

# **Zum Problem der Einschränkung und Außerkraftsetzung von Menschenrechten in Krisenzeiten**

## **– Ein Vergleich der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten und des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte**

**Friederike Brinkmeier**

### **I. Einleitung**

Gerade in Krisenzeiten sind Menschenrechte besonders gefährdet. Im Krieg oder nach der Ausrufung eines Ausnahmezustandes werden Menschenrechte oft beschränkt oder ganz außer Kraft gesetzt.

In diesem Zusammenhang besitzen zwei wichtige Menschenrechtsinstrumentarien eine zentrale Bedeutung: Zum einen die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK)<sup>1</sup> und der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte (IPbPR). Beide Menschenrechtsverträge beinhalten Regeln dafür, unter welchen Voraussetzungen Menschenrechte eingeschränkt oder vorübergehend außer Kraft gesetzt werden können.

Die EMRK – vom Europarat verabschiedet und im Jahre 1950 in Kraft getreten – ist ein regionales Menschenrechtsinstrument, das bürgerliche und politische Menschenrechtsgewährleistungen beinhaltet. In Art. 15 EMRK ist festgelegt, unter welchen Voraussetzungen und in welchem Umfang Menschenrechte außer Kraft gesetzt werden können.<sup>2</sup> Die EMRK ist mittlerweile von 43 der insgesamt 44 Europaratsstaaten ratifiziert worden (Stand 6/2002). Überwacht wird die Einhaltung dieser Rechte vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR oder Gerichtshof).<sup>3</sup> Die Konvention sieht ferner ein obligatorisches Individual-

---

<sup>1</sup> Vom 4. November 1950, Neubekanntmachung der konsolidierten Fassung durch das Protokoll Nr. 11 in: BGBl. 2002 II S. 1054.

<sup>2</sup> Allgemein hierzu *R. St. J. MacDonald*, Protecting human rights in emergency situations: Making Article 15 work, in: Mahoney u.a. (Hrsg.), FS für Rolv Ryssdal, Protecting Human Rights: The European Perspective, 2000, S. 817ff.

<sup>3</sup> Bis zum 1. November 1998, als das 11. Zusatzprotokoll zur EMRK in Kraft trat, existierten zwei europäische Konventionsorgane: Der Gerichtshof und die Europäische Menschenrechtskommission.

beschwerdeverfahren vor, so daß Einzelpersonen wegen der Verletzung der Konvention den EGMR anrufen können.

Der IPbpr, auch Zivilpakt genannt, ist im Jahre 1966 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet worden und im Jahre 1976 in Kraft getreten.<sup>4</sup> Mittlerweile haben sich 148 Staaten seinem Regime unterworfen (Stand 6/2002), damit auch der Notstandsklausel aus Art. 4 Pakt. Dem Pakt wurde ein Fakultativprotokoll beigefügt, in dem das Individualbeschwerdeverfahren verankert ist; dieses haben mittlerweile 102 Staaten ratifiziert (Stand 6/2002). Die Überwachung der Gewährleistungen obliegt dem Menschenrechtsausschuß, der damit auch zuständig ist für die Entgegennahme und Prüfung der Menschenrechtsbeschwerden aus diesen Staaten.

Beide Verträge sehen somit einen internationalen Überwachungsmechanismus vor, der gerade im Zusammenhang mit der Einschränkung von Menschenrechten von besonderer Bedeutung ist: Einzelne Personen aus Vertragsstaaten, in denen ein Ausnahmezustand herrscht, besitzen damit sowohl auf europäischer Ebene wie auch auf universeller Ebene die Möglichkeit, die unzulässige Einschränkung oder Außerkraftsetzung von Menschenrechten zu rügen.

Die europäischen Konventionsorgane, der Ausschuß folgt dieser Praxis, haben sich von Beginn ihrer Tätigkeit an für berechtigt erklärt, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten auch Notstandsmaßnahmen der Vertragsstaaten zu beurteilen.<sup>5</sup>

## II. Warum Notstandsklauseln in Menschenrechtsverträgen?

Die meisten Verfassungen enthalten Notstandsklauseln.<sup>6</sup> Sie ermächtigen die Regierung eines Staats, im Fall eines internationalen oder internen Krieges, bei der Gefahr eines Putsches, bei terroristischen Anschlägen aber auch nach Natur- oder Umweltkatastrophen, außerordentliche

---

<sup>4</sup> Vom 19. Dezember 1966, BGBl. 1973 II S. 1553; ferner E. Klein, Menschenrechtskonventionen, Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte, in: Volger (Hrsg.), Lexikon der Vereinten Nationen, 2000, S. 354ff.

<sup>5</sup> EKMR *Griechenland / J. Vereinigtes Königreich*, Beschwerde Nr. 176/56, Yearbook of the European Convention on Human Rights No. 2, S.175ff.; ferner M. Nowak, U.N. Covenant on Civil and Political Rights. CCPR-Commentary, 1993, S. 75.

<sup>6</sup> Beispielsweise ist im Grundgesetz der innere Notstand in Art. 91 GG geregelt.

Maßnahmen bis hin zur vollständigen Suspendierung von Grundrechten zu treffen. Es sei insoweit auch die Notstandsgesetzgebung der 60er Jahre als Reaktion auf die RAF-Anschläge erinnert. Somit sind Notstandsklauseln eher „Staatenrechte“ als Menschenrechte.

Die Ausübung des Notstandsrechts dient der Verteidigung und unverzüglichen Wiederherstellung der verfassungsmäßigen, demokratischen Ordnung, auch wenn damit eine vorübergehende Beschränkungen der Grundrechte verbunden ist.

Die Praxis sieht hingegen oft anders aus: Gerade Militärdiktaturen neigen dazu, das Mittel des Notstandes statt zur Abwendung außerordentlicher Gefahren zur Aufrechterhaltung der eigenen, oft durch einen Verfassungsbruch begründeten Machtposition zu mißbrauchen. So stellt in vielen Staaten der Welt der Notstand nicht einen vorübergehenden Status der Machtausübung dar, sondern die normale, dauerhafte Form des Machterhaltes.

Begründet wird die Aufrechterhaltung des Notstandes oft mit der „Bekämpfung von Subversion“ oder dem „Kampf gegen den Terror“. Menschen werden ohne alle rechtsstaatliche Garantien verhaftet, gefoltert, getötet, im Schnellverfahren vor Sondergerichten verurteilt oder in ihrem Recht auf politischer Partizipation oder Opposition beschränkt.

Das Völkerrecht steht daher vor der Aufgabe, einen Mittelweg zwischen Anerkennung des Rechts eines souveränen Staates, seine verfassungsmäßige Ordnung durch die Ausrufung eines Notstandes zu verteidigen, und der Verhinderung der mißbräuchlichen Ausübung dieses Rechts zu finden.

Dies macht die Bedeutung der Notstandsklauseln in Art. 15 EMRK und Art. 4 Pakt deutlich: In beiden Menschenrechtsverträgen werden materielle und formelle Voraussetzungen dafür aufstellt, wann Menschenrechte außer Kraft gesetzt werden können.

Außerdem, und dies ist in der Praxis von ganz elementarer Bedeutung, enthält jede der beiden Notstandsklauseln eine Liste von Rechten, die nicht außer Kraft gesetzt werden dürfen: Auf diese „notstandsfesten“ Rechte ist später noch genauer einzugehen.

### **III. Menschenrechtsschranken**

Zunächst aber soll der grundsätzliche Unterschied zwischen Außerkräftsetzung bzw. Derogation und Einschränkung von Menschenrechten erläutert werden. Derogare bedeutet aus dem Lateinischen übersetzt so viel wie „unanwendbar machen“ oder „abbedingen“. Damit ist eine zeit-

weilige, aber vollständige Suspendierung von Grund- und Menschenrechten gemeint, mit dem Ziel, möglichst unverzüglich die umfassende verfassungsmäßige Ordnung wiederherzustellen.

Nun zum Begriff der Schranken: Grund- und Menschenrechtsschranken sind eine demokratische Notwendigkeit, denn die Freiheit des einzelnen findet seine Grenze in der Freiheit der anderen. Damit ist die liberal-individualistische Vorstellung einer grundsätzlich unbegrenzten Freiheit von vornherein ausgeschlossen.

Schranken dienen somit dem Ausgleich gegensätzlicher Interessen und Rechtspositionen. Eine Einschränkung von Grund- und Menschenrechten kann von dauerhafter Art sein, sie darf jedoch nie – und hier liegt der wesentliche Unterschied zur Derogation – den Kern eines Rechts berühren.

Eine Einschränkung von Menschenrechten ist also immer die mildere Maßnahme gegenüber der Derogation und damit von staatlicher Seite vorrangig zu erwägen.

Unter welchen Voraussetzungen können Menschenrechten in Krisenzeiten eingeschränkt werden? Beide Menschenrechtskataloge folgen diesbezüglich derselben Schrankensystematik: Die Menschenrechte werden nicht durch einen „Generalvorbehalt“ begrenzt. Artikel für Artikel wird der Schutzbereich eines Rechtes festgelegt und besondere Schranken unter Angabe bestimmter, abschließend aufgezählter Eingriffszwecke ausformuliert: Nur wenn eine Maßnahme notwendig ist, um den Zweck zu erreichen, ist eine damit verbundene Einschränkung eines Menschenrechts rechtmäßig. Allerdings – und das soll an dieser Stelle auch erwähnt werden – gibt es auch schrankenlose Menschenrechte,<sup>7</sup> so zum Beispiel das Folterverbot (Art. 7 Zivilpakt, Art. 3 EMRK). Zu den vorgenannten Eingriffszwecken zählt beispielsweise auch der Schutz der nationalen Sicherheit und Ordnung.<sup>8</sup> Im Falle eines öffentlichen Notstandes oder Krieges, der in der Regel eine Bedrohung der nationalen Sicherheit und öffentlichen Ordnung darstellt, können Menschenrechte eingeschränkt werden.

Die Maßnahmen müssen ferner immer auf einer gesetzlichen Grundlage erfolgen, den Wesensgehalt eines Menschenrechts wahren und ihrer-

---

<sup>7</sup> Zu deren Stellung im Notstandsfall vgl. grundsätzlich: D. Prémont u.a. (Hrsg.), *Droits intangibles et états d'exception*, 1996.

<sup>8</sup> J. A. Frowein/W. Peukert, *Europäische Menschenrechtskonvention, EMRK-Kommentar*, 2. Aufl. (1996), S. 329ff.

seits dem Verhältnismäßigkeitsprinzip entsprechen, das heißt notwendig und geeignet sein sowie das mildeste Mittel darstellen.

#### IV. Derogation von Menschenrechten

Was ist aber, wenn der Staat der Auffassung ist, daß die Einschränkung von bestimmten Menschenrechten nicht ausreichend ist, um eine Notstandssituation zu beseitigen? Unter welchen Voraussetzungen kann er die Menschenrechte über die Schrankenregelungen hinaus beschränken oder sogar völlig aufheben? Ein Staat kann dies nur dann, wenn die Voraussetzungen für einen Notstandsfall vorliegen.

##### 1. Voraussetzungen

Die Voraussetzungen für die Außerkraftsetzungen von Menschenrechten sind in Art. 15 EMRK und Art. 4 Pakt geregelt: Danach können Menschenrechte im Falle eines Krieges und eines öffentlichen Notstandes<sup>9</sup> außer Kraft gesetzt werden. Die Formulierung des Art. 4 Pakt enthält übrigens keinen Hinweis auf den Krieg: Die Vertragsväter bzw. auch eine Mutter (*E. Roosevelt*) wollten jede Bezugnahme auf diesen Begriff in den beiden Menschenrechtspakten der Vereinten Nationen vermeiden. Der Kriegsfall wird kann allerdings unproblematisch unter den Begriff „öffentlicher Notstand“ subsumiert werden.

Es gibt eine Vielzahl von Kriegsdefinitionen: Krieg ist nach *Verdross* ein zwischenstaatlicher Gewaltzustand unter Abbruch friedlicher Beziehungen.<sup>10</sup> Andere stellen stärker auf militärische Gewalt ab: Danach ist Krieg ein bewaffneter Konflikt

*„zwischen zwei oder mehr Staaten, der durch eine Kriegserklärung, Ultimatum oder die Eröffnung feindseliger Handlungen mit dem Ziel, einen Kriegszustand herbeizuführen, ausgelöst wird“.*<sup>11</sup>

Es ist nach wie vor in der Völkerrechtswissenschaft unklar, welche Intensität der Gewaltanwendung und welcher Organisationsgrad auf Seiten der sich gegen eine Regierung erhebenden Kräfte erforderlich ist, um einen solchen internationalen oder internen bewaffneten Konflikt

<sup>9</sup> Zum Begriff des Notstandes ausführlich: *J. Oraá*, Human Rights in States of Emergency in International Law, 1992 S. 11ff.

<sup>10</sup> *A. Verdross/B. Simma*, Universelles Völkerrecht, 3. Aufl. (1984), Ziff. 1337.

<sup>11</sup> *L. Oppenheim/H. Lauterpacht*, International Law, Bd. 2, 7. Aufl. (1955), S. 202 (Übersetzung der Verfasserin).

auszulösen.<sup>12</sup> In jedem Fall muß nach der Beendigung einer akuten Gefahr für das Leben einer Nation, unabhängig von dem Erfolg von Friedensverhandlungen, eine Notstandssituation beendet werden. Es hätte gravierende Folgen, wenn ein Staat unnötigerweise die Rechte seiner Bürger weitgehend außer Kraft setzen könnte.

Ein öffentlicher Notstand setzt eine Bedrohung für die Integrität und Sicherheit eines Staates voraus.<sup>13</sup> Eine solche Gefahr muß aufgrund konkreter Anzeichen zumindest unmittelbar bevorstehen und die ganze Bevölkerung oder aber alle Bewohner eines bedeutenden oder abgrenzbaren Teils des Staates betreffen. Hierfür ist Nordirland als abgrenzbarer Teil des Vereinigten Königreiches ein Beispiel.

Die Subsumtion eines Sachverhaltes unter die Tatbestandsvoraussetzungen kann sich im Einzelfall als äußerst schwierig erweisen. Auch im Hinblick auf die Souveränität der Staaten und ihrer Regierungen billigen die europäischen Konventionsorgane und der Ausschuß einen weiten Ermessensspielraum zu, wobei der Ausschuß den Beurteilungsspielraum etwas enger faßt. Es gibt wohl auch aus diesem Grund nur wenige Fälle, in denen die Überwachungsorgane das Vorliegen eines Notstandes verneint haben:

So hat der Menschenrechtsausschuß im Jahre 1979 die Erklärung des Notstandes in Chile nach Art. 4 Abs. 1 Pakt unter Berufung auf Art. 5 Abs. 1 Pakt für rechtsmißbräuchlich erklärt: Der Notstand sei durch ein totalitäres Regime, das Inhalten und Zielen des Paktes zuwiderlaufe, selbst verursacht worden.<sup>14</sup> Auch die Europäische Kommission für Menschenrechte hat im Jahre 1967 im „Griechenlandfall“ in einer allerdings nicht ganz unproblematischen Beweiswürdigung festgestellt, das durch einen Militärputsch an die Macht gelangte Obristenregime könne sich nicht auf die Notstandsklausel berufen.<sup>15</sup> In den übrigen Fällen, die Art. 15 EMRK betrafen, wurde von den europäischen Konventionsorganen das Bestehen eines „Notstandes“ bejaht, insbesondere im Falle der

---

<sup>12</sup> Vgl. zur Abgrenzungsproblematik auch C. Tomuschat, Friedenssicherung durch Wahrheitsfindung, in: Vereinte Nationen 1999, S. 192ff. (196).

<sup>13</sup> Frowein/Peukert, Anm. 8, S. 482.

<sup>14</sup> Der MRA bei der Erörterung des ersten chilenischen Staatenberichts 1979, UN-Doc. A/34/40, S. 17ff. (20); M. Nowak, U.N. Covenant on Civil and Political Rights. CCPR-Commentary, 1993, S. 94f. und 101.

<sup>15</sup> Vgl. insbesondere das Sondervotum F. Ermacora im Griechenland-Fall (1967), Yearbook of the European Convention on Human Rights, No. 12, S. 71ff (102f.). Das Verfahren vor der Kommission wurde von den Regierungen Dänemarks, Norwegens, Schwedens und der Niederlande im Rahmen eines Staatenbeschwerdeverfahrens eingeleitet.

„Terrorbekämpfung“ in einem abgrenzbaren Teil des staatlichen Territoriums.<sup>16</sup>

Hier wird deutlich, daß die Interpretation der Notstandsklausel entscheidende Bedeutung für die Anwendung der Menschenrechtskataloge in Krisenzeiten besitzt.

## 2. Die Maßnahmen

Wenn also die Voraussetzungen Krieg oder öffentlicher Notstand vorliegen, welche Maßnahmen kann ein Staat zur Wiederherstellung der verfassungsrechtlichen Ordnung ergreifen?

Der Staat ist befugt, neue Regelungen in Kraft zusetzen, die vom Pakt oder von den Konventionsgarantien abweichen und über die gesetzlich vorgesehenen Schrankenregelungen hinausgehen. Es ist eher die Regel, daß unter Berufung auf einen nationalen Notstand Grund- und Menschenrechte nicht vollständig aufgehoben werden.

Diese Notstandsmaßnahmen müssen dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen: Menschenrechte dürfen nur so weit außer Kraft gesetzt werden, „wie es die Lage unbedingt erfordert“. Die Regelungen müssen also geeignet, erforderlich und angemessen sein.

Der Ausschuß legt auch hier einen hohen Maßstab an. Dies gilt übrigens nicht nur für den Umfang und die Art der Maßnahmen, sondern vor allem auch für die Dauer. Allerdings dürfen Maßnahmen auch in Zeiten relativer Ruhe aufrecht erhalten bleiben, wenn es Anzeichen für ein Wiederaufflammen eines Konfliktes gibt.

Auch hier gewähren beide Überwachungsorgane einen staatlichen Beurteilungsspielraum, denn Abgrenzungsfragen und die Bewertungen des Sachverhaltes können sich im Einzelfall sehr schwierig gestalten.<sup>17</sup>

Äußerst bedeutsam ist, daß sowohl Art. 4 Pakt als auch Art.15 EMRK bestimmte elementare Menschenrechte, so beispielsweise das Recht auf Leben, das Verbot der Folter und Zwangsarbeit, für notstandsfest erklären. Diese Rechte dürfen nicht außer Kraft gesetzt werden. Allerdings dürfen sie natürlich im Rahmen der „normalen“ Schrankenregelungen beschränkt werden.

<sup>16</sup> Vgl. *M. Maslaton*, Notstandsklauseln im regionalen Menschenrechtsschutz. Eine vergleichende Untersuchung der Art. 15 EMRK und Art. 27 AMRK, 2002, S. 54 m.w.N.

<sup>17</sup> *EGMR, Brannigan/Mc Bride ./. Vereinigtes Königreich*, Urteil vom 26. Mai 1993, Series A, Vol. 258-B, Ziff. 50ff.

### 3. Formelle Voraussetzungen

Ein weiterer Punkt ist wichtig: Die übrigen Vertragsstaaten, aber auch die mit der internationalen Überwachung der Menschenrechte betrauten Organe, können die Einhaltung dieser Voraussetzungen nur kontrollieren, wenn sie Kenntnis vom Notstand und den diesbezüglich ergriffenen Maßnahmen erlangen. Aus diesem Grund wird ein vom Notstandsrecht Gebrauch machender Staat zu einer formellen Notifizierung verpflichtet:

Nach Art. 15 EMRK ist der Generalsekretär des Europarates über einen Notstandsfall, die derogierten Menschenrechte und die ergriffenen Maßnahmen zu informieren; Art. 4 Pakt schreibt vor, daß der Generalsekretär der Vereinten Nationen entsprechend zu benachrichtigt ist.

Umstritten ist, welche Auswirkungen das Fehlen dieser formellen Notifikation auf die Rechtmäßigkeit von Notstandsmaßnahmen besitzt. Die Praxis sieht nämlich wie folgt aus: Viele lateinamerikanische und afrikanische Staaten geben keine entsprechende Erklärungen ab.<sup>18</sup> Dies ist manchmal der Fall, weil staatliche Strukturen völlig zerstört sind und keine effektive Regierungsgewalt existiert. Oft handelt es sich aber einfach um Mißachtung völkerrechtlicher Pflichten. Rußland hat beispielsweise nie eine Notifikation über Notstandsmaßnahmen in Tschetschenien abgegeben; auch Peru, das kürzlich den Ausnahmezustand in einem südlichen Landesteil ausgerufen hat, und etliche in der Verfassung garantierte Rechte wie Versammlungsfreiheit, Freizügigkeit, Unverletzlichkeit der Wohnung ausgesetzt hat, enthielt sich bisher der Notifizierung an den Generalsekretär.

Meines Erachtens muß die Notifikation schon von ihrem Sinn und Zweck her als eine materielle Wirksamkeitsvoraussetzung für eine rechtmäßige Notstandsmaßnahme betrachtet werden. Sie ist – entgegen anderer Auffassung<sup>19</sup> – nicht nur eine zusätzliche Vertragspflicht. Damit würde die Bekanntmachung zu einer reinen Formalität herabgestuft.

---

<sup>18</sup> Der UN-Sonderberichterstatter für Notstände hat in seinem Bericht festgestellt, daß im Zeitraum von 1985 – 1997 nur 1/3 der Notstände notifiziert wurden, vgl. UN-Doc. E/CN.4/Sub.2/1997/19/Add.1 vom 9. Juni 1997.

<sup>19</sup> Vgl. die Sondervoten von *Sperduti* und *Trechsel* in den Beschwerden Nr. 6780/74 und 6950/75, *Zypem* / .I. Türkei, Entscheidungen der EKMR vom 10. Juli 1976, D.R. 2, S. 125ff.; ferner *H.-E. Kitz*, Die Notstandsklausel des Art. 15 der Europäischen Menschenrechtskonvention, 1982, S. 88.

#### 4. Unterschiede

Bisher wurden die Gemeinsamkeiten der beiden Notstandsklauseln dargestellt. Trotz gewisser Übereinstimmungen ist Art. 4 Pakt in materieller und auch verfahrensrechtlicher Hinsicht enger gefaßt als Art. 15 EMRK, legt damit strengere Maßstäbe an einen Notstand an:<sup>20</sup> Das Recht auf Leben (Art. 6 Pakt) ist in Art. 4 Pakt für notstandsfest erklärt, wogegen Art. 15 Abs. 2 EMRK die Außerkraftsetzung des Rechts auf Leben im rechtmäßigen Krieg für zulässig erklärt. Dieser Unterschied dürfte in der Praxis keine Bedeutung haben, weil Art. 6 Abs. 1 Pakt nur „willkürliche“ Tötungen verbietet, die im rechtmäßigen Krieg gerade nicht erfolgen.

Über Art. 15 EMRK hinaus untersagt Art. 4 Abs. 2 Pakt die Suspendierung des Schuldhaftverbotes (Art. 11 Pakt), des Rechts, als rechtsfähig anerkannt zu werden (Art. 16 Pakt),<sup>21</sup> und das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit (Art. 18 Pakt)<sup>22</sup>.

Ferner verbietet Art. 4 Pakt ausdrücklich Notstandsmaßnahmen, die eine Diskriminierung allein wegen der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion oder der sozialen Herkunft darstellen.<sup>23</sup>

Schließlich muß die Suspendierung nach Art. 4 Abs. 3 Pakt unverzüglich den übrigen Vertragsparteien über den VN-Generalsekretär mitgeteilt werden; nach Art. 15 Abs. 3 genügt die umfassende Benachrichtigung des Generalsekretärs des Europarates. Allerdings hat der EGMR entschieden, daß auch die Informationspflicht nach der EMRK ein zeitliches Element hat.<sup>24</sup>

Art. 15 Abs. 1 EMRK und Art. 4 Pakt sehen vor, als er verlangt, daß die Suspendierung von Konventionsrechten nicht in Widerspruch zu sonstigen völkerrechtlichen Verpflichtungen stehen dürfe. Staaten dürfen sich nicht auf Art. 4 Pakt oder Art. 15 EMRK berufen, um beispielsweise Regeln des humanitären Völkerrechts außer Kraft zu setzen.

<sup>20</sup> Hierzu *M. Nowak*, Anm. 5, S. 74; ferner General Comment Nr. 29 des MRA vom 24. Juli 2001.

<sup>21</sup> Diese beiden Rechte haben keine Entsprechung in der EMRK.

<sup>22</sup> Vgl. hierzu ausführlich General Comment Nr. 29, Anm. 20, Ziff. 3.

<sup>23</sup> Allerdings dürfte sich auch dieser Unterschied in der Praxis nicht auswirken, da im Rahmen von Art. 15 EMRK das Verhältnismäßigkeitsprinzip zu beachten ist; vgl. *Kitz*, Anm. 19, S. 71ff.; auch die abweichenden Meinungen von *Matscher* und *Morenilla* das Urteil des EGMR, *Brannigan und McBride ./. Vereinigtes Königreich*, Anm. 17.

<sup>24</sup> EGMR, *Lawless ./. Irland*, Beschwerde Nr. 332/57, Urteil vom 1. Juli 1961, Series A, Vol. 3, Ziff. 21ff. (47); ferner EGMR im Fall *Brannigan und McBride ./. Vereinigtes Königreich*, Anm. 17, Ziff. 40ff. Ferner müssen nach der Resolution des Ministerkomitees vom 26. September 1956 Außerkraftsetzungen über den Generalsekretär den übrigen Konventionsstaaten mitgeteilt werden.

Der EGMR verweist in diesem Zusammenhang auf andere internationale Verpflichtungen der Vertragsstaaten, wie z.B. Art. 4 IPbPR, um dessen höhere Menschenrechtsstandards in die EMRK einzubeziehen.<sup>25</sup> Auch der MRA hat sich für zuständig erklärt, weitere völkerrechtliche Verpflichtungen der Vertragsparteien, die sich z.B. aus der EMRK, der Interamerikanischen Menschenrechtskonvention und dem humanitären Völkerrecht ergeben, als Auslegungsmaßstäbe heranzuziehen.<sup>26</sup> Allerdings sind diese Befugnisse nicht ganz unproblematisch.

## V. Verhältnis Menschenrechtsschutz - humanitäres Völkerrecht

Wie bereits erläutert, sind Notstandsmaßnahmen während eines internationalen bewaffneten Konflikts, also gerade im Krieg, nach beiden Menschenrechtsverträgen zulässig. Beide Menschenrechtsverträge regeln ferner, daß bestimmte Menschenrechte in bewaffneten Auseinandersetzungen nicht abdingbar sind. Folglich sind die notstandsfesten Menschenrechte auch im Krieg zu beachten. Durch die Pflicht, andere völkerrechtliche Normen zu beachten, könnte durch Anwendung des humanitären Völkerrechts der Katalog der notstandsfesten Rechte erweitert werden.

Hier tut sich eine weite Grauzone im Menschenrechtsschutz auf, da das Verhältnis zwischen menschenrechtlichen Standards und dem humanitären Völkerrecht<sup>27</sup> in bewaffneten Konflikten<sup>28</sup> nicht abschließend geklärt ist.

Bis Mitte des 20. Jh. wurden in Kriegs- und Krisenzeiten die grundlegenden Menschenrechte **nur** durch die Regeln des allgemeinen humanitären Völkerrechts geschützt. Es ist nur in Krisenzeiten anwendbar, die durch einen internationalen Krieg bedingt sind,<sup>29</sup> und dient dem Schutz

---

<sup>25</sup> Daher haben die sowohl materiell als auch formell höheren Ansprüche des IPbPR aufgrund ihres Einflusses auf die Rechtsprechung des EGMR auf europäischer Ebene eine praktische Bedeutung.

<sup>26</sup> General Comment Nr. 29, Anm. 22, Ziff. 10.

<sup>27</sup> Dies besteht aus dem sogenannten „Genfer Recht“, also im wesentlichen aus den vier Genfer Rot-Kreuz-Konventionen von 1949 und den beiden Zusatzprotokollen aus dem Jahre 1967.

<sup>28</sup> Unter den Begriff bewaffneten Konflikt fallen nicht Fälle innerer Unruhe und Spannungen wie Tumulte, vereinzelt auftretende Gewalttaten oder kritische Situationen; so auch Art. 1. Abs. 2 Zweites Zusatzprotokoll zu den Genfer Konventionen

<sup>29</sup> Allerdings unterliegt auch der „nicht internationale“ bewaffnete Konflikt gegen Kolonialherrschaft, fremde Besetzung, rassistische Regime nach den beiden im Jahre 1977 geschlossenen Zusatzprotokollen dem humanitären Völkerrecht; auf Bürgerkriege finden die Minimalanforderungen des allen Genfer Konventionen gemeinsamen Art. 3 Anwendung., vgl. auch K. Ipsen, in: ders. (Hrsg.), Völkerrecht, 4. Aufl. 1999, § 48, Rn. 54ff.

der Opfer. Dem humanitären Völkerrecht ist kraft seiner Natur als Recht in Kriegszeiten eine Notstandsklausel unbekannt.

Menschenrechte hingegen, die seit dem Zweiten Weltkrieg auf universeller und regionaler Ebene in Menschenrechtsverträgen kodifiziert werden, finden prinzipiell in Friedenszeiten Anwendung.

Heute ist eine so strikte Unterscheidung nicht mehr möglich: Der klassische Staatenkrieg wird verdrängt, Konflikte werden in der Regel ausgeglichen, ohne formell eine Kriegserklärung abzugeben<sup>30</sup>. Ferner haben viele bewaffnete Auseinandersetzungen ihre Ursache im innerstaatlichen Bereich und äußern sich in Aufstandsbewegungen oder durch terroristische Übergriffe, wo nur noch ein Staat auf der anderen Seite steht.<sup>31</sup>

Menschenrechte und humanitäres Völkerrecht stehen aber gerade deshalb in so enger Beziehung, weil sich beide Normensysteme mit dem Verhältnis und dem Schutz des einzelnen gegenüber dem eigenen oder fremden Staat beschäftigen.<sup>32</sup>

Besitzen EGMR und Ausschuß im Krieg die Befugnis, über Menschenrechte unter Beziehung der Regeln des humanitären Völkerrechts zu wachen? Oder ist die Einbeziehung des humanitären Völkerrechts in den Menschenrechtsschutz systemwidrig? Spricht nicht zuletzt auch das Prinzip der begrenzten Ermächtigung gegen die Auffassung, daß die beiden Kontrollorgane auch humanitäres Völkerrecht auslegen und anwenden? Insofern hat man sich vor Augen zu führen, daß die Regeln des humanitären Völkerrechts keinen Rechtsschutzmechanismus vorsehen und der Ausschuß und der Gerichtshof nur für die Überwachung der Regeln des jeweiligen Vertrages ermächtigt worden sind.

Die europäischen Kontrollorgane haben sich bisher nur im Rahmen der ersten Staatenbeschwerde Zyperns gegen die Türkei wegen der Besetzung Nordzyperns mit dem Verhältnis EMRK und humanitärem Völkerrecht beschäftigt:<sup>33</sup> Dort hatte Zypern vorgetragen, die Behandlung von

<sup>30</sup> Hier ist zuletzt zu denken an den Falklandkrieg (1982) und den letzten Golfkrieg (1991).

<sup>31</sup> In Europa gab es insbesondere in den 90er Jahren schwere innerstaatliche Konflikte im ehemaligen Jugoslawien, in Aserbaidschan und in Rußland um das abtrünnige Tschetschenien.

<sup>32</sup> Vgl. S. *Schmahl*, Der Menschenrechtsschutz in Friedenszeiten im Vergleich zum Menschenrechtsschutz im Krieg, in: Hasse/Müller/Schneider (Hrsg.), *Humanitäres Völkerrecht. Politische, rechtliche und strafgerichtliche Dimensionen*, 2001, S. 41ff. (43).

<sup>33</sup> Europäische Kommission für Menschenrechte, Anm. 19, S. 108f. Im jüngsten Urteil des EGMR, *Zypern / Türkei*, Beschwerde Nr. 25781/94 vom 10. Mai 2001, verfügbar auf der Homepage [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int), beschäftigen sich weder der Gerichtshof noch die Kommission in ihrem Bericht vom 4. Juni 1999 mit Normen des humanitären Völkerrechts.

Kriegsgefangenen durch die türkische Besatzungsmacht verletze Art 5 EMRK. Die Kommission stellte fest, daß auf die Behandlung der Kriegsgefangenen im türkisch besetzten Teil Zyperns das Dritte Genfer Abkommen Anwendung finde. Weil das Internationale Komitee von Roten Kreuz die Gefangenen regelmäßig besucht habe, sei es „nicht nötig“, eine Verletzung von Art. 5 zu prüfen. Offensichtlich sah die Kommission die Genfer Abkommen als *lex specialis* an und maß dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz vorrangige Überwachungskompetenz der Schutzgewährleistungen für Kriegsgefangene zu.<sup>34</sup>

Die Anwendung von humanitärem Völkerrecht unterbleibt bis heute im Rahmen der EMRK.<sup>35</sup>

Die Amerikanische Kommission für Menschenrechte hat vor kurzem einen anderen und meines Erachtens in Ansätzen sehr interessanten Weg einschlagen. Sie hat sich – anders als die europäischen Konventionsorgane – oft mit der Bürgerkriegsvergangenheit und den damit verbundenen Terroraktionen vieler zentral- und lateinamerikanischen Länder auseinanderzusetzen. Dies schlägt sich auch in der Rechtsprechung nieder.

Die Amerikanische Kommission bekräftigt ausdrücklich, daß die Menschenrechtsgewährleistungen des Inter-Amerikanischen Systems auch in bewaffneten Konflikten anwendbar und die Kontrollorgane für die Feststellung von Menschenrechtsverletzungen in diesem Gebiet zuständig seien.<sup>36</sup>

Weiter führt sie in ihrer Begründung aus, daß die Amerikanische Menschenrechtskonvention eine Notstandsklausel enthalte, nach der bestimmte Rechte in bewaffneten Auseinandersetzungen und anderen Notstandssituationen nicht abdingbar seien.<sup>37</sup> Allerdings enthalte die Amerikanische Menschenrechtskonvention keine spezifischen Kriterien beispielsweise für die Unterscheidung von Zivilisten und Kombattanten, die Rechtmäßigkeit eines Angriffs auf zivile Ziele und für die Rechtfertigung von Verlusten unter Zivilisten.<sup>38</sup> Daher müßten im Krieg die Regeln

---

<sup>34</sup> J. A. Frowein, *The Relationship Between Human Rights Regimes and Regimes of Belligerent Occupation*, in : *Israel Yearbook on Human Rights* 28 (1998), S. 1 (10f., 16); A. Reidy, *La pratique de la Commission et de la Cour européenne des droits de l'homme en matière de droit international humanitaire*, in : *Revue Internationale de la Croix Rouge*, 1998, S. 551ff. (561).

<sup>35</sup> Vgl. *Maslaton*, Anm. 15, S. 194 m.w.N.

<sup>36</sup> *Coard et al. v. United States*, Report No. 109/99 von 29. September 1999, verfügbar unter <http://www.cidh.oas.org/annualrep/99span/De%20Fondo/EstadosUnidos10951.htm#1>.

<sup>37</sup> Art. 27 Abs. 2 IAMRK.

<sup>38</sup> Der Begriff „Kollateralschaden“ hat im Kosovokrieg eine traurige Bekanntheit erlangt. Dabei kann in einem Krieg der Tod und die Verletzung von Zivilisten wohl nie völlig ausgeschlossen sein.

des humanitären Völkerrechts und des allgemeinen Menschenrechtsschutzes notwendig ineinander greifen:<sup>39</sup> Die Regeln des humanitären Völkerrechts modifizierten insofern den Gewährleistungsumfang der Konventionsrechte.<sup>40</sup>

Diese Begründung ist nicht ganz unproblematisch, schon deshalb, weil es die Amerikanische Kommission versäumt, das Vorliegen eines bewaffneten Konflikts zu prüfen.

Außerdem birgt es im Bereich des Menschenrechtsschutzes enorme Gefahren, auf die Unterscheidung Kombattant und Nicht-Kombattant zurückzugreifen, da Staaten bei Antiterrormaßnahmen direkt auf den gemeinsamen Art. 3 Genfer Konventionen verweisen könnten, damit wäre die Tötung eines Terroristen von vornherein aus dem Anwendungsbe- reich der Lebensgarantie des Menschenrechtsschutzes unter Verweis auf die Kombattantenstellung ausgeklammert. Meiner Meinung nach kann in diesen Fällen zwar nicht von einer Zuständigkeit der Interamerikanischen Menschenrechtskommission ausgegangen werden, das hu- manitäre Völkerrecht direkt anzuwenden.

Allerdings ist die Heranziehung des humanitären Völkerrechts, also die Auslegung der Amerikanischen Menschenrechtskonvention (auch der EMRK und des Paktes) im Lichte des humanitären Völkerrechts zulässig und meines Erachtens auch sinnvoll, wenn sich ein höheres Schutzni- veau und zusätzliche notstandsfeste Rechte für den Einzelnen erge- ben.<sup>41</sup> So kann die parallele Geltung von Menschenrechten und humani- tärem Völkerrecht in vielen Fällen der gegenseitigen Stärkung dienen.

## VI. Der 11. September 2001 und Bedeutung für den Notstand

In Folge der Ereignisse des 11. September 2001 wurden die UN- Sicherheitsratsresolutionen 1368 (2001) und 1373 (2001) erlassen. Sie verpflichten alle Vertragsstaaten, effektive Maßnahmen zur Bekämpfung und der Prävention des internationalen Terrors zu ergreifen.

---

<sup>39</sup> *Abella J. Argentinien*, Mitteilung Nr. 55/97. Fall 11.137 vom 22. Dezember 1997, Jahresbericht 1997, <http://www.cidh.oas.org/annualrep/97span/Argentina11.137.htm>, insb. Ziff. 161; kritische Anmerkung zum Fall: *Maslaton*, Anm. 15, S. 200f.; ferner *Availán J. Columbien*, Mitteilung Nr. 26/97, Fall 11.142 vom 30. September 1997, Jahresbericht 1997, <http://www.cidh.oas.org/annualrep/97span/Colombia11.142.htm>.

<sup>40</sup> *Availán J. Columbien*, Anm. 39, Ziff 174.

<sup>41</sup> Vgl. auch *Maslaton*, Anm. 15, S. 202.

In Erfüllung dieser Pflichten hat das Vereinigte Königreich – wie bekanntlich auch die Bundesrepublik Deutschland – ein Anti-Terrorgesetz erlassen, den “Anti-terrorism, Crime and Security Act” aus dem Jahre 2001. Er sieht erweiterte Befugnisse zur Verfolgung und Verhaftung ausländischer Personen vor, die dem internationalen terroristischen Netzwerk zugeordnet und der Vorbereitung von Anschlägen verdächtig werden. Die Dauer der Untersuchungshaft wurde ausgedehnt.

Das Vereinigte Königreich hat daraufhin im Dezember 2001 über den Generalsekretär der Vereinten Nationen den Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen und auch dem Generalsekretär des Europarates einen Notstand notifiziert und über die entsprechenden innerstaatlichen Maßnahmen und Gesetzesänderungen informiert.

Das Verhalten ist grundsätzlich vorbildlich, doch kann man angesichts der Bedrohung durch den internationalen Terror wirklich von einem Notstand sprechen? Wie konkret muß eine Gefahr eines Terroranschlages im Einzelfall sein? Nur die Vereinigten Staaten waren – bislang – von einem furchtbaren Anschlag betroffen. Man könnte sich ferner fragen, ob durch eine für jeden Mitgliedstaat der Charta der Vereinten Nationen verbindliche Resolution des Sicherheitsrates ein Notstand begründet werden kann. Diese Fragen können in diesem Rahmen nicht vertieft werden.

## VII. Abschließende Thesen

1. Ein Notstand, der das Leben der Nation bedroht, erlaubt nicht jedwede Art der Außerkraftsetzung von Menschenrechten: Jede entsprechende Regelung muß für sich genommen verhältnismäßig sein.
2. Das Erfordernis der Verhältnismäßigkeit stellt neben der Festschreibung von notstandsfesten Rechten das wichtigste Kriterium des Art. 4 Pakt und Art. 15 EMRK dar, da es speziell zur Verhinderung des Mißbrauchs eines Notstandes entwickelt wurde.
3. Die Einschränkung eines Rechts dagegen, die nie den Kern und den Wesensgehalt eines Rechts berühren darf, stellt das mildere und damit von einem Staat vorrangig zu erwägende Mittel während eines staatlichen Ausnahmezustandes dar.
4. Eine Außerkraftsetzungsmaßnahme muß immer auf die vollständige Wiederherstellung des Normalzustandes gerichtet sein, sie hat also nur vorübergehenden Charakter. Dagegen sind Einschränkungen von Menschenrechten auf Dauer zulässig, solange sie zur Errei-

chung der in einem Gesetz genannten Eingriffszwecke notwendig sind.

5. Bis Mitte des 20. Jahrhunderts waren Menschenrechte im Kriegsfall nur durch das humanitäre Völkerrecht geschützt, dies kennt aufgrund seiner Natur als Krisenrecht keinen Notstand. Heute sind aufgrund der parallelen Geltung von Menschenrechten in Zeiten des bewaffneten Konflikts die weitreichenden Notstandsklauseln der Menschenrechtsverträge von wachsender Bedeutung: Dies insbesondere deshalb, weil die Menschenrechtsverträge, anders als das humanitäre Völkerrecht, jeweils einen Rechtsschutzmechanismus vorsehen.

### **Anhang:**

#### **Artikel 15 EMRK**

- (1) Wird das Leben der Nation durch Krieg oder einen anderen öffentlichen Notstand bedroht, so kann jede Hohe Vertragspartei Maßnahmen treffen, die von den in dieser Konvention vorgesehenen Verpflichtungen abweichen, jedoch nur, soweit es die Lage unbedingt erfordert und wenn die Maßnahmen nicht im Widerspruch zu den sonstigen völkerrechtlichen Verpflichtungen der Vertragspartei stehen.
- (2) Aufgrund des Absatzes 1 darf von Art. 2 nur bei Todesfällen infolge rechtmäßiger Kriegshandlungen und von Artikel 3, Artikel 4 Absatz 1 und Artikel 7 in keinem Fall abgewichen werden. [*Art. 2 (Recht auf Leben); Art. 3 (Verbot der Folter); Art. 4 Abs. 1 (Verbot der Sklaverei), Art. 7 strafrechtliches Rückwirkungsverbot), Anm. der Verf.*]
- (3) Jede Hohe Vertragspartei, die dieses Recht auf Abweichung ausübt, unterrichtet den Generalsekretär des Europarats umfassend über die getroffenen Maßnahmen und deren Gründe. Sie unterrichtet den Generalsekretär des Europarats auch über den Zeitpunkt, zu dem diese Maßnahmen außer Kraft getreten sind und die Konvention wieder volle Anwendung findet.

#### **Artikel 4 IPbPR**

- (1) Im Falle eines öffentlichen Notstandes, der das Leben der Nation bedroht und der amtlich verkündet ist, können die Vertragsstaaten Maßnahmen ergreifen, die ihre Verpflichtungen aus diesem Pakt in dem Umfang, den die Lage unbedingt erfordert, außer Kraft setzen,

vorausgesetzt, daß diese Maßnahmen ihren sonstigen völkerrechtlichen Verpflichtungen nicht zuwiderlaufen und keine Diskriminierung allein wegen der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion oder der sozialen Herkunft enthalten.

- (2) Auf Grund der vorstehenden Bestimmung dürfen die Artikel 6, 7, 8 (Absätze 1 und 2), 11, 15, 16, und 18 nicht außer Kraft gesetzt werden. [*Art. 6 (Recht auf Leben); Art. 7 (Verbot der Folter); Art. 8 Abs. 1 (Sklavereiverbot); Art. 8 Abs. 2 (Verbot der Leibeigenschaft); Art. 11 (Schuldhaftverbot); Art. 15 (strafrechtliches Rückwirkungsverbot), Art. 16 (Recht, als rechtsfähig anerkannt zu werden); Art. 18 (Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit)*].
- (3) Jeder Vertragsstaat, der das Recht, Verpflichtungen außer Kraft zu setzen, ausübt, hat den übrigen Vertragsstaaten durch Vermittlung des Generalsekretärs der Vereinten Nationen unverzüglich mitzuteilen, welche Bestimmungen er außer Kraft gesetzt hat und welche Gründe ihn dazu veranlaßt haben. Auf demselben Wege ist durch eine weitere Mitteilung der Zeitpunkt anzugeben, in dem eine solche Maßnahme endet.

## **Zum Problem der Einschränkung und Außerkraftsetzung von Menschenrechten in Krisenzeiten – Ein Vergleich der EMRK und des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte – Diskussionszusammenfassung**

Norman Weiß

Zunächst wurde über das Prinzip der Verhältnismäßigkeit unter der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) diskutiert. Welche Elemente enthalte es und wo sei es verankert (*Krugmann*)? Es wurde klar gestellt, daß das Prinzip der Verhältnismäßigkeit in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte eine wichtige Rolle spiele und durch diese im Laufe der Zeit über den Wortlaut der EMRK hinaus ausgebaut worden sei (*Fassbender, Brinkmeier*).

Die Diskussion drehte sich danach um die Gefangenen der USA auf Kuba (Bucht von Guantanamo). Es wurde gefragt, ob sie Kombattanten im Sinne des Völkerrechts seien (*Schäfer*) und ob ihre Behandlung gegen den Zivilpakt verstoße (*Krugmann*). *Fassbender* erläuterte, daß die USA zwischen (gewöhnlichen) Taliban-Kämpfern und (terroristischen) Al-Quaida-Mitgliedern unterschieden. Die Zuerkennung des Kombattantenstatus nur für die Taliban-Kämpfer sei absurd. Das humanitäre Völkerrecht müsse auch in dem US-Stützpunkt gelten, ergänzte *Brinkmeier*, die ebenfalls den Kombattantenstatus für alle Gefangenen bejahte.

Die Unterbringung außerhalb des eigenen Territoriums solle nach der Argumentation der amerikanischen Regierung die Anwendung sowohl des Zivilpakts (*Fassbender*) als auch des nationalen Rechts der USA mit seinen Habeas-corporis-Garantien verhindern (*Sucharipa*).

Zwar könne der Schutz der US-amerikanischen Verfassung durch die Wahl des Unterbringungsortes ausgeschlossen werden, das Völkerrecht sei aber überall zu beachten, wo der Staat Hoheitsgewalt ausübe (*Brinkmeier, Fassbender*).

Die Diskussion kehrte danach zu Fragen des Notstands zurück. Es wurde gefragt, wie viele Notifikationen es unter der EMRK einerseits und unter dem Pakt andererseits gegeben habe (*Wolprecht*). Ohne genaue Zahlen nennen zu können, erläuterte *Brinkmeier*, daß die Zahl der Notifikationen von Notständen unter dem Zivilpakt deutlich höher lägen als unter der EMRK. Dies folge aus dem größeren Kreis der Vertragsstaaten und auch aus deren unterschiedlicher politischer Stabilität.

Anschließend meinte *Wolprecht* unter Hinweis auf die Systematik von Art. 4 IPbPR, die Notifikation sei lediglich eine formelle Voraussetzung. *Brinkmeier* räumte ein, daß dies vertreten werde, hielt aber an ihrer Auffassung fest, es handele sich um eine materielle Voraussetzung. Sie begründete dies damit, daß ohne Notifikation keine Kontrolle möglich sei, was die Effektivität des Menschenrechtsschutzes gefährde.

Abschließend ging es um etwaige Verstöße gegen die Menschenrechte durch Friedenstruppen der Vereinten Nationen. Es wurde gefragt, ob die Vereinten Nationen in problematischen Situationen für die Truppen einen Notstand ausrufen könnten (*Grieling*). Dies scheide aus, da die Vereinten Nationen gar nicht an die entsprechenden Verträge gebunden seien (*Brinkmeier*). Allerdings gebe es einen Verhaltenskodex für Friedenstruppen, der den Entsendestaaten vorliege und Gegenstand der Ausbildung sei. Komme es durch einzelne Soldaten zu Verstößen, so verlangten die Vereinten Nationen, daß der Entsendestaat sie zurückführen und die Vorfälle gerichtlich untersuchen solle. Hierüber ließen sich die Vereinten Nationen Bericht erstatten (*Griep*).

Der Verhaltenskodex für Friedenstruppen der Vereinten Nationen sei um Hinweise auf die AIDS-Problematik ergänzt worden, erläuterte *Griep* auf Nachfrage. Hier sei eine intensive Schulung notwendig. Diesbezügliche Regelungen müßten sich auch in den Status-of-Forces-Agreements (SO-FAs) finden, ergänzte *Sucharipa*.

Um etwaige Verstöße zu ahnden, könnten die Vereinten Nationen auch eigene Dienstgerichte aufbauen, meinte *Fassbender*. Dies dürfte allerdings die Bereitschaft der Staaten senken, Truppen für Friedenseinsätze bereitzustellen, entgegnete *Sucharipa-Behrmann*. Immerhin hätten die Vereinten Nationen ihre Bereitschaft erklärt, die Einsätze unter die Regeln des humanitären Völkerrechts zu stellen.