

Gezielte Tötungen (Targeted Killings)

Zugleich ein Kommentar zum Gutachten des Internationalen Gerichtshofs vom 9. Juli 2004

CHRISTIAN TOMUSCHAT

Dr. Christian Tomuschat,
geb. 1936, ist Professor für Völker- und
Europarecht an der Humboldt-Universi-
tät zu Berlin. Dem Menschenrechts-
ausschuß (CCPR) gehörte er von 1977
bis 1986 an, der Völkerrechtskommission
von 1985 bis 1996.



Beiträge in VN:

- Die Befreiungsbewegungen in den Vereinten Nationen, VN 3/1974 S. 65ff. und VN 4/1974 S. 110ff.
- »Seid fruchtbar und mehret euch...«. Zur Weltbevölkerungskonferenz in Bukarest, VN 4/1974 S. 97ff.
- Die Neue Weltwirtschaftsordnung, VN 4/1975 S. 93ff.
- Die Generalversammlung der Vereinten Nationen im Spiegel der Praxis. Ein Rückblick nach der 30. Jahrestagung, VN 2/1976 S. 49ff.
- Menschenrechtsschutz durch die Vereinten Nationen, VN 6/1976 S. 166ff.
- Die Bundesrepublik Deutschland und die Menschenrechtspakte der Vereinten Nationen. Neue Perspektiven weltweiter Verwirklichung der Menschenrechte, VN 1/1978 S. 1ff.
- Der Ausschuß für Menschenrechte – Recht und Praxis, VN 5/1981 S. 141ff.
- *Buchbesprechung:* Krönert, Ole: Die Stellung nationaler Befreiungsbewegungen im Völkerrecht, VN 3/1986 S. 104
- Zehn Jahre Menschenrechtsausschuß – Versuch einer Bilanz, VN 5/1987 S. 157ff.
- *Buchbesprechung:* Empell, Hans-Michael: Die Kompetenzen des UN-Menschenrechtsausschusses im Staatenberichtsverfahren, VN 6/1987 S. 217f.
- Die Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen, VN 6/1988 S. 180ff.
- *Buchbesprechung:* Oxenknecht, Renate: Der Schutz ethnischer, religiöser und sprachlicher Minderheiten in Art. 27 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte vom 16. Dezember 1966, VN 3/1989 S. 101
- Die Verfassung Namibias, VN 3/1990 S. 95ff.
- Bewahrung, Stärkung, Ausgestaltung. Zur künftigen Menschenrechtspolitik Deutschlands in der Weltorganisation, VN 1/1991 S. 6ff.
- *Buchbesprechung:* Zeidler, Frank: Der Austritt und Ausschluß von Mitgliedern aus den Sonderorganisationen der Vereinten Nationen, VN 5/1991 S. 171
- *Buchbesprechung:* Gowlland-Debbas, Vera: Collective Responses to Illegal Acts in International Law, VN 6/1992 S. 222
- *Buchbesprechung:* Kreß, Claus: Gewaltverbot und Selbstverteidigungsrecht nach der Satzung der Vereinten Nationen bei staatlicher Verwirklichung in Gewaltakte Privater, VN 2/1996 S. 60
- *Buchbesprechung:* Martenczuk, Bernd: Rechtsbindung und Rechtskontrolle des Weltsicherheitsrats, VN 4/1997 S. 144f.
- Friedenssicherung durch Wahrheitsfindung. Die Kommission zur Aufklärung der Vergangenheit in Guatemala, VN 6/1999 S. 192ff.
- *Buchbesprechung:* Jones, John R.W.D.: The Practice of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia and Rwanda, VN 3/2001 S. 126f.
- Mehr Schutz für die Schutzlosen. Die beiden Fakultativprotokolle zu dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes, VN 3/2002 S. 89ff.
- Völkerrecht ist kein Zweiklassenrecht. Der Irak-Krieg und seine Folgen, VN 2/2003 S. 41ff.

Scheich Ahmed Yassin, der geistige Anführer der palästinensischen Hamas-Bewegung, wurde am 22. März 2004 beim Verlassen einer moslemischen Gebetsstätte im nördlichen Gazastreifen durch einen israelischen Luftangriff überrascht. Hubschrauber feuerten auf den in einem Rollstuhl sitzenden gebrechlichen Mann Raketen ab. Unter der Einwirkung dieser Geschosse fand Yassin sofort den Tod. Mit ihm starben auch acht Begleitpersonen, während mehr als zwölf andere verletzt wurden. Ein Kommuniqué des israelischen Verteidigungsministeriums bestätigte den Tod des Hamas-Führers, schwieg sich aber über die übrigen Verluste an Menschenleben aus. Etwa einen Monat später, am 17. April 2004, wurde auf ähnliche Weise der Nachfolger von Yassin, Abdel Aziz Rantisi, getötet. Ministerpräsident Ariel Scharon erklärte am 20. April 2004, Israel werde mit solchen gezielten Tötungen fortfahren. Wörtlich sagte er: »We got rid of murderer No. 1 and murderer No. 2, and the list is not short.«¹ Seit dem 9. November 2000 bekennt sich Israel offiziell zu dieser Politik, die zuvor immer abgestritten worden war².

I. Schutz des Lebens

Die absichtliche Tötung eines Menschen durch staatliche Behörden kann nie als bloßer ›fait divers‹ abgetan werden, als ein Ereignis, das ebenso alltäglich ist wie ein Verkehrsunfall, bedauerlich zwar, aber eben unvermeidlich. Jede Gesellschaft ist in erster Linie daran zu messen, wie sie mit dem Leben ihrer Mitglieder umgeht. Wird menschliches Leben nicht mehr geachtet, so sind Recht und Moral an einem Tiefpunkt angelangt, der sich kaum noch unterschreiten läßt. Oder aus der umgekehrten Perspektive betrachtet: In einer Gesellschaft, die sich ihre Integrität bewahren will, muß der Schutz des menschlichen Lebens auf der obersten Stufe der Wertehierarchie stehen. Dennoch genießt weder nach den geltenden Normen des Völkerrechts noch nach den übereinstimmenden Regeln der nationalen Rechtsordnungen das menschliche Leben absoluten Schutz. Im Bereich des Innern ist es der Polizei aufgetragen, für den Schutz der Bürger zu sorgen, und in Wahrnehmung dieser Aufgabe kann es in Extremfällen notwendig sein, einen Verbrecher durch finalen Rettungsschuß zu töten, um andere Menschen aus ihrer Bedrohungslage zu befreien. Auch die Todesstrafe hat noch keine definitive internationale Ächtung erfahren, obwohl mit den Protokollen Nr. 6³ und 13⁴ zur Europäischen Menschenrechtskonvention und dem Zweiten Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte⁵ entschlossene Schritte zu ihrer Beseitigung unternommen worden sind. Die stärkste Gefährdung für menschliches Leben stellt aber der Krieg – oder in moderner rechtstechnisch korrekter Terminologie: der bewaffnete Konflikt – dar. Es ist in der Regel gewiß nicht das Ziel eines Krieges, eine Höchstzahl von Menschen umzubringen, vielmehr soll der Gegner niedergerungen werden, möglichst unter Schonung von dessen Zivilbevölkerung, aber auch der Angehörigen seiner Streitkräfte. Dennoch gilt: Im Kriege, jedenfalls soweit er zwischen Staaten geführt wird, dürfen Menschen getötet werden, und wer sich an solchen Tötungshandlungen beteiligt, darf nicht allein deswegen vor Gericht gestellt werden. Freilich gilt diese ›license to kill‹ nicht uneingeschränkt, denn nur Kombattanten, also bewaffnete Kämpfer, dürfen zum Ziel von Angriffen gemacht werden. Hierbei bedürfen die überkommenen Regeln des humanitären Rechts einer restriktiven Handhabung, da der zentrale Grundsatz des Menschenrechtsschutzes, daß nämlich menschliches Leben zu achten und zu schützen sei, auch im bewaffneten Konflikt nicht völlig zurücktritt, sondern

lediglich von den Regeln des humanitären Rechts als ›leges speciales‹ überlagert wird⁶.

II. Die Auseinandersetzung um das Westjordanland

Der Hintergrund für die hier betrachteten Vorgänge bedarf keiner langen Erläuterung. Der Gazastreifen und das Westjordanland (West Bank) sind von Israel im sogenannten Sechstagekrieg 1967 erobert worden. Seitdem stehen diese Gebiete unter Besatzungsherrschaft. Nur teilweise sind hinsichtlich einiger Bezirke die Verantwortlichkeiten auf die Palästinensische Selbstregierungsbehörde übertragen worden, und überdies hat sich Israel in jedem Falle die Zuständigkeit für Sicherheit und Ordnung vorbehalten. Auch der zunächst erfolgversprechend scheinende Prozeß des Fahrplans für den Frieden (Road map to peace)⁷ ist ins Stocken geraten. Nach bald vier Jahrzehnten einer Besetzung, die durch Landnahme zugunsten von jüdischen Siedlern immer stärker auf das palästinensische Gebiet jenseits der ›Grünen Linie‹ – der Waffenstillstandslinie von 1949 – übergreift⁸, sind die Palästinenser der Auffassung, daß sie berechtigt seien, gegebenenfalls auch zu gewaltsamen Mitteln zu greifen, um der illegalen Fremdherrschaft ein Ende zu bereiten.

In der Tat muß aus dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs (IGH) vom 9. Juli 2004, obwohl es an sich lediglich zum Bau der umstrittenen Mauer in dem von Israel besetzten Gebiet Stellung bezieht, der Schluß gezogen werden, daß insgesamt die andauernde Besetzung des Westjordanlandes als völkerrechtswidrig zu betrachten ist. So liegt der Gedanke nicht fern, daß das palästinensische Volk sich auf ein Widerstandsrecht berufen kann. Auf israelischer Seite hingegen wird jeder Einsatz von Waffengewalt auf seiten der Palästinenser als Terrorismus gebrandmarkt, den es mit drastischen Methoden, unter anderem eben auch mit gezielten Tötungen, zu bekämpfen gelte. Legt man die zitierten Worte von Ministerpräsident Scharon zugrunde, so handelt es sich bei diesen Tötungen um Strafaktionen zur Sühne für zuvor begangene Mordanschläge.

III. Rechtliche Bewertung

Der eigentlichen rechtlichen Bewertung sei eine kurze Bemerkung vorangeschickt. Auch wenn es sich bei manchen der von palästinensischen Tätern begangenen Attentate um terroristische Taten handeln mag, so bedeutet dies doch nicht, daß die Schuldigen – oder die mutmaßlich Schuldigen – vogelfrei wären. Niemand fällt aus der Hand des Rechts heraus, auch Terroristen müssen nach rechtlichen Maßstäben behandelt werden. Bekanntlich hat die amerikanische Regierung gemeint, die Gefangenen in Guantánamo nach purer Willkür behandeln zu können, weil sie angeblich in das Netz von Al-Qaida verstrickt seien und damit auch einen Teil der Verantwortung für die Terrorangriffe auf das World Trade Center in New York und das Pentagon in Washington trügen⁹. Glücklicherweise ist ihr Ende Juni der Supreme Court in den Arm gefallen¹⁰ und hat die Ehre des Rechtsstaates USA zu einem kleinen Teil wiederhergestellt, nachdem die unteren Gerichte in blamabler Weise versagt hatten. Auch für den Konflikt in Palästina gilt, daß er rechtlichen Regeln untersteht. Allerdings ist es nicht einfach, diese Regeln zu identifizieren, weil die Lage in den besetzten Gebieten ein hohes Maß an Komplexität aufweist.

Friedensvölkerrecht – Kriegsvölkerrecht

Nach klassischen Rechtsvorstellungen gibt es eine klare Unterscheidung zwischen dem Recht des Friedens und demjenigen des Krieges¹¹. In Friedenszeiten herrscht die Normalität. Das menschliche Leben genießt vollen und ungeteilten Schutz, mit den Einschränkungen nur, die sich aus Polizeirecht und Strafrecht ergeben. Wie der IGH im Einklang mit dem Menschenrechtsausschuß in seinem Gutachten überzeugend festgestellt hat (Ziffern 110, 111), ist Israel als Vertragspar-

tei des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte auch bei seinen Handlungen in den besetzten Gebieten an den Pakt gebunden. Dies bedeutet, daß niemand ›willkürlich‹ seines Lebens beraubt werden darf (Art. 6 Abs. 1), daß die Todesstrafe nur wegen schwerster Verbrechen verhängt werden darf und daß jedem solchen Urteilsspruch ein rechtsstaatliches Verfahren vor einem zuständigen Gericht vorangehen muß (Art. 6 Abs. 2). Der Pakt läßt es nicht zu, daß jemand auf Grund bloßer Verdachtsmomente durch Raketen aus der Luft zum Tode befördert wird. Jeder Angeklagte hat das Recht, alle Argumente und Beweismittel zu seiner Entlastung vorzubringen. Würde lediglich der Pakt als Beurteilungsmaßstab zur Verfügung stehen, so ließe sich die eindeutige Feststellung treffen, daß ›targeted killings‹ völkerrechtswidrig sind.

In Kriegszeiten hingegen kann es zulässig sein, Personen zu töten, die zu der bewaffneten Macht des Gegners gehören und nicht Teil der Zivilbevölkerung sind. Es steht fest, daß die Vorgänge in den besetzten Gebieten teilweise in den Bereich des humanitären Rechts hineinragen. Der IGH hat geklärt, daß Israel im Hinblick auf seine Besatzungsherrschaft nicht nur an die zum universellen Gewohnheitsrecht zählenden Regeln der Haager Landkriegsordnung¹² gebunden ist, sondern daß es auch die Bestimmungen der IV. Genfer Konvention zum Schutze von Zivilpersonen in Kriegszeiten (nachfolgend: GK IV)¹³ zu beachten hat. Aber die Regeln über das Verhalten einer Besatzungsmacht in einem besetzten Gebiet beantworten nicht die vorgelagerte Frage, von welchem Zeitpunkt ab man von einem bewaffneten Konflikt sprechen darf und nach welchen Normen gewaltsame Handlungen zu beurteilen sind.

Bewaffneter Konflikt im Verhältnis Israel-Palästina?

Ob bereits die Schwelle eines bewaffneten Konflikts erreicht worden ist, besitzt sowohl für den internationalen wie auch für den nicht-internationalen Konflikt eine erhebliche Bedeutung. Im nicht-internationalen Konflikt mag die Unterscheidung sogar noch folgenreicher sein, da ein bewaffneter Konflikt im Sinne des humanitären Rechts automatisch die Organe der internationalen Gemeinschaft auf den Plan ruft, während bloße interne Unruhen in die innere Zuständigkeit des jeweils betroffenen Staates fallen, vorbehaltlich der immer gegebenen menschenrechtlichen Verpflichtungen. Es steht allerdings fest, daß die Palästinafrage eine ureigenste Angelegenheit der Vereinten Nationen ist, da Palästina die Weltorganisation seit ihrer Gründung fortlaufend beschäftigt hat.

In dem Genfer Abkommen von 1949 selbst (Art. 2 und 3) sind die Kriterien, auf die sich die Annahme eines bewaffneten Konflikts stützen kann, nicht angegeben. Im Kommentar des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz heißt es zur näheren Umschreibung des internationalen bewaffneten Konflikts, daß es sich hier um einen Streit zwischen zwei Staaten handelt, der zum Einsatz von Angehörigen der Streitkräfte führt¹⁴. Durch die Beteiligung fremder Truppen erhält das Geschehen relativ leicht fest erkennbare Konturen. Sehr viel schwieriger ist es im Hinblick auf den nicht-internationalen Konflikt, wo der Kommentar verschiedene gedankliche Stützen anbietet, die dann in die Feststellung ausmünden, daß die von Art. 3 erfaßten Konflikte bewaffnete Konflikte sind, bei denen auf beiden Seiten Streitkräfte an den Feindseligkeiten teilnehmen und die somit in vielerlei Hinsicht zwischenstaatlichen Kriegen ähneln, sich aber innerhalb eines Landes abspielen¹⁵.

Trotz der gleichzeitigen Aussage, daß der Anwendungsbereich des Artikels so weit wie möglich gefaßt werden müsse, bedarf es also eben doch einer gewissen Intensität der Kampfhandlungen. In Art. 1 des Zusatzprotokolls II von 1977 (nachfolgend: ZP II)¹⁶ hat die restriktive Auffassung im übrigen einen deutlichen Niederschlag gefunden. Im allgemeinen steht das Schrifttum aber auf dem Standpunkt, daß der gemeinsame Artikel 3 der vier Abkommen von 1949 großzügiger sei als Art. 1 ZP II¹⁷. Für die vorliegende Betrachtung entbehren diese

Unterschiede aber jeder Bedeutung, da Israel das ZP II ebensowenig wie das Zusatzprotokoll I (nachfolgend: ZP I)¹⁸ ratifiziert hat.

Auf den ersten Blick scheint nur ein nicht-internationaler bewaffneter Konflikt in Betracht zu kommen, da sich eben hier nicht zwei Staaten gegenüberstehen. So hat der IGH in seinem Gutachten vom 9. Juli 2004 auch die Berufung Israels auf Selbstverteidigung nach Art. 51 der Charta der Vereinten Nationen ohne viel Federlesens beiseite gewischt (Ziff. 139), da es sich ja bei ›Palästina‹ nicht um einen Staat handle. An diesem Punkt hat es sich das Gericht freilich arg einfach gemacht. Es hätte überlegt werden müssen, ob nicht die Regeln über die zulässige Gegenwehr gegen rechtswidrige Gewaltanwendung zumindest per Analogie Anwendung finden könnten; zu Recht haben die Richter Buergenthal¹⁹ und Higgins²⁰ dem Gericht insofern eine allzu apodiktische Arbeitsweise vorgeworfen. Immerhin besitzt das Gebilde ›Palästina‹ über die Befugnisse, die der Palästinensischen Selbstregierungsbehörde zustehen, ein gewisses Maß an Eigenverantwortung. Dieses Problem der Anwendbarkeit des Art. 51 der Charta spiegelt recht genau die entsprechende Problematik des humanitären Rechts wider. Dem Konflikt fehlen alle typischen Merkmale des Bürgerkriegs, wo zwei Gruppierungen ein und desselben Volkes einander bekämpfen. Vielmehr neigt sich die Waagschale viel eher zur Seite des Internationalen hin: Das Gebiet der Palästinenser, wie es durch den Waffenstillstand zwischen Jordanien und Israel abgegrenzt worden ist, ist nicht Teil des staatlichen israelischen Territoriums, und bei den Palästinensern, die im Westjordanland wie auch im Gazastreifen leben, handelt es sich um Angehörige eines Volkes, dem ein eigenes Selbstbestimmungsrecht zusteht, das also einen internationalen Status besitzt. Handfeste Argumente sprechen also dafür, die Qualifikation ›international‹ zu verwenden, wenn überhaupt das Vorliegen eines bewaffneten Konflikts bejaht werden kann. Freilich müßte es sich auch hier um eine analoge Anwendung der einschlägigen Rechtsvorschriften handeln.

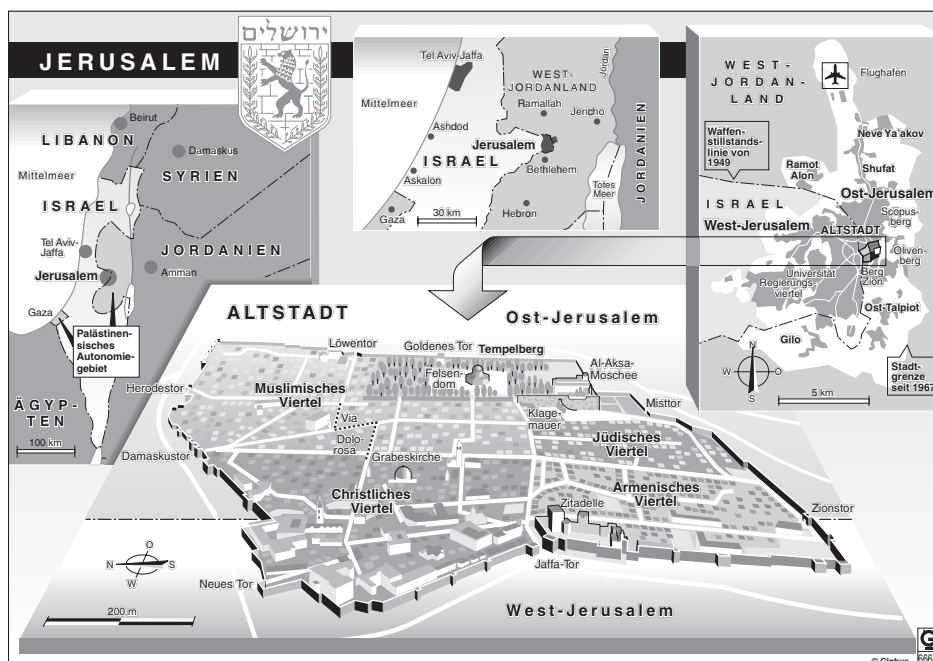
In dieser Schlüsselfrage wird man wohl ganz unterschiedliche Auffassungen vertreten können. Viele Stimmen im Schrifttum sind zu der Schlußfolgerung gelangt, daß die Intensitätsschwelle des bewaffneten Konflikts bisher nicht erreicht sei. Hier handelt es sich um eine Tatfrage, die aus der Ferne nicht leicht zu beantworten ist. Es trifft sicher zu, daß einzelne Militäraktionen vor allem der israelischen Streitkräfte gebieterisch nach der Anwendung des humanitären Rechts verlangen. Wenn Israel mit Panzern und Geschützen in eine Ortschaft in den besetzten Gebieten einrückt und gewaltsame Aktionen gegen ver-

mutete Widerstandsnester durchführt, muß für die Dauer eines solchen Einsatzes das humanitäre Recht Verhaltensmaßstab sein. Auch wenn palästinensische Widerstandsgruppen gezielte Angriffe auf israelische Einrichtungen ausführen, kann nichts anderes gelten. Für beide Seiten müssen dieselben Regeln des humanitären Rechts anwendbar sein, insbesondere das Gebot, die Zivilbevölkerung zu schonen. Die allgemeinen Verpflichtungen aus dem menschenrechtlichen Bestand geben keine ausreichende spezifischen Antworten im Hinblick auf die aus offenen Kampfhandlungen erwachsenden Fragen. Aber daraus kann wohl nicht die Schlußfolgerung gezogen werden, daß von einem andauernden, ununterbrochenen bewaffneten Konflikt auszugehen sei. Handfeste Gründe sprechen also dafür, die Existenz eines bewaffneten Konflikts abzulehnen, der Israel berechtigen würde, jederzeit Kampfhandlungen gegen vermutete Hamas-Anhänger durchzuführen. Von dieser Basis aus bleibt es bei den allgemeinen Regeln. Israel hat das Recht, jeden, der eines Gewaltverbrechens schuldig ist, vor Gericht zu stellen.

Selbstverteidigung nach Art. 51 der Charta?

Wie aber steht es mit Art. 51 der Charta der Vereinten Nationen, dem Recht der Selbstverteidigung? Muß nicht ein Staat das Recht haben, sich gegen terroristische Angriffe zu schützen? Läuft es nicht geradezu auf eine zynische Negierung der Tatsachenlage hinaus, wenn Israel darauf verwiesen wird, die Mittel des Strafrechts einzusetzen, wenn diese Mittel in der Praxis versagen, weil die israelischen Strafverfolgungsbehörden wegen der aufgeheizten Stimmung in den besetzten Gebieten gar nicht in der Lage sind, vermuteter Gewalttäter habhaft zu werden? In die Betrachtung einzubeziehen sind auch die beiden Sicherheitsratsresolutionen 1368²¹ und 1373²², welche – wenn auch in etwas verklausulierter Form – festgestellt haben, daß den Vereinten Staaten ein Recht der Selbstverteidigung wegen der Angriffe vom 11. September 2001 zustehe²³.

Verwiesen sei zunächst auf die bereits vorgetragene Kritik am IGH, der Art. 51 der Charta mit allzu leichter Hand abtut. Aber die Frage, welche Maßnahmen gegen einen Angriff unternommen werden dürfen, richtet sich nur in groben Umrissen nach dieser Grundsatzbestimmung über das Recht der Selbstverteidigung. Welche Personen zum Ziel von Angriffen gemacht werden dürfen, ist entgegen manchen kurzschlüssigen Fehldeutungen im Schrifttum eine Frage des ›jus in bello‹. Art. 51 legt lediglich fest, daß ein Staat das Recht hat, sich zur Wehr zu setzen, und zwar nach dem Grundsatz der Proportionalität.



Schon bald nach ihrer Gründung hatten sich die Vereinten Nationen mit dem Nahen Osten zu befassen; ihr Teilungsplan vom 29. November 1947 sah auf dem Territorium des britischen Mandatsgebiets Palästina die Bildung eines jüdischen und eines arabischen Staates vor. Jerusalem sollte einen Sonderstatus unter internationalem Regime erhalten (siehe Manfred Riedmair, Souveränität über Jerusalem. Rechtliches und Zeitgeschichtliches zum politischen Problem, VN 6/1980 S. 195ff.). Dazu kam es nicht; die später erfolgte Annexion Ost-Jerusalems wie auch der syrischen Golanhöhen durch Israel wurde von der internationalen Gemeinschaft für »null und nichtig« erklärt. Eine für alle Beteiligten wenigstens erträgliche Lösung des Jahrhundertkonflikts ist mittlerweile erneut in weite Ferne gerückt, Begriffe wie ›Friedensprozeß‹ und ›Palästinensische Selbstregierung‹ sprechen der Realität hohn.

Alle darüber hinausgehenden Einzelfragen sind dem humanitären Recht überantwortet. Wenn überhaupt der Bereich des Friedensrechts verlassen wird, muß im Haager und im Genfer Recht nach den richtigen Lösungen gesucht werden.

Auch die Berufung Israels auf die Resolutionen 1368 und 1373 des Sicherheitsrats hat der IGH in seinem Gutachten mit dem reichlich formalistischen Argument zurückgewiesen, daß die mit dem Bau der Mauer bekämpfte Gefahr nicht von außen drohe, sondern aus den besetzten Gebieten selbst, wo Israel die volle Kontrolle ausübe. Hier wäre eine nähere Auseinandersetzung mit der Sicherheitslage erforderlich gewesen, die der IGH im Grunde überhaupt nicht gewürdigt hat. Insofern vermag das Gutachten tatsächlich nicht zu befriedigen, ohne daß sein Ergebnis letzten Endes in Zweifel geraten würde.

Zwei Arten von Aktivitäten von Hamas und anderen bewaffneten Gruppen sind zu unterscheiden. Auf der einen Seite hat es in den vergangenen Monaten und Jahren immer wieder Selbstmordattentate gegeben, die gegen Zivilisten gerichtet waren. Besonders häufig sind solche Attentate gegen willkürlich ausgewählte Ziele im öffentlichen Verkehr verübt worden. Immer wieder sind zum Opfer des eigenen Lebens entschlossene Täter in öffentliche Verkehrsmittel eingestiegen und haben sich dort in die Luft gesprengt. Ein Gleiches hat sich an Haltestellen ereignet, auch wieder wenige Tage nach der Verkündung des Gutachtens. Es unterliegt keinem Zweifel, daß solche Taten schwere Verbrechen sind. Offensichtlich kann der Urheber in solchen Fällen nicht zur Verantwortung gezogen werden. Aber diejenigen, die solche Attentate vorbereiten, indem sie auf den Täter einwirken, ihm die notwendigen Sprengmittel liefern und mit ihm zusammen einen Handlungsplan ausarbeiten, machen sich der Anstiftung und der Beihilfe schuldig. Sie könnten ohne weiteres vor Gericht gestellt werden und müßten mit schweren Strafen rechnen.

Wären solche Selbstmordattentate ein tägliches Vorkommnis, könnte man wohl ohne größere Schwierigkeit von Aktionen sprechen, die als Bestandteile eines umfassenden Planes zu begreifen sind und sich daher zu Bausteinen eines bewaffneten Konflikts zusammenfügen. Davon kann aber – glücklicherweise – nicht die Rede sein. Immer noch sind solche Attentate ein sporadisches Ereignis, und es ist jedenfalls für den Außenstehenden nicht ersichtlich, daß es insoweit eine zentrale Steuerung gibt. Auch dies ist im wesentlichen eine Tatfrage, die sich ohne nähere Tatsachenkenntnis nicht beantworten läßt. Fest steht jedenfalls, daß auch die palästinensische Führung wiederholt sehr entschieden gegen Selbstmordattentate Stellung bezogen hat, und wohl auch ohne falschen Zungenschlag, da ja solche Irrsinnstaten den Friedensprozeß erschweren und letztlich für die Palästinenser das Ziel der Erlangung der Unabhängigkeit in weite Ferne verschieben.

Auf der anderen Seite stehen Angriffe gegen israelische Grenzposten, Polizeistationen und militärische Anlagen. Insoweit wäre es verfehlt, von vornherein die Vokabel ›Terrorismus‹ in den Mund zu nehmen. Nach dem Gutachten des IGH steht nunmehr fest, daß die andauernde Besetzung der palästinensischen Gebiete mit dem Makel der Völkerrechtswidrigkeit behaftet ist. Nach Art. 49 (1) und (6) GK IV ist es der Besatzungsmacht untersagt, die ansässige Bevölkerung zu vertreiben und statt dessen ihre Angehörigen in dem besetzten Gebiet anzusiedeln. Selbst der amerikanische Richter Buergenthal, der als einziger unter den Richtern zu allen Einzelpunkten mit Nein gestimmt hat²⁴, hat in seiner dem Gutachten beigegebenen Erklärung anerkannt (Ziff. 9), daß die israelische Siedlungspolitik nicht mit den Geboten des Völkerrechts im Einklang steht. Im weiteren Sinne darf man Art. 49 (1) und (6) GK IV als einen Ausfluß des Selbstbestimmungsrechts werten, das ja auch eine territoriale Komponente besitzt, wie der IGH in seinem Gutachten bestätigt hat.

Zwangsläufig stellt sich angesichts dieser Sachlage die Frage, ob nicht der Volksgruppe, die über Jahrzehnte eine Verletzung ihres Selbstbestimmungsrechts hat hinnehmen müssen, ein Widerstandsrecht zusteht²⁵. Was das humanitäre Recht angeht, so hat dieser Gedanke in

Art. 1 (4) ZP I seinen Niederschlag gefunden, einer Bestimmung, die allerdings als Vertragsvorschrift für Israel wegen dessen Distanzierung vom Zusatzprotokoll keine Verbindlichkeit erlangt hat. Grundsätzlich sollte man mit der Zuerkennung eines Widerstandsrechts zurückhaltend sein. Die westlichen Staaten haben jahrzehntelang in der UN-Generalversammlung die Auffassung vertreten, daß das Gewaltverbot des Art. 2 Ziff. 4 der Charta auch außerhalb echter zwischenstaatlicher Konflikte eine Leitlinie für die gesamte Politik der Vereinten Nationen sein müsse. Demzufolge haben sie niemals die Resolutionen mitgetragen, in denen eine Mehrheit von Staaten der Dritten Welt und des sozialistischen Lagers die Zulässigkeit eines nationalen Befreiungskampfes mit allen Mitteln unter Einschluß des bewaffneten Kampfes betonte²⁶. In der Tat gab es damals gute Aussichten, daß der Dekolonisierungsprozeß weitergehen und binnen kurzer Zeit zu einem erfolgreichen Abschluß führen würde, so daß es keine dringende Notwendigkeit für den Griff zu den Waffen gebe. Im Falle der besetzten Gebiete sind solche Hoffnungen über Jahrzehnte hinweg enttäuscht worden. Irgendeine realistische Perspektive für eine Verhandlungslösung gab es gerade in den letzten beiden Jahren kaum. Durch das Gutachten des IGH ist jetzt aber eine neue Grundlage für gewisse Fortschritte geschaffen worden. Da der IGH an die Generalversammlung und den Sicherheitsrat appelliert hat, sich der Sache anzunehmen (Ziff. 160), ist nun erneut die Verantwortung der Weltorganisation aktiviert worden. Zunächst müssen jetzt einmal die neuen Verhandlungschancen ausgetestet werden, ehe sich die Schlußfolgerung ziehen ließe, daß die Palästinenser das Recht haben müßten, ihre Rechtspositionen gewaltsam durchzusetzen. Gewaltsamkeit kann wegen der ihr unvermeidlich anhaftenden Bedrohlichkeit für menschliches Leben immer nur das letzte Mittel sein. Aber sie kann auch nicht gänzlich ausgeschlossen werden, zumal eben die Palästinenser ihrerseits israelischer Gewalt auf Schritt und Tritt begegnen.

Kombattanten als Angriffsziele

Unterstellt man einmal, die Lage zwischen Israel und den Palästinensern sei entgegen der hier vertretenen Annahme als bewaffneter Konflikt zu werten, so muß die Frage beantwortet werden, wer eigentlich als Kombattant in Frage kommt, der zum Ziel eines Angriffs gemacht werden darf. Hier landet man wiederum bei der bereits erörterten Alternative, ob der Konflikt einen internationalen Charakter aufweist oder doch eher die Züge eines nicht-internationalen Konflikts trägt. Im internationalen Konflikt ist die Unterscheidung zwischen Freund und Feind sehr viel einfacher als im inneren Konflikt. Grundsätzlich stehen sich zwei – oder mehr – militärische Großorganisationen gegenüber, die auch räumlich voneinander getrennt sind. So lassen sich dann auch militärische Verbände und Anlagen ohne größere Schwierigkeiten erkennen. Während der eigentlichen Kampfhandlungen müssen sich Kombattanten in deutlicher Weise von der Zivilbevölkerung unterscheiden (Art. 43 (3) ZP I). Keine Schwierigkeiten bereitet es in der Regel, militärische Ziele von zivilen Objekten abzugrenzen. Auch wenn Soldaten des Gegners nach ihrem Dienst nach Hause gehen zu ihren Familien, ändert sich die Charakterisierung nicht: ihre Privatwohnung wandelt sich dadurch nicht zu einem militärischen Ziel (vgl. Art. 52 ZP I). Würde man anders entscheiden, würde die gesamte Unterscheidung zwischen zivilen Objekten und militärischen Zielen hinfällig, da ja die Streitkräfte eines jeden Landes in vielfältiger Weise mit der Gesellschaft verflochten sind. Heiklere Probleme treten im Grunde nur dann auf, wenn es – wie hier – in einem besetzten Gebiet zu Kampfhandlungen kommt. Gerade aus diesem Grund ist Art. 43 (1) ZP I geschaffen worden, dessen Hintergrund der vor allem von kleineren Nationen als legitim betrachtete Partisanenkampf bildet.

Im inneren Konflikt, wo auf dem Gebiet eines Staatswesens zwei oder mehrere Gruppen einander bekämpfen, ist die Erkennbarkeit deutlich verringert. Es gibt keine ausdrücklichen Regeln über Kombat-

tanten. Die Grundregel lautet lediglich, daß die Zivilbevölkerung vor den von Kampfhandlungen ausgehenden Gefahren zu schützen sei (Art. 13 ZP II). Damit wird freilich implizit zum Ausdruck gebracht, daß es eine Unterscheidung zwischen der Zivilbevölkerung und den an den Kämpfen Beteiligten gibt.

Wie sind nun Personen zu charakterisieren, die innerhalb einer gewaltbereiten Organisation Angriffe auf israelische Ziele vorbereiten? Hier kommt nach den Regeln, wie sie generell dem humanitären Rechte zugrunde liegen, alles auf den Begriff des Kombattanten an. Ist Kombattant nur derjenige, der unmittelbar an einer Kampfhandlung teilnimmt, oder auch derjenige, der im Hintergrund einen solchen Angriff vorbereitet? Oder geht der Begriff des Kombattanten sogar über eine konkrete Teilnahme an einer Tat hinaus, so daß auch geistige Unterstützung, möglicherweise sogar die finanzielle Unterstützung jemanden in die Kategorie des Kombattanten fallen läßt? Oder ist der Begriff schließlich gar so umfassend, daß jemand, der einmal an einem Attentat mitgewirkt hat, auf Dauer als Angriffsziel abgestempelt bleibt? Dürfen Örtlichkeiten, wo Pläne für gewaltsame Handlungen ausgeheckt werden, ausgebombt werden?

Relativ klar lassen die beiden Zusatzprotokolle von 1977 erkennen, daß es eben solche rechtlichen Verfestigungen nicht gibt. Es gilt nicht die Regel: einmal Kombattant, immer Kombattant. Nach Art. 43 (3) ZP I befinden sich Personen in der Rolle des Kombattanten, solange sie einen Angriff führen. Wenn sie danach ihre bewaffneten Aktivitäten einstellen, sind sie wieder in die Zivilbevölkerung integriert. Ihre vorherige Kampf Tätigkeit haftet ihnen nicht als dauerhaftes persönliches Kennmerkmal an. Sie dürfen nicht, wenn sie etwa ihre Felder bestellen, einfach niedergeschossen werden, weil sie wenige Tage zuvor an Kampfhandlungen teilgenommen hatten. Auch in Art. 13 (3) ZP II steckt im Hinblick auf den inneren Konflikt dieselbe Regel. Danach genießen Zivilpersonen den Schutz des Instruments, »sofern und solange sie nicht unmittelbar an Feindseligkeiten teilnehmen«.

Es erscheint nicht gerechtfertigt, den Sinn dieser Regelungen in Frage zu stellen und sie als Neuerungen auszugeben, die erst durch die beiden Zusatzprotokolle von 1977 eingeführt worden seien. Eine »license to kill« darf das Recht nicht freigiebig austeilen. In der typischen Situation des bewaffneten Konflikts ist klar erkennbar, wer Freund und wer Feind ist. Wer sich bei den bewaffneten Verbänden einer der beiden Streitparteien befindet, weiß, daß er ein militärisches Ziel darstellt. Seinerseits hat er das Recht, sich zur Wehr zu setzen und seinen Gegner zu bekämpfen. Die Unmittelbarkeit der Gefahr rechtfertigt für beide Seiten die Gewaltanwendung.

Wenn hingegen außerhalb einer Kampf Tätigkeit Personen getötet werden, die sich inmitten ihrer bürgerlichen Umwelt befinden, so ist dies entweder Gefahrenprävention oder letzten Endes Bestrafung – eine Bestrafung, die auf geheimdienstliche Erkenntnisse zurückgeht und mit all den Fehlern behaftet ist, die solchen Erkenntnisse anhaften, auch wenn der israelische Geheimdienst sich rühmen mag, ein perfektes Netz der Kommunikationsüberwachung aufgebaut zu haben. Gefahrenprävention durch Tötung potentieller Täter kann eine gesittete Rechtsordnung nicht zulassen. Im Strafrecht aller Staaten wird das Recht der Notwehr an eine unmittelbare gegenwärtige Gefahr geknüpft. Jeder Mensch kann von einem verbrecherischen Plan Abstand nehmen. Dies muß das Recht berücksichtigen, will es sich nicht einem Konzept des lebensunwerten Lebens verschreiben. Strafe andererseits kann eben nicht durch Entscheidungen von Geheimdiensten und Militär verhängt werden. Im übrigen darf eine Strafe nur gegen den Täter selbst verhängt werden. In allen einschlägigen Fällen sind aber bisher zahlreiche andere Personen mit in den Tod gerissen worden. Solche »Kollateralschäden« treten auch bei bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen militärischen Verbänden auf. Aber dort sind sie vermeidbar. Alle Beteiligten wissen, daß militärische Einheiten nicht in der Nähe von zivilen Einrichtungen stationiert werden dürfen, und umgekehrt ist selbst Zivilisten bekannt, daß

sie in unmittelbarer Nachbarschaft militärischer Einrichtungen höchster Gefahr ausgesetzt sind. Mit »targeted killings« wird indes die Zivilgesellschaft unmittelbar mitbetroffen. Eine Trennung ist auch unter den konkreten Umständen der Besatzungsherrschaft im Gazastreifen und im Westjordanland gar nicht möglich. Im Grunde muß jeder Palästinenser befürchten, daß wegen eines mutmaßlichen Terroristen in seiner Nachbarschaft, von dessen Existenz er gar nichts ahnt, auch seine Wohnstatt zum Ziel eines Raketenangriffs werden kann. Solche Unsicherheit kann einem Menschen nicht zugemutet werden. Sie muß auf die Dauer wiederum zu Panik und Kurzschlußreaktionen führen.

*

Diese kurze Betrachtung endet nicht mit glasklaren Thesen, die gegen jede Kritik gefeit wären. Es fehlt vor allem zu manchen Punkten an der notwendigen tatsächlichen Information. Herausgestellt hat sich immerhin, daß sehr gewichtige Gründe gegen die Zulässigkeit von »targeted killings« sprechen. Dies gilt vor allem dann, wenn man, wie hier angenommen, davon ausgeht, daß von einem andauernden bewaffneten Konflikt zwischen Israel und dem völkerrechtlichen Gebilde »Palästina« nicht die Rede sein kann. Aber auch die kriegsrechtliche Argumentation hat keine standfeste Absicherung. Natürlich ist es für Israel schwer erträglich, daß vor allem die gegen seine Bevölkerung gerichteten Selbstmordattentate keine Sühne finden. Das Gebilde »Palästina« befindet sich offensichtlich in einem Zustand tiefgreifender Zerrüttung. Angesichts der Stärke der Widerstandsgruppen ist die Selbstregierungsbehörde nicht in der Lage, mit Israel in geordneten Bahnen Rechtshilfe und Auslieferung in Strafsachen zu praktizieren. Aber Israel muß sich sagen lassen, daß es selbst zu dieser Zerrüttung einen entscheidenden Beitrag geleistet hat. Mit willkürlichen Tötungen wird es den Weg in eine friedliche Zukunft zusammen mit den Palästinensern nicht finden können.

1 International Herald Tribune vom 21.4.2004, S. 3.

2 Vgl. O. Ben-Naftali / K.R. Michaeli, We must not Make a Scarecrow of the Law: A Legal Analysis of the Israeli Policy of Targeted Killings, Cornell International Law Journal 36 (2003), S. 233(239).

3 Vom 28.4.1983, European Treaty Series des Europarats (ETS) Nr. 114.

4 Vom 3.5.2002, ETS Nr. 187.

5 Vom 15.12.1989, BGBl. 1992 II, S. 391.

6 So der IGH in seinem Gutachten über die Legalität der Androhung oder des Einsatzes von Kernwaffen vom 8.7.1996, ICJ Reports 1996, S. 226 (240 Ziff. 25); Gutachten vom 9.7.2004, Ziff. 106.

7 Veröffentlicht als UN-Dokument S/2003/529 vom 7.5.2003; Text: VN 4/2003 S. 146ff. Der »Fahrplan« wurde vom Sicherheitsrat am 19.11.2003 mit seiner Resolution 1515 gebilligt.

8 Vgl. Gutachten des IGH vom 9.7.2004, Ziff. 72.

9 Vgl. dazu C. Tomuschat, Anwaltsblatt 2004, S. 397-400.

10 Rasul v. Bush, 28.6.2004.

11 Vgl. etwa K. Ipsen (Hrsg.), Völkerrecht, 5. Aufl. 2004, Ziff. 63 Rdnr. 1.

12 Anlage zum IV. Haager Abkommen, betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs, 18.10.1907, RGBl. 1910, S. 107, auch abgedruckt bei: C. Tomuschat (Hrsg.), Völkerrecht, 2. Aufl. 2004, Nr. 33.

13 Vom 12.8.1949, BGBl. 1954 II, S. 917, auch abgedruckt bei: Tomuschat (Anm. 12), Nr. 35.

14 »Any difference arising between two States and leading to the intervention of members of the armed forces is an armed conflict within the meaning of Article 2.« J.S. Pictet (ed.), Commentary IV Geneva Convention, Genf 1958, S. 20.

15 »...the conflicts referred to in Article 3 are armed conflicts, with armed forces on either side engaged in hostilities – conflicts, in short, which are in many respects similar to an international war, but take place within the confines of a single country.« Ibid., S. 36.

16 Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer nicht internationaler bewaffneter Konflikte, 8.6.1977, BGBl. 1990 II, S. 1637.

17 Vgl. etwa C. Greenwood, Scope of Application of Humanitarian Law, in: D. Fleck (ed.), The Handbook of Humanitarian Law in Armed Conflicts, 1995, S. 39 (48 Nr. 2).

18 Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte, 8.6.1977, BGBl. 1990 II, S. 1551.

19 Declaration, Ziff. 4.

20 Separate opinion, Ziff. 34.

21 Vom 12.9.2001.

22 Vom 28.9.2001.

23 Vgl. dazu C. Tomuschat, Der 11. September 2001 und seine rechtlichen Konsequenzen, Europäische Grundrechte-Zeitschrift 2001, S. 535(543).

24 Buergenthal hat sich nur deswegen nicht der überwiegenden Meinung der Richter angeschlossen, weil er der Meinung war, dem Gericht stehe keine ausreichende Tatsachenbasis zur Bewertung der Situation zur Verfügung.

25 Zum Widerstandsrecht nach Völkerrecht vgl. C. Tomuschat, The right of resistance and human rights, in: UNESCO (ed.), Violations of human rights. Possible rights of recourse and forms of resistance, Paris 1984, S. 13-33.

26 So zuletzt noch zu Südafrika die Resolution 44/27A vom 22.11.1989; unter der operativen Ziff. 2 wurde die »volle Unterstützung« der Generalversammlung für das Ziel bekräftigt, »die Apartheid durch politische, bewaffnete und andere Formen des Kampfes zu beseitigen«.