

Die Humanisierung des Völkerrechts schreitet voran

Daniel Thürer*

Es ist schon merkwürdig: Über punktuelle, sensationelle Ereignisse wird in den Medien berichtet; grosse Trends indessen, die ihnen zu Grunde liegen, werden ignoriert. Dass einzelne Staaten – wie sich an der letzten Review-Konferenz herausstellte – einzelne Vorschriften der Antipersonenminen- oder Ottawa-Konvention nicht eingehalten haben, produzierte Schlagzeilen; das erstaunliche Phänomen aber, dass die internationale Gemeinschaft einen „total ban“ von Personenminen überhaupt zustande gebracht und einem internationalen Überwachungsregime unterworfen hatte, fand in der „realen Öffentlichkeit“ kaum Resonanz. Über Prinzipien und Gestaltungspotentiale, die hinter einem in seiner rechtlichen Tragweite beschränkten Vertragswerk stehen, wird schon gar nicht nachgedacht.

Humanitäre Entwicklungen: Schritt für Schritt

In den letzten Tagen fanden neben der Überwachungskonferenz zur Minenkonvention zwei weitere wichtige Ereignisse statt: die St. Petersburger-Konferenz zum humanitären Völkerrecht und in Oslo die Unterzeichnung der Konvention zum Verbot von Streubomben (cluster munitions).

- An der *St. Petersburger Konferenz*, an der auch Ministerpräsident Putin auftrat, und die unter der Ägide der Interparlamentarischen Versammlung der GUS-Staaten und des IKRK stand, trafen sich am 24. November um die 400 Delegierte. Ziel der Konferenz war es, der Annahme eines völkerrechtlichen Vertrags zu gedenken, der in dieser

* Professor für Völkerrecht, Europarecht, öffentliches Recht und vergleichendes Verfassungsrecht an der Universität Zürich.

Stadt vor 140 Jahren entstanden war (St. Petersburger Deklaration von 1868). Seinerzeit hatte sich dort eine internationale Kommission von Militärexperten auf einen Vertragstext zum Verzicht auf eine neu entwickelte Waffe geeinigt. Es handelte sich um explosive Projektile mit einem Gewicht von weniger als 400 Gramm. Bedeutsam aus heutiger Sicht ist dabei nicht so sehr das verbindliche Verbot einer für die Kriegsgeschichte nicht entscheidenden Waffe als solches, sondern vielmehr der „Geist von St. Petersburg“, wie er in der Präambel der Deklaration eine Verkörperung fand. Hier wurden die Prinzipien aufgestellt, dass es das einzig legitime Ziel der Kriegsführung sein solle, „die militärischen Kräfte des Feindes zu schwächen“, und dass – wie dies in der späteren Rechtssprache formuliert wurde – den Kriegsführenden „Mittel und Methoden der Kriegsführung“ untersagt sind, die den betroffenen Soldaten „überflüssige Verletzungen oder unnötige Leiden“ zufügen. Die St. Petersburger Erklärung bildete in der Geschichte des humanitären Völkerrechts und des Abrüstungsrechts das erste rechtsverbindliche Dokument, in dem Prinzipien über Art der Kriegsführung verankert waren.

- Aus dem gleichen Geist wurde das Abkommen zum Verbot von *Streubomben* geboren: Es handelt sich hier um mit Explosivkörpern („bomblets“) gefüllte Geschosse, die je nach Einsatz in der Luft oder beim Aufprall explodieren können. Sie sind in Vietnam, Laos, Kambodscha und dann in Afghanistan, Georgien, Irak, Kuwait, Libanon und anderen Ländern verwendet worden. Ihr Einsatz kann oft nicht zuverlässig und präzise gesteuert werden. Auch sind bisher drei Viertel der aus Flugzeugen abgeworfenen Streubomben nicht wie beabsichtigt explodiert. Sie wurden an Strassenrändern, auf Dächern und im Geäst von Bäumen gefunden. 61 Prozent der Opfer waren nach Beendigung und nicht während der Angriffe zu verzeichnen. Opfer waren sehr häufig

Kinder, die mit den „bomblets“ spielten, und andere Teile der Zivilbevölkerung. Streubomben verletzen das öffentliche Gewissen der Menschen und mobilisierten Protest. Unzählige technische und rechtliche Komplexitäten zum Trotz kam daher in der erstaunlich kurzen Zeit von nur zwei Jahren der nunmehr in Norwegen von 107 Staaten unterzeichnete Vertragstext zustande, der Streubomben vollumfänglich verbietet. Treibende Kraft des Oslo-Prozesses war eine Koalition von „like-minded States“, zu denen auch die Schweiz gehört, und ein Netzwerk von über 200 NGOs.

„Das Zentrum halten“

Antipersonenminen und Streubomben sind nach Massgabe der einschlägigen Verträge geächtet. Auch Massenvernichtungswaffen wie chemische und biologische Waffen sind völkerrechtlich verboten. Dabei sind allerdings die politischen und diplomatischen Mechanismen, welche die Wirkkraft der Verbote sicherstellen sollen (Inspektionen, diplomatische Konferenzen zur Kontrolle von staatlichen Rechenschaftsberichten usw.), schwach entwickelt oder gar nicht existent. Sie können angesichts der auch zivilen Verwendbarkeit naturwissenschaftlich-technologischer „Errungenschaften“ letztlich oft gar nicht effektiv in Szene gesetzt werden. Der Einsatz von Nuklearwaffen ist nach der Logik des humanitären Völkerrechts (wie sie u.a. in der St. Petersburger Erklärung zum Ausdruck kommt) und anderen Fundamentalprinzipien des Völkerrechts verboten. Allerdings ist es dem Internationalen Gerichtshof in seinem Atomwaffengutachten von 1996 bedauerlicherweise nicht gelungen, diesen Befund unmissverständlich festzuhalten. Wichtig ist: Einzelne, längst nicht alle Waffen sind absolut verboten. Für die übrigen Waffen gelten die allgemeinen Prinzipien über die Methoden der Kriegsführung, so das

Gebot, dass „militärische Notwendigkeiten“ gegen die „Gebote der Humanität“ abzuwägen sind. Das Zentrum der Regelwerke sind die Verbote, umgeben werden sie von den Verpflichtungen der Abwägung und Verhältnismässigkeit. Dieses Zentrum gilt es zu halten. Es muss auch ausgebaut werden. Insbesondere sind die Nuklearwaffen klar in der Kategorie der Verbote zu verankern. Das wäre ein wichtiger Schritt, um die Welt oder Teile der Welt vor der (gegenwärtig aus dem allgemeinen Bewusstsein verdrängten) Gefahr zu bewahren, ungewollt in nukleare Inferni hineinzutaumeln.

Kleine, aber bedeutende Schritte in die richtige Richtung

Ein bekannter Schweizer Staatsrechtler soll einmal gesagt haben, das Völkerrecht sei vielleicht der interessanteste Zweig der Rechtswissenschaft; nur sei der Völkerrechtler furchtbar einsam. Es ist wohl nicht übertrieben festzuhalten, dass der Völkerrechtler an der Front der modernen Entwicklung des Rechts als solchen steht oder, anders ausgedrückt, heute Anwalt wichtiger, vielgestaltiger Fortschritte der Zivilisation ist. Er fühlt sich allerdings nicht (mehr) so einsam, wie mein Kollege aus dem Staatsrecht meinte: denn er ist nunmehr in guter Gesellschaft. Zusammen mit Vertretern aufgeklärter Staaten, Institutionen wie dem IKRK, NGOs und anderen Kräften aus der Zivilgesellschaft geht er in die richtige Richtung. Die weltumspannende internationale und zivilgesellschaftliche Mobilisierung und Vernetzung gehören zweifellos zu den positiven Aspekten der Globalisierung. Der Geist von seinerzeit St. Petersburg, dann Ottawa und nunmehr Oslo ist in diesem Prozess dauerhafter Ausfluss eines wachsenden kollektiven humanitären Gewissens.