

Im Abschnitt über das Asylrecht wird aufgrund einer Analyse der Staatenpraxis aus dem Refoulement-Verbot zu Recht eine beschränkte Pflicht zur zeitweiligen Aufnahme Fremder abgeleitet, wenn eine Rücksendung diese unmittelbarer Verfolgungsgefahr aussetzen würde. Dagegen steht der Autor zu Recht der These von einer Pflicht der Staaten zur temporären Asylgewährung skeptisch gegenüber.

Insgesamt gibt die Arbeit einen brauchbaren Überblick über die staatlichen Pflichten der Zulassung Fremder im Bereich Familieneinheit und Flüchtlingsrecht. Freilich fragt man sich, ob der Autor mit seinem wohl als provokant gemeinten Thema nicht nach der Methode verfahren ist, zuerst einen Popanz "unbeschränkte Souveränität" aufzubauen, um ihn anschließend zerstören zu können.

Kay Hailbronner

Joseph H.H. Weiler / Antonio Cassese / Marina Spinedi (Eds.)

International Crimes of State. A Critical Analysis to the ILC's Draft Article 19 on State Responsibility.

Walter de Gruyter, Berlin, New York, 1989, 368 S. (Veröffentlichung des European University Institute, Series A, Law 10); DM 152,-

Die Herausgeber dieses in englischer Sprache erschienenen Werkes haben sich mehr zum Ziel gesetzt, als dessen Titel vermuten lässt. Sie wollen den im Völkerrecht vorgebildeten Leser nicht nur den Begriff "International Crimes of State" ausführlich erläutern und ihn über den gegenwärtigen Diskussionsstand (bis einschließlich 1986) umfassend informieren, sondern auch einen Beitrag zum besseren Verständnis "of current trends in international law in general and the evolving law of state responsibility in particular" leisten.

Sie legen mehrere ausführliche Ausarbeitungen vor, die den Teilnehmern einer hochkarätig und vielschichtig besetzten Expertenkonferenz (die Teilnehmerliste ist abgedruckt), die sich mit dem Themenkomplex "International Crimes of State" beschäftigte und die gemeinsam von der Universität Florenz und vom European University Institute veranstaltet wurde, im Jahre 1984 als Diskussionsgrundlage dienten. Darüber hinaus werden auch die einzelnen Diskussionsbeiträge und einige individuelle Schlußfolgerungen mitgeteilt.

Als zentraler Anknüpfungspunkt dienen für alle Beiträge die von der International Law Commission (ILC) beratenen oder angenommenen, teilweise im zuständigen Ausschuß der UN Generalversammlung diskutierten "Draft Articles on State Responsibility". In diesen Draft Articles wird der Versuch der Normierung einer allgemeinen völkerrechtlichen Staatshaftung oder Staatenverantwortlichkeit ("international responsibility") unternommen, der keine bloße Kodifizierung geltenden Völkergewohnheitsrechts und auch keine Fortschreibung schon bestehender, normierter Teilregelungen sein will, sondern der nach

Systematisierung und Lückenfüllung trachtet. Sie sind im Anhang des Buches abgedruckt. Die hier besonders interessierende Vorschrift des Teil I, Kapitel III, Art. 19 hat folgenden entscheidenden Wortlaut:

§2. "An internationally wrongful act which results from the breach by a state of an international obligation so essential for the protection of fundamental interests of the international community that its breach is recognized as a crime by that community as a whole constitutes an international crime."

§3. "Subject to paragraph 2, and on the basis of the rules of international law in force, an international crime may result, inter alia, from ..."

Es folgen als Beispiele, die hier verkürzt wiedergegeben werden:

Verstoß gegen das Aggressionsverbot

Unterdrückung des Selbstbestimmungsrechts

Schwere Menschenrechtsverletzungen wie Sklaverei

Schwere Verstöße gegen internationales Umweltrecht

§4. "Any internationally wrongful act which is not an international crime in accordance with paragraph 2 constitutes an international delict."

Im ersten Aufsatz des Buches (International Crimes of State: The Legislative History, S. 9-138) gibt Marina Spinedi zunächst einen übersichtlich untergliederten, umfangreichen und inhaltsvollen Überblick über die Erörterungen in der ILC, die zur Ausprägung des Begriffes "International Crimes of State" und insbesondere zur Formulierung von Draft Article 19 geführt haben. Sie schlägt einen Bogen vom Beginn der Vorarbeiten, die bis ins Jahr 1956 zurückreichen, bis zur strukturellen Vervollständigung von Teil 1 der Draft Articles in den Jahren 1979, 1980. Auch die jeweiligen Berichterstatter, Garcia Amador und Ago, werden in ihrer Bedeutung für den Fortgang und die Richtung der Diskussion gewürdigt. Marina Spinedi geht darüber hinaus auf die unterschiedliche Aufnahme ein, die die Differenzierung international delict/international crime und der Wortlaut von Art. 19 bei den einzelnen UN Mitgliedstaaten bzw. Staatengruppen gefunden hat. Über 90 Staaten hatten sich mündlich oder schriftlich zu Wort gemeldet. Generalisierend kann festgehalten werden, daß die sozialistischen Staaten und ein großer Teil der Dritte-Welt-Länder die Draft Articles Teil 1 und auch Art. 19 unterstützten, während die westliche Staatengruppe gespalten war. Ein Teil lehnte sie aus unterschiedlichen Motiven ganz ab (z.B. USA, Frankreich), während ein anderer Teil eine abwartende Haltung einnahm (z.B. Großbritannien, Bundesrepublik Deutschland) und erst die endgültige Ausformulierung des zweiten Teils (legal consequences) abwarten wollte. Wenige Staaten (z.B. Italien) erklärten auch ihre Unterstützung der gefundenen Regelungen. Es zeigte sich bei der Diskussion, daß die Überlegung der ILC, die rechtlichen Konsequenzen eines völkerrechtswidrigen Verhaltens erst später auszuformulieren, nicht unbedingt gut gewesen war und zu etlichen Mißverständnissen geführt hatte.

Anschließend gibt M. Spinedi einen Überblick über den Diskussionsstand in der ILC zu Teil 2 der Draft Articles (Stand Ende 1984). Diesbezüglich sind im Anhang des Buches zwei Entwürfe des Berichterstatters Riphagen abgedruckt, die auch schon erste Erörte-

rungsergebnisse berücksichtigen. Erschwert wurde der Fortgang der Arbeiten durch einen fast vollständigen Mitgliederwechsel in der ILC seit 1976, dem Annahmejahr von Art. 19 aus Teil 1.

Die ILC konnte weitgehende Einigkeit über den Begriffsinhalt von "international responsibility" erzielen ("all the forms of new legal relationships that may be established by international law by a state's wrongful act"). Daraus im Detail jedoch zwei unterschiedliche Haftungsregimes für international delicts und international crimes, wie beabsichtigt, zu entwickeln, stieß auf unüberbrückbare Probleme. Dieser Teil des Aufsatzes von Spinedi muß unbedingt zusammen mit den ausgezeichneten Ausführungen, die Bruno Simma (International Crimes: Injury and Countermeasures. Comments on Part 2 of the ILC Work on State Responsibility, S. 283-315) in diesem Buch gemacht hat, gelesen werden. Er systematisiert die Diskussion, verdeutlicht ihren rechtlichen Hintergrund, übt berechtigte Kritik an der bisher gefundenen Lösung (insbesondere an Art. 14 paragraph 3) und macht Verbesserungsvorschläge. Nicht zuletzt aktualisiert er den Verlauf der Erörterungen bis ins Jahr 1986.

M. Spinedi spricht noch kurz das 1984 sich abzeichnende Problem sogenannter "tertiary rules" an, die die Durchsetzung der Draft Articles Teil 1 und 2, sogenannte "secondary rules", sichern sollten. Gedacht war an eine "independent and competent authority", die das behauptete Vorliegen eines international crime und der Zulässigkeit geplanter Gegenmaßnahmen überprüft. Inzwischen hat sich die ILC entschlossen, die "implementation of international responsibility and the settlement of disputes" in einem Teil 3 der Draft Articles zu regeln (erstmals ausgeführt im 7. Report des Berichterstatters Riphagen, UN Doc. A/Cn. 4/397).

M. Spinedi kommt das besondere Verdienst zu, zum Abschluß ihres Aufsatzes einen allgemeinen Problemaufriß gegeben zu haben, der die Konferenzdiskussion positiv beeinflußt hat. Einzelne Punkte seien in Stichworten erwähnt:

1. Verhältnis des Begriffs "international crime" zu Verletzungen von "ius cogens" und von "obligations erga omnes" sowie von "crimes under international law"
2. Ableitung von zwei Arten völkerrechtswidriger Handlungen (international delict/international crime) und dem folgend zwei Haftungsregimes aus dem geltenden Völkerrecht
3. Notwendigkeit der Festlegung von "primary rules", d.h. Auflistung von Tatbeständen, die als international crime gewertet werden
4. Anwendung der UN Charta auf international crimes. Verhältnis der dort geregelten Rechte, Pflichten und Maßnahmen zu sonstigen, die aus dem Begriff "international responsibility" abgeleitet werden
5. Festlegung der Handlungsmöglichkeiten nicht direkt von der Verletzung betroffener Staaten in bezug auf den Verletzerstaat (Definition von "injured state")
6. Einrichtung oder Benennung einer zwangswiseen Streitschlichtungsstelle zur Regelung von Konflikten aus der Konvention oder Verweis auf Völkergewohnheitsrecht.

Die folgenden Aufsätze des Buches (G. Abi-Saad, The Concept of "International Crimes" and its Place in Contemporary International Law, S. 141-150; G. Gaja, Obligations Erga

Omnès, International Crimes and Ius Cogens: A Tentative Analysis of Three Related Concepts, S. 151-160; B. Graefrath, International Crimes - A Specific Regime of International Responsibility of States and its Legal Consequences, S. 161-169; P.-M. Dupuy, Implications of the Institutionalization of International Crimes of State, S. 170-185) knüpfen an diesen Problemaufriß an. Abi-Saad behandelt im Wesentlichen den vorstehenden Punkt 2, Gaja die Punkte 1 und 3, Graefrath die Punkte 2, 4, 5 und Dupuy 6.

Es handelt sich bei den Ausarbeitungen um Diskussionspapiere und nicht um tief schürfende und vollständige wissenschaftliche Analysen.

Der anschließend wiedergegebene, nur teilweise kontroverse, aber jedenfalls nicht langweilige Konferenzverlauf (S. 189-280) kreist, wie die Herausgeber in ihrer Einführung (S. 3) zutreffend feststellen, im Wesentlichen um vier Punkte:

1. Maßnahmen des direkt betroffenen Staates gegenüber dem Verletzerstaat, "punitive sanctions" neben "reparations"
2. Maßnahmen des nicht direkt betroffenen Staates gegenüber dem Verletzerstaat
3. Vorschaltung einer "collective decision making procedure" bei Nr. 2
4. Bedeutung des Terminus "international community as a whole" für die Definition eines international crime.

Die Wiedergabe der Diskussionsbeiträge wird abgerundet durch ein ausnahmsweise lezenswertes Schlußwort des Mitherausgebers Weiler (On Prophets and Judges. Some Personal Reflections on State Responsibility and Crimes of State, S. 319-335), das auf die mehr generellen Probleme einer Verständigung und einer Konsensbildung über das Konferenzthema eingeht.

Abgerundet wird das Werk von einer sorgfältig kommentierten Bibliographie, Stand Ende 1984, für die wiederum Marina Spinedi verantwortlich zeichnet.

Als Fazit läßt sich ziehen, daß die Herausgeber ihr ambitioniertes Ziel weitgehend erreicht haben. Dem Leser wird gleichzeitig deutlich gemacht, daß zum einen das Zustandekommen einer Konvention über state responsibility keineswegs gesichert ist und zum anderen die Erörterungen über eine inhaltliche Gestaltung noch Jahre, wenn nicht Jahrzehnte dauern werden. Sollte dies den zuweilen gehörten Vorwurf, die ILC arbeite zu langsam und nicht effektiv genug, unterstützen?

Negativ stößt auf, daß die Bibliographie nicht auf den neuesten Stand gebracht worden ist, obwohl die Drucklegung des Buches annähernd vier Jahre gedauert hat. Mehr durch Zufall ist der Rezensent wenigstens im Aufsatz von Simma, z.B. S. 291, auf die Angabe einiger neuerer Werke gestoßen.

Außerdem fehlen im Anhang so wichtige Dokumente wie der 7. Report des Berichterstatters Riphagen und der "preliminary report" des neuen (seit 1987) Berichterstatters Arangio-Ruiz (UN Doc. A/CN 4/416).

Weniger ins Gewicht fällt, daß die Herausgeber den Erörterungsverlauf in der ILC in den Jahren 1987 und 1988 nicht kurz nachgetragen haben. Die Mühlen des völkerrechtlichen law making process mahlen auf dem Gebiet der international state responsibility besonders langsam, so daß zwei Jahre keine Bedeutung haben. Im Jahre 1989 hat sich die ILC im

übrigen mit den Art. 6 und 7 des Teils 2 der Draft Articles auf ihrer Jahressitzung beschäftigt, und dabei insbesondere mit der Frage der "monetary compensation" (Press Release der UN Doc. L/303, 14.6.1989).

Für den Rezensenten unverständlich bleibt schließlich, warum für dieses Buch ein Preis von DM 152,- verlangt wird, ein Vorwurf, der allerdings nicht nur die Herausgeber trifft. Eine an sich wünschenswerte Verbreitung des Werkes über Universitäten und Forschungsinstitute hinaus wird dadurch sicher nicht gefördert.

Thomas Klippstein

John F. Murphy

State Support of International Terrorism, Legal, Political, and Economic Dimensions
Westview Press, Boulder (USA) und Mansell Publishing Limited, London, 1989, 128 S., £ 25,00

Murphy ist Professor an der Villanova University, Pennsylvania, und war unter anderem als Berater des US-Außenministeriums tätig. In seinem vorliegenden Werk beleuchtet er die Probleme staatlicher Verwicklung in den internationalen Terrorismus. In den ersten beiden Kapiteln versucht Murphy eine begriffliche Bestimmung des internationalen Terrorismus und der unterschiedlichen Formen staatlicher Beteiligung daran. Anschließend behandelt er die Beschaffung und den Austausch von Informationen bei der Terrorismusbekämpfung, um im folgenden mögliche Vorgehensweisen gegen Staaten zu erörtern, die terroristische Aktivitäten unterstützen.

In erster Linie setzt Murphy auf friedliche Mittel: Ein Kapitel ist diplomatischen Schritten, öffentlichen Protesten und der Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen gewidmet. Hier, wie in den übrigen Kapiteln, stützt sich Murphy auf die Staatenpraxis, die er sorgfältig darstellt. So geht er auf Schadensersatzklagen ein, die Terroropfer beziehungsweise deren Hinterbliebene vor US-amerikanischen Gerichten gegen Libyen und Organisationen wie die PLO angestrengt haben. Ein weiteres Kapitel behandelt Wirtschaftssanktionen.

Wenn friedliche Maßnahmen nicht zum Ziel führen, befürwortet Murphy aber auch den Einsatz militärischer Gewalt im Kampf gegen den internationalen Terrorismus. Dabei unterscheidet er zwischen Rettungsmissionen und Aktionen gegen Staaten, die Terrorismus unterstützen. Sein Hauptbeispiel für eine Rettungsmission ist der Entebbe-Fall (S. 85 ff). Murphy rechtfertigt die israelische Geiselbefreiung auf dem ugandischen Flugplatz mit dem Recht zum militärischen Schutz eigener Staatsangehöriger im Ausland, in dem er einen Unterfall erlaubter Selbstverteidigung sieht. Es bleibt in diesem Zusammenhang offen, ob er die Entführung von israelischen Staatsangehörigen für eine bewaffneten Angriff gegen Israel im Sinne von Art. 51 UN-Charta hält oder ob er ein ungeschriebenes Selbstverteidi-