 a) IStGH-Statut sind also die in den Genfer Abkommen enthaltenen Regelungen⁹⁵ zu schweren Verletzungen derselben – ein Kernbestand des Kriegsvölkerstrafrechts.⁹⁶

In diesem Kontext ist interessant, dass Artikel 8 Absatz 2 a) IStGH-Statut selbst den Begriff des internationalen bewaffneten Konflikts gar nicht enthält, wie auch *Schabas* feststellt:

„The grave breaches of the Geneva Conventions are set out in Article 8(2)(a) of the Rome Statute. Nothing in paragraph (a) insists that these apply only to international armed conflict [...].“⁹⁷

Trotzdem ist es vor allem in Anbetracht der Rechtsprechung des ICTY, der sich deutlich gegen die Annahme, es bestehe eine völkergewohnheitsrechtliche Strafbarkeit schwerer Verletzungen der Genfer Abkommen in nicht-internationalen bewaffneten Konflikten, gewendet hat,⁹⁸ eindeutig, dass Kriegsverbrechen im Sinne des Artikel 8 Absatz 2 a) IStGH-Statut typischerweise im Kontext eines internationalen bewaffneten Konflikts begangen werden müssen.⁹⁹

Es ist dennoch bezeichnend, dass der Begriff des internationalen bewaffneten Konflikts in Artikel 8 Absatz 2 a) IStGH-Statut nicht enthalten ist. Dies steht jedoch im Einklang mit der Definition der schweren Verletzungen als besonders schwer wiegende Verstöße gegen das in den Genfer Abkommen geregelte humanitäre Völkerrecht.¹⁰⁰

Die mit Artikel 8 Absatz 2 a) IStGH-Statut kriminalisierten schweren Verletzungen der Genfer Abkommen¹⁰¹ beziehen sich hiernach auf den gesamten Anwendungsbereich der Genfer Abkommen.¹⁰² Betrachtet man dies vor dem Hintergrund des Ergebnisses, dass das humanitäre Völkerrecht auch die besondere Situation einer militärischen Besetzung ohne das Bestehen eines internationalen bewaffneten Konflikts regelt, ist es eindeutig, dass auch diese Situation von den Regelungen zu den schweren Verletzungen erfasst ist und dass das IStGH-Statut im Zuge der Kriminalisierung

⁹¹ So auch *O. Bekou*, a.a.O. (Fn. 26), S. 347, Fn. 20.

⁹² So aber – ohne weitere Begründung – *K. Dörmann / E. la Haye / H. von Hebel*, in: *R.S. Lee* (Hrsg.): *The International Criminal Court, Elements of Crimes and Rules of Procedure and Evidence*, Ardsley 2001, S. 115.

⁹³ *C. Kreß*, in: *H. Grütznier / P.-G. Pötz / C. Kreß*, *Internationaler Rechtshilfeverkehr in Strafsachen*, 3. Auflage, Heidelberg 2007, Stand: 6. Ergänzungslieferung (August 2008), Vor III 26, Rn. 41; *M. Bothe*, in: *A. Cassese / P. Gaeta / R.W.D. Jones* (Hrsg.), *The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary*, Volume I, Oxford (u.a.) 2002, S. 386; *M. Cottier*, a.a.O. (Fn. 33), Art. 8, Rn. 10.

⁹⁴ *C. Kreß*, a.a.O. (Fn. 93), Vor III 26, Rn. 42; *M. Bothe*, a.a.O. (Fn. 93), S. 386; *K. Dörmann*, in: *O. Triffterer* (Hrsg.), a.a.O. (Fn. 33), Art. 8, Rn. 30.

⁹⁵ Art. 50 I. Genfer Abkommen; Art. 51 II. Genfer Abkommen; Art. 130 III. Genfer Abkommen; Art. 147 IV. Genfer Abkommen.

⁹⁶ *H. von Hebel / D. Robinson*, in: *R.S. Lee* (Hrsg.): *The International Criminal Court, The Making of the Rome Statute*, Den Haag (u.a.), S. 108.

⁹⁷ *W.A. Schabas*, *An Introduction to the International Criminal Court*, 3. Auflage, Cambridge (u.a.) 2007, S. 120 f.

⁹⁸ ICTY, *The Prosecutor v. Duško Tadić* (u.a.), Entscheidung v. 2. Oktober 1995, IT-94-1-A, Ziff. 80 f.

⁹⁹ So auch *W.A. Schabas*, a.a.O. (Fn. 97), S. 120 f.

¹⁰⁰ *K. Dörmann*, *War Crimes under the Rome Statute of the International Criminal Court, with a Special Focus on the Negotiations on the Elements of Crimes*, in: *Max Planck Yearbook of United Nations Law* 8 (2003), S. 344.

¹⁰¹ *G. Venturini*, *War Crimes in International Armed Conflicts*, in: *M. Politi / G. Nesi* (Hrsg.): *The Rome Statute of the International Criminal Court, A Challenge to Impunity*, Burlington 2001, S. 96 f.

¹⁰² *G. Dahm / J. Delbrück / R. Wolfrum*, *Völkerrecht Band I/3*, 2. Auflage, Berlin 2002, S. 1054.

derselben diesen weiten Anwendungsbereich auch auf das Kriegsvölkerstrafrecht überträgt.¹⁰³

Damit wird zweierlei deutlich: Das System der schweren Verletzungen der Genfer Abkommen greift immer dann, wenn diese zur Anwendung kommen, also auch in der besonderen Situation einer militärischen Besetzung ohne oder nach dem Ende eines internationalen bewaffneten Konflikts. Dieser Begriff wurde damit aus gutem Grund nicht in Artikel 8 Absatz 2 a) IStGH-Statut aufgenommen, denn dies würde eine Verkleinerung des Anwendungsbereichs bedeuten, auf die Fälle, in denen die Genfer Abkommen aufgrund eines internationalen bewaffneten Konflikts zur Anwendung kommen. Die Verbrechenstelemente, die in Bezug auf Artikel 8 Absatz 2 a) IStGH-Statut überhaupt erst den Begriff des internationalen bewaffneten Konflikts erwähnen, stellen nach Artikel 9 Absatz 1 IStGH-Statut lediglich eine Auslegungshilfe dar und sind somit nicht verbindlich.¹⁰⁴ Betrachtet man die fragliche Fußnote vor diesem Hintergrund, so zeigt sich, dass durch sie – in einer allerdings missverständlichen Formulierung – die erst durch die Verbrechenstelemente vorgenommene Einschränkung des Anwendungsbereichs von Artikel 8 Absatz 2 a) IStGH-Statut auf internationale bewaffnete Konflikte in Bezug auf militärische Besetzungen wieder aufhebt und damit den Anwendungsbereich des gemeinsamen Artikel 2 Absatz 2 der Genfer Abkommen widerspiegelt.

Somit stellt sich die Frage, ob davon ausgegangen werden kann, dass auch Artikel 8 Absatz 2 b) IStGH-Statut diesen auf Situationen militärischer Besetzung ohne internationalen bewaffneten Konflikt „erweiterten“ Anwendungsbereich aufweist. Ein solcher Rückschluss scheidet jedoch schon am eindeutigen Wortlaut von Artikel 8 Absatz 2 b) IStGH-Statut, der sich ausdrücklich auf internationale bewaffnete Konflikte bezieht. Es würde diesem diametral widersprechen, hierunter auch Situationen zu subsumieren, in denen eben kein internationaler bewaffneter Konflikt vorliegt. Dies bedeutet, dass Artikel 8 Absatz 2 a) IStGH-Statut im Vergleich zu Artikel 8 Absatz 2 b) IStGH-Statut einen geringfügig weiteren Anwendungsbereich besitzt.

2.7 Ergebnis

Bei der näheren Betrachtung der Ausführungen der Kammer zum Bestehen eines internationalen bewaffneten Konflikts hat sich klar gezeigt, dass das scheinbar nahe liegende Ergebnis, die Präsenz der Truppen Ugandas habe eine militärische Besetzung in Verbindung mit einem internationalen bewaffneten Konflikt dargestellt, falsch ist. Zwar bestand bis zur Unterzeichnung des Luanda-Abkommens am 6. September 2002 ein internationaler bewaffneter Konflikt. Dieser endete jedoch mit dessen Verabschiedung, woraufhin die militärische Besetzung bis zum endgültigen Abzug der Truppen Ugandas als Post-Konflikt-Besetzung andauerte. In der Folge waren in Zusammenhang mit dieser militärischen Besetzung nur Kriegsverbrechen nach Artikel 8 Absatz 2 a) IStGH-Statut strafbar, da dieser als Kontextelement nicht zwingend einen internationalen bewaffneten Konflikt voraussetzt, sondern auch in solchen Fällen Anwendung findet,

in denen die Genfer Abkommen aufgrund einer von einem internationalen bewaffneten Konflikt unabhängigen militärischen Besetzung Geltung entfalten.

Hiermit bestätigt sich auch, dass eine differenzierte Betrachtung komplexer Konfliktkonstellationen nicht nur eine Frage juristischer Präzision ist,¹⁰⁵ sondern dass die bereits vom ICTY getroffene Feststellung, eine Gesamtbetrachtung könne zu absurden Ergebnissen führen,¹⁰⁶ zutreffend ist. Nähme man, der Kammer folgend, ausschließlich die Präsenz der Truppen Ugandas als Basis für die Beurteilung der Situation in Ituri hinsichtlich des Bestehens eines bewaffneten Konflikts und dessen Charakterisierung, so käme man zu dem in der Tat grotesken Ergebnis, dass ab dem 6. September 2002 gar kein bewaffneter Konflikt vorlag, obwohl kein Zweifel besteht, dass auch nach dem 6. September 2002 die UPC und weitere beteiligte Parteien in bewaffnete Auseinandersetzungen erheblicher Intensität verwickelt waren.

3. Fazit

Die vorliegende Entscheidung zeigt in aller Deutlichkeit nicht nur die praktische Bedeutung, die der Frage, ob ein bewaffneter Konflikt internationalen oder nicht-internationalen Charakters ist, in Verfahren zu Kriegsverbrechen vor dem IStGH zukommt. Sie verdeutlicht auch die Probleme, die mit dem Versuch einer präzisen Einordnung der heute weit überwiegenden¹⁰⁷ komplexen Konfliktkonstellationen einhergehen.

Die Aufnahme von in nicht-internationalen Konflikten begangenen Kriegsverbrechen ist zu Recht als eine der großen Errungenschaften des IStGH-Statuts begrüßt worden,¹⁰⁸ nachdem die Diskussionen zu diesem Punkt eines der besonders strittigen Themen der Verhandlungen waren.¹⁰⁹ Das Ergebnis des Artikel 8 IStGH-Statut mit seiner strikten Differenzierung zwischen in internationalen und in nicht-internationalen bewaffneten Konflikten verübten Kriegsverbrechen und der weiteren Unterteilung in zwei Vorschriften für jede Konfliktart, wird allerdings zutreffend als übermäßig kompliziert kritisiert.¹¹⁰ Betrachtet man die Situationen, mit

¹⁰³ So auch *G. Werle*, a.a.O. (Fn. 20), Rn. 957.

¹⁰⁴ *K. Dörmann*, Elements of War Crimes under the Rome Statute of the International Criminal Court, Sources and Commentary, Cambridge (u.a.) 2002, S. 8.

¹⁰⁵ *C. Krefß*, Friedenssicherungs- und Konfliktvölkerrecht auf der Schwelle zur Postmoderne, in: Europäische Grundrechte-Zeitschrift 23 (1996), S. 644.

¹⁰⁶ ICTY, The Prosecutor v. Duško Tadić (u.a.), a.a.o. (Fn. 98), Ziff. 76 f.

¹⁰⁷ *E. Crawford*, Unequal before the Law: The case for the Elimination of the Distinction between International and Non-International Armed Conflict, in: Leiden Journal of International Law 20 (2007), S. 442; *J.G. Stewart*, a.a.O. (Fn. 21), S. 316.

¹⁰⁸ *D. Montaz*, War Crimes in Non-International Armed Conflicts under the Statute of the International Criminal Court, in: Yearbook for International Humanitarian Law 2 (1999), S. 191 f.; *K. Dörmann*, a.a.O. (Fn. 100), S. 348.

¹⁰⁹ *L. Moir*, The Law of Internal Armed Conflict, Cambridge (u.a.) 2002, S. 163.

¹¹⁰ *W.A. Schabas*, a.a.O. (Fn. 97), S. 116.

denen der IStGH derzeit befasst ist,¹¹¹ so ist es keineswegs verwunderlich, dass schon die erste Entscheidung einer Kammer des IStGH zu einem „Testfall“ für diese Regelung der Kriegsverbrechen, der „Keimzelle des Völkerstrafrechts“¹¹², geworden ist.

Wie die vorangegangene Analyse gezeigt hat, sind die Ergebnisse der Kammer in ihrer Entscheidung in dieser Hinsicht nicht überzeugend. Führt man sich vor Augen, dass dies die erste Gelegenheit für eine Kammer des IStGH darstellte, sich zur Unterscheidung zwischen internationalen und nicht-internationalen bewaffneten Konflikten im IStGH-Statut zu äußern, wäre eine größere Präzision nicht nur hinsichtlich des Verhältnisses von militärischen Besetzungen zu internationalen bewaffneten Konflikten, sondern auch zu weiteren Fragen wünschenswert gewesen. So geht die Kammer auch nicht darauf ein, ob Satz 2 des den Anwendungsbereich von Artikel 8 Absatz 2 e) IStGH-Statut beschreibende Artikel 8 Absatz 2 f) IStGH-Statut, der in der auf Artikel 8 Absatz 2 c) IStGH-Statut bezogenen und ansonsten gleich lautenden Parallelvorschrift von Artikel 8 Absatz 2 d) IStGH-Statut nicht enthalten ist, in Bezug auf nicht-internationale bewaffnete Konflikte den neuen Begriff des „protracted non-international armed conflict“ (lang anhaltender nicht-internationaler bewaffneter Konflikt) als im Vergleich zu Artikel 8 Absatz 2 c) IStGH-Statut höhere Schwelle für die Anwendung von Artikel 8 Absatz 2 e) IStGH-Statut einführt. Auch die Frage, ob durch das Eingreifen von UN-Missionen – im Kongo der Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo sowie zeitweise der von der Europäischen Union geführten Operation Artemis – ein nicht-internationaler bewaffneter Konflikt internationalisiert werden kann, wird nicht thematisiert.

Dabei greift das IStGH-Statut mit der Aufnahme der Strafbarkeit von in nicht-internationalen bewaffneten Konflikten begangenen Kriegsverbrechen eine mit der Rechtsprechung des ICTY begonnene Entwicklung auf.¹¹³ Eine zu großer Bekanntheit gelangte Feststellung des ICTY scheint daher besonders geeignet, daran zu erinnern, warum dieser Thematik zentrale Bedeutung zukommt:

„What is inhumane, and consequently proscribed, in international wars, cannot but be inhumane and inadmissible in civil strife.“¹¹⁴

Dieser – eher rechtspolitische – Gedanke macht deutlich, dass das im humanitären Völkerrecht und damit auch im Kriegsvölkerstrafrecht verankerte Prinzip der Unterscheidung zwischen internationalen und nicht-internationalen bewaffneten Konflikten mit einem geringeren Schutzstandard für letztere¹¹⁵ unbefriedigend ist,¹¹⁶ zumal nicht-internationale bewaffnete Konflikte dazu tendieren, mit größerer Intensität geführt zu werden.¹¹⁷ Diese Differenzierung erweist sich als umso problematischer, wenn man sich vor Augen führt, dass viele moderne bewaffnete Konflikte einer eindeutigen Abgrenzung nicht ohne weiteres zugänglich sind.¹¹⁸ So wird man in vielen Fällen auf ähnliche Probleme stoßen wie jene, denen sich die Kammer in ihrer Entscheidung gegen-

über sah. Denn die Realität orientiert sich, wie Aldrich ausführt, nicht an rechtlichen Kategorien:

„Reality can be messy, and armed conflicts in the real world do not always fit neatly into the two categories – international and non-international – into which humanitarian law is divided.“¹¹⁹

Diese Trennlinie des humanitären Völkerrechts ist bereits seit langem Gegenstand intensiver Diskussionen,¹²⁰ allerdings durch die auch in der Rechtsprechung des ICTY reflektierte völkergewohnheitsrechtliche Entwicklung zumindest teilweise in Auflösung begriffen. So ist es sicherlich richtig, die strenge Trennung im IStGH-Statut hinsichtlich der Strafbarkeit von Kriegsverbrechen als – wie eingangs zitiert – „somewhat retrograde“¹²¹ oder auch „antiquiert“¹²² zu bezeichnen.

Die vorangegangene Analyse hat jedoch auch gezeigt, dass sie mehr ist als nur veraltet. Zum einen ist festzuhalten, dass das IStGH-Statut nicht nur zwischen internationalen und nicht-internationalen bewaffneten Konflikten unterscheidet, sondern dass jedenfalls auch die Anwendungsbereiche der zwei Vorschriften zu internationalen bewaffneten Konflikten in bestimmten Situationen militärischer Besetzung voneinander abweichen. Zum anderen kann davon ausgegangen werden, dass die Schwierigkeiten bei der Einordnung bewaffneter Konflikte, wie sie in der vorliegenden Entscheidung noch einmal deutlich geworden sind, auch in zukünftigen Verfahren die Anklage und die befassten Kammern mit größeren Problemen konfrontieren werden.

Dies ist insbesondere insoweit misslich, als für eine Vielzahl der im IStGH-Statut enthaltenen Kriegsverbrechen bereits Einigkeit zu deren Strafbarkeit nach Völkerrecht in internationalen und in nicht-internationalen bewaffneten Konflikten erzielt werden konnte. In diesen Fällen ist es allein aufgrund der Aufteilung der Straftatbestände in unterschiedliche Vorschriften nach wie vor erforderlich, nicht nur das Bestehen

¹¹¹Neben der Situation im Kongo, ICC-01/04, mit der Situation in Uganda, ICC-02/04, in der Zentralafrikanischen Republik, ICC-01/05, sowie in Darfur, Republik Sudan, ICC-02/05.

¹¹²C. Kreß, a.a.O. (Fn. 93), Vor III 26, Rn. 38.

¹¹³D. Momtaz, a.a.O. (Fn. 108), S. 183.

¹¹⁴ICTY, The Prosecutor v. Duško Tadić (u.a.), a.a.o. (Fn. 98), Ziff. 119.

¹¹⁵C. Kombos / M. Hadjisolomou, The Traditional Distinction Between International and Internal Armed Conflict: Legal Artefact of Legal Fact?, in: Mediterranean Journal of Human Rights 10 (2006), S. 145 ff.

¹¹⁶A. Cassese, International Criminal Law, 2. Auflage, Oxford (u.a.) 2008, S. 96.

¹¹⁷D. Robinson / H. von Hebel, War Crimes in Internal Conflicts: Article 8 of the ICC Statute, in Yearbook of International Humanitarian Law 2 (1999), S. 199; so auch D. Schindler, a.a.O. (Fn. 35), S. 126, schon 1979.

¹¹⁸E. Crawford, a.a.O. (Fn. 107), S. 442.

¹¹⁹G.H. Aldrich, The Laws of War on Land, in: American Journal of International Law 94 (2000), S. 62.

¹²⁰Siehe für eine umfassende Darstellung E. Crawford, a.a.O. (Fn. 107).

¹²¹A. Cassese, a.a.O. (Fn. 18), S. 150.

¹²²G. Werle, a.a.O. (Fn. 20), Rn. 947.

eines bewaffneten Konflikts, sondern auch dessen Charakter zu bestimmen. Diese Einordnung wird damit, wie letztendlich auch in dem Verfahren gegen *Thomas Lubanga Dyilo*, zu einer juristischen Übung ohne besondere Berechtigung.¹²³ Vor diesem Hintergrund verdichtet sich der Eindruck, dass eine Überwindung des traditionellen „*two box approach*“¹²⁴ im IStGH-Statut nicht nur eine Option,¹²⁵ sondern eine dringende Notwendigkeit darstellt, um eine effektive und homogene Verfolgung von Kriegsverbrechen durch den IStGH sicherzustellen.¹²⁶

Dies ist vor allem angesichts der besonderen Bedeutung des Kriegsvölkerstrafrechts wichtig. In ihm kristallisiert sich die letzte Hoffnung auf eine ordnende Wirkung des Rechts, auf Gerechtigkeit selbst in Folge von Situationen, in denen das humanitäre Völkerrecht seinem Anspruch, Menschen vor den Gräueln des Kriegs zu schützen, nicht gerecht werden konnte. Die eingangs zitierte Überschrift der *Zeit*, die das Verfahren gegen *Thomas Lubanga Dyilo* als „*Geburt der Weltjustiz*“¹²⁷ bezeichnet, beinhaltet all diese Erwartungen und Hoffnungen. Um ihnen zu genügen, bedarf es einer rechtlichen Grundlage, die überkommene Differenzierungen nicht aufrecht erhält, sondern sich – dem ihr zugrunde liegenden Gedanken folgend – in vollem Umfang in die als „*Humanisierung des Völkerrechts*“¹²⁸ bezeichnete Entwicklung einfügt.

In diesem Sinne werden die Vertreter der Vertragsstaaten im Rahmen der 2010 anstehenden Überprüfungskonferenz zum

IStGH-Statut die Gelegenheit haben, den 1998 in Rom mit dessen Verabschiedung eingeschlagenen Weg der Einbeziehung von in nicht-internationalen bewaffneten Konflikten begangenen Kriegsverbrechen konsequent fortzusetzen. Die Tatsache, dass das humanitäre Völkerrecht nach wie vor zwischen verschiedenen Arten bewaffneter Konflikte differenziert, sollte dabei nicht als Hinderungsgrund für die Abschaffung dieser Unterscheidung im IStGH-Statut gesehen werden, sondern vielmehr als Chance für eine Emanzipierung des Kriegsvölkerstrafrechts.¹²⁹ Die *Lubanga*-Entscheidung hat in aller Deutlichkeit klar gemacht, wie dringend dies notwendig ist. ■

¹²³ So auch *R. Cryer* (u.a.), a.a.O. (Fn. 38), S. 232.

¹²⁴ *K. Ambos*, Internationales Strafrecht, Strafanwendungsrecht, Völkerstrafrecht, Europäisches Strafrecht, 2. Auflage, München 2008, § 6, Rn. 16.

¹²⁵ Siehe für eine umfassende Darstellung verschiedener Vorschläge, *D. Willmott*, Removing the Distinction Between International and Non-International Armed Conflict in the Rome Statute of the International Criminal Court, in: *Melbourne Journal of International Law*, 5 (2004).

¹²⁶ So auch *R. Cryer* (u.a.), a.a.O. (Fn. 38), S. 232; *G. de Beco*, a.a.O. (Fn. 28), S. 329; *D. Willmott*, a.a.O. (Fn. 125), S. 218 f.

¹²⁷ *A. Böhm*, a.a.O. (Fn. 6), S. 6.

¹²⁸ Siehe hierzu *T. Meron*, The Humanization of International Law, Leiden (u.a.) 2006, S. xv.

¹²⁹ Ein Schritt, der im deutschen Völkerstrafgesetzbuch, dessen §§ 8-12 in weiten Teilen nicht mehr zwischen internationalen und nicht-internationalen bewaffneten Konflikten unterscheiden, schon vollzogen wurde (*K. Ambos*, a.a.O. (Fn. 124), § 7, Rn. 229; *G. Werle*, a.a.O. (Fn. 20), Rn. 307).

Blue Helmets and international humanitarian law: how they come together

Joana Abrisketa*

Das erste Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts gestaltete sich kritisch für die Entwicklung von Peacekeeping Operations unter dem Mandat der Vereinten Nationen. Die bisherigen Errungenschaften einer Einigung hinsichtlich der Anwendbarkeit der Normen des humanitären Völkerrechts für Peacekeeper im humanitären Völkerrecht könnten als ungenügend angesehen werden. Dieser Artikel strebt danach, die Rechtsstruktur der Peacekeeping Operation der Vereinten Nationen und die Bindung der Peacekeeper an das humanitäre Völkerrecht nach den neuen Maßstäben seit 1999, die die Vereinten Nationen bestimmt haben, zu erforschen.

The first decade of the XXI century has been critical for the development of peacekeeping operations under the mandate of the United Nations. However, under international humanitarian law the achievement of a general consensus regarding the determination of its applicability for peacekeepers could be considered insufficient. This article seeks to explore the legal framework of United Nations peacekeeping operations and the ways peacekeepers are bound by international humanitarian law under the new measures given by the United Nations Organization since 1999.

1. Introduction

During the Cold War, United Nations peacekeeping missions were mostly involved in managing interstate conflicts. However, the end of the Cold War led to a change in the international environment which brought about new types of conflicts, mainly intra-state conflicts. The international response to the armed conflicts inside states required more complex measures. In addition to the obtaining of a peace agreement, the protection of civilian population and post-conflict reconstruction emerged as critical components of the missions. These changes evoked new challenges for the international community. Apart from the traditional task of assuring a cease fire, as, for example, during the first mission in Israel-Palestine in 1948 (United Nations Truce Supervision Organization), the mandates of the United Nations peacekeeping forces have become more and more multi-dimensional and diverse because classic United Nations peacekeeping proved to be insufficient.

The functions and structure of peacekeeping missions have evolved over the last two decades. In this context, integrated missions have come into existence as a way to channel a common goal under the United Nations organizational structure. During the first missions, the Blue Helmets, as actors of the peacekeeping missions, were authorized to use force only in self-defence¹. In more recent years, there has also been the emergence of larger authorizations of force, always with the sole aim of fulfilling the mandate of the mission. The current mandates of peacekeepers, established by the Security Council, are vast. In this framework, issues such as the applicability of international humanitarian law become more and more relevant². During the nineties the violation of international humanitarian law by the Blue Helmets came into focus as states began to admit that army personnel of United Nations missions could violate international conventions regarding armed conflicts.

The spectrum of peace and security activities as well as the actors are broad and keep growing. Peace missions now operate in more extensive contexts when governments are

powerless to curb the spiral of violence. The focus of this article is to give an overview of the dilemmas regarding applicability of humanitarian law to the peacekeeping missions.

Accountability – particularly criminal – for actions or omissions of United Nations soldiers in the field and what kind of accountability processes are available are, both from a legal and political perspective, relevant to states contributing contingents to the United Nations, and to the local population itself. This article sets out to examine how the United Nations has assumed the applicability of humanitarian law in peace operations³ and the concrete steps taken by the United Nations to address responsibility.

* Joana Abrisketa is a Professor of Public International Law and European Law, at the University of Deusto, Bilbao, Spain. She has a PhD on “The right to humanitarian Assistance as a human right” published as *Derechos Humanos y Acción Humanitaria*, San Sebastián, Alberdania, 2004. She has been co-director of the Joint European Master on Humanitarian Action (NOHA) and coordinates the Law Module of the Master since 2001. She has visited the Universities of York, Canada and Columbia, New York, thanks to the Erasmus Mundus Project for Scholars.

¹ Related to the legal status of the visiting armed forces see D. Fleck (ed.), *The Handbook of The Law of Visiting Forces*, Oxford, Oxford University Press, 2001; G. Zarranz Doménech, “El estatuto jurídico de una Fuerza de apoyo a la paz”, in C. Ramón Chornet, *Problemas actuales del Derecho Internacional Humanitario, I Jornadas de Derecho Internacional Humanitario*, Valencia, University of Valencia, 2001, pp. 95-104; D. Liñán Noguera and J. Roldán Barbero (eds.), *El estatuto jurídico de las Fuerzas Armadas Españolas en el exterior*, Madrid, Plaza y Valdés, 2008.

² R. Murphy, “United Nations Military Operations and International Humanitarian Law: What rules apply to peacekeepers?” (2003) 14 *Criminal Law Forum*, 153-194.

³ For an overview of 2008 operations see Center on International Cooperation, *Annual Review of Global Peace Operations 2008*, London, Lynne Rienner Publishers, 2008, R. Rubinstein, *Peacekeeping under fire: culture and intervention*, Boulder, 2008 and for historical perspective A. Iglesias Velasco, *Las operaciones de mantenimiento de la paz: concepto, evolución histórica y características (1948-2002)*, Colección de Estudios, Universidad Autónoma de Madrid, Madrid, 2002 and P.A. Fernández Sánchez, *Operaciones de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz*, vol. I and II, Huelva, Universidad de Huelva Publicaciones, 1998.

2. The legal foundation of peacekeeping missions

The goal of the United Nations Charter is to maintain international peace and security and, to that end, to take effective collective measures for the prevention and removal of threats to or breaches of peace. Chapter VII is the section of the United Nations Charter which is especially devoted to the preservation and restoration of peace.⁴

As an initial phase, the Security Council must strive to facilitate the peaceful settlement of disputes among the states concerned. States have the obligation to seek peaceful solutions to their controversies, whether through negotiation, inquiry, mediation, conciliation or arbitration (article 33). If the perpetuation of the dispute is likely to endanger international peace and security, states are under the obligation to submit their disputes to the Security Council. The Security Council would then take a decision based somewhere between Chapter VI, focused on a peaceful settlement, and Chapter VII, based on peace enforcement. Currently, the elements of traditional peacekeeping and peace enforcement are combined in one mandate and are known as hybrid operations.

That said, Chapter VII is applicable in cases of threats to the peace, breaches of the peace, and acts of aggression. Most of the United Nations peacekeeping operations currently functioning fall under Chapter VII. Article 39 is the first article of Chapter VII. Article 39 lays out that the Security Council has exclusive competences and authority to identify a situation as a breach of peace and then impose measures. The Security Council determines the existence of a threat to the peace which opens the route to large-scale intervention under Chapter VII. With the end of the Cold War, the opportunities open to the Security Council became much greater. In fact, on 31 January 1992, the Security Council held the first-ever meeting at the level of the Head of State and Government in connection with the item entitled “The responsibility of the Security Council in the maintenance of international peace and security”.⁵ This meeting remains a symbol of the end of the Cold War and a reactivation of the Security Council, never again blocked by one of the super powers. In said meeting, the Security Council declared that not just open armed conflicts could be qualified as a threat to the peace, but also situations such as extreme violence within a state, humanitarian crises, and grave breaches of human rights.

In fact, in the beginning of the nineties, when authorizing military interventions, the Security Council issued resolutions insisting that grave violations of human rights may constitute a threat to international peace and security.⁶ The threshold of a threat to – or breach of – international peace and security is not limited to interstate conflicts, but also comprises conflicts within states when there is human suffering involved.

There are a range of measures the Security Council could take. Article 40 of the United Nations Charter provides provisional measures to prevent an aggravation of the situation. Article 41 of the United Nations Charter extends the Security Council’s options by giving it the opportunity to decide what measures not involving the use of armed force are to be employed. These may include complete or partial interruption of economic relations and means of communication and the severance of diplomatic relations.

The biggest innovation of the United Nations Charter is that article 42 states that the Security Council can implement the necessary military measures if it is of the opinion that the measures provided in article 41 would be, or have already proved to be, inadequate. This occurs with the contribution of armed forces from member states of the United Nations.

Originally, the United Nations was meant to have a permanent army at its disposal, and the strategic command was to be run by a Military Staff Committee. The Committee was never set up, and the Cold War paralyzed any attempt to set up the system in its entirety. This mechanism is also known as the “collective security system”. It means that states agree not to use force unilaterally; instead, they agree to participate in a process in order to take decisions based on a collective agreement.

As a result of the failure to achieve a legally established collective security system during the Cold War, the United Nations implemented in 1956 what is known as the first peacekeeping operation during the Suez Canal Crisis in Egypt. The shipping canal is 171 km long and connects the Mediterranean with the Red Sea. It was opened in 1869 and in 1956, the former President of Egypt, Nasser, announced unilaterally the unilateral nationalization of the Canal. Britain and France, who shared ownership of the Canal, landed with their troops to the north. Two days later, Egypt was invaded by the Israeli Army.

As a response to the Suez Canal crisis, the former Secretary-General, Hammarskjöld, formulated the idea of the first United Nations peacekeeping operation. In the course of a Security Council meeting over the so-called Suez Crisis, the Secretary-General declared that “the principles of the Charter are, by far, greater than the organization in which they are embodied, and the aims which they are to safeguard are holier than the policies of any single nation or people”.⁷ The Secretary-General drew up a plan to establish “an emergency international United Nations force to secure and supervise the cessation of hostilities”⁸. This mechanism was not foreseen by the Charter, but was an alternative to the failure of collective security. Since there is no legal basis for such measures, the justification for such operations is often referred to as Chapter VI and a half. The United Nations’ strength, in effect, arose from its weakness.⁹

⁴ B. Simma, *The Charter of the United Nations: a commentary*, Oxford, Oxford University Press, 1995, p. 608, E. Suy, “Peacekeeping operations”, in R.J. Dupuy, *A Handbook on International Organizations*, 2nd ed., Hague Academy of International Law, Nijhoff Publishers, 1998 and R. Higgins, *UN Peacekeeping, 1946-1967: documents and commentary*, Oxford, Oxford University Press, 1970.

⁵ Security Council, Note by the President 23500, UN Doc. S/23500, 31 January 1992. Normally the meetings of the Security Council are held by the delegates of the state members, but not by the Head of State or Government or Ministers of Foreign Relations.

⁶ Security Council, Resolution 688, UN Doc. S/688/1991, 5 April 1991, on the situation in Iraq; Resolution 941, UN Doc. S/941/1994, 23 September 1994, on the situation in Bosnia; Resolution 955, UN Doc. S/955/1994, 8. November 1994, on Rwanda; Resolution 1203, UN Doc. S/1203/1998, 24 October 1998, on Kosovo.

⁷ J. Traub, *The best intentions*, New York, Farrar, Straus and Giroux, 2006, p. 11.

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*

Between 1948 and 2008 there have been a total of 63 peace operations. Currently 16 are active. The total number of personnel presently serving in the Department of Peacekeeping Operations led by the United Nations is 111,612.

3. The structure of Peacekeeping Operations

The forces are deployed under the direct authority of the United Nations and the Secretary-General is responsible for the organization of the operations. He nominates for each operation a Force Commander, who is the head of the military component and is in charge of the operational command on the ground. The Force Commander selects the members of his military staff from the officers on the national contingents placed at his disposal.

The Force Commander is responsible for the overall order and discipline of the troops¹⁰. He runs a military police force. This military force has the mandate to arrest any of its members, and the Commander can impose transfers or assignments as sanctions. He can also request that a state recalls all its military personnel. However, the real disciplinary power remains under the jurisdiction of the state providing the troops. To this effect, the state must name an officer within its contingent who acts as the national chief of the military police. The Force Commander is informed of any disciplinary measures and may consult the commander of the national contingent and even the authorities of the contributing state, if he considers that these measures were insufficient.

Currently, the non-governmental organization Save the Children, has published a very revealing report called *No One to Turn To*, a result of a global investigation into the nature and extent of the problem of non-accountability of the Blue Helmets. The report was written in 2007 after field trips to Southern Sudan, the Ivory Coast and Haiti. The study focused on sexual exploitation and abuse and concluded that types of abuse such as forced sex, inappropriate touching and verbal abuse were common among military personnel. The last result of this conduct is a general mistrust and rejection of military personnel by the local population.

To ensure respect of international humanitarian law, and to respect it, is a crucial task of United Nations peacekeeping operations because missions are often deployed into conflict and/or post-conflict environments, where violence may be ongoing or conflict could reinitiate.¹¹ The question is what kind of commitment could be expected from the United Nations forces in the pursuit of respect of international humanitarian law. To answer this question, two perspectives must be explored, one regarding the mandate – *ius ad bellum* – and the other one regarding the facts – *ius in bello*.

From the mandate perspective, the function of a peacekeeping operation is to keep the peace. Troops are in the field to discharge a mandate that puts them in a situation similar to that of an international police. Accordingly, when they use force, they do not become adversaries, but just exercise police powers. Therefore, even when they resort to force, the parties have no right to target them. The Blue Helmets have a task to perform, they are not party to a conflict, and humanitarian law is not applicable to them as long as they carry out their mandate impartially.

However, from the facts perspective, the moment United Nations forces resort to a use of force that reaches the threshold of an armed conflict, humanitarian law applies to them. Humanitarian law is a question of *ius in bello*. Once United Nations forces are involved in armed conflict, humanitarian law applies.

The applicability of humanitarian law is determined by the facts, not by the mandate. In addition, the obligation of states to provide instruction in humanitarian law to their armed forces is mentioned in the 1949 Geneva Conventions and their 1977 Additional Protocols; in the 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property and its 1999 Second Protocol; and finally in the 1980 Convention on Certain Conventional Weapons, all of which specify that the obligation to train the armed forces in humanitarian law applies in times of peace as well as in times of armed conflict.¹² As state practice is referred, some states have an official policy to this effect (Germany, Italy, Jordan, Malaysia and Spain).

4. The United Nations position towards humanitarian law

The United Nations position has evolved significantly over time. In the beginning, the United Nations refused to apply humanitarian law to its operations. The United Nations' arguments were that the United Nations is not part to the 1949 Geneva Conventions and 1977 Protocols (the final clauses of the Conventions do not, in fact, provide for participation of international organizations, such as the United Nations); that the Blue Helmets could not be assimilated to combatants; and that it is not possible to put into practice some articles included in the 1949 Geneva Conventions and 1977 Additional Protocols such as those concerning the treatment of prisoners of war or those regulating the prosecution and punishment of grave breaches of the law. Another argument was that peacekeeping operations are not coercive in nature, therefore the United Nations activities may not be properly classified as *armed conflicts*. In conclusion, the United Nations' perspective was that humanitarian law was not conceived for peace keepers.

In addition, nowhere in Chapter VII, and in article 42 in particular, is "war" mentioned. The Charter refers to "such action by, sea, air or land forces as may be necessary [...] and may include demonstrations, blockade, and other operations by air, sea or land forces of members of the United Nations". Article 103 of the United Nations Charter may also be used to support the argument that the obligations of member states

¹⁰ D.C.F. Daniel / Leigh C. Caraher, "Characteristics of Troop Contributors to Peace Operations and Implications for Global Capacity" (2006) 3 *International Peacekeeping* 297-315.

¹¹ Department of Peacekeeping Operations, *United Nations Peacekeeping Operations. Principles and Guidelines*, New York, United Nations, 2008, p. 15.

¹² GC I art. 47; GC II art. 48; GC III art. 127; GC IV art. 144; AP I art. 83; AP II art. 19; Hague Convention for the Protection of Cultural Property, art. 25; Second Protocol to the Hague Convention on the Protection of Cultural Property art. 30; Convention on Certain Conventional Weapons art. 6.

arising from the Charter take precedence over the international treaties, including the Geneva Conventions and Additional Protocols.

The first peacekeeping operations for Israel-Palestine, Congo and Cyprus contained a mention to the observance and respect of “the principles and spirit” of the Geneva Conventions. The first agreements between the United Nations and the contributing states contained the same point.¹³ What is binding upon individual states is binding upon the United Nations as it is an organization established by states, through which individual states act.

5. The International Committee of the Red Cross’s position towards the applicability of humanitarian law to peace keepers

The position of the International Committee of the Red Cross is that states party to the 1949 Geneva Conventions must “respect and ensure respect” for the Geneva Conventions and Protocols “in all circumstances”. This means also in a peacekeeping mission.

The characteristic of the peacekeepers which directly raises the question of applicability of humanitarian law is that its members are armed.¹⁴ Both the International Committee of the Red Cross and the International Conference of the Red Cross have on many occasions expressed their opinion on the applicability of humanitarian law both to and by peacekeepers. One relevant example dates back to 1965 when the 20th International Conference of the Red Cross adopted the first resolution regarding this point. It emphasized that it was of “paramount importance” that governments provide adequate instruction in the Geneva Conventions to contingents made available to the United Nations before they left the country.¹⁵ The most recent achievement has been made by the rules of Customary International Humanitarian Law edited by the International Committee of the Red Cross.¹⁶ One of these customary rules declares that:

“States and parties to the conflict must provide instruction in international humanitarian law to their armed forces.”¹⁷

This rule is established as a norm of customary international law applicable to all states. Due to the increasing use of state soldiers as peacekeeping forces, they must be trained in the application of humanitarian law before being deployed. Some states have an official policy to this effect.¹⁸ Subsequently, as it is set forth in article 87 (2) of Additional Protocol I, commanders have the obligation to ensure that members of the armed forces under their command are aware of their obligations under humanitarian law. The most effective way to ensure compliance with the states’ obligation to instruct their armed forces is by making commanders responsible for the instruction of the armed forces under their command.¹⁹ The commanders’ obligation to ensure instruction in humanitarian law is supported by official statements, examples of which are provided by Canada, the Netherlands, the United States and Zimbabwe.

In conclusion, the Geneva Conventions and Protocols create an obligation for state parties to ensure that members of the armed forces participating in peacekeeping missions are properly trained and familiar with the relevant provisions.

Military forces could not be bound under United Nations command by weaker rules than under national command.

6. Immunity ends

Peacekeeping operations are deployed on the basis of a resolution given by the Security Council. They become United Nations organs and, in general terms, their personnel have the status of officials subject to the General Convention on the Privileges and Immunities of United Nations of 1946. Section 18 of the General Convention provides that officials are immune from legal process in respect of words spoken or written and all acts performed by them in their official capacity.²⁰

The question is to determine if the United Nations is directly liable for all acts undertaken by members of peacekeeping forces. In practice, however it is difficult to hold the United Nations accountable before international or national entities. At an international level, the available recourses only work if the victims are states or international organizations. Hence, individuals or juridical persons (e.g. non-governmental organizations) have no recourse before any international organ in case of injury caused by an international organization, unless the institutional system of the organization itself foresees such a possibility. In the case of the United Nations, it enjoys immunity from jurisdiction – that is, from legal process (article 104 of United Nations Charter and article 2 of the 1946 Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations).

Immunity is a privilege enjoyed by certain persons that enables them to exercise their functions free from outside constraints or pressures, including legal ones. The purpose of granting immunity to international organizations is to protect them against interference by the individual government of the state in which they are located. Individuals entitled to immunity from jurisdiction could thus avoid legal pursuit. The aim of immunity is to shelter United Nations personnel

¹³ Secretary-General, Report 46/185, UN Doc. A/46/185, 23 May 1991, Model Agreement between the United Nations and member states contributing personnel and equipment to United Nations peace keeping operations.

¹⁴ U. Palwankar, “Applicability of international humanitarian law to United Nations peace-keeping forces”, (1993) 294 *International Review of the Red Cross* 227-240.

¹⁵ The Resolution XXV adopted in the 20th International Conference of the Red Cross was called “Application of the Geneva Conventions by the United Nations Emergency Force”.

¹⁶ See also D. Shraga / R. Zacklin, “The Applicability of International Humanitarian Law to United Nations Peacekeeping operation: Conceptual, Legal and Practical Issues”, in International Committee of the Red Cross, *Symposium on Humanitarian Action and Peacekeeping Operations Report*, Geneva, International Committee of the Red Cross, 1994, at 40.

¹⁷ J.M. Henckaerts / L. Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law, Volume I: Rules*, Cambridge, Cambridge University Press and International Committee of the Red Cross, p. 501.

¹⁸ *Ibid.*, pp. 3207-3268. The practice of Germany, Italy, Jordan, Malaysia and Spain is highlighted in this book.

¹⁹ *Ibid.*, p. 504.

²⁰ General Assembly, Letter from the Secretary-General to the President of the General Assembly 59/710, UN Doc. A/59/710, 24 March 2005, Comprehensive review of the whole question of peacekeeping operations in all their aspects, Annex p. 32.

from national pressures and to ensure the “exclusively international character” of their mission in conformity with article 100 of the United Nations Charter. This immunity exists mainly for diplomats, United Nations personnel, and parliamentarians, as well as government members and heads of state or government. However, immunity is not absolute and is generally restricted to acts committed in the exercise of official functions during the time the person holds that official position. They may not be arrested, criminally prosecuted, or detained by domestic foreign courts.

The 1946 Convention on the Privileges and Immunities of United Nations is applicable only to individuals who are officials and experts of the United Nations in the strictest sense. Personnel working in the field for humanitarian agencies of the United Nations are mostly under contract and are therefore not covered by the 1946 Convention.

The immunities foreseen for members of peacekeeping forces depend on their status, which is determined by the agreement signed between the United Nations and the country in which the operation takes place. United Nations personnel enjoy immunity based on the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations adopted on 3 February 1946. Military Observers, Civilian Police and Civilian Staff in United Nations peacekeeping missions operate under the status of “experts performing missions”, giving them functional immunity applicable under official functions. These personnel are subject to local civil and criminal jurisdiction for acts committed by them in the host country that do not form part of their official functions. However, many countries where peacekeeping missions take place do not have properly functioning legal systems, making it extremely difficult to initiate local prosecutions.²¹

The model agreements regulating the status of peacekeeping forces establish several different regimes depending on the categories of personnel:

<ul style="list-style-type: none"> – Special Representative of the Secretary-General – Force Commander – Chief of the Civilian Police High-level officials cooperating with the special representative and the commander 	Full diplomatic immunity
<ul style="list-style-type: none"> – Military observers – Members of the United Nations Civilian Police – Civilian agents who are not civil servants 	<p>Immunity from arrest and detention during the period of their mission</p> <p>Immunity from jurisdiction for acts accomplished in the performance of their mission</p>
Military personnel of national contingents assigned to the military branch of the peacekeeping operation	Immunity from jurisdiction for acts carried out in the exercise of their functions

The ability to hold individual peacekeepers accountable collides with the immunity from jurisdiction that peacekeeping forces enjoy through their status as subsidiary organs of the United Nations (according to the 1946 Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations²²). This immunity is cited in the different agreements signed when the force is created. Peacekeepers thus enjoy immunity from jurisdiction for acts committed in the conduct of their duties,

and they continue to benefit from this immunity even after they are no longer members of the operation.

However, the immunity granted by the 1946 Convention is not absolute. The Convention establishes that the United Nations Secretary-General can waive an individual’s immunity “in any case where, in his opinion, the immunity would impede the course of justice and can be waived without prejudice to the interests of the United Nations” (sections 20 to 23 of the 1946 Convention). It is therefore left to the Secretary-General’s discretion whether to lift immunity.

As Rawski stated, “to recognize the existence of a general and unrestricted immunity from prosecution on the part of the personnel of the United Nations [...] is carrying the principle of immunity completely out of bounds”.²³ The following international-law treaties establish that individuals accused of war crimes or crimes against humanity cannot resort to immunity from jurisdiction or official status to avoid facing justice:

- The 1948 Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (article 4)
- The 1984 Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman, or Degrading Treatment or Punishment (article 1)
- The 1949 Geneva Conventions (GC I article 59, GC II article 50, GC III article 29, and GC IV article 146)
- The Statute of the International Criminal Court (article 27).

In all cases, the United Nations’ accountability does not exclude the states’ accountability since members of national contingents remain subject to their national laws, whether or not they are under United Nations command. This means that United Nations troops are responsible for respecting humanitarian law under a double mandate: under regulation of the force to which they belong, and under their national laws. In fact, the contributing state must assure to the Secretary-General that they are willing to exercise their jurisdiction over any crimes that may be committed by members of their contingent.

However, in cases where the person acted outside of official United Nations functions, the state of which the individual is a national is accountable. To this effect, the agreements signed between the United Nations and the contributing states set forth that the states concerned must ensure that the members of their national contingents know the rules of humanitarian law.

According to the Committee of Human Rights General Comment, state parties are required by article 2, paragraph 1 of the Covenant, to respect and to ensure the Covenant rights to all persons who may be within their territory and to all persons *subject to their jurisdiction*. This means that a state party must respect and ensure the rights laid down in the Covenant to anyone within the power or effective control of

²¹ J. Khaleeli, “Addressing the Sexual Misconduct of Peacekeepers. Briefing Note”, in S. Martin / P. Gantz, *Refugees International*, September 2004, www.effectivepeacekeeping.org. (accessed 26 January 2009).

²² The question of subsidiary organs of the United Nations can be found in art. 22 and 29 of the United Nations Charter.

²³ F. Rawski, “To waive or not to waive: Immunity and Accountability in UN Peace Operations”, (2002) 18 *Connecticut Journal of International Law* 103-132.

that state party, even if not situated within the territory of the state party.²⁴ Extraterritorial obligations are recognised by the Committee. However, states do not tolerate having their actions questioned.

7. Recent steps towards the application of humanitarian law by the United Nations forces

The recent steps taken towards the application of humanitarian law by peacekeepers are many. Probably the most relevant are the United Nations Secretary-General's Bulletin on the Observance by the United Nations Forces of International Humanitarian Law of 1999²⁵, and the recent Guidelines (also called Training Cards) of the Department of Peacekeeping Operations applicable to the Status of Forces Agreements (SOFA).

Based on those documents and depending on the level of misconduct, the personnel of a peacekeeping operation may be subject to different consequences: disciplinary action, repatriation and termination of contract, criminal proceedings and financial liability. The controversial aspects of these tools are going to be examined in the following pages.²⁶

7.1. The United Nations Secretary-General's Bulletin on the Observance by the United Nations Forces of International Humanitarian Law

It was in the year 1999, celebrating the 50th anniversary of the 1949 Geneva Conventions, when the Secretary-General of the United Nations, Kofi Annan, set out some fundamental principles and rules of humanitarian law applicable to United Nations forces in the Bulletin on the Observance by the United Nations Forces of International Humanitarian Law²⁷. The Secretary-General reached a comprehensive solution and issued a statement declaring that "The fundamental principles and rules of international humanitarian law [...] are applicable to United Nations forces when in situations of armed conflict they are actively engaged therein as combatants, to the extent and for the duration of their engagement. They are accordingly applicable in enforcement actions or in peacekeeping operations when the use of force is permissible in self-defence."²⁸

A state's or a coalition of states' national contingents authorized to initiate an operation under Chapter VII of the United Nations Charter are bound by humanitarian law in conformity with their state systems. Protection in self-defence is more than protecting oneself. When civilian population is attacked, a peacekeeper could consider that it is an attack against him and react by the use of force. The use of the term "forces" means that all forms of United Nations operations are covered by this bulletin, as the Secretary-General has not specified any type of operation. The bulletin covers peacekeeping operations and United Nations-controlled enforcement operations. The bulletin does not cover United Nations-authorized enforcement operations that are not under United Nations command and control, although these operations usually function with the application of humanitarian law.

The provisions established from Sections 5–9 of the bulletin provide the fundamental principles of humanitarian law which forces are obliged to abide by. Those include protec-

tion of the civilian population and rules relating to means and methods of combat; treatment of civilians and persons *hors de combat*; treatment of detained persons; and protection of the wounded, the sick, and medical and relief personnel. Thus, peacekeepers are obliged to protect civilians, and this means a prohibition of violence to life or personal safety and to cruel treatment such as torture, rape, enforced prostitution, any form of sexual assault, humiliation and degrading treatment, and enslavement. One could say that peace missions have as their objective to promote freedom from fear.

In terms of punishing violations of humanitarian law, the bulletin has not made significant progress. Precisely, Section 4 of the bulletin states:

"In case of violations of international humanitarian law, members of the military personnel of a United Nations force are subject to prosecution in their national courts".

As the military forces are exempted from the criminal jurisdiction of the host state, they are immune from legal process in the territory where they are deployed. On an international level, the most severe action that can be taken is repatriation of the accused – at the contributing nation's expense – and, if the accused is eventually found guilty, a block on future service in United Nations missions. The bulletin did not take into consideration two of the most relevant achievements of international law of the last decade: the principle of universal jurisdiction and the consideration of a war crime as a violation of humanitarian law by the Rome Statute of 1998.

The arrangements guaranteeing prosecution in national courts could be criticized. From their texts, it does not look totally consistent that troop-contributing states have criminal jurisdiction over forces for which the United Nations is responsible. Different states may have different views on which crimes committed by their troops, if any, they want to prosecute.

The exercise of criminal jurisdiction left to the troop-contributing state is illustrated in practice. Belgian and Canadian peacekeepers have been brought before national courts for crimes committed during peace operations. Sri Lanka is processing 111 Blue Helmets repatriated from the Ivory Coast because of sexual abuse. Nigeria did the same in 2005 against 11 soldiers and Bangladesh repatriated 5 Blue Helmets from Liberia. Consequently, an overall analysis of the bulletin must be made.

Regarding the legal status of the bulletin of the Secretary-General, the experts who met in Geneva in December 2003

²⁴ Committee on Civil and Political Rights, CCPR/c/21/Rev. 1/Add.13, General Comment n. 31 Nature of the General Obligation imposed on state Parties to the Covenant, 26 May 2004, para. 10.

²⁵ A. Ryniker, "Observance by the UN Forces of international humanitarian law: comments on the Secretary General's Bulletin of 6 August 1999", (1999) 863 International Review of the Red Cross, 795-805.

²⁶ For the concrete issue of sexual exploitation and sexual abuse see Secretary-General, Bulletin 13, UN Doc. ST/SGB/2003/13, 9 October 2003, Special measures for protection from sexual exploitation and sexual abuse.

²⁷ Secretary-General, Bulletin 13, UN Doc. ST/SGB/1999/13, 6 August 1999.

²⁸ P. Rowe, "Maintaining Discipline in United Nations Peace Support Operations", (2000) 5 Journal of Conflict and Security Law 45, 52.

agreed that the bulletin was an internal document of the United Nations. The Bulletin is binding upon troops under United Nations command and control, but does not constitute a legal obligation *stricto sensu* upon states.²⁹ The bulletin reflects existing rules of humanitarian Law and the minimum norms applicable to peacekeeping forces, and also lays down prohibitions that do not exist under treaty-based or customary law – in particular the absolute prohibition in Section 6.2 on booby traps and incendiary weapons, the use of which is merely restricted under humanitarian law.

During the 2003 meeting, the necessity to clarify the status of the bulletin was also highlighted. If it is considered a policy statement it should nevertheless be approved by a resolution of the United Nations Security Council, which authorizes operations. If it is intended to reflect actual humanitarian law, it should be approved by states.³⁰ However, even with the bulletin, the observance of humanitarian law by Blue Helmets remains unresolved in specific applications. The bulletin is only binding for the United Nations staff members. Civilian police and military observers agree to be bound by directives which, since approximately mid-2004, have included a summary of those prohibitions. The situation of military members of contingents is unclear. Rules can be made binding on military members of contingents only with the agreement of, and action by, the troop-contributing country concerned.³¹

Once the decision to deploy a peacekeeping mission has been approved, troop-contributing countries must decide whether to send personnel or not. As the United Nations does not have a standing army, it relies upon each member state to volunteer both military and police personnel. The deployment of peacekeepers, including the financial costs, remains under the authority of the government which volunteers the troops. The troops are subject to the conditions outlined in the following two agreements: the Memorandum of Understanding (MOU) and the SOFA.

7.2. MOU: Department of Peacekeeping Operations Guidelines and Rules

When a state offers its forces for intervention in a United Nations mission, that state and the Organization sign a MOU, which sets the legal framework of the mission. Therefore, the model agreement is signed by the United Nations and each country which contributes troops.

The Model of the MOU prepared by the Secretary-General in May 1991 specified that “United Nations peacekeeping operations shall observe and respect the principles and spirit of the general international conventions applicable to the conduct of military operations”.³² In 2006, the model of the Memorandum between the United Nations and troop-contributing countries was revised to incorporate relevant provisions.³³

The new model of agreement provided in article 3 adds the duty of accountability in the following terms:

Article 3 “The purpose of the present MOU is to establish the administrative, logistics and financial terms and conditions to govern the contribution of personnel, equipment and services provided by the Government in support of (United Nations peacekeeping mission) and to provide for the main-

tenance of discipline and good order among such personnel and the investigation of, and accountability for, violations”.

The sending state reserves full jurisdiction over misconduct by military troops serving as peacekeepers. Repatriation is the United Nations’ only disciplinary option. This model of Memorandum adds a new disciplinary code. As provided by the United Nations, the Organization achieves further authority. Therefore, the United Nations is authorized to request information concerning the investigation and the political will of the country of origin. In this respect, one of the key reforms advocated by the Adviser to the Secretary-General on sexual exploitation and abuse by United Nations peacekeeping personnel was that the MOU should contain the “United Nations standards of conduct” which provide three types of rules:

1. Ten Rules–Code of Personnel Conduct for Blue Helmets
2. We Are United Nations Peacekeepers pocket card
3. Prohibitions on sexual exploitation and abuse.

These rules represent an attempt to integrate the respect of human rights and humanitarian law in peace operations. The government must ensure that the commander of its national contingent is vested with the necessary authority for the purpose of maintaining discipline and good order among all members of the national contingent and ensuring that they comply with the United Nations’ standards of conduct. The commander of the national contingent will communicate reports of any disciplinary action to the Force Commander of the United Nations peacekeeping mission.

However, in these cases there is not an international jurisdiction; it is not the United Nations which exercises jurisdiction. The United Nations does not have a court martial structure or other integrated penal system to deal with crimes committed by peacekeepers. Investigations into serious violations of United Nations rules – including IHL – are conducted by members of the United Nations Office of Internal Oversight Services (OIOS).³⁴ As a result of a United Nations investigation, a contingent commander can be repatriated if he is

²⁹ A. Faite / J. Labbé, *Experts Meeting on Multinational Peace Operations, Applicability of International Humanitarian Law and International Human Rights Law to UN Mandated Forces*, Geneva, International Committee of the Red Cross, 11-12 December 2003, p. 10.

³⁰ *Ibid.*, p. 11.

³¹ UN Doc. A/59/710, 24 March 2005, *supra* note 15, p. 12, para. 22.

³² These Conventions would include the 1949 Geneva Conventions and the 1977 Protocols as well as the Convention on the Protection of Cultural Property from 1954. See C. Greenwood, “International Humanitarian Law and United Nations Military Operations”, (1998) 1 Yearbook of International Humanitarian Law 3, and D. Shraga, “UN Peacekeeping Operations: Applicability of International Humanitarian Responsibility for Operations-Related Damage”, (2000) 94 American Journal of International Law 406.

³³ Secretary-General, Note 61/494, UN Doc. A/61/494, 3 October 2006, Revised draft Model MOU between the United Nations and (participating state) contributing resources to (the United Nations Peacekeeping Operation).

³⁴ Secretary-General, Note 57/465, UN Doc. A/57/465, 11 November 2002, Investigation into sexual exploitation of refugees by aid workers in West Africa, Report of the Secretary-General on the activities of the Office of Internal Oversight Services, delivered to the General Assembly.

found to have failed to cooperate during an investigation. At most, the United Nations can repatriate an individual, but cannot see those cases followed through in the country of origin. The function of the Office of Internal Oversight Services as such is insufficient because it does not have criminal jurisdiction or disciplinary power.

Together with the MOU, every United Nations peace operation is based on two types of agreement: one (the SOFA), concluded between the UN and the state in whose territory the United Nations force is deployed; and the other one, concluded between the United Nations and troop-contributing states (Participation Agreement or Status of Mission Agreement SOMA). Both of them are the legal instrument setting out the duties and rights of foreign peacekeepers in the host nation. In conformity with Section 3 of the bulletin, “the United Nations undertakes to ensure that the force shall conduct its operations with full respect for the principles and rules of the general conventions applicable to the conduct of military personnel”. This means that it is the Chief Commander’s responsibility to control the application of humanitarian law by the peacekeeping contingents.

7.3. SOFA

The SOFA usually assures immunity to the military personnel in the host state, so that they can be judged only by their state of nationality.

The root cause of the lack of respect of humanitarian law is, among others, the absence of an authority to implement IHL, a problem which becomes bigger when the troop-contributing states are the ones with weak state structures and ineffective local complaints mechanisms. Humanitarian law does apply to peacekeeping operations when they use armed forces; however, available resources are rare. It is difficult to hold the United Nations itself accountable because of the overall immunity it enjoys.

In peacekeeping operations, the General Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations is supplemented by the SOFA. In 1990, the Secretary-General produced a Model SOFA for peacekeeping operations and presented it to the General Assembly. The model was accepted by the General Assembly and is being applied in numerous Security Council resolutions.³⁵ It is signed between the host state and the United Nations. It clarifies the terms under which the foreign military is allowed to operate and covers matters such as facilities, logistics, privileges and immunities of persons, and dispute settlement procedures.³⁶

Although each status-of-forces agreement is formulated to the specific needs of a particular mission, they are all based on the model which notes that the peacekeeping operation and its members are to respect all local laws and regulations, while the government in question undertakes to respect the exclusively international nature of the operation.

The model status-of-forces agreement stipulates that the Secretary-General will obtain formal assurances from a troop-contributing country that it will exercise criminal jurisdiction over its troops in return for the immunity conferred upon them by the host state under the terms of the status-of-forces agreement.³⁷ Such formal assurances are not always obtained, however.

If a peacekeeper commits a criminal offence, in judicial terms, the individual is under the exclusive jurisdiction of his or her state. This is part of the agreement signed between the United Nations and host states or between the United Nations and contributing states. In a case in which the crime constitutes a grave breach of humanitarian law, these provisions are problematic because they contradict the principle of universal jurisdiction. The principle of universal jurisdiction, codified by the 1949 Geneva Conventions, established that all states have an obligation to search for and prosecute individuals accused of such crimes. By virtue of the hierarchy of norms, this obligation prevails over the different agreements signed at the time the forces are deployed. In practice, however, it is unlikely that a state would agree to see a member of its armed forces judged by any foreign jurisdiction.³⁸

8. Conclusion

Peacekeeping operations still face many challenges. Although at a formal level achievements have been made, at the operational level the responsibility of the Blue Helmets remains fragile, therefore there is a need to take concrete measures in order to investigate and penalize violations of humanitarian law. Peacekeepers, as guardians of peace, must also be controlled by a more proactive system in order to avoid any further violations of humanitarian law.

The aim is transparency, testimony, and a clear reporting chain and mechanism of sharing information in order to avoid gaps. If impunity remains, peacekeeping forces will be fragile. The United Nations is only as strong as its member states. Countries that contribute with peacekeeping forces must adapt their legislation to prosecute their peacekeepers upon repatriation.

A good working relationship between the Blue Helmets and the local population is essential in order to foresee potential clashes. The Blue Helmets would lose vital trust should their credibility and legitimacy be called into question. Violation of humanitarian law would cause serious irreparable damage hindering any hope of constructive progress.

Let it also be said that foreign states not respecting the law appear as „enemies“ of both the belligerents and the civilian victims. If they are perceived as an enemy, the danger they face automatically increases. The solution therefore, is to do everything possible not to be perceived by the warring parties as a threat. The victims have the right to obtain reparation for the damage they have suffered; this would be a symbolic act and would facilitate reconciliation whilst also repairing the positive potential of humanitarian law.

It is necessary to highlight the importance of staff training. The thorough preparation of professionals is increasingly vital to ensure that Blue Helmets in the field do not fall into

³⁵ General Assembly, Resolution 52/12, UN Doc. A/52/12 B, 19 January 1997.

³⁶ General Assembly, Report 45/594, UN Doc. A/45/594, 9 October 1990.

³⁷ UN Doc. A/59/710, 24 March 2005, *supra* note 15, p. 6.

³⁸ F. Bouchet-Saulnier, *The Practical Guide to Humanitarian Law*, Rowman and Littlefield Publishers in cooperation with Doctors Without Borders, 2007, 2nd English edition, p. 311.

traps of their own making. These precautions must be taken from the time of recruitment and continue through training and during employment in the field.

The United Nations is slowly moving in its attempt to end abuse by peacekeepers. However the problem remains unresolved as there is a lack of authority to implement humanitarian law within the countries from where the soldiers originate. As the majority of the troops come from states with fragile state structures, the opportunities to achieve accountability are few. Developing countries tend to participate in peacekeeping more than developed countries due to economic motives. The rate of reimbursement by the United Nations for troop-contributing countries per peacekeeper per month totals: \$1,028 in salary and allowances; \$303 supplementary pay for specialists; \$68 for personal clothing, gear and equip-

ment; and \$5 for personal weaponry. This is a significant source of revenue for a developing country. By providing training and equipment for the soldiers as well as salaries, United Nations peacekeeping missions allow developing nations the chance to maintain larger armies than they otherwise could. About 4.5% of the troops and civilian police deployed in United Nations peacekeeping missions come from the European Union and less than one percent from the United States.

The peacekeeping doctrine has not yet developed a satisfactory answer to this question. There is no homogeneous criminal justice system for members of a peacekeeping force. Therefore, stronger measures must be taken to avoid continued uncertainty and cynicism about the peace process and the United Nations' role. ■

Das kolumbianische „Ley de Justicia y Paz“ Wendepunkt oder Fallstrick?

Carolin Görzig / Katrin Planta*

In 2006 the Colombian government passed the “Ley de Justicia y Paz”. The “Law of Justice and Peace” served as judicial basis for the demobilization of the Colombian paramilitary and was simultaneously designed to compensate its victims. This paper applies the findings of William Zartman’s and Victor Kremenyuk’s edition *Peace versus Justice* to the Colombian “Ley de Justicia y Paz”. Zartman and Kremenyuk conclude that backward-looking negotiations do often not lead to a successful outcome but reiterate the conflict in diplomatic terms, as “war by other means”. Forward-looking negotiations, in turn, lead more often to a resolving outcome. Within the frame of this Colombia-case study it will be investigated which potential the “Ley de Justicia y Paz” holds with regard to the differentiation between backward- and forward looking perspectives.

Im Jahre 2006 verabschiedete die kolumbianische Regierung das „Ley de Justicia y Paz“. Das „Gesetz der Gerechtigkeit und des Friedens“ diente als juristische Grundlage für die Entwaffnung der kolumbianischen Paramilitärs und sollte gleichzeitig einen Ausgleich für ihre Opfer schaffen. Dieser Artikel wendet den Befund von *William Zartmans* und *Victor Kremenyuks* herausgegebenem Buch „Frieden versus Gerechtigkeit“ auf das kolumbianische „Ley de Justicia y Paz“ an. *Zartman* und *Kremenyuk* kommen zu dem Schluss, dass rückwärtsgerichtete Verhandlungen oft nicht im Verhandlungserfolg münden und den Konflikt auf diplomatische Weise perpetuieren, sozusagen als „Krieg mit anderen Mitteln“. Vorwärtsgerichtete Verhandlungen, im Gegenzug, führen häufiger zu einem Lösungsergebnis. Im Rahmen dieser Kolumbienfallstudie wird beispielhaft untersucht, welche Potentiale das „Ley de Justicia y Paz“ im Sinne der Unterscheidung zwischen rückwärtsgerichteter und vorwärtsgerichteter Perspektive birgt.

1. Einleitung

Wenn man an den kolumbianischen Konflikt denkt, so denkt man an Drogenkartelle, *Pablo Escobar* oder Kokainkuriere. Einige gehen noch weiter und assoziieren das schmutzige Geschäft mit Kolumbien selbst. Und tatsächlich erscheint der kolumbianische Konflikt sonderbar: „Es gibt keine ethnische Komponente, keine religiö-

se Komponente, es geht nicht um Abspaltung.“¹ Aber worum geht es dann? Um ein paar Guerillas, die für „ein linkes Dschungelimperium“² kämpfen? Oder hat tatsächlich „das Phänomen des Drogenhandels die ideologische Konfrontation denaturalisiert und letztlich kriminalisiert“³

Wenn es etwas gibt, was über den kolumbianischen Konflikt gesagt werden kann, dann „dass es ein Konflikt ohne Regeln ist, die einzige Regel ist, dass es keine Regel gibt.“⁴ Warum das so ist, wird von einem Interviewpartner wie folgt beantwortet: „Krieg kann man nicht humanisieren, Krieg ist inhuman. Sollen wir uns auf humane Weise töten, auf gesunde Weise, sozusagen menschlich?“⁵ Und tatsächlich, die kolumbianischen Konfliktparteien setzen alles daran, dass der Krieg so inhuman wie möglich geführt wird. Menschenrechte werden dabei nicht einfach nur nicht respektiert, sie werden auch zur Kriegswaffe instrumentalisiert. Oder wie kann es sein, dass alle Kriegakteure Menschenrechte angeblich anerkennen, deren Missbrauch jedoch gleichzeitig steigt? Es kann sein, dass Menschenrechte zu politischen Waffen innerhalb der Kriegslogik geworden sind. Die jeweils gegnerische Seite wird beschuldigt, grundlegende Gesetze nicht zu befolgen – ein Alibi für den Beschuldiger, sie ebenfalls zu missachten. Die Bevölkerung ist indessen des traurigen Images ihres Landes müde, wie es auch im folgenden geflügelten Wort zum Ausdruck kommt: „Wenn Kolumbien eine Drogendemokratie ist, so ist die USA eine Diktatur der Drogenkonsumenten.“ In diesem Sinne betont auch *Alejo Vargas* von der Universidad Nacional in Bogota, dass die Drogenproduktion eine Kette ist, die sich bis zum Konsumenten in München zieht.⁶ Die buchstäbliche Plünderung der kolumbianischen Gesellschaft zum Vorteil einiger Weniger zermürbt das Land. Die Unterstützung der Bevölkerung für die bewaffneten Gruppen schwindet indessen.

So demonstrierten noch im Januar 2008 über eine Million Kolumbianer auf den Straßen der Welt gegen den Terror der Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Doch während die Befreiung *Ingrid Betancourts* zunächst zum Symbol für den kolumbianischen Aufbruch unter Präsident *Álvaro Uribe* wurde, sorgt das Land zurzeit für zwiespältige Schlag-

zeilen. Das 2006 verabschiedete „Ley de Justicia y Paz“ (LJP), das als juristische Grundlage für die Entwaffnung der Paramilitärs dienen und gleichzeitig einen Ausgleich für ihre Opfer schaffen sollte, steht in der Schusslinie. Während das Gesetz als Hoffnungsträger für den schwierigen Balanceakt zwischen Frieden und Gerechtigkeit einen Wendepunkt im kolumbianischen Konflikt einläuten sollte, könnte es sich heute als Fallstrick für die Zukunft des Landes erweisen.

Das kolumbianische Dilemma ist jedoch kein Einzelphänomen. Weltweit befassen sich Forscher zunehmend mit dem schwierigen Verhältnis von Frieden und Gerechtigkeit. Die „Übergangsgerechtigkeit“, die „transitional justice“, soll einen Ausgleich zwischen Anreizen zu Friedensverhandlungen für die Konfliktparteien und den Forderungen der Opfer nach Gerechtigkeit schaffen. Doch die Frage nach Gerechtigkeit ist ein kontroverses Konzept im Rahmen von Friedensverhandlungen. Es kann keinen Frieden ohne Gerechtigkeit geben sagen die einen. Aber wie können wir mit Schuldigen umgehen und gleichzeitig Gerechtigkeit erreichen und den Frieden vorwärts bringen, fragen die anderen.⁷ Was, wiederum, wenn zu hohe Forderungen an Gerechtigkeit im Sinne von Täterbestrafung Frie-

* *Carolin Görzig* promoviert an der Ludwig-Maximilians-Universität München zum Thema „Verhandeln mit Terroristen“. Im Rahmen ihrer Doktorarbeit führte sie Feldforschungen unter anderem in Kolumbien durch, auf dessen Basis dieser Artikel in Zusammenarbeit mit *Katrin Planta* entstand. *Katrin Planta* führte im Rahmen ihrer Diplomarbeit und in Zusammenarbeit mit dem Andenbüro der International Crisis Group Interviews mit NGO-Mitarbeitern, Regierungsangestellten, Kirchenvertretern und Personal von internationalen Organisationen in Bogota durch. Seit sie im September 2008 ihren Master in Konflikttransformation an der University of Bradford mit einer Arbeit über urbane Gewalt in Lateinamerika abgeschlossen hat, unterstützt sie jetzt als Junior-Fachkraft das Programm „Ziviler Friedensdienst“ des DED in Bolivien.

¹ Interview mit *Alexandra Guaqueta* in Bogota, Kolumbien, Frühjahr 2006.

² Interview mit *Jeff deLaurentis* in Bogota, Kolumbien, Frühjahr 2006.

³ Interview mit *Lorenzo Morales* in Bogota, Kolumbien, Frühjahr 2006.

⁴ Interview anonym in Bogota, Kolumbien, Frühjahr 2006.

⁵ Interview anonym in Bogota, Kolumbien, Frühjahr 2006.

⁶ Interview mit *Alejo Vargas* in Bogota, Kolumbien, Frühjahr 2006.

⁷ *P.H. Baker*, in: *Ch.A. Crocker* (Hrsg.), *Turbulent peace: The Challenges of Managing International Conflict*, Washington 2002, S. 762.

densverhandlungen verhindern? Macht Gerechtigkeit ohne Frieden Sinn?

Dieser Artikel untersucht beispielhaft die Ergebnisse von *William Zartmans* und *Victor Kremenyuks* herausgegebenem Buch „Frieden versus Gerechtigkeit“, indem es dessen Befund auf das Kolumbianische LJP anwendet. In „Frieden versus Gerechtigkeit“ schlussfolgern *Zartman* und *Kremenyuk*, dass rückwärtsgewandte Verhandlungen oftmals nicht zu erfolgreichen Verhandlungen führen und stattdessen den Konflikt verlängern. Vielmehr sind es gerade vorwärtsgerichtete Verhandlungen, die häufiger zum Verhandlungserfolg führen.⁸ Der Unterschied liegt zwischen Parteien, die auf vergangenem Leiden und Forderungen nach Wiedergutmachung und Bestrafung beharren und Parteien, die Maßnahmen einleiten, um vergangene Rivalitäten hinter sich zu lassen und sich auf das Bauen einer gemeinsamen Zukunft zu konzentrieren.⁹ Im Rahmen dieser Kolumbienfallstudie wird beispielhaft untersucht, welche Potentiale das LJP im Sinne der Unterscheidung zwischen rückwärtsgewandter und vorwärtsgerichteter Perspektive birgt.

2. Der Blick zurück: Kein Frieden ohne Gerechtigkeit

Mit dem Amtsantritt von *Uribe* im Jahr 2002 schien in Kolumbien eine neue Epoche angebrochen zu sein. Im Rahmen des Plan Patriota¹⁰, dessen effektive Umsetzung im Mai 2004 begann, erhöhte der Präsident Militäraktionen deutlich. Oberste Priorität galt dabei der Wiederherstellung der staatlichen Kontrolle über das Territorium und der Verbesserung der Sicherheitslage im ganzen Land. Während der Plan Patriota hauptsächlich auf die militärische Ausschaltung der Guerilla abzielte¹¹, verfolgte der Präsident eine Verhandlungstaktik mit den Paramilitärs. Zunehmende militärische Niederlagen und innere Auseinandersetzungen schwächten deren Dachorganisation Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), die zudem immer mehr unter den Einfluss der Drogenmafia zu geraten drohte.¹² Die Erklärung der AUC zur terroristischen Organisation durch die USA am 10. November 2001 war laut International Crisis Group (ICG) entscheidend für die AUC, einen verhandelten Weg aus dem Konflikt zu suchen.¹³ Anstatt sich in einen zermürbenden Kampf mit regulären Regierungskräften zu begeben, fingen die Paramilitärs mit der Umwandlung ihrer militärischen in politische und wirtschaftliche Macht an, sich auf die Postkonflikt-Situation vorzubereiten. Der im Juli 2003 unterzeichnete Acuerdo de Santa Fe de Ralito para contribuir a la paz en Colombia sah

die vollständige Demobilisierung der AUC bis Ende 2005 vor.¹⁴ Während in den ersten 18 Monaten nach Vertragsabschluss nur knapp 3.700 Demobilisierte zu verzeichnen waren, legten im Jahr 2005 über 10.000 ihre Waffen nieder. Bis April 2006 hatten sich über 30.000 Personen demobilisiert.¹⁵ Auf den ersten Blick eine positive Bilanz. Doch während die Zahl der Demobilisierten zu Beginn 2006 „astronomische Höhen“ erreichte¹⁶, erntete die Regierung für das von ihr erarbeitete LJP, das den Grundstein für den Reintegrationsprozess der Demobilisierten bilden sollte, von vielen Seiten Kritik.

Das am 21. Juni 2005 nach langen Debatten vom Kongress abgesetzte LJP¹⁷ sollte neben der Festlegung alternativer Strafen für die Demobilisierten die Entschädigung der Opfer regeln. Die durch das LJP gegründete Spezialeinheit der Staatsanwaltschaft¹⁸ wurde beauftragt, mit Hilfe von Sondereinheiten der Kriminalpolizei und anhand der Geständnisse der Paramilitärs zu ermitteln.¹⁹ Die maximal zu verbüßende Haftzeit wurde auf acht Jahre festgelegt.²⁰ Zeitgleich mit der Verkündung der Haftstrafe wird die von dem Verurteilten zu erbringende Entschädigung der Opfer festgesetzt, illegal erworbene Besitztümer müssen abgegeben werden. Den Opfern andererseits muss der Staat Zugang zur Justiz garantieren und für ihre Sicherheit sowie für die Sicherheit von eventuellen Zeugen Sorge tragen. Die Opfer haben Anrecht auf eine schnelle und integrale Entschädigung durch die Täter.²¹ Kann kein Täter identifiziert werden, wird die Entschädigung aus einem kollektiven Fonds bezahlt.²² Eine auf acht Jahre berufene nationale Kommission wurde beauftragt, den Wiedergutmachungs- und Versöhnungsprozess zu überwachen.²³ Einen Prozess, der zu Frieden und Gerechtigkeit beitragen sollte, indem er den hauptverantwortlichen Paramilitärs eine Möglichkeit einräumt, den Konflikt unter juristischen Sonderregelungen zu verlassen, während den Opfern ihrer Gewalt gleichzeitig eine Entschädigung garantiert wird..., soweit die Theorie. In der Praxis fürchten heute viele, dass die Täter straffrei davonkommen und bangen um die finanzielle Absicherung der Opferentschädigung.

Bereits 2005 warnte die Europäische Union bezüglich des JPL,

„[...]dass nicht genügend Nachdruck auf einen wirksamen Abbau der kollektiven paramilitärischen Strukturen gelegt wurde, keine deutliche Unterscheidung zwischen ‚politischen‘ und anderen Straftaten gemacht wurde, jeweils nur kurze Fristen für

Ermittlungen [...] zugestanden wurden, Opfern nur sehr eingeschränkte Möglichkeiten für Wiedergutmachungsforderungen eingeräumt wurden auch für schwerste Verbrechen nur niedrige Höchststrafen vorgesehen wurden und das kolumbianische Justizwesen von seinen Ressourcen her gesehen unter einem erheblichen Druck stehen wird, wenn es den aus dem neuen

⁸ *W. Zartman / V. Kremenyuk*, in: *dies.*, *Peace versus Justice*, Maryland 2005, S. 290, 291.

⁹ *Id.*, S. 291, 292.

¹⁰ Zur Durchführung des Plans wurden 18.000 Soldaten zur Verfügung gestellt, der Militärbudget wurde deutlich erhöht, in: *Semana v.* 30. August 2004, S. 38.

¹¹ „Für die Regierung des Präsidenten *Uribe* ist der Plan Patriota die Endschlacht gegen die *Farc*“, in: *El Tiempo v.* 2. Mai 2005 online.

¹² Vgl. *R. Rojas / O. Patiño*, *Gente invisible*, Bogota, 2006, S. 304. Die Autoren nennen unter anderem die politischen Bemühungen der „Paras“, die Veränderungen im Innern der Organisation, die zunehmende internationale Ablehnung der Bewegung sowie den abnehmenden Rückhalt der regulären Streitkräfte. Human Rights Watch (HRW) stellt dagegen das Streben der Paramilitärs nach einer Verhinderung der Ausweisung in den Vordergrund: „Two years ago, paramilitary commanders initiated demobilization negotiations with the administration of President *Álvaro Uribe* in the hope that they could obtain a deal that would allow them to avoid extradition and potentially lengthy prison terms in the United States for drug trafficking.“, in: HRW Kolumbien Report August 2005; *Semana v.* 20. Dezember 2004, S. 78.

¹³ Vgl. ICG, *Latin America Report Nr. 5*, 2003, S. 17.

¹⁴ Vertragstext online unter: www.altocomisionadeparalapaz.gov.co/acuerdos/index.com. (am 19. April 2006).

¹⁵ Siehe: http://www.altocomisionadeparalapaz.gov.co/g_autodefensa/9. (am 16. Mai 2006).

¹⁶ Anfänglichen Schätzungen zufolge, wurden nur rund 20.000 Demobilisierte erwartet.

¹⁷ Das Gesetz 782 aus dem Jahr 2002 enthält bereits eine Klausel über Straffreiheit für „politische Delikte“ (darunter fallen Rebellion, Volksverhetzung und Aufstand). Jedoch ist es nicht auf Straftaten wie Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Terrorismus, Entführung, Genozid und außerhalb der Kampfhandlungen begangene Morde anwendbar.

¹⁸ „Unidad Nacional de Fiscalía para la Justicia y Paz“.

¹⁹ Nach Presseberichten verfügt die Spezialeinheit der Staatsanwaltschaft dazu über 20 Staatsanwälte, 20 Assistenten und 150 spezielle Kriminalermittler.

²⁰ Wovon die bereits in der „Zona de ubicación“ verbrachten Monate abgezogen werden.

²¹ LJP, Art. 38.

²² „Fondo para la Reparación de las Víctimas“.

²³ „Präsident der Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación“ ist *Eduardo Pizarro*.

Gesetz resultierenden Anforderungen gerecht werden will.“²⁴

Tatsächlich wurde der Gesetzentwurf vielfach von (inter)nationalen Organisationen, Politikern, Juristen und den Medien als zu lasch²⁵ kritisiert. Neben der Bezeichnung des Gesetzes als „kolumbianische Kapitulation“ durch die New York Times²⁶, erfolgte eine der härtesten Kritiken durch die Interamerikanische Menschenrechtskommission der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS), die unter anderem die mangelnde Herstellung der historischen Wahrheit durch das Gesetz anprangerte.²⁷ Die Menschenrechtsorganisation Human Rights Watch (HRW) führte als Hauptkritikpunkt die hohen Zugeständnisse an die Demobilisierten (kurze Ermittlungsphase, niedrige Haftstrafen etc.) an.²⁸ So urteilte die kolumbianische Wochenzeitschrift *Semana* bereits im Juni 2005, dass das Gesetz zwar zweifelsohne die Demobilisierung erleichtere, ein Abbau der mafiösen Struktur der paramilitärischen Gruppen damit jedoch noch nicht erreicht sei. Verlierer des Prozesses seien – wie immer – die Opfer.²⁹ So kritisierte der Direktor der kolumbianischen Juristenvereinigung³⁰ das Gesetz als „erzwungene Versöhnung“. Laut ihm werden 90% der Demobilisierten straf-frei ausgehen.³¹ Die Mehrheit der Kolumbianer (58%) ist laut einer Umfrage davon überzeugt, dass die Ex-„Paras“ nicht ausreichend bestraft werden. Insbesondere wird angezweifelt, wie die kolumbianische Justiz, die für ihre Probleme bekannt ist³², den Mammutberg an Ermittlungen bewältigen soll.³³ Die wirklichen paramilitärischen „Größen“ lassen sich währenddessen in die USA ausliefern wo sie statt wegen Menschenrechtsverbrechen „nur“ wegen Drogenhandels angeklagt werden. Laut Presseberichten wurden im Mai 2008 bereits 14 ehemalige paramilitärische Anführer an die USA ausgeliefert.³⁴ Dieser Vorgang verschärft noch die ohnehin große Skepsis gegenüber der zukünftigen Durchführung der Opferentschädigung durch die Nationale Wiedergutmachungs- und Versöhnungskommission. Eine der ersten Aufgaben der Kommission sollte die Durchführung einer Aufklärungskampagne der Bevölkerung sein, da viele potentielle Opfer über keine Informationen zu dem Gesetz verfügen und ihre Rechte somit auch nicht geltend machen können.³⁵ Doch auch wenn die Opfer ihre Rechte einklagen, ist ihre Entschädigung noch ungewiss. So wird es in vielen Fällen sehr schwierig sein, die einzelnen Täter zu identifizieren. Kollektive Entschädigungszahlungen durch ganze paramilitärische Einheiten, sofern ihre Beteiligung an Verbrechen nachgewiesen werden kann, sind jedoch nicht vorgesehen. Doch selbst

wenn dies der Fall sein sollte, bleibt noch das Problem der Finanzierung der Entschädigung, die sich aus den Einnahmen der Demobilisierten, staatlicher und internationaler Hilfe zusammensetzen soll. So warnte sowohl der Kommissionsdirektor als auch der Vizepräsident angesichts der hohen Opferzahl davor, keine falschen Hoffnungen bezüglich hoher Entschädigungssummen zu wecken.³⁶ Um eine tatsächliche materielle Entschädigung der Opfer garantieren zu können, müsste der größte Teil der Summe in Form von zurückgegebenen Ländereien von den demobilisierten Paramilitärs selbst aufgebracht werden. Doch selbst wenn die mitspielen, sei die Rückkehr der ehemaligen Besitzer in ihre Häuser und Höfe noch nicht gewiss. Die vorläufige Rückgabe von über 100 Stadt- und Landhäusern in La Gabarra im Departament Norte de Santander im Februar 2006 brachte nur sehr bescheidene Ergebnisse. Aus Angst vor Angriffen der Guerilla, die Zeitungsangaben zufolge schon einige der leerstehenden Häuser besetzt hatten, kehrten viele der alten Besitzer nicht auf ihre Grundstücke zurück.³⁷ Und so weist eine Mitarbeiterin der kolumbianischen Juristenvereinigung auf die fatalen Konsequenzen eines Gesetzes hin, dessen Titel sie für ironisch und euphemistisch hält. In ihren Augen garantiert das Gesetz weder Gerechtigkeit noch Wahrheit oder Wiedergutmachung. Wie ein Hohn scheine es, dass die „Wiedereingliederungshilfe“ für ehemalige Paramilitärs höher ausfalle als die Entschädigung der Opfer.³⁸ Und so ist es nicht verwunderlich, dass viele das Versöhnungspotential des Gesetzes anzweifeln. Insbesondere weil auch die tatsächliche Wiedereingliederung der Paramilitärs ins zivile Leben nur stockend vorangeht und Berichte über den Machterhalt der alten paramilitärischen Strukturen und die Gründung neuer Gruppen nicht abreißen. Während die „Stiftung Sicherheit und Demokratie“³⁹ betont, dass der Demobilisierungsprozess weder die politischen noch die wirtschaftlichen Strukturen der Paramilitärs zu Fall gebracht hat, zieht der Parlamentsabgeordnete *Gustavo Pedro* folgenden Schluss: „Das Land steht vor der Konsolidierung einer Mafiawirtschaft.“⁴⁰ So ist es einigen paramilitärischen Anführern gelungen, ihre Investitionen zu diversifizieren und neue Geschäftszweige zu infiltrieren. Zum Kauf von Ländereien in Ecuador und Costa Rica sind demnach der Schmuggel von Benzin, Reis und Elektrogeräten sowie die Infiltration von Glückspiel, Prostitution, Baugewerke und öffentlichem Verkehr hinzuge-treten. Auch wenn die Entwaffnung und Demobilisierung von über 30.000 Personen als grundsätzlich positiver Schritt gewertet

werden kann, muss der gesamte Prozess weiterhin kritisch beobachtet werden. Mit

²⁴ Rat der Europäischen Union, Mitteilungen an die Presse 12514 (Presse 241), Kolumbien: – Schlussfolgerungen des Rates, S. 11, Rn. 5.

²⁵ HRW Kolumbien Report August 2005: „On June 21, 2005, the Colombian Congress approved a demobilization law that gives paramilitaries almost everything they want.“

²⁶ In dem am 4. Juli 2005 erschienenen Artikel forderte die NYT die Umformulierung des Gesetzes in „Impunity for Mass Murderers, Terrorists and Major Cocaine Traffickers Law“, unter: <http://select.nytimes.com/gst/abstract.html?res=FB0E12FC355E0C778CD DAE0894DD404482>. (am 25. April 2005).

²⁷ Vgl. *El Tiempo* v. 16. Juli 2005 online. Die Regelungen des Gesetzes erleichtern es den Betroffenen laut CIDH, Teile ihrer Taten zu verschweigen.

²⁸ HRW Kolumbien Report August 2005.

²⁹ Vgl. *Semana* v. 20. Juni 2005, S. 38: „Este proyecto sin duda facilitará la desmovilización de los grupos paramilitares. Lo que es menos claro es que conduzca al desmonte de su estructura mafiosa. Las víctimas, como siempre, perdieron. Ni su derecho a la verdad, ni a la justicia ni a la reparación fueron tenidos en cuenta.“

³⁰ „Comisión Colombiana de Juristas“.

³¹ *El Tiempo* 14. Februar 2006, S. 5.

³² Vgl. *W. Heinz*, Die Menschenrechtssituation in Kolumbien, in: *W. Altmann / T. Fischer, / K. Zimmermann* (Hrsg.), *Kolumbien heute. Politik-Wirtschaft-Kultur*. Frankfurt am Main, Vervuert, 1997, S. 204 f.: „Justiz ist ‚chronisch unfähig‘ Mordfälle aufzuklären“.

³³ Zumal mehrere Fälle von Drogenhändlern bekannt wurden, die angesichts der Vorzüge des Gesetzes versuchten, sich als Paramilitärs zu „tarnen“. So „kauften“ die Brüder *Mejía* laut Presseberichten für zwei Millionen Dollar eine paramilitärische Einheit in Arauca, um sich damit an den Verhandlungstisch zu bringen. Vgl. ICG, *Latin America Report* Nr. 17, 2006, S. 10: „The need for an effective filtering mechanism has become all the more urgent as a result of attempts by drug traffickers to purchase paramilitary ‘franchises’ in order to infiltrate the demobilisation process.“; siehe auch *Cambio* v. 24. Oktober 2005, S. 42 f.

³⁴ Siehe Berichterstattung in *El Tiempo* von Mai 2008.

³⁵ Dazu erklärte *Eduardo Pizarro Leongómez*, Präsident der Kommission, dass eine der Prioritäten die Schaffung einer Datenbank sein muss, in die sich die Betroffenen einbringen sollen. Eine durch die Medien verbreitete Informationsfibel sowie der Schutz der Opfer (und Zeugen) vor Racheakten sollen dazu beitragen, dass sich die Opfer melden, in: *Cambio* v. 19. September 2005, S. 47; siehe auch *Semana* v. 8. August 2005, S. 52.

³⁶ *Cambio* v. 19. September 2005, S. 48.

³⁷ *El Tiempo* v. 2. Februar 2006, S. 4.

³⁸ Interview anonym in Bogota, Kolumbien, Frühjahr 2006.

³⁹ „Fundación Seguridad y Democracia“.

⁴⁰ *El Tiempo* v. 3. Juli 2005, S. 4 f.

der Demobilisierung scheint leider nicht automatisch die Entparamilitarisierung zu erfolgen. Beunruhigende Berichte über fortlaufende illegale Aktivitäten bereits „demobilisierter“ Paramilitärs sowie ihre Einflussnahme auf politische Prozesse und staatliche Institutionen lassen ernsthafte Zweifel am Gelingen des Friedensprozesses aufkommen. Nachdem *Vincente Castaño*, ehemaliger Anführer der AUC, bereits am Ende des Demobilisierungsprozesses schätzte, dass „wir mehr als 35% der Kongressabgeordneten auf unserer Seite haben“⁴¹, gibt es heute handfeste Beweise für die Zusammenarbeit mancher Abgeordneter mit den Paramilitärs. Über 30 Kongressabgeordnete befinden sich bereits in Untersuchungshaft, darunter auch *Mario Uribe Escobar*, ein Vetter des Präsidenten. Aufgrund der Verflechtung staatlicher Autoritäten in die weiterhin bestehenden Netzwerke der Paramilitärs bestehen ernsthafte Zweifel an der tatsächlichen Demontage der Strukturen. Die Konsequenz einer nur oberflächlichen Entwaffnung der Paramilitärs darf aber keineswegs unterschätzt werden. Eine Versöhnung zwischen Opfern, die sich von ihrer Regierung im Stich gelassen fühlen und Tätern, die weiterhin ihren kriminellen Aktivitäten nachgehen, ist schwer vorstellbar. Es bleibt daher fraglich, ob das LJP als Grundstein für einen Friedensprozess dienen kann. Nichtsdestotrotz muss auch berücksichtigt werden, wie schwierig es ist, eine Balance zwischen der gerechten Bestrafung der Täter und der Aufrechterhaltung der Verhandlungsbereitschaft von Konfliktparteien zu finden. In diesem Balanceakt „alles oder nichts“ zu fordern ist realitätsfern und ignorant gegenüber der Komplexität der Situation. Gefragt, ob das LJP ein Schritt nach vorne ist, bringt es *Alejo Vargas* daher auf den Punkt: „Es ist ein Schritt, um eine sehr komplexe Situation zu lösen.“⁴² Wohl auch aus diesem Grund hatte die Europäische Union die schnelle Schaffung eines rechtlichen Rahmens für den Demobilisierungsprozess zunächst als Schritt in die richtige Richtung gewürdigt.⁴³

Denn das zweifache Potential des Gesetzes, zur Wiederherstellung des staatlichen Gewaltmonopols beizutragen und positive Signale an in Zukunft möglicherweise verhandlungsbereite Guerillagruppierungen zu senden, ist als Chance für Frieden und Gerechtigkeit nicht zu unterschätzen.

3. Der Blick nach vorn: Keine Gerechtigkeit ohne Frieden

Kees Koonings und *Kjell-Ake Nordquist* zufolge baut die Gegenüberstellung von Frieden und Gerechtigkeit im Sinne von „ent-

weder oder“ eine Spannung auf, die höchst schädlich für Friedensprozesse ist.⁴⁴ Diese Spannung ist dabei gerade deshalb irreführend, weil Frieden und Gerechtigkeit letztlich ein und dasselbe Ziel verfolgen – nämlich die Beendigung des Konfliktes. Beide Autoren kommen daher zu dem Schluss, dass Gerechtigkeit, Wahrheit und Wiedergutmachung nicht die Bedingung *sine qua non* für den Beginn von Friedensverhandlungen sein sollten, sondern dass der Friedensprozess selbst erst den Wiederaufbau von sozialem Vertrauen und Institutionen anstößt.⁴⁵ Gerechtigkeit zu erwirken ist daher ein gradueller Prozess, insbesondere nach bewaffneten Auseinandersetzungen.⁴⁶ In dieser Logik ist die Demobilisierung eines bewaffneten Akteurs ein guter Schritt nach vorne, um von hier aus Gerechtigkeit aufzubauen. Dabei geht es kurzfristig um den Zugewinn von Sicherheit und die Rückeroberung des staatlichen Gewaltmonopols als Grundvoraussetzung für den langfristigen Aufbau von Frieden. Im kolumbianischen Fall hat die Demobilisierung des Paramilitärs auch tatsächlich zu einer Verbesserung der Sicherheitslage und einer Reduzierung des Bedrohungspotentials der Bevölkerung geführt. Diese positive Veränderung wäre durch eine zu harte Auslegung des LJP möglicherweise verhindert worden, denn viele Paramilitärs hätten sich unter härteren Bedingungen gar nicht erst zur Demobilisierung bereit erklärt.

So spricht auch folgender Ausruf von *Salvatore Mancuso*⁴⁷ für sich selbst: „Die Anführer werden nicht eine Minute, ja nicht eine Sekunde im Gefängnis verbringen, weder innerhalb noch außerhalb Kolumbiens.“ Dieses Zitat bringt das Schlüsseldilemma zum Ausdruck – die schier unrealisierbare Gradwanderung zwischen Frieden und Gerechtigkeit. Aber während es wohl wahr ist, dass dort, wo es keine Gerechtigkeit gibt, Rachezüge auf der Tagesordnung stehen, muss gleichzeitig bedacht werden, was die Paramilitärs drohten: „Wenn die langwierigen Verhandlungen damit enden, dass wir uns auf erniedrigende Weise der Justiz beugen müssen, werden wir uns dafür entscheiden, in den Bergen zu bleiben und Krieg und Tod ins Auge schauen.“⁴⁸ Damit stand der Friedensprozess vor der Feuerprobe, denn ein kontinuierliches Beharren auf Justiz würde die Verhandlungen weiter in die Sackgasse führen.

Im Gegensatz zum vorherigen Teil zeigt dieser Abschnitt, dass auch Gerechtigkeit ohne Frieden keine Chance hat. Vielmehr ist die Stärkung des staatlichen Gewaltmonopols durch Demobilisierung eines Kriegakteurs ein vielversprechender

Schritt, um anschließend Gerechtigkeit zu schaffen. Es ist nämlich genau die Zerbrechlichkeit des kolumbianischen Staates, die Forderungen nach Einhaltung der Menschenrechte in die Leere laufen lässt. Aber die Problematik greift noch tiefer. Wenn es dem Staat am legitimen Gewaltmonopol mangelt, können Gesetze universellen Rechts missbraucht werden, um Krieg und Gewalt zu reproduzieren – ein Teufelskreislauf. In Kolumbien ist genau dies der Fall.

Kolumbiens Geografie, die staatliche Kontrolle nur erschwert, sowie die Korruption weitläufiger sozialer Schichten durch das Drogengeschäft erklären die Schwäche des Landes – Bedingungen unter denen Menschenrechte nicht zum Tragen kommen. Folgender Ausspruch eines Mitgliedes der Rebellengruppe FARC bringt die verhängnisvolle Logik irregulärer Kriegsführung auf den Punkt: „Wir werden überhaupt keine Regel humanisieren, denn den Krieg kann man nicht humanisieren... es gab niemals eine Unterscheidung zwischen Bürger und Kombattant.“⁴⁹ Und genau diese Logik haben sich alle kolumbianischen Kriegsteilnehmer zu Eigen gemacht – ein Garant für das Nicht-Garantieren von Menschenrechten. Dies gilt insbesondere dann, wenn Konflikt gleichbedeutend wird mit „Auge um Auge“ oder in den Worten eines Interviewpartners: „Die Leute verteidigen sich eben.“⁵⁰ Oder auch: „wenn der Staat die Regeln universellen Rechts nicht einhalten kann, wie kann man dies dann von ein paar Aufständigen erwarten?“⁵¹

Die Verstrickung in einen internen Krieg impliziert fast automatisch, dass der ko-

⁴¹ *Semana* v. 6. Juni 2005, S. 34.

⁴² Interview mit *Alejo Vargas* in Bogota, Kolumbien im Frühjahr 2006.

⁴³ Rat der Europäischen Union, a.a.O. (Fn. 24).

⁴⁴ *K. Koonings / K.-A. Nordquist*, Proceso de paz, cese al fuego, desarme, desmovilizacion y reintegracion CDDR – paramilitary y (apoyo internacional a la) Mision de Apoyo al Proceso de Paz de la OEA – MAPP/OEA – en Colombia, Valoracion conjunto comisionada por las embajadas de Holanda y Suecia, Informe final, 3 de octubre de 2005/ Uppsala, Utrecht, S. 68.

⁴⁵ *Id.*, S. 69.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ *Salvatore Mancuso* war einer der Anführer der AUC.

⁴⁸ Analisis de la *Semana*, August 2005, S. 9.

⁴⁹ Interview anonym in Bogota, Kolumbien, Frühjahr 2006.

⁵⁰ Interview anonym in Bogota, Kolumbien, Frühjahr 2006.

⁵¹ Interview anonym in Bogota, Kolumbien, Frühjahr 2006.

lumbianische Staat die Regeln universellen Rechts missachtet. Da innerstaatliche Gewaltkonflikte die Differenzierung zwischen Kombattant und Nicht-Kombattant *ad absurdum* führen, bekämpft der Staat durch Angriffe auf die eigene Bevölkerung letztlich sich selbst. Wenn es dem Staat an Macht fehlt, wird dieser der Implementierung von Regeln nicht mehr Herr. Schließlich, so Friedensforscherin *Alexandra Guaqueta*, „muss man auch das Verhältnis von Macht und Recht in Betracht ziehen. Was, wenn man zum Beispiel nicht die Kapazität an Gefängnissen hat, um sie alle einzusperrern?“⁵² Das fehlende und schwindende Vertrauen der Bevölkerung in den Staat kann dabei dem Teufelskreislauf weiteres Futter geben. Dies bezeugt auch das kolumbianische Beispiel. Da die Armee selbst Rechte missbraucht und Gewalt gegen die Bevölkerung in ihrem Kampf gegen die Guerillas verübt, schenkt die Bevölkerung ihr kein Vertrauen mehr. Ohne das Vertrauen hat die Armee wiederum zu wenig Macht, um die Bevölkerung zu schützen.

Aber es ist nicht nur die sich selbstverwiegende interne Gewalt, die den kolumbianischen Staat unterminiert. Ebenso, mit internen Faktoren aufs engste verquickt, tragen auch externe Faktoren zur Schwächung des Gewaltmonopols Kolumbiens bei.

Der kolumbianische Staat ist nämlich auch dann zum Scheitern verurteilt, wenn externe Akteure das Ende des Konfliktes beschwören, jedoch gleichzeitig ambivalente Signale setzen. Prototypisch für eine solche Ambivalenz ist eine internationale Anerkennung für Rebellengruppen, die einem Interviewpartner zufolge sogar die Anerkennung des kolumbianischen Staates übersteigt. Demnach hätte zum Beispiel die FARC gar stärkere diplomatische Beziehungen als Kolumbien selbst.⁵² Der Nachgeschmack des europäischen Gustos für den romantischen Ideologen ist bitter für den kolumbianischen Kleinbauern, dessen Alltag mit realitätsfernen Vorstellungen eines lateinamerikanischen *Robin Hoods* wenig zu tun hat. Durch die Schwächung des kolumbianischen Gewaltmonopols werden grundlegende Menschenrechte der oben genannten Logik zufolge weiter untergraben.

Unter Betracht des kolumbianischen Mangels am legitimen Gewaltmonopol – gefüttert von innen und außen – kommt die Frage auf, ob der Ausschluss substaatlicher Kriegersakteure durch den Fokus auf die Vergangenheit und die Suche nach Justiz letztlich nicht ein Hindernis auf dem Weg zur Verwirklichung von Gerechtigkeit darstellt. Das Einklagen von Rechten könnte dann

zur Achillesverse der Schaffung und Umsetzung neuer rechtlicher Institutionen werden. Damit stellt sich auch die Frage nach dem kleineren Übel oder nach der Entscheidung für ein Ende mit Schrecken oder einem Schrecken ohne Ende. Das Warten auf einen besseren Moment zahlt sich eben nicht immer aus und könnte das Ende mit Schrecken gar noch schrecklicher werden lassen und das insbesondere wenn wir anhaltende Gewalt als Motor für neue Gewalt verstehen. Natürlich sind Menschenrechte ein Ziel an sich und sollten um keinen Preis verwirkt werden. Manchmal können Menschenrechte jedoch als konfliktverlängerndes Werkzeug missbraucht werden und un intendierte Effekte nach sich ziehen. Mit Kriminellen zu verhandeln ist sprichwörtlich ein Balanceakt. Bis jetzt, so ein Interviewpartner, „ist jeder, der versucht hat den Konflikt zu lösen, gescheitert... es gibt so viele Elemente die verhindern, dass sich die Lösung zeigt.“⁵³ Eines dieser Elemente ist der Blick in die Vergangenheit. Gerechtigkeit zur Bedingung *sine qua non* zu machen wird gleichbedeutend mit Frieden, der zur Illusion wird. Stattdessen muss erst der Staat gestärkt werden, um Gerechtigkeit und die neue Suche danach zu ermöglichen – sicherlich keine leichte Aufgabe und Quelle moralischer Dilemmata.

4. Testfall Guerilla

Eine zu harsche Bestrafung der Täter kann dazu führen, dass nicht nur gegenwärtige Friedensverhandlungen und Demobilisierungsprozesse ins Stocken geraten, sondern dass auch andere Gruppen von Verhandlungen abgeschreckt werden. Dies gilt gerade im kolumbianischen Fall, wo mit dem *Ejército de Liberación Nacional (ELN)* und der *FARC* noch zwei Guerillagruppen militärisch aktiv sind. So betont *Alexandra Guaqueta* zwar, dass strenge Gesetze wichtig sind, um verbindliche Regeln für die Zukunft aufzustellen und sicherzustellen, dass Straflosigkeit eine Ausnahme darstellt.⁵⁴ Sie hebt aber auch deutlich das Risiko einer zu strengen Bestrafungen für weitere Verhandlungen mit den verbleibenden bewaffneten Gruppen hervor:

„Wenn man sagt, dies ist eine Ausnahme und dass der Staat von nun an äußerst streng ist und es keine Menschenrechtsverletzungen mehr gibt, so ist das Problem in unserem Fall, dass die *FARC* noch aktiv ist. Die *FARC* und die *ELN* stecken in einer Zwickmühle, wenn von nun an die Regeln sehr streng angewendet werden.“⁵⁵

Werfen wir daher einen Blick auf die Reaktionen dieser beiden Gruppen auf die Demobilisierung der Paramilitärs. Die Armee

der Nationalen Befreiung *ELN* – die kleinere der beiden Guerillagruppen – ist in Kolumbien seit den frühen 60ern aktiv. Es war Ende des Jahres 2005, als Vorgespräche zwischen der *ELN* und der kolumbianischen Regierung im kubanischen Havanna begannen. Besonders bemerkenswert waren dabei die Konsultationen im Vorlauf der Vorgespräche. Die Bevölkerung wurde nämlich durch das öffentlich zugängliche *Casa de Paz* in Medellín direkt involviert. Dieses „Haus des Friedens“ diente dazu, Kontakte zwischen der Zivilbevölkerung und den *ELN*-Mitgliedern und -Anführern zu erleichtern. Tatsächlich machte die *ELN* von Anfang an deutlich, „dass Verhandlungen den Einschluss der Zivilbevölkerung bedeuten sollen. Sie betrachten sich nicht als Stimme des Volkes und möchten dieses daher in den Prozess einschließen.“⁵⁶

Die Öffnung der Gruppe für den Dialog mit der kolumbianischen Gesellschaft ist ein bedeutender Schritt. Es ist ein Blick nach vorne. Verhandlungen werden dann vorwärtsgerichtet, wenn die Verhandlungspartner nach neuen Wegen aus dem Krieg suchen und sich nicht weiter gegeneinander ausspielen. Tatsächlich stand die *ELN* mit dem gestärkten staatlichen Monopol im Zuge der Demobilisierung der Paramilitärs vor einer wichtigen Entscheidung – einer Entscheidung zwischen der Beteiligung am Drogenhandel oder der Öffnung für Vorverhandlungen.

Auf die Frage, was ihn bewegte, sich zu demobilisieren, antwortet ein ehemaliger *ELN*-Kommandant wie folgt:

„[...] es kam zu entscheidenden Veränderungen in Lateinamerika... und zweitens mischte sich die politische Gewalt mit anderen Formen der Gewalt. Das ist eine Dynamik des Krieges und entweder du entfliehst dieser Dynamik oder sie ist die einzige Dynamik des Überlebens. Die *ELN* möchte anders sein und in diesem Willen annulliert sie sich selbst als Guerilla [...] Denn das Fortsetzen des Krieges bedeutet die Verquickung in den Drogenhandel.“⁵⁷

⁵² Interview mit *Lorenzo Morales* in Bogota, Kolumbien, Frühjahr 2006.

⁵³ Interview anonym in Bogota, Kolumbien, Frühjahr 2006.

⁵⁴ Interview mit *Alexandra Guaqueta* in Bogota, Kolumbien, Frühjahr 2006.

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ Interview mit *Alejo Vargas* in Bogota, Kolumbien, Frühjahr 2006.

⁵⁷ Interview mit *Leon Valencia* in Bogota, Kolumbien, Frühjahr 2006.

Es sind die Kolonien der Cocafarmer, welche die Basis des Krieges bilden: „*es ist eine Form, sich in der Welt zu bewegen.*“⁵⁸ Die Verschärfung von Auslieferungsgesetzen beugt dieser Form, sich in der Welt zu bewegen, nicht vor. Im Gegenteil: Gerade die Demobilisierung und Reintegration der Paramilitärs bringt andere Kriegakteure zum Zweifeln. Die ELN steckt nämlich tatsächlich in der Zwickmühle. Sie steht unter dem Druck, nun auch dem Drogenhandel zu frönen oder sich gleichfalls zu demobilisieren. Mit der zunehmenden Stärke des Staates durch Eliminierung eines bewaffneten Akteurs – dem Paramilitär – benötigen die Guerillas zusätzliche Mittel, um in ihrem Widerstandskampf zu bestehen. Oder sie setzen sich an den Verhandlungstisch. *Alexandra Guaqueta* hat völlig Recht, wenn sie sagt, dass „*diese Demobilisierung der Paramilitärs dabei helfen wird, eine schärfere Differenzierung zwischen Kriminalität und Konflikt vorzunehmen. Die, die im Drogengeschäft bleiben wollen, werden es tun – aber wenigstens wissen wir dann, wer mit Drogen handelt und wer nicht.*“⁵⁹

Doch wie stehen die Dinge mit Kolumbiens größerer Guerillagruppe – der FARC? *Lorenzo Morales* von der kolumbianischen Stiftung *Ideas for Peace* übt das Verhandeln mit der ELN Druck auf die FARC aus – „*sie sind damit sogar noch anachronistischer.*“⁶⁰ Und der Deal zwischen den Paramilitärs sowie die Vorverhandlungen mit den ELN üben Druck auf die FARC aus, denn mit jedem Friedensprozess erscheinen Gruppen, die noch immer kämpfen, terroristischer. Das bedeutet nicht, dass das Terrorismuslabel genutzt werden soll, andere Gruppen auszuschließen – insbesondere nicht von Friedensgesprächen. So warnt auch *Alexandra Guaqueta*, dass das „*Bezeichnen einer Gruppe als Terroristen impliziert, dass diese aus der Gesellschaft ausgeschlossen und nicht mehr reingelassen wird.*“⁶¹ Und dies ist die Krux: zu signalisieren, dass die Türen für Gespräche offen stehen während sich die Türen für weitere Imagegewinne durch Gewalt schließen. Das wiederum wird am besten signalisiert durch das Umsetzen von Worten in Taten und der Praxis des Einbeziehens anderer durch Friedensprozesse.

Aber warum sitzen dann die FARC-Rebellen gerade nicht am Verhandlungstisch? Stimmt es, dass „*die Guerillas immer noch für dasselbe kämpfen, als wäre die Zeit stehen geblieben und als verstünden sie nicht, dass sich die Welt verändert hat*“?⁶² Ihre Doktrin ist so vehement, dass es scheint als „*vergäßen sie den Rest der Welt*“.⁶³ *Leon*

*Valencia*⁶⁴ bringt die Gründe für die Reaktivierung der Gruppe wie folgt auf den Punkt:

„[...] *die FARC ist ein Feind der Regierung, der bereits aufs extremste radikalisiert ist. Sie kümmern sich nicht mehr um ihr politisches Image, denn als sie politisch waren folgte eine äußerst aggressive Gegenreaktion. Damit rechtfertigen sie ihre Taten und sie fühlen, dass sie ein historisches Schicksal erfüllen.*“⁶⁵

Das historische Schicksal der FARC ist gekennzeichnet durch die buchstäbliche Abschichtung der Mitglieder ihrer gegründeten Partei – der *Union Patriótica*. Als die Guerillagruppe die *Union Patriótica* 1985 als Ergebnis von Friedensverhandlungen mit *Belisario Betancur* gegründet hatte, führte immense Gewalt in das faktische Verschwinden der Partei. Infolgedessen erscheint es wenig überraschend, dass die Gruppe weit davon entfernt ist, nach vorne zu schauen und stattdessen Justiz einfordert. So bricht es auch aus einem Interviewpartner heraus: „*Uribe und der Rest glauben, dass das kolumbianische Volk alles vergessen und vergeben wird. Aber das wird nicht passieren. Die Menschen vergessen nicht wer sie massakriert hat. Es muss Gerechtigkeit geben, denn wo es keine Gerechtigkeit gibt – und das sagt die Bibel –, da gibt es Rache.*“⁶⁶ Offensichtlich wird die Verhandlungsbereitschaft der FARC nicht zunehmen, wenn sie weiter militärisch angegriffen wird. Denn „*es muss eine Übereinkunft geben, eine politische Übereinkunft, die nicht mehr militärisch aufgezwungen werden kann.*“⁶⁷ Es war gerade militärische Gewalt, die vergangene Repolitisierungsversuche der Gruppe zunichte machte. Und diese militärische Gewalt resultierte aus der Unfähigkeit des Staates zu schützen. Folglich vereitelten die Paramilitärs jegliche Friedensversuche. Aber diesmal sitzen die Paramilitärs selbst am Verhandlungstisch und der Staat ist durch deren Demobilisierung gestärkt. Was bedeutet das für die FARC? Einige haben Zweifel: „*Es ist bereits zu spät.*“⁶⁸ Andere haben Hoffnung: „*Vielleicht kann die FARC eines Tages demselben Beispiel folgen.*“⁶⁹

5. Ausblick

Die Gegenüberstellung von Kurz- und Langzeiteffekten materialisiert sich in der „Frieden versus Gerechtigkeitsdebatte“. Der kolumbianische Fall bietet ein Paradebeispiel für eine Dichotomie ohne leichten Ausweg. Denn „*wo es keine Gerechtigkeit gibt, da gibt es Rache.*“⁷⁰ Vielen Stimmen zufolge hält das „Gesetz der Gerechtigkeit und des Friedens“ nicht, was es ver-

spricht und versucht zwecklos zwei Gegensätze zu versöhnen, die sich eben nicht versöhnen lassen. Warum das so ist erklärt *Alejo Vargas*, demzufolge eine Gruppe nur dann verhandele, wenn das Verhandeln die rationalste Alternative ist, wenn Verhandlungen profitabler seien als alles andere. Und für viele Kommentatoren liege es auf der Hand, dass die Paramilitärs immensen Profit aus den Demobilisierungsverhandlungen schlagen.

Bezeichnenderweise nehmen einige Interviewpartner den Deal als ein Geschäft wahr, einen Kuhhandel, aber

„[...] *der kolumbianische Konflikt wird nicht verhandelt, denn es gibt nichts zu verhandeln. Verhandeln bedeutet, dass Frieden ein Geschäft ist, wie ein Verkaufsprodukt, ein Schnäppchen [...] aber Frieden in Kolumbien ist kein Geschäft. In Kolumbien wird es kein Verlust-Gewinn-Geschäft geben. Es kommt entweder zum Verlust-Verlust oder Gewinn-Gewinn.*“⁷¹

Vielleicht ahnte dieser Gesprächspartner wie wahr sein Ausspruch ist. Verlust-Verlust versus Gewinn-Gewinn trifft nämlich den Nagel auf den Kopf. Das Differential beider Gleichungen kann mit dem Konzept rückwärts- versus vorwärtsgerichteter Verhandlungen übersetzt werden, wie in *Zartmans* und *Kremenjyus* „Frieden versus Gerechtigkeit“ beschrieben. Der Befund des Buches erscheint unkonventionell, gerade im Hinblick auf die bisherige Debatte. Oft wird nämlich davon ausgegangen, dass

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ Interview mit *Alexandra Guaqueta* in Bogota, Kolumbien, Frühjahr 2006.

⁶⁰ Interview mit *Lorenzo Morales* in Bogota, Kolumbien, Frühjahr 2006.

⁶¹ Interview mit *Alexandra Guaqueta* in Bogota, Kolumbien, Frühjahr 2006.

⁶² *Ibid.*

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ *Leon Valencia* ist Leiter der Stiftung *Nuevo Arco Iris* in Bogota und war selbst ehemaliger Guerrillero der ELN.

⁶⁵ Interview mit *Leon Valencia* in Bogota, Kolumbien, Frühjahr 2006.

⁶⁶ Interview anonym in Bogota, Kolumbien, Frühjahr 2006.

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ Interview mit *Maria Gotsi* in Bogota, Kolumbien, Frühjahr 2006.

⁷⁰ Interview anonym in Bogota, Kolumbien, Frühjahr 2006.

⁷¹ Interview anonym in Bogota, Kolumbien, Frühjahr 2006.

Bestrafung die Voraussetzung zur Prävention zukünftiger Katastrophen ist. So bemerkt auch der „Political Counselor“ der Amerikanischen Botschaft in Bogota *Jeff deLaurentis*, dass „die Auslieferung an die USA ein ausschlaggebendes Abschreckungsinstrument gegen Drogenbosse ist“⁷². Und *Alexandra Guaqueta* meint ebenfalls, dass strenge Gesetze Regeln schaffen. Gleichzeitig fügt sie bei: „Das Problem ist, dass die FARC immer noch da ist. Die FARC und die ELN stecken in einer Zwickmühle, wenn von nun an die Regeln sehr streng angewendet werden.“⁷³

Wie entkommt man dieser Zwickmühle? *Kees Koonings* und *Kjell-Ake Nordquist* zufolge baut die Gegenüberstellung von Frieden und Gerechtigkeit eine Spannung auf, die sich als schädlich für den Friedensprozess erweisen könnte. Ein vorwärtsgerichteter Ansatz würde stattdessen implizieren, dass Kolumbianer gemeinsame neue Institutionen schaffen. Während die ELN den Schritt zu Vorverhandlungen bereits gegangen ist, scheint die Zeit für die FARC noch nicht reif. Die Kolumbienfallstudie bietet ein geeignetes Beispiel für weiterführende Forschung, zu untersuchen unter welchen

Bedingungen Konfliktparteien bereit sind, den Blick nach vorn zu richten und wann sie weiterhin zurückschauen. Vorangegangene Gewalt lässt die FARC ihr historisches Schicksal erfüllen. Zu hoffen bleibt, dass der Zugewinn an Gewaltmonopol des kolumbianischen Staates durch die Demobilisierungsverhandlungen mit den Paramilitärs und prospektiv den Verhandlungen mit der ELN soviel Sicherheit ermöglichen, dass eine Basis für einen gemeinsamen Dialog geschaffen werden kann. Bis jetzt fehlt dieser noch. So beklagt auch eine Gesprächspartnerin, dass es „an Dialog, an einer Kultur der Demokratie mangelt“.⁷⁴ Aber vielleicht ist das LJP tatsächlich ein Schritt. In welche Richtung der Weg geht, wird dabei vor allem auch von der Schaffung solch eines gemeinsamen Dialoges abhängen. ■

⁷² Interview mit *Jeff deLaurentis* in Bogota, Kolumbien, Frühjahr 2006.

⁷³ Interview mit *Alexandra Guaqueta* in Bogota, Kolumbien, Frühjahr 2006.

⁷⁴ Interview anonym in Bogota, Kolumbien, Frühjahr 2006.

Der Internationale Strafgerichtshof (IStGH) in der Praxis – Kurztagung 2009 der Deutschen Sektion der Internationalen Juristenkommission e.V., Berlin 13. März 2009

Christine Dechmann*

Am 13. März 2009 veranstaltete die Deutsche Sektion der Internationalen Juristenkommission e.V. (IJK) mit Förderung der Bundesrepublik Deutschland im Europa-Saal des Paul-Löbe-Hauses des Deutschen Bundestages ihre Kurztagung 2009 zum Thema „Der Internationale Strafgerichtshof in der Praxis“, an der ca. 100 Teilnehmer aus den verschiedensten juristischen Bereichen teilnahmen.

Die Tagung begann mit der Begrüßung durch den Vorsitzenden des Präsidiums der

Deutschen Sektion der IJK, Richter des Bundesverfassungsgerichts Prof. Dr. *Siegfried Broß*, und den ehrenamtlichen Generalsekretär der Deutschen Sektion der IJK, Dr. *Stefan Sinner*, gefolgt von einem Grußwort von Frau Bundesministerin a.D. Prof. Dr. *Herta Däubler-Gmelin*, MdB.

Im Anschluss daran hielt Dr. h.c. *Hans-Peter Kaul*, Richter am IStGH, einen Vortrag zum Thema „Der Internationale Strafgerichtshof – bisherige Arbeit und Perspektiven“, in dem er insbesondere auf die Arbeit in den Vorverfahrenskammern II (Uganda) und III (Zentralafrika) einging. Dabei führte er aus, dass das Verhältnis zwischen der Vorverfahrenskammer und der Hauptverfahrenskammer noch nicht abschließend geklärt sei. Auch ging er auf die Möglichkeit des Erlasses von Haftbefehlen durch die Vorverfahrenskammer ein und

sprach dabei auch den am 4. März 2009 gegen den sudanesischen Präsidenten *Omar Al Baschir* erlassenen Haftbefehl an. Am Beispiel der Verhaftung von *Jean-Pierre Bemba Gombo* am 24. Mai 2008 in Brüssel aufgrund eines am Vortag durch den IStGH ausgestellten Haftbefehls wurde sehr spannend verdeutlicht, dass der IStGH nicht über eine eigene Polizei oder Vollzugsgewalt verfügt, sondern insoweit auf die Mitwirkung und Kooperationsbereitschaft der Vertragsstaaten angewiesen ist. Problematisch seien für die Arbeit des Gerichts auch die politischen Widerstände wichtiger Nicht-Vertragsstaaten. Hier wies Dr. h.c. *Hans-Peter Kaul* auf die Wichtigkeit des Beitritts weiterer Staaten zum Römischen Statut hin.

Anschließend folgte der Vortrag von Prof. Dr. *Andreas Zimmermann* zu dem Thema „Internationale Strafgerichtsbarkeit zwischen Friedenswahrung und Gerechtigkeit“. Er unterschied darin zunächst im Hinblick auf ein mögliches Spannungsverhältnis zwischen Strafverfolgung und Friedenswahrung drei Szenarien: zum einen die für die Strafverfolgung unproblematische Situation nach einem bereits durchgeführten Regimewechsel, in der die Strafverfolgung mit Billigung der neuen Regierung erfolge oder aber das Gebiet durch Drittstaaten oder die internationalisierte Gemeinschaft kontrolliert werde und in der die Strafverfolgung gerade der politischen, moralischen und juristischen Delegitimation des früheren Regimes und damit der Stabilisierung des Friedensprozesses diene. Zum anderen diejenige, für das Spannungsverhältnis zwischen Friedenswahrung und Strafverfolgung ebenfalls unproblematische Situation, in der ein erwünschter zukünftiger Regimewechsel durch Strafverfolgungsmaßnahmen unterstützt werden solle und letztlich die eigentlich problematische dritte Situation, in der Personen, die verdächtigt werden, völkerrechtliche Kernverbrechen begangen zu haben oder noch zu begehen, Partei eines noch andauernden oder unter Umständen wieder auflebenden Konflikts seien und deren Mitwirkung an einem Friedensprozess notwendige Bedingung sei, um eine friedliche Konfliktlösung zu ermöglichen. In dieser dritten, problematischen Fallgruppe obliege es dem VN-Sicherheitsrat, das Spannungsverhältnis zwischen Friedenswahrung und Strafverfolgung zu beurteilen. Da der Sicherheitsrat nach der Charta der VN die Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens trage, sei ihm auch die Entscheidung übertragen worden, wie das Spannungsverhältnis zwischen Strafverfolgung und Friedenswahrung (wenn überhaupt) aufzulösen sei. Während in den erstgenannten Fällen

* *Christine Dechmann* ist Rechtsberaterin und Wehrdisziplinaranwältin im Rechtsberaterzentrum der Luftwaffe in Köln-Wahn und nimmt dort vorwiegend Aufgaben für das Luftwaffenausbildungskommando wahr.

die Strafverfolgung ein mögliches Mittel sei, eine Bedrohung des Weltfriedens zu bekämpfen, stelle sie im letztgenannten Fall gerade eine Gefahr für den Weltfrieden dar. Mit der Entscheidung zugunsten des „ob“ einer Strafverfolgung übertrage der Sicherheitsrat die weiteren Entscheidungen über das „wie“ der konkreten Strafverfolgung auf autonom handelnde Organe des jeweiligen Gerichts und nehme damit auch dessen Entscheidungen in seinen Willen und in seine Güterabwägung zwischen Friedenswahrung und Strafverfolgung auf. Hier verwies Prof. Dr. Zimmermann auch auf die Möglichkeit des Sicherheitsrates, aufgrund seiner Zuständigkeit nach Kapitel VII, nachträglich seine Einschätzung des Spannungsverhältnisses zu revidieren und / oder zu präzisieren und dabei auch zu der Überzeugung zu gelangen, dass eine Strafverfolgung durch den IStGH oder aber eine Strafverfolgung durch Einzelstaaten für die Bewahrung des Friedens *per se* kontraproduktiv sei und das von ihm wahrgenommene Spannungsverhältnis auf der Grundlage seiner Befugnisse nach Kapitel VII zu Lasten der Strafverfolgung aufzulösen.

In Situationen, in denen kein Bezug zu Kapitel VII vorliege, seien die Einzelstaaten berufen, eine Abwägung zwischen Strafverfolgung und Friedenswahrung vorzunehmen. Ein Territorialstaat sei in jedem Fall dazu legitimiert, sich positiv für eine Verfolgung der auf seinem Gebiet oder durch seine Staatsangehörigen begangenen schwersten Verbrechen zu entscheiden, zumal dort, wo eine Pflicht zur Strafverfolgung bestehe. Aber auch ein Verzicht auf Strafverfolgung durch eine demokratisch legitimierte Regierung, die durch alternative Formen der Wahrheitsfindung begleitet werde, sei als legitim anzusehen und das Komplementaritätsprinzip des Rom-Statuts in diesem Lichte auszulegen. Eine Entscheidung durch einen Einzelstaat zugunsten der Strafverfolgung sei auch darin zu sehen, dass er selbst die Gerichtsbarkeit des IStGH akzeptiere und unter Umständen gar die Situation im eigenen Land selbst an den IStGH überweise. Problematisch hingegen sei es, wenn eine entsprechende Strafverfolgung nicht mehr von einem breiten innenpolitischen Konsens innerhalb des betroffenen Staates getragen werde. Zu bedenken sei auch, ob die zeitlich weit vorgelagerte „abstrakte“ Ratifikation des Rom-Statuts alleine nicht mehr als rationale Abwägung zwischen Friedenswahrung und Strafverfolgung, bezogen auf die später eintretende konkrete Situation, gesehen werden kann.

Da die Anklagebehörden der internationalen Gerichte immer erst dann zum Zuge

kämen, wenn die Entscheidung über das „ob“ der Strafverfolgung bereits gefallen sei, erscheine es daher sachgerecht, dem jeweiligen Ankläger dann kaum mehr ein Ermessen einzuräumen, ob er eine Strafverfolgung durchführt oder nicht.

Als *ultima ratio* sei es bei den „Normalfällen“ völkerrechtlicher Verbrechen (selbst massiver Art) noch hinnehmbar, auch die Hauptverantwortlichen nicht bzw. noch nicht zur Verantwortung zu ziehen, wenn nur so eine Friedenswiederherstellung möglich sei. Das Grundproblem bei der Abwägung zwischen Frieden und Strafverfolgung liege in der zeitlichen Dimension, da sich praktisch nie mit hinreichender Sicherheit sagen lasse, ob ein Verzicht auf Strafverfolgung zu einer echten Befriedung führe oder ob ein solcher Verzicht nicht gerade kontraproduktiv sei. Daher sei die Regelung des Artikel 16 IStGH-Statut, also die Möglichkeit, die Ermittlungen oder die Strafverfolgung für einen Zeitraum von 12 Monaten aufzuschieben, zu begrüßen. Prof. Dr. Zimmermann ging auch auf die möglichen Auswirkungen einer Straffreiheit auf die Täter ein. Diese könne die Täter motivieren, möglichst lange und möglichst effektiv an der Macht zu bleiben, da dadurch die politischen Kosten für die Durchführung einer Strafverfolgung und einen damit einhergehenden Verzicht auf einen Friedensschluss stiegen. Umgekehrt führe die konsequente Durchführung von Strafverfolgungsmaßnahmen dann zu einem Rückgang von Gewalt, wenn man eine generalpräventive Wirkung auch im Bereich einer solchen „Makrokriminalität“ annehme, wobei offen sei, ob eine solche wirklich bestehe. Problematisch sei es, wenn dem Täter zunächst ein Verzicht auf Strafverfolgung in Aussicht gestellt werde, dieser aber später zurückgenommen werde, da dies die Gefahr beinhalte, dass in der Zukunft betroffene Täter noch sehr viel länger an ihrer Machtposition festhalten werden.

Der Verzicht auf eine Strafverfolgung erscheine insgesamt nur dann als legitim, wenn dadurch eine dauerhafte Befriedung, wenn auch nicht sichergestellt, so doch zumindest mit hinreichender Wahrscheinlichkeit erleichtert werde. Es obliege dabei den primär dazu berufenen Akteuren, diese Güterabwägung vorzunehmen. Zum einen, weil nur diese dazu legitimiert seien, zum anderen, weil nur sie über die entsprechenden Mechanismen verfügten, gegebenenfalls eine Strafverfolgung auch wieder zu reaktivieren.

Nach einer kurzen Kaffeepause, in der für die Tagungsteilnehmer die Möglichkeit bestand, ausgelegte Unterlagen wie u.a.

die Studie „Assessing Damage, Urging Action“ der IJK zu Terrorismusbekämpfung und Menschenrechten oder die Aufsätze von Dr. Stefan Kirsch „Die Tätigkeit der beiden ad hoc-Tribunale für das ehemalige Jugoslawien und Ruanda – Versuch einer Bilanz“¹ und von Wolfgang Schomburg „Wahrheitsfindung im internationalen Gerichtssaal“² mitzunehmen, folgte der Vortrag von Wolfgang Schomburg zum Thema „Erfahrungen aus der Arbeit der beiden ad hoc-Tribunale für die Tätigkeit des IStGH“.

Wolfgang Schomburg war Vorsitzender Richter der Strafkammer II des *ad hoc*-Strafgerichtshofs für das ehemalige Jugoslawien (ITCY) und Richter in der Berufungskammer am Jugoslawien- und Ruanda-Strafgerichtshof. Er führte aus, dass eine internationale Strafgerichtsbarkeit nur dann effektiv funktionieren könne, wenn die Aufsplitterung in situationsbedingte Tribunale überwunden werde und auf der Basis der uneingeschränkten Kooperation aller Staaten ein IStGH als genuines unabhängiges Instrument einer reformierten VN agieren könne. Er ging hierbei auch auf die Auswahl der Richter, Ankläger und Mitarbeiter des IStGH ein. Als wichtig stellte er heraus, dass die Mitarbeiter zumindest teilweise auch über forensische Erfahrung verfügen müssten. Ebenfalls notwendig sei die Aus- und Fortbildung, wobei eine VN-Rechtsakademie anzustreben sei. Eingegangen wurde auch auf das Verfahrensrecht, wobei die Ausrichtung am parteibetriebenen Verfahren unter Hinweis auf dessen Nachteile gerügt und eine nachhaltige Abkehr von diesem, sowie eine Stärkung der Richterrolle gefordert wurde. Anzustreben sei ein Ausbau der Zuständigkeit des IStGH mit dem Ziel eines Strafgerichtshofs, der als *ultima ratio* für alle global strafbewehrten Taten zuständig ist, wenn die nationale oder regionale Strafjustiz nicht willens oder in der Lage ist, den Rechtsfrieden wieder herzustellen. In einer globalisierten Welt sei eine unabhängige internationale Strafgerichtsbarkeit die letzte Antwort auf Angriffe gegen globale Interessen.

Im Anschluss bestand die Möglichkeit zur Diskussion über die vorangegangenen Vorträge, von der auch seitens der Teilnehmer rege Gebrauch gemacht wurde.

¹ Humanitäres Völkerrecht – Informationsschriften 2 (2008), S. 66 ff.

² Vereinte Nationen 1 (2009), S. 3 ff.

Den nächsten Vortrag hielt Ministerialdirektor Dr. *Georg Witschel*, Völkerrechtsberater der Bundesregierung und Leiter der Rechtsabteilung des Auswärtigen Amtes, über „Die Rolle Deutschlands in der internationalen Strafgerichtsbarkeit“. Zu Beginn seines Vortrages verwies er darauf, dass die Geschichte Deutschlands schon durch die Nürnberger Kriegsverbrecherprozesse eng mit der Entwicklung des modernen Völkerstrafrechts verbunden sei. Diese hätten den Weg geebnet, der knapp 60 Jahre später zur Einrichtung eines permanenten Internationalen Strafgerichtshofs in Den Haag geführt habe. Deutschland engagiere sich in der Debatte um das Verhältnis von Frieden und Gerechtigkeit. Das Römische Statut des IStGH betrachte Völkerrechtsverletzungen als eine Bedrohung für den Frieden, die Sicherheit und das Wohl der Welt. Ziel des Völkerstrafrechts sei es, der Straflosigkeit der Täter ein Ende zu setzen und so zur Verhütung solcher Verbrechen beizutragen. Da die Verfolgung dieser Verbrechen Frieden und Sicherheit förderten, liege die Unterstützung der internationalen Strafgerichtsbarkeit im deutschen Interesse. Dr. *Witschel* führte aus, dass die internationale Strafgerichtsbarkeit grundsätzlich komplementär und der IStGH nur zuständig sei, soweit ein Staat nicht willens oder in der Lage sei, die Strafverfolgung selbstständig durchzuführen. Die deutsche Justiz habe mit dem Völkerstrafgesetzbuch (VStGB) von 2002 eine Möglichkeit, Völkerrechtsverbrechen selbst zu verfolgen, wobei es bisher wenig praktische Erfahrung gebe. Dabei erfasse das VStGB auch Straftaten, die keinen Bezug zu Deutschland haben. Das Römische Statut sei damit nicht nur Gründungsvertrag des IStGH, sondern begründe auch Wechselbeziehungen zwischen Völkerstrafrecht und nationalem Strafrecht. Hingewiesen wurde auch auf die Unterstützung Deutschlands bei den internationalen *ad hoc*-Strafgerichtshöfen für das ehemalige Jugoslawien und für Ruanda, die wesentlich zur strafrechtlichen Aufarbeitung von Konflikten und zur richterlichen Fortbildung beigetragen hätten. Die Anklage gegen ein ehemaliges Staatsoberhaupt und Verurteilungen wegen Massenvergewaltigungen seien Meilensteine. Mit Ablauf ihrer Mandate werde der ständige IStGH weiter in den Mittelpunkt rücken und solle langfristig *ad hoc*-Tribunale entbehrlich machen. Da die internationale Strafgerichtsbarkeit einen wichtigen Beitrag zur Förderung des Rechtsstaatsgedankens leiste, unterstütze Deutschland daher die sog. „hybriden“ Gerichtshöfe, bei denen die internationale Gemeinschaft mit der Justiz des Tatortstaates zusammenarbeitet, wie der Sondergerichtshof für Sierra Leone, das

Khmer-Rouge-Tribunal in Kambodscha und das Sondertribunal für Libanon. Hierbei verwies Dr. *Witschel* auch auf die finanzielle Unterstützung Deutschlands für die internationale Strafgerichtsbarkeit: Deutschland sei der zweitgrößte Beitragszahler des IStGH und habe im Jahr 2008 einen Pflichtbeitrag von 10,4 Millionen Euro geleistet. Die deutschen Beiträge für den Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien und für Ruanda haben 2008 insgesamt ca. 18 Millionen Euro betragen. Zudem seien Deutsche zu Richtern sowohl am Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien als auch am IStGH gewählt worden. Daneben trage Deutschland weitere Mittel bei der Übernahme Verurteilter zur Strafvollstreckung in Deutschland. Deutschland nehme auch in der Versammlung der Vertragsstaaten des Römischen Statuts Sitz und Stimme wahr und spiele etwa bei der Wahl der Richter oder bei der Verabschiedung des Haushalts eine aktive Rolle.

Dr. *Witschel* stellte heraus, dass es das Ziel sei, eine weltweite Gerichtsbarkeit des IStGH durch globale Mitgliedschaften zu erreichen und Versuche, durch bilaterale Abkommen den Anwendungsbereich des römischen Statuts einzuschränken, mit diesem unvereinbar seien. Auch in diesem Vortrag wurde darauf hingewiesen, dass der IStGH nicht über Zwangsmittel zur Durchsetzung seiner Maßnahmen verfüge, sondern auf die Zusammenarbeit mit den einzelnen Staaten angewiesen sei, wozu letztlich auch die politisch-diplomatische Unterstützung von Maßnahmen des IStGH gehöre. Deutschland habe seine Verpflichtungen gegenüber dem IStGH im „Gesetz über die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof“ von 2002 umgesetzt.

Hervorgehoben wurde die förmliche Beteiligung der Opfer von Völkerrechtsverbrechen am Strafverfahren als eine besonders wichtige Neuerung des Römischen Statuts. Diese stelle die Einbeziehung der Opferperspektive in die Aufarbeitung des Unrechts auch prozedural sicher und verhindere eine Marginalisierung der Opfer, womit der IStGH einen wichtigen Beitrag zu „Peacebuilding“ und Aussöhnung in post-konfliktären Gesellschaften leiste. Deutschland trage dazu durch Unterstützung des beim IStGH angesiedelten Opferschutzfonds bei.

Angesprochen wurde auch der aktive Einsatz Deutschlands bei der Fortentwicklung des Völkerstrafrechts. Auf der Konferenz zur Überprüfung des Römischen Statuts im Frühsommer 2010 solle eine Bestimmung

zum „Verbrechen in der Aggression“ in das Römische Statut aufgenommen werden. Wichtig sei dabei, die im Römischen Statut gefundene Balance zwischen IStGH und den VN weitgehend unangetastet zu lassen. Für den IStGH sei die Frage, welche Rolle dem Sicherheitsrat bei der Einleitung von Strafverfahren wegen des Aggressionsverbrechens zukommen soll, von großer Bedeutung.

Skeptisch zu beurteilen seien aber aus deutscher Sicht Initiativen zur Aufnahme weiterer Straftaten wie etwa den internationalen Drogenhandel, Terrorismus oder Piraterie in das Römische Statut, da damit der Kern der Straftaten gegen die internationale Gemeinschaft als Ganzes und das Völkergewohnheitsrecht verlassen, sowie die Grenzen zur gewöhnlichen Gewalt- und Wirtschaftskriminalität verwischt würden. Ein Konsens erscheine insoweit aber ohnehin unrealistisch.

Zum Ende wurde noch darauf hingewiesen, dass sich die Rolle Deutschlands in der internationalen Strafgerichtsbarkeit nicht nur auf die Bundesregierung beschränke, sondern parteiübergreifend sowohl vom Parlament als auch von der Zivilgesellschaft und der Wissenschaft getragen und kritisch begleitet werde.

Es folgte ein Vortrag von Ministerialdirektor *Thomas Dittmann*, Leiter der Strafrechtsabteilung im Bundesministerium der Justiz über „Die Zusammenarbeit Deutschlands mit internationalen Strafgerichtshöfen“. *Dittmann* stellte ebenfalls heraus, dass die internationale Strafgerichtsbarkeit auf die solidarische Unterstützung der Staatengemeinschaft in besonderem Maße angewiesen sei. Deutschland habe im Interesse der wirksamen Erfüllung seiner völkerrechtlichen Verpflichtungen zur Zusammenarbeit mit internationalen Strafgerichtshöfen gesetzliche Regelungen getroffen, die sowohl die Gewährung von Hilfe für die internationalen Strafgerichtshöfe wie auch deren Inanspruchnahme zum Gegenstand haben. So leiste Deutschland in erheblichem Umfang Rechtshilfe zur Gewinnung von verfahrensrelevanten Ermittlungsergebnissen belastender und entlastender Art und habe sich zur vorläufigen Festnahme und Überstellung oder Auslieferung beschuldigter Personen, sowie zur Überstellung von Personen an den IStGH verpflichtet. Ebenso übernehme Deutschland bei der Vollstreckung von Strafen der internationalen Strafgerichtshöfe große Verantwortung und stelle dabei nationale Sicherheitsinteressen gegenüber der solidarischen Verantwortung mit der Strafrechtspflege auf internationaler Ebene zurück.

Dittmann wies aber auch darauf hin, dass im Gegenzug die deutschen Ermittlungsbehörden durch die Übermittlung von Erkenntnissen, die bei den internationalen Strafgerichtshöfen vorliegen und für deutsche Verfahren benötigt werden, unterstützt werden.

Den letzten Vortrag des Tages hielt Rechtsanwalt Dr. *Stefan Kirsch* aus der Sicht des Strafverteidigers über „Die Verteidigung vor den internationalen Strafgerichtshöfen“. Dr. *Kirsch* ist eingetragen in die Anwaltsliste beim Internationalen Strafgerichtshof und war in drei Verfahren vor dem Internationalen Jugoslawienstrafgerichtshof sowie in einem weiteren Verfahren vor dem Ruandastrafgerichtshof tätig. Zunächst stellte Dr. *Kirsch* heraus, dass es Aufgabe der Verteidigung sei, das Interesse des Beschuldigten zu schützen, nur aufgrund wahrer und unzweifelhafter Feststellungen und nur aufgrund der Anwendung hinreichend bestimmter und vorherschaubarer Strafnormen des materiellen Rechts verurteilt zu werden. Diesen Anforderungen könne die Strafverteidigung vor internationalen Strafgerichtshöfen derzeit aber allenfalls unzureichend genügen; es bestehe die Gefahr, dass die Verfahren zu einer „Alibi-Veranstaltung“ verkommen. Problematisch sei zum einen das an den *ad hoc*-Strafgerichtshöfen praktizierte „adversarische“ Strafverfahren des common law, das nur dann zur Feststellung eines wahren Sachverhalts führe, wenn die Beteiligten über vergleichbare Möglichkeiten zur Beeinflussung des Verfahrens verfügten. Die Möglichkeiten der Verteidigung, den Gang und das Ergebnis des Verfahrens zu beeinflussen, seien in der Praxis der internationalen Strafgerichtshöfe aber außerordentlich eingeschränkt. So verfüge die Verteidigung bei eigenen Ermittlungen – im Gegensatz zur Anklagebehörde – über keinerlei Zwangsmöglichkeiten, so dass sie insoweit auf die Inanspruchnahme gerichtlicher Hilfe angewiesen sei. Zudem verfüge die Verteidigung auch regelmäßig nicht über ausreichende sachliche und personelle Mittel für Ermittlungshandlungen bei den äußerst komplexen Sachverhalten. Aufgrund dieser Defizite für die Verteidigung könne die Anklage den Sachverhalt wei-

testgehend selbstständig festschreiben. Die Rechtsprechung der internationalen Strafgerichtshöfe schwäche nicht selten die Position der Verteidigung statt deren Möglichkeiten zu stärken, den Gang und das Ergebnis des Verfahrens mit zu gestalten. Zu kritisieren sei auch, dass das an den *ad hoc*-Strafgerichtshöfen angewandte materielle Recht den Anforderungen der Bestimmtheit nur unzureichend genüge. Dies gelte neben einzelnen Tatbeständen des Besonderen Teils wie z.B. die unter Verbrechen gegen die Menschlichkeit fallenden Handlungen der „Verfolgung“ oder „anderen unmenschlichen Handlungen“ auch für die Zurechnungsnormen des Allgemeinen Teils wie z.B. den Begriff des „Joint Criminal Enterprise“. Ein Blick auf die sich entwickelnde Praxis des ISTGHs lasse insoweit keine Verbesserung erkennen. Die Beteiligung von Opfern scheine vielmehr zu einer weiteren Deformation des verfahrensrechtlichen Kräftegleichgewichts zu führen. Diese dargestellten Probleme stellten mittel- bis langfristig die Legitimität der Tätigkeit internationaler Strafgerichtshöfe in Frage. Verurteilungen unter Anwendung bedenklicher Straf- und Zurechnungsnormen und aufgrund fragwürdiger Feststellungen unterminierten die Basis internationaler Strafverfolgung. Zum Ende seines Vortrages wies Dr. *Kirsch* auf die vielfältigen Ursachen für die von ihm dargestellten Probleme hin, die sich seiner Meinung nach u.a. in den Unterschieden zwischen angloamerikanischem und kontinentaleuropäischem Verfahrensrecht oder zwischen Straf- und Völkerrecht begründeten, aber nicht unlösbar seien.

Es schloss sich eine Podiumsdiskussion unter der Moderation von Frau Bundesministerin a.D. Prof. Dr. *Herta Däubler-Gmelin*, MdB an, bei der die Teilnehmer die Möglichkeit hatten, sich mit den Vortragenden und Dr. *Leonie von Braun* zum Thema „Perspektiven der internationalen Strafgerichtsbarkeit“ auszutauschen. Dr. *Leonie von Braun* ist Expertin für internationale Strafgerichtsbarkeit bei Amnesty International und Sprecherin der Amnesty-Gruppe gegen Straflosigkeit. In dieser Diskussion stellte Frau Dr. *von Braun* heraus, dass sich Organisationen wie Amnesty International

seit langem für die Errichtung einer permanenten Einrichtung zur Bekämpfung der schwersten Verbrechen wie z.B. Völkermord und Kriegsverbrechen engagiert haben und Amnesty International für eine universelle Ratifikation des Römischen Statuts eintrete. Sie verwies auf die Herausforderungen, vor denen der ISTGH stehe. Diesem müsse eine angemessene Zeit eingeräumt werden, die Anwendung des neuen Rechts zu erproben. Die Forderung nach schnellen Resultaten verkenne, dass es vor allem um die Durchführung fairer Strafverfahren gehe. Zudem werden aus Sicht von Amnesty International auch die Vertragsstaaten und die VN dadurch auf die Probe gestellt, dass nun die uneingeschränkte Kooperation mit dem ISTGH gefordert sei. Gerade an dieser mangle es zuweilen, so dass Amnesty International mit Sorge verfolge, dass realpolitische Entscheidungen die Aufrechterhaltung der Prinzipien des Statuts des ISTGH gefährdeten, wobei als Beispiele die Situation in Uganda und Darfur genannt wurden. Die aktuellen Diskussionen um das Thema Frieden und Gerechtigkeit zeigten, dass es auch unter deutschen Entscheidungsträgern Skeptiker gebe, die den ISTGH als Störfaktor der internationalen Beziehungen sähen. Amnesty International setze sich nachdrücklich dafür ein, dass dem ISTGH die erforderliche internationale Unterstützung nicht nur finanzieller Art, sondern auch in Form politischer Unterstützung gegenüber denjenigen, die zur Auslieferung der Angeklagten sowie zur Beilegung der Konflikte beitragen können, gewährt werde. Über die verschiedenen Thesen wurde angeregt diskutiert.

Insgesamt wurde das internationale Strafrecht facettenreich aus verschiedenen Perspektiven beleuchtet. Es ist zu wünschen, dass die Veranstaltung in ähnlicher Art wiederholt wird und weiterhin auf breites Interesse stößt.

Die gelungene Veranstaltung wurde dadurch abgerundet, dass in ihrem Anschluss die Möglichkeit bestand, an einer durch den Besucherdienst des Deutschen Bundestages organisierten Führung durch die Gebäude des Deutschen Bundestages teilzunehmen. ■

19. Tagung zum Humanitären Völkerrecht in Bad Mergentheim vom 27.–28. März 2009 – „Völkergewohnheitsrecht, das ungeschriebene Völkerrecht“ – Gleichzeitig Ankündigung einer Themenausgabe der HuV-I zur Tagung in Bad Mergentheim

Heike Montag*

Zum 19. Mal jährte sich die Tagung der Rechtsberater und Rechtslehrer der Bundeswehr und der Konventionsbeauftragten des Deutschen Roten Kreuzes in Zusammenarbeit mit dem Institut für Friedenssicherungsrecht und Humanitäres Völkerrecht der Ruhr-Universität Bochum. Die Tagung zum Humanitären Völkerrecht, die sogenannte „Teinacher Tagung“ fand vom 27.–28. März 2009 in Bad Mergentheim statt und stand unter dem „Motto“ „Völkergewohnheitsrecht, das ungeschriebene Völkerrecht“. Als Referenten konnten in diesem Jahr wieder hervorragende Kenner der Materie aus Wissenschaft und Praxis gewonnen werden, die aufschlussreiche Vorträge hielten. Den Organisatoren ist mit der Auswahl der Referenten und der Vortragsthemen eine außerordentlich ansprechende Veranstaltung gelungen, zu der sich etwa 100 Teilnehmer einfanden.

Aufgrund der positiven Resonanz, die die HuV-I-Redaktion zu Artikelanfragen zur Tagung in Bad Mergentheim erhalten hat und Dank des dahingehenden Vorschlags *Jean-Marie Henckaerts'*, ist ein Themenheft der HuV-I über die Tagung, bzw. zum Tagungsthema, geplant, das voraussichtlich als Ausgabe 3/2009 erscheinen wird. Aus diesem Grund ist dieser Tagungsbericht – im Vergleich zu den letztjährigen – kurz gefasst.

Am frühen Nachmittag des 27. März begrüßte *Hans Heinz* MdL, Landesgeschäftsführer des DRK-Landesverbandes Baden-Württemberg, die Referenten und Gäste der Teinacher Tagung im Evangelischen Gemeindezentrum Bad Mergentheim. In seinen Grußworten erwähnte er die Schlacht von Solferino, die sich am 24. Juni 2009 zum 150. Male jähren wird, die den Schweizer Geschäftsmann *Henry Dunant* geprägt hat und in der sich die Parole „Alle sind Brüder“ formte. Seine Erfahrungen hat *Henry Dunant* in dem bekannten Buch mit dem Titel „Eine Erinnerung an Solferino“ niedergeschrieben. Das Werk, in dem er Sorge um diejenigen verlangt, die nicht oder nicht mehr am Kampf teilnehmen und Hilfe brauchen, hat großen Anklang gefun-

den und eine außerordentliche Entwicklung ins Rollen gebracht.

Außerdem führte *Hans Heinz* an, dass Baden 1864 zu den ersten Unterzeichnern der ersten Genfer Konvention gehörte. Diese habe bereits im Deutsch-Dänischen Krieg (Februar bis Oktober 1864) Anwendung gefunden, ohne dass sie formell ratifiziert gewesen sei. Mit diesem Gedanken fand der Redner eine gelungene Überleitung zum Thema der diesjährigen Tagung, das an seiner Aktualität nichts eingebüßt habe – dem Völkergewohnheitsrecht.

Der erste Referent, Ministerialrat a.D. *Dieter Fleck*, ehemaliger Leiter des Völkerrechtsreferats, Bundesministerium der Verteidigung, ging in seinem Beitrag „Die IKRK-Gewohnheitsrechtsstudie: polarisierend oder konsensbildend?“ dem Stellenwert des an Tiefe, Umfang, Universalität und Fachgerechtigkeit nie dagewesenen Projekts für die Anwendung des humanitären Völkerrechts in diesem Jahrzehnt nach. Er legte dar, dass trotz der Kritik, die hinsichtlich der Studie geäußert wurde, ein unbestreitbarer Erfolg bereits heute absehbar sei: Die Studie habe die notwendigen Diskussionen über Inhalte des humanitären Völkerrechts neu belebt und in die Welt getragen. Denn nur durch kritische Auseinandersetzung könne der Konsens über Regeln gebildet werden und erhalten bleiben, der das Schicksal vieler Menschen betreffe. Daher genüge es nicht, gewohnheitsrechtliche Regeln einseitig zu bestätigen, sondern *customary international law* bleibe ein Produkt der Zusammenarbeit. Insofern leiste die Studie, die keinesfalls darauf abziele, eine ablehnende Haltung zur Ratifizierung bestimmter Verträge zu umgehen, bereits einen Beitrag zur Weiterentwicklung des Rechts.

Die hohe Bedeutung der verbreiteten Diskussion über das Gewohnheitsrecht im humanitären Völkerrecht lasse sich dadurch untermauern, dass – im Gegensatz zum allgemeinen Völkergewohnheitsrecht – im humanitären Recht für die Bestimmung des Gewohnheitsrechts die von einer Materie

besonders berührten Staaten („*specially affected*“) nur in einem sehr beschränkten Maße eine gewichtigere Rolle spielen als nicht involvierte Staaten.

Im Anschluss an diesen abstrakten Einstieg in die Materie befasste sich Prof. Dr. *Horst Fischer*, Professor for International Humanitarian Law, Universität Leiden, konkret mit dem Gewohnheitsrecht. Sein Beitrag „Die Anwendung von Völkergewohnheitsrecht im Gaza-Konflikt“ widmete sich einem aktuellen Problem, weswegen der Redner zunächst die Fakten des Konflikts in Gaza erläuterte. Anschließend legte er dar, dass die Genfer Abkommen unabhängig davon, ob es sich um einen internationalen oder nicht internationalen bewaffneten Konflikt handelt, anwendbar seien, da die IKRK-Studie folgerichtig das humanitäre Völkerrecht auch bei internen Konflikten als Gewohnheitsrecht anerkenne.

Als Schlussfolgerung für die Studie und darüber hinausgehend bewertete er sie als durch den Gaza-Konflikt gestärkt, da in diesem die Regeln der Studie als Teil des Völkergewohnheitsrechts bestätigt worden seien. Darüber hinaus appellierte er die Effektivität des Völkergewohnheitsrechts zu verbessern.

Nach der ersten Diskussionsrunde referierte Dr. *Heike Spieker*, Bundeskonventionsbeauftragte des Deutschen Roten Kreuzes, stellvertretende Bereichsleiterin Nationale Hilfsgesellschaft, DRK-Generalsekretariat, über die „Methodik des Nachweises von Völkergewohnheitsrecht“, wobei sie auf Kritik an der Studie einging, soweit sie auf die Methodik gerichtet war.

Zunächst umriss die Rednerin insbesondere das objektive Element von Artikel 38 lit. b IGH-Statut: die allgemeine Übung, die im Rahmen des humanitären Völkerrechts jedes staatliche Verhalten, auch Unterlassen einbeziehe. Im Festlandssockel-Fall¹ habe der IGH drei Kriterien – gewisse Einheitlichkeit, gewisse Dauer und gewisse Verbreitung – für die allgemeine Übung herausgearbeitet, wobei im humanitären Völkerrecht der Umstand der mangelnden

* *Heike Montag* ist Doktorandin der Rechtswissenschaften und wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Friedenssicherungsrecht und Humanitäres Völkerrecht der Ruhr-Universität Bochum. Sie betreut die HuV-I redaktionell.

¹ North Sea Continental Shelf Case, Deutschland v. Dänemark (Nordsee-Festlandssockel-Fall), ICJ Rep. 1969, 3.

Gelegenheit zur operativen Praxis die Bestimmung problematisieren. Jedoch bestehe neben den besonders betroffenen Staaten für alle Staaten die Aufgabe, für die Einhaltung der Genfer Abkommen Sorge zu tragen. Dabei sei der Blick u.a. auf Militärhandbücher zu richten, da diese direkt und indirekt Ausdruck der Staatenübung seien. Die Vortragende stellte dar, dass *usus* und *opinio iuris* zumindest in der Praxis nicht isoliert voneinander betrachtet werden können, vielmehr sei ein Prozess zwischen ihnen zu beobachten, wobei vor allem die Beurteilung des Schweigens schwierig sei, die sich nur durch eine Einbeziehung der Begleitumstände klären lasse.

Der Kritik, Militärhandbücher seien lediglich Unterrichtsmaterialien und kein Anhaltspunkt für Staatenübung, hielt die Sprecherin entgegen, dass es wenig überzeugend sei, dass ein Staat Materialien erstelle, die nicht seiner Rechtsüberzeugung entsprächen. Dieser Rechtsüberzeugung sei großes Gewicht zu geben, damit ein Verstoß durch einen besonders betroffenen Staat nicht zu hoch bewertet werde.

Den letzten Beitrag an diesem ersten Vortragstag hielt der Mit-Autor der IKRK-Studie zum Gewohnheitsrecht *Jean-Marie Henckaerts*, Rechtsberater, IKRK, zum Thema „Main Findings of and Conclusions from the Customary Law Study“. Zunächst stellte der Redner dar, dass er eine deutsche Übersetzung der Studie für sinnvoll halte. In seinem Vortrag führte er anhand anschaulicher Beispiele aus, dass die IKRK-Studie als praxisnahes Hilfsmittel zu bewerten sei, um die Regeln des Völkerrechts festzustellen und dass sie bereits in unterschiedlicher Art und Weise in der Praxis verwendet wurde.

Der Veranstaltungstag schloss mit einer weiteren Diskussion und dem traditionellen Erfahrungsaustausch.

Der zweite Vortragstag begann – eingeleitet durch eine kurze Begrüßung seitens Dr. *Stephan Weber*, LL.M., Leitender Regierungsdirektor der Bundeswehr am Zentrum für Innere Führung in Koblenz – mit einem interessanten Einblick aus amerikanischer Perspektive. *W. Hays Parks*, Senior Associate General Counsel (SL), International Affairs, U.S. Department of Defence, bemerkte mit seinem Vortrag „The position of the United States on customary humanitarian law“ die aus seiner Sicht mangelnde Untersuchung der Staatenpraxis und Materialfilterung in der IKRK-Studie an. Im Folgenden untermauerte er diese Kritik anhand von Regel 77 der Studie, die das Verbot bestimmter Geschosse beinhaltet und

sowohl im internationalen als auch im nationalen bewaffneten Konflikt anwendbar sein soll und dem Redner zufolge eine Reihe von Fehlern, beispielsweise hinsichtlich der Auswertung der Militärhandbücher und der Analyse der Staatenpraxis, aufweise.

Im Anschluss referierte *Iris Müller*, Researcher Customary Law Study, Britisches Rotes Kreuz, über ein „Follow-up der IKRK-Gewohnheitsrechtsstudie“. Sie ist Mitglied der Forschergruppe, die den IKRK-Gewohnheitsrechtsstudien-Band II (Praxis) überarbeitet. Eröffnend erläuterte die Sprecherin, dass das IKRK gemeinsam mit dem Britischen Roten Kreuz an einer Fortschreibung der Studie arbeitet, da die ursprüngliche Fassung schon bei der Veröffentlichung 2005 aufgrund der Formulierungen und des Veröffentlichungsprozesses auf dem Stand Ende 2002 / Anfang 2003 gewesen sei und insbesondere deshalb, weil das Völkergewohnheitsrecht kein starrer Prozess sei, der in Form einer „Fotografie“ eingefangen werden könnte. Vielmehr lebe das Gewohnheitsrecht gerade von seiner Fortentwicklung. Frau Müller stellte zunächst die ursprüngliche Fassung anhand des Hintergrundes, der Durchführung und der Rezeption dar, um dann auf die Fortschreibung einzugehen. Insbesondere werde bei dieser die Staatenpraxis aktualisiert und die Praxis von fast 50 bisher noch nicht oder nicht vollständig erfassten Staaten zusätzlich einbezogen. Das Ziel des Follow-up, mit dem drei Forscher für zunächst zwei Jahre betraut sind, sei die Bereitstellung aktueller, akkurater, umfassender und geographisch vielfältiger Informationen. Sie schloss mit der Bemerkung, dass noch nicht abgesehen werden könne, ob es auch zu einer Überarbeitung von Band I kom-

men werde, da man dafür zunächst die Praxis, also die Materialien brauche, bevor man die Regeln nachbessern könne.

Letztlich beendete LRDir *Sylvia Spies*, Referatsleiterin Verfassungsreferat, Bundesministerium der Verteidigung, die Vortragsreihe mit ihrem Beitrag „Berücksichtigung des humanitären Völkerrechts in Einsätzen außerhalb bewaffneter Konflikte“ und lenkte damit den Blickwinkel auf die Bundeswehr. Nach einer kurzen Vorbemerkung zur Staatenpraxis behandelte sie anhand der Einsatzplanung in Afghanistan die Rahmenbedingungen zu der Tatsache, dass die Bundeswehr überwiegend außerhalb bewaffneter Konflikte zum Einsatz komme und die Berücksichtigung des humanitären Völkerrechts insbesondere auch bei Inge-wahrsamnahmen.

In der anschließenden Podiumsdiskussion stellten sich die Referenten *Fleck*, *Henckaerts*, *Müller*, *Parks*, *Spieker* und *Spies* nicht nur – in einer ersten Runde – den Fragen des Diskussionsleiters MinDir Dr. *Dieter Weingärtner*, Leiter der Rechtsabteilung des Bundesministeriums der Verteidigung, sondern – in einer zweiten Runde – auch den zahlreichen Fragen der Gäste.

Die Tagung schloss mit Dankesworten des Landeskonventionsbeauftragten des DRK-Landesverbandes Baden-Württemberg, Rechtsanwalt Dr. *Rudolf Goldmann*, worin er insbesondere die Organisatoren des DRK-Kreisverbandes Bad Mergentheim, Prof. *Romen Werner* und *Klaus Eckel*, hervorhob. Außerdem gab er bekannt, dass für den Beginn des 20-jährigen Jubiläums der Tagung der 19. März 2010, 15:00 Uhr, vorgesehen sei. ■

“Shari’a Law and Military Operations Seminar” NATO School, 15 – 19 December 2008

Frederic Ischebeck-Baum*

From 15 to 19 December 2008 the *NATO School Oberammergau* offered a unique seminar, the very first of its kind, in order to provide instruction to military officers, legal advisers, operational planners, political and policy advisers by internationally pre-eminent scholars on Shari’a. The seminar was held in co-operation with the International Institute of Higher Studies in Criminal Sciences (ISISC) and specifically discussed Shari’a and the LOAC¹, Human Rights, Criminal Justice, Rule of Law, Terrorism and Jihad.

Dr. iur. Katharina Ziolkowski, LL.M. (UNSW), Legal Adviser to the *NATO School*, opened the seminar with a warm welcome to the audience and gave a brief overview of what could be expected during

* Frederic Ischebeck-Baum is Trainee Lawyer at the Higher Regional Court Schleswig. In December 2008 and January 2009 he was a legal intern at the NATO School.

¹ Law of Armed Conflict.

the next five days, followed by an introduction to the *NATO School* itself and its facilities. When Dr. Ziolkowski had finished, Dr. Giovanni Pasqua, Scientific and Administrative Director of ISISC, took the floor. He introduced the institute and explained its intention as well as its areas of practice.

Dr. Anver M. Emon² then started the academic day (“Introduction to Shari’a Law: History, Methodology, Different Schools and Approaches”) by introducing Islamic Law to the audience. Dr. Emon began his lecture by explaining that there cannot be any understanding of Shari’a Law at all without having an idea of the history of Islam, because in Islam God is considered to be the original and overall authority and therefore it must be internalised that to a certain extent studying the law means studying the religion. The latter tends to be rather diverse, or as Dr. Emon frankly stated: “Shari’a can be anything to anyone”. Due to this diversity, the desired clarity of law is very relative and depends entirely on its regional³ understanding, meaning that the law must always be seen in the context of the environment in which it is dealt with. Even talking about the relationship of religion and law, it is crucial that an environment, i.e. a region is always seen in the light of its history, because this is the ground from which the branches of Islam have been growing in different directions and they very naturally continue to do so⁴.

For a general understanding, the original sources of the Islamic Law are, first of all, God Himself as the monotheistic divine and most noble source of all. But God is not a source of law as such; he is only the religious authority from which the rules take their ethic and moral justification. The rules themselves are the teachings of the Koran, being a general command in nature. Legally speaking yet they cannot be seen as fully defined rules or codes representing a legal regime. There is the Sunna, which is the exemplary conduct and teaching of the Prophet Muhammad⁵. This is regarded as the very implementation or extract of the teachings of the Koran, and is now put into practice in terms of a leading example for appropriate behaviour. Such a code of conduct is written down and therefore is considered to be another written source of law beside the Koran, called Hadith. After these explanations, the audience then enjoyed a first brush of a somewhat exotic case study relating to the debate on alcohol consumption and Islamic legal sources. Dr. Emon presented verses from the Koran which were to be examined in terms of their possible binding nature and posed the question

as to whether they could in fact represent a legal basis for sanctions.

After Dr. Emon’s introduction, Judge Dr. Mohamed Ibrahim⁶ took the floor. Dr. Ibrahim emphasised the aims of Shari’a (to maintain religion; to protect human life; to preserve the mind or reason; to protect family and descendants; to preserve property) and then, picking up where Dr. Emon had stopped, he explained the categories of crimes in Shari’a. There are three of them, Hudud, Qesas and Taazir. Hudud crimes⁷ are fixed in the Koran and Hadith and are already laid down offences. The sanction is also explicitly stated and there is relatively little space for interpretation. The second category is called Qesas. This can be homicide, wounding or any kind of physical injury.⁸ Other than Hudud crimes there are no specific definitions or regulations for penalty and such is entirely left to the judicial evaluation. Finally, Taazir crimes are those not encompassed by the first two categories. This third rule seeks to regulate conduct which results in tangible or intangible individual or social harm.⁹ Again, the measurement and nature of penalty are left to the judge. It could involve imprisonment, the infliction of corporal punishment, deprivation of liberty, the payment of compensation, the imposition of a fine, as well as admonishment in accordance with the principle of rehabilitation.

The day ended with a very lively discussion on the lectures heard and the audience benefitted greatly from the diversity of views and opinions.

The second day (“Shari’a and the Law of Armed Conflict / Human Rights”) was started by Dr. Niaz A. Shah¹⁰. Dr. Shah lectured on the relationship between Islamic Law and the LOAC and then stressed that the difference between the Koran and what is known as the basic LOAC principles¹¹ is actually not very significant at all.¹² In fact, the LOAC principles are very well recognised by Islamic Law. Moreover, when it comes to the use of force, Islamic Law draws a thin line, very much similar to the one the UN-Charter uses. The Koran, like the UN Charter, sees the prohibition of the use of force as the desired state. Most naturally, there are some exceptions to this principle. There are two exceptions, to be precise. Throughout history, their overall name has always been seen with a prejudice and also in the modern world today, particularly since 9/11. It is Jihad. The first kind of Jihad, also called “lesser Jihad”, is the principle of self-defence, its basic rules being similar to Article 51 of the UN-Charter.¹³ The second kind, known as “greater Jihad”

or “Jihad bil Saif”, is the legitimate use of force which can only be declared by a state against apostates, rebels, highway robbers, violent groups, non-Islamic leaders or non-Muslim combatants.¹⁴ The problem is the fact that there is no Islamic state as such. As to non-state actors, it should be noted that in fact, according to the Koran, al Qaeda as a non-state actor is not able to declare Jihad at all. The al Qaeda declaration of Jihad on the Western world can only be considered as a kind of “Fatwa”, which is the Arabic word for “religious opinion on Islamic law”, i.e. a personal interpretation which can only be issued by a scholar. The problem met by al Qaeda, however, is that none of their leaders happens to be a scholar. Talking about states and their sovereignty, it should also be mentioned that Jihad also means “self-determination” and therefore humanitarian intervention operations such as those in Kosovo or Rwanda cannot be justified under Islamic Law.

² Dr. Emon, LL.M. is the Assistant Professor to the Faculty of Law, University of Toronto.

³ For example, there is a different understanding and interpretation in Saudi Arabia, Jordan, Morocco, Lebanon and Turkey.

⁴ As for the modern Muslim world, there are Secularists, Religious Liberals and Fundamentalists, all using Shari’a but interpreting it in different ways.

⁵ The Prophet Muhammad was born in 570 CE, received revelation in 610 CE and died in 632 CE.

⁶ Dr. Ibrahim, LL.M. is currently working with the United Nations Mission in Sudan, UNMIS: <http://www.unmis.org>. (accessed December 2009), as a Senior Human Rights Officer at the Human Rights Unit.

⁷ Such as adultery, defamation or slander, alcoholism, theft, brigandage, rebellion and corruption of Islam.

⁸ The Koran refers to them as “Blood-crimes”, such as murder, voluntary homicide, involuntary homicide, international crimes against the person, non-international crimes against the person and other infringements of the person’s bodily integrity that do not result in death.

⁹ The Arabic meaning of Taazir is corrective penalty, which is of course the very intention of all penalties in relation to an act of revenge. But Taazir explicitly intends regulating the social life of a society.

¹⁰ Dr. Shah, LL.B., M.A. is a lecturer in Law from the University of Hull, United Kingdom.

¹¹ Proportionality, distinction, military necessity and prohibition of unnecessary suffering.

¹² E.g. Chapter 9 of the Koran on the Conduct of War.

¹³ The intention of a response to an armed attack is to end it and not to rise to a disproportional act close to what can be considered an act of revenge.

¹⁴ To be understood in terms of LOAC.

It became clear that what is known as the LOAC, arising from The Hague and the Geneva stream, and Islamic Law's understanding of the use of force, have in fact more similarities than one might think – and in the Islamic understanding, when the Koran is properly followed, they do merge.

Dr. Emon then continued with the same topic, emphasising that the line between religion and law in Shari'a is a very thin one. He used the Danish cartoon incident¹⁵ as an example; the rage caused in the Muslim world by the cartoons of the Prophet Muhammad could be explained because these were regarded as an act of blasphemy. On the other hand this could never be seen as a legitimate basis for a violent act. Compared to that, the *Afghan Apostasy Case*¹⁶ shows what can happen under the rules of Islamic law when it comes to converting to Christianity. In the latter case, a Christian convert living in Afghanistan was accused of having rejected Islam and was imprisoned. The decision was based on the Afghan constitution and Shari'a. In the aftermath, Afghan authorities faced severe international protest. Seemingly due to political reasons, the case was then officially dropped on technical grounds because the prosecutor found the accused "mentally unfit". This example shows how close religion and law can be.

The lectures were followed by a general discussion during which the examples given were again examined and discussed.

Dr. Ibrahim then lectured on Islamic Law and human rights, explaining where basic rights can be found in the Koran and other sources. Again it became clear that there are quite a few similarities with the Western understanding and the effort of reaching a consensus in the Arab world is obvious. Although its effects and accuracy are still arguable from the Western point of view, the Arab Charter on Human Rights of 15 March 2008¹⁷ could represent such an effort. The conclusion Dr. Ibrahim drew for the audience was that there are human rights to be found in Islamic Law, even if their understanding and implementation may differ from the Western understanding to a certain extent.

The day was ended with a panel discussion during which Dr. Emon, Dr. Ibrahim and Dr. Shah, shared their views and opinions not only on human rights in Islamic Law, but on several other Shari'a issues.

The third day ("Shari'a and Criminal Justice") consisted of one lecture and another general discussion, and the rest of the day

was dedicated to the individual personal development of the participants. Dr. Ibrahim lectured on the interpretation of Shari'a in the Afghanistan Criminal Justice System, entering the field of forensic legal practice in terms of investigation, fact-finding, witnesses in court and evaluation of evidence. These procedural rules are basically influenced by Western legal thought, the Mujahedin regime from 1992 to 2001 which declared Shari'a as the basis of law further entrenched by the Taliban regime, and the 2001 Afghan Interim Administration. Still, there are eye-catching, if not alarming differences from most Western procedural systems, such as the significance of a testimony given by a male or female. The female testimony is likely to be regarded as less reliable, which can be explained by the cultural status of women in the Islamic world. Dr. Ibrahim also presented the *Sayed Parweiz Kambakhsh Blasphemy Case*¹⁸, in which an Afghan journalist was sentenced to death because he published material on suspected violations of human rights he thought Afghan authorities had committed in northern Afghanistan. Moreover, he published critical articles about the Koran itself. Kambakhsh was tried behind closed doors by a three-judge panel and had little chance to defend himself at all, let alone to enjoy the procedural rights of an accused. His case is still ongoing.

Again, the academic day ended with lively discussions between the speakers and the attentive audience.

On the fourth day ("Rule of Law Operations in Afghanistan, Iraq, Sudan and Kosovo") Dr. Ibrahim spoke first and shared his personal experience in establishing the Rule of Law in Afghanistan, Iraq and Sudan. He pointed out some of the difficulties met and, as an example, he mentioned that the English version of the Afghan constitution lacks accuracy in its wording. This is likely to cause basic misunderstandings not only amongst local authorities and the population, but also amongst visiting nations. Furthermore there are only few if not any precedents to be found and therefore, it is not easy to establish case-law. Case-law would of course serve what can be called predictability of legal decisions, and along with that, stability for the whole judicial body. As for the legal problems in Iraq, the former Iraqi Special Tribunal (IST)¹⁹ had similar problems and therefore its statute was reassessed. The IST is now called the Supreme Iraqi Criminal Tribunal (SICT). Meanwhile, the problem in Sudan happens to be of a more basic nature because it may be possible to maintain a legal infrastruc-

ture in northern Sudan but this is entirely impossible in the south, where there is no infrastructure at all, leading to many difficulties on a daily basis.

After Dr. Ibrahim finished speaking, Mr. Charles Tucker²⁰ took over. Before he started his lecture Mr. Tucker emphasised that seminars like this should be used to establish relationships between nations through networking by participants. He strongly recommended seeing the seminar not only as a welcome opportunity to exchange views and opinions, but also to build bridges and support each other all around the globe. As for his presentation ("Experiences in Rule of Law Operations"), Mr. Tucker preferred talking about US foreign policy and its political and strategic goals and intentions, and professionally provoked the audience and encouraged them to participate actively in the lecture.

Throughout the week the subject of the treatment of women and family matters in general had often been raised, yet there had been no chance to discuss them at length. Hence, to everyone's delight, Dr. Emon spoke about Islamic families in modern states and related issues. The three major subjects Islamic Family Law has to deal with are marriage, divorce and inheritance. Again, for a Westerner, a somewhat ancient appearing image of women comes to mind, but by now everyone was well aware that this is simply one of the issues Islam has to deal with facing the modern world, torn between tradition, belief and emancipation. However, this non-scheduled lecture was very well received. So was the following discussion, and both served the purpose of the seminar well.

On the last day, the seminar was concluded by a panel discussion, which was held by Dr. Emon, Dr. Ibrahim and Dr. Shah, dealing with all sorts of questions related to

¹⁵ At <http://www.brusselsjournal.com/node/407>. (accessed in December 2008).

¹⁶ At http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/4853904.stm. (accessed in December 2008).

¹⁷ At <http://www.diplomacy.edu/arabcharter/default.asp>. (accessed in December 2008).

¹⁸ At <http://edition.cnn.com/2008/WORLD/asia.pcf/01/23/afghanistan.journalist/index.html>. (accessed in December 2008).

¹⁹ At http://www.law.case.edu/saddamtrial/documents/IST_statute_official_english.pdf. (accessed in December 2008).

²⁰ Mr. Tucker, JD, BA is the Executive Director of the International Human Rights Law Institute (IHRLI), DePaul University College of Law, Chicago.

Shari'a, including international responses to Jihad and the socio-ethical background of suicide-attackers. Each speaker took about one quarter of an hour to share his final ideas and comments. Again, the audience benefited a great deal from these experts' opinions. They disagreed with each other rather regularly in the perfect comfort and astute atmosphere provided by what can only be described as an academic discourse. Between the lines there was a final message, which was entirely well received by everyone in the room and the panellists absolutely succeeded in getting the point across: keep your mind, eyes and ears open when going to a country belonging to another culture. Know where you are going. As for Shari'a, this also includes that one must not forget that due to cultural, historical and regional differences, and moreover due to the diverse nature of Shari'a itself, as mentioned earlier, it is very likely that during a military operation one might experience a kind of Islamic Customary Law and not the original Islamic Law itself.

Coming back to operational requirements, such ideas make perfect sense, because any other is not likely to serve the overall goal nor does it help with providing safety on the ground. Military history and presence bare many examples. There was no syndicate work scheduled for this seminar, which was good. Instead, all questions were collectively presented and discussed, so everyone could hear and gather everything. Dealing with a rather exotic subject, this method seemed to be a useful approach. This was a first for the seminar and there is no doubt that such an extraordinary conference will most certainly be of high interest for NATO in the future, particularly with regard to the new strategy. It should therefore be held regularly.

The next "Shari'a and Military Operations Seminar" is preliminarily planned for 2 – 6 November 2009. For more information check regularly www.natoschool.nato.int or contact Dr. Katharina Ziolkowski at ziolkowski.katharina@natoschool.nato.int.

innerhalb des Seminars vertreten, vorgezogene Selbstverteidigung sei als Reaktion auf einen unmittelbar drohenden Angriff auf Grundlage einer Prüfung der Verhältnismäßigkeit vertretbar.

Der zweite Tag stand im Lichte der Piraterie, des Terrorismus und der bewaffneten Überfälle auf See. Zunächst wurden die rechtlichen Grundlagen der Thematik erläutert und die Begriffe voneinander abgegrenzt, aber auch Maßnahmen gegen Piraterie aufgezeigt.³ Im zweiten Teil stellten Vertreter aus Großbritannien, Dänemark und Deutschland ihre operativen Erfahrungen im Rahmen von Antipiraterieeinsätzen dar. Diskutiert wurde eingangs die Begriffsdefinition aus Artikel 101 des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen (SRÜ). In rechtlicher Hinsicht wurden das Vorliegen eines privaten Zwecks als Voraussetzung, jedoch auch Abgrenzungsfragen zum Terrorismus und zur Kriminalität auf See erörtert.⁴ Unter operativen Gesichtspunkten wurde angeführt, dass Piraten, die nicht unmittelbar illegale Handlungen begingen, mitunter nur sehr schwer zu erkennen seien. Die Operationsgebiete seien zudem sehr groß. Ein weiteres erhebliches Problem entstehe durch die rechtliche Un-

Seminar „Legal Dimensions of Maritime Operations“ 16. bis 20. März 2009

Elisabeth Gawrych / Torsten Grapatn / Carolin Marx / Christina Schröder*

Nacheilen und Aufbringen? Hilfe leisten in Territorialgewässern eines Drittstaates? Selbstverteidigung mit allen Mitteln? Maritime Sicherheit oder Freiheit der Meere? Während des jährlich einmal stattfindenden Seminars „Legal Dimensions of Maritime Operations“ vom 16. bis 20. März 2009 standen nunmehr zum 14. Mal rechtliche Aspekte und vielfach diskutierte Fragen maritimer Operationen auf der Agenda. Fragen, für deren Entscheidung dem Kommandanten einer deutschen Fregatte im Einsatz vor der Küste Somalias oder im Rahmen der UNIFIL-Mission oftmals nur Minuten bleiben – ein Dilemma, das solide und klare rechtliche Grundlagen und präzise Handlungsanweisungen unabkömmlich erscheinen lässt.

Neben völkerrechtlichen Experten und zahlreichen internationalen Gästen aus Belgien, Dänemark, Finnland, Großbritannien, Kanada, Norwegen und den USA, waren auch einige Studierende der Einladung nach Bremerhaven gefolgt, um die rechtlichen und operativen Dimensionen von Marineeinsätzen zu beleuchten und zu dis-

kutieren. Die Marineoperationsschule und die Stadt Bremerhaven mit ihrer langen Marinetradition boten abermals eine großartige Kulisse für eine Veranstaltung, die auf Grund ihrer Zusammensetzung aus juristisch oder militärisch ausgebildeten Vertretern spannende Debatten versprach.

Am ersten Tag wurde die Veranstaltung nach einer herzlichen Begrüßung mit einer Einführung in die völkerrechtlichen Dimensionen des Einsatzes militärischer Gewalt eröffnet. Zunächst wurden das Verbot völkerrechtswidriger Gewalt und mögliche Rechtfertigungsgründe für einen Gewalteintritt thematisiert. Einen Schwerpunkt bildeten hierbei Systeme gegenseitiger kollektiver Sicherheit und Maßnahmen der Vereinten Nationen zur Friedenssicherung und -konsolidierung, aber auch eine gerechtfertigte, durch die Charta tolerierte Selbstverteidigung gem. Artikel 51 UN-Charta. Diskutiert wurde insbesondere die vorgezogene Selbstverteidigung, die ihre Grundlage vor allem in der *Caroline*-Formel aus dem Jahre 1864 findet.¹ In ihrer Legalität grundsätzlich umstritten², wurde

* Elisabeth Gawrych und Torsten Grapatn sind Promotionsstudenten an der Juristischen Fakultät der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf; Carolin Marx ist Jura-Studentin der Europa-Universität Viadrina in Frankfurt (Oder) mit dem Schwerpunktbereich Völker-/Europarecht; Christina Schröder ist derzeit Studentin der Internationalen Beziehungen (B.A.) an der Technischen Universität Dresden.

¹ So sei eine Selbstverteidigung ausnahmsweise zulässig, wenn ihre Notwendigkeit, „instant, overwhelming, leaving no choice of means, and no moment of deliberation“ sei, vgl. Letter from Daniel Webster, U.S. Secretary of State, to Henry Fox, British Minister in Washington (27. April 1841).

² Für ein grundsätzliches Verbot: A. Randelzhofer, in: B. Simma (Hrsg.): The Charter of the United Nations. A Commentary, Art. 51 Rn. 34, inzwischen zeichne sich jedoch eine weniger restriktive Auslegung ab, sofern ein Angriff tatsächlich unmittelbar drohe, vgl. M. Bothe, in: W. Graf Vitzthum (Hrsg.): Völkerrecht, 4. Auflage, Berlin 2007, 8. Abschn., Rn. 18.

³ Vgl. Art. 105 des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen v. 10. Dez. 1982, BGBl. 1994 II, 1799; 1833 UNTS 3 [SRÜ].

⁴ So schließt die Legaldefinition aus Art. 101 SRÜ weder Überfälle zu privaten Zwecken in Territorialgewässern noch Meutereien auf einem Schiff ein – das Vorhandensein zweier Schiffe ist ein zentrales Kriterium, vgl. R. Wolfrum, in: W. Graf Vitzthum: Handbuch des Seerechts, 2. Auflage, München 2006, 4. Abschn., Rn. 50.

sicherheit: Bisher gebe es keine einheitliche Strategie, wie mit festgenommenen Piraten umzugehen sei.

In der zweiten Tageshälfte waren die Teilnehmenden selbst gefragt: In Arbeitsgruppen entwickelten sie in einem fiktiven Szenario aus operativer Sicht Handlungsstrategien gegen Bedrohungen durch Piraten. Fraglich waren hierbei insbesondere die Reichweite der Pflicht zur Hilfeleistung⁵ und die Art der einzuleitenden Maßnahmen gegen Piraterie.

Am Abend bot sich bei einem Seminar dinner in geselliger Atmosphäre eine gelungene Gelegenheit, die am Tag aufgeworfenen Themen zwischen Operateuren und Zivilisten zu erörtern. Besonders bereichernd war der persönliche Erfahrungsaustausch, der den teilnehmenden Studierenden die verschiedenen Aspekte eines Einsatzes auf See mal humorvoll, mal ernst veranschaulichte. Wie nah die afrikanische Küste aufgrund betroffener deutscher Interessen an sicheren Überfahrten sein kann und warum diese Probleme nicht nur hier, sondern auch dort mit Hilfe der deutschen Marine gelöst werden müssen, war das allumfassende Thema des Abends.

Am dritten Tag wurden die Teilnehmenden nach der Präsentation der Gruppenergebnisse und anschließender Diskussion in die Grundlagen des Rechts des bewaffneten Konflikts eingeführt. Die Abgrenzung internationaler und nicht-internationaler bewaffneter Konflikte voneinander und die Voraussetzungen für die Anwendbarkeit humanitären Völkerrechts standen hier im Vordergrund. Das Seminar stellte in diesem Zusammenhang die Ziele des Kriegsvölkerrechts (*ius in bello*) denen des präventiv ausgerichteten Friedensvölkerrechts⁶ gegenüber. Die Anwendbarkeitsschwelle für das Recht des bewaffneten Konfliktes in nicht-internationalen Auseinandersetzungen⁷ wurde insbesondere vor dem Hintergrund verschiedener UN-Friedensmissionen umfassend analysiert. Vertreten wurde die faktische Ansicht, nach der allein das Vorliegen eines bewaffneten Konfliktes die Anwendbarkeit des zugehörigen Regimes begründe.⁸ In diesem Zusammenhang ist selbstverständlich die mögliche Überschneidung unterschiedlicher Völkerrechtsregimes mit den sich ergebenden Konsequenzen diskutiert worden. Abgeschlossen wurde dieser Themenkomplex durch Ausführungen zum völkerrechtlichen Kombattanten-Begriff⁹ und zur Qualifikation militärischer Ziele. Es folgten hieran anschließend Vorträge zu den Einsatzregeln („Rules of Engagement“) der NATO und ihrer Mitgliedstaaten. Diese seien in ihrer

Basiskonzeption nicht rechtsetzend, präzisierten jedoch rechtliche Grundlagen insofern, als dass sie konkrete Handlungsanweisungen für Operateure schufen. Bei der Entwicklung solcher Regeln seien daher neben politischen, diplomatischen und rechtlichen Aspekten auch operative Gesichtspunkte zu berücksichtigen. Umgekehrt könnten rechtlich zulässige und operativ mögliche Maßnahmen im Einzelfall politisch nicht gewollt sein.

Auch am Nachmittag des dritten Tages teilte sich das Seminar in vier Arbeitsgruppen und analysierte verschiedene Szenarien zu den vormittags besprochenen Regimen unter konkreten Fragestellungen. Im Vordergrund standen hier die Anwendbarkeit dieser völkerrechtlichen Regimes und die daraus resultierenden Einzelfallkompetenzen. Dementsprechend ergaben sich oft intensiv diskutierte Handlungsoptionen.

Der vierte Tag des Seminars begann wiederum mit der Vorstellung der Arbeitsergebnisse der einzelnen Gruppen und stand anschließend ganz im Zeichen von „Rules of Engagement“ (ROE). Einleitend berichtete Cdr. *Jacob Thomas Staib* vom Norwegian Command & Staff College über die Herausforderungen der Operationsführung unter den gegenwärtigen ROE. Im Anschluss beleuchtete Prof. *Richard Grunawalt* vom United States Naval War College das US-amerikanische ROE-System und erläuterte anschaulich die Auswirkungen unklarer Einsatzregeln in bewaffneten Auseinandersetzungen. Durch die Erfahrungsberichte von Vorfällen im Einsatz (der US Navy) verdeutlichte *Grunawalt*, wie signifikant das Missionsziel das Erstellen von ROE und das Maß der erlaubten Gewaltanwendung beeinflusst. So obliege jede Situationseinschätzung und das Handeln unter den vorgegebenen Einsatzregeln dem Befehlshaber vor Ort („operational commander“) und dessen Urteilsvermögen. Er hat oftmals keine Sekunde Zeit für eine ausführliche Entscheidungsfindung, ob und inwieweit mittels wie viel Gewalt eingegriffen werden soll. Insoweit wurde klargestellt, dass man beim Formulieren von ROE dem Grundgedanken folgt, so viele Umstände wie möglich vorherzusehen und dennoch gleichzeitig klare Vorgaben zu machen.

Am Nachmittag des vierten Seminartages waren abermals die Teilnehmer selbst in den Arbeitsgruppen gefordert, wo anhand verschiedener Szenarien Herausforderungen im Zusammenhang mit Einsatzregeln zu meistern waren. Wiederum ergaben sich aufgrund der auslegungsfähigen Zielbeschreibungen in UN-Resolutionen Span-

nungsfelder zwischen operativer Notwendigkeit zur Missionserfüllung und politischer sowie rechtlicher Beschränkungen. Es zeigte sich, dass ein gegenseitiger Austausch der Operateure mit den juristischen Beratern sinnvoll ist, um vernünftige und verlässliche Einsatzregeln auszuarbeiten. Die Ergebnisse der vier Gruppen wurden im Plenum am Freitagmorgen vorgestellt und besprochen.

Zum Abschluss wurde über finnische und kanadische operative Erfahrungen berichtet und diskutiert. Die Resonanz auf das Seminar war durchweg positiv. Aufgrund der unterschiedlichen fachlichen Vorkenntnisse haben die Teilnehmenden wechselseitig ein Verständnis für operative bzw. rechtliche Problemstellungen und Lösungsansätze entwickelt. Dabei war man sich in wesentlichen Punkten oft schneller einig, als man zunächst vermutet hätte.

Als Fazit ist festzuhalten, dass das Seminar durch den Austausch zwischen völkerrechtlich interessierten Studierenden und den Operateuren, die inmitten der besprochenen Konflikte ihren Dienst versehen, eine gewinnbringende Plattform ist. Die intensiven Diskussionen und spannenden Vorträge sind sicherlich für alle Beteiligten eine wertvolle und interessante Erfahrung.

Besonderer Dank gebührt auch in diesem Jahr der Marineoperationsschule Bremerhaven und den Organisatoren, die mit ihrer Gastfreundschaft einen großartigen Rahmen für die Veranstaltung boten, den vielen internationalen Gästen und Referenten, welche die Veranstaltung mit ihren Beiträgen bereicherten sowie allen voran Prof. *Dr. Wolff Heintschel von Heinegg*, der das Seminar seit vielen Jahren unterstützt und maßgeblich mitgeprägt hat. ■

⁵ Art. 98 SRÜ.

⁶ Vgl. etwa Art. 2 Nr. 4, 51, 39 ff. UN-Charta.

⁷ Vgl. zur Anwendungsschwelle nach Intensitätskriterien *M. Bothe*, a.a.O. (Fn. 2), Rn. 123; *M. Herdegen*, Völkerrecht, 7. Auflage, München 2008, § 56 Rn. 17 ff.; hierzu ausführlich *F. Schwendimann*, Rechtsfragen des humanitären Völkerrechts bei Friedensmissionen der Vereinten Nationen, Zürich 2006, S. 61 ff. m.w.N.

⁸ Vgl. hierzu *F. Schwendimann*, id., S. 64.

⁹ Vgl. zu den Grundsätzen *M. Bothe*, a.a.O. (Fn. 2), Rn. 63.

Buchankündigungen



„Auf dem Weg in ein neues Mittelalter? Folter im 21. Jahrhundert“. Mit diesem provozierenden Titel stellt *Alexander Bahar* eine Frage, deren Relevanz nach Abu Ghraib und Guantánamo Bay nicht mehr zu verneinen ist. In einem lesbaren Stil führt der Autor den Leser in die Historie, die gegenwärtigen Fälle und die menschenrechtliche Debatte der Folter in Deutschland ein. Die Warnung, dass „*dieses Gespenst der Unmenschlichkeit (noch) nicht gebannt*“ sei, ist der Leitfaden dieses Buches. Es ist eine Warnung vor der Illusion, dass das Verbot der Folter in unserem Zeitalter grundsätzlich und universal akzeptiert sei und dass Abu Ghraib und Guantánamo Bay nur Ausnahmefälle wären. Es deutet sich, so meint *Bahar*, eine „*schleichende bis offene Aufweichung des Folterverbots an*.“ Wer davon (noch) nicht überzeugt ist sollte unbedingt das Buch lesen.

Alexander Bahar, *Auf dem Weg in ein neues Mittelalter? Folter im 21. Jahrhundert*, München 2009, Deutscher Taschenbuch Verlag, 300 Seiten, € 16,90.



In seiner Fallstudie untersucht *Marcel Schmutzler* die Rolle dieses Kleinstaates in der Wiederherstellung des Friedens. Die wissenschaftliche Studie bewertet das sogenannte Norwegische Modell und lässt vor allem die Komplexität der Friedensvermittlung deutlich werden. Darzustellen, was man von dem Norwegischen Modell lernen kann, ist eines der Ziele dieser Fallstudie. Dargelegt wird, dass dieses Modell der Friedensdiplomatie auch NGOs und Forschungsinstitute einbezieht. Die Studie zeigt auf, unter welchen Bedingungen Friedensdiplomatie erfolgreich sein kann. Das Werk ist nicht nur interessant für Forscher, die in diesem Bereich tätig sind, sondern auch für staatliche und nicht-staatliche Akteure, die sich in der Praxis mit Friedensdiplomatie beschäftigen. Die detaillierten Beispiele machen die Studie weiterhin interessant für alle, die sich direkt oder indirekt mit humanitärer Hilfe beschäftigen.

Marcel Schmutzler, *Die norwegische Friedensdiplomatie in internationalen Konflikten*, Münster / New York 2009, Waxmann Verlag, 240 Seiten € 29,90.



Das Wörterbuch zur Sicherheitspolitik von *Ernst Christoph Meier*, *Klaus-Michael Nelte* und *Walter Huhn* ist in einer vollständig überarbeiteten Auflage (7.) erschienen. Die neue Ausgabe erfasst alle Aspekte des sich schnell und umfassend ändernden Umfelds der internationalen Sicherheitspolitik, insbesondere für den deutschen Bereich. Das mit Bildern, Schemata und Karten ergänzte Wörterbuch darf auch im Bücherschrank derjenigen nicht fehlen, die sich nur am Rande oder indirekt mit Sicherheitspolitik im engeren Sinne befassen.

Ernst Christoph Meier/Klaus-Michael Nelte/Walter Huhn, *Wörterbuch zur Sicherheitspolitik – Deutschland in einem veränderten internationalen Umfeld*, 7. Auflage, Hamburg 2008, Verlag E.S. Mittler und Sohn, 620 Seiten, € 24,80.

Math Noortmann



Hans-Peter Weinheimer setzt sich in seinem Buch zur nationalen Sicherheitsvorsorge mit der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr in Deutschland auseinander und stellt die Voraussetzungen zur Bewältigung

national bedeutsamer Gefahrenlagen dar. Dabei behandelt er die Faktoren des internationalen Terrorismus in Verbindung mit Massenvernichtungswaffen, natürliches und industrielles ABC-Gefahrenpotenzial, Einflüsse der Globalisierung und des Klimawandels und die gesellschaftspolitische Lage in den westlichen Industrienationen. Indem der Autor konkrete Ereignisse beschreibt und aus ihren Verläufen Empfehlungen für die künftige Ausgestaltung eines den Erfordernissen angepassten Bevölkerungsschutzes ableitet, bietet er dem Leser ein sachliches und umfangreiches Bild zur aktuellen Sicherheitslage. Dabei problematisiert er die in diesem Zusammenhang äußerst relevante Thematik der öffentlichen Sicherheit im Verhältnis zur Freiheit und definiert die für das Verständnis notwendigen Begriffe. Das Buch richtet sich an jeden Bürger, der sich für die Sicherheitsvorsorge angesichts aktueller Probleme und deren Auswirkungen für die Gesellschaft interessiert, denn es vermittelt dem Leser die für eine sachliche Beurteilung notwendigen Kenntnisse über staatliches Wirken in diesem Bereich.

Hans-Peter Weinheimer, *Bevölkerungsschutz in Deutschland – Kann der Staat seine Bürger schützen?*, Hamburg / Berlin / Bonn 2008, Verlag E.S. Mittler und Sohn, 296 Seiten, € 22,80.

Linda Jasmina Zaiane

Frauke Valeska Pfarr, **Post-Conflict: Wiederherstellung von Staatlichkeit, Völkerrechtliche Aspekte des Nationbuilding in Afghanistan, München 2008, 212 Seiten, € 57**

Simone Kumor*

Mit dem von *Frauke Valeska Pfarr* verfassten Buch veröffentlicht der Carl Heymanns Verlag ein weiteres Werk zum Thema Post Conflict: Wiederherstellung von Staatlichkeit. Neben den Fallstudien von *Brigitte Reschke* – „Völkerrechtliche Aspekte der Friedenssicherung im Irak“ (Band 41) – und der von *Kerstin A. Wierse* zum Thema „internationale Verwaltung von Territorien als Methode des Peacebuildings“, untersucht anhand des Beispiels des Kosovos (Band 43), bietet der Verlag damit eine vielseitige Aufarbeitung der Post Conflict Fälle der Gegenwart.

Das hier darzustellende Werk „Post-Conflict: Wiederherstellung von Staatlichkeit – Völkerrechtliche Aspekte des Nationbuilding in Afghanistan“ beschäftigt sich mit der völkerrechtlichen Aufarbeitung des Wiederaufbauprozesses nach der Entmachtung der Taliban im Jahr 2001, dem Engagement der Vereinten Nationen (VN) und in seinem dritten Teil unter der Überschrift „Die USA als Akteur“ auch mit der Rechtmäßigkeit des „Afghanistanfeldzuges“ als solchem. In ihm werden insbesondere die Rechtsgrundlagen für die von den Amerikanern geführte Mission Operation Enduring Freedom (OEF) kritisch beleuchtet.

Beginnend mit einer kurzen Darstellung der tatsächlichen Begebenheiten des 11. Septembers 2001, der direkten Reaktionen der USA (S. 3), dem ersten Tätigwerden der VN sowie der tatsächlichen Situation Afghanistans vor dem Eintreffen der ersten Truppen, geht *Pfarr* bereits auf die beiden in Afghanistan vorherrschenden Aufgabenbereiche der Friedenskonsolidierung und Terrorismusbekämpfung ein. Die Darlegung, inwieweit beide miteinander zusammenhängen, welches Mandat welche Mission abdeckt, ist unter anderem Ziel der Bearbeitung.

Zunächst erläutert die Autorin jedoch unter den §§ 2, 3 und 4 der Einleitung den derzeitigen Stand der Wissenschaft. Da das

Thema des Post Conflicts sowohl die Politikwissenschaft als auch die Rechtswissenschaft gleichermaßen betrifft und fasziniert, erläutert *Pfarr* in diesem Zusammenhang unterschiedliche Verständnisse von Statebuilding als Maßnahmen zur Stabilisierung einer staatlichen Ordnung nicht notwendigerweise nach westlichen Demokratievorstellungen (S. 14) und der des Nationbuildings, das sich mit der Herausbildung zunächst eines staatstragenden Bewusstseins beschäftigt. Es ist aber nicht auf dieses beschränkt, sondern es fließen hier auch wirtschaftliche und kulturelle Aspekte des Wiederaufbaus ein, was zumeist von mehreren Akteuren bestimmt wird. Mit ihrer Arbeit versucht *Pfarr*, die Defizite gerade in der rechtswissenschaftlichen Diskussion über das internationale Vorgehen zu beheben und spricht insoweit vom Nationbuilding.

Daher beginnt sie auf Seite 23 mit der Darstellung der ersten Schritte des internationalen Engagements zum Wiederaufbau. Ausgehend von dem Fünf-Punkte-Plan des Sondergesandten der VN für Afghanistan, *Lakhdar Brahimi*, den sich der Sicherheitsrat per Resolution 1378 zu eigen machte, erläutert sie dem Leser in gebotener Kürze die wesentlichen Aussagen des Plans, insbesondere die Staatsorganisation von der Interimsphase an bis hin zu den endgültigen Wahlen. Dies vermittelt dem Leser eine erste Einsicht in die Schwierigkeiten der Etablierung eines Staatssystems nach westlichen Vorstellungen in einem Land, das insoweit nahezu keine Grundelemente mehr aufweist.

Bereits auf den ersten Seiten macht die Autorin immer wieder auf die intendierte Rolle der VN aufmerksam. Das Konzept des Wiederaufbaus durch die VN sollte einem zurückhaltenden Ansatz folgen. Dabei verwendet sie die durch die Literatur geprägten Begriffe „hands off-approach“ und „light footprints“, derzufolge Ausübung und Durchführung des Wiederaufbaus primär bei der afghanischen Bevölkerung liegen – der Einfluss der VN insoweit nur ein indirekter sein kann.

Ob die VN ihrem zunächst gesetzten Ziel gerecht werden, analysiert *Pfarr* durch die

Auslegung des Bonner Abkommens. Dieses am 5. Dezember 2001 verabschiedete Dokument traf zwar auch staatsorganisatorische Grundentscheidungen, sollte aber gerade vorwiegend die Übergangsphase bis zu endgültigen Wahlen regeln.

Den ersten rechtlichen Schwerpunkt setzt *Pfarr* mit der Erörterung, hinsichtlich der Urheberschaft des Bonner Abkommens. So wurde zwar die Konferenz am Petersberg in Bonn unter Schirmherrschaft der VN organisiert, doch war fraglich, wem das Dokument als solches zuzurechnen sei. Eine Zurechnung an die VN durch die Unterzeichnung *Lakhdar Brahimis* als Zeuge scheidet gerade aufgrund seiner Position als „Zeuge“ aus. Eine Zurechnung über eine per Kapitel 7 der Charta erlassene Resolution scheidet nach *Pfarr* ebenfalls aus, da die entsprechende Resolution 1383 gerade nicht über dieses Kapitel erlassen worden sei. Auch eine Verbindung zu anderen Resolutionen verneint die Autorin (S. 37 ff.).

Als nächsten Zurechnungsakteur prüft die Autorin den Staat Afghanistan als Urheber des staatsregelnden Dokuments (S. 40 ff.). Unterschiedliche, dem Staat untergliederte Gruppierungen werden untersucht. In Betracht zieht sie eine Zurechnung zur *de iure* Regierung unter *Burhanuddin Rabbani* oder zu den Gegnern der Taliban im Allgemeinen. Im Anschluss daran überprüft die Autorin, ob nicht die Zusammensetzung der Konferenzteilnehmer das gesamte afghanische Volk im Rahmen der Selbstbestimmung vertrete, welches immer dann wieder Träger und Ausübungsorgan werde, wenn eine staatliche Macht dazu, wie vorliegend, nicht in der Lage sei. Dass diese Repräsentation nicht demokratisch legitimiert sein muss, erklärt *Pfarr* mit dem Unterlaufen des Rechts auf Selbstbestimmung im zerfallenen Staat, wo legitimierende Wahlen wohl kaum stattfinden könnten. Aber auch wenn man die an der Konferenz teilnehmenden Personen als repräsentatives Abbild des afghanischen Volkes ohne legitimierende Wahlen qualifizieren möchte, entstehen laut *Pfarr* Bedenken. So erweise es sich als schwierig, die Parteien in einem Vielvölkerstaat genau zu definieren. Versucht wird hier u.a. eine Einteilung nach ethnischer Zugehörigkeit, der im internen Konflikt beteiligten Parteien, aber auch allein durch die Befreiungsbewegung der Mudjahedin. Zuletzt überprüft die Autorin noch eine eventuelle Zurechnung über die Figur des Treuhänders. Als Ergebnis der Untersuchung stellt *Pfarr* fest, dass weder den VN noch einem sonstigen Völkerrechtssubjekt das Bonner Abkommen zuzurechnen sei. Eine juristische Bindung wird

* *Simone Kumor* ist Doktorandin der Rechtswissenschaften am Institut für Friedenssicherungsrecht und Humanitäres Völkerrecht der Ruhr-Universität Bochum.

dem Dokument damit abgesprochen. Sie beschreibt es als „rechtliches Nullum“.

Mit diesem ersten, für den Leser zwar nach den Ausführungen stringenten und logisch erscheinenden Ergebnis, verlässt die Autorin die Ebene der abstrakten Zurechnung und geht detailliert in ihrem zweiten Teil auf die Rolle der VN in der Umsetzungsphase ein. Ob sie auch hier ihrer Doktrin des „hands off-approach“ gerecht werden, ist übergeordnete Frage des Kapitels. Im Detail beschäftigt sich die Autorin daher mit den Ausmaßen der durch die VN aufgestellten Missionen UNAMA (§ 2 des zweiten Teils) und ISAF (§ 3 des zweiten Teils). Zunächst werden die möglicherweise tangierten völkerrechtlichen Verbote erörtert; im direkten Anschluss jedoch auch die jeweiligen Rechtfertigungen der Einwilligung einer wie auch immer bestehenden Regierung bzw. die Sicherheitsratsresolution 1386 unter Kapitel 7. Im Rahmen des ISAF-Mandats kommt der Leser ein weiteres Mal in den Genuss der intensiven Auseinandersetzung der Autorin mit der Auslegung von Resolutionen in Verbindung mit der VN-Charta. Mit präzisen Erörterungen kommt *Pfarr* daher zu dem Ergebnis, dass der Einsatz einer bewaffneten Schutztruppe wie der ISAF völkerrechtlich als erforderliche Maßnahme im Sinne des Artikel 42 VN-Charta anzusehen sei. Der Einsetzung einer Peacekeeping Einheit stünde insoweit – unter anderem – die zum Zeitpunkt der Etablierung nicht vorhandene effektive Kontrolle der Afghanen über ihr Staatsgebiet entgegen. So sollte doch gerade die in Rede stehende Mission der ISAF erst zu einer solchen verhelfen.

Der Auftrag der ISAF bezog sich auf die Herstellung eines sicheren Umfeldes und Unterstützung der Umsetzung des Bonner Abkommens. Nicht in Abrede stellt die Autorin, dass dies auch heute noch die Kernaufgabe des ISAF-Einsatzes darstelle. Jedoch stellten gerade die am Rande auftauchenden Tätigkeiten der Truppen, wie die zivil-militärische Zusammenarbeit mit UNAMA bzw. die humanitäre Hilfe Probleme dar. *Pfarr* erörtert die Rechtmäßigkeit der Maßnahmen auf diesem Gebiet durch die Auslegung der Resolution 1386 des Sicherheitsrates, die die ISAF geschaffen hat. Dabei kommt sie zu dem Ergebnis, dass das ISAF-Mandat zwar die Tätigkeiten im politisch-institutionellen Bereich zur Erlangung der Herrschaft der Übergangsregierung abdecke, anders verhalte es sich jedoch mit Maßnahmen des zivilen Wiederaufbaus und der humanitären Hilfe. Da insbesondere die, die Resolution 1386 verlängernden Mandate, wie 1510, gerade zwischen der Schutzfunktion der ISAF und

dem zivilen und humanitären Wiederaufbau differenzieren, kommt *Pfarr* zu dem Ergebnis, dass Aufgaben in diesem Bereich ursprünglich nicht durch das Mandat der ISAF abgedeckt seien. Auch hier wird wieder deutlich wie sehr sich die Autorin mit den unterschiedlichsten Rechtsgrundlagen des afghanischen Wiederaufbaus auszukennen scheint. So prüft sie im Anschluss an die wohl insoweit jedem bekannten ersten Resolutionen noch eine alternative Rechtsgrundlage eines militärisch-technischen Abkommens (MTA) aus dem Jahr 2002. Auch hier geht sie methodisch sauber zunächst der Frage nach, wem dieses Abkommen zuzurechnen sei und ob dieses Organ auch zur Vertretung völkerrechtlich berechtigt sei. Anders als noch bei der Zurechnung des Bonner Abkommens kann man laut der Autorin nun von einer effektiven Vertretung des Staates durch die Interimsregierung ausgehen und dem Abkommen Bindungswirkung zusprechen. Dennoch stelle das MTA eher eine Beschränkung des Mandats dar, da dort explizit geregelt würde, dass die genannten Maßnahmen nicht ohne Zustimmung durch ISAF auszuüben seien.

Unter § 5 des zweiten Teils beschäftigt sich die Autorin mit dem auch in Deutschland immer wieder auftretenden Thema des Einsatzes der ISAF im Bereich der Terrorismusbekämpfung. Auch wenn heute auch von deutschen Politikern¹ davon gesprochen wird, dass die Bundeswehr in Afghanistan gegen den Terrorismus kämpfe, gibt *Pfarr* durch ihre detaillierten Ausführungen zum Einsatz einen anderen Blickwinkel und dazu eine fundierte juristische – ablehnende – Begründung. Die Terrorismusbekämpfung sei primäres Ziel der OEF der USA. Nur insoweit die Verfolgung des Terrorismus mit dem Ziel des ISAF-Mandats – der Herstellung eines sicheren Umfeldes – deckungsgleich sei, sei eine Kooperation möglich. Eine nach Ansicht der Autorin sich entwickelnde Verflechtung sei daher nicht ohne Änderung der Mandate rechtmäßig, da die Zielrichtungen zu verschiedenen seien.

Im dritten Teil der Arbeit geht es nun um die USA als Akteur. Vermittelten die ersten 106 Seiten des Buches eine detaillierte Auseinandersetzung mit der Staatsorganisation im weiteren Sinne auf afghanischem Gebiet, beschäftigt sich dieses Kapitel insbesondere in einem 33-seitigen Inkurs (§ 2) mit der Rechtmäßigkeit der Maßnahmen der USA im Anschluss an den 11. September 2001 bis heute. Der Umfang und die rechtswissenschaftliche Aufarbeitung dieser Situation wird einer Dissertation mehr als gerecht. So verarbeitet die Autorin na-

hezu sämtliche zu diesem Themenkomplex erschienene Primär- und Sekundärliteratur. Der typisch juristische Aufarbeitungsstil mit Obersatz, Definition und Subsumtion erlaubt es auch dem insoweit unwissenden Leser in die Tiefe der Diskussion mit einzusteigen. Sämtliche in Frage kommende Rechtsgrundlagen für eine OEF-Truppenpräsenz werden erörtert, wobei aber auch auf den abstrakten Zusammenhang der einzelnen Ausnahmetatbestände zum allgemeinen Gewaltverbot (Artikel 2 (4) VN-Charta) eingegangen wird. So fragt sie unter anderem nach der Reichweite der Sperrwirkung einer Maßnahme des Sicherheitsrats im Sinne des Artikel 51 der Charta, aber auch nach den einzelnen Merkmalen der Voraussetzungen des Artikel 39 bzw. 51 VN-Charta (z.B. terroristische Angriffe als Angriffe?). Einen wesentlichen Teil der Argumentation und damit auch den Kern ihrer (selbst nach eigenen Angaben) vertretenen Mindermeinung nimmt wieder die Frage einer Zurechnung ein. Hier bezieht sich die Fragestellung jedoch darauf, ob die Anschläge der non state actors Al Kaida dem Staat Afghanistan zuzurechnen seien. Dabei zieht *Pfarr* die im Völkerrecht für maßgeblich angesehene Nicaragua-Entscheidung des IGHs und den Teheraner Geiselfall (als Beispiel nachträglicher Billigung durch den Staat) heran und arbeitet diese zunächst abstrakt auf, was auch dem im Völkerrecht bewandelten Leser wohl eine neue Sichtweise auf diese Entscheidung geben kann. Nachdem die Autorin die aus den Entscheidungen gezogenen Kriterien („effective control“, „substantial involvement“, „overall-control“ (Tadic, ICTY)) der Zurechnung bei der Verbindung Al Kaida – Taliban ablehnt, geht sie auf die von zunächst wenigen Staaten² vertretene „Harboring“-Doktrin ein. Danach soll eine ausreichende Zurechnung gegeben sein, sobald ein Staat Terroristen auf seinem Gebiet dulde. Eine zum Zeitpunkt der Intervention der OEF in Afghanistan noch nicht bestehende Staatenpraxis bzw. Anerkennung dieses Instituts, könnte sich laut *Pfarr* jedoch durch konkludente Zustimmung der Völkerrechtsgemeinschaft, insbesondere durch den Erlass der Resolutionen 1368 ergeben. Aber auch hier wird anhand von Wortlaut und Systematik eine solche abgelehnt. Als weitestgehende Ansicht zur Verknüpfung des Staates Afghanistan mit den Anschlägen durch Al Kaida erläutert die

¹ Zuletzt Verteidigungsminister *Franz Josef Jung* im Anschluss an einen tödlichen Angriff auf Bundeswehrsoldaten am 29. April 2009, in: FAZ v. 2. Mai 2009.

² Südafrika, Israel, USA, vgl. S. 129.

Autorin auch die Ansicht, die auf eine Zurechnung im Ganzen verzichtet (S. 135 ff.).

Im Ergebnis geht die Autorin damit von einer Entmachtung der Taliban in völkerrechtswidriger Weise aus und geht nicht, wie die herrschende Ansicht in der Literatur und wohl auch der Staaten, von einer Deckung der Maßnahmen durch Artikel 51 VN-Charta aus.

Im weiteren Verlauf des Buches werden aber auch etwaige Rechtfertigungsgründe für die weiterhin bestehende Präsenz der amerikanisch geführten Mission OEF gesucht. Andiskutiert werden Rechtfertigungen durch eine Verbindung des OEF-Mandats mit dem der ISAF, wobei erneut auf die Sperrwirkung eines Tätigwerdens des Sicherheitsrat eingegangen wird, aber auch ein in zeitlicher Hinsicht grenzenloses Selbstverteidigungsrecht bzw. eine Präventivverteidigung wird nicht ausgelassen. Auch ein nach den regulären Wahlen verabschiedetes Dokument, die sog. Berliner Erklärung aus dem Jahr 2004, könne keine

Ermächtigung für die andauernde Truppenstationierung darstellen, da eine solche gerade nicht in ihr zu finden sei.

Abschließend betrachtet kommt Pfarr damit zu dem Ergebnis, dass gewisse, durch die ISAF-Truppen vorgenommene Maßnahmen, nochmals auf ihre Rechtmäßigkeit hin untersucht werden sollten, das Kriterium der Zurechnung von Angriffen Privater auch heute noch Gültigkeit beansprucht und, die von der Autorin herausgearbeitete Besonderheit, dass die Intervention der OEF-Truppen bereits von Anbeginn auf keine Rechtsgrundlage zu stützen war.

Im Ganzen stellt die Bearbeitung des afghanischen Nationbuildings durch Pfarr trotz der vertretenen Mindermeinung in Bezug auf das Recht des Artikel 51 VN-Charta eine gelungene Aufarbeitung des internationalen Engagements dar und hält auch dazu an, den deutschen Einsatz im Rahmen der ISAF in Afghanistan in seiner konkreten Ausgestaltung kritisch zu betrachten. ■

It is a credit to the editors that they have assembled in this work authors of key articles concerning the legal dimensions of the Iraq War of 2003. According to Williams and Shiner, the purpose of *The Iraq War and International Law* is twofold. Firstly, it seeks to discuss the assessment of whether international law has indeed entered a new era, as a result of both the Iraq War and its aftermath. Secondly, the book attempts to begin the difficult task of determining what kind of response is now possible vis-à-vis international law. Where are the battlefields for “justice”? What are the threats? Furthermore, how can international law be implemented at state, inter-state and domestic levels, in order to pursue justice for the victims of violence and power? The editors distinguish five approaches concerning international law and the Iraq War. These serve as guiding thought-structures, or pillars, for their work.

Firstly, there is the approach that places reliance on international law as though it were a fully formed system of rules. These rules are capable of guiding analysis, judgement and even constructing state practice (or that of other parties) on the international stage. Secondly, there are those who apply a slightly different approach. These are the proponents of the reconciliation of international law with the new global circumstances. Thirdly, there are those who advocate a fundamental reformation of international law. Here the premise is that international law (or some of its significant components) is critically flawed and requires reform. In response to much of the said approaches, the fourth approach is one of tactical resistance. This approach points to a movement intent on using law as a weapon without it being restrained to its current form and content. Finally, there is the consideration of the development of a project of rebellion. This is described as a form of resistance against international law and its institutions by framing action both inside and outside its parameters, thus establishing alternative methods for resolving conflict and achieving justice.

The contributions are then organised generally around the triad of *ius ad bellum*, *ius in bello* and *ius post bellum*. Shiner examines in his contribution, “The Iraq War, International Law and the Search for Legal Accountability”, the issue of accountability through the lens and medium of international law as applied in the UK context.

Daniel Joyner (University of Alabama) takes as a – surely disagreeable – point of departure in his “The Challenges of Counter-proliferation: Law and Policy of

Phil Shiner and Andrew Williams, *The Iraq War and International Law*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon 2008, 358 pages, £ 30

Jan P. P. Ganschow*

The editors Andrew Williams (Associate Professor at the University of Warwick) and Phil Shiner (Honorary Professor at the London Metropolitan University, a Visiting Fellow at the London School of Economics and founder of Public Interest Lawyers) begin their book *The Iraq War and International Law* with the correct assertion that, even before it commenced, the 2003 Iraq War provoked unparalleled legal attention. For many, the role and applicability of international law became the focus of comment, and indeed, resistance. Whether the war was legal or not was the basis for

heated and protracted political and social debate. The legal questions and debates continued after the main hostilities had ended and the occupation of Iraq had begun. Indeed, if anything, they increased significantly. Use of force was still an issue that engaged critical analysis as well as such topics as the conduct of warfare and occupation, the treatment of civilians, the role of private security contractors and the awarding of commercial reconstruction contracts. The trials of the Baa’thist regime members were also added to the agenda. According to the editors, the multifaceted nature of this extraordinary legal upheaval was the inspiration for their work *The Iraq War and International Law*. Its specific genesis can be traced to a legal inquiry in 2003 organised by Peacerrights. This independent, non-government organisation brought together a number of the present contributors to analyse the conduct of the war from a legal perspective. Since then several of the authors have been engaged in cases that have created legal shockwaves which still continue to be felt.

* Ass. iur. Jan P.P. Ganschow LL.M. Int-Law&Pols (Canterbury New Zealand) holds the rank of Captain (active reserve) in the German armed forces and served in 2007 as deputy legal adviser with the French-German Brigade. He is a member of the *Arbeitskreis Rechtsberaterstaboffiziere im VdRBw e.V.* and currently serves at the *Schule für Feldjäger und Stabsdienst* of the German armed forces in Sonthofen, Bavaria.

the Iraq Intervention” a rather difficult stand. Here he argues that the Iraq War was essentially driven by a response to the accumulation of weapons of mass destruction. In “The Iraq War: Issues of International Humanitarian Law and International Criminal Law” Nicholas Grief (Bournemouth University) investigates some of the specific practices which posed significant questions under the law of armed conflict during the invasion. He also examines instances where military tactics were questionable in terms of the law of armed conflict and international criminal law, e.g. attempted decapitation strikes, the use of cluster munitions, attacks on power distribution facilities, on media installations and on personnel, and the location of military objectives in protected places.

With “International Criminal Law and Iraq”, Williams provides an article in which he attempts to clarify whether the Prosecutor of the International Criminal Court’s communication on Iraq is a reflection of the state of international criminal law as a whole, or merely an aberrant expression that the Chief Prosecutor of the ICC would have had to assume an extremely brave stance – foolhardy, some would say – in order to consider investigating the role of the UK in the Iraq War further.

William Schabas (National University of Ireland) then continues, in “Complicity before the International Criminal Tribunals and Jurisdiction over Iraq”, the analysis of the Chief Prosecutor’s response, exposing the semi-interred crime of aggression. In “The Continuing Occupation? Issues of Joint and Several Liability and Effective Control”, Christine Chinkin (London School of Economics and Political Science) raises a fundamental question as regards the liability of states for the actions of their partners in an interventionist enterprise under international law. In fact, one could say that she questions whether the United Kingdom can be held responsible for the activities of the USA in Iraq. Chinkin explores the particular levels of responsibility which are at issue, and concludes that states should be drawn into evaluating legal responsibility in addition to those political and moral concerns that might otherwise dominate their focus. Stefan Talmon (University of Oxford) continues with this theme of responsibility in his contribution “A Plurality of Responsible Actors: International Responsibility for Acts of the Coalition Provisional Authority in Iraq”, emphasising the role of the Coalition Provisional Authority during the occupation of Iraq. Barrister and member of Matrix Chambers Rabinder Singh examines

in “Justiciability in the Areas of Foreign Relations and Defence” the whole issue of justiciability, or rather non-justiciability, which has been gradually undergoing a process of reassessment by the English courts. At heart, this is a plea for a reinvigoration of the rule of law, with respect for human rights as a fundamental and overarching condition. This theme of interaction between human rights, international law, domestic law and notions of “security”, is then continued in Keir Starmer’s (barrister and Joint Head of Doughty Street Chambers) “Responsibility for Troops Abroad: UN-Mandated Forces and Issues of Human Rights Accountability”. Here Starmer questions the ability of domestic law to make sense of international legal regimes. The potential approach by the European human rights system to alleged human rights abuses in Iraq, is also considered in “How will the European Court of Human Rights deal with the UK in Iraq? Lessons from Turkey and Russia” by Bill Bowring (University of London). Bowring’s underlying question in his investigation is how robust the European Convention’s system is in dealing with fundamental abuses perpetrated in times of military conflict.

The final two chapters of the book offer a chance to reflect more generally on the future of international law. They are intended to act as mutual counterpoints.

The first of these is by Sir Nigel Rodley (University of Essex and member of the UN Human Rights Committee). His work “The Future for International Law after Iraq” presents a generally optimistic review of the state of international law following the Iraq War. He argues that the threats that have been posed to international law by the behaviour of powerful states, have served to emphasise the value of international laws that possesses ethical strength. Rodley maintains that the challenges that have ensued should, and indeed have, encouraged a vigilance concerning the abuse, and/or manipulation, of established international legal precepts.

The tenor of “Between Hope and Despair: The Iraq War and International Law Futures?”, Jayan Nayar (University of Warwick), is not so positive. His idiosyncratic approach to both international law in general, and the recent responses to the Iraq War in particular, suggests that the very system is too flawed to be rescued. It is only through an embrace of people’s action, “People’s Law”, in Nayar’s terms, that there will be a radical challenge to the “hope and despair” engineered by the

promises of international law and its legal system(s).

With the above-mentioned contributions, *The Iraq War and International Law* aims to explore the legal territory of modern warfare by examining a number of issues which are, according to the editors, fundamental to the future direction of international law in the aftermath of the war. Some of the key questions emerging from this book are: “When can the use of force be justified?”; “What are the limits of military operations?”; “What strength does international criminal law possess in the face of such interventions?”; “How effective is the international regime of human rights in these circumstances?”; Furthermore: “What role does domestic law have to play?” The authors take both practical and academic perspectives in order to scrutinise such issues and consider the possible trajectories that international law might now follow. However, the key question that is considered in the book is whether the Iraq War (and its aftermath) is emblematic of an epoch-making shift in international law. Moreover, they question whether this shift will prove to be similar in its consequences to those resulting from, for example, the Treaty of Westphalia, the end of the First World War, the devastation of the Second World War and the end of the Cold War.

At first sight it seems to be a greatly exaggerated claim that this one conflict is indicative of a realignment of international law, especially when one considers the minor duration of the main hostilities and also the direct military casualties suffered during the campaign. Nevertheless, the Iraq War of 2003, which was initially seen as merely one of the many jigsaw pieces of the “war on terror”, created some significant challenges to international law. *The Iraq War and International Law* has therefore brought together a range of analyses of the legal questions relating to the Iraq War, to assist in any assessment that a new epoch is upon us. Together, the twelve compiled articles indicate that the Iraq War merits serious consideration as a catalyst for the development of international law.

In short: As an intellectual signpost this compilation is as stimulating for academics as it is for practitioners. The former will gain a horizon-widening experience through certain landscapes of contemporary *ius belli*, without the risk of losing themselves in the lofty regions of idealism. Furthermore, it will help to clarify and formulate the individual’s own reflections with regard to the ongoing power-political and geo-strategical events implementing

the “new world order”¹. The latter may gain more understanding of certain thought-provoking opinions and conclusions, not only in the laws of armed conflict but also those of human rights. All of these are expertly articulated and of great help to the reader when they are reflecting, on a more substantiated basis, on the application and implementation of provisions that are open for interpretation. Both will find a contribution to the assessment of a putative crisis in

international law in this book. A detailed introduction, tables of litigation and cases

and a thorough index, complete this interesting compilation. ■

¹ It was on 11 September 1990 that George Bush Snr. set the notion of the “new world order” on the international agenda: “Out of these troubled times ... a new world order can emerge: a new era – freer from the threat of terror, stronger in the pursuit of justice, and more secure in the quest for peace”, see A. Hodges / C. Nilep, *Discourse, War and Terrorism*, Amsterdam Philadelphia, Publishing house, 2007, p. 45. Bush Snr. declared again at the outset of the 1990/91 Gulf War that “[t]his is an historic moment [...] we have before us the opportunity to forge for ourselves and for future generations a new world order”, *ibid.* p. 21.



Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht

Beitrag zur
aktuellen
Menschen-
würde-
diskussion

Grundlagen und Grenzen des Folterverbotes in verschiedenen Rechtskreisen

Eine Analyse anhand der deutschen, israelischen und pakistanischen Rechtsvorschriften vor dem Hintergrund des jeweiligen historisch-kulturell bedingten Verständnisses der Menschenwürde

A. K. Weilert, Heidelberg

Die vorliegende Arbeit untersucht die Reichweite des Folterverbotes zunächst auf der Ebene des Völkerrechts und sodann in verschiedenen Rechtskreisen am Beispiel der deutschen, israelischen und pakistanischen Rechtsvorschriften. Besondere Aufmerksamkeit wird dabei der Frage nach der Zulässigkeit von Folter zum Zwecke der Gefahrenabwehr gewidmet.

2009. XXX, 476 S. (Vol. 200) Geb.

ISBN 978-3-540-87747-9 ► € (D) 94,95 | € (A) 97,61 | *sFr 147,50

Bei Fragen oder Bestellung wenden Sie sich bitte an ► Springer Customer Service Center GmbH, Haberstr. 7, 69126 Heidelberg
► **Telefon:** +49 (0) 6221-345-4301 ► **Fax:** +49 (0) 6221-345-4229 ► **Email:** orders-hd-individuals@springer.com
► € (D) sind gebundene Ladenpreise in Deutschland und enthalten 7% MwSt; € (A) sind gebundene Ladenpreise in Österreich und enthalten 10% MwSt. Die mit * gekennzeichneten Preise für Bücher und die mit ** gekennzeichneten Preise für elektronische Produkte sind unverbindliche Preisempfehlungen und enthalten die landesübliche MwSt. ► Preisänderungen und Irrtümer vorbehalten.

014028x

Brosch. 53 Gregor Schotten

Wirtschaftsfunktionen der Vereinten Nationen im Umfeld bewaffneter Konflikte

Zur Einbindung des Sicherheitsrates an individualschützende Normen

2007, 504 S., hert., 42,- Euro, ISBN 978-3-8505-1155-5

Brosch. 55 Volker Epping, Hans-Joachim Heintze (Hrsg.)

Wiederherstellung staatlicher Strukturen in Nach-Konflikt-Situationen

Theoretische Fragen und Fallstudien

2007, 171 S., hert., 20,- Euro, ISBN 978-3-8505-1195-5

Brosch. 54 Sverre Petke

Der völkerrechtliche Sonderstatus der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften

Untersucht auf der Grundlage von Rechtsstatusabkommen und der in ihnen enthaltenen Privilegien und Immunitäten zugunsten der Föderation und ihres Personals

2005, 502 S., hert., 52,- Euro, ISBN 978-3-8505-1150-2

Brosch. 56 Eugenio José Guilherme de Araújo

Strategien zur Durchsetzung der völkerrechtlichen Verpflichtung zur Strafverfolgung der Folter am Beispiel Brasiliens

Eine Untersuchung zum Verhältnis zwischen Völkerstrafrecht und Staatenverantwortlichkeit

2007, 450 S., hert., 45,- Euro, ISBN 978-3-8505-1158-1



Brosch. 57 Robert Heintze

Die Weiterentwicklung des humanitären Völkerrechts durch die Strafgerichtshöfe für das ehemalige Jugoslawien und Ruanda

Zur Beleuchtung von internationalen Gerichtsentscheidungen als Rechtsquelle des Völkerstrafrechts

2007, 415 S., hert., 42,- Euro, ISBN 978-3-8505-1158-1

Brosch. 58 Hans-Joachim Heintze, Annette Felix-Löhn (Hrsg.)

Kriegsbegründungen

Wie Gewaltanwendung und Opfer gerechtfertigt werden sollen

2007, 100 S., hert., 19,90 Euro, ISBN 978-3-8505-1148-7

Brosch. 60 Sverre Petke

Rio de Janeiro „Drogenkrieg“ im Lichte der Konfliktforschung und des Völkerrechts

Eine Fallstudie zur Behandlung organisierter bewaffneter Gewalt

2009, 171 S., hert., 20,- Euro, ISBN 978-3-8505-1131-8



BWV • BERLINER WISSENSCHAFTS-VERLAG

Madagonsastraße 12-14 • 10069 Berlin

TEL 030 / 841770-0 • FAX 030 / 841770-21

E-Mail bav@bav-verlag.de • Internet <http://www.bav-verlag.de>



Humanitäres Völkerrecht



Informationsschriften (HuV-I)/ Journal of International Law of Peace and Armed Conflict (JILPAC)

The journal is unique among German publications, but its effects reach much further due to the fact that it also features articles in English. Thus, it was recognised in projects of the United Nations (UN) and the International Committee of the Red Cross (ICRC), as well as in publications in Germany, Austria and Switzerland. The content of the journal mainly consists of scientific essays on the implementation of international humanitarian law, human rights and peace-keeping law. It is addressed to lawyers, people interested in the political scene and members of humanitarian organizations. The board of editors is composed of members of the Institute: Dr. habil. Hans-Joachim Heintze, Prof. Dr. Joachim Wolf, Dr. Math Noortmann, LL.M., MSc and Heike Montag.

One of the aims of the journal is to combine academic examination and practical usefulness for the dissemination of international humanitarian law.

Every issue focuses on recent debates in international humanitarian law, case studies and case law, as well as the dissemination work of the German Red Cross. Further contributions are reviews of conferences and new books.

It is published quarterly by the National Headquarters of the German Red Cross and the Institute for International Law of Peace and Armed Conflict (IFHV). About 600 exemplars are printed each time. It was founded in 1988.

annual subscription:

national
35,- EUR*

abroad
44,50 EUR*

Main topics were and are:

- the Gulf war
- the conflict in former Yugoslavia
- the development of international criminal justice
- September 11th and its effects
- the wars in Iraq, Afghanistan and Lebanon, as well as the fight against international terrorism

Institute for International Law of Peace and Armed Conflict



Editorial office:

Dr. habil. Hans-Joachim Heintze
Dr. Math Noortmann, LL.M., MSc
Heike Montag

Email: lfhv-publications@rub.de

Tel.: 0234/ 3228259

Fax: 0234/ 3214208

German Red Cross

Subscription-service and publishing company:

DRK-Service GmbH

Berliner Straße 83

13189 Berlin

Email: verlag@drkservice.de

Tel.: 030/ 47900450

Fax: 030/ 47900454

* *The prices include the mailing expenses and value added tax (VAT). The subscription will be valid for one year. It will be extended automatically but can be canceled by letter three months before the one year term ends.