

Die Haager Konvention zum Schutze der Kulturgüter im Falle eines bewaffneten Konfliktes vom 14. Mai 1954

Helmut Strebel

1. Vorgeschichte¹⁾

Eine der eindrucksvollsten Erfahrungen des zweiten Weltkrieges ist die Vernichtung unersetzlicher kultureller Werte besonders auf dem alten europäischen Kulturboden. Sie führte in den nachfolgenden Jahren zu umfassenden Bestandsaufnahmen des Verlorenen und des erhalten Gebliebenen. Die Verluste waren sehr verschiedenartig, einmal hinsichtlich der Objekte (historische Bauten, alte Stadtkerne, einzelne Kunstwerke, Sammlungen aller Art, Bibliotheken, Archive, wissenschaftliche Institute), zum andern in der Form, worin sich Zerstörungen und Verschleppungen als zwei große Gruppen abzeichnen.

Die zweierlei Grundformen des Verlustes bezeichnen zugleich die Stelle, in der sich zwei große historische Entwicklungslinien von Bemühungen um die Erhaltung des kulturellen Besitzstandes in der Konvention vom 14. Mai 1954 schneiden: Die eine dieser beiden zunächst unabhängig voneinander verlaufenden Linien richtete sich gegen *Verschleppungen* kultureller Werte aus dem Gebiete der einzelnen Staaten, war also national orientiert, betraf vor allem bewegliches Gut und äußerte sich zunächst in nicht auf den

¹⁾ Die maßgebende Darstellung ist bis heute die zweiteilige Abhandlung von Charles de Visscher, *La protection internationale des objets d'art et des monuments historiques*. 1^{ère} partie: *La conservation du patrimoine artistique et historique en temps de paix* (*Revue de droit international et de législation comparée*, 3^{me} série, t. 16, 1935, p. 32-74); 2^{me} partie: *Les monuments historiques et les œuvres d'art en temps de guerre et dans les traités de paix* (loc. cit. p. 246-288); in revidierter Fassung 1939 und 1940 in: *Art et Archéologie, Recueil de législation comparée et de droit international*, veröffentlicht vom International Museums Office of the International Institute of Intellectual Cooperation, englisch in: *Documents and State papers*, Washington D. C., U. S. Gov. Print. Office 1949, p. 821-871; vgl. ferner UNESCO/CBC/7 (Historical Note).

Kriegsfall abgestellten innerstaatlichen Normierungen. Eine Fülle verschiedenartigster rechtlicher Konstruktionen – von öffentlich-rechtlichen Verfügungs- und Ausfuhrverboten oder abgestuften Ausfuhrgenehmigungsverfahren bis zu automatischem Staatseigentum an Ausgrabungsergebnissen oder staatlichen Vorkaufsrechten²⁾ – zielten darauf ab, Gegenstände von besonderer künstlerischer oder geschichtlicher Bedeutung grundsätzlich dem Privatrechtsverkehr mehr oder weniger zu entziehen, zu *res extra commercium* zu machen und staatlicher Kontrolle zu unterstellen. Die hierbei auftretenden privatrechtlichen und international-privatrechtlichen Grundfragen interessieren hier nur insoweit, als der Mangel extraterritorialer Wirkung jener staatlichen Normierungen, besonders hinsichtlich des gutgläubigen Erwerbs, zu Versuchen zwischenstaatlicher Abmachungen führte mit dem Ziele gegenseitiger Hilfe im Kampf gegen das Abwandern kultureller Wertobjekte, vor allem gegenseitiger Anerkennung der betreffenden innerstaatlichen Normen³⁾. Diese inner- und zwischenstaatlichen Normierungen interessieren als historische Vorstufen zu der Konvention vom 14. Mai 1954 weniger wegen ihres Rechtsfolgeninhalts, der in dem der Konvention beigegebenen Protokoll eine lediglich beiläufige Parallele findet, als wegen ihrer verschiedenartigen Umschreibungen des vor Verschleppung zu schützenden Objekts⁴⁾, die sich als eine Art Vorläufer darstellen zu dem schwer faßbaren Begriff »Kulturgüter«, der den gegenständlichen Anwendungsbereich der Konvention von 1954 festlegt.

Als Randerscheinung sind in diesem Zusammenhang noch zu erwähnen die zweiseitigen Verträge über Ausgrabungsunternehmungen des einen Staates (oder unter seiner Hoheit stehender Institutionen) im Gebiet des andern oder über Zulassung von Ausländern zu Ausgrabungsarbeiten. Sie betreffen in der Hauptsache die Verteilung der Funde und ihre publizistische Auswertung und nur beiläufig die Sicherung gegen unzulässige Verfügungen.

Die andere Entwicklungslinie gehört primär dem **Kriegsrecht** an und bezieht sich vor allem auf den Schutz von Kulturwerten vor **Zerstörung**, aber auch vor **Wegnahme**, wobei die Umschreibungen des Schutzobjektes vielerlei Abweichungen untereinander aufweisen.

Faßt man zunächst die **Wegnahme** ins Auge, so zieht sich eine Kette von Entführungen von Kunstgegenständen von den Eroberungszügen des alten Rom bis zur systematischen Konzentration italienischen und anderen Kunstbesitzes im Louvre durch Bonaparte mit nur geringen Schwankungen und begleitet von vereinzelt vergeblichen Warnrufen und Verurteilungen

²⁾ Vgl. die Zusammenstellung bei Ch. de Visscher, l. c., p. 34–61.

³⁾ Vgl. die Darstellung bei Ch. de Visscher, l. c., p. 62–74.

⁴⁾ Vgl. unten S. 47 ff.

solchen Verfahrens von Polybius bis Quatremère de Quincy und Daunou als weltkulturgeschichtlicher Tatbestand durch die Jahrhunderte. Bemerkenswert ist dabei, daß Napoleon sich nicht mit dem »Beuterecht« als Titel seiner Wegnahme begnügte, sondern vielfach andere, solidere Rechtstitel wie Kriegskontributionen, Repressalien, vor allem aber förmliche Übertragung in Waffenstillstands- und Friedensverträgen zu Hilfe nahm. So blieb bei Liquidierung der napoleonischen Machtakkumulation auf dem Wiener Kongreß auch der Einwand nicht aus, daß selbst Staatsverträge kein hinreichender Rechtstitel für den Erwerb von Kunstschätzen seien, wobei freilich die Idee der Unantastbarkeit, ja Unübertragbarkeit des kulturellen Erbes einer Nation alsbald modifiziert wurde durch den Gesichtspunkt des politischen und moralischen Druckes, unter dem die einen Krieg beendenden Verträge auf Seiten des Unterlegenen abgeschlossen werden und der die Rechtsbeständigkeit der Übertragung von Kunstwerken in Frage stelle. Freilich wurde hiergegen auch sogleich das Bedenken laut, daß diese Argumentation für die Stabilität von Friedensverträgen und -regelungen überhaupt zu bedenklichen Konsequenzen führen könnte⁵⁾.

Quatremère de Quincy, der sich gegen den Kunstraub wandte, hatte sich in seinen an General Miranda gerichteten Briefen zu der Auffassung bekannt, Künste und Wissenschaften bildeten in Europa seit je eine Republik, deren durch die gemeinsame Liebe zum Schönen und Wahren verbundene Glieder weniger sich von ihren Vaterländern isolierten, als gerade deren Interessen einander unter dem Gesichtspunkt einer universalen Brüderlichkeit annäherten. Niemand, kein einzelner Staat oder Mensch habe also das Recht, sich dieses allen Völkern gemeinsam gehörenden Besitzes zu bemächtigen oder willkürlich darüber zu verfügen.

Wir geben diese aus dem ausgehenden 18. Jahrhundert stammenden Gedanken wieder, weil die Gesichtspunkte eines Anrechts der gesamten Menschheit auf die Erhaltung des Bestandes an Kulturgütern und des Wertes eines Kulturgutes für die gesamte Menschheit und der Bedeutung gerade dieses Wertes für den Schutzstatus eines Kulturgutes als Leitgedanken, ja als Kriterien in der Konvention vom 14. Mai 1954 eine erhebliche Rolle spielen.

Der in Exportbeschränkungen und Verfügungsverboten zutage tretenden Tendenz, Kulturgütern als *res extra commercium* einen Sonderstatus zuzuweisen, tritt also eine kriegsrechtliche Parallele des Wegnahmeverbots zur Seite, getragen von zwei verschiedenen, fast entgegengesetzten Grundgedanken: dem des unveräußerlichen, unentziehbaren nationalen Besitz-

⁵⁾ Sir Samuel Romilly im britischen Unterhaus am 20. 2. 1816, angeführt von Ch. de Visscher, l. c., p. 253.

standes und dem der universalen Gemeinschaftlichkeit eben dieses Besitzes.

Seine erste offizielle Anerkennung durch die Staatengemeinschaft fand das Verbot der Wegnahme von Kunstbesitz im Kriege und bei Friedensschlüssen im Wiener Kongreß, der die grundsätzliche Repatriierung der von Napoleon entführten Kunstgegenstände verfügte, nachdem der Gedanke einer Aufteilung der napoleonischen Beute unter die Alliierten verworfen worden war⁶⁾. Charles de Visscher sucht eine Erklärung dafür, wieso die Verurteilung der Wegnahme von Kunstwerken der allgemeinen Verurteilung der Annexion von Gebieten und ihrer Bevölkerung um über ein Jahrhundert vorausgeilt sei, vor allem in der symbolischen Bedeutung, die der Wegnahme von Kunstwerken seit alters beigelegt worden sei: erbeutete Kunstwerke als *Trophäen par excellence* hätten dazu beigetragen, beim Sieger den Triumph, beim Unterlegenen das erniedrigende Gefühl der Geschlagenheit wachzuhalten

6) Nouveau Recueil de Traités d'Alliance, de Paix, de Trêve, de Neutralité, de commerce, de limites d'échange etc. et de plusieurs autres actes servant à la connaissance de relations étrangères des Puissances et états de l'Europe, ... depuis 1808 jusqu'à présent par Geo. Fréd. de Martens. Tome II. 1814-1815 inclusiv. A Gottingue (Dieterich) 1818, p. 632: «Actes relatifs à la restitution de monumens de l'art en France. 58. Pièces relatives à la restitution des tableaux et autres monumens de l'art, enlevés par la France dans les pays étrangers». [Das Folgende englisch und französisch.] "58 a. Note delivered in by Viscount Castlereagh to the Allied Ministers, and placed upon their Protocol. Paris September 11th 1815 (Treaties pres. to Parliament 1816. Class. 6. pag. 59). Representations having been laid before the Ministers of the Allied Powers from the Pope, the Grand-Duke of Tuscany, the King of the Netherlands, and other Sovereigns, claiming, through the intervention of the High Allied Powers, the restoration of the Statues, Pictures, and other Works or Art, of which their respective States have been successively and systematically stripped by the late Revolutionary Government of France contrary to every principle of justice, and to the usages of modern warfare, and the same having been referred for the consideration of his Court, the undersigned has received the commands of the Prince Regent to submit, for the consideration of His Allies, the following remarks upon this interesting subject ...".

[p. 634:] "Upon what principle can France, at the close of such a war, expect to sit down with the same extent of possessions which she held before the Revolution, and desire, at the same time, to retain the ornamental spoils of all other countries? ..."

[p. 636:] "Whilst he [His Royal Highness] deems it to be the duty of the Allied Sovereigns not only not to obstruct but to facilitate, upon the present occasion, the return of these objects to the places from whence they were torn, it seems not less consistent with their delicacy, not to suffer the position of their armies in France, or the removal of these works from the Louvre, to become the means, either directly or indirectly, of bringing within their own dominions a single article which did not of right, at the period of their conquest, belong either to their respective family collections, or to the countries over which they now actually reign ...".

[p. 642:] "The principle of property regulated by the claims of the territories from whence these works were taken, is the surest and only guide to justice; and perhaps there is nothing which would more tend to settle the public mind of Europe at this day, than such an homage, on the part of the King of France, to a principle of virtue conciliation, an peace.
Signed: CASTLEREAGH."

und damit ein psychologisches Gefahrenmoment in die zwischenstaatlichen Beziehungen zu tragen. Aber ganz abgesehen davon, daß inzwischen der Gebiets-Annexionismus zu neuem Leben erwacht ist, läßt sich darüber streiten, ob die Annexion von Gebietsteilen nicht mindestens ebenso schwere psychologische Gefahrenmomente für den Frieden enthalten kann wie die von Kunstwerken im Kriege oder bei Friedensschluß.

Was die Zerstörung betrifft, so haben sich erst viel später als für die Wegnahme kriegsrechtliche Verbote herausgebildet. Zwar erhoben sich immer wieder Stimmen gegen Devastation ganzer Landstriche im Kriege, so gegen die planmäßige Verwüstung⁷⁾ der Pfalz auf Befehl Ludwigs XIV. 1689, wohl auch speziell gegen die dabei verübten Entweihungen und Zerstörungen von Kirchen und gegen die Schändung des Doms zu Speyer und der Kaisergräber, doch hatte sich der Gedanke an eine besondere Immunität des kulturellen Erbes noch nicht deutlich herauskristallisiert, obwohl das Sammeln zugehöriger Werte längst üblich geworden war⁸⁾.

Die ersten staatsvertraglichen, wenn auch unratifiziert gebliebenen Formulierungen in Richtung auf Schutz von Kulturgütern gegen Zerstörung finden sich in dem Brüsseler Entwurf von 1874. Deren Vergleich mit den auf den beiden Haager Friedenskonferenzen 1899 und 1907 formulierten einschlägigen Bestimmungen⁹⁾ ergibt zwischen 1874 und 1899 nur geringfügige Ab-

7) Voltaire berichtet darüber in *Histoire du siècle de Louis XIV.* (Tome I, nouv. éd. 1752, ch. XV, p. 237 s.): «Le roi avoit résolu de faire un désert du Palatinat . . . Il avoit la vue d'empêcher les ennemis d'y subsister . . . Il vint à l'armée un ordre de Louis signé Louvois, de tout réduire en cendres . . . C'étoit pour la seconde fois, que ce beau pais étoit désolé sous Louis XIV: mais les flammes, dont Turenne avoit brûlé deux villes et vingt villages du Palatinat, n'étoient que des étincelles, en comparaison de ce dernier incendie. L'Europe en eut horreur . . . Les nations, qui jusques-là n'avoient blâmé que son ambition en l'admirant, crièrent alors contre sa dureté, blâmèrent même sa politique.» (Sperrung vom Verf.).

8) Über die Geschichte des Sammelns, die für die eines völkerrechtlichen Schutzes der gesammelten Kulturwerte sicher nicht ganz gleichgültig ist, äußerte sich Carl J. Burckhardt in seinem Zürcher Vortrag vom 6. 7. 1954 »Der Sammler« (erschienen in »Begegnungen«, Zürich: Manesse 1954, S. 49–79) u. a. so: »Es sammelt der Seßhafte . . . der Gesicherte . . . es sammeln die Sieger, und die Besiegten geben preis. Napoleon oder Lord Elgin waren keine Sammler, sondern Plünderer größten Stils ad majorem gloriam ihrer Nation. Aber wie vieles wurde dadurch vor dem Untergang bewahrt, daß die Schätze gefährdeter, alter Kulturkreise in die Hauptstädte stark konstituierter und auf lange Zeit Sekurität gewährender Staaten gebracht wurden. Die Griechen auf der Höhe ihrer schöpferischen Leistung sammelten nicht . . . Es sammelten die Römer . . .« (S. 53). » . . . Zwei Männer haben im Laufe unserer Geschichte den autokratischen Gedanken gefaßt, das Kunsterbe in ihren Residenzen zu konzentrieren: Kaiser Konstantin in bezug auf Konstantinopel-Byzanz und Napoleon in bezug auf Paris« (S. 57).

9) Texte unten S. 76 f. Vgl. auch Art. 34 und 53 des vom Institut de Droit International auf der Tagung in Oxford am 9. 9. 1880 beschlossenen »Manuel des lois de la guerre sur terre« (Annuaire, 5^{me} année 1881–1882, p. 157 ss., abgedruckt bei Deltenre, Recueil général des lois et coutumes de la guerre, Bruxelles 1943, p. 634 ss.).

weichungen und zwischen 1899 und 1907 fast wörtliche Übereinstimmung, so daß für Europa bis 1954 im wesentlichen die Konzeptionen und Begriffe von 1874 maßgeblich geblieben waren.

Betrachtet man diese Bestimmungen, so fällt einmal auf, daß die verschiedenartigsten Kategorien von Gebäuden mehr unter dem Gesichtspunkt ihrer Zweckbestimmung als ihres besonderen künstlerischen oder historischen Eigenwertes geschützt wurden. Erst 1907 wurden die «*monuments historiques*», unabhängig von Zweckbestimmung eingefügt. Als der Kunst oder der Erziehung gewidmete Gebäude sind also nicht nur Museen geschützt, sondern auch Kunstakademien, Musikhochschulen, Theater usw., in jedem Dorf also mindestens zwei bis drei (dem religiösen Kult, der Erziehung oder der Wohltätigkeit gewidmete), in Städten aber, ganz abgesehen von den durch die Genfer Rotkreuz-Konvention geschützten, Dutzende von Gebäuden, außerhalb des Falles der Okkupation unter dem Vorbehalt der Kriegsnotwendigkeiten, bei Belagerungen und Bombardierungen unter der Bedingung »soweit möglich«. Die Auswahl und die Art der Kennzeichnung dieser Gebäude ist im wesentlichen in das Ermessen des örtlichen Befehlshabers oder Verwaltungschefs, wenn nicht gar einfach der Bevölkerung («*les assiégés*») des belagerten Platzes gestellt, wie auch die Bezeichnung und die Notifikation der Kennzeichnung der jeweiligen Lokalinstanz überlassen sind – Vorstellungen, wie sie etwa den Belagerungen von La Rochelle 1573 und 1628 entsprechen mögen, mit den Gegebenheiten der modernen Kriegführung, vor allem des Luftkriegs – um von der Atomwaffe abzusehen – völlig unvereinbar sind. Auch die Neufassung der Haager Landkriegsordnung 1907 hat hieran im Prinzip nichts geändert. Durch die Einfügung der Worte «*les monuments historiques*» in Art. 27 sind durch ihren architektonisch-künstlerischen Wert, durch Fresken, Reliefs usw. kostbare Gebäude, die unter keine der aufgezählten Kategorien fallen, andere Kunstwerke, Handschriften, Sammlungen usw. als solche, also bewegliches Gut, das nicht in einem der nach Art. 27 geschützten Gebäude untergebracht ist, gegen Zerstörung bei Belagerungen und Beschießungen, also vor der Besetzung, nicht geschützt. Etwas günstiger ist die Lage im besetzten Gebiet durch die umfassendere Klausel des Art. 56 Abs. 2 LKO 1899/1907^{9a)}. Schließlich hat das IX. Haager Abkommen von 1907 über die Beschießung durch Seestreitkräfte, dessen Art. 5 dem Art. 56 der Landkriegsordnung entspricht, mit Rücksicht auf die Übermittlungsschwierigkeiten eine bestimmte Art der Kennzeichnung der geschützten Gebäude und

^{9a)} Hier, wie auch in den Parallelbestimmungen des Brüsseler Entwurfs 1874 (Art. 8 Abs. 2, vgl. unten S. 77) und des «*Manuel d'Oxford*» 1880 (Art. 53 Abs. 2), erscheint von Anfang an der von Zweckbestimmung unabhängige Begriff der «*monuments historiques*», deren Schutz gegen Zerstörung also ursprünglich auf das besetzte Gebiet beschränkt war und erst seit 1907 auch «*dans les sièges et bombardements*» galt.

historischen Monumente festgesetzt, deren Gebrauch »den Einwohnern« («Le devoir des habitants est de désigner . . .») zur Pflicht gemacht ist – eine für die Frage der Völkerrechtsfähigkeit von Einzelpersonen oder Personengruppen (die Bewohner einer Stadt) nicht uninteressante Formulierung, die systematisch etwa in den Rahmen örtlich begrenzter Abmachungen über Waffenruhe oder Kapitulation und der hieraus entstehenden Verpflichtungen eng begrenzter Personengemeinschaften gehört.

Doch wäre es falsch, die Frage des Schutzes bestimmter Objekte im Kriegsrecht isoliert zu betrachten. Sie liegt im Rahmen einer Entwicklung, die von der Vorstellung eines räumlich begrenzten Kampfgebietes ausgeht und sich fortsetzt in Versuchen, bestimmte Plätze, vor allem Siedlungen, als »offene« im Gegensatz zu befestigten (so noch 1874), dann als »unverteidigte« im Gegensatz zu verteidigten (so seit 1899) auszusondern, bis der Luftkrieg das »militärische Objekt« in den Mittelpunkt der Unterscheidungen stellte¹⁰). Die Erfahrung des Luftkriegs im ersten Weltkriege war es auch, die jenseits der Zweckbestimmung bestimmter Gebäude nach neuen Wegen, das kulturelle Erbe als solches völkerrechtlich zu sichern und zu diesem Zweck zunächst einmal zu umschreiben, suchen ließ, was eine grundlegend neue Situation in der Geschichte der Menschheit kennzeichnet.

Nachdem die 1915 von einer Gruppe deutscher und neutraler Juristen und Archäologen ergriffene Initiative fehlgeschlagen war, wies die niederländische archäologische Gesellschaft (Nederlandsche Oudheidkundige Bond) im April 1918 in einem an die Königin der Niederlande gerichteten Memorandum auf die Lücken in der Haager Regelung besonders hinsichtlich der Verständigung zwischen den Kriegführenden über die zu schonenden Gebäude und deren Kennzeichnung sowie hinsichtlich der Kontrolle hin. Auf die Bitte des niederländischen Außenministers um Erstattung des in dem Memorandum angekündigten Berichts wurde dieser als Fragebogen mit Erläuterungen von einer aus niederländischen Experten, darunter Jhr. W. J. M. van Eysinga als Berichterstatter, gebildeten Kommission am 31. Oktober 1918 dem niederländischen Außenminister und auf dessen Veranlassung am 15. Mai 1919 den ausländischen archäologischen und kunsthistorischen Parallelorganisationen zugeleitet¹¹). Die Grundgedanken (Vorbereitung des Schutzes schon im Frieden durch Vermittlung eines internationalen Büros, Sonderschutz für gewisse Stadtkerne wie die von Brügge, Florenz, Nürnberg, Oxford, Paris, Rom, Rothenburg, Venedig, und deren völlige Entmilitarisierung und Neutralisie-

¹⁰) Vgl. zu dieser Entwicklung die Abhandlung von Ernst Schmitz: Die »offene Stadt« im geltenden Kriegsrecht, diese Zeitschrift Band 10 (1941), S. 618–628.

¹¹) Französische Übersetzung: Revue Générale de Droit International Public, tome 26 (1919), p. 329 ff.

rung unter Kontrolle neutraler Vertrauenspersonen) wurden wieder aufgenommen von der Haager Juristenkommission, die in Ausführung einer am 4. Februar 1922 gefaßten EntschlieÙung der Washingtoner Abrüstungskonferenz vom 11. Dezember 1922 bis 19. Februar 1923 im Haag tagte und die bekannten, nie staatsvertraglich, aber doch weitgehend faktisch anerkannten »Luftkriegsregeln« ausarbeitete¹²⁾. Auf sie geht vor allem der Leitbegriff des »militärischen Objekts« zurück (Art. 24 der Haager Regeln). Sie wiederholen für den allgemeinen Schutz privilegierter Bauten in Art. 25 im wesentlichen die alte Formel des Art. 27 LKO unter Festlegung der Kennzeichnung, enthalten aber einen ersten Versuch, den Schutzstatus abzustufen, indem sie »Monumente von großem historischen Wert« durch Notifikation im Frieden, Kennzeichnung und durch eine Schutzzone bis zu 500 m Umkreis um die Peripherie des Monuments gegen Luftbombardements unter einen Sonderschutz stellen (Art. 26). Über Entmilitarisierung und Kontrolle der Schutzzone bestimmt Art. 26 Ziff. 7 und 8:

«(7) Un État acceptant les stipulations de cet article doit s'abstenir de se servir des monuments historiques et de la zone qui les entoure pour des buts militaires, ou au profit de son organisation militaire de quelque façon que ce soit, et s'abstenir également d'accomplir à l'intérieur de ce monument ou de cette zone tout acte ayant un but militaire.

(8) Une commission de surveillance composée de trois représentants neutres accrédités auprès de l'État qui aura accepté les stipulations du présent article, ou de leurs délégués sera nommé pour s'assurer qu'il n'est commis aucune violation des dispositions de l'alinéa 7. Un des membres de cette commission de surveillance sera le représentant (ou son délégué) de l'État auquel auront été confiés les intérêts de l'autre belligérant.»

Der Generalbericht¹³⁾ bemerkt dazu, daß der dem Art. 27 LKO entnommene Begriff »monument historique« in weitem, auch die »monuments artistiques«, die wegen ihres großen Wertes in die Geschichte einzugehen prädestiniert sind, umfassenden Sinn zu verstehen ist, wobei offenbar doch nur an Immobilien gedacht war, wie sich auch aus folgender Formulierung des Generalberichts ergibt:

La notification doit se faire par la voie diplomatique. Tout État recevant ladite notification aura, s'il le juge nécessaire, la faculté de contester, dans un délai raisonnable, qu'un emplacement particulier constitue bien un monument historique (Sperrung vom Verf.).

Das Ausbleiben von Protesten »dans un délai raisonnable« gilt als Aner-

¹²⁾ La Documentation Internationale: La Guerre Aérienne; Révision des Lois de la Guerre, La Haye 1922-1923 (Paris 1930).

¹³⁾ A. a. O., p. 254 f.

kennung des Sonderschutzes. Ein Verfahren zur Entscheidung über Proteste ist nicht vorgesehen; der Sonderschutz blieb also von einer Einigung abhängig. Auch die Behandlung von Beanstandungen der Überwachungskommission und ihre Rechtsfolgen waren offen gelassen.

Die erste ausschließlich dem Schutze kultureller Werte im Kriege gegen Zerstörung geltende und effektiv, wenn auch nur für amerikanische Staaten, in Kraft getretene zwischenstaatliche Abmachung ist der Washingtoner Pakt vom 15. April 1935, sogenannter *R o e r i c h - P a k t*¹⁴⁾. Auch er stellt freilich auf »historische Monumente« und eine entsprechend dem Art. 27 LKO noch sehr weite Kategorie von »Institutionen« ab, ohne das bewegliche Kulturgut der Kunstwerke und historisch wichtigen Dokumente zu umfassen und ohne eine Kontrolle vorzusehen.

Die erste wirklich umfassende Definition des zu schützenden Kulturgutes findet sich in einem vom International Museums Office¹⁵⁾ 1933 ausgearbeiteten Vorentwurf, der freilich nicht den Schutz gegen Zerstörung im Kriegsfall, sondern die Repatriierung abhanden gekommener "movable or immovable objects of an artistic, historical or scientific character" betrifft¹⁶⁾, in der 2. Fassung (des Völkerbunds) von 1936 erweitert zu "objects of remarkable palaeontological, archaeological, historic or artistic interest"¹⁷⁾.

Vom International Museums Office stammt auch der 1938 veröffentlichte Vorentwurf einer internationalen Konvention zum Schutze von historischen Bauten und Kunstwerken im Kriege¹⁸⁾, der lapidar, aber noch zu eng von »monuments et œuvres d'art« spricht. Er zeigt im wesentlichen schon die Grundstruktur der Konvention vom 14. Mai 1954, geht davon aus, daß die Erhaltung von Kunstschätzen die Staatengemeinschaft angehe und daß die ganze internationale Gemeinschaft vom Verlust eines Meisterwerks gleich welcher nationalen Herkunft betroffen werde, stellt folglich an die Spitze die Pflicht jeder Regierung, historische Bauten und Kunstwerke vor voraus-

14) Abgedruckt unten S. 78 f.

15) Das Office international des Musées wurde 1926 von der Sous-Commission des arts et des lettres der Commission internationale de coopération intellectuelle errichtet mit der Hauptaufgabe, die Verbindungen zwischen den Museen enger zu gestalten, interinstitutionelle Abmachungen zu fördern und Austausch und Ausstellungen zu erleichtern (SdN, Dix ans de coopération internationale, Genève 1930, p. 442).

16) SdN, J. O. Nov. 1933, p. 1394 s., n. 1; englische Fassung in US-Department of State publication 3590, International Information and Cultural Series 8, p. 865 f.

17) Dep. of State publ. 3590, p. 866 f.

18) SdN, J. O. Nov. 1938, p. 937-941; englische Übersetzung: Dep. of State publ. 3590, p. 861 ff. Auf Grund einer EntschlieÙung der Internationalen Kommission für geistige Zusammenarbeit vom 17. 7. 1937 hatte das International Museums Office einen Sachverständigenausschuß aus seinem Direktionskomitee und den Experten Geouffre de Lapradelle, Politis, Ch. de Visscher und Moineville gebildet, der den Vorentwurf in seinen Sitzungen vom November 1937 und April 1938 ausarbeitete.

sehbarer Kriegswirkungen zu bewahren und schon im Frieden alles dafür Erforderliche zu unternehmen (Art. 1). Das Kontrollsystem behandelt er in einer gesonderten Durchführordnung. Leitgedanke dieser wesentlich auf Vorarbeiten von Ch. de Visscher beruhenden Kodifikation war unter anderem die militärische Praktikabilität, der in Bezug auf bewegliches Gut durch Vorbereitung und völkerrechtliche Sicherung einer begrenzten Zahl relativ ungefährdeter Bergungsorte Rechnung getragen werden sollte. Bei Kriegsausbruch 1939 versuchte das International Museums Office, eine Einigung auf eine das Grundsätzliche in 10 Artikel zusammenfassende Erklärung^{18a)} zu erzielen, die aber nicht mehr zustande kam, so daß auch der zweite Weltkrieg unter der unzureichenden Haager Regelung von 1907 stand. General Eisenhower erließ als Oberbefehlshaber der alliierten Streitkräfte am 29. Dezember 1943 einen Befehl für den Fall der Landung in Europa, worin jedem Armeeführer zur Pflicht gemacht wurde, soweit möglich und mit dem Erfordernis, Blut zu sparen, vereinbar, das kulturelle Erbe der von den Truppen betretenen Länder zu respektieren "since that heritage truly symbolizes the civilization which the Allies went to war to defend". Gegen Verschleppungen und Erwerb aus besetzten Gebieten verschleppten Gutes jeder Art richtete sich die bekannte Londoner Gemeinsame Erklärung von 18 Mächten vom 5. Januar 1943. Hierauf gründete das Nürnberger IMT die Strafbarkeit besonders auch von Kulturgüterverschleppungen.

Der erste Anstoß zur Weiterführung der Kodifikationsarbeiten nach dem zweiten Weltkrieg ging auf niederländischen Antrag von der UNESCO aus mit dem Ziele der "protection of all objects of cultural value, particularly those kept in museums, libraries and archives, against the probable consequence of armed conflict"¹⁹⁾. Das UNESCO-Sekretariat erstattete dem Generaldirektor auf der 5. UNESCO-Vollversammlung einen mit dem International Council of Museums ausgearbeiteten Bericht²⁰⁾, der vor allem auch strafrechtliche Vorkehrungen vorsah. Derselben in Florenz 1950 abgehaltenen UNESCO-Vollversammlung legte die italienische Delegation einen auf dem von 1938 beruhenden Konventionsentwurf²¹⁾ vor, der im März 1951 mit geringen Änderungen den UNESCO-Mitgliedstaaten und dem UNESCO's International Committee on Monuments, Artistic and Historical Sites and Archaeological Excavations zur Stellungnahme zugeleitet wurde²²⁾. Die 6. Konferenz in Paris 1951 beschloß die Einsetzung eines Ausschusses von Regierungsexperten von UNESCO- oder UN-Mitgliedstaaten oder von

18a) Abgedruckt bei Marcel Deltenre, Recueil général, p. 754.

19) Resolution 6.42 von 1949, zitiert nach Historical Note (UNESCO/CBC/7).

20) 5C/PRG/6.

21) UNESCO/ODG/2, p. 9-12.

22) CL/484.

solchen Nichtmitgliedstaaten, die vom UNESCO-Exekutivrat zur Entsendung eines Sachverständigen eingeladen werden²³⁾, zum Entwurf einer Konvention; das oben genannte International Committee on Monuments etc. entwarf im Oktober 1951 zu einer leicht modifizierten Fassung der Konvention eine neue Durchführordnung²⁴⁾. Auf Grund der Bemerkungen einiger Regierungen revidierte das UNESCO-Sekretariat die Fassung²⁵⁾.

Auf dieser Grundlage schuf das von 23 Staaten, dem International Committee on Monuments und drei nichtamtlichen internationalen Organisationen beschickte Expertenkomitee, das unter dem Vorsitz von Pilotti vom 21. Juli bis 14. August 1952 in Paris tagte, Entwürfe einer Konvention und einer die Kontrolle regelnden Durchführordnung nebst Anhang, die samt einem erläuternden Bericht der 7. UNESCO-Vollversammlung vorgelegt wurden²⁶⁾. Deren Programmkommission setzte eine Arbeitsgruppe aus Delegierten von 12 Staaten ein, die zwei Berichte erstattete²⁷⁾ und neben anderen Veränderungen vor allem die Bestimmungen über Rückerstattung während einer Besetzung in andere Hände übergegangenen Kulturguts aus dem Konventionsentwurf strich und in ein der Konvention beizugebendes Protokoll verwies. Die 7. Vollversammlung beauftragte den UNESCO-Generaldirektor, diese Neufassung allen zu der Sitzung des Expertenkomitees eingeladenen Staaten zur Stellungnahme zuzuleiten, was mit Schreiben vom 5. Februar 1953²⁸⁾ geschah. Die diesem Schreiben beigefügten Fassungen (Annex I–III) der Arbeitsgruppe waren als »UNESCO-Entwurf 1952« Grundlage der weiteren Arbeiten und von eingehenden Erläuterungen begleitet (Annex IV, p. 27–47).

Die bis 15. Januar 1954 von den Staaten, darunter auch der Bundesrepublik Deutschland, eingegangenen Antworten wurden als UNESCO-Dokument CBC/4 verteilt und in CBC/5 im sachlichen Zusammenhang mit den Artikeln des Entwurfs geordnet. Das Internationale Institut zur Vereinheitlichung des Privatrechts in Rom äußerte sich in einem Gutachten vom

²³⁾ Diese Formel blieb auch für die Zulassung zur Staatenkonferenz (CBC/2) und zum Beitritt (Art. 30, 32 der Konvention) maßgebend. Alle Versuche der Ostblockstaaten, gegen diese Formel anzugehen, besonders die Einladung bzw. Zulassung der Volksrepublik China und der Sowjetzone Deutschlands durchzusetzen (CBC/SR/2, p. 4–5; CBC/SR/3, p. 2–3, 6–7), scheiterten. Der Vertreter der UdSSR hatte die Zulassung der Sowjetzone verlangt mit dem Hinweis, daß die Münchener Pinakothek, die Kathedralen von Ulm und Worms und die Stadt Nürnberg nicht minder schutzwürdige Kulturgüter darstellen als die in Westdeutschland gelegenen, schien also über die geographischen Verhältnisse nicht ganz im Bilde zu sein.

²⁴⁾ CL/561, Annex I; ODG/2, p. 12–28.

²⁵⁾ CL/656, Annex.

²⁶⁾ 7C/PRG/7.

²⁷⁾ 7C/PRG/38 mit Addendum.

²⁸⁾ CL/717.

Dezember 1953 besonders zu der im Protokoll behandelten Restitutionsfrage (CBC/6). Zu der auf 21. April 1954 im Haag anberaumten Staatenkonferenz wurden außer den 76 UN- bzw. UNESCO-Mitgliedstaaten weitere 10²⁹⁾ zur Entsendung von Delegationen eingeladen. Auf der Konferenz waren 56 Staaten vertreten, davon 49 durch Delegationen. Die Schlußakte wurde am 14. Mai 1954 von 45, die Konvention samt Durchführordnung von 37, das Protokoll von 22 Staaten unterzeichnet³⁰⁾. Weitere Unterzeichnungen, zu denen die Instrumente bis 31. Dezember 1954 aufliegen, folgten. Der Generaldirektor der UNESCO ist Depositar (Art. 31 ff.). Die Texte sind in englischer, spanischer, französischer und russischer Sprache abgefaßt, ebenso die von der Konferenz beschlossenen Resolutionen.

2. Die Konvention vom 14. Mai 1954

Betrachtet man das Vertragswerk im ganzen, so fällt manche Parallele zu den vier Genfer Rotkreuz-Abkommen vom 12. August 1949 in die Augen, und es war auch auf der Konferenz von 1954 und sonst mehrfach vom »Roten Kreuz der Kulturgüter«³¹⁾ die Rede. Abgesehen von den allgemeinen Bestimmungen zur Umschreibung des Anwendungsfalles (bewaffnete Konflikte zwischen Staaten und solche, die keinen internationalen, sondern Bürgerkriegscharakter tragen usw.) und den Schlußbestimmungen bietet die Schaffung von Sicherheitszonen nicht nur Parallelen, sondern wird zwangsläufig zu mehr oder weniger enger Koordination der für beiderlei Zwecke einzurichtenden Schutzzonen, Bergungsorte usw. führen, sofern nicht überhaupt die Entwicklung dahin geht, beiderlei Schutzobjekte zunehmend auf neutrales Gebiet zu verlagern. Diese auch in der Konvention von 1954 vorgesehene Lösung wird für Kulturgut in höherem Maße sich aufdrängen und durchführbar sein als für die personellen Schutzobjekte der Rotkreuz-Abkommen, weil für diese, vor allem soweit es sich um Militärpersonen handelt, das Problem auftritt, inwieweit sie durch den Übertritt auf neutrales Gebiet

²⁹⁾ Albanien, Andorra, Bulgarien, Finnland, Irland, Liechtenstein, Portugal, Rumänien, San Marino und die Vatikanstadt.

³⁰⁾ Protokoll CBC/SR 32, datiert: Paris, 21. 7. 1954, über die Schlußsitzung vom 14. 5. 1954. Bericht vom 16. 7. 1954 über die Ergebnisse der Staatenkonferenz: 8C/PRG/4. Die endgültigen Vertragstexte wurden erst einige Wochen nach der Unterzeichnung vom Redaktionskomitee fertiggestellt und gedruckt, unter Faksimilierung der Unterschriften (8C/PRG/4.An.).

³¹⁾ Eingehend über die Zusammenhänge der Konvention vom 14. 5. 1954 mit den vom Internationalen Komitee vom Roten Kreuz herausgearbeiteten und in den Genfer Abkommen vom 12. 8. 1949 enthaltenen Grundsätzen, auf denen die Haager Konferenz von 1954 aufbauen konnte, die Abhandlung von René-Jean Wilhelm: La « Croix-Rouge des Monuments » (Revue Internationale de la Croix-Rouge, no. 430, Octobre 1954, p. 793-815). Er hatte als Beobachter des IKRK an der Haager Konferenz 1954 teilgenommen.

ihren kriegsrechtlichen Status ändern (V. Haager Abkommen von 1907, Art. 11, 13). Die Frage, ob und wie weit eine solche Statusänderung auch mit dem Betreten einer Sicherheitszone im Herrschaftsbereich der Kriegführenden verbunden sein soll, ist in den Abkommen von 1949 und 1954 offen geblieben und damit zunächst negativ beantwortet, wird sich aber mit der durch die Weiterentwicklung der Kampfmittel bedingten Vergrößerung der neutralisierten Zonen unabweislich aufdrängen, denn kein Kriegführender wird es hinnehmen, daß in eine Schutzzone abgedrängte gegnerische Truppen aus dieser heraus erneut in den Kampf eintreten.

a) Der Begriff »Kulturgut«

Der von der Konvention vom 14. Mai 1954 im Titel, in der Präambel und in Art. 1 als Gegenstand des Schutzes herausgestellte Leitbegriff »Kulturgut« (*cultural property, los bienes culturales, les biens culturels*), dessen Antastung, gleich welchem Volk es zugehört, das kulturelle Erbe der gesamten Menschheit berührt (Präambel Abs. 2)³²⁾ und dessen Erhaltung für alle Völker der Erde von größter Bedeutung ist (Präambel Abs. 3), war Gegenstand ausgedehnter Kontroversen.

Die im UNESCO-Entwurf 1952³³⁾ enthaltene Kombination einer abstrakten Begriffsbestimmung mit einer Exemplifikation von Gattungen wurde im Prinzip beibehalten, nachdem der interessante französische Vorschlag, die Kategorie a) des Art. 1 unter Verzicht auf Enumeration so zu fassen:

« (a) les biens, meubles ou immeubles, qui présentent un intérêt public pour les arts, les sciences, les lettres ou le patrimoine historique des peuples »³⁴⁾.

zurückgezogen worden war³⁵⁾, erfuhr aber eine erhebliche Einengung durch

³²⁾ An Stelle der Tautologie « les atteintes ... constituent des atteintes ... » hatte der UNESCO-Entwurf 1952 gesagt: « les atteintes ... entraînent un appauvrissement spirituel pour l'humanité tout entière. »

³³⁾ « Art. 1 (Définition des biens culturels): Aux fins de la présente Convention, sont considérés comme biens culturels, quels que soient leur origine ou leur propriétaire:

a) les biens, meubles ou immeubles, publics ou privés, qui sont de valeur culturelle par leur nature intrinsèque, tels que les monuments immeubles d'art ou d'histoire, les œuvres d'art, les documents et autres objets de valeur historique ou archéologique, les livres précieux, les collections – de documents ou d'objets – d'intérêt scientifique, ainsi que les collections importantes de reproductions de tels biens;

b) les édifices dont la destination principale et effective est de conserver ou d'exposer les biens meubles indiqués sous a), ainsi que les refuges destinés à abriter ces biens en cas de conflit armé;

c) les centres comprenant un nombre considérable de biens culturels tels que définis sous a) et b), dits 'centres monumentaux'. »

³⁴⁾ CBC/DR/36; vgl. CBC/SR/7, p. 5.

³⁵⁾ CBC/SR/8, p. 2.

Steigerung der Erfordernisse. Da die Kategorien b) und c) lediglich als Orte der Unterbringung oder Ansammlung von Kulturgut geschützt sind, enthält Kategorie a) dessen eigentliche Definition. Die Tendenzen der insgesamt 9 Änderungsvorschläge hierzu wurden vom Präsidenten so zusammengefaßt und zur Abstimmung gestellt³⁶⁾:

1. Beschränkung auf Objekte von hoher kultureller Kostbarkeit oder Bedeutung³⁷⁾: angenommen³⁸⁾;

2. Einschluß von Naturgebilden, z. B. spanische und japanische Gärten, 1000jährige Rose, oder solchen von geographischem, paläontologischem oder sonstigem wissenschaftlichen Wert³⁹⁾: abgelehnt⁴⁰⁾;

3. Einschluß archäologischer Fundstätten⁴¹⁾: angenommen⁴²⁾;

4. Erwähnung von Archiven, Bibliotheken und Museen neben dem Oberbegriff »Sammlungen«⁴³⁾: angenommen⁴⁴⁾;

5. Einschluß nicht nur von Sammlungen, sondern auch einzelner Bücher oder Dokumente⁴⁵⁾: angenommen⁴⁶⁾;

6. Einschluß von Reproduktionensammlungen⁴⁷⁾, wobei die interessante Frage auftauchte, ob der Begriff »kulturell« auch in seiner pädagogischen Dimension verstanden werden solle, wofür der Vertreter der Schweiz sprach⁴⁸⁾. Von praktischer Bedeutung ist der von der Konferenz beschlossene Schutz von Reproduktionen vor allem für Sammlungen von Mikrofilmen, überhaupt von photographischem Material, das in der Archäologie eine große Rolle spielt, und von Abgüssen. Der Schutz beschränkt sich, wie bei Bibliotheken und Archiven, auf bedeutende Sammlungen⁴⁹⁾;

7. Einschluß kulturell bedeutender Stätten oder Plätze auch ohne bedeutende Kulturdenkmäler⁵⁰⁾: angenommen⁵¹⁾.

Diese von der Hauptkommission, die nach Bildung einiger Unterausschüsse verblieben war, getroffenen Entscheidungen bildeten die Richtschnur

36) CBC/SR/7, p. 3; CBC/SR/8, p. 3-4.

37) CBC/DR/22, 31.

38) CBC/SR/8, p. 5.

39) CBC/DR/4, 16, 19, 22; CBC/SR/5, p. 5; SR/7, p. 4-5, 10; SR/8, p. 2-3.

40) CBC/SR/8, p. 6.

41) CBC/DR/1, p. 4, 31; SR/7, p. 8; SR/8, p. 2; SR/18, p. 5.

42) CBC/SR/8, p. 5.

43) CBC/DR/1, 4, 22; CBC/SR/7, p. 8.

44) CBC/SR/8, p. 6.

45) CBC/DR/2, 4, 19, 22, 31.

46) CBC/SR/8, p. 6.

47) CBC/DR/2, 11.

48) CBC/SR/8, p. 6-7.

49) CBC/SR/8, p. 7.

50) CBC/DR/41; SR/8, p. 5; SR/18, p. 4.

51) CBC/SR/8, p. 7.

für eine Arbeitsgruppe, die eine Neufassung der Präambel und der ersten fünf Artikel der Konvention entwarf⁵²⁾.

Nicht durchgesetzt hat sich der von Frankreich und Belgien verfochtene Gedanke, die Abgrenzung des nur abstrakt zu definierenden Begriffs »Kulturgut«, also auch die Einbeziehung ganzer Kategorien wie Fundstätten, Naturalien-, Reproduktionen- oder folkloristische Sammlungen dem einzelnen Staat zu überlassen⁵³⁾, wobei der Vertreter Dänemarks die in seinem Land für den Schutz in Betracht kommenden Objekte mit 5 bis 10, der Spaniens die seines Landes mit etwa 3300 bezifferte⁵⁴⁾. Hingegen ist die Subsumtion des einzelnen Objekts unter die exemplifikativ aufgeführten Kategorien des Art. 1 für den allgemeinen Schutz grundsätzlich dem einzelnen Staat überlassen, der diese Objekte entsprechend kennzeichnet (vgl. dazu unten Seite 62). Dies schließt formell nicht aus, Objekte einzubeziehen, die zwar unter den allgemeinen Kulturgutbegriff, nicht aber unter eines der Kategorienbeispiele, andererseits auch nicht unter eine von der Konferenz ausdrücklich abgelehnte Kategorie fällt. *De facto* kann die mit den Worten *tels que* eingeleitete, sehr eingehende Enumeration nach dem heutigen Stande der Kulturentwicklung bis auf weiteres als erschöpfend angesehen werden. Dennoch werden zahlreiche Abgrenzungsfragen offen bleiben, beispielsweise, ob auch große Spielfilm-, Schallplatten- oder Tonbandarchive als »Archive« schutzwürdig sind. Am schwierigsten sind wohl die Abgrenzungen des historisch-archivalischen gegen aktuell verwendbares Aktenmaterial, je mehr sich der Propagandakrieg als zulässiges Kampfmittel durchsetzt und je mehr dabei auch generationenalte Vorgänge unter Heranziehung unveröffentlichten Archivmaterials aktualisiert werden – Abgrenzungsprobleme, wie sie bei der Bestimmung und Anwendung des Banngutbegriffs im Seekrieg in verwandter Weise auftreten. Nicht geschützt sind jedenfalls Forschungs- und Lehrstätten als solche, ebensowenig wie Stätten der religiösen Erbauung: über sie bestimmt die Haager Landkriegsordnung.

b) Der allgemeine Schutz

Der in den Artikeln 2–7 geregelte »allgemeine Schutz« umfaßt nach Art. 2 eine Pflicht zu Bewahrung (durch positive Vorkehrungen) und eine Pflicht zu Respektierung (durch Unterlassungen). Die in Art. 3 umschriebene *Bewahrungspflicht* erstreckt sich grundsätzlich nur auf die im eigenen

52) CBC/DR/100.

53) CBC/SR/7, p. 8, 11.

54) CBC/SR/18, p. 4; CBC/SR/8, p. 3.

4 Z. ausl. öff. R. u. VR., Bd. 16

Gebiet der Vertragspartei belegenen Objekte⁵⁵⁾, unabhängig von öffentlichem oder privatem, in- oder ausländischem Eigentum. Dies ist der augenfälligste Ausdruck dafür, daß »das kulturelle Erbe« im Interesse der gesamten Menschheit unter völkerrechtlichen Schutz gestellt wurde und daß dieser Schutz den Vertragsparteien gerade auch und in erster Linie für ihre eigenen Objekte zur Völkerrechtspflicht gemacht ist und damit aufhört, »innere Angelegenheit« zu sein. Obwohl die Vertragspflicht sich auf Vorkehrungen zur Abwehr typischer Kriegsgefahren beschränkt, liegt hierin schon ein Ansatz zur Beschränkung der freien Verfügung über eigenes Gut, der um so bemerkenswerter ist, als die in Art. 14 des IV. Genfer Abkommens von 1949 vorgesehenen Vorkehrungen zum Schutze der eigenen Zivilbevölkerung nicht Inhalt einer Vertragspflicht sind, sondern nur Voraussetzung bestimmter für den Gegner entstehender Respektierungspflichten⁵⁶⁾. Die Konvention von 1954 ist hierin weiter gegangen und beruht auf der Konzeption einer Art Treuhandschaft jedes Staates für die gesamte Menschheit in Bezug auf das in seinem Herrschaftsbereich belegene »kulturelle Erbe«. Dies ist nicht zuletzt aus den oben berührten jahrhundertelangen Wanderbewegungen von »Kulturgütern« über die ganze Erde verständlich, in deren Folge z. B. der Kunstbesitz jeder Nation als mehr oder weniger international gemischt erscheint, und bedeutet eine grundlegende Modifikation des privat- und öffentlich-rechtlichen Status der zum »patrimoine culturel de l'humanité entière« zählenden bedeutenderen Objekte. Aus der Bewahrungspflicht ergeben sich im Einzelfall möglicherweise Völkerrechtspflichten zum Eingriff in das Privateigentum eigener oder auch fremder Staatsangehöriger, gleichviel ob sie Vertrags- oder Nichtvertragsstaaten angehören, wenn nur ein in ihrem Eigentum stehendes »Kulturgut« sich im Bereich des Vertragsstaates befindet.

Jede Kulturnation weiß zahlreiche aus ihrem Bereich hervorgegangene, nur als Einzelstücke vorhandene große Schöpfungen im Besitz fremder Nationen, würde den Untergang einer ihrer Schöpfungen als eigenen Verlust empfinden und ihn der Besitzernation zum Vorwurf machen, wenn er auf deren Unachtsamkeit oder gar böse Absicht zurückzuführen wäre, mag auch eine allgemeine Sorgfalts- oder Erhaltungspflicht in Bezug auf rechtmäßig erworbene kulturelle Schöpfungen fremder Nationen als formalrechtliche nicht ausgebildet oder nachweisbar, vielleicht nicht einmal

⁵⁵⁾ Im Entwurf 1952 war Art. 3 überschrieben: « Obligations d'une Partie contractante à l'égard des biens culturels situés sur son territoire », Art. 4: « Obligations à l'égard des biens culturels situés sur le territoire d'une autre partie contractante ». Diese Unterscheidung wurde 1954 ersetzt durch « sauvegarde . . . » (Art. 3) und « respect . . . » (Art. 4) als Unterbegriffe zu « protection des biens culturels » (Art. 2).

⁵⁶⁾ Ein solches synallagmatisches Bedingungsverhältnis ist durch Art. 4 Abs. 5 der Konvention von 1954 ausdrücklich ausgeschlossen.

sinnvoll sein. Diese Pflicht, deren Rechtscharakter hier offen bleiben möge, besteht aber für das Bewußtsein der kulturtragenden Schichten der Völker nicht nur gegenüber der Nation, die als Hervorbringerin eines Werkes gelten kann und als staatliche Einheit vielleicht gar nicht mehr besteht, sondern ist eine ganz allgemeine nicht nur gegenüber den lebenden, sondern ebenso und vor allem gegenüber künftigen Generationen. Wenn wir diese Pflicht hier einmal »kulturelle Verantwortung« nennen wollen, so ist damit zugleich angedeutet, daß sie sich jeder juristischen Erfäßbarkeit entzieht, daß es also auch verfehlt wäre, aus der speziellen, auf den Kriegsfall bezogenen und vertraglich fixierten Bewahrungspflicht juristische Folgerungen weitergehender Art herzuleiten. Die Schaffung einer allgemeinen Bewahrungspflicht, etwa begleitet von Vernichtungs-, Vernachlässigungs- oder Veräußerungsverboten und entsprechenden Schutzgesetzgebungspflichten, bedürfte vielmehr eines eigenen, neuen, dem Menschheitsgewissen entspringenden und sorgsam abzuwägenden Entschlusses. Abzuwägen wäre dabei vor allem die durchaus metajuristische Unterscheidung der wirklich für die gesamte Menschheit wesentlichen, repräsentativen, erstrangigen Kulturgüter^{56a)} gegenüber der großen Masse des Zweitrangigen, Ephemerem, Provinziellen oder Unzulänglichen, woran ein Interesse der gesamten Menschheit auch nicht mittelbar, d. h. insofern besteht, als es repräsentativ ist für eine bestimmte Nation, Region oder Epoche – wodurch der Bereich des Wesentlichen erweitert und die Abgrenzung bedeutend kompliziert wird. Der Zwang zu solcher Abgrenzung ergibt sich aber für die Konstituierung eines kriegsrechtlichen Schutzes unausweichlich, und um sie wurde auf der Haager Konferenz von 1954 und ihren Voretappen schwer gerungen. Als Ergebnis lassen sich, der Rangordnung nach, vier Gruppen unterscheiden:

1. die unter (zusätzlichem) Sonderschutz stehenden Kulturgüter (Art. 8–12 der Konvention von 1954);
2. die unter dem allgemeinen Schutz der Konvention von 1954 stehenden, in deren Art. 1 umschriebenen Kulturgüter;
3. Objekte, besonders Gebäude, die zwar nicht Kulturgüter im Sinne der Konvention von 1954 sind, aber unter ähnlichen Gesichtspunkten, z. B. dem der gottesdienstlichen Zweckbestimmung, kriegsrechtlich, z. B. durch die Haager Landkriegsordnung von 1907, geschützt sind;
4. Objekte, die zwar dem kulturellen Schaffen oder Leben angehören, aber in dieser Eigenschaft keinen besonderen kriegsrechtlichen Schutz genießen.

Uns interessieren hier vor allem die beiden ersten Gruppen, die in dem Vertragswerk von 1954 ihre Normierung gefunden haben, und zwar zu-

^{56a)} Über den sprunghaften Wandel der Wertung vgl. z. B. Carl J. Burckhardt, »Der Sammler«, Begegnungen (1954), S. 57.

nächst die als zweite genannte Kategorie des »allgemeinen Schutzes«, in deren Rahmen wir die beiden Grundpflichten zur Bewahrung und Respektierung bereits herausgestellt haben.

Was nun die *Bewahrungspflicht* im einzelnen angeht, so war sie in Art. 3 des Entwurfs von 1952 zunächst so umschrieben:

« Chacune des Hautes Parties contractantes s'engage à organiser la sauvegarde des biens culturels, situés sur son propre territoire contre les effets prévisibles d'un conflit armé en prenant, dès le temps de paix, des mesures appropriées, ainsi qu'à faire respecter lesdits biens culturels. »

Der UNESCO-Vertreter⁵⁷⁾ hob gegenüber der Artikelüberschrift »Obligations d'une Partie contractante à l'égard des biens culturels situés sur son territoire« im Entwurf 1952 hervor, daß Art. 3 nur die Bewahrung (*sauvegarde*) betreffe, und fuhr fort:

« Dans sa dernière ligne l'article 3 prévoit néanmoins l'obligation des Parties contractantes de respecter les biens culturels se trouvant sur leur territoire. A ce point de vue les obligations des états sont les mêmes en ce qui concerne le respect des biens culturels, qu'ils se trouvent placés sur leur propre territoire ou sur le territoire d'une autre Partie contractante. Étant donné cependant que la définition du respect est contenue dans l'article 4, il semble préférable dans un souci de clarté d'amender les articles 3 et 4 de manière à consacrer le premier à la sauvegarde et le second au respect. »

Auch der französische Delegierte *Brichet* bezeichnete »sans hésitation«, wie es im Protokoll heißt, die Ausdrücke »faire respecter« und »respecter« als gleichbedeutend⁵⁸⁾. Dies steht in offenbarem Widerspruch zu Art. 1 der vier Genfer Rotkreuz-Abkommen von 1949⁵⁹⁾ und dem Völkerrechtsprinzip, zwischen dem Verhalten der Staaten und dem ihrer Jurisdiktion unterstehender Individuen klar zu trennen, d. h. sorgfältig abzugrenzen, in welchen Fällen Individualverhalten dem Staat als eigenes zugerechnet werden kann und in welchen er nur wegen versäumter Vorkehrungen (Strafgesetzgebung, Polizeischutz usw.) dafür haftet. Allenfalls ließe sich sagen, daß die Staatsvertragspflicht »faire respecter« die des »respecter« (als allen Staatsorganen aufzuerlegendes Verhalten) mit umfasse, keinesfalls aber umgekehrt.

Im vorliegenden Falle spielten folgende weiteren Gesichtspunkte mit:
Die Respektierung (d. h. Einhaltung) eines Abkommens ist etwas anderes

⁵⁷⁾ Sitzung vom 28. 4. 1954, CBC/SR/8, p. 11.

⁵⁸⁾ CBC/SR/9, p. 6.

⁵⁹⁾ Die Formel »... s'engagent à respecter et à faire respecter« wurde in Art. 1 des Entwurfs des International Committee on Monuments vom Oktober 1951 übernommen (UNESCO/ODG/2, p. 12), später aber gestrichen.

als die Respektierung eines Schutzobjekts. Bei letzterer erhebt sich sofort die Frage, worin die Respektierung bestehe, und der Zweck der Konvention von 1954, vor allem aber deren Art. 4, ergibt als Inhalt der Respektierungspflicht zweierlei:

1. Nichtantastung, Schonung (Unterlassung von Zerstörung, Beschädigung, Wegnahme usw.);

2. Nichtgebrauch zu Zwecken, die in bewaffneten Konflikten den Gegner veranlassen könnten, das Schutzobjekt durch Kampfhandlungen zu gefährden, d. h. vor allem: Abstandhalten mit militärischen Objekten.

Vergegenwärtigt man sich diese zweierlei Bedeutungen von »respektieren« im vorliegenden konkreten Zusammenhang, wie sie in Art. 4 der Konvention hervortreten, so folgt daraus, daß für die beiderlei Norminhalte der Pflicht zu »respektieren« primär verschiedene, ja entgegengesetzte Normadressaten in Betracht kommen: für die Nichtantastung der Gegner, für den Nichtgebrauch und das Abstandhalten mit militärischen Objekten der Vertragsstaat, in dessen Gebiet (oder Herrschaftsbereich) sich das Schutzobjekt befindet. So ergibt sich aus der Verschiedenheit des Norminhalts eine Verschiedenheit der Normadressaten, der passiven Zuständigkeit, oder umgekehrt: der Abgrenzung der Objekte, auf die sich die Respektierungspflicht eines bestimmten Vertragspartners bezieht: Nichtantastung bezieht sich auf die fremden (vor allem gegnerischen), Nichtgebrauch und Abstandhalten auf die eigenen Objekte. Daneben kommt auch eine Ausdehnung des Antastungsverbots auf eigene (Verbot der Vernichtung eigener Kulturdenkmäler, etwa weil sie der feindlichen Luftwaffe zur Orientierung dienen könnten), des Gebrauchsverbots und der Pflicht zum Abstandhalten mit militärischen Objekten auf feindliche (z. B. im besetzten oder auch nur etwa von Panzern oder Fallschirmtruppen durchdrungenen feindlichen Gebiet) als sekundäre Möglichkeit in Betracht.

Fragt man nun weiter, welcher Personenkreis (eigene oder fremde Staatsbürger, Staatsorgane, Truppen und Privatpersonen) als Objekt des «faire» in Verbindung mit welchen «biens culturels» als Objekten des «respecter» in Frage kommt, und erweitert man den Anwendungsbereich, wie es auf der Konferenz von 1954 erwogen wurde, vom Fall des bewaffneten Konflikts auf Friedenszeit, so ergibt sich eine verwirrende Fülle von Möglichkeiten, die in der Wendung «ainsi qu' à faire respecter lesdits biens culturels» des Art. 3 in der Fassung des Entwurfs von 1952 liegen, dort freilich beschränkt auf im eigenen Gebiet belegene Kulturgüter und auf eigene Staatsbürger, denn die Herbeiführung der Respektierung dieser Kulturgüter durch den Feind ist Sache der Konvention selbst und ihrer Sanktionsbestimmungen; ein Vertragsstaat kann sich nicht gut dazu verpflichten, ein bestimmtes Verhalten

seines Gegners oder dritter Staaten und ihrer Bürger herbeizuführen, als Objekt des «faire» kämen also nur dem eigenen Herrschaftsbereich unterstehende Staatsorgane, Organisationen, Truppen, Individuen usw. in Betracht. Eine weitere Einengung ergibt sich schließlich daraus, daß das Antastungsverbot in Bezug auf eigene Kulturgüter jedenfalls für Friedenszeit nicht statuiert werden sollte, ebensowenig eine Pflicht «de faire respecter» im Sinne der Nichtantastung durch eigene Staatsbürger usw. im Frieden, was eine Pflicht zum Erlaß von Kulturgüterschutzgesetzen, etwa ähnlich den Naturschutzgesetzen bedeutet hätte und, wie oben gezeigt, über den kriegsrechtlichen Zweck der Konvention weit hinaus gegangen wäre.

Wenn nun 1954 die Wendung «ainsi qu' à faire respecter lesdits biens culturels» aus Art. 3 gestrichen und Art. 4 entsprechend erweitert wurde, so beruhte das darauf, daß man zwar das ursprüngliche Unterscheidungsprinzip zwischen Art. 3 und 4 der Belegenheit des Kulturguts auf eigenem oder fremdem Staatsgebiet ersetzen wollte durch die Antithese Bewahrung (Art. 3) und Respektierung (Art. 4), zugleich aber sich bemühte, das ursprüngliche Unterscheidungsprinzip, das zugleich eine Abgrenzung des Kreises der Normadressaten und des Verantwortungsbereichs der Vertragsstaaten bedeutete, mit der neuen Unterscheidung zwischen Bewahrung und Respektierung möglichst koinzidieren zu lassen: der die Respektierung behandelnde Art. 4 sollte alles das enthalten, was den Vertragsstaaten unabhängig von Belegenheit und Zugehörigkeit des Kulturgutes obliegen solle, und gerade dazu rechnete man das «respecter» (Abs. 1 und Abs. 3 Satz 2) wie auch das «faire respecter» (Abs. 3 Satz 1), wenn auch mit verschiedenem Begriffsinhalt des «respecter» in beiden Fällen (vgl. unten S. 55 ff.). Dadurch entfiel die Unstimmigkeit, daß in Art. 3 der erst in Art. 4 definierte Begriff «respecter» auftrat, wobei beide Artikel von verschiedenen Anwendungsbereichen ausgingen.

In diesem Sinne erklärte B r i c h e t zur Begründung des die neue Unterscheidung einführenden Änderungsvorschlags der vier Mächte Belgien, Frankreich, Niederlande und Schweiz⁶⁰⁾:

«les biens culturels sont à respecter par la totalité des états, en quelque territoire qu'ils se trouvent. Il est important de rompre avec l'idée de frontière, car en temps de guerre, les vicissitudes militaires peuvent faire qu'un état déborde du cadre de ses frontières. M. Brichet ne voudrait pas qu'un militaire puisse penser: tel article joue à l'intérieur des frontières de mon pays, tel autre au delà. Le respect des biens doit être universel, jouer à l'intérieur aussi bien qu'à l'extérieur d'un état »⁶¹⁾.

Die Universalität, d. h. Erstreckung der Verpflichtung auf alle Schutzobjekte,

⁶⁰⁾ CBC/DR/20.

⁶¹⁾ CBC/SR/9, p. 3.

unabhängig von der territorialen Lage im eigenen oder fremden Bereich, sollte sich auf die Respektierungspflicht (die in negativen, in Unterlassungspflichten besteht) beschränken, hingegen

« les mesures positives, matérielles (constructions, abris, services de protection civils ou militaires, etc.) sont forcément prises par un état sur son territoire propre; on ne conçoit pas qu'une puissance étrangère puisse prendre ces mesures, donc ici les idées de sauvegarde et de territorialité coïncident »⁶²⁾.

Der Vertreter Großbritanniens, C u n l i f f e , war für Beibehaltung der Fassung von 1952 und wandte gegen den Änderungsvorschlag DR/20 ein, daß er die Respektierungspflicht im Sinne des Verbots militärischer Benutzung auch auf Militärparaden bei Monumenten im Frieden erstrecke, was zu weit gehe⁶³⁾. Der Belgier N y n s befürwortete diese Erstreckung mit Rücksicht darauf, daß z. B. bei plötzlichem Kriegausbruch ein Schloß, das im Frieden als Sitz eines Generalstabs gedient habe, auf Grund der während des Friedens gewonnenen Informationen bombardiert werden könne, selbst wenn es sofort bei Kriegausbruch entmilitarisiert worden wäre⁶⁴⁾. Nyns führte zur Unterstützung der Änderung weiter aus:

« Le projet primitif du Secrétariat⁶⁵⁾ était basé sur la distinction entre la sauvegarde et le respect et non sur l'obligation des états sur leur territoire et sur celui des autres parties contractantes de protéger les biens culturels. C'est le comité d'experts de 1952 qui est responsable du changement et de la substitution effectués. Le dernier membre de phrase du texte modifié de l'article 2 (« . . . ainsi qu'à faire respecter lesdits biens culturels ») a été rajouté par le groupe de travail de la Septième Conférence Générale, car après la réunion des experts, M. van de Velde de la délégation des Pays-Bas avait constaté une lacune dans le projet: les états étaient obligés à respecter les biens culturels situés sur le territoire d'autrui mais non sur le leur. A la suite de consultations, le groupe de travail a été amené à ajouter le membre de phrase en question. Le Projet primitif était donc basé sur la division de sauvegarde et de respect comme l'est l'amendement des quatre pays »⁶⁶⁾.

Betrachtet man die Form, in der die Wendung « ainsi qu'à faire respecter lesdits biens culturels » des Entwurfs von 1952 in Art. 4 der Konvention von 1954 ihren Niederschlag gefunden hat, so findet man in dessen Abs. 1, der das Verhalten der Vertragsstaaten selbst normiert, den Begriffsinhalt des Respektierens, wenn man vom Verbot des militärischen Gebrauchs der Re-

⁶²⁾ CBC/SR/9, p. 3.

⁶³⁾ CBC/SR/9, p. 4.

⁶⁴⁾ Ähnlich der schwedische Delegierte zu Art. 9 (CBC/SR/14, p. 10).

⁶⁵⁾ Gemeint ist wohl CL/656, Annexe, von 1951.

⁶⁶⁾ CBC/SR/9, p. 5-6.

quisition (Abs. 3 Satz 2) und der Repressalien (Abs. 4) absieht, beschränkt auf das Verbot «de tout acte d'hostilité à leur égard», in Art. 4 Abs. 3 hingegen, der die Pflichten der Vertragsstaaten zur Einflußnahme auf fremdes Verhalten, vor allem auf das ihrer Untertanen umschreibt, das, was sie zu verhindern haben, beschränkt auf Entwendung jeder Art sowie auf «tout acte de vandalisme à leur égard».

Die klare Trennung des eigenen Verhaltens der Vertragsstaaten, wozu nicht nur das ihrer Organe, sondern auch das ihrer Streitkräfte bis zum letzten Mann gehört, von dem von ihnen herbeizuführenden Verhalten beispielsweise von Privatpersonen und Privatunternehmen widerlegt zunächst die von *B r i c h e t*⁸⁷⁾ behauptete Identität von «respecter» und «faire respecter» und macht es unmöglich, die Unterlassungspflichten der Vertragsstaaten ausdehnend als ihre Verhinderungspflichten zu interpretieren. So ist die »utilisation . . . à des fins qui pourraient exposer ces biens à une destruction ou à une détérioration en cas de conflit armé« lediglich Inhalt der Unterlassungs-, nicht aber der Verhinderungspflicht, denn sie tritt nur in Art. 4 Abs. 1 auf. Ein Vertragsstaat braucht also nicht zu verhindern, daß eine im Konfliktfalle als militärisches Objekt anzusehende private Produktionsstätte, z. B. Treibstoff- oder Kugellagerfabrik, im Frieden oder auch im Kriege in unmittelbarer Nähe eines als Kulturgut geschützten historischen Bauwerks verbleibt oder sich niederläßt. Insofern erscheint die Begrenzung der Respektierungspflicht in Art. 4 Abs. 1 zu eng.

Andererseits ist der in Art. 4 Abs. 3, also im Rahmen der Verhinderungspflichten für den Bereich der materiellen Beschädigung gebrauchte Ausdruck «tout acte de vandalisme» derart auf zerstörungswütige Ausschreitungen eingeeignet, daß er Verwendungen nicht zu verhindern zwingt, die etwa darin bestehen, daß Kulturdenkmäler (z. B. alte Schlösser) als Massenzuflucht für Zivilbevölkerung oder als Lagerräume verwendet und Beschädigungs-, Feuers- und anderen Gefahren, vor allem auch den in Art. 4 Abs. 1 umschriebenen, ausgesetzt werden, sofern dabei nicht die Staaten selbst, sondern z. B. die Gemeinden oder etwaige private Eigentümer des Bauwerks als Handelnde, Einweisende, Benutzende usw. auftreten oder jene Verwendungen nicht im Rahmen der dem Vertragsstaat nach Art. 3 oder 5 (als Besatzungsmacht) obliegenden Bewahrungspflicht verhindert werden müssen. Hier zeigt sich, daß das «faire respecter» sachlich doch mit der Bewahrung vielleicht enger zusammenhängt als mit der Respektierung, die dem Staat lediglich für sein eigenes Verhalten, d. h. für das seiner Organe und Streitkräfte zur Pflicht gemacht wird.

⁸⁷⁾ CBC/SR/9, p. 6.

Die Hauptkommission der Konferenz hat den Antrag, die Unterscheidung der Respektierung und Bewahrung an Stelle der territorialen des UNESCO-Entwurfs von 1952 zu setzen, am 28. April 1954 mit 11 Für- und 18 Gegenstimmen bei 6 Enthaltungen verworfen⁶⁸⁾. Dennoch erklärte der Präsident kurz darauf, die einzusetzende Arbeitsgruppe sei in der Wahl der Texte frei und nicht an den UNESCO-Entwurf von 1952 gebunden⁶⁹⁾. Dem von der Arbeitsgruppe erstellten Text⁷⁰⁾ lag dann, entgegen der Abstimmung vom 28. April, die Unterscheidung Respektierung und Bewahrung zugrunde. In Art. 3 wurde auf britischen Vorschlag⁷¹⁾ das Erfordernis "to ensure to the fullest possible extent", nicht zuletzt unter Berücksichtigung des vom deutschen Delegierten vorgebrachten Gesichtspunkts der finanziellen Leistungskraft, abgeschwächt in "to prepare for" in Verbindung mit den Schlußworten "by taking such measures as they consider appropriate"; von «faire respecter» war in Art. 3 nicht mehr die Rede⁷²⁾. Auch Art. 4 wurde in der von der Arbeitsgruppe erstellten Form angenommen⁷³⁾.

c) *Occupatio bellica*

Das System der Unterscheidung zwischen Bewahrung und Respektierung nebst Kompetenzbeschränkung der Vertragsstaaten hinsichtlich der Bewahrung auf das im eigenen Gebiet belegene Kulturgut bedurfte in letzterer Hinsicht einer Anpassung an die besondere Lage im besetzten Gebiet, die in Art. 5 eine Sonderregelung erfuhr. Deren Anwendbarkeit beschränkt sich auf eigentliche *occupatio bellica* unter Ausschluß des Falles, daß sich Streitkräfte des einen Vertragsstaats auf dem Gebiet eines verbündeten befinden, dessen Behördenorganisation abgezogen oder nicht aktionsfähig ist; der UNESCO-Vertreter Saba empfahl für diesen Fall eine Erweiterung⁷⁴⁾, die aber unterblieb.

Art. 5 stellt sich dar als Erweiterung des in Art. 3 für die Bewahrung umschriebenen territorialen Bereichs vom eigenen auf fremdes (besetztes) Gebiet und des in Art. 4 auf die Respektierung beschränkten sachlichen Pflichten- und Kompetenzbereichs in Richtung auf Mitwirkungsbefugnisse und -pflichten hinsichtlich der Bewahrung⁷⁵⁾. Hier tritt die in Art. 3 und 4

⁶⁸⁾ CBC/SR/12, p. 5.

⁶⁹⁾ CBC/SR/12, p. 9.

⁷⁰⁾ CBC/DR/100.

⁷¹⁾ CBC/SR/18, p. 6.

⁷²⁾ CBC/SR/18, p. 7.

⁷³⁾ CBC/SR/18, p. 11-12.

⁷⁴⁾ CBC/SR/8, p. 11; CBC/SR/12, p. 7.

⁷⁵⁾ Für die Bewahrung taucht nun neben und statt «sauvegarde» der Ausdruck «conservation» auf, wenn auch ohne selbständige Bedeutung (CBC/SR/18, p. 13).

nur andeutungsweise auftauchende Frage der internationalen Kompetenzabgrenzung mit ihrer ganzen Problematik in Erscheinung. Daß die territorial auf die Gebiete aller Vertragsstaaten sich erstreckende Respektierungspflicht des Art. 4 auch im besetzten Gebiet gilt, wurde im UNESCO-Entwurf 1952 noch durch die Eingangsworte «Sans préjudice des dispositions de l'article 4», in der endgültigen Fassung des Art. 5 aber nicht mehr hervorgehoben.

Durch Art. 18 Abs. 2 ist klargestellt, daß die Kulturgüterschutzpflichten und -befugnisse der Konvention nur gelten, wenn auch der Staat, dessen Gebiet besetzt ist, Vertragspartei ist, was der Formel des Art. 2 Abs. 2 der Genfer Rotkreuz-Abkommen von 1949⁷⁹⁾ entspricht, nicht aber dem Grundgedanken des universalen Schutzes von Kulturgut und auch nicht der beherrschenden Stellung der Besatzungsmacht.

Dementsprechend muß aber auch angenommen werden, daß der Schutz erlischt, wenn die an die Konvention von 1954 gebundene Besatzungsmacht eigenes Kulturgut in das von ihr besetzte Gebiet verlagert, sofern der Staat, dessen Gebiet besetzt ist, nicht Vertragsstaat ist; denn Art. 3 und 4 beschränken den Schutz ausdrücklich auf Kulturgut, das entweder im eigenen Gebiet des Vertragsstaats oder im Gebiet anderer Vertragsstaaten sich befindet. Die Lage im Gebiet eines Vertragsstaates ist also auf alle Fälle Voraussetzung des Schutzes, und es genügt nicht, daß das Gebiet von einem Vertragsstaat besetzt ist.

Die *Bewahrungsaufgabe* der Besatzungsmacht gegenüber Kulturgut des besetzten Gebiets ist als subsidiäre, unterstützende gedacht neben der im Rahmen des Art. 3 sich abspielenden *Bewahrungstätigkeit* der nationalen Dienststellen und Funktionäre des besetzten Gebiets, setzt also ein Minimum von Zusammenarbeit voraus. Die Beurteilung des Umfangs der erforderlichen Mithilfe im Sinne des Abs. 1 oder der Notwendigkeit eiligen Eingreifens, schließlich des in Abs. 1 und 2 des Art. 5 auftauchenden »Maßes des Möglichen« ist praktisch der Besatzungsmacht anheimgegeben. Der Umfang zulässiger Einflußnahme auf die personelle Besetzung der «*autorités nationales compétentes*» wie auch auf die Regierungsbildung im besetzten Gebiet richtet sich nach allgemeinem Okkupationsrecht, wobei Art. 43 LKO verhältnismäßig weitgehende Handlungsfreiheit einräumt. Damit kann die mit Art. 5 der Konvention von 1954 beabsichtigte Kompetenzbeschränkung der Besatzungsmacht weitgehend illusorisch gemacht werden.

Die *Bewahrung* der nicht unter die Konvention von 1954 fallenden öffentlichen Gebäude usw. ist uneingeschränkte Aufgabe und Befugnis der Be-

⁷⁹⁾ Vgl. diese Zeitschrift Bd. 13, S. 123 f. In Ermangelung der damals noch nicht veröffentlichten Protokolle wurde dort irrtümlich ein Redaktionsversehen vermutet.

satzungsmacht. Die Bestimmung des Art. 55 Satz 2 LKO wird gemäß Art. 36 der Konvention von 1954 durch deren Art. 5 ergänzt, das heißt in diesem Falle hinsichtlich der Pflichten und Befugnisse der Besatzungsmacht zur Bewahrung von Kulturgütern eingeschränkt, gilt aber in vollem Umfang auch für öffentliche Gebäude, die Kulturgüter sind, wenn eine der beteiligten Mächte nicht an die Konvention von 1954 gebunden ist.

Eine große Rolle spielte während der Beratungen die Einordnung einer im besetzten Gebiet bestehenden oder sich bildenden *Widerstandsbewegung* in die Regeln des Kulturgüterschutzes. Das grundsätzliche Mißtrauen gegen die Besatzungsmacht äußerte sich in der Bestimmung des Art. 5 Abs. 3, die nicht der Besatzungsmacht, sondern einem Vertragsstaat⁷⁷⁾, dessen Regierung von der Widerstandsbewegung als deren Regierung anerkannt wird, die Aufgabe überträgt, die Widerstandskämpfer auf diejenigen Bestimmungen hinzuweisen, die die Respektierung der Kulturgüter betreffen. Dies setzt irgendeine Nachrichtenverbindung zwischen der Widerstandsbewegung und der außerhalb oder innerhalb⁷⁸⁾ des besetzten Gebiets amtierenden Regierung voraus und betrifft vor allem auch den Fall, daß eine etwa von der Besatzungsmacht begünstigte oder eingesetzte Regierung von der Widerstandsbewegung nicht als die ihre anerkannt wird. Anlaß für die auf einen Antrag der drei skandinavischen Staaten⁷⁹⁾ zurückgehende Einfügung

77) Die Formulierung ist ebenso problematisch wie die Sache selbst: Der Sinn der Bestimmung ist nicht zuletzt, die Besatzungsmacht zu verpflichten, die Einflußnahme auf die Widerstandsbewegung im Interesse der Respektierung der Kulturgüter zu dulden, sie evtl. sogar in Form öffentlicher Aufrufe zuzulassen, wobei die Frage auftritt, wie solche Aufrufe unterzeichnet werden. Tritt ein Staat als Unterzeichner auf, so erhebt sich sofort die politische Frage der Anerkennung dieses Staates oder seiner Identität mit dem Staat, dessen Gebiet besetzt ist, worüber zwischen den Kriegführenden oft entgegengesetzte Meinungen bestehen werden. Die Absicht, die Bestimmung auf Vertragsstaaten zu beschränken, hat zu einer unnötigen Einengung und Komplizierung geführt: Warum sollte nicht eine mit dem als solchem doch meist, nicht aktionsfähigen besetzten Staat (z. B. Polen 1942) alliierte Regierung (z. B. die britische), mit der die Widerstandsbewegung zusammenarbeitet, nicht zuletzt, um von ihr ihre Legitimation als kriegführende Partei herzuleiten, befugt und verpflichtet sein, auf die Respektierung der Kulturgüter hinzuweisen, auch wenn sie von der (z. B. polnischen) Widerstandsbewegung nicht als deren (d. h. polnische) Regierung anerkannt ist, weil sie eben eine fremde (britische) Regierung ist? Warum wurde der Bestimmung eine Form gegeben, die die gewünschte Einflußnahme notwendig auf Schleichwege verweist? Die ideale Lösung wäre auch hier ein ständiges internationales Komitee zum Schutze der Kulturgüter, dessen Anerkennung und Kompetenz für sämtliche Beteiligten, einschließlich der Widerstandsbewegung, unproblematisch ist.

78) Eine innerhalb des besetzten Gebiets amtierende und mit einer Widerstandsbewegung zusammenarbeitende Regierung wird freilich für die Besatzungsmacht unannehmbar sein. Die Notwendigkeit der »relativen Befriedung« des besetzten Gebiets und eines ebenso relativen Vertrauensverhältnisses zwischen dessen Staatsapparat und der Besatzungsmacht zeigt sich in der Frage des Schutzes der Kulturgüter vor Widerstandsbewegungen mit besonderer Deutlichkeit. Vgl. diese Zeitschrift, Bd. 13, S. 133–141.

79) CBC/DR/45.

des Art. 5 Abs. 3 war aber, daß die bedeutendsten Schäden an Kulturgütern in Dänemark während des zweiten Weltkrieges durch die dänische Widerstandsbewegung verursacht wurden⁸⁰⁾. Der dänische Delegierte sagte dazu:

“Occupying powers could not be expected to respect the Convention if the nationals of the occupied countries did not themselves respect it. Occupying powers could not recognise resistant groups.”

Der skandinavische Antrag wurde von der UdSSR bekämpft mit dem Hinweis auf die ohnehin bestehende Pflicht, die Konventionstexte soweit wie möglich bekanntzumachen⁸¹⁾. Der Italiener P e n n e t t a unterstützte diesen Einwand:

« Ou bien le Mouvement de Résistance agit dans le cadre des Autorités nationales qui fait respecter les engagements pris, ou bien il s'agit de franc-tireurs et les Autorités nationales n'ont pas la possibilité ni souvent le pouvoir de leur donner des instructions »⁸²⁾.

Die Delegierten Großbritanniens und Griechenlands hingegen befürworteten den skandinavischen Ergänzungsvorschlag, der Brite besonders mit dem Hinweis auf Exilregierungen, die auf Widerstandsbewegungen im Sinne der Respektierungspflicht einwirken sollen⁸³⁾. Der Vertreter Israels:

“was not in favour of having a provision which would oblige members of resistance movements to respect the provisions of the Convention. It was only possible to ask members of resistance movements to carry out the obligations in the Convention with regard to respecting cultural property”.

Ob das Bedenken gegen die Formulierung einer Pflicht der Widerstandskämpfer auf deren mangelnder Völkerrechtsfähigkeit oder mangelnder Beteiligung an der Konvention als Vertragspartei beruhte, geht aus dem Protokoll⁸⁴⁾ nicht hervor. Die Einfügung wurde nach verschiedenen Änderungen mit 26 gegen 0 Stimmen bei 11 Enthaltungen angenommen⁸⁵⁾.

Zur weiteren Einschränkung der Befugnisse der Besatzungsmacht wurde von der griechischen Delegation in letzter Lesung im Plenum versucht, die Einfügung eines Verbots von Ausgrabungstätigkeit im besetzten Gebiet durchzusetzen:

« M. E u s t a t h i a d e s (Grèce) désire mettre au clair la proposition hellé-

⁸⁰⁾ CBC/SR/12, p. 8.

⁸¹⁾ CBC/SR/12, p. 10; Art. 24 des UNESCO-Entwurfs 1952, Art. 25 der Konvention von 1954.

⁸²⁾ CBC/SR/12, p. 10.

⁸³⁾ CBC/SR/12, p. 11.

⁸⁴⁾ CBC/SR/18, p. 14.

⁸⁵⁾ CBC/SR/18, p. 16.

nique ... qui, si elle était acceptée, pourrait être insérée soit à l'article 5, soit ailleurs. Le texte en est le suivant:

„La puissance occupante s'abstiendra de procéder à des fouilles ou d'autres actions tendant à découvrir des objets culturels inconnus si ce n'est avec le consentement et la participation des autorités nationales compétentes du pays occupé“.

Il existe dans la Convention des dispositions concernant l'interdiction pour la Puissance occupante d'exporter des biens culturels; d'autres ont trait à la restitution des biens culturels exportés mais il n'est fait nulle part mention de biens culturels inconnus dont l'identification pourrait s'avérer difficile en cas d'exportation par une Puissance occupante ».

Der Vorsitzende erklärte, in diesem Stadium sei es nicht mehr möglich, mündliche Änderungsanträge zu erörtern. Der Antrag wurde von der Bundesrepublik, Frankreich, dem Irak und Jugoslawien unterstützt, seine Erörterung aber mit 8 gegen 9 Stimmen bei 22 Enthaltungen abgelehnt. Dennoch wird schon nach allgemeinem Okkupationsrecht wie auch nach dem Sinn der Konvention von 1954 die eigenmächtige Durchsuchung des Bodens nach historischen Resten als außerhalb der Befugnisse einer Besatzungsmacht liegend anzusehen sein. Hingegen sind Grabungen zu irgendwie mit der Kriegführung oder den spezifischen Okkupationskompetenzen zusammenhängenden Zwecken zulässig und dabei zufällig zutage geförderte historische Reste grundsätzlich nach der Konvention von 1954 zu behandeln, damit im Einvernehmen mit den nationalen Behörden des besetzten Gebiets über ihre Eigenschaft als Kulturgut befunden werden kann. Bereits erkannte archäologische Fundstätten sind ohnehin »Kulturgüter« im Sinne des Art. 1 der Konvention von 1954 und als solche durch Art. 4 und 5 geschützt. Wird zu militärischen Zwecken an andern Stellen gegraben und stößt man dabei auf bedeutendere historische Reste, so kann sich dadurch eine Qualifikation der Stelle als archäologische Fundstätte und damit die Notwendigkeit ergeben, die Grabungen einzustellen. Der griechische Antrag deckte sich also weitgehend mit der ohnehin bestehenden Rechtslage.

d) Internationale Zuständigkeit zur Auswahl der Schutzobjekte

Der die Kennzeichnung der Kulturgüter betreffende Art. 6 in Verbindung besonders mit Art. 17 Abs. 4 läßt erkennen, daß über die Eigenschaft eines Objekts als Kulturgut des allgemeinen Schutzes grundsätzlich die einzelne Vertragspartei nach ihrem Ermessen entscheidet.

Der Italiener *Matteucci* führte zu seinem Änderungsvorschlag zu Art. 26 (jetzt 27) der Konvention⁸⁶⁾ aus:

⁸⁶⁾ CBC/DR/129.

« Le choix des biens à mettre sur la liste pour la protection générale est laissé à chaque pays. Comment réduire le nombre des biens si les pays en inscrivent une trop grande quantité? En cas de désaccord, on peut recourir à l'opposition, mais celle-ci a un caractère désagréable. Pour éviter cela il faudrait organiser un contrôle préliminaire par un organe collégial comprenant les principaux pays Parties à la Convention. . . . cet organe . . . puisse recommander une certaine modération dans la constitution des listes à protection générale. L'échange de ces listes est nécessaire (il est prévu par le Pacte de Washington) . . . »⁸⁷⁾.

Dieses Gremium, das nach italienischem Vorschlag auch zur Ernennung des Generalkommissars⁸⁸⁾ zuständig sein sollte, falls keine Einigung zustande käme, sollte ein Internationales Register der Kulturgüter nicht nur des Sonderschutzes, sondern ein weiteres für solche des allgemeinen Schutzes führen. Dieser Gedanke wurde vom britischen Delegierten wegen übermäßigen Umfangs und Kostenaufwandes verworfen⁸⁹⁾ und vom Hauptausschuß samt dem Vorschlag eines "permanent body" abgelehnt⁹⁰⁾. Damit blieb es bei der grundsätzlichen Ermessensfreiheit der Staaten in der Auswahl der Kulturgüter des allgemeinen Schutzes in ihrem Gebiet. Darüber steht lediglich das in Art. 6 Abs. 1 der Durchführordnung sehr vage formulierte Kontrollrecht des Generalkommissars, insoweit als bei der Auswahl der Kulturgüter Fragen der Anwendung der Konvention streitig werden. Da dem Generalkommissar eine Befugnis, über die Auswahl der Schutzobjekte Einzelentscheidungen zu treffen, nicht ausdrücklich eingeräumt ist, wird seine Aufgabe zunächst in Vermittlung bestehen.

Obwohl die internationale Zuständigkeit zur Auswahl der Kulturgüter des allgemeinen Schutzes nicht besonders geregelt ist, wird sie im besetzten Gebiet für die Anbringung des Kennzeichens jedenfalls auch der Besatzungsmacht zustehen, während für die Entfernung die Grundsätze des Art. 5 zu beachten sein werden. Da der Schutz gerade auch gegenüber der Besatzungsmacht gelten soll, wird man dieser kein selbstherrliches Recht zur Beseitigung des Schutzes einräumen können. Die Frage, wer darüber maßgeblich entscheidet, ob ein Objekt Kulturgut des allgemeinen Schutzes ist oder nicht, wurde von der Konvention auch hinsichtlich der Kennzeichnungskompetenz im besetzten Gebiet offen gelassen. Art. 5 Abs. 1 scheint freilich davon auszugehen, daß die Auswahl von den Behörden des besetzten Gebiets getroffen ist oder wird. Im Rahmen des Abs. 2 sind jedoch Fälle denkbar und in Art. 19 der Durchführordnung vorgesehen, daß gefährde-

87) CBC/SR/21, p. 7.

88) Art. 4 der Durchführordnung.

89) CBC/SR/21, p. 10.

90) CBC/SR/21, p. 12.

tes bewegliches Kulturgut von der Besatzungsmacht nach von ihr angelegten Bergungsorten gebracht wird. Hier wird es jedenfalls auch Sache der Besatzungsmacht sein, die Bergungsorte nach Art. 6 und 16 zu kennzeichnen, und die von der Besatzungsmacht gemäß Art. 7 Abs. 2 für zuständig erklärte Dienststelle ist dann die «*autorité compétente*» im Sinne des Art. 17 Abs. 4: die interne Kompetenz, die mit «*compétente*» gemeint ist, wird von der international kompetenten Macht bestimmt; das Völkerrecht verweist hier auf das Landesrecht. Über die internationale Kompetenz aber kann nur das Völkerrecht als die über den Staaten stehende Rechtsordnung entscheiden. Die Kennzeichnung eines Bergungsortes im Sinne des Art. 1 Abs. b gehört im Zweifel zu den «*mesures conservatoires les plus nécessaires*» im Sinne des Art. 5 Abs. 2, die in enger Zusammenarbeit mit den nationalen Behörden von der Besatzungsmacht zu treffen sind. Dies entspricht auch dem Art. 13 Abs. 2 der Durchführordnung, der die Zuständigkeit zum Antrag auf Eintragung ins «*Registre international des biens culturels sous protection spéciale*» allgemein der Besatzungsmacht zuweist, ohne sie damit der Regierung des besetzten Staates zu entziehen, die freilich, sofern sie innerhalb des besetzten Gebietes amtiert, auf Vermittlung der Besatzungsmacht angewiesen sein wird.

Die Frage der (internationalen) Zuständigkeit zur Antragstellung wurde am 7. Mai 1954 erörtert hinsichtlich der Transporte: Zu der Frage des USA-Delegierten Crosby, welche Macht mit den Worten "High Contracting Party concerned" in Art. 12 Abs. 1 gemeint sei, erwiderte der Vertreter der UNESCO, nach seiner Meinung seien das «*soit le pays occupé, soit le pays occupant, soit une puissance dépositaire*»⁹¹⁾, ging also von einer konkurrierenden Zuständigkeit der beteiligten Mächte aus. Der britische Delegierte warf darauf die Frage der Exilregierungen auf:

"In the event of the Government of one High Contracting Party being driven out of its country, and the occupying power being also a High Contracting Party, would the occupying power be the only High Contracting Party entitled to request special protection for the transport of cultural property under special protection? A case might arise when an exiled government alone knew of the whereabouts of cultural property under special protection and might request its removal for safety"⁹²⁾.

In seinem Änderungsvorschlag vom 3. Mai 1954⁹³⁾ hatte das Vereinigte Königreich offenbar der Besatzungsmacht die ausschließliche Kompetenz zur Antragstellung zugeordnet. Art. 12 wurde nach provisorischer Annahme⁹⁴⁾

⁹¹⁾ CBC/SR/15, p. 9.

⁹²⁾ CBC/SR/15, p. 9.

⁹³⁾ CBC/DR/68.

⁹⁴⁾ CBC/SR/15, p. 11.

dem Rechtsausschuß überwiesen⁹⁵⁾; die von diesem vorgelegte Fassung⁹⁶⁾ wurde vom Hauptausschuß einstimmig angenommen⁹⁷⁾ und enthielt nach wie vor die für konkurrierende Zuständigkeit sprechende, etwas unklare Formel. Diese Antragszuständigkeit in Bezug auf Sonderschutz ist zudem von geringerer Bedeutung, da hier die Entscheidungszuständigkeit klargestellt ist, während beim allgemeinen Schutz die Entscheidung über den Status eines Objekts wesentlich durch die Inanspruchnahme des Schutzes seitens einer Vertragspartei getroffen wird. Die Kontrollorgane haben grundsätzlich nur über die Einhaltung der Respektierungspflichten, nicht aber über die graduelle Qualität eines Objekts als »Kulturgut« zu befinden.

e) Der Sonderschutz

Ein Grundproblem des Schutzes des kulturellen Erbes ist das der Auswahl. Schon in dem Entwurf des Office International des Musées 1950 hat sich hierin eine mehrstufige Klassifizierung herausgebildet, an deren Spitze die unter zusätzlichem Sonderschutz stehenden Kulturgüter liegen.

Dieser Sonderschutz wird – im Gegensatz zum allgemeinen, der an sich automatisch aus Art. 1 folgt und durch die Kennzeichnung nur deklariert, nicht konstituiert wird – geschaffen durch Eintragung ins «Registre international des biens culturels sous protection spéciale»⁹⁸⁾. Ein sowjetischer Zusatzantrag, auch die Vertragsstaaten zur Führung von Registern der unter Sonderschutz des Staates stehenden Kulturgüter zu verpflichten⁹⁹⁾, wurde unter anderem mit Rücksicht auf die daraus zu befürchtenden bundesstaatlichen Komplikationen abgelehnt¹⁰⁰⁾, in abgewandelter Form aber in Art. 15 Abs. 4 der Durchführordnung aufgenommen¹⁰¹⁾, der sicherstellt, daß jeder Vertragsstaat je eine Kopie aller Eintragungen ins Internationale Register erhält. Die Kopienverteilung in Verbindung mit dem Ablauf der 30-Tage-Frist ist der den Sonderschutz konstituierende Vorgang¹⁰²⁾. Für den Fall des Widerspruchs einer andern Vertragspartei ist das in Art. 14 der Durchführordnung geregelte Schiedsverfahren vorgesehen, das lebhaft diskutiert wurde¹⁰³⁾. Wenn der Vertreter Israels Z i p p o r i dabei ausführte,

⁹⁵⁾ CBC/SR/16, p. 7.

⁹⁶⁾ CBC/DR/118.

⁹⁷⁾ CBC/SR/19, p. 10.

⁹⁸⁾ Art. 8 Abs. 6.

⁹⁹⁾ CBC/DR/114.

¹⁰⁰⁾ CBC/SR/22, p. 6–7.

¹⁰¹⁾ CBC/SR/22, p. 8.

¹⁰²⁾ Art. 15 Abs. 4 Satz 2 DO.

¹⁰³⁾ CBC/SR/22, p. 10–14.

“while these objections were being delt with, the opponent could do as he liked in connection with the cultural property concerned”¹⁰⁴),

so übersah er dabei offenbar, daß für die noch nicht unter Sonderschutz gestellten Objekte in der Regel der allgemeine Schutz Platz greift.

Die materiellen Voraussetzungen des Sonderschutzes sind in Art. 8 Abs. 1–5 der Konvention festgelegt, und zwar sehr viel präziser als die des allgemeinen Schutzes, unter Verwendung klarer Begriffe wie «grand centre industriel», «objectif militaire important constituant un point sensible» (ein spezifischer Generalstabsbegriff, vgl. CBC/SR/14, p. 5) und «utilisés à des fins militaires», die beiden letzteren mit eingehend erläuternder Exemplifikation.

Da auch die Abgrenzung der negativen Voraussetzungen des allgemeinen Schutzes sich weitgehend hieran zu orientieren haben wird, reicht die Bedeutung dieser Begriffe über den Sonderschutz hinaus. Die negativen Voraussetzungen haben zugleich die Bedeutung von Verboten, wenn der Schutzstatus anerkannt ist, und machen insofern einen wesentlichen Teil der Normierung aus. Sie waren im UNESCO-Entwurf 1952 in der Durchführungsordnung¹⁰⁵) enthalten, die mit Zweidrittel-Mehrheit sollte geändert werden können, und wurden mit aus diesem Grund in die Konvention übernommen¹⁰⁶) mit nicht unbedingt vorteilhaften Änderungen ihrer Fassung, deren Beibehaltung von mehreren Delegationen empfohlen worden war¹⁰⁷). Änderungsvorschläge zu Art. 8 der Konvention waren von USA und Großbritannien gemacht worden¹⁰⁸), zu Art. 9 von den skandinavischen Staaten¹⁰⁹) und Großbritannien¹¹⁰). Die im UNESCO-Entwurf Art. 9 Satz 2 vorgesehene Zulassung militärischen Gebrauchs im Frieden wurde aufgehoben¹¹¹).

Zur Ausgestaltung des Sonderschutzes in Art. 9 schlug der japanische Delegierte O k a m o t o an Stelle des ihm zu schwach scheinenden “refraining” den Ausdruck “prohibiting” vor¹¹²), entsprechend auch für Art. 12. Der Vorsitzende erklärte dazu, der französische Text (des UNESCO-Entwurfs) gebrauche das Wort «interdire», es handle sich daher um eine dem Redaktionsausschuß zu überlassende Übersetzungsfrage¹¹³). Dabei scheint über-

104) CBC/SR/22, p. 11.

105) Art. 11, 13 und 14.

106) CBC/SR/14, p. 4.

107) CBC/SR/14, p. 5.

108) CBC/DR/61.

109) CBC/DR/44.

110) CBC/DR/60.

111) CBC/SR/14, p. 11.

112) CBC/SR/14, p. 9.

113) CBC/SR/14, p. 10.

sehen, daß die französische Wendung tatsächlich lautet «en s'interdisant», nicht «en interdisant», und daß der Unterschied dem oben dargelegten zwischen «respecter» und «faire respecter» entspricht, also ein ganz erheblicher ist. Die ursprüngliche schwächere Fassung blieb bestehen.

Im Gegensatz zum allgemeinen ist für den Sonderschutz auch die Frage des Erlöschens ausdrücklich (Art. 11) geregelt. Der sowjetische Antrag zu Abs. 1¹¹⁴⁾, das Erlöschen auf den Fall militärischen Gebrauchs des Schutzobjekts zu beschränken, also den Fall einer gegen das Schutzobjekt gerichteten Kampfhandlung als Erlöschensgrund auszuschließen, was die Stabilität des Sonderschutzes gestärkt hätte¹¹⁵⁾, wurde vom Sowjetvertreter ohne ersichtlichen Grund fallengelassen¹¹⁶⁾ zugunsten des griechischen Vorschlags¹¹⁷⁾, das Erlöschen der Immunität mit jeder Verletzung des Art. 9 (nicht, wie der UNESCO-Entwurf 1952 wollte: mit jeder Verletzung der Konvention) gegenüber dem fraglichen Sonderschutzobjekt durch eine andere Vertragspartei zu verbinden; dieser Vorschlag ging in die endgültige Fassung ein. Da Art. 9 den militärischen Gebrauch auch der Umgebung des Sonderschutzobjekts verbietet, hebt also auch deren unzulässiger Gebrauch für seine Dauer die Immunität des Objekts selbst auf, ohne aber dadurch es selbst zum militärischen Objekt zu machen. Dies ist zu betonen gegenüber der zu der Frage, ob auch in der Nähe militärischer Objekte liegende Kulturgüter unter Sonderschutz gestellt werden können, gemachten Bemerkung:

“Monuments that were near military objectives would have to be bombed, even if only because the enemy were afraid they might be used”¹¹⁸⁾.

Entgegen dem Änderungsvorschlag von Ecuador¹¹⁹⁾ blieben «des cas exceptionnels de nécessité militaire inéluctable» als Erlöschensgrund auch des Sonderschutzes bestehen¹²⁰⁾.

f) Transporte

Kapitel 3 (Art. 12–14) der Konvention, in Verbindung mit Kapitel 3 (Art. 17–19) der Durchführordnung, regelt nur unter Sonderschutz stehende Transporte. Dies bedeutet aber nicht, daß nur unter Sonderschutz stehende Objekte unter Sonderschutz transportiert werden könnten: Ein Sonderschutztransport kann auch für lediglich unter allgemeinem Schutz stehende Kultur-

¹¹⁴⁾ CBC/DR/65.

¹¹⁵⁾ CBC/SR/19, p. 3.

¹¹⁶⁾ CBC/SR/19, p. 4.

¹¹⁷⁾ CBC/DR/96.

¹¹⁸⁾ CBC/SR/14, p. 4.

¹¹⁹⁾ CBC/DR/9.

¹²⁰⁾ CBC/SR/19, p. 4–5.

güter beantragt und vom Generalkommissar für Kulturgut genehmigt werden, wobei durch Inspektoren sichergestellt wird, daß der genehmigte Transport nur die im Antrag aufgeführten Güter enthält.

Andererseits büßen bewegliche Kulturgüter den ihnen zustehenden allgemeinen Schutz nicht dadurch ein, daß sie transportiert werden, sofern sie innerhalb des Gebiets einer Vertragspartei verbleiben. Nur ist die Kennzeichnung solcher Transporte durch die Sonderbestimmungen der Art. 12, 13 und 17 begrenzt: auch die Verwendung des einfachen Kennzeichens für nicht-genehmigte Transporte ist an die Voraussetzungen des Art. 13 gebunden. Sind diese Voraussetzungen erfüllt, so kann auch für nicht unter Sonderschutz stehende Transporte das dreifache Zeichen verwendet werden, das also für Transporte, die überhaupt gekennzeichnet werden dürfen, stets verwendbar ist. Ohne Kennzeichnung ist aber mit Effektivität des Schutzes nicht nur *de facto* nicht zu rechnen, sondern in der Regel werden Angriffe auf nicht-gekennzeichnete Transporte im Operationsgebiet auch *de iure* zulässig sein, ganz abgesehen davon, daß optische Kennzeichnung aus der Luft höchstens bei Seeschiffen erkennbar ist: auch bei Land-, vor allem aber bei Lufttransporten wird die verhältnismäßige Effektivität des Schutzes entscheidend von der vorherigen Verständigung der Kriegführenden über den Transport mit präzisen Zeit- und Wegangaben abhängen.

Auch äußerste militärische Notwendigkeit berechtigt keinesfalls zu Kampfhandlungen gegen die unter Sonderschutz stehenden, nach Art. 12 genehmigten Transporte. Für die Nottransporte des Art. 13 gilt nur der abgeschwächte Schutz des Art. 13 Abs. 2.

Der vorwiegend auf Seetransporte zugeschnittene, aber nicht ausdrücklich auf sie beschränkte Art. 14 wurde auf griechischen Antrag vom Rechtsausschuß der Haager Konferenz zunächst als »Art. 13^{bis}«¹²¹⁾ eingefügt. Der USA-Delegierte P e r h a m erklärte zum Begriff "capture":

"If cultural property was being transferred by land means of transport and had to pass through the front line, it might become militarily necessary to 'capture' this property in the interests of military security. Such military necessity was not involved in transport by sea or air. He thought that a more careful use of the word 'capture' in Article 13^{bis} was wanted"¹²²⁾.

Er präziserte dies dahin, er hoffe

"that the Conference was not going to belabour military necessity by incorporating it in this Article. His point had been that it might be necessary to capture a transport containing cultural property in the interests of military security. He had referred to capture not seizure".

¹²¹⁾ CBC/DR/118.

¹²²⁾ CBC/SR/19, p. 10.

An dieser Formulierung ist ebenso interessant die Gegenüberstellung von "military necessity" und "military security" wie die von "capture" und "seizure". P e r h a m fuhr fort:

"He did not wish to imply that the individuals concerned in the transport . . . were dangerous from the point of view of military security, but such transports might be the means by which resistance forces or intelligence agents transmitted information of a vital military nature. Military forces would be sceptical about transports passing through the lines when people were involved or even when objects were involved to which messages might be attached" ¹²³⁾.

Der Vorsitzende schlug darauf vor, die Immunität von Transporten auf das Begleitpersonal auszudehnen, und nachdem der niederländische Delegierte v a n P a n h u y s angeregt hatte, der Gegenseite unter bestimmten Voraussetzungen die Befugnis zu Sicherheitsmaßnahmen einzuräumen, wurde die Sache an den Rechtsausschuß zurückverwiesen ¹²⁴⁾. Das Ergebnis war die Einfügung des Art. 13 Abs. 2 ¹²⁵⁾.

Der Status des von den Vertragsstaaten zum Schutze von Kulturgütern verwendeten Personals ist in Art. 15 nur sehr summarisch umschrieben und mit der Stellung des Sanitätspersonals im Genfer Verwundetenabkommen von 1949 kaum vergleichbar. Sogar die Respektierung, d. h. Unterlassung von Kampfhandlungen gegen solches Personal ist unter den Vorbehalt der Vereinbarkeit mit den Sicherheitserfordernissen gestellt. Gefangennahme ist nicht ausdrücklich untersagt. Ob das Personal dadurch Kriegsgefangenenstatus erhält, hängt davon ab, ob es Militärpersonal ist, was im allgemeinen nicht der Fall sein wird. Infolgedessen wird für seine Stellung grundsätzlich das IV. Genfer Abkommen von 1949 über die Zivilpersonen im Kriege maßgebend sein.

g) Kontrolle

In der internationalen Kontrolle tritt der universal konzipierte Kulturgüterschutz aus der zwischenstaatlichen in die übernationale Sphäre. Sie ist in Art. 10 der Konvention erwähnt und im übrigen Gegenstand der Durchführordnung. Das Hauptproblem der Anwendung wird sein, die Kompliziertheit des Kontrollsystems und seines organisatorischen Aufbaus mit dem Erfordernis seines raschen Wirksamwerdens möglichst vom ersten Kriegstage an in Einklang zu bringen ¹²⁶⁾, angefangen von der Einigung über die Person des Generalkommissars für das Kulturgut. Für den Fall der Nicht-

¹²³⁾ CBC/SR/19, p. 11.

¹²⁴⁾ CBC/SR/19, p. 12.

¹²⁵⁾ CBC/SR/21, p. 3-5.

¹²⁶⁾ CBC/SR/21, p. 6, 8.

einigung wurde die Ernennung durch den UN-Generalsekretär, den IGH-Präsidenten oder den UNESCO-Generaldirektor in Erwägung gezogen¹²⁷⁾, andererseits aber auch, auf italienischen Vorschlag¹²⁸⁾, die Konstituierung eines ständigen Rates oder Komitees, wie bei zahlreichen anderen Kollektivverträgen, die aber abgelehnt wurde¹²⁹⁾. Da der Generalkommissar nur bei einer kriegführenden Partei tätig sein kann, also mindestens zwei Generalkommissare bestellt werden müssen, fehlt eine eigentliche übernationale Zentralinstanz nach Art des Internationalen Rotkreuzkomitees.

b) Verschleppung

Die verwickelte Frage der Verschleppung von Kulturgütern aus besetztem Gebiet wurde in das Protokoll verwiesen und unter tunlichster Ausschaltung der damit zusammenhängenden privatrechtlichen Fragen behandelt.

Ein polnischer Änderungsantrag¹³⁰⁾ wollte die Regelung vom Export aus besetztem Gebiet ausdehnen auf Kulturgut, das,

« en rapport avec le conflit armé, a été déposé dans un autre pays »

und dem Eigentümer die Rückgabe auch für den Fall veränderter Gebiets- und Herrschaftsverhältnisse sichern¹³¹⁾. Der Antrag wurde im Prinzip angenommen¹³²⁾ und vom Rechtsausschuß unter II als Ziffer 7¹³³⁾, in der endgültigen Fassung Ziffer 5, eingefügt¹³⁴⁾, in deutlicher Trennung vom Hauptgegenstand des Protokolls und von diesem gemäß Ziffer 9 auch hinsichtlich der Übernahme der Verpflichtungen unabhängig, ebenso wie das Protokoll von der Konvention.

Abgesehen von der Pflicht jeder Vertragspartei, als Besatzungsmacht die Ausfuhr von Kulturgut aus dem besetzten Gebiet zu verhindern (hier tritt erneut der vielfach übersehene Unterschied zwischen unterlassen und verhindern in Erscheinung), liegt der Kern der Regelung in der Pflicht der Staaten, in die aus besetztem Gebiet stammendes Gut dennoch gelangen sollte, dieses Gut durch Sequestration sicherzustellen. Diese in Ziffer 2 des dem Rechtsausschuß vorgelegten belgisch-niederländischen Entwurfs¹³⁵⁾ vorbehaltlos ausgesprochene, also ohne weiteres zu vollziehende Sequestrationspflicht

¹²⁷⁾ CBC/SR/21, p. 7-8.

¹²⁸⁾ CBC/DR/129.

¹²⁹⁾ CBC/SR/21, p. 12.

¹³⁰⁾ CBC/DR/79.

¹³¹⁾ CBC/SR/26, p. 3.

¹³²⁾ CBC/SR/26, p. 11.

¹³³⁾ CBC/DR/157.

¹³⁴⁾ CBC/SR/28, p. 8.

¹³⁵⁾ CBC/DR/64.

wurde im Rechtsausschuß durch Ziffer 2 Satz 2 in einer sachlich schwer verständlichen Weise modifiziert und praktisch ins Belieben der verpflichteten Macht gestellt. Der französische Delegierte *B r i c h e t* sagte dazu:

« Le Président du Comité juridique ayant attiré l'attention des membres de ce Comité sur le mot 'séquestre', le paragraphe 2 de la proposition de la Belgique et des Pays-Bas a été complété comme suit: Cette mise sous séquestre est prononcée soit d'office à l'importation, soit, à défaut, sur requête des autorités du territoire d'où proviennent les biens culturels »¹³⁶⁾.

Dieser Satz ist mit leicht verändertem Schluß (« ... des autorités dudit territoire») in die endgültige Fassung eingegangen.

Die Einfügung dieses Satzes macht auf den ersten Blick den Eindruck einer Abschwächung: als würde dadurch die zunächst vorbehaltlose Pflicht, sofort bei Einfuhr von Amts wegen zu sequestrieren für den Fall, daß sie, aus welchen Gründen immer, unerfüllt blieb, abhängig gemacht von einem Ersuchen der »Behörden des Herkunftsgebietes«. Mag auch eine sachgemäße Auslegung der Bestimmung unter Anwendung allgemeiner Rechtsprinzipien über Treu und Glauben bei Erfüllung von Rechtspflichten dazu führen, daß jedenfalls ein absichtliches Unterlassen der Sequestrierung die Pflicht uneingeschränkt als sofort von Amts wegen zu erfüllende bestehen läßt, so melden sich doch gegen die Formulierung des Nachsatzes «soit, à défaut, sur requête des autorités dudit territoire» ernste Bedenken: sie könnte bei den Behörden des zur Sequestrierung verpflichteten Drittstaates zu der Einstellung führen, daß einem etwa auftauchenden Verdacht, auf seinem Gebiet befinde sich aus besetztem Gebiet verschlepptes Kulturgut oder mit einem bestimmten Objekt habe es diese Bewandtnis, nicht weiter nachgegangen zu werden brauche, solange kein Ersuchen der Behörden des Herkunftsgebietes vorliege. Außerdem kann bei den im Fluß befindlichen Herrschaftsverhältnissen während eines Krieges problematisch sein, was unter den Behörden des Herkunftsgebietes zu verstehen ist, ob z. B. auch die einer Besatzungsmacht oder eines Staates, der sich unter Ausschluß der nationalen Behörden dort für die Dauer etabliert hat, wofür die letzten beiden Jahrzehnte Beispiele aller Schattierungen liefern. Sind nur die ursprünglichen nationalen Behörden eines besetzten Staates gemeint, so erhebt sich die Frage, wie sie ohne Vermittlung der Besatzungsmacht ein Sequestrationsersuchen an einen dritten Staat richten sollen.

Davon abgesehen aber können auch Schwierigkeiten daraus entstehen, daß die im Verlauf oder nach Abschluß eines bewaffneten Konflikts sich verschiebenden Herrschaftsverhältnisse nicht allgemein anerkannt werden und dadurch für Drittstaaten unangenehme Zwangslagen entstehen können, zu

¹³⁶⁾ CBC/SR/26, p. 4.

politischen Kontroversen mittelbar Stellung zu nehmen. Diese Zwangslagen entstehen aber im Zusammenhang mit der Sequestrationspflicht nur dann, wenn man in der zweiten Alternative der Ziffer 2 Satz 2 des Protokolls, die mit den Worten «soit, à défaut» beginnt, das Ersuchen der Herkunftsbehörden als Bedingung für die Sequestrierungspflicht ansehen würde, was aber dem ganzen Sinnzusammenhang widerspräche.

Die genannte Zwangslage tritt aber verstärkt hervor im Rahmen der Rückgabepflicht der Ziffer 3. Das letzte Jahrzehnt hat gezeigt, daß die Beendigung der Feindseligkeiten noch keineswegs eine definitive Klarheit darüber zu schaffen braucht, wer die «*autorités compétentes du territoire précédemment occupé*» sind, denen ausgeliefert werden muß und darf. Fraglich kann außerdem sein, ob die Auslieferungspflicht und -befugnis nicht außer der Beendigung der Feindseligkeiten auch die Aufhebung des Besetzungszustandes, vielleicht auch damit vergleichbarer provisorischer Herrschafts- oder Treuhandschaftsverhältnisse zur Voraussetzung hat.

Diese den Kernpunkt des Protokolls berührenden Unklarheiten beleuchten zugleich dessen ganze Problematik, und es ist aufschlußreich und wohl zutreffend, wenn die britische Delegierte Miss G u t t e r i d g e erklärte:

“In the course of the discussions in the Legal Committee and in the Main Commission it appeared that there was no easy solution to the question. It was difficult to disassociate this problem from private law. The problem required further study by the Main Commission or further study at the end of the Conference but further study elsewhere at a later date. The necessity for further study provided a cogent reason for inserting the rules laid down in document CBC/DR/153 in the Protocol and not in the Convention itself”¹³⁷⁾.

Ähnlich erklärte der USA-Delegierte C r o s b y :

“The discussion in the Main Commission had shown the complexity of the question involved. He felt that further study should be given to these questions before a binding document was presented for signature and ratification by governments. If the Protocol or the text contained in document CBC/DR/153 became part of the Convention proper, the United States delegation would not be able to sign the Convention without reservation on that part »¹³⁸⁾.

Aus diesen auch von Frankreich vorgetragenen Gründen wurde das Protokoll von der Konvention getrennt und wie diese mit der Revisionsklausel zur Ermöglichung weiteren Studiums versehen¹³⁹⁾.

Dieses weitere Studium des ebenso wichtigen wie interessanten Problems

¹³⁷⁾ CBC/SR/26, p. 7.

¹³⁸⁾ CBC/SR/26, p. 12.

¹³⁹⁾ CBC/SR/26, p. 13.

des rechtlichen Schicksals aus besetztem Gebiet verschleppten oder in Erwartung bewaffneter Konflikte oder politischer Umwälzungen verlagerten Kulturgutes wäre eine der zahlreichen Aufgaben enger Gemeinschaftsarbeit zwischen Spezialisten des Völkerrechts und des internationalen Privatrechts, wie sie unsere Zeit auf Schritt und Tritt darbietet.

i) Militärische Notwendigkeiten

Eingehend erörtert wurde die Grundfrage des Vorbehalts der »militärischen Notwendigkeiten«, wobei die Ostblockstaaten sich diesem Vorbehalt grundsätzlich widersetzten, während im übrigen die realistische Einsicht, daß diese Klausel an einigen Stellen im Interesse möglichst allgemeiner Ratifizierung der Konvention unentbehrlich sei, überwog. Die Frage wurde gleich zu Beginn der allgemeinen Diskussion aufgerollt¹⁴⁰⁾ und dann im Zusammenhang mit Art. 4 erörtert¹⁴¹⁾, wobei der Delegierte der USA einen historischen Rückblick gab¹⁴²⁾. Der Sowjet-Delegierte wollte den Vorbehalt der »nécessité militaire impérieuse« aus Art. 4 streichen¹⁴³⁾. Der Italiener hingegen ging so weit in der Befürwortung, daß er unter diesem Gesichtspunkt sogar die Requisition eines Schlosses oder Museums zur Unterbringung von Truppen zulassen wollte, damit diese nicht erfrieren müßten¹⁴⁴⁾. Von den Gegnern der Klausel, zu denen auch Frankreich, Ecuador, San Marino und andere gehörten, wurde vor allem die Unklarheit eingewandt, wer über das Vorliegen militärischer Notwendigkeit entscheide und was überhaupt darunter zu verstehen sei. Der Vorschlag, jede Erwähnung der militärischen Notwendigkeit auszuschließen, wurde in namentlicher Abstimmung mit 8 Für- und 22 Gegenstimmen bei 8 Enthaltungen (darunter Bundesrepublik Deutschland) und 8 Abwesenden verworfen¹⁴⁵⁾. Die Klausel wurde dann, teils auch als Vorbehalt »si possible«, »autant que possible« usw., an verschiedenen Stellen in die Konvention aufgenommen¹⁴⁶⁾. Aus der Präambel wurde sie nach längerer Diskussion gestrichen, so daß ihre Anwendbarkeit auf die ausdrücklich genannten besonderen Fälle klar begrenzt ist.

Interessant ist die Frage, inwieweit die Schonungspflicht im Sinne des Schlusssatzes von Art. 4 Abs. 1 (»en s'abstenant de tout acte d'hostilité à leur égard«) eingeschränkt oder aufgehoben wird gegenüber einem Objekt, das

¹⁴⁰⁾ CBC/SR/5, p. 3, 5, 8–10.

¹⁴¹⁾ CBC/SR/9, p. 8–SR/11, p. 13.

¹⁴²⁾ CBC/SR/9, p. 9–10.

¹⁴³⁾ CBC/SR/9, p. 12.

¹⁴⁴⁾ CBC/SR/10, p. 2.

¹⁴⁵⁾ CBC/SR/11, p. 13.

¹⁴⁶⁾ Art. 4 Abs. 2, Art. 5 Abs. 1, 2, 3 usw.

der Gegner entgegen dem Verbot des Art. 4 Abs. 1 zu Zwecken verwendet «qui pourraient exposer ces biens à une destruction . . .», wobei in erster Linie an militärische Zwecke gedacht war. Art. 4 Abs. 5 stellt klar, daß die Respektierungspflicht durch Nichterfüllung der Bewahrungspflichten des Art. 3 nicht beeinträchtigt wird. Hieraus scheint *e contrario* zu folgen, daß eine Verletzung der Unterlassungspflichten des Art. 4 Abs. 1, besonders hinsichtlich der Benutzung, befreiende Wirkung hat hinsichtlich der Schonpflicht des Gegners. Dafür scheint auch gerade die Formulierung des Art. 4 Abs. 1 «qui pourraient exposer . . .» zu sprechen, denn dieses «exposer» ist doch offenbar rechtlich gemeint in dem Sinne, daß dadurch Akte, d. h. Kampfhandlungen zulässig werden, die das Kulturgut gefährden, wobei freilich nicht präzisiert ist, welche Zwecke diese Rechtsfolgen haben. Diese Frage wird dem allgemeinen Kriegsrecht überlassen, das besagt, daß militärische Objekte grundsätzlich überall bekämpft werden können, wo sie sich befinden, so auch in neutrales Gebiet eingedrungene (nicht geflüchtete) feindliche Streitkräfte. Die weitere Frage ist, ob nur das militärische Objekt ohne Rücksicht auf das Kulturgut oder auch dieses selbst bekämpft und zerstört werden kann, etwa weil es als Deckung oder Ausguck dient, oder schon deshalb, weil es und sein besonderer Schutz mißbraucht wurde. Schließlich aber ist zu fragen, ob der oben aus Art. 4 Abs. 5 gezogene Umkehrschluß ausgeschlossen wird durch Art. 4 Abs. 2, der Durchbrechungen der Respektierungspflicht auf gebieterische militärische Notwendigkeiten beschränkt. Eine loyale Respektierung der Kulturgüter, von denen ohnehin nur die bedeutendsten den Schutz der Konvention genießen, wird zu letzterer Auffassung gelangen.

Dafür spricht auch, daß der von der Arbeitsgruppe in Ergänzung ihres Entwurfs der Art. 1–5¹⁴⁷⁾ vorgeschlagene, dem Art. 11 entsprechende Art. 4 Abs. 2:

«Toute fois, si l'une des parties au conflit viole l'obligation stipulée au paragraphe premier, et tant que cette violation subsiste, la partie adverse est dégagée de son obligation de respecter le bien culturel qui a fait l'objet de la violation»¹⁴⁸⁾.

in der Schlußfassung der Konvention fehlte¹⁴⁹⁾, was die Folgerung zuläßt, daß man jedenfalls einer Verletzung des Art. 4 Abs. 1 für sich allein keine den Schutz aufhebende, von den Respektierungspflichten befreiende Wirkung beilegen wollte. Der britische Delegierte hatte sich, ehe der Einfügungsvorschlag dem Rechtsausschuß überwiesen wurde, dazu so geäußert:

¹⁴⁷⁾ CBC/DR/100.

¹⁴⁸⁾ CBC/DR/125; CBC/SR/19, p. 13.

¹⁴⁹⁾ CBC/SR/29, p. 2–3.

“during an earlier discussion it had been pointed out that the insertion of such a provision in Article 4 might present considerable difficulties. There were so many possibilities of violation in the field of general protection that it would be difficult to control. Article 11 was limited to special protection, which included only a limited number of monuments, and violation in such cases could be easily controlled. He thought it might constitute a dangerous precedent to include such a provision in Article 4”¹⁵⁰).

Der Einfüfungsvorschlag des in DR/125 formulierten Art. 4 Abs. 2 wurde “to the effect that a provision concerning violations should be added to Article 4” mit 18 gegen 6 Stimmen bei 11 Enthaltungen angenommen und dem Rechtsausschuß überwiesen¹⁵¹).

Dieser sprach sich mit der Mehrheit gegen die Einfüfung aus:

« Elle [la majorité] a fait observer que l'article 4 prévoit déjà (paragr. 2) la possibilité pour les Parties de se dégager de leur obligation de respect des biens culturels en cas de nécessité militaire impérieuse, et qu'il est dans ces conditions préférable de ne pas prévoir d'autre dérogation à la règle du respect qui continuait à s'appliquer sauf nécessités militaires, alors même que la partie adverse aurait manqué à son obligation. La minorité du comité a par contre fait remarquer que l'insertion à l'article 4 du nouveau paragraphe est nécessaire parce qu'elle met les parties en garde contre les conséquences de tout manquement à leurs engagements »¹⁵²).

Die Einfüfung wurde darauf mit 16 gegen 9 Stimmen bei 6 Enthaltungen abgelehnt, worauf der UNESCO-Vertreter S a b a feststellte, daß Art. 4 so auszulegen sei:

« l'obligation de respect du bien culturel demeure pour une partie quand ce bien est utilisé par la Partie adverse à des fins militaires. Ce n'est donc uniquement qu'en cas de nécessité militaire impérieuse que peut être dérogé à l'obligation de respect ».

Diese Auslegung wurde mit Zustimmung des Hauptausschusses protokolliert¹⁵³). Ungeklärt bleibt freilich die Frage, ob die Schutzstellung des Kulturgutes durch eine gerechtfertigte Durchbrechung endgültig erlischt und wodurch sie gegebenenfalls wieder auflebt.

Mit juristischem Formalismus hinsichtlich der Beendigung des Schutzes ist für die Erhaltung der Kulturgüter nichts gewonnen. Die Frage liegt grundsätzlich anders als bei Mißbrauch der Schutzstellung von Sanitätspersonal, Parlamentären usw. Aus dem Bisherigen ergibt sich, daß der doppelte Inhalt

¹⁵⁰) CBC/SR/20, p. 4.

¹⁵¹) CBC/SR/20, p. 5.

¹⁵²) CBC/SR/21, p. 2.

¹⁵³) CBC/SR/21, p. 2.

der »Respektierungspflicht«, hinsichtlich des Nichtgebrauchs einerseits und der Schonung andererseits, ganz verschiedene rechtliche Bedeutung vor allem für den Fall des Verstoßes hat, so daß gerade bei Verstößen oder zulässigen Durchbrechungen der Verbote des Art. 4 Abs. 1 der Ausdruck »Respektierung« am besten vermieden wird, weil er leicht zu Unklarheiten führt. Der Gebrauch eines Kulturgutes zu militärischen Zwecken sollte auch durch gebieterische militärische Notwendigkeit niemals als gerechtfertigt angesehen werden, sonst ist der Schutz von vornherein illusorisch. Rechtfertigung verdienen höchstens Kampfhandlungen, die ein Kulturgut gefährden, wenn der Gegner durch dessen unzulässigen Gebrauch diese militärische Notwendigkeit herbeigeführt hat. Im übrigen tritt an dieser Stelle das Unausgereifte der endgültigen Fassung der Konvention von 1954 besonders hervor. Dies mag zum Teil daran liegen, daß bei einer Beratung im Plenum Artikel für Artikel die systematische Übersicht und der Blick für die systematische Bedeutung der einzelnen Entscheidung vielfach verloren geht, weil jede Delegation meist nur auf ihre eigenen Anliegen bedacht ist, so daß die Diskussion selten zusammenhängend bei einem bestimmten Punkt bis zu dessen Klärung in Rede und Gegenrede verweilt, sondern in ständigen Unterbrechungen der Gedankengänge besteht. Diese Gefahr wird durch kohärentere Behandlung in Ausschüssen nur teilweise ausgeglichen, einmal weil das Plenum in der Regel das letzte Wort hat, zum andern weil Ausschüsse meist nur mit begrenztem Auftrag arbeiten und das systematische Vorstellungsvermögen in Verbindung mit umfassender Kenntnis nicht nur der rechtstechnisch vergleichbaren Parallelfälle, sondern der Logik und immanenten Gesetzmäßigkeiten der völkerrechtlichen, speziell der kriegsrechtlichen Ordnung zu den Seltenheiten gehört. Die größere oder geringere systematische Folgerichtigkeit oder Strenge der Bestimmungen ist aber für den praktischen Erfolg des Vertragswerks von weit geringerer Bedeutung als die von kulturellem Verantwortungsbewußtsein getragene Gesinnung aller derer, die es anzuwenden berufen sind.