

Schriften zum Völkerrecht

Band 147

Fluchtverursachung als völkerrechtliches Delikt

**Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit
des Herkunftsstaates für die Verursachung
von Fluchtbewegungen**

Von

Katja S. Ziegler



Duncker & Humblot · Berlin

KATJA S. ZIEGLER

Fluchtverursachung als völkerrechtliches Delikt

Schriften zum Völkerrecht

Band 147

Fluchtverursachung als völkerrechtliches Delikt

Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit
des Herkunftsstaates für die Verursachung
von Fluchtbewegungen

Von

Katja S. Ziegler



Duncker & Humblot · Berlin

Gedruckt mit Unterstützung des Auswärtigen Amtes und
der Johanna und Fritz Buch Gedächtnis-Stiftung

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Ziegler, Katja S.:

Fluchtverursachung als völkerrechtliches Delikt : die völkerrechtliche
Verantwortlichkeit des Herkunftsstaates für die Verursachung von
Fluchtbewegungen / Katja S. Ziegler. –
Berlin : Duncker und Humblot, 2002
(Schriften zum Völkerrecht ; Bd. 147)
Zugl.: Bielefeld, Univ., Diss., 2001
ISBN 3-428-10601-6

Alle Rechte vorbehalten
© 2002 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fotoprint: Werner Hildebrand, Berlin
Printed in Germany

ISSN 0582-0251
ISBN 3-428-10601-6

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☉

Jürgen und Lieselotte

Vorwort

Die Kodifikationsarbeiten der International Law Commission zum Recht der Staatenverantwortlichkeit haben in den letzten Jahren große Fortschritte gemacht. In ihrer 53. Sitzungsperiode im Jahr 2001 verabschiedete die International Law Commission nach funfundvierzigjähriger Befassung mit dem Thema der Staatenverantwortlichkeit die Articles on State Responsibility vollständig in zweiter Lesung. Ein Klassiker des Völkerrechts hat somit gerade zum gegenwärtigen Zeitpunkt der Drucklegung hohe Aktualität. Traurige Aktualität hat die Völkerrechtsmaterie der Staatenverantwortlichkeit auch im Hinblick auf die Frage der Zurechnung von terroristischen Handlungen nach dem 11. September 2001 erlangt, und zwar sowohl unter dem Blickwinkel der Zurechnung des Verhaltens privater Akteure zum Staat als auch unter dem Gesichtspunkt der eigenen völkerrechtlichen Verantwortlichkeit nichtstaatlicher Gruppen. Daß sich das Problem von Massenfluchtbewegungen nicht mit dem Ende des „Jahrhunderts der Flüchtlinge“, wie das vergangene Jahrhundert etikettiert wird, erledigt hat, belegen die täglichen Nachrichten. Allein während der Zeit der Beschäftigung mit meiner Dissertation bzw. kurz davor ereigneten sich unter anderem die Fluchtbewegungen in der Folge des Jugoslawienkrieges, des Genozids in Ruanda, des Ost-Timor-, Kosovo- und Tschetschenien-Konflikts sowie erneut die aus Afghanistan.

Da der Kodifikationsentwurf der ILC gerade im Prozeß der zweiten Lesung seit 1998 verschiedenen Änderungen unterzogen wurde, waren im Laufe der Arbeit an diesem Thema und nochmals vor der Drucklegung zahlreiche Anpassungen erforderlich. Sie ist grundsätzlich auf dem Stand der Arbeiten der ILC und der Literatur vom Frühjahr 2000 fertiggestellt worden. Spätere Veröffentlichungen wurden teilweise noch in die Anmerkungen aufgenommen. Die erörterten Regelungen der Draft Articles on State Responsibility wurden auf den Stand des Abschlusses der zweiten Lesung im Sommer 2001 hin aktualisiert.

Die Arbeit lag im Wintersemester 2000/2001 der Fakultät für Rechtswissenschaft der Universität Bielefeld als Dissertation vor. Mein besonderer Dank gilt meinem Doktorvater, Prof. Dr. Christoph Gusy. Er hat die Arbeit während meiner Zeit als wissenschaftliche Mitarbeiterin an seinem Lehrstuhl in Bielefeld betreut und war stets zu Diskussion und Kritik bereit. Auch stellte er mich für einen Forschungsaufenthalt an der University of Oxford und dem dortigen Refugee Studies Centre frei. Verbunden bin ich ihm aber nicht nur für die unmit-

telbaren Anstöße zu dieser Arbeit, sondern insbesondere auch für die anregende und lehrreiche Zeit, die ich zusammen mit meinem Kollegen und Weggefährten Dr. Gerhard Nitz an seinem Lehrstuhl verbringen durfte, sowie die Förderung, die er mir seit meinem zweiten Studiensemester an der Johannes Gutenberg-Universität in Mainz zuteil werden ließ. Dafür, daß er den Kontakt auch während eines Auslandsjahres am Trinity College in Oxford und während der Fortsetzung meines Studiums in Bonn nicht abreißen ließ, bin ich ihm besonders dankbar.

Meinen besonderen Dank möchte ich auch Frau Prof. Dr. Ulrike Davy für ihr reges Interesse an der Entstehung dieser Arbeit ausdrücken. Ihr verdanke ich zahlreiche engagierte Diskussionen und Denkanstöße, und sie war bereit, das Zweitgutachten zu erstellen.

Meinen Kollegen und Freunden Christoph Schewe, Stefan Stricker, Dr. Carsten Reimann, Dr. Olivia Lührmann, Birgitta Schönefeld, Hans Arnold und Petra Frank danke ich für ihre logistische Hilfe und kritischen Anmerkungen bei der Überarbeitung und Korrektur des nicht eben schmalen Manuskripts.

Die Drucklegung der Arbeit erfolgte mit der freundlichen und großzügigen Förderung des Auswärtigen Amtes und der Johanna und Fritz Buch Gedächtnisstiftung, Hamburg.

Bielefeld/Brüssel, im Herbst 2001

Katja Sarah Ziegler

Inhaltsübersicht

Erster Teil

Einleitung 37

A. Dimensionen des Flüchtlingsproblems	38
B. Vorbemerkung zur Definition des Begriffs „Flüchtling“, „Vertreibung“ und „Herkunftsstaat“ bzw. „Vertreibungsstaat“	44
C. Präventiver Ansatz und seine Gefahren	47
D. Zu den Fluchtursachen und ihnen zukommenden spezifischen Präventionsansätzen	53
E. Gang der Untersuchung	62

Zweiter Teil

Voraussetzungen der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit 64

Erstes Kapitel

Abgrenzung der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit 64

A. Das Verhältnis von Staatenverantwortlichkeit und Individualverantwortlichkeit ...	64
B. Deliktische oder poenale Verantwortlichkeit?	72
C. Responsibility for Risk (Liability)	75

Zweites Kapitel

Historische Entwicklung des Rechtsinstituts der Staatenverantwortlichkeit 79

A. Erster Schritt: Souveränitätsbeschränkungen gegenüber fremden Staatsangehörigen – Staatenverantwortlichkeit und Fremdenrecht	79
B. Zweiter Schritt: Herausbildung von Menschenrechten – Einschränkung staatlicher Souveränität auch gegenüber den eigenen Staatsangehörigen	81
C. Dritter Schritt: Herausbildung von Sekundärnormen	82

D. Vierter Schritt: Herausbildung einer Tertiärebene – Die Rechtsdurchsetzung	84
---	----

Drittes Kapitel

Die Voraussetzungen eines völkerrechtlichen Delikts: *Internationally Wrongful Act* als Voraussetzung der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit

85

A. Einleitung	85
B. Zurechenbarkeit von Erfolgen zum Staat	87
C. Bruch einer völkerrechtlichen Verpflichtung – „Objective Element“	166
D. Weitere haftungsbegründende Elemente?	168
E. Rechtsmißbrauch als haftungsbegründender Tatbestand?	175
F. Circumstances Precluding Wrongfulness	176

Dritter Teil

Vorliegen eines *Internationally Wrongful Act* bei Fluchtbewegungen

180

Viertes Kapitel

Vorfragen und Systematisierung

182

A. Weiterer Gang der Untersuchung	182
B. Systematisierung auf der Grundlage einer Einordnung des Individuums als Völkerrechtssubjekt: Definition subjektiver Rechte im Völkerrecht	183
C. Zum Problem der Universalität der Menschenrechte und anderer international anerkannter Werte	192

Fünftes Kapitel

Individualrechte

197

A. Fluchtspezifische Verletzung von Menschenrechten	199
B. Recht auf Freizügigkeit	203
C. Recht auf die Heimat	232

Inhaltsübersicht 11

D. Recht auf Staatsangehörigkeit 312
E. Ergebnis 342

Sechstes Kapitel

Rechte des Zufluchtsstaates 344

A. Verletzung der Souveränität des Zufluchtsstaates durch die Auslösung von
Flüchtlingsströmen: Argumentationsrahmen 345
B. Sonstige Rechtsverletzungen gegenüber dem Zufluchtsstaat: Verletzungen
von individualschützenden Normen als zwischenstaatliche Rechtsverletzung
des Zufluchtsstaates 540

Siebentes Kapitel

Interessen der internationalen Gemeinschaft 546

A. Zum Begriff der internationalen Gemeinschaft 546
B. Einzelne Interessen der internationalen Gemeinschaft 559
C. Ergebnis 674

Vierter Teil

Rechtsfolgen der Rechtsverletzung 677

Achtes Kapitel

Rechtsfolgen internationaler Delikte 677

A. Grundregeln 677
B. Beendigung des Völkerrechtsbruchs (cessation) 686
C. Reparation 688
D. Verzichtsmöglichkeiten der Verletzten 766
E. Ergebnis 767

Neuntes Kapitel

Durchsetzung der Rechte und Rechtsfolgen	771
A. Feststellung der Rechtsverletzung	772
B. Aktivlegitimation zur Rechtsdurchsetzung	779
C. Maßnahmen der Rechtsdurchsetzung	782
D. Ergebnis	832

Fünfter Teil

Zusammenfassung in Thesen	834
----------------------------------	-----

Annex I

State Responsibility – Titles and Texts of the Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts Adopted by the Drafting Committee on Second Reading	854
--	-----

Annex II

Übereinstimmungstabelle der Draft Articles on State Responsibility nach erster und zweiter Lesung	869
--	-----

Literaturverzeichnis	873
-----------------------------	-----

Sachwort- und Personenverzeichnis	951
--	-----

Inhaltsverzeichnis

Erster Teil

Einleitung	37
A. Dimensionen des Flüchtlingsproblems	38
B. Vorbemerkung zur Definition des Begriffs „Flüchtling“, „Vertreibung“ und „Herkunftsstaat“ bzw. „Vertreibungsstaat“	44
C. Präventiver Ansatz und seine Gefahren	47
I. Gründe für präventive Ansätze	48
II. Gefahren des präventiven Ansatzes	51
D. Zu den Fluchtursachen und ihnen zukommenden spezifischen Präventionsansätzen	53
I. Kategorien für Fluchtursachen	54
II. Präventionsansätze und Lösungsansätze	58
1. Entwicklungspolitik	58
2. Menschenrechtsschutz und -politik	59
3. Friedenssicherungspolitik	60
4. Vorübergehende Schutzgewährung	60
5. Humanitäre Intervention	62
E. Gang der Untersuchung	62

Zweiter Teil

Voraussetzungen der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit 64

Erstes Kapitel

Abgrenzung der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit 64

A. Das Verhältnis von Staatenverantwortlichkeit und Individualverantwortlichkeit ...	64
I. Verhältnis der Exklusivität von Staaten- und Individualverantwortlichkeit am Beispiel der Immunität?	66

II. Korrelation von Individualverantwortlichkeit und subjektiver Rechtsfähigkeit des Individuums?	68
III. Individualverantwortlichkeit als eigener Normdurchsetzungsmechanismus	70
B. Deliktische oder poenale Verantwortlichkeit?	72
C. Responsibility for Risk (Liability)	75

Zweites Kapitel

Historische Entwicklung des Rechtsinstituts der Staatenverantwortlichkeit 79

A. Erster Schritt: Souveränitätsbeschränkungen gegenüber fremden Staatsangehörigen – Staatenverantwortlichkeit und Fremdenrecht	79
B. Zweiter Schritt: Herausbildung von Menschenrechten – Einschränkung staatlicher Souveränität auch gegenüber den eigenen Staatsangehörigen	81
C. Dritter Schritt: Herausbildung von Sekundärnormen	82
D. Vierter Schritt: Herausbildung einer Tertiärebene – Die Rechtsdurchsetzung	84

Drittes Kapitel

Die Voraussetzungen eines völkerrechtlichen Delikts: *Internationally Wrongful Act* als Voraussetzung der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit 85

A. Einleitung	85
B. Zurechenbarkeit von Erfolgen zum Staat	87
I. Notwendigkeit eines Zurechnungserfordernisses	88
II. Verhältnis von Zurechnung und Völkerrechtsverletzung	92
III. Zurechnungsvoraussetzungen	93
1. Deliktsfähige Völkerrechtssubjekte	93
a) Staaten und Internationale Organisationen	93
b) Individuen	94
c) Aufständische	96
2. Zurechnungsregeln	98
a) Verantwortlichkeit des Staates für „eigenes Verhalten“ als Verhalten seiner Organe	99

(1) Begriff des staatlichen Organs	100
(2) Modalitäten der Verantwortlichkeit für eigenes Verhalten	103
b) Zurechnung des Verhaltens Privater als staatliches	107
(1) Generelle Zurechnung des Verhaltens privater Akteure zum Staat	110
(a) Kollektivhaftung	110
(b) Garantenstellung des Staates	112
(c) Teilnahme des Staates an Handlungen Privater	114
(d) Zwischenergebnis	116
(2) Verantwortlichkeit des Staates kraft Autorisierung oder kraft staatlicher Funktionsausübung (<i>de facto</i> -Organe)	116
(a) „In Fact Acting on Behalf of the State“ bzw. „on the Instruc- tions of, or under the Direction or Control of, that State“	117
(aa) Ago: Abgrenzung nach der Natur der Aufgabe	118
(bb) ILC: „Real Link“-Theorie	121
(cc) „Kontrolldichte“ des Staates: Kontrolle über die ein- zelne Handlung oder „Overall Control“?	125
(dd) Zwischenergebnis	128
(b) Staatliche „Übernahme“ privaten Verhaltens – eine beson- dere Fallgruppe?	131
(c) Eigenmächtiges Handeln Privater bei notstandsbedingter Abwesenheit staatlicher Gewalt	139
(3) Verantwortlichkeit für „geliehene Staatsorgane“	141
(4) Handlungen ausländischer Staatsorgane	143
(5) Handlungen Aufständischer	145
(a) Noch andauernder und gescheiterter Aufstand	147
(b) Erfolgreicher Aufstand	153
c) Verantwortlichkeit des Staates für eigenes Verhalten im Zusam- menhang mit dem Verhalten Privater	156
IV. Zwischenergebnis und Anwendung auf den Sachverhalt der Flucht- verursachung	162
C. Bruch einer völkerrechtlichen Verpflichtung – „Objective Element“	166
D. Weitere haftungsbegründende Elemente?	168

I. Erfordernis eines Schadens?	168
II. Verschuldenserfordernis (fault, culpa)	173
E. Rechtsmißbrauch als haftungsbegründender Tatbestand?	175
F. Circumstances Precluding Wrongfulness	176

Dritter Teil

Vorliegen eines <i>Internationally Wrongful Act</i> bei Fluchtbewegungen	180
---	-----

Viertes Kapitel

Vorfragen und Systematisierung	182
---------------------------------------	-----

A. Weiterer Gang der Untersuchung	182
B. Systematisierung auf der Grundlage einer Einordnung des Individuums als Völkerrechtssubjekt: Definition subjektiver Rechte im Völkerrecht	183
I. Rechtsreflex versus subjektives Recht	184
II. Völkerrechtssubjektivität und „Procedural Capacity“	184
III. Völkerrechtliche Verträge und Völkergewohnheitsrecht	187
C. Zum Problem der Universalität der Menschenrechte und anderer international anerkannter Werte	192

Fünftes Kapitel

Individualrechte	197
-------------------------	-----

A. Fluchtspezifische Verletzung von Menschenrechten	199
I. Völkerrechtsverletzungen im Vorfeld und als Konsequenz von Flucht	199
II. Eingrenzung der Individualrechte: Fluchtspezifische Verletzung von Menschenrechten	201
B. Recht auf Freizügigkeit	203
I. Binnenfreizügigkeit: Bewegungsfreiheit und Wohnsitzfreiheit	204
1. Schutzbereich (Right to Liberty of Movement/Freedom to Choose his Residence)	204
2. Schranken	208

3. Zwischenergebnis	210
II. Grenzüberschreitende Freizügigkeit: Ausreise- und Einreisefreiheit	211
1. Ausreisefreiheit (Freedom to Leave a State)	211
a) Schutzbereich	211
b) Schranken	213
c) Zwischenergebnis	214
2. Einreiserecht (Freedom to Enter his Own Country)	214
a) Schutzbereich	214
b) Schranken	222
c) Zwischenergebnis	224
III. Ausweisungsverbot	225
1. Fremde Staatsangehörige	225
2. Eigene Staatsangehörige	227
3. Zwischenergebnis	230
IV. Zusammenfassung	231
C. Recht auf die Heimat	232
I. Zum Begriff der Heimat	234
1. Verrechtlichung des Begriffs der Heimat?	238
2. Bündel von Rechten oder eigenes Recht?	239
3. Vorteil einer eigenen Norm	240
4. Zur Geschichte des Terminus „Recht auf die Heimat“	244
II. Herleitung eines völkerrechtlichen Rechts auf die Heimat	249
1. Menschenrecht auf Freizügigkeit als Voraussetzung	249
2. Völkerrechtliche Praxis bezüglich des Rechts auf die Heimat	250
a) Rückschluß aus der völkerrechtlichen Praxis auf ein <i>right to return</i> ...	254
(1) Die Genese eines <i>right to return</i> : Palästina	255
(2) Bestätigung in der weiteren völkerrechtlichen Praxis	268
(a) Zypern	268
(b) Kambodscha	269
(c) Afghanistan	270

(d) Indochina-Flüchtlinge	272
(e) Ehemaliges Jugoslawien	273
(f) Ruanda	279
(g) Kosovo	283
(h) Sonstige	288
b) Recht auf die Heimat in der neuesten Praxis der UN	289
(1) Im Kontext liberaler Freiheitsrechte	289
(2) Im Kontext wirtschaftlicher und sozialer Rechte	294
c) Ergebnis	297
III. Inhalt und Grenzen des Rechts	298
1. Inhalt	298
a) Individualrecht	298
b) Gegenstand des Rechts	299
2. Grenzen	301
a) Kein absoluter Bestandsschutz	301
b) Zeitablauf	303
c) Fortfall der „alten“ Heimat	304
d) Neuansiedlungen in der „alten“ Heimat	305
3. Zwischenergebnis	307
IV. Verhältnis des Rechts auf Freizügigkeit und des Rechts auf die Heimat zum Selbstbestimmungsrecht der Völker und zum Minderheitenschutz	308
1. Selbstbestimmungsrecht	308
2. Minderheitenschutz	311
D. Recht auf Staatsangehörigkeit	312
I. Staatsangehörigkeit im Kontext von Vertreibungen	316
II. Regelungskompetenz der Staaten	317
III. Rechtsverletzung	320
1. Staatenrechtliche Dimension	320
2. Menschenrechtliche Dimension	326
a) Grundsätzliche Anerkennung eines Rechts auf Staatsangehörigkeit	329
b) Ausgestaltung	337

(1) Schutz vor Entzug	338
(2) Anspruch auf Verleihung	339
c) Zwischenergebnis: Anwendung auf Fluchtbewegungen	342
E. Ergebnis	342

Sechstes Kapitel

Rechte des Zufluchtsstaates 344

A. Verletzung der Souveränität des Zufluchtsstaates durch die Auslösung von Flüchtlingsströmen: Argumentationsrahmen	345
I. Grundbegriffe, Inhalt und Einschränkungen des Souveränitätsprinzips	350
1. Grundbegriffe und Inhalt	350
a) Innere und äußere Souveränität	350
b) Materielle und immaterielle Souveränität	355
c) Territoriale Souveränität und territoriale Integrität	356
d) Negative und positive Souveränität	359
2. Inhaltliche Ausweitung des Souveränitätsprinzips: Von der Abwehr von Gewalt zum Anspruch auf Kooperation	360
a) Herleitung eines allgemeinen Prinzips der Nichtschädigung	361
b) Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Souveränitätsbeeinträchtigungen	365
c) Inhaltliche Konkretisierung des Schädigungsverbotes	379
(1) Erheblichkeit	380
(2) Equitable Utilization und Kooperation	382
(3) Sozialadäquanz als Abgrenzungskriterium im wirtschaftlichen Bereich	384
(a) Qualität der Beeinträchtigung	386
(b) Rechtswidrigkeit des Mittels	386
(c) Inadäquanz des Motivs	390
d) Zwischenergebnis und Einordnung	390
II. Erzeugung von Flüchtlingsbewegungen als Souveränitätsverletzung	392

1.	Vorüberlegungen zur Zurechnung	392
a)	Zustrom privater Individuen als Souveränitätsverletzung	393
b)	Zustrom von Menschen als Souveränitätsverletzung	394
c)	Zurechnungszusammenhang trotz Dazwischentreten der individuellen Entscheidung zur Flucht?	395
d)	Zurechnungszusammenhang trotz fehlender Zwangsläufigkeit der Flucht in einen bestimmten Zufluchtsstaat	396
e)	Fehlender Zurechnungszusammenhang aufgrund „kumulativer Kausalität“ des Verursacher- und des Aufnahmestaates wegen einer Aufnahmeverpflichtung des Zufluchtsstaates?	398
2.	Dogmatische Konstruktionsmöglichkeiten der Verletzung des Souveränitätsprinzips durch die Erzeugung von Flüchtlingen	401
a)	Verletzung der territorialen Souveränität durch den Grenzübertritt	403
(1)	Verletzung der äußeren Souveränität (souveränen Gleichheit) durch die Tatsache des Grenzübertritts	403
(2)	Verletzung der inneren Souveränität durch die Umgehung des staatlich vorgesehenen Verfahrens für den Grenzübertritt?	404
b)	Verletzung der territorialen Souveränität und Integrität infolge der Belastung durch Flüchtlingsströme	406
(1)	Belastung als Verletzung der territorialen Integrität als <i>äußere</i> Souveränität	406
(2)	Belastung als Verletzung der <i>inneren</i> Souveränität	407
(3)	Qualität der Belastung: Massenflucht	409
III.	Staatenpraxis zur Ausweitung des Souveränitätsprinzips im 20. Jahrhundert im Flüchtlingskontext	410
1.	Immaterielle Souveränitätsverletzung	412
2.	Materielle Souveränitätsverletzung	414
a)	Staatenpraxis bis zum Zweiten Weltkrieg, insbesondere während der Völkerbundszeit	414
(1)	Direkte und indirekte Formulierungen oder Behauptungen einer Norm	419
(2)	Indizien für die Existenz einer Norm und Normbehauptungen	424
(a)	Betonung der Belastung durch die Flüchtlinge („burden“)	425
(aa)	Allgemeine wirtschaftliche und finanzielle Belastung	426

(bb) Belastung des Arbeitsmarktes und Belastung wegen der Bevölkerungsdichte	435
(cc) Belastung für die innere Sicherheit wegen Knappheit der Ressourcen und politischer Aktivitäten der Flüchtlinge ..	438
(dd) Belastung für die öffentliche Gesundheit	440
(ee) Belastung wegen politischer Aktivitäten der Flücht- linge und Hervorrufen zwischenstaatlicher politischer Spannungen	441
(b) Abschottung	442
(c) Betonung von Kooperationspflichten oder Verhand- lungspflichten des Verursacherstaates	444
(d) Betonung der Verantwortlichkeit des Herkunftsstaates für seine Staatsangehörigen durch Rücknahmeverpflichtung des Verursacherstaates und Betreiben der Repatriierung	448
(e) Betonung des an die Aufnahmestaaten gerichteten Verbots von <i>Expulsion</i> und <i>Non-refoulement</i> gegenüber anderen Staaten	451
(f) Finanzielle Forderungen (Schadensersatz, Aufwendungs- ersatz) gegenüber dem Verursacherstaat bzw. gegenüber den Flüchtlingen	454
(g) Die Rolle der Kooperation der Staaten bei der Lösung des Flüchtlingsproblems	458
(3) Erklärungsversuch: Die Gratwanderung zwischen Rüge des Völkerrechtsbruchs und Einmischung in die inneren Ange- legenheiten	462
(a) Ausdrückliche Berufung auf die Verantwortlichkeit Deutschlands und Rüge der innenpolitischen Zustände in Deutschland als Ursache des Flüchtlingsproblems seitens der Aufnahmestaaten	465
(b) Entpolitisierung der Flüchtlingshilfe durch Ergebnis- bezogenheit, nicht Ursachenbezogenheit: Betonung der Ausklammerung der Ursachen	471
(c) Protest der Herkunftsstaaten gegen eine Einmischung in die inneren Angelegenheiten und die Reaktion der Zufluchts- staaten	477
b) Staatenpraxis vom Ende des Zweiten Weltkriegs bis heute	483

(1) Ausdrückliche Formulierungen eines Verbots der Flüchtlingserzeugung	492
(a) UN Group of Governmental Experts on International Cooperation to Avert New Flows of Refugees	493
(b) ILA Draft Declaration: Principles of International Law on Mass Expulsion	495
(c) Draft Declaration on Population Transfer and the Implantation of Settlers (1997) des Expertenseminars	496
(d) UNHCR	497
(e) Internationale Flüchtlingskonferenzen	499
(f) Sonstige Äußerungen in der völkerrechtlichen Praxis	503
(g) Zwischenergebnis	508
(2) Indirekte Manifestation eines Verbots in der Staatenpraxis	508
(a) Betonung der Belastung durch die Flüchtlinge („burden“)	508
(b) Abschottung	515
(c) Betonung von Kooperationspflichten oder Verhandlungspflichten des Verursacherstaates	519
(d) Betonung der Verantwortlichkeit des Herkunftsstaates für seine Staatsangehörigen durch Rücknahmeverpflichtung des Verursacherstaates und Betreiben der Repatriierung	521
(e) Betonung des an die Aufnahmestaaten gerichteten Verbots von <i>Expulsion</i> und <i>Non-refoulement</i> gegenüber anderen Staaten	524
(f) Finanzielle Forderungen (Schadensersatz, Aufwendungsersatz) gegenüber dem Verursacherstaat bzw. gegenüber den Flüchtlingen	525
(g) Die Rolle der Kooperation der Staaten bei der Lösung des Flüchtlingsproblems	526
3. Zwischenergebnis: materielle Souveränitätsverletzung durch zurechenbare Flüchtlingsströme	532
4. Zurechenbarkeit einer Zuflucht ausschließlich wegen unterlassener Grenzsicherung des Herkunftsstaates? – Abgrenzung von Flucht und illegaler Zuwanderung	536
IV. Ergebnis	538

B. Sonstige Rechtsverletzungen gegenüber dem Zufluchtsstaat: Verletzungen von individualschützenden Normen als zwischenstaatliche Rechtsverletzung des Zufluchtsstaates	540
I. Völkerrechtliche Verträge	541
II. Völkergewohnheitsrecht	542
III. Ergebnis	545

Siebentes Kapitel

Interessen der internationalen Gemeinschaft 546

A. Zum Begriff der internationalen Gemeinschaft	546
I. Vorläufer: Universalistische Konzeption des Völkerrechts	547
II. Neuere Entwicklung des Völkerrechts	548
III. Die internationale Gemeinschaft als Rechtsträgerin?	553
1. Terminologische Vorbemerkung	554
2. Organisation der internationalen Gemeinschaft	555
B. Einzelne Interessen der internationalen Gemeinschaft	559
I. Relation von <i>erga omnes</i> -Verpflichtungen, <i>ius cogens</i> und <i>international crimes</i>	565
II. Verletzung fundamentaler, zum Schutz des Individuums bestimmter Normen: „A Serious Breach on a Widespread Scale of an International Obligation of Essential Importance for Safeguarding the Human Being“ (Art. 19 Abs. 3 lit. c) (1996)	577
1. Vertreibung als Verletzung des humanitären Völkerrechts	582
a) Verletzungen des humanitären Völkerrechts als „International Crime“ gemäß Art. 19 Abs. 3 lit. c) (1996) der ILC Draft Articles on State Responsibility	584
b) Vertreibungsverbot in internationalen Konflikten	587
(1) Haager Recht	587
(2) Deportationsverbot des Art. 6 des Statuts des IMT	589
(3) Genfer Recht	592
(4) Zwischenergebnis	595
c) Vertreibungsverbot in nicht-internationalen Konflikten	596

(1) Gemeinsamer Art. 3 der Genfer Konventionen	596
(a) Bewaffneter Konflikt	600
(b) Tatbestandsmäßiges Verhalten	607
(2) Zweites Zusatzprotokoll von 1977 über den Schutz der Opfer nicht-internationaler bewaffneter Konflikte	611
d) Zwischenergebnis	614
2. Vertreibung als Verletzung des Genozidverbotes	614
a) Objektiver Tatbestand	616
(1) Art. II lit. b)	618
(2) Art. II lit. c)	619
b) „Intent to Destroy in Whole or in Part, a National, Ethnical, Racial or Religious Group, as Such...“	620
(1) Diskriminierungselement	621
(2) Zerstörungsabsicht	623
c) Zwischenergebnis	628
3. Vertreibung als Verbrechen gegen die Menschlichkeit (Crime against Humanity)	629
a) Zur Herausbildung von Verbrechen gegen die Menschlichkeit	629
b) Abgrenzung von Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit	630
c) Fluchtverursachung und Vertreibung als Verbrechen gegen die Menschlichkeit	634
d) Zwischenergebnis	638
III. Verletzung des Selbstbestimmungsrechts	639
IV. Vertreibung als Verletzung von Weltfrieden und internationaler Sicherheit ..	639
1. Zur Auslegung des Begriffs des Bruchs und der Bedrohung des Welt- friedens und der internationalen Sicherheit	641
a) Friedensbegriff	641
b) Friedensbruch („Breach“) und Friedensbedrohung („Threat“)	647
2. Völkergewohnheitsrechtliche Bedeutung von Bruch und Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit	649
a) Friedensbedrohung durch grenzüberschreitende Flüchtlingsströme	650

b) Friedensbedrohung <i>ratione materiae</i>	658
c) Regionale oder internationale Friedensbedrohung	669
d) Zwischenergebnis	670
C. Ergebnis	674

Vierter Teil

Rechtsfolgen der Rechtsverletzung 677

Achtes Kapitel

Rechtsfolgen internationaler Delikte 677

A. Grundregeln	677
I. Rechtsfolgen	677
II. Zur Problematik der Rechtsfolgen bei einer Verletzung der „inter- nationalen Gemeinschaft“	683
B. Beendigung des Völkerrechtsbruchs (cessation)	686
C. Reparation	688
I. Verletzung materieller Rechte	689
1. Restitution	689
a) Flüchtlinge	691
(1) Restitutionsanspruch der Flüchtlinge als Individuen aus dem Recht der Staatenverantwortlichkeit?	692
(2) Menschenrechtlicher Restitutionsanspruch	694
b) Zufluchtsstaat	695
(1) Wiedergutmachungsanspruch wegen unmittelbar eigener materieller Rechtsverletzungen	696
(2) Wiedergutmachungsanspruch für die Verletzung von Menschen- rechten in analoger Umkehrung des Prinzips des diplomatischen Schutzes?	697
(a) Herleitung aus dem Flüchtlingsrecht?	701
(b) Herleitung aus der <i>de facto</i> -Staatenlosigkeit?	703

(c) Normhierarchische Herleitung	705
c) Internationale Gemeinschaft	708
2. Kompensation	709
a) Grundsatz der Entschädigung	709
b) Inhalt	712
c) Kausalität von Delikt und Schaden	713
d) Berechtigte	714
(1) Flüchtlinge	714
(a) Staatenpraxis der Entschädigung: Entschädigungspflicht des Vertreibungsstaates gegenüber dem Flüchtling	714
(b) Korrespondierendes Individualrecht?	720
(c) Zwischenergebnis	725
(d) Exkurs: Individualrecht auf Entschädigung im Spezialregime der UN Compensation Commission (Irak/Kuwait)	725
(2) Zufluchtsstaat	728
(a) Entschädigung für die materielle Souveränitätsverletzung	728
(b) Staatenpraxis zwischenstaatlicher Entschädigung	731
(c) Gründe für die Zurückhaltung der Zufluchtsstaaten bei der Geltendmachung von Entschädigungsansprüchen	734
(d) Entschädigung für die Verletzung von Menschenrechten	736
(3) Internationale Gemeinschaft	738
(a) Anspruch auf Entschädigung für Vermögensnachteile?	739
(b) Anspruch der Drittstaaten/internationalen Gemeinschaft auf Entschädigung für den materiellen Schaden der Individuen? ..	741
(c) Entschädigung aus Geschäftsführung ohne Auftrag (negotiorum gestio)?	742
II. Verletzung immaterieller Rechte	743
1. Satisfaktion	743
a) Flüchtlinge	746
b) Zufluchtsstaat	746
c) Internationale Gemeinschaft	748
2. Sonderfall der Punitive Damages	748

III. Prävention: Guarantees of Non-repetition	754
1. Flüchtlinge	756
2. Zufluchtsstaat	757
3. Internationale Gemeinschaft	757
IV. Allgemeine Grenze der Reparationsansprüche	760
V. Zusätzliche Rechtsfolgen von International Crimes bzw. der Verletzung von „Obligations Owed to the International Community as a Whole“	761
1. Berechtigung aller Staaten	761
2. Besonderheiten hinsichtlich der Rechtsfolgen	762
a) Vorrang der Restitution	762
b) Weitergehende Eingriffe beim Verletzerstaat	763
3. Verpflichtung aller Staaten	763
4. Individualstrafbarkeit kraft Völkerrechts	765
D. Verzichtsmöglichkeiten der Verletzten	766
E. Ergebnis	767

Neuntes Kapitel

Durchsetzung der Rechte und Rechtsfolgen	771
A. Feststellung der Rechtsverletzung	772
B. Aktivlegitimation zur Rechtsdurchsetzung	779
C. Maßnahmen der Rechtsdurchsetzung	782
I. Friedliche Maßnahmen	782
1. Retorsion	782
2. Gegenmaßnahmen	786
3. Grenzen von Gegenmaßnahmen	788
II. Zulässigkeit militärischer Gegenmaßnahmen: Befugnis zur humanitären Intervention?	791
1. Dogmatische Ansätze zur Rechtfertigung humanitärer Interventionen	796
a) Auslegung der UN-Charta	797
(1) Begriff der Gewalt nach Art. 2 Abs. 4 UN-Charta	798

(2) Selbstverteidigung nach Art. 51 UN-Charta	799
(3) Systematische Gegenargumentation	801
(4) Teleologische Gegenargumentation	802
(5) Staaten ohne effektive Regierungsgewalt – ein Sonderfall?	805
(6) Intervention auf Ersuchen oder mit Einwilligung des betroffenen Staates	807
(7) Zwischenergebnis	808
b) Überlagerung der UNCh durch späteres Gewohnheitsrecht (desuetudo)	808
(1) Keine Sperrwirkung der UNCh	808
(2) Staatenpraxis	810
(a) Eingreifen zur Rettung fremder Staatsangehöriger	810
(b) Exkurs: Rettungsaktionen zugunsten eigener Staatsangehöriger im Ausland	812
(3) Nothilferecht zur Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts der Völker	815
c) Rechtspolitische Einordnung der humanitären Intervention: wishful thinking oder Kapitulation vor den Tatsachen der Macht?	819
2. Entschuldigung der humanitären Intervention aus Gesichtspunkten des Notstands?	821
a) Kriterien für die Entschuldbarkeit der humanitären Intervention	823
(1) Offensichtliche, massive Menschenrechtsverletzungen als Interventionsgrund	823
(2) Untätigkeit des Sicherheitsrates aufgrund der Blockierstellung eines Mitglieds	825
(3) Scheitern friedlicher Streitbeilegung	826
(4) Kollektive Absicherung	826
(5) Verhältnismäßigkeit des Gewalteeinsatzes nach Intensität und der Dauer des erforderlichen Eingriffs?	828
b) Zwischenergebnis	829
III. Weitergehende Befugnisse der Sanktion nach Kapitel VII der UN-Charta? ...	830
D. Ergebnis	832

Inhaltsverzeichnis	29
<i>Fünfter Teil</i>	834
Zusammenfassung in Thesen	
<i>Annex I</i>	
State Responsibility – Titles and Texts of the Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts Adopted by the Drafting Committee on Second Reading	854
<i>Annex II</i>	
Übereinstimmungstabelle der Draft Articles on State Responsibility nach erster und zweiter Lesung	869
Literaturverzeichnis	873
Sachwort- und Personenverzeichnis	951

Abkürzungsverzeichnis

AFDI	Annuaire Français du Droit International
AfrCh	African (Banjul) Charter of Human and Peoples Rights vom 27.6.1981
AfrYIL	African Yearbook of International Law
AIDI	Annuaire de l'Institut de Droit International
AJIL	American Journal of International Law
AJPIL	Austrian Journal of Public and International Law (1991 bis 1996; seit 1996: ZÖR)
AMRK	Amerikanische Konvention über Menschenrechte vom 22.11.1969
Am. U. Int'l L. Rev.	American University International Law Review
Am. U. J. Int'l L. & Pol'y	American University Journal of International Law and Policy
APuZG	Aus Politik und Zeitgeschichte
ARIEL	Austrian Review of International and European Law
AsianYIL	Asian Yearbook of International Law
ASIL Proc.	Proceedings of the American Society of International Law
AVR	Archiv des Völkerrechts
BerDGVR	Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht
BT Drs.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BYIL	British Yearbook of International Law
CanYIL	Canadian Yearbook of International Law
CERD	Committee on the Elimination of Racial Discrimination
ColJTL	Columbia Journal of Transnational Law
Cornell ILJ	Cornell International Law Journal
Denver J. Int'l L. & Pol'y	Denver Journal of International Law and Policy
Diss.	Dissertation
DR	Decisions and Reports (European Commission on Human Rights)

DSt	Der Staat
EA	Europa-Archiv. Zeitschrift für internationale Politik
ECOMOG	ECOWAS Cease-fire Monitoring Group
ECOSOC	Economic and Social Council (Wirtschafts- und Sozialrat) der Vereinten Nationen
ECOWAS	Economic Community of West African States
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EJIL	European Journal of International Law
EKMR	Europäische Kommission für Menschenrechte
ELRev	European Law Review
EMRK	Europäische Konvention für Menschenrechte
EPII	Encyclopedia of Public International Law, Hrsg. Rudolf Bernhardt, Amsterdam, Vol. I - III, 1992 - 1997; Vol. 1 - 12, 1981- 1990.
EU	Europäische Union
EXCOM	Executive Committee des UNHCR
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
Fn.	Fußnote
FordhamILJ	Fordham International Law Journal
FS	Festschrift
FW	Die Friedens-Warte
GA	General Assembly
GFK	Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Genfer Flüchtlingskonvention) vom 28.7.1951
GK	Genfer Konvention
GYIL	German Yearbook of International Law
HarvLR	Harvard Law Review
HHRJ	Harvard Human Rights Journal
HILJ	Harvard International Law Journal
HLKO	Haager Landkriegsordnung (Anlage zum Abkommen, betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkrieges v. 18.10.1907)
HRLJ	Human Rights Law Journal
HRQu	Human Rights Quarterly
HuV	Humanitäres Völkerrecht-Informationsschriften
ICC	International Criminal Court
ICCPR	International Covenant on Civil and Political Rights vom 19.12.1966
ICESCR	International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights vom 19.12.1966

ICJ	International Court of Justice (IGH)
ICJ Rep.	International Court of Justice, Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders
ICJRev.	Review of the International Commission of Jurists
ICLQ	International and Comparative Law Quarterly
ICTR	International Criminal Tribunal for Rwanda
ICTY	International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia
i. E.	im Ergebnis
IGH	Internationaler Gerichtshof
IGHSt	Statut des Internationalen Gerichtshofs vom 26.6.1945
IJRL	International Journal of Refugee Law
ILA	International Law Association
ILC	International Law Commission der UN
ILJ	International Law Journal
ILM	International Legal Materials
ILO	International Labour Office
I.L.Q.	International Law Quarterly
ILR	International Law Reports
IMR	International Migration Review
IMT	International Military Tribunal (Nürnberg, Tokio)
IndianJIL	Indian Journal of International Law
Int'l	International
Int'IJ	International Journal
IPBPR	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 19.12.1966
IPWSKR	Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 19.12.1966
IRO	International Refugee Organization
IRRC	International Review of the Red Cross
IsraelYBHR	Israel Yearbook of Human Rights
i.v.m.	in Verbindung mit
JewishYIL	Jewish Yearbook of International Law
JIR	Jahrbuch für Internationales Recht
J.O.	Journal Officiel
JRP	Journal für Rechtspolitik
JRS	Journal of Refugee Studies

JZ	Juristen-Zeitung
KSZE	Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
LKV	Landes- und Kommunalverwaltung
L.N.	League of Nations
L.N.O.J.	League of Nations Official Journal
L.Q.R	Law Quarterly Review
MichJIL	Michigan Journal of International Law
MLRev.	Modern Law Review
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NILR	Netherlands International Law Review
NJIL	Nordic Journal of International Law
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NQHR	Nordic Quarterly of Human Rights
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
Nwe	Nachweise
NWVBl.	Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter
NYIL	Netherlands Yearbook of International Law
N.Y.U. JIL&Pol.	New York University Journal of International Law and Politics
OAU	Organization of African Unity
o. J.	ohne Jahr
O.J.	Official Journal
op. para.	operativer Paragraph
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
ÖZöR	Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht (bis 1977; seit 1996: ZÖR)
ÖZöRV	Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht (1977 - 1991; seit 1996 ZÖR)
para.	Paragraph
PCIJ	Permanent Court of International Justice, Ständiger Internationaler Gerichtshof des Völkerbundes
preamb. Paragraph	Präambel-Paragraph
RabelsZ	Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht
RBDI	Revue Belge de Droit International
RdC	Recueil des Cours. Collected Courses of the Hague Academy of International Law

RGDIP	Revue Générale de Droit International Public
RIAA	Reports of International Arbitral Awards
RIW	Recht der Internationalen Wirtschaft
s.	siehe
S.	Seite
SAYIL	South African Yearbook of International Law
SC	Security Council
SchwJIR	Schweizerisches Jahrbuch für internationales Recht
S.N.	Société des Nations
S.N.J.O.	Société des Nations, Journal Officiel
s. o.	siehe oben
StIGH	Ständiger Internationaler Gerichtshofs
SZ	Süddeutsche Zeitung
TWQ	Third World Quarterly
UDHR	Universal Declaration of Human Rights (Allgemeine Erklärung der Menschenrechte) vom 10.12.1948
UN	United Nations, Vereinte Nationen
UNCh	Charta der Vereinten Nationen
UNDP	United Nations Development Programme
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNRWA	United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East
UNYB	United Nations Yearbook
UPR	Umwelt- und Planungsrecht
VJIL	Virginia Journal of International Law
VN	Vereinte Nationen (Zeitschrift)
VRÜ	Verfassung und Recht in Übersee
WAR-Bull.	WAR-Bulletin. Vierteljahresschrift für Flüchtlingsfragen
WVRK	Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge vom 23.5.1969
WVRKIO	Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge zwischen Staaten und Internationalen Organisationen oder zwischen Internationalen Organisationen vom 21.3.1986 (ILM 1986, 543)
YaleJIL	Yale Journal of International Law
YaleLJ	Yale Law Journal
YB	Yearbook
YBILC	Yearbook of the International Law Commission

ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZAR	Zeitschrift für Ausländerrecht
z. B.	zum Beispiel
ZFSH/SGB	Sozialrecht in Deutschland und Europa (früher: Zeitschrift für Sozialhilfe und Sozialgesetzbuch)
ZÖR	Zeitschrift für öffentliches Recht (seit 1996; bis 1977: ÖZöR; 1977 - 1991: ÖZoRV; 1991 bis 1996: AJPIL)
ZP	Zusatzprotokoll

„les règles de la responsabilité sont en quelque sorte les règles-clefs de tout ordre juridique“¹

„Toute la responsabilité, rien que la responsabilité“²

„... an opportunity of filling a void in international law in an area of burning, contemporary significance and practical under-response.“³

Erster Teil

Einleitung

Weltweit hat die Zahl der Flüchtlinge ein vorher nicht dagewesenes Ausmaß angenommen, das die Kapazitäten der Vereinten Nationen überschreitet.⁴ Auch hierin war das „kurze“ 20. Jahrhundert, das als Jahrhundert der Flüchtlinge⁵ be-

¹ *Jules Basdevant*, anlässlich der Eröffnung der Haager Kodifikationskonferenz 1930, Actes de la Conférence S.D.N., 1930, V.17, Procès-verbaux de la 3e Commission, S. 15, zitiert bei *Quéneudec*, S. 5.

² *Ago*, YBILC 1969 I, S. 106, para. 18.

³ *Al-Khasawneh/Hatano*, Preliminary Report on the Human Rights Dimensions of Population Transfer, Including the Implantation of Settlers, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1993/17, para. 386 bzgl. der Erörterung von Bevölkerungstransfers im Rahmen der Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities der UN Commission on Human Rights.

⁴ So der Secretary-General in seinem Report E/CN.4/1995/49: „Problems of mass exoduses transcend the human rights mechanisms of the UN system“, UNYB 1995, 751; s. auch *Dowty/Loescher*, International Security Vol. 21/1 (1996), 43, 47.

⁵ Vgl. z. B. *Castles/Miller*, Age of Migration, 1993. „Exile of masses“ wurde 1939 vom Völkerbund schon als „outstanding figure of our time“ bezeichnet, League of Na-

zeichnet wird, singular. Während es Fluchtbewegungen zu allen Zeiten gegeben hat, haben sie insofern im 20. Jahrhundert eine neue Qualität angenommen, als Herkunftsstaaten aktiv die Ausreise bestimmter Bevölkerungsteile betrieben haben.⁶ Trotz der massenhaft auftretenden Fluchtbewegungen hat es die internationale Gemeinschaft bislang noch nicht geschafft, eine Konvention zur Verhütung und Bestrafung von Bevölkerungstransfers zu schaffen.⁷

A. Dimensionen des Flüchtlingsproblems

Die Zahlen weisen steigende Tendenz auf: Waren am 31. Dezember 1960 noch „nur“ 1,4 Millionen Menschen auf der Flucht, so hatte sich die Zahl am 31. Dezember 1976 innerhalb von sechzehn Jahren genau verdoppelt (2,8 Millionen). Ab 1976 erfolgte der Anstieg exponentiell: Schon drei Jahre später, 1979 hatte sich die Zahl der Flüchtlinge erneut auf 5,7 Millionen verdoppelt. 1985 gab es weltweit 11,6 Millionen, 1993 22,3 Millionen Flüchtlinge.⁸ Und diese Zahlen erfassen nur die Flüchtlinge, die sich nach der Definition der Genfer Flüchtlingskonvention außerhalb des Landes befinden, dessen Staatsbürgerschaft sie besitzen (Art. 1 A Abs. 2 GFK). Zählt man die schätzungsweise 25 Millionen innerhalb der Grenzen ihres Heimatlandes Vertriebenen (Binnenflüchtlinge)⁹ hinzu, müßte die Zahl nochmals verdoppelt werden.

tions Union, The League and Human Welfare, S. 60; s. auch *Al-Khasawneh/Hatano*, Preliminary Report, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1993/17, para. 10: „century of the displaced person.“; *Aga Khan*, RdC 1976 I, 287, 315: „century of the uprooted“.

⁶ *Davy I*, S. 29.

⁷ Vgl. die dahingehenden Vorschläge in den Redebeiträgen von *van Asbeck*, *Schätzel*, *de Visscher* auf der Tagung des International Law Institute von Siena 1952, AIDI 1952-II, 160 f., 184, 189; s. auch Rapporteur *Pallieri*, AIDI 1952-II, 193, 198 f.; *Palley*, in: *Essays in Honour of Eide*, S. 219, 253; Draft Declaration on Population Transfer and the Implantation of Settlers, enthalten als Annex II im Final Report von *Al-Khasawneh*, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1997/23; *Deng*, Guiding Principles on Internal Displacement, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1998/53/Add.2; s. auch den resümierenden Bericht UN Doc. E/CN.4/1998/53 und den Bericht UN Doc. A/54/409 v. 29.9.1999 sowie den Bericht über den Workshop on Internal Displacement in Africa, UN Doc. E/CN.4/1999/79/Add.2, paras. 11 ff.; s. auch *van Boven*, Revised Set of Basic Principles, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1996/17, Annex, Prinzip 12.

⁸ Angaben nach: UNHCR, Die Lage der Flüchtlinge in der Welt. UNHCR-Report 1994, S. 3. Daß die wirklichen Zahlen noch erheblich höher liegen, nimmt *P. J. Opitz*, in: *ders.*, S. 15, 27 unter Berufung auf Rechnungen des US-Committee for Refugees an; *Freedman*, Georgetown Immigration Law Journal 1995, 565.

⁹ Zu diesen s. United Nations High Commissioner for Refugees, UNHCR's Operational Experience with Internally Displaced Persons, 1994; sowie den Analytical Report of the Secretary-General E/CN.4/1992/23 und die Berichte des Representative of the Secretary-General *Deng* an die UN Commission on Human Rights E/CN.4/1994/44; E/CN.4/1995/50 und Add.1 bis 4; E/CN.4/1996/52/Add.1; *Cohen*, Human Rights Protection, 1991; *Cohen/Deng*, Masses in Flight, 1998; *Cohen/Deng* (Hrsg.), The Forsaken

Das heißt statistisch, daß sich fast jeder 120. Mensch der ca. sechs Milliarden Menschen auf der Erde auf der Flucht befindet.¹⁰ Der UNHCR betreute Anfang 1995 mehr als 27 Millionen Menschen, davon 14,5 Millionen Flüchtlinge, die eine internationale Grenze überschritten hatten, 5,4 Millionen Binnenvertriebene, 4 Millionen ehemalige Flüchtlinge (Rückkehrer) und 3,5 Millionen Menschen, die ihr Herkunftsland verlassen haben und die nicht als Flüchtlinge anerkannt sind, aber der Zuständigkeit des UNHCR unterfallen.¹¹ 1997 waren es 22,7 Millionen (13,2 Millionen Flüchtlinge, 4,9 Millionen Binnenvertriebene, 3,3 Millionen Rückkehrer und 1,3 Millionen *de facto*-Flüchtlinge).¹² Ende 1999 waren es 22,3 Millionen (11,7 Millionen Flüchtlinge, 4,08 Millionen Binnenvertriebene, 2,5 Millionen Rückkehrer und 1,5 Millionen sonstige unter der Zuständigkeit des UNHCR).¹³ 1997 „produzierten“ 21 Staaten jeweils mehr als 100.000 Flüchtlinge, 29 nahmen mehr als 100.000 auf. Im Juli 1997 führten Afghanistan (2,7 Millionen), Liberia (778.000) und Bosnien-Herzegowina die Liste der Herkunftsländer an.¹⁴

Diese Angaben demonstrieren das quantitative Ausmaß des Problems. Gleichzeitig liefern sie die Basis dafür, daß in den letzten Jahren der Ruf nach einem präventiven, holistischen Ansatz immer lauter geworden ist.¹⁵ Zu nennen ist neben der Explosion der Flüchtlingszahlen auch die Ausweitung des Kreises der betroffenen Staaten. Obwohl um die 90 % der Flüchtlinge von sogenannten Drittstaaten hervorgerufen werden und über 90 % von ihnen in der Dritten

People, 1998; *Deng*, IJRL Special Issue 1995, 74; *ders.*, Comprehensive Study, UN Doc. E/CN.4/1993/35; *ders.*, Flüchtlinge 1996, Nr. 1, S. 13; *Fronhöfer*, AVR 1996, 276; *Hofmann*, FS Bernhardt, S. 417; *Lee*, JRS 1996, 27; *Nanda*, in: Gowlland-Debbas, S. 135; *Plender*, in: Gowlland-Debbas, S. 119; *ders.*, IJRL Special Issue 1994, 345; *Mertus*, MichJIL 20 (1998), 59, 67 ff.; *Geißler*, Internally Displaced Persons (1999).

¹⁰ UNHCR-Report 1994, S. 1.

¹¹ UNHCR-Report 1995/96, S. 22.

¹² UNHCR Report 1997/98, Statistical Summary, <http://www.unhcr.ch/sowr97/stat-sum.htm>.

¹³ UNHCR Report 2000, Introduction, S. 10 und Annex 2, S. 309, <http://www.unhcr.ch/sowr2000/annexes.pdf>

¹⁴ UNHCR Report 1997/98, Statistical Summary, <http://www.unhcr.ch/sowr97/stat-sum.htm>; UNHCR Report 2000, Annex 4, S. 312 und Annex 5, S. 315.

¹⁵ Allgemein zum präventiven Ansatz vgl. UNHCR-Report 1994, S. 9 ff.; aus der Literatur s. *G. Gilbert*, IJRL 1997, 207 ff.; *ders.*, NQHR 1993, 413 ff.; *Coles*, State Responsibility, S. 7 f., 174; *Tomuschat*, in: Gowlland-Debbas, S. 59; *Hathaway*, HILJ 1990, 129, 181; *Dowty/Loescher*, International Security Vol. 21/1 (1996), 43, 51 f.; *Garvey*, in: Martin, S. 181, 187; *Drüke*, Preventive Action, S. 43 ff.; *Mertus*, MichJIL 20 (1998), 59 ff., 89 sieht diesen Ansatz auf einer Linie mit dem Paradigmenwechsel im Flüchtlingsrecht von „protection“ zu „containment“ nach dem Ende des Kalten Krieges; zum restriktiven Verhalten der Aufnahmestaaten s. auch *Loescher*, Beyond Charity, S. 108 ff.; *Freedman*, Georgetown Immigration Law Journal 1995, 565 ff., 594 ff.; *J. Thornburn*, JRS 1996, 119 ff.; *van Boven*, in: Mahoney/Mahoney, S. 937 ff.