

Stichwort „Frieden“

von Dr. iur. Norbert B. Wagner, Wesseling/Brühl*

Der völkerrechtliche Begriff Frieden wird noch in der Gegenwart häufig entweder mit dem des Landfriedens verwechselt oder mit dem Begriff des Krieges in Zusammenhang gebracht. Aus letzterem Grunde könnte man versucht sein, Frieden negativ zu definieren, also als Abwesenheit von Krieg, was die Sache bei Lichte betrachtet jedoch nicht wirklich vereinfacht, denn der Kriegsbegriff war von jeher ebenso wenig unbestritten wie der des Friedens. Im Übrigen war der Begriff des Krieges – schon vor der Ächtung des Krieges – durch Überlegungen zum „gerechten“ oder „ungerechten“ Krieg und zum „erlaubten“ oder „verbotenen“ Krieg belastet.

Das Völkerrecht des 19. und frühen 20. Jahrhunderts unterschied strikt zwischen dem Friedenszustand und dem Kriegszustand. Der Übergang von dem einen in den anderen Zustand hatte sowohl erhebliche staatsrechtliche Folgen als auch erhebliche völkerrechtliche Konsequenzen. In Deutschland führte etwa die Ksl. Erklärung des Kriegszustandes gemäß Art. 68 Satz 2 der Reichsverfassung vom 16. April 1871 i.V.m. § 4 des preußischen Gesetzes über den Belagerungszustand vom 4. Juni 1851 zum Übergang der vollziehenden Gewalt an die Militärbefehlshaber. Solange zwischen Staaten Frieden herrschte, bestimmten sich ihre Beziehungen nach dem Friedensvölkerrecht. Trat der Kriegszustand zwischen ihnen ein, so endete die Anwendung des Friedensvölkerrechts zwischen ihnen. Ihre Beziehungen untereinander wurden nunmehr vom Kriegsvölkerrecht bestimmt. Frieden wurde im ausgehenden 19. Jahrhundert negativ definiert als Abwesenheit von Krieg als organisierter Gewaltanwendung zwischen Staaten¹; der Begriff des internationalen bewaffneten Konflikts war noch unbekannt. Die Voraussetzungen der Feststellung des Wechsels vom Friedenszustand in den Kriegszustand waren indes ungeklärt. Allgemein wurde immerhin davon ausgegangen, dass der Kriegszustand dann bestehe, wenn einer der beteiligten Staaten zu verstehen gegeben habe, er betrachte sich dem anderen gegenüber als im Kriegszustand befindlich.

Öffentliche Forderungen seit dem 17. Jahrhundert nach zwingenden Kriegserklärungen, die sich zugunsten des potentiellen Gegners und Neutraler ausgewirkt hätten, konnten sich ebenso wenig durchsetzen wie Forderungen nach einer Verobjektivierung des Begriffs des Krieges². Art. 1 des III. Haager Abkommens vom 18.10.1907³, der dann letztlich Kriegserklärungen obligatorisch machte, kodifizierte daher kein Völkergewohnheitsrecht⁴. In der Staatenpraxis

* Der Beitrag gibt ausschließlich die persönliche Rechtsauffassung des Verfassers wieder.

¹ In der Gegenwart würde dies bedeuten, dass der Friedensbegriff auch internationale bewaffnete Konflikte mit erheblicher Gewaltanwendung umfassen würde, in denen das Humanitäre Völkerrecht Anwendung findet, denn dessen Bestimmungen sind „in allen Fällen eines erklärten Krieges oder eines anderen bewaffneten Konfliktes, der zwischen zwei oder mehreren der Hohen Vertragsparteien entsteht“ anzuwenden, selbst wenn eine der Konfliktparteien den „Kriegszustand“ nicht anerkennt. Siehe den insoweit übereinstimmenden Art. 2 der vier Genfer Abkommen vom 12.08.1949.

² Heintschel v. Heinegg, Seekriegsrecht und Neutralität im Seekrieg, Habil.-Schrift Bochum 1994, S. 159, 162. In 117 ausgewerteten Konflikten zwischen 1700 und 1870 soll in lediglich 10 Fällen eine Kriegserklärung erfolgt sein (siehe: Heintschel v. Heinegg, a.a.O., S. 159 Fn. 6 m.w.N.).

³ (III. Haager) Abkommen vom 18.10.1907 über den Beginn der Feindseligkeiten (RGBl. 1910, S. 82).

⁴ Als vertragsrechtliches Gebot wird diese Norm in der Gegenwart für obsolet gehalten; Heintschel v. Heinegg, a.a.O., S. 159 Fn. 6.

seit dem 19. Jahrhundert berief man sich allerdings darauf, dass militärische Gewalt zwischen Staaten auch ohne Eintritt des Kriegszustandes ausgeübt werden könne. Diese Praxis war – insbesondere seit den ersten ernstzunehmenden völkerrechtlichen Bemühungen um Ächtung des Krieges⁵ – davon geprägt, in bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen Staaten den Kriegszustand zu leugnen und selbst Feindseligkeiten größeren Ausmaßes mit anderen Begriffen zu belegen⁶, etwa „Intervention“ oder „Polizeiaktion“. Schon in der Zeit vor Ausbruch des II. Weltkrieges wurde darüber geklagt, die Staaten vermieden, von der Führung von Kriegen zu sprechen⁷. Seither haben sich die Dinge um den Kriegsbegriff völkerrechtlich nicht weiter aufgehellt, zumal nach 1945 nur selten förmliche Erklärungen des Krieges erfolgten und teilweise gar die diplomatischen Beziehungen zwischen Konfliktparteien eines internationalen bewaffneten Konflikts fortbestanden (Bsp.: Indien und Pakistan 1965), die im Kriege klassischerweise beendet sind.

Die klassische Völkerrechtslehre knüpfte die Anwendung des Kriegsvölkerrechts einschließlich des Neutralitätsrechts noch an das Vorliegen eines Krieges im rechtlichen Sinne. Der Kriegszustand sollte entweder mit einer Kriegserklärung eintreten oder sobald mit Kriegswillen („animus belligerendi“) geführte Feindseligkeiten zwischen Staaten vorlagen. In der Literatur herrschte nie Einigkeit über den Kriegsbegriff. So wurde von manchen der Wille zur militärischen Vernichtung des Gegners betont⁸, von anderen das politische Ziel, dem Gegner den eigenen Willen aufzuzwingen⁹. Auf das Vorhandensein von Kampfhandlungen alleine kam es angesichts des „animus belligerendi“ nicht an¹⁰. Aus diesem Grunde konnten sich Staaten rein völkerrechtlich betrachtet mit anderen Staaten im Kriegszustand befinden, ohne dass es zwischen ihnen auch nur zu einer einzigen Kampfhandlung gekommen wäre. So wurden in der Endphase des II. Weltkrieges von einigen Staaten Kriegserklärungen ausgesprochen, um darauf gestützt Konfiszierungen von Feindvermögen vorzunehmen¹¹.

In bewusster Abkoppelung von Kriegsbegriff bestimmt das moderne und dem Opferschutz verpflichtete Völkerrecht seinen Anwendungsbereich seit 1949 zunehmend objektiv¹². Sicher ist, dass das Humanitäre Völkerrecht dann anzuwenden ist, wenn es zu einem internationalen bewaffneten Konflikt kommt¹³. Gegenwärtig befasst sich das Humanitäre Völkervertragsrecht über internationale bewaffnete Konflikte hinaus zunehmend auch mit nichtinternationalen bewaffneten Konflikten. Nicht alle Fälle innerer Unruhen und Spannungen wie Tumulte, vereinzelte Gewalttaten und andere ähnliche Handlungen stellen aber bereits Fälle

⁵ Etwa: Art. I des Vertrages vom 27.08.1928 über die Ächtung des Krieges (sog. Kellogg-Briand-Pakt), RGBl. 1929 II, S. 97.

⁶ Siehe auch: Heintschel v. Heinegg, a.a.O., S. 159.

⁷ Siehe: Schmitt, Die Wendung zum diskriminierenden Kriegsbegriff, München 1938, S. 1: „*Seit mehreren Jahren werden in verschiedensten Teilen der Erde blutige Kämpfe ausgetragen, bei denen ein mehr oder weniger allgemeines Einverständnis den Begriff und die Bezeichnung des Krieges vorsichtig vermeidet. ... Es zeigt sich, was immer galt, daß die Geschichte des Völkerrechts eine Geschichte des Kriegsbegriffs ist.*“

⁸ So: Christopher Greenwood, in Fleck, Handbuch Humanitäres Völkerrecht in bewaffneten Konflikten, München 1994, Rn. 204.

⁹ Ipsen, Völkerrecht, 4. Auflage, München 1999, § 64 Rn. 4, 9

¹⁰ Auch Verdross, Völkerrecht, 4. Aufl., 1959, S. 351 f., hielt militärische Gewaltakte für nicht begriffsnotwendig, aber den Abbruch der friedlichen Beziehungen. Im 1980 ausgebrochenen ersten Golfkrieg unterhielten Iran und Irak noch bis 1987 diplomatische Beziehungen.

¹¹ Siehe: Verdross, Völkerrecht, 4. Aufl., 1959, S. 352, und krit.: Ipsen, Völkerrecht, 5. Aufl., § 68 Rn. 2, § 71 Rn. 15.

¹² Die „Kriegserklärung“ hat insoweit immer noch Bedeutung als sie auch bei Fehlen militärischer Kampfhandlungen den Schutz der Konventionen eröffnet, etwa für Zivilinternierte den Schutz des IV. Genfer Abkommens vom 12.08.1949 zum Schutze von Zivilpersonen in Kriegszeiten (BGBl. 1954 II, S. 917). Siehe: Heintschel v. Heinegg, a.a.O., S. 163 und Fn. 22 (auch zu irakischen Zivilinternierten im Vereinigten Königreich während der zweiten Golf-Konfliktes [Operation „Desert Storm“]).

¹³ Vgl.: Wagner, BWV 2007, 121 ff. Unzutreffend benutzt Kurth, ZRP 2002, 404 (405), den Begriff des Krieges synonym zum Begriff des internationalen bewaffneten Konfliktes.

nichtinternationaler bewaffneter Konflikte dar, auf die einzelne Bestimmungen des Humanitären Völkerrechts anwendbar wären. Die Anwendbarkeit völkerrechtlicher Regeln auf nichtinternationale bewaffnete Konflikte alleine berührt auch nicht die Rechtsstellung der am Konflikt beteiligten Parteien.

Die VN-Charta erwähnt in ihrem Artikel 39 den bedrohten oder gebrochenen Frieden, wobei die daraufhin ergriffenen Maßnahmen dem Weltfrieden bzw. der internationalen Sicherheit dienen müssen. Es wird daher allgemein in der Völkerrechtsliteratur davon ausgegangen, das VII. Kapitel der VN-Charta befaße sich (nur) mit Bedrohungen oder Brüchen des zwischenstaatlichen Friedens. Auch anderes Völkerrecht erwähnt den Begriff des Friedens und den der Friedenszeiten vielfach, ohne ihn ausdrücklich zu definieren¹⁴.

Indem das moderne Humanitäre Völkerrecht seinen Anwendungsbereich im Wesentlichen mit dem Krieg oder anderen internationalen bewaffneten Konflikten definiert und nur bestimmte Regelungen ausnahmsweise auch in Friedenszeiten zur Anwendung kommen lassen will¹⁵, werden die Friedenszeiten allerdings indirekt definiert, nämlich als Zeiten der Abwesenheit von Krieg oder anderen internationalen bewaffneten Konflikten.

Nichtinternationale bewaffnete Konflikte und interne Konflikte anderer Art sind in diesem Sinne Ereignisse in Friedenszeiten.

Auf der Weltbühne zeigen sich zunehmend immer unterschiedlichere Arten von Konflikten, die ihre Einordnung in überkommene, klassische Völkerrechtsbegriffe erschweren. Bei Anschlägen, Attentaten oder terroristischen Aktivitäten im Zusammenhang mit asymmetrischen Bedrohungen ist es eine Frage des Einzelfalles, ob eine Bedrohung oder ein Bruch des Weltfriedens vorliegt, eine Frage, die von komplexen völkerrechtlichen Zurechnungsüberlegungen abhängen kann, oder (nur) eine Bedrohung oder ein Bruch des Landfriedens. Eine schematische Antwort ist völkerrechtlich gesehen nicht möglich.

¹⁴ Etwa: Art. 2 Abs. 1, 23 Abs. 1, 26 Abs. 2, 44 Abs. 1 2, und 4, Art. 47 Genfer Abkommen vom 12.08.1949 zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken der Streitkräfte im Felde (BGBl. 1954 II, S. 783), Art. 6 Abs. 1, 18 Abs. 7, 60 Abs. 2, 66 Abs. 7, 83 Abs. 1 Zusatzprotokoll in der Fassung vom 30.11.1993 zu den Genfer Abkommen vom 12.08.1949 über den Schutz der Opfer intern. bewaffneter Konflikte vom 08.06.1977 in der Fassung vom 30.11.1993 (BGBl. 1990 II, S. 1551; 1997 II, S. 1367), Art. I der Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes vom 09.12.1948 (BGBl. 1954 II, S. 729), Art. 6 VN-Waffenübereinkommen vom 10.10.1980 in der Fassung der Übereinkünfte vom 13.10.1995 und 03.05.1996 (BGBl. 1992 II, S. 959; 1997 II, S. 807 ff.), Art. 3, 7, 8 Abs. 6, 18 Abs. 1, 25 Konvention zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten vom 14.05.1954 (BGBl. 1967 II, S. 1233).

¹⁵ Siehe nur den gemeinsamen Art. 2 Abs. 1 der vier Genfer Abkommen vom 12.08.1949.