

HENRY CATTAN

Palestine and International Law. Legal Aspects of the Arab-Israeli-Conflict

XIV. 242 S. Longman, London 1973, £ 4.00 ISBN 0582 780 381

Angesichts des neuen Nah-Ost-Konfliktes und seiner noch gar nicht abzusehenden Folgen kann das Buch Henry Cattans besondere Aufmerksamkeit beanspruchen. Es geht der Geschichte des Staates Israel und der Palästinenser nach und untersucht die Rechtmäßigkeit der Handlungen und Vorgänge nach internationalem Recht.

Das 1. Kapitel untersucht die Frage, ob den Juden ein „historisches Recht“ auf Palästina zustand oder steht. Dies wird mit guten Gründen aus der Geschichte verneint. Es ist ohnehin anerkannt, daß es im Völkerrecht einen Rechtstitel aus historischen Rechten, der die Besetzung oder Übernahme eines Landes gestattet, ohnehin nicht gibt. Allenfalls können historische Rechte zum Weiterbesitz ohne Rechtstitel berechtigen. Ein solches Recht würde jedoch allenfalls den Palästinensern zustehen. Auch die Balfour Deklaration, die wohl juristisch nur eine Absichtserklärung der britischen Politik darstellt, konnte keine Rechte der Zionisten auf Palästina begründen (S. 18). Diese ließen sich daher nur aus der Teilungsresolution der UN von 1957 herleiten.

Mit dieser Frage beschäftigt sich der Verfasser im 3. Kapitel. Zuvor geht er im 2. Kapitel auf das Mandatssystem ein (S. 25-33). Hier macht er es sich aber etwas zu leicht, indem er den Widerspruch zwischen Art. 22 der Völkerbundssatzung und den Zielen der englischen Mandatsverwaltung einerseits wie auch den Bestimmungen des Mandates selbst andererseits herausarbeitet und daraus die Nichtigkeit des Mandates folgert. Einige vertiefte Ausführungen zu den Fragen der Nichtigkeit völkerrechtlicher Akte, zur Qualität des Selbstbestimmungsrechts (der Palästinenser) in den 20er Jahren und zu der Frage, ab wann das Völkerrecht Mandate und Kolonien für nicht mehr zulässig erklärte (GAR 1514/15 [1960]) wären bei einer juristischen Betrachtung doch angemessen gewesen. Eine post-festum-Betrachtung unter heutigen Maßstäben wird dem nicht gerecht, weil damaliges Recht nicht heutiges anzuwenden ist. Damit sei allerdings nichts gegen die Feststellung eingewendet, daß das Mandat, das die Balfour Deklaration einschloß, insbesondere in der Form, wie es Großbritannien ausübte, die Rechte der Palästinenser eindeutig verletzte. Die Frage ist eben nur, ob es deshalb auch nichtig ist.

Die Teilungsresolution der UN (GAR 181/II [1947]) hält der Verfasser ebenfalls für ungültig. Er leitet dieses Ergebnis aus dem Ziel der UN-Resolution ab, der Gerechtigkeit zu dienen, was diese Resolution nicht tue. Außerdem sei bei der Stimmabgabe auf viele Mitglieder Druck ausgeübt worden (namentlich von den USA). Schließlich habe die Teilungsresolution wie alle UN-Generalversammlungsresolutionen keine rechtlich bindende Wirkung, zumal die UN ohnehin keine Kompetenz besitze, Palästina zu teilen, sondern allenfalls die Unabhängigkeit habe gewähren können. Ob allerdings die Ausübung von politischem Druck bereits ausreicht, um einen Völkerrechtsakt rechtsungültig zu machen, ist heftig umstritten und keinesfalls so klar, wie der Verfasser meint. Zustimmung muß man allerdings dem Verfasser, wenn er feststellt, daß die Resolution zwar Anlaß für die Staatsgründung Israels war, ansonsten aber keine Anwendung gefunden hat (S. 56).

Vom Standpunkt des Verfassers aus bedurfte es dann allerdings keines Hinweises mehr auf den Angriff der Nachbarstaaten auf den neuen Staat Israel, sondern für ihn reicht die Feststellung, daß Krieg ausbrach.

Im 4. Kapitel setzt sich Cattan mit dem Begriff der Souveränität auseinander. Nach ihm ist Souveränität in erster Linie das Recht auf ein bestimmtes Territorium, also territoriale Souveränität. Diese sei unteilbar und unaufhebbar, insbesondere sei ein solcher Rechtstitel eben nicht durch Gewalt, sondern nur durch Rechtsakte aufhebbar. Souveränität aber besitze allein das palästinensische Volk. Hier begibt sich Cattan auf Glatteis, denn gerade solche historischen Ansprüche hat er im 1. Kapitel als nur Unordnung hervorrufend abgelehnt. Er müßte also sehen, daß solche Rechtstitel im Völkerrecht nicht auf Dauer anerkannt werden. Die Zeitfrage spielt dabei eine ganz entscheidende Rolle. Eine Erkenntnis, die sich gerade in Deutschland erst jetzt schmerzlich durchzusetzen beginnt.

Im 5. Kapitel (S. 85-97) stellt Cattan die Frage nach der Legitimität des israelischen Staates. Zunächst stellt er fest, daß Israel überhaupt kein Staat im Sinne des Völkerrechts ist, weil das Volk eingewandert sei und das Staatsgebiet bestritten werde. Wobei aber nicht einzusehen ist, wieso dies die Staatseigenschaft verhindern soll. Allein interessant sind diese Umstände nämlich nur für die Frage der Legitimität, die der Verfasser dann auch ausführlich erörtert, ohne aber mitzuteilen, daß diese Frage außer für die Anerkennung, die durch die Aufnahme in die UN zumindest vom größten Teil der Völkergemeinschaft erfolgt ist, keinerlei Bedeutung im geltenden Völkerrecht besitzt. Das mag zwar bedauerlich sein, ist aber der Stand der Dinge.

In den letzten Kapiteln (S. 101-172) beschäftigt sich der Verfasser dann mit den Verletzungen des Völkerrechts durch Israel und den Möglichkeiten zur Wiederherstellung eines rechtmäßigen Zustandes. Diese Darstellung vertritt zwar vehement den arabisch-palästinensischen Standpunkt, zeichnet sich aber durch eine juristisch objektivierende Betrachtungsweise aus, die sich nicht darauf beschränkt, Ansichten immer wieder vorzutragen in der Hoffnung, sie würden dadurch richtiger.

Das Hauptproblem aber, wie denn eigentlich der Angegriffene sich wehren soll, wenn die UN ihm das Recht auf Vergeltung verweigern, geht der Verfasser nicht an. Auch die Ausführungen über den Präventivkrieg überzeugen nicht. Sicher sieht die Charta so etwas nicht vor, aber verlangt sie tatsächlich, daß ein Staat in ständiger Erwartung eines Angriffs im Zustand der Totalmobilmachung verharren soll, obwohl er dadurch wirtschaftlich zusammenbricht? Insbesondere wenn der Gegner diese Probleme wegen zahlenmäßiger bedeutender Übermacht nicht hat. Solange die UN nicht wirksame Methoden zur Verhinderung der Drohung mit Gewalt anbieten, macht man es sich als Völkerrechtler zu einfach, wenn man immer nur auf den ersten Schuß zur Feststellung des Aggressors abstellt. Zynisch wird die Argumentation, wenn der Verfasser die Blockade der Straße von Tirana mit dem latenten Kriegszustand rechtfertigt, dem Gegner aber die Aufhebung mit kriegerischen Mitteln als Rechtsbruch vorwirft.

Als Mittel zur Herstellung des Friedens schlägt der Verfasser eine UN-Intervention (kriegerisch) vor, zu der er die UN verpflichtet hält. Ziel dieser Intervention müsse es sein, die Rechte der Palästinenser in vollem Umfang wiederherzustellen. Ohne zu den juristischen Fragen Stellung zu nehmen, kann wohl gesagt werden, daß die Wiederherstellung der Situation von 1947 oder gar der von 1919 kaum

geeignet wäre, der Gerechtigkeit zu dienen. Die Geschichte des neuen Staates Israel mag, auf die Jahrhunderte gesehen, nur kurz sein, für die Beteiligten stellt sie die Geschichte ihres Lebenswerkes oder ihrer Heimat dar. Die Israelis wieder ihres Staates zu berauben, dürfte kaum einen dauerhaften Frieden schaffen können. Das Buch wird vervollständigt durch einen Index und einen Appendix, der die wichtigsten internationalen Dokumente, insbesondere die UN-Resolutionen, enthält. Leider fehlen alle Dokumente zum Verhältnis der Palästinenser mit den arabischen Staaten.

Das Buch Henry Cattans stellt einen bedeutenden Versuch von palästinensischer Seite dar, die Diskussion zu versachlichen und auf die juristischen Probleme eine Antwort zu finden. Darüber hinaus vermag es den bisher nur aus Zeitungen informierten und auf ein mehr oder minder gutes Gedächtnis angewiesenen Leser mit den juristischen, insbesondere die UN betreffenden Problemen aus arabischer Sicht vertraut zu machen. Der engagierte palästinensische Völkerrechtler Henry Cattan hat damit mehr geleistet, als gewöhnlich von Rechtsberatern der Beteiligten geleistet werden kann.

Henning v. Wedel

Consolidated Laws of Ethiopia

An Unofficial Compilation of National Laws in Effect as of September 10, 1969, Prepared in Co-operation with the Office of the Prime Minister, Imperial Ethiopian Government by The Faculty of Law, Haile Selassie I University 1972, Project Director William H. Ewing Assistant Director Beyene Abdi, Bd. 1 Iii, 628 S., Bd. 2 xx, 559, clxxvi S. Addis Ababa 1972.

Als „Meilenstein in der Rechtsentwicklung Seines Reiches“ bezeichnet Kaiser Haile Selassie I von Äthiopien die Veröffentlichung der „Consolidated Laws“. Alle Texte der äthiopischen Gesetze — mit Ausnahmen insbesondere der neueren Kodifikationen (Strafgesetz-, Zivil-, Handels- und Seerechtsgesetz sowie Strafverfahrens- und Zivilverfahrensgesetz) — sind hier systematisch geordnet wiedergegeben. Damit ist dem Juristen die Arbeit erleichtert, und jeder Bürger kann nun — so der Kaiser — seine Rechte und Pflichten im täglichen Leben kennen. Bisher nämlich fand man die Gesetze nur in dem offiziellen Gesetzblatt „Negarit Gazeta“. Wer sich über die Gesetze informieren wollte, dem blieb nichts übrig, als alle Ausgaben bis 1942 zurück durchzukämmen; einzelne Gesetze sind sogar noch älter, wie das Staatsangehörigkeitsgesetz von 1930. Im Anhang gehen die „Consolidated Laws“ über die reine Gesetzessammlung hinaus, wo alle aufgehobenen oder überholten Gesetze zusammengestellt sind, so daß auch der rechtsgeschichtlich Interessierte auf seine Kosten kommt.

Äthiopien dürfte eines der letzten afrikanischen Länder gewesen sind, das über eine solche Sammlung verfügt. Dafür sind die Sammlungen anderer Länder z. T. schon über zehn Jahre alt, und Ergänzungen erscheinen nur unregelmäßig, wenn überhaupt. Nur in wenigen Ländern macht man sich die Mühe, die Gesetze wenigstens jährlich in Inhaltsverzeichnissen zu den Gesetzesblättern zusammenzustellen (z. B. Zambia, Uganda) und so eine rasche Orientierung zu ermöglichen. Und wohl nur Kenia hat in seiner Gesetzessammlung eine Zusammenstellung aller in neuerer Zeit (seit Ende des 18. Jahrhunderts) erlassenen, mittlerweile ungültigen Gesetze.