

Die „offene Stadt“ im geltenden Kriegsrecht¹⁾

Ernst Schmitz

Der Begriff der offenen Stadt hat im bisherigen Verlaufe des Krieges wiederholt eine Rolle gespielt. So verschieden auch die Gedankengänge sein mögen, in denen er auftauchte, stets lag dabei die Auffassung zugrunde, daß der »offenen Stadt« ein besonderer Schutz, insbesondere gegenüber Beschießungen im Landkriege und gegen Bombenangriffe aus der Luft zukomme. Die Folgerungen, die daraus in der Praxis gezogen worden sind, wie auch die Vorwürfe, die wegen angeblicher Verletzungen des Kriegsrechts in dieser Hinsicht erhoben wurden und vermutlich durch Übernahme in tendenziöse wissenschaftliche Untersuchungen noch lange lebendig bleiben werden — Beispiele dieser Art zeigt die völkerrechtliche Fachliteratur nach dem Weltkriege zur Genüge — legen es nahe, der Behauptung nachzugehen, daß die offene Stadt kriegsrechtlich besonders geschützt sei.

I.

Ehe man an eine rechtliche Prüfung der Vorgänge dieses Krieges herangeht, ist es zweckmäßig, die Rechtslage, wie sie bei Kriegsausbruch bestand, kurz zu betrachten.

Daß der militärische Sprachgebrauch zwischen Festungen und unbefestigten oder offenen Städten unterscheidet, ergibt sich aus der besonderen militärischen Bedeutung der ersteren. Erstaunlicherweise aber wird in keinem der in Geltung befindlichen kriegsrechtlichen Abkommen dieser Unterscheidung irgendwie Rechnung getragen, ja der Ausdruck »offene Stadt« oder »unbefestigte Stadt« findet sich in der Haager Landkriegsordnung überhaupt nicht. Art. 25 der Landkriegsordnung kennt nur die unverteidigte Stadt. Er lautet in der Fassung von 1907:

»Es ist untersagt, unverteidigte Städte, Dörfer, Wohnstätten oder Gebäude, mit welchen Mitteln es auch sei, anzugreifen oder zu beschießen.«

Man muß schon weit in die Vorgeschichte dieser Bestimmung zurückgehen, um eine Spur dieser Unterscheidung zwischen Festungen und offenen Städten zu entdecken. Art. 25 geht zurück auf die Erklärung

¹⁾ Die Abhandlung ist auch in der Zeitschrift »Deutsches Recht« (Ausg. A), Jg. 10 (1940) Heft 51/52 veröffentlicht.

von Brüssel von 1874, die infolge der ablehnenden Haltung Großbritanniens nicht Vertragsrecht geworden ist. Art. 14 des der Brüsseler Konferenz vorgelegten Entwurfs lautete:

»Nur Festungen oder befestigte Städte können belagert werden. Eine vollständig offene Stadt, die nicht von feindlichen Truppen verteidigt wird und deren Einwohner nicht mit den Waffen in der Hand Widerstand leisten, kann nicht angegriffen oder bombardiert werden.«¹⁾

Und in Art. 15 des Entwurfs heißt es weiter:

»Wenn aber eine Stadt durch feindliche Truppen oder durch die bewaffneten Einwohner verteidigt wird, so soll die angreifende Armee vor Beginn des Bombardements die Behörden der Stadt im Voraus davon benachrichtigen.«²⁾

Die Festungen sollen also insoweit einer Sonderbehandlung unterliegen, als nur sie belagert werden dürfen. Im übrigen wird aber, was Angriff und Bombardierung anlangt, ein Unterschied zwischen Festungen und befestigten Städten einerseits und offenen Städten, die, gleichgültig ob von der regulären Armee oder von den Einwohnern, verteidigt werden, nicht gemacht.

Der Artikel 14 erhielt auf Vorschlag des deutschen Delegierten, General von Voigts-Rhetz, und des schweizerischen Obersten Hammer in der Kommissionssitzung vom 31. Juli 1874 folgende Fassung:

»Nur feste Plätze können belagert werden. Offene Städte, Dörfer und Wohnsiedlungen, die nicht verteidigt werden, können weder angegriffen noch bombardiert werden.«³⁾

ohne daß damit eine Änderung der Bedeutung in dem Sinne beabsichtigt war, daß nur von der regulären Armee verteidigte offene Städte beschossen werden dürften. Art. 14 des Entwurfs ging als Art. 15 in die Brüsseler Erklärung mit einer unwesentlichen redaktionellen Änderung über. Der folgende Art. 16 lautete:

»Wenn aber eine Stadt oder eine Festung, Wohnsiedlung oder Dorf verteidigt wird, muß der Kommandant der angreifenden Truppen vor einer Beschießung, ausgenommen den Fall eines Sturmangriffs, alles was an ihm liegt tun, um die Behörden zu benachrichtigen.«⁴⁾

1) »Les forteresses ou villes fortifiées peuvent seules être assiégées. Une ville entièrement ouverte, qui n'est pas défendue par des troupes ennemies et dont les habitants ne résistent pas, les armes à la main, ne peut pas être attaquée ou bombardée.«

2) »Mais, si une ville est défendue par des troupes ennemies ou par les habitants armés, l'armée assaillante, avant d'entreprendre le bombardement, doit en informer préalablement les autorités de la ville.«

3) »Les places fortes peuvent seules être assiégées. Des villes, villages ou agglomérations d'habitations ouvertes qui ne sont pas défendus, ne peuvent être ni attaqués ni bombardés.«

4) »Mais si une ville ou place de guerre, agglomération d'habitations ou village est défendu, le commandant des troupes assaillantes, avant d'entreprendre le bombardement, et sauf l'attaque de vive force, devra faire tout ce qui dépend de lui pour en avertir les autorités.«

Dieser Text lag den Beratungen der I. Haager Friedenskonferenz von 1899 zu Grunde. In der 5. Sitzung der 2. Unterkommission vom 3. Juni 1899⁵⁾ schlug der damalige deutsche technische Delegierte, Oberst Groß von Schwarzhoff, vor, den ersten Satz des Artikels 15 zu streichen. Er meinte, es sei überflüssig zu sagen, daß befestigte Plätze belagert werden könnten; im übrigen sei dies zu eng, da vorhandene Feldbefestigungen unter Umständen auch die Belagerung eines Ortes notwendig machen, der kein befestigter Platz sei. Es genüge der zweite Satz, der die Orte bezeichne, die weder angegriffen noch bombardiert werden dürften. Dieser Antrag, der von belgischer und niederländischer Seite unterstützt wurde, wurde von der Unterkommission angenommen, die sich auf folgende Fassung einigte:

»Die Städte, Dörfer, Wohnungen oder Gebäude, die nicht verteidigt sind, können weder angegriffen noch bombardiert werden.«⁶⁾

Damit verschwand der Unterschied zwischen befestigten Plätzen und offenen Städten. Bei beiden sollte es nur darauf ankommen, ob sie verteidigt waren oder nicht. Dieser Text fand als Art. 25 Aufnahme in die Haager Landkriegsordnung von 1899. In seinem Bericht an die Konferenz⁷⁾ hat Rolin ausgeführt, daß die Artikel 25—28 des Entwurfs fast wörtlich den Artikeln 15—18 der Brüsseler Erklärung entsprächen und daß die unbedeutenden Änderungen, die vorgenommen worden seien, rein formalen Charakter hätten. Fauchille⁸⁾ hat darauf hingewiesen, daß dieser Bericht, der als authentische Interpretation des Textes gleichfalls angenommen wurde⁹⁾, insofern nicht ganz zutreffend sei, als nach dem nunmehrigen Wortlaut auch befestigte Städte, die nicht verteidigt werden, nicht mehr angegriffen oder bombardiert werden dürfen, was nach der Brüsseler Erklärung zweifelhaft sein könne. Dabei übersieht er aber wohl, daß aus Art. 16 sich das Gegenteil ergibt. Jedenfalls würde es unrichtig sein anzunehmen, daß die I. Haager Friedenskonferenz die — auch militärisch sinnlose — Möglichkeit der Beschießung nichtverteidigter Festungen habe aufrechterhalten wollen. Mit Recht weist Fauchille¹⁰⁾ darauf hin, daß die II. Haager Friedenskonferenz jedenfalls nicht an diese Möglichkeit dachte, als sie an die Revision der Landkriegsordnung ging. Sie änderte den Artikel 25 nur insofern, als sie durch den Zusatz »mit welchen Mitteln es auch sei« auch die bisher unregelte Bombardierung offener Städte aus der Luft der dort vorgesehenen Ein-

5) Conférence Internationale de la Paix, 3^{me} Partie, S. 83.

6) »Les villes, villages, habitations ou bâtiments qui ne sont pas défendus ne peuvent être ni attaqués ni bombardés.«

7) Conférence Internationale de la Paix, 1^{re} Partie, S. 40.

8) Revue générale de droit international public, Bd. 24, 1917, S. 59.

9) a. a. O. S. 30.

10) a. a. O.

schränkung unterwerfen wollte. Zum mindesten war dies der Sinn eines italienischen Vorschlages, der in der 1. Unterkommission der 2. Kommission der Konferenz angenommen wurde, wonach das Bombardement aus Militärballons, soweit dies mit der neuen Kampfarmt vereinbar sei, denselben Beschränkungen unterliegen sollte, die für den Land- und Seekrieg angenommen waren¹¹⁾. Gegenüber einem russischen, in der 2. Kommission gemachten Vorschlag¹²⁾, diese Bestimmung in Art. 25 der Landkriegsordnung einzubauen, vertrat die französische Delegation den Standpunkt, daß das Verbot des Art. 25 in seiner bisherigen Fassung nicht unbedingt notwendig sei. Man könne aber den Text durch den Zusatz »par quelque moyen que ce soit« präzisieren.

Es mag dahingestellt bleiben, ob die Teilnehmer der Haager Friedenskonferenz sich der Entwicklungsmöglichkeiten der Luftwaffe bewußt waren und glaubten, durch diesen Zusatz die Entwicklung des selbständigen Luftkrieges verhindern zu können. Jedenfalls ist im Weltkriege dieser Zusatz Anlaß zu zahlreichen gegenseitigen Vorwürfen der Kriegführenden, den Artikel 25 durch Luftangriffe auf weit hinter der Front liegende unverteidigte Städte verletzt zu haben, gewesen, ja das deutsch-griechische gemischte Schiedsgericht hat in einer Entscheidung vom 1. 12. 1927¹³⁾ einen Luftangriff auf Saloniki deswegen als völkerrechtswidrig bezeichnet, weil der deutsche Befehlshaber es unterlassen habe, gemäß Art. 26 vorher das Bombardement anzukündigen. Indessen hat sich schon kurz nach dem Weltkriege die Auffassung durchgesetzt, daß der Luftkrieg anderen Regeln unterstehe als der Land- und Seekrieg. Die Haager Luftkriegsregeln von 1923 lassen in Art. 24 die Bombardierung militärischer Ziele allgemein zu, ohne Rücksicht darauf, ob sie in verteidigten oder unverteidigten Städten belegen sind. Sie verbieten im übrigen zwar die Bombardierung von Städten, Dörfern, Wohnstätten und Gebäuden, die sich nicht in der unmittelbaren Nähe der Operationen der Landstreitkräfte befinden, erklären andererseits ihre Bombardierung in der unmittelbaren Nähe der Landstreitkräfte für zulässig, vorausgesetzt, daß eine begründete Vermutung dafür besteht, daß die militärische Kräftekonzentration in ihnen stark genug ist, um das Bombardement unter Berücksichtigung der Gefahr, der die Zivilbevölkerung damit ausgesetzt wird, zu rechtfertigen. Wenn auch die Haager Luftkriegsregeln nicht Vertragsrecht geworden sind, so kann doch kein Zweifel daran bestehen, daß militärische Ziele nach allgemeiner Auffassung überall angegriffen werden dürfen und im übrigen die Luftwaffe als Hilfswaffe der Landstreitkräfte gegen verteidigte Orte eingesetzt werden

¹¹⁾ Actes et Documents, Bd. 3, S. 150/59.

¹²⁾ Actes et Documents, Bd. 3, S. 15.

¹³⁾ Coëncia Frères c. Etat allemand, Recueil des Décisions des Tribunaux Arbitraux Mixtes, Bd. VII, S. 683.

darf. Keine Übereinstimmung besteht nur darüber, was als militärische Ziele anzusehen ist¹⁴⁾.

II.

So war die Rechtslage, als am 1. September 1939 der Präsident Roosevelt einen Appell¹⁵⁾ an Großbritannien, Frankreich, Deutschland, Italien und Polen richtete, offen ihren Entschluß zu erklären, daß ihre Streitkräfte unter keinen Umständen zu Luftbombardements auf die Zivilbevölkerung oder unbefestigte Städte schreiten würden, vorausgesetzt, daß die Gegner dieselbe Haltung einnehmen. Diese Aufforderung bedeutete den Versuch, nicht nur der längst aufgegebenen Unterscheidung zwischen befestigten und offenen Städten wieder zu rechtlicher Bedeutung zu verhelfen, sondern auch die militärische Ausnutzung der Luftwaffe zum mindesten im Operationsgebiet der Landstreitkräfte in weitem Ausmaß zu behindern. Es war daher nicht erstaunlich, daß keiner der kriegführenden Staaten auf diesen Vorschlag einging, obwohl alle erklärten, der Zivilbevölkerung weitmöglichst die Leiden des modernen Krieges ersparen zu wollen. Die Antwort des Führers¹⁶⁾, die am gleichen Tage dem amerikanischen Geschäftsträger übermittelt wurde, verwies darauf, daß er in seiner Reichstagsrede am 1. September öffentlich bekanntgegeben habe, daß die deutschen Luftstreitkräfte den Befehl erhalten hätten, sich bei ihren Kampfhandlungen auf militärische Objekte zu beschränken. Entsprechend haben Großbritannien und Frankreich geantwortet¹⁷⁾, daß Befehl gegeben sei, Luftangriffe auf streng militärische Ziele zu beschränken. Auch in der gemeinsamen französisch-britischen Erklärung vom 2. September 1939¹⁸⁾ wird gesagt, daß Bombardierungen befehlsgemäß nur gegen streng militärische Ziele im engsten Sinne erfolgen sollten. Wie dies gemeint war, zeigen die französischen Instruktionen vom 2. April 1938¹⁹⁾ über die Anwendung des Völkerrechts, die mit Ausbruch der Feindseligkeiten gelten sollten. Dort ist in Art. 17 nicht nur das Bombardement auf die Ziele erlaubt, die in Art. 24 der Luftkriegsregeln als militärische Ziele bezeichnet wurden, sondern außerdem »en général, tout objectif présentant une importance militaire certaine«. In Art. 19 ist außerdem in der unmittelbaren Nähe der Operationen und in den Versammlungsräumen und Transportzonen der Landstreitkräfte die Bombardierung von Städten, Dörfern, Wohnungen

¹⁴⁾ Vgl. Schmitz und Graf Stauffenberg: Erlaubte Angriffsziele im Luftkrieg. Wissen und Wehr 1939, S. 521 ff.

¹⁵⁾ Department of State Bulletin Nr. 10 vom 2. 9. 1939, S. 181 f.

¹⁶⁾ a. a. O. S. 183.

¹⁷⁾ a. a. O. S. 181 f.

¹⁸⁾ Revue Internationale de la Croix-Rouge, Bd. LXX, Nr. 445, S. 733 ff.

¹⁹⁾ Instructions sur l'application du droit international aux opérations de guerre aériennes.

und Gebäuden für zulässig erklärt, wenn vernünftigerweise vermutet werden kann, daß die militärische Belegung dort bedeutend genug ist, um ein Bombardement zu rechtfertigen. Nur Polen behauptete in seiner Antwort²⁰⁾, daß formelle Befehle gegeben worden seien, die Bombardierung offener Städte zu unterlassen. Da die Aufrechterhaltung dieser Befehle aber von der Gegenseitigkeit abhängig gemacht war und Polen behauptete, daß durch deutsche Luftangriffe bereits erhebliche Verluste in der Zivilbevölkerung entstanden seien, ist der Wert dieser Erklärung zweifelhaft.

Praktisch war also durch diese Vorgänge an der bestehenden Rechtslage nichts geändert. Dies erkannte wohl auch der amerikanische Präsident an; auf eine Botschaft des polnischen Staatspräsidenten, der sich über die Bombardierung von Städten und Dörfern ohne wesentliche militärische Objekte durch deutsche Luftstreitkräfte beklagte, erwiderte er am 18. September, er habe gehofft, daß durch die Zusage der Kriegführenden, die Operationen ihrer Luftstreitkräfte auf militärische Objekte zu beschränken, die Bombardierung von offenen Städten und Dörfern vermieden würde; er hoffe, daß die Regierungen der kriegführenden Länder die Befehle erneuern würden, die die Praxis des Bombardements von Zivilisten in unbefestigten Wohnzentren verhinderten^{20a)}.

III.

War so zwar der Initiative Roosevelts der Erfolg versagt, so hat sie doch in anderer Beziehung eine überraschende Wirkung gehabt: Der Begriff der offenen Stadt, der durch den Schritt Roosevelts wieder in die Diskussion geworfen wurde, steht sowohl bei den Vorwürfen gegen die deutsche Kriegführung in Polen wie bei der Art ihrer Abwehr deutscherseits im Mittelpunkt.

Den ersten Anlaß zu Erörterungen gab eine vom Führerhauptquartier ausgehende, vom 13. September 1939 datierte Veröffentlichung. Nach der Feststellung, daß polnische Regierungs- und Armeestellen die Bevölkerung offener Städte aufforderten, eindringenden deutschen Truppen im Weichbild der Städte, Märkte und Dörfer, insbesondere in Warschau selbst, Widerstand zu leisten, gibt das Oberkommando folgendes bekannt:

»Die übergroße Rücksichtnahme der deutschen Artillerie und der deutschen Flieger auf offene Städte, Märkte oder Dörfer ist an eine Voraussetzung geknüpft, daß diese vom Gegner selbst nicht zum Kampfgebiet erklärt und gemacht werden. Da der Pole ohne Rücksicht auf seine eigene Bevölkerung diesen Grundsatz ablehnt, wird die deutsche Wehrmacht von jetzt ab mit allen ihr zur Verfügung stehenden Mitteln den Widerstand in solchen Orten brechen.

²⁰⁾ Department of State Bulletin, a. a. O. S. 182.

^{20a)} Department of State Bulletin Nr. 13 vom 23. 9. 1929, S. 282.

Die deutsche Luftwaffe wird im Verein mit schwerer Artillerie jene militärischen Maßnahmen durchführen, die geeignet sind, in kürzester Zeit solchen Orten die Zwecklosigkeit ihres Widerstandes klarzumachen. Die Folgen, die daraus der schwergeprüften Bevölkerung entstehen, fallen ausschließlich zur Verantwortung der polnischen Regierung und ihrer ebenso unfähigen wie gewissenlosen Heerführer.«

Diese Erklärung ist sofort von der feindlichen Propaganda aufgegriffen und in der Presse lebhaft kommentiert worden. Eine Reutermeldung vom gleichen Tage erklärte, die Deutschen hätten offiziell ihre Absicht bekanntgegeben, offene Städte und Dörfer mit Bomben und Granaten zu belegen. Es wurde daraus der Schluß gezogen, daß der Führer sein dem Präsidenten Roosevelt gegebenes Wort, offene Städte nicht zu bombardieren, gebrochen habe, wie eine Mitteilung der polnischen Botschaft in London sich ausdrückte²¹⁾. Während noch am 6. September Unterstaatssekretär Butler im Unterhaus mitgeteilt hatte, nach den Informationen, die bei Lord Halifax vorlägen, seien die deutschen Bombenabwürfe im allgemeinen gegen militärische Objekte und nicht gegen die Zivilbevölkerung als solche gerichtet²²⁾, erklärte am 13. September Lord Halifax im Oberhaus²³⁾ auf eine Anfrage wegen der erwähnten Bekanntmachung des Oberkommandos der deutschen Wehrmacht, daß eine offizielle Bestätigung der Nachricht noch nicht vorliege, wies jedoch darauf hin, daß diese Erklärung im Widerspruch zu der Reichstagsrede des Führers stehe und daß nichts, auch nicht das Vorhandensein von Frantireurs, eine unterschiedslose Bombardierung der Zivilbevölkerung rechtfertigen könne.

Am 14. September äußerte sich Chamberlain im Unterhaus dahin, die Ankündigung des Oberkommandos der Wehrmacht stehe in flagrantem Widerspruch zu der Erklärung des Führers in seiner Reichstagsrede vom 1. September. Diesen Beschuldigungen gab das Flugblatt neue Nahrung, das in der Frühe des 16. September über Warschau abgeworfen wurde, in dem es u. a. heißt:²⁴⁾

»Eure Regierung hat die Stadt zum Kriegsgebiet gemacht und des Charakters einer offenen Stadt entkleidet. Eure militärische Leitung hat nicht nur mit schwerer Artillerie in die Stadt hineinschießen lassen, sondern sie hat auch immer aufgefordert, in jeder Straße Barrikaden zu errichten und den deutschen Truppen heftigsten Widerstand zu leisten. Durch die Aufforderung, daß auch die Zivilbevölkerung mit den Waffen in der Hand den deutschen Truppen Widerstand zu leisten hat und damit Frantireurkrieg führt, hat Eure Regierung das Völkerrecht gebrochen.

Da diesem Aufruf von Teilen der Warschauer Bevölkerung Folge geleistet worden ist, wurde Warschau Kampfgebiet. Trotzdem wurden

²¹⁾ Norges Handels og Sjøfarts Tidende vom 14. September 1939.

²²⁾ Parliamentary Debates, House of Commons, Vol. 351 Sp. 532.

²³⁾ Parliamentary Debates, House of Lords, Vol. 114 Sp. 1049.

²⁴⁾ DNB. 16. September 1939.

bisher gemäß dem Befehl des Führers nur Stadtteile von militärischer Bedeutung, die Bahnhöfe, Flugplätze, Kasernen und Durchmarschstraßen sowie Stadtteile mit militärischen Anlagen mit Bomben beworfen.«

Der Aufforderung an den Militärbefehlshaber in Warschau zur Übergabe an die deutschen Truppen folgen nachstehende Sätze:

»Sollte der Aufforderung nicht Folge geleistet werden, so hat die Zivilbevölkerung 12 Stunden Zeit, das Stadtgebiet auf den Straßen nach Siedlce und nach Gerwolin zu verlassen. Nach Ablauf dieser 12 Stunden wird in diesem Falle das gesamte Stadtgebiet Warschau als Kampfgebiet mit allen sich daraus ergebenden Folgen behandelt.«

Auch die deutsche Mitteilung an die französische Regierung vom 16. September²⁵⁾ beschwert sich u. a. darüber, daß die polnische Regierung ohne jede militärische Notwendigkeit viele offene Städte zum Stützpunkt ihrer militärischen Operationen und damit zum Kampfgebiet gemacht habe. Und in seiner Unterhausrede vom 20. September²⁶⁾ hat Chamberlain davon gesprochen, daß Angriffe auf offene Städte und das Beschießen von Flüchtlingen mit Maschinengewehren die ganze Welt mit Entsetzen erfüllt habe.

Durch diese verschiedenen Veröffentlichungen und Erklärungen hat sich die internationale Diskussion von ihrem Ausgangspunkt wesentlich entfernt und ist in eine Richtung verschoben worden, bei der die rechtlichen Grundlagen des positiven Völkerrechts außer Acht gelassen werden. Es wird mehr und mehr auf den Gegensatz zwischen befestigten und offenen Städten abgestellt und dabei stillschweigend unterstellt, daß nur die ersteren durch Artillerie oder durch Luftstreitkräfte bombardiert werden dürften. So findet sich auch in dem vom Oberkommando der Wehrmacht am 27. September 1939 herausgegebenen Kriegsbericht folgender Satz:

»Die zu Beginn der Kampfhandlungen als offene Stadt angesehene und dementsprechend respektierte Hauptstadt Polens ist durch die Maßnahmen des Kommandanten (die Wiederinstandsetzung der alten Forts und Bewaffnung von Teilen der Zivilbevölkerung) in eine Festung verwandelt worden.«

Wie wir gesehen haben, kommt es aber für die Frage, ob ein Ort beschossen werden darf, lediglich darauf an, ob er verteidigt ist oder nicht. Ist er verteidigt, so bestehen für den Angreifer kriegsrechtlich keine Beschränkungen in der Wahl der Mittel zur Brechung des Widerstandes. Es ist dann lediglich eine Frage der militärischen Zweckmäßigkeit, welche Waffen er zum Einsatz bringen will; dabei kann es unter Umständen eine Rolle spielen, ob er einer Festung oder einer offenen Stadt gegenübersteht; entscheidend ist aber in erster Linie die allgemeine militärische Lage. Die Landkriegsordnung enthält keine genaueren Angaben darüber, wann ein Ort noch als unverteidigt anzusehen

²⁵⁾ DNB. 16. September 1939, abgedruckt DAZ. vom 17. September 1939.

²⁶⁾ Parliamentary Debates, House of Commons, Vol. 351 Sp. 978.

ist. Mit Recht! Eine allgemeine Regel läßt sich nicht geben. In vielen Fällen, so im Falle Warschau, kann freilich überhaupt kein Zweifel in dieser Hinsicht auftauchen. Ob eine Stadt verteidigt ist, kann indessen in der Praxis nur der örtliche militärische Befehlshaber beurteilen. Eine Vermutung, daß eine offene Stadt auch unverteidigt sei, besteht nicht, ganz sicher dann nicht, wenn von der Regierung und den militärischen Stellen die Zivilbevölkerung zum bewaffneten Widerstand aufgerufen worden ist, wie dies in Polen der Fall war. Jedenfalls dürfte die polnische Regierung kaum mehr in der Lage gewesen sein, zuverlässige Angaben darüber zu machen, wo ihr Aufruf nicht befolgt worden war, welche Städte also als unverteidigt zu gelten hatten. Es ist daher zu verstehen, wenn sie es vorzog, von der Bombardierung offener Städte zu reden, statt der deutschen Wehrmacht — was allein rechtlich bedeutsam wäre — die Bombardierung unverteidigter Städte zum Vorwurf zu machen. Soweit aber der Aufruf Erfolg hatte — und polnischerseits ist wiederholt und gerade auch bezüglich Warschaus betont worden, daß die Zivilbevölkerung sich wirksam den deutschen Truppen widersetzte — war der Widerstand der Zivilbevölkerung in Städten und Ortschaften eine militärische Verteidigungsmaßnahme, die mit allen militärischen Mitteln bekämpft werden durfte. Das ergibt sich deutlich aus der Entstehungsgeschichte des Art. 25 der Landkriegsordnung. Dabei ist es ebenso gleichgültig, ob die Orte, um die es sich handelt, als Festungen oder offene Städte anzusehen waren, wie ob die Orte von regulären Truppen verteidigt wurden. Der Versuch, diesen Unterschied als rechtlich erheblich darzustellen und ihn in den Art. 25 der Landkriegsordnung wieder hineinzunehmen, aus dem er 1899 mit gutem Grunde entfernt wurde, kann ebensowenig einer kritischen Betrachtung standhalten, wie die Auffassung berechtigt wäre, die kämpfende Zivilbevölkerung könne für sich das Privileg in Anspruch nehmen, von der Anwendung schwerer Waffen verschont zu bleiben.

IV.

Hatte die deutsche Heeresleitung die Beschießung der polnischen Hauptstadt damit rechtfertigen zu müssen geglaubt, daß sie ihr den Charakter der offenen Stadt absprach und sie zur Festung erklärte, so versuchten an der Westfront angesichts des siegreichen deutschen Vormarsches Belgien sowohl wie Frankreich das Schicksal Warschaus ihren Hauptstädten dadurch zu ersparen, daß sie diese zu »offenen Städten« erklärten.

Am 10. Mai 1940 teilte die belgische Regierung durch Vermittlung der amerikanischen Regierung mit, daß Brüssel eine offene Stadt sei und sich dort keine Truppen befänden und auch keine Truppen durchmarschieren würden. Etwa einen Monat später, am 13. Juni, verkündeten

Maueranschläge in Paris, daß dieses zur offenen Stadt erklärt werde. Eine entsprechende Mitteilung erging an die deutsche Regierung. Der französische Heeresbericht vom 14. Juni morgens besagt:

»Beiderseits Paris verstärkte sich der feindliche Vorstoß weiterhin. Auf Grund dieses Vorrückens haben sich die Truppen, die Paris decken, befehlsgemäß an beiden Seiten zurückgezogen. Indem das französische Oberkommando von der direkten Verteidigung der Hauptstadt, die jetzt als offene Stadt gilt, Abstand nahm, wollte sie ihr die Verwüstung ersparen, die eine Verteidigung mit sich gebracht hätte. Das Oberkommando war der Ansicht, daß keine schwerwiegende strategische Erwägung die Aufopferung von Paris rechtfertigen würde.«

Weiter geht der französische Innenminister in einer Rundfunkrede vom 18. Juni. Darin forderte er die Bevölkerung auf, nicht zu flüchten, sondern zu Hause zu bleiben. Alle Städte über 20000 Einwohner seien offen und daher von jetzt ab vor Bombardierungen und Kämpfen sicher.

Ob eine Erklärung in diesem Sinne der deutschen Regierung mitgeteilt worden ist, ist nicht bekannt; ebensowenig ob sie praktische Folgen gehabt hat, ehe der bald darauf abgeschlossene Waffenstillstand den Kämpfen ein Ende machte. Bei Brüssel wie bei Paris ist der Versuch, durch eine einseitige Erklärung diese Städte vor unmittelbar bevorstehendem Angriff und vor Beschießung zu schützen, geglückt. Werden diese Vorgänge Einzelercheinungen bleiben, die in den besonderen Umständen des mit bisher unvorstellbarer Schnelligkeit vorgetragenen deutschen Angriffs ihre Begründung finden oder stellen sie den Ansatzpunkt einer ganz neuen Entwicklung des Rechts der offenen Stadt dar? Es wäre sicher verfrüht, darüber ein Urteil abgeben zu wollen; indessen scheinen mir einige Punkte der Überlegung wert. Die Erklärung zur offenen Stadt wurde in beiden Fällen damit begründet, daß die Städte, die im unmittelbaren Bereich der Landkriegsoperationen lagen, nicht verteidigt würden und von Truppen entblößt seien. Damit entfiel für den Angreifer die Notwendigkeit einer Beschießung. Aber offenbar gingen die Absichten der belgischen wie auch der französischen Regierung weiter. Beide wollten erreichen, daß auch Luftangriffe auf andere militärisch wichtige Ziele in diesen Städten unterblieben, also die Tätigkeit der Luftwaffe beschränkt werde. Wenn dem tatsächlich entsprochen wurde, obwohl das Recht der Luftwaffe, auch im Operationsgebiet der Landstreitkräfte militärisch wichtige Ziele anzugreifen, außer Frage steht, so war dies militärisch damit zu rechtfertigen, daß bei dem unmittelbar bevorstehenden Einmarsch der deutschen Truppen diese Objekte vom Gegner nicht mehr genutzt werden konnten und das eigene Interesse dahin ging, sie möglichst unversehrt in die Hand zu bekommen. Bei weiter hinter der Front liegenden Orten scheidet aber diese Erwägung aus. Zudem ist die Kontrolle der Einhaltung der mit der Erklärung zur offenen Stadt gegebenen Zusicherungen dann erheblich erschwert und die Gefahr des Miß-

brauchs erhöht, zumal wenn die betreffenden Orte an militärisch wichtigen Verbindungsstrecken liegen. Schon in Brüssel ergaben sich Schwierigkeiten. Eine Veröffentlichung des deutschen Oberkommandos der Wehrmacht vom 15. Mai²⁷⁾ teilt mit, daß entgegen den belgischen Erklärungen die deutsche Luftaufklärung einwandfrei den Durchmarsch militärischer Kolonnen aller Art durch Brüssel sowie militärische Transporte durch diesen Eisenbahnknotenpunkt festgestellt habe, und verlangt das sofortige Aufhören dieses Verkehrs; andernfalls werde die Luftwaffe dagegen eingesetzt werden.

Die Schwierigkeiten der für den Angreifer notwendigen Kontrolle werden natürlich wachsen, wenn es sich um eine größere Anzahl von Städten handelt und diese nicht in oder dicht hinter der feindlichen Front liegen, bei denen also die Erklärung zur offenen Stadt nicht im Ergebnis eine vorweggenommene Erklärung der Übergabe darstellt, um der Zivilbevölkerung größerer Städte die Leiden der unmittelbar bevorstehenden Beschießung und der Bombardierung in ihnen befindlicher militärisch wichtiger Objekte zu ersparen.

²⁷⁾ DAZ vom 16. Mai 1940.