

Wins, Elmar: Weltraumhaftung im Völkerrecht

Berlin: Duncker & Humblot 2000
386 S., 128,- DM

Das im wesentlichen im Weltraumausschuß, einem Nebenorgan der Generalversammlung der Vereinten Nationen, entwickelte Weltraumrecht besitzt eine besondere Stellung im Völkerrecht. Nicht nur, daß es sich auf eine schnell voranschreitende hochtechnisierte Aktivität bezieht und einen weit vom Erdboden entfernten Anwendungsraum besitzt. Es hat zudem – und vielleicht gerade deswegen – zahlreiche innovative Aspekte für ein gut funktionierendes Zusammenwirken innerhalb der Staatengemeinschaft hervorgebracht. Angefangen vom grundlegenden Weltraumvertrag von 1967, dem in schnellen Schritten während der siebziger Jahre Übereinkommen zur Weltraumhaftung, Registrierung, der Rettung von Astronauten sowie der Nutzung des Mondes folgten, formulierte der Ausschuß während der achtziger und neunziger Jahre Prinzipienkataloge zu einzelnen Weltraumaktivitäten wie der Nutzung von Direktfunk- und Fernerkundungssatelliten sowie zum Einsatz von nuklearen Energiequellen.

Dabei sind ebenso wichtige wie »moderne« Grundsätze im Sinne einer gemeinwohlverpflichteten Nutzung des Weltraums entstanden. So der nicht-diskriminierende Zugang zum Weltraum, dessen Nichtaneignung oder die Kooperationspflicht, welche sich allerdings (noch) nicht in einen wirksamen Mechanismus zum Gebrauch dieses »gemeinsamen Erbes der Menschheit« umsetzen ließ. Während bislang fast ausschließlich Staaten die Akteure im Weltraum waren und das Weltraumrecht auch auf diese zugeschnitten ist, entwickelt sich heute eine starke von der Privatwirtschaft getragene kommerzielle Nutzung des Weltraums. Eine weitere neue Problemstellung ist, wie mit dem stetig zunehmenden Weltraummüll umgegangen werden soll.

Ein Querschnittsthema in diesem Zusammenhang ist die Frage der völkerrechtlichen Haftung für Schäden durch Weltraumgegenstände (die »Weltraumhaftung«), welche bereits 1972 in einem völkerrechtlichen Vertrag aufgegriffen wurde. Dieses Regime zur Abdeckung von Unfällen, die durch startende oder herabfallende Weltraumgegenstände im Luftraum oder auf dem Erdboden sowie zwischen Weltraumgegenständen im All verursacht werden, besitzt zahlreiche bemerkenswerte Charakteristika, die so interessant sind, daß sie allemal eine Monographie rechtfertigen. Erfreulich ist, wenn diese Monographie – seit langem wieder eine in deutscher Sprache – zugleich ein derart gelungenes Produkt ist wie die Tübinger Dissertation von Elmar Wins. Denn dieses gründliche, aktuelle und weitblickende Werk wird seinem für das Weltraumrecht so zentralen Gegenstand in hervorragender Weise gerecht.

Die Abhandlung besteht aus zwei Teilen. Zum einen werden die »Quellen der völkerrechtlichen Weltraumhaftung« dargelegt und das Regime genau beschrieben; zum anderen wird eine »Positionsbestimmung der Weltraumhaftung im Völkerrecht« durchgeführt. Unter Verzicht auf eine detailliertere Erläuterung zum Welt-

raumhaftungsregime sei hier nur auf dessen Hauptmerkmal verwiesen: Neben der im Völkerrecht sonst üblichen Verschuldenshaftung (vorsätzliches oder fahrlässiges Verhalten), die für die Kollision von Weltraumgegenständen im All gilt, besitzt die Weltraumhaftung eine absolute Gefährdungshaftung, wenn es sich um Schäden auf der Erde oder im Luftraum handelt. Das bedeutet, daß der Staat, der den Weltraumgegenstand betreibt, unbegrenzt und in jedem Fall – auch ohne daß ihm ein Verschulden nachgewiesen werden muß – für verursachte Schäden haftbar ist. Diese Bestimmung wurde unter dem Eindruck des hohen Risikos von Raumfahrtaktivitäten eingeführt. Dies hat sich bislang glücklicherweise nur in einigen wenigen Fällen bewahrt, kann in Zukunft aber immer wieder akut werden, zum Beispiel wenn in absehbarer Zeit die russische Raumstation »Mir« in größeren Trümmern auf die Erde fallen wird.

Die positive Bewertung dieses Regimes, das einen größtmöglichen Vorteil für den Geschädigten beinhaltet, steht deshalb für Wins außer Frage. Weniger sicher ist jedoch, ob es für die allgemeine Problematik des Weltraummülls und für die zunehmende Privatisierung der Weltraumnutzung ausreichend ist. Hier werden Vorschläge gemacht, wie die Weltraumhaftung entweder durch neue, im Weltraumausschuß der Vereinten Nationen zu erarbeitende Rechtstexte oder durch nationale Weltraumgesetzgebungen ergänzt werden kann, ohne aber deren Kern anzutasten.

Vor diesem Hintergrund wagt Wins folgendes Resümee: »Es ist kaum zu erwarten, daß andere völkerrechtliche Haftungsregime die Weltraumhaftung in nächster Zeit an Innovation und Detailgenauigkeit übertreffen werden. Vielmehr werden von ihr auch in Zukunft wichtige Impulse für die Weiterentwicklung der völkerrechtlichen Haftung und Verantwortlichkeit ausgehen.« (S. 354) Dabei denkt er an zu regelnde Sachverhalte, die besonders gefährliche Aktivitäten beinhalten, an der nicht alle Staaten teilnehmen, bei denen der Opferschutz an erster Stelle steht und für welche die durch die Tätigkeit begründete Gefahr universell ist. Da mit fortschreitender Technisierung solche Aktivitäten zunehmen werden, ist also ein Blick auf die – somit gar nicht so entlegene – Weltraumhaftung und ihre Analyse durch Wins geboten.

KAI-UWE SCHROGL □

Schoder, Charlotte: Vom Minderheitenschutz zum Schutz verwundbarer Gruppen. Kollektive Aspekte im internationalen Menschenrechtssystem. Nationale Menschenrechtskommissionen zur innerstaatlichen Umsetzung

Zürich: Schulthess 1999
370 S., 72,- sfr.

Der Minderheitenschutz ist in der rechtswissenschaftlichen Literatur en vogue. Entsprechend vielfältig sind die Annäherungen an das Thema. Eine sehr originelle hat die Autorin gewählt, indem sie für den Minderheitenschutz eine Hinwendung zum Gruppenschutz annimmt. Damit

begibt sie sich allerdings auf ein rechtsdogmatisches Minenfeld, da das moderne Völkerrecht bislang Minderheiten gerade nicht als Kollektive schützt, sondern ihren Angehörigen bestimmte Rechte zuspricht, die sie in Gemeinschaft mit anderen wahrnehmen können. Insofern findet praktisch eine Individualisierung dieses Gruppenschutzes statt. Angesichts dessen machen Ansatz und Titel der Züricher Dissertation von Schoder neugierig.

Dieses Interesse wird dadurch verstärkt, daß als über den Minderheitenschutz hinausgehendes Ziel der »Schutz verwundbarer Gruppen« genannt wird. Diese Formulierung überrascht insofern, als der Begriff bislang im humanitären Völkerrecht für Frauen, Kinder und Kranke Verwendung fand. Minderheiten rundheraus als verwundbare Gruppen einzuordnen, erscheint gewagt. Leider wird diese Herangehensweise nicht hinreichend begründet, sondern nur damit erklärt, daß territoriale Zugeständnisse an Minderheiten nicht von vornherein friedenssichernd seien. Deshalb sollte der »völkerrechtliche Minderheitenschutz ... als Schutz verwundbarer Gruppen verstanden werden« (S. 15). Dies erscheint als Erklärung etwas dürftig, vermittelt aber eine Grundthese des Buches: die prinzipielle Ablehnung von territorialen Regelungen (wie der Autonomie) auf der Grundlage ethnischer Zugehörigkeit der Bevölkerung. Dahin gehende Forderungen sollen deshalb gegenstandslos werden, weil die Menschenrechte verwirklicht werden und insofern Mehrheiten und Minderheiten Schranken gesetzt sind.

Die Ablehnung territorialer Lösungen – wie wohl der Staatenpraxis und der dominierenden Ansicht der Völkerrechtslehre widersprechend – kann man durchaus vertreten. Sie begründet allerdings nicht, weshalb daraus automatisch die Notwendigkeit eines Schutzes verwundbarer Gruppen abgeleitet wird. Ein Gegensatz territoriale Lösung versus Gruppenschutz ist nicht erkennbar. Vielmehr kann der Minderheitenschutz sehr wohl auch durch Individualrechte erreicht werden, während territoriale Autonomieregelungen in einem besonderen Maße die Akzeptanz der Minderheiten als organisierte Gruppe voraussetzen, so daß hier Kollektivrechte explizit anerkannt werden.

Im übrigen ist die Haltung der Autorin zu territorialen Lösungen nicht widerspruchsfrei. So lehnt sie ein ethnisch verstandenes Selbstbestimmungsrecht der Völker ab und tadelt die Staatengemeinschaft dafür, daß bezüglich des ehemaligen Jugoslawien »das Prinzip des ethnisch verstandenen Selbstbestimmungsrechts in reiner Form zur Anwendung gebracht« wurde (S. 154). Der Einschätzung kann in dieser Absolutheit ebenso wenig gefolgt werden wie der Behauptung, das ethnisch verstandene Selbstbestimmungsrecht führe zu groben Menschenrechtsverletzungen (S. 154). Einen solchen Automatismus kann man aus der Staatenpraxis – hier sei nur auf das Beispiel der Åland-Inseln verwiesen – wohl schwerlich ableiten. Zwei Seiten später gesteht auch Schoder zu, daß Föderalismus und Autonomie konfliktlösend sein können. Freilich nur, wenn auch demokratische Spielregeln und die Rechte anderer ethnischer Gruppen beachtet werden. Unter Umständen scheint die Autorin also territoriale Lösungen zu akzeptieren, wenngleich die Ausführungen

hierzu nebulös bleiben (S. 153-159). Wegen der grundlegenden Bedeutung territorialer Lösungen für die Durchsetzung eines kollektiven Minderheitenschutzes ist zu bedauern, daß die Argumentation hier nicht schlüssiger ist.

Insgesamt gliedert sich das Buch in drei Teile: I. Juristische Fragestellung, II. UN-Menschenrechtsinstrumente und ihre gruppenschützenden Aspekte sowie III. Nationale Menschenrechtskommissionen. Die Untersuchung beginnt historisch mit dem Völkerbund. Es wird herausgearbeitet, daß dort die Staaten zur Einräumung von Individualrechten an Angehörige von Minderheiten verpflichtet wurden. Damit stellte sich seinerzeit die Frage nach der Definition der Minderheiten in einem weit stärkeren Maße als heute, da es in der Zwischenkriegszeit noch keinen allgemeinen Menschenrechtsschutz gab (S. 31). Obzwar auch das moderne Völkerrecht noch keine Minderheitendefinition kennt, bieten die Menschenrechte dennoch zahlreiche Ansätze für einen effektiven Schutz auch der Angehörigen von Minderheiten. Folgerichtig wird daher anschließend das Menschenrechtskonzept der Vereinten Nationen vorgestellt. Die Zielsetzung ist, kollektive Dimensionen des materiellen Menschenrechtsschutzsystems nachzuweisen. Die Darstellung macht deutlich, daß – etwa wenn es um die Verhinderung massenhafter Menschenrechtsverletzungen geht – die universelle Kodifikation der

Menschenrechte eine über den Individualschutz hinausgehende Dimension hat. Ob man allerdings schon von Kollektivrechten sprechen kann, bleibt fraglich. Die Zweifel bestätigen sich bei den Ausführungen der Autorin zu den Durchsetzungsmechanismen und ihrer Relevanz für den Minderheitenschutz. Hier fehlen leider Aussagen zu den Möglichkeiten und zur Praxis des Sicherheitsrats, obwohl er sich in einigen höchst bedeutsamen Resolutionen (Stichworte: irakische Kurden, Rwanda und ehemaliges Jugoslawien) auch mit dem Gruppenschutz beschäftigt hat. Statt dessen wird auf das – recht schwache und folglich kaum eine breitere Darstellung verdienende – »1503-Verfahren« und auf die Durchsetzungsverfahren der Menschenrechtsverträge eingegangen. Inwiefern diese die wachsende Bedeutung des Gruppenschutzes belegen, wird nicht deutlich. Im Gegenteil, da nicht herausgearbeitet wird, inwieweit Berichts- und Individualbeschwerdeverfahren auch Minderheiten zugute kommen können (was sie in der Praxis weithin tun), entsteht eher der Eindruck der Stärkung des auf das Individuum ausgerichteten Menschenrechtsschutzes. Der zweite Teil des Buches wendet sich detailliert den gruppenschützenden Aspekten wichtiger Menschenrechtsinstrumente der UN zu. In einem Exkurs wird das Selbstbestimmungsrecht dargestellt und konstatiert, daß es sich hierbei um ein Gruppenrecht handelt. An-

schließend wird hinsichtlich des Artikels 27 des Paktes über bürgerliche und politische Rechte »sowohl eine individual- als auch kollektivrechtliche Ausrichtung« (S. 169) herausgearbeitet. Zu einem ähnlichen Schluß kommt auch die Prüfung der UN-Erklärung über Minderheiten von 1992.

Insgesamt wird abgeleitet, daß Individual- und Gruppenschutz ineinander greifende Ziele des Menschenrechtsschutzes sind. Hinsichtlich der Realisierung gruppenspezifischer ausgerichteter Leistungsaufträge wird eine Parallele zu den wirtschaftlichen und sozialen Rechten gesehen. Dies habe auch Konsequenzen für die Durchsetzung. Da es einen Wandel in den Auffassungen zur Justiziabilität des programmatischen Gehalts der Menschenrechtsverträge gebe, könne diese Entwicklung auch für unbefriedigende Minderheitensituationen genutzt werden.

Dieser Ausblick erscheint kühn. Allerdings verdeutlicht das Buch einmal mehr, daß sich hinsichtlich der Kodifikation des Minderheitenschutzes auf universeller Ebene in den letzten Jahrzehnten wenig getan hat. Daher erscheint es berechtigt, nach neuen Ansätzen zur Überwindung dieser Stagnation zu suchen. Insofern ist Schoders Arbeit willkommen und regt zum Weiterdenken an. Letzteres aber ist notwendig, um einige Schwächen des dargestellten Konzepts zu überwinden.

HANS-JOACHIM HEINTZE □

Dokumente der Vereinten Nationen

Abchasien, Afghanistan, Angola, Guinea-Bissau, Haiti, Ostafrikanisches Zwischen-seengebiet

Abchasien

SICHERHEITSRAT – Erklärung des Präsidenten vom 11. Mai 2000 (UN-Dok. S/PRST/2000/16)

Auf der 4137. Sitzung des Sicherheitsrats am 11. Mai 2000 gab der Präsident des Sicherheitsrats im Zusammenhang mit der Behandlung des Punktes »Die Situation in Georgien« durch den Rat im Namen des Rates die folgende Erklärung ab:

»Der Sicherheitsrat hat den Bericht des Generalsekretärs vom 24. April 2000 betreffend die Situation in Abchasien (Georgien) (S/2000/345) behandelt.

Der Sicherheitsrat begrüßt die Anstrengungen des Sonderbeauftragten des Generalsekretärs zur Verstärkung der Kontakte zwischen der georgischen und der abchasischen Seite auf allen Ebenen und fordert die Parteien auf, diese Kontakte weiter auszubauen. Er unterstützt den Appell des Generalsekretärs an beide Seiten, die Mechanismen des Koordinierungsrates aktiver zu nutzen und das von dem Sonderbeauftragten erstellte Papier betreffend die Durchführung der vereinbarten vertrauensbildenden Maßnahmen aktiv zu prüfen. In diesem Zusammenhang verweist der Sicherheitsrat mit Dank auf die Einladung der Regierung der Ukraine, ein Treffen in Jalta auszurichten. Der Sicherheitsrat ist der Auffassung, daß die Lö-

sung der Fragen im Zusammenhang mit der Verbesserung der humanitären Lage, der sozioökonomischen Entwicklung und der Gewährleistung der Stabilität in der Konfliktzone den Friedensprozeß erleichtern würde. In diesem Zusammenhang fordert er die Parteien auf, ihre Arbeiten an dem Entwurf eines Abkommens über Frieden und Garantien für die Verhütung bewaffneter Auseinandersetzungen sowie an dem Entwurf eines Protokolls über die Rückkehr der Flüchtlinge in die Region Gali und über Maßnahmen für den wirtschaftlichen Wiederaufbau abzuschließen und diese Dokumente zu unterzeichnen.

Der Sicherheitsrat stellt mit tiefer Besorgnis fest, daß es den Parteien noch immer nicht gelungen ist, eine umfassende politische Regelung herbeizuführen, die auch eine Regelung betreffend den politischen Status Abchasiens innerhalb des Staates Georgien einschließt. Er stellt außerdem fest, daß dies schädliche Auswirkungen auf die humanitäre Lage, die wirtschaftliche Entwicklung und die Stabilität in der Region hat. Er fordert die Parteien auf, den für einen Durchbruch erforderlichen politischen Willen zu beweisen und nichts unversucht zu lassen, um ohne weitere Verzögerungen maßgebliche Fortschritte zu erzielen. In diesem Zusammenhang schließt er sich dem Aufruf des Generalsekretärs an die Parteien an, zur Prüfung von Vorschlägen bereit zu sein, die auf Beschlüssen des Sicherheitsrats beruhen und die der Sonderbe-

auftragte zu gegebener Zeit zur Frage der Aufteilung der verfassungsmäßigen Kompetenzen zwischen Tiflis und Suchumi vorlegen wird.

Der Sicherheitsrat bekräftigt nachdrücklich das durch Ersitzung nicht verlierbare Recht aller von dem Konflikt direkt betroffenen Flüchtlinge und Binnenvertriebenen, in Sicherheit und Würde an ihre Heimstätten zurückzukehren. Er fordert die Parteien auf, in allernächster Zukunft konkrete Schritte zu vereinbaren und zu unternehmen, um wirksame Maßnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit derjenigen Personen durchzuführen, die ihr bedingungsloses Recht auf Rückkehr wahrnehmen, einschließlich derjenigen, die bereits zurückgekehrt sind. Insbesondere der ungeklärte und unsichere Status der spontan zurückgekehrten Flüchtlinge im Bezirk Gali ist eine Angelegenheit von höchster Dringlichkeit. Der Sicherheitsrat legt der abchasischen Seite nahe, den Prozeß der Verbesserung der Sicherheitsbedingungen für Rückkehrer fortzusetzen, der sich in der Region Gali nach Aussagen des Generalsekretärs abzeichnet. Der Sicherheitsrat ermutigt den Sonderbeauftragten in diesem Zusammenhang, seine Anstrengungen im engen Benehmen mit der Russischen Föderation in ihrer Eigenschaft als Vermittler, mit der Gruppe der Freunde des Generalsekretärs und mit der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa fortzusetzen. Der Sicherheitsrat spricht der Regierung Georgi-