

# STELLUNGNAHMEN

## Nochmals zur Geiselbefreiung in Entebbe\*)

(vgl. die Abhandlung von U. Beyerlin, oben S. 213)

*Helmut Strebel*

Der Sachverhalt führt je nach Abgrenzung zu verschiedenen rechtlichen Ergebnissen: Isoliert man, wie die sowjetische Nachrichtenagentur TASS am 4. Juli 1976, das Eindringen israelischer Maschinen und Truppen in ugandisches Gebiet, so ergibt sich ein glatter Verstoß gegen Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta. Davon unterscheidet sich nur graduell eine Abgrenzung, die zwar die Gefährdung von 104 israelischen Staatsbürgern durch fremde Terroristen auf ugandischem Gebiet, nicht aber die Rolle Ugandas bei deren gewaltsamer Verbringung dorthin und bei deren Festhaltung dort in Kenntnis der damit verbundenen erpresserischen Freilassungsforderungen gegen Israel und andere Staaten einbezieht und nur ausgeht von der durch die Flugzeugentführung und die Festsetzung und Bedrohung der Insassen im alten Flughafengebäude in Entebbe geschaffenen statischen Situation. So etwa verfährt die obengenannte Abhandlung von Beyerlin und kann daher, weil Grundsätze älteren gemeinen Völkerrechts über Intervention zur Rettung eigener Staatsangehöriger auf fremdem Gebiet durch die Gewaltverbotsbestimmungen der UN-Charta weitgehend verdrängt seien, keine durchgreifenden Rechtfertigungsgründe für die Befreiungsaktion finden.

Ein anderes Bild ergibt sich, wenn in faktischer und rechtlicher Hinsicht alle wesentlichen Komponenten berücksichtigt werden. Hierbei soll, unter Skizzierung der in Betracht kommenden Gesichts-

---

\*) Für Hilfe bei der Materialbeschaffung und für wertvolle Hinweise dankt der für den folgenden Text allein verantwortliche Verfasser den Herren Dr. J. J. Lador-Lederer, Jerusalem, und Universitätsdozenten Dr. Ch. Schreuer und Dr. Uibopuu, Salzburg.

punkte, allein auf das Verhältnis zwischen den Staaten Israel und Uganda abgestellt werden.

In faktischer Hinsicht wird ausgegangen von der Darstellung des Vertreters Israels vor dem UN-Sicherheitsrat vom 9. und 13. Juli 1976 und von der mehr journalistischen von Stevenson (unten Anm. 11 und 12) unter Zugrundelegung einer vom Präsidenten Ugandas vorweg erteilten Zusage der Duldung des Einflugs und der weiteren Aktionen der Terroristen auf ugandischem Gebiet, wovon auch Beyerlin (oben S. 214 f. vor Anm. 3) ausgeht.

#### *A. Luftpiraterie und Nahostkonflikt Kriegs- und neutralitätsrechtliche Aspekte*

Der Luftpiraten- und Erpressungsakt vom 27. Juni – 3. Juli sowie die Geiselnbefreiung vom 4. Juli 1976 müssen im Rahmen des Nahostkonflikts, d. h. eines durch drei Waffengänge zwischen arabischen Staaten und Israel geschaffenen und *de iure* am 4. Juli 1976 fortbestehenden Kriegszustandes zwischen Israel und seinen Nachbarstaaten gesehen werden<sup>1)</sup>.

---

<sup>1)</sup> Zum Fortbestehen des Kriegszustandes auch nach Waffenstillstandsabkommen vgl. (für die Zeit nach dem »Sechstagekrieg« Anfang Juni 1967) J. Stone, *The Middle East under Cease Fire*, in: *The Arab-Israel Conflict*, ed. J. N. Moore (Princeton 1974) (abgekürzt: »Ar.-Isr. Confl.«), Bd. 2, S. 47 ff., 65 ff.: Die von Israel besetzt gehaltenen Gebiete unterstehen bis zu einer Friedensregelung dem Recht der *occupatio bellica*, was Kriegszustand voraussetzt. Die Lage unterscheidet sich grundlegend von der Deutschlands nach dem II. Weltkrieg. Ich würde den Kriegszustand als durch den Frieden konstituierende Vorgänge beendet ansehen, die bis zum 4. 7. 1976 nicht nachweisbar sind. Für das Gegenteil sprechen die schwebenden Friedensverhandlungen und die Formeln am Schluß der Waffenstillstands- und Truppentrennungsabkommen (so des zwischen Israel und Syrien vom 31. 5. 1974, Text a. a. O., Bd. 3, S. 1194 f.): »This Agreement is not a Peace Agreement. It is a step towards . . .«. L. Oppenheim/H. Lauterpacht, *International Law*, Bd. 2 (7. Aufl. 1952), S. 546 f.: »Armistices . . . are in no wise to be compared with peace . . ., because the condition of war remains between the belligerents themselves, and between the belligerents and neutrals, on all points beyond the mere cessation of hostilities«. H. Mosler in: *Die Beendigung des Kriegszustands mit Deutschland nach dem zweiten Weltkrieg* (Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, Bd. 37) (1963), S. 474: »Je größer der Abstand von dem Waffenstillstand . . . ist . . ., um so weniger entspricht die Aufrechterhaltung des Kriegszustands dem Zweck, dem er als Rechtsinstitut zu dienen bestimmt ist. Trotzdem muß festgestellt werden, daß die moderne Staatenpraxis eine abschließende Erklärung oder

1. Am 26. Juli 1951 hatte sich Israel vor dem UN-Sicherheitsrat gegen die von Ägypten ausgeübte Blockade u. a. mit dem Argument gewandt, daß seit dem Allgemeinen Waffenruheabkommen von Rhodos vom 24. Februar 1949<sup>2)</sup> der Kriegszustand beendet sei<sup>3)</sup>. Die Entschließung des Sicherheitsrats vom 1. September 1951<sup>4)</sup> ging u. a. davon aus:

“5. Considering that since the armistice regime, which has been in existence for nearly two and a half years, is of a permanent character, neither party can reasonably assert that it is actively a belligerent or requires to exercise the right of visit, search, and seizure for any legitimate purpose of self-defence, . . .”.

Israel hatte darüber hinaus geltend gemacht, die UN-Charta schließe für UN-Mitglieder unter sich und gegenüber Nichtmitgliedern Kriegszustand und Berufung auf Kriegführendenstatus aus (Anm. 3).

2. Diese Stellungnahme Israels diene als Argument gegen die ägyptische Blockade und entsprang vollem Vertrauen auf die Funktionsfähigkeit und Objektivität der UN und ihrer Organe. Daran hat sich seitdem vieles geändert, und die von Israel auch nach Eintritt der Waffenruhe militärisch besetzt gehaltenen Gebiete unterstehen, wenn auch mit Modifikationen, dem Kriegsrecht der *occupatio bellica* bis zur Ablösung durch ein anderes Regime. Die Waffenstillstandsverträge verbieten zwar alle kriegsmäßige Gewaltanwendung und verhindern den Eintritt vieler kriegsrechtlicher Tatbestände und ihrer Rechtsfolgen, ohne das Regime und die generelle Anwendbarkeit des Kriegsrechts aufzuheben. Sie beruhen ihrerseits auf Kriegsrecht<sup>5)</sup>, stehen in dessen Rahmen und lassen auch den Status der Neutralität samt allen Rechtsfolgen unberührt<sup>6)</sup>.

---

Vereinbarung über das Außerkrafttreten der rechtlichen Kriegssituation als allgemeine Übung erweist«. S. 475: »Nach dem zweiten Weltkrieg sind eine Anzahl von Waffenstillständen zustande gekommen, die eine vorläufige Regelung des Streits trafen, ohne daß ein Friedensvertrag zu erwarten stand. Hierzu gehören die Waffenstillstandsabkommen des neuentstandenen Staates Israel mit seinen arabischen Nachbarn aus dem Frühjahr 1949 . . .«. Am 4. 7. 1976 stand jedenfalls ein Friedensvertrag zur Beendigung des mit dem Überfall auf Israel vom Oktober 1973 erneut bewaffnet ausgetragenen Kriegszustandes zu erwarten und war in den anschließenden Waffenstillstandsabkommen ausdrücklich vorbehalten, was die Lage von der von Mosler dargestellten von 1949 unterscheidet.

2) UNTS Bd. 42, S. 251 ff.; Ar.-Isr. Confl. Bd. 3, S. 380 ff.

3) SCOR 549th Meeting, §§ 40, 41. Hierzu N. Feinberg, *The Legality of a "State of War" after the Cessation of Hostilities* (Jerusalem 1961), S. 30 f.

4) S/2322 (1951); SCOR 558th Meeting, § 5; Ar.-Isr. Confl. Bd. 3, S. 581.

5) Haager Landkriegsordnung von 1907, Art. 36–41.

6) Oppenheim/Lauterpacht, a. a. O. (oben Anm. 1).

Hinreichend weite Abfassung und Auslegung des Verbots weiterer Kriegshandlungen in Waffenstillstandsverträgen macht es überflüssig, die Unzulässigkeit weiterer Kriegshandlungen mit dem Nichtbestehen eines Kriegszustands zu begründen.

3. Die Regeln des Kriegs- und Neutralitätsrechts dienen nicht der Ermöglichung, sondern der Begrenzung der Gewaltanwendung. Nach deren Aufhören dienen sie der humanitären Regelung vieler dem Krieg entsprungener Tatbestände und können in ihrer Anwendbarkeit nur abgelöst werden durch Herstellung eines wirklichen Friedenszustandes, der im Nahen Osten noch in weiter Ferne liegt und unvereinbar ist mit der Nichtanerkennung des Existenzrechts des Gegners. Es scheint mir zumindest möglich, entgegen in Israel etwa bestehender Meinung vom Fortbestehen des Kriegszustandes zwischen Israel und seinen arabischen Nachbarstaaten noch im Sommer 1976 auszugehen. Es handelt sich dabei nicht darum, die erpresserische Luftpiraterie vom 27. Juni – 3. Juli 1976 als Akt der Kriegführung oder gar die dahinter stehende Popular Front for the Liberation of Palestine (PFLP) als kriegführende Partei oder als Kampfeinheit einer solchen, sondern lediglich darum, den Status Ugandas als den eines neutralen Staates zu qualifizieren mit für unsere Frage entscheidenden Rechtsfolgen.

4. Die Neutralität verpflichtet nicht nur den neutralen Staat, sich jedes eigenen Eingreifens in das Kriegsgeschehen zu enthalten, sondern bürdet ihm die (aus seiner Gebietshoheit fließende) Verantwortung auf, daß von seinem Staatsgebiet nicht zu Kriegszwecken Gebrauch gemacht wird, besonders daß von dort aus keine feindlichen Akte (unten 10) gegen die eine oder die andere Kriegspartei durch wen immer unternommen werden.

5. Diese Verhütungspflicht ist in Art. 5 Abs. 1 der V. Haager Konvention über die Pflichten neutraler Staaten und Personen im Landkrieg vom 18. Oktober 1907<sup>7)</sup> formuliert und kann als Bestandteil gemeinen Völkerrechts angesehen werden<sup>8)</sup>, weil ohne sie Neutralität undenkbar ist. Diese Verpflichtung geht über das hinaus, was die UN-Charta, besonders in ihren Gewaltverbotsbestimmungen, gebietet, und hat ihr gegenüber als den Fall eines Krieges zwischen anderen Staaten regelnde

<sup>7)</sup> D. Schindler/J. Toman (ed.), *The Laws of Armed Conflicts* (Leiden 1973), Nr. 69, S. 713 ff.

<sup>8)</sup> So M. Greenspan, *The Modern Law of Land Warfare* (1959), S. 532 vor und in Anm. 1.

Spezialnorm Vorrang vor ihr, da der Fall eines Normenkonflikts im Sinne des Art. 103 UN-Charta nicht vorliegt (unten 14).

6. Dürfte nach einem zwischen den kriegführenden Staaten geschlossenen Waffenstillstand einer von ihnen neutrales Gebiet zu Truppenverschiebungen (Art. 2) oder zu Nachrichteneinrichtungen für militärische Zwecke (Art. 3) oder zur Aufstellung oder Anwerbung von Truppen (Art. 4 der V. Haager Konvention von 1907) benutzen oder der neutrale Gebietsherr solche Tätigkeiten dulden, so würde dies den Waffenstillstand aufs äußerste gefährden, der Wiederaufnahme der Feindseligkeiten und der räumlichen Ausweitung des Kriegsschauplatzes entgegen dem Sinn der Neutralität und der UN-Charta Vorschub leisten. Darum müssen die Neutralitätspflichten besonders auch der neutralen Staaten als bis zur Beendigung des Kriegszustandes durch Herstellung des Friedens zwischen allen Kriegsparteien fortbestehend angesehen werden.

7. Diese Pflichten und Verantwortungen trafen Uganda in vollem Umfang auch in der Zeit vom 27. Juni – 4. Juli 1976, kraft seines Status als neutraler Staat, obwohl weder Uganda noch Israel an die V. Haager Konvention von 1907 über Neutralität im Landkrieg gebunden waren (Anm. 8).

8. Die Freihaltung des Territoriums eines neutralen Staates a) von der »militärischen Anwesenheit« Kriegführender in Gestalt von Streitkräften oder militärischen Einrichtungen, b) von vom Territorium ausgehenden feindlichen Akten (unten 10) gegen einen der Kriegführenden hat ihr Korrelat in der entsprechenden Begrenzung des »Kriegsgebiets«, d. h. derjenigen Teile des Erdballs und der darüber befindlichen Luft Räume, auf oder in denen militärische Aktionen der Kriegführenden zulässig sind, oder umgekehrt: in der Aussparung neutralen Territoriums aus dem Kriegsgebiet.

9. Diese dem neutralen Gebietsherrn zugute kommende Aussparung, d. h. der neutrale Status seines Gebietes, hat zur Voraussetzung, daß dieses neutrale Gebiet tatsächlich neutral gehalten wird, daß insbesondere keine gegen einen der Kriegführenden gerichteten feindlichen Akte von dort ausgehen.

10. Was »feindliche Akte«<sup>9)</sup> in diesem neutralitätsrelevanten Sinn sein können, ist kaum allgemein zu definieren. Sie brauchen nicht von kriegsrechtlich irgendwie legitimierten Entitäten wie Staaten oder sonstigen rechtmäßig Kriegführenden auszugehen, auch nicht unmittel-

---

<sup>9)</sup> Der Ausdruck *acte hostile* wird in Art. 10 der V., *actes d'hostilité* in Art. 2 der XIII. Haager Konvention von 1907 gebraucht.

bar materiell auf das Gebiet oder auf die Streitkräfte des Kriegführenden einzuwirken, gegen den sie sich richten, noch sich als Verstoß gegen Art. 2 Ziff. 4 der UN-Charta oder als bewaffneter Angriff im Sinne ihres Art. 51 darzustellen. Andererseits genügt nicht jede private Ausschreitung gegen Leib und Gut von Bürgern oder gegen Eigentum des Kriegführenden auf neutralem Gebiet. Wichtig ist die dem Akt zugrunde liegende allgemeine Intention und konkrete Zielrichtung. Die allgemeine Intention des Luftpiraterie- und Erpressungsakts von Entebbe würde ich in der selbständigen, planmäßigen Fortsetzung des Zermürbungskriegs (*war of attrition*) gegen Israel durch die so oder so organisierten Palästinenser sehen, die konkrete Zielrichtung in der durch Erpressungsdruck auf Israel herbeizuführenden Freilassung von 53 Terroristen aus dem Gewahrsam Israels und anderer Staaten mit den Folgen erheblicher Verstärkung des Terrorkampfpotentials gegen Israel und einer politisch-moralischen Demütigung Israels — insgesamt eindeutig ein neutralitätserheblicher feindlicher Akt gegen einen Kriegführenden, der von neutralem Gebiet ausging, gleichviel wie dieser Akt von Israel aufgenommen und qualifiziert wurde. Für die Neutralitätsrelevanz des »feindlichen Aktes« ist auch von Bedeutung der von den Palästinensern allgemein erhobene, von Israel stets abgewiesene Anspruch auf die Stellung von Kriegführenden bzw. legitim Kämpfenden im Krieg gegen Israel, wie er *in concreto* darin zum Ausdruck kam, daß die Freilassung von 53 »Freiheitskämpfern« aus dem Gewahrsam Israels und anderer Staaten von den Terroristen in Entebbe gefordert wurde.

11. Der neutrale Status des Gebiets oder Gebietsteils geht schon durch den von diesem ausgehenden feindlichen Akt zumindest für dessen Dauer verloren, auch wenn der Gebietsherr alles in seiner Macht Stehende und ohne akute Gefährdung der Geiseln Mögliche unternommen haben sollte, um durch Inhaftierung oder sonstige Unschädlichmachung der Luftpiraten und Befreiung der Geiseln den Erpressungsdruck zu beenden, ohne ihn in angemessener Zeit beenden zu können<sup>10)</sup>.

<sup>10)</sup> "Should a violation of neutral territory occur through the complaisance of the neutral state, or because of its inability, through weakness or otherwise, to resist such violation, then a belligerent which is prejudiced by the violation is entitled to take measures to redress the situation, including, if necessary, attack on enemy forces in the neutral territory" (Greenspan, a. a. O., S. 538). Hier ist *enemy forces* nicht im strengen Sinne von Streitkräften des Kriegsgegners zu verstehen, sondern in dem des Trägers des den neutralen Gebietsstatus verletzenden und aufhebenden »feindlichen Akts«. Etwaige Zweifel, ob palästinensische Terroristen das

12. Von diesem völkerrechtlichen Normalverhalten unterscheidet sich grundlegend die für Israel am 3. Juli 1976 aus sich ergänzenden Teilinformationen erkennbare Wirklichkeit. Die von dem Vertreter Israels, Botschafter Chaim Herzog, vor dem UN-Sicherheitsrat am 9. und 13. Juli 1976 vorgetragenen<sup>11)</sup> Tatsachen und Indizien zwingen zu dem Schluß, daß Uganda schon an der Planung der erpresserischen Luftpiraterie vom 27. Juni 1976 beteiligt gewesen sein muß, da diese ohne die Zusage Ugandas zumindest duldender Begünstigung des Terrorakts nach der Landung in Entebbe gar nicht hätte unternommen werden können. Hierzu gehörte vor allem das Bereitstehen weiterer PFLP-Terroristen bei der Landung in Entebbe am 28. Juni zur Verstärkung und Ablösung der übermüdeten vier Flugzeugentführer, die allein nach der Landung keinesfalls die 260 Insassen tage- und nächtelang hätten in Schach halten und selektionieren, dabei Erpressungsverhandlungen führen und ugandische Streit- und Sicherheitskräfte hätten abwehren können. Ugandische Streitkräfte waren vielmehr offensichtlich zur Abschirmung der Terroristen, ja zu ihrer zeitweiligen Ablösung bereitgestellt und standen noch in der Nacht zum 4. Juli 1976 zur Unterstützung des erpresserischen Terrorakts auf dem Flughafen Entebbe. Dieser in der Geschichte erpresserischer Luftpiraterie einmalige Vorgang wird vorstellbar vor dem Hintergrund einer bereits rund vier Jahre andauernden Anwesenheit Hunderter von PFLP-Palästinensern in Uganda zu paramilitärischer Ausbildung und zu Dienstleistung für die Staatsführung Ugandas, die sich nach ihrem Zerwürfnis mit Israel im Frühjahr 1972 zu den Feinden Israels geschlagen hatte und sich hinfort von der UdSSR mit Kriegsmaterial, besonders mit Kampfflugzeugen hatte ausrüsten lassen<sup>12)</sup>. Auf dieser Grundlage konnte sich die gemeinsame Planung des Terroraktes gegen Israel zwanglos ergeben.

13. Die allgemeine Intention, konkrete Zielrichtung (oben 10 am Ende) und Gefährlichkeit des Erpressungsakts und damit dessen neutralitätserhebliche Qualität war dem ugandischen Staatshaupt bekannt, als es ihn

---

sein können, werden behoben durch die auf der Genfer diplomatischen Konferenz zur Ergänzung der Rotkreuzkonventionen im Frühjahr 1977 zutage tretende Neigung, den Ansprüchen von Guerilleros jeder Schattierung auf den Status legitim Kriegführender oder Kämpfender entgegenzukommen. Vorgänge wie die von Entebbe illustrieren zugleich die verhängnisvollen Konsequenzen solchen Entgegenkommens.

<sup>11)</sup> S/PV. 1939, S. 37 ff., 43 ff.; S/PV. 1942, S. 34 ff.

<sup>12)</sup> Vgl. W. Stevenson/U. Dan, 90 Minuten in Entebbe (1976), S. 76 ff. (Übersetzung der amerikanischen Originalausgabe "90 Minutes at Entebbe", Bantam Books 1976). Zum Bruch Ugandas mit Israel: Archiv der Gegenwart 1972, S. 17014 E.

unterstützte. Die Neutralitätsverletzung war nicht nur eine passive (wie oben unter 11 umschrieben), sondern eine vom neutralen Staat selbst mitgeplante und aktiv mitvollzogene. Sie hat nicht nur den neutralen Status zumindest des Flughafenbereichs Entebbe aufgehoben und zu Kriegsgebiet in dem Sinne gemacht, daß Israel hier die Terroristen bewaffnet niederkämpfen durfte. Dieses Recht erstreckte sich, wegen der Mitwirkung Ugandas, auch auf Niederkämpfung ugandischen Militärs und Kriegsmaterials, von dem eine Gefährdung der Geiselnbefreiung zu befürchten war, als notwendigen Bestandteil der Niederkämpfung des gegen Israel gerichteten feindlichen Akts durch gewaltsame Befreiung der mit Tod bedrohten israelischen Geiseln.

14. Diese kriegs- bzw. neutralitätsrechtliche Konstruktion muß schon deshalb ernsthaft in Erwägung gezogen werden, weil sie den Gesamtvorgang in den Zusammenhang des Nahostkonflikts stellt, in den er eindeutig gehört und dessen Qualifikation als Krieg im Sinne der generellen Anwendbarkeit des traditionellen Kriegs- und Neutralitätsrechts zumindest in den Phasen akuter bewaffneter Auseinandersetzung außer Zweifel steht. Die UN-Charta dient in ihren Gewaltverbotsbestimmungen der Verhütung von Kriegen und vermeidet auch dort tunlichst den Ausdruck Krieg. Das hindert nicht, daß ein bewaffneter Angriff im Sinne des Art. 51 in Verbindung mit der berechtigten Gegenwehr *de iure* einen Kriegszustand herstellt, der dem Kriegs- und Neutralitätsrecht unterliegt. Diese unentbehrliche Rechtsmasse wurde durch die UN-Charta weder aufgehoben noch verändert. Sie steht außerhalb der damit nicht befaßten UN-Charta und hat sich außerhalb ihrer seit dem II. Weltkrieg zunächst in den Vorbereitungen zu den vier Genfer Rotkreuzkonventionen von 1949 bis zu den heutigen Reformbestrebungen als selbständige Materie weiterentwickelt, nicht nur im Bereich der spezifisch humanitären Regelungen.

Auch wäre es nicht im Sinne der Erhaltung des Friedens, in den von einem Krieg noch nicht betroffenen Teilen der Welt das Neutralitätsrecht dadurch aus den Angeln zu heben, daß die zulässigen Reaktionen eines Kriegführenden auf Bruch und Aufhebung der Neutralität als an die engen und auf diesen Fall nicht zutreffenden Voraussetzungen des Art. 51 UN-Charta gebunden angesehen werden. Weil ein nach Abschluß eines Waffenstillstands sich ereignender schwerer Neutralitätsbruch die akute Gefahr des Wiederaufflammens des Waffenkriegs unter Erstreckung auf neue Räume in sich birgt, kann gerade unter kriegsrechtlichem Aspekt die Geiselnbefreiung von Entebbe als eine Waffenruhe, Sicherheit und Recht, auch den neutralen Status des ugandischen



Staatsgebiets wiederherstellende, die zivilisierte Menschheit von einem Alpdruck befreiende, dem Völkerrecht dienende Tat begrüßt werden.

15. Zu der viel diskutierten Frage, ob es zwischen Krieg und Frieden ein Mittleres geben könne, kann hier nur so viel gesagt werden: Der Rechtsbegriff »Krieg« (oder »bewaffneter Konflikt«) als völkerrechtlicher Status<sup>13)</sup>, als allgemeine Anwendbarkeitsvoraussetzung eines Systems von Völkerrechtsregeln über Krieg und Neutralität, ist, wie jeder Status im Rechtssinne, ein rechtstechnisches Instrument der Bündelung einer mit dem Status verknüpften unübersehbaren Fülle von Rechtsregeln, die die Anwendbarkeit der für den Friedensstatus geltenden großenteils verdrängen, als Neutralitätsrecht auch im Verhältnis zu neutralen Staaten. Die soziologischen Zwischenzustände zwischen Krieg und Frieden sind so vielfältig und diffus, daß sie sich in ihren Rechtsbeständen der rechtstechnischen Bündelung zu einem Status wohl für immer entziehen. Andererseits ist das Kriegerrecht in Richtung auf partiellen oder vollständigen vertraglichen Ausschluß von Kriegshandlungen jeder Art, auf Freigabe von Personen oder Sachen, auf Aufhebung von Gebietsbesetzungen usw. so frei disponibel, daß es schrittweise oder gleitende Annäherung an den Friedenszustand ermöglicht. Würde aber der Schutz des übrigen Kriegs- und Neutralitätsrechts vor Herstellung einer Friedensregelung aufgehoben, so würden zahlreiche noch kriegsbedingte Situationen wie die besetzter Gebiete diesen Schutz verlieren, und die daraus resultierende Rechtsunsicherheit im prekären Stadium bloßer Waffenruhe wäre mit gefährlichen Risiken belastet. Es scheint mir daher richtiger, zumindest möglich, den Kriegszustand so lange als fortbestehend und die mit ihm verbundenen Regelungen so lange als anwendbar anzusehen, bis sie einvernehmlich durch Friedensregelungen ersetzt oder in anderer Weise (z. B. durch Wiederaufnahme diplomatischen Verkehrs) Friedensbeziehungen wiederhergestellt sind.

### *B. Luftpiraterie und Antiterrorismusbewegung*

Der Luftpiratenakt vom 27. Juni – 4. Juli 1976 ist im Zusammenhang der Serie gleichartiger, vorwiegend im Rahmen des Nahostkonflikts und gegen den internationalen Luftverkehr ausgeführter Terrorakte<sup>14)</sup> und zugleich unter dem Aspekt der dadurch hervorgerufenen Reaktionen des internationalen Rechtsbewußtseins zu sehen.

<sup>13)</sup> So Mosler, a. a. O. (Anm. 1).

<sup>14)</sup> Hierzu K. Hailbronner, ZaöRV Bd. 32, S. 265 ff.; ders., Luftpiraterie in rechtlicher Sicht, von Tokyo bis Montreal (1972), S. 7 ff.

## I. Die Verurteilung der Luftpiraterie als antihumanitären Verbrechens

1. Sie hat als Weltmeinung ihren Niederschlag gefunden u. a. in der von der UN-Generalversammlung am 25. November 1970 mit 105 : 0 Stimmen bei 8 Enthaltungen beschlossenen Resolution 2645 (XXV)<sup>15)</sup>. Diese Resolution als Ausdruck allgemeiner und entschiedener Rechtsüberzeugung im Grundsätzlichen hat selbständige Bedeutung neben der sie konkretisierenden Haager Konvention vom 16. Dezember 1970. Sie geht inhaltlich weiter als die Vertragsregeln über Luftpiraterie insofern, als sie volle und solidarische Übereinstimmung in der Verurteilung erpresserischer Luftpiraterie als eines gegen die Interessen aller Völker, also gegen die Menschheit gerichteten, die Menschenrechte verletzenden Verbrechens ausdrückt und diese Qualifikation als Grundsatz gemeinen Völkerrechts konstituiert<sup>16)</sup> mit einer das Verhalten aller Staaten bindenden Wirkung. Diese Verurteilung als Verbrechen gegen die Menschheit trifft in erster Linie Staaten, die sich selbst an erpresserischer Luftpiraterie beteiligen, während die Konventionen davon absehen, diesen Fall ins Auge zu fassen, und sich im wesentlichen beschränken auf Vertragspflichten der Staaten für den Fall der Luftpiraterie durch Individuen oder nicht-staatliche Organisationen: Die Staaten verpflichten sich, Luftpiraterie vorbeugend und repressiv zu bekämpfen und zu ahnden. Sofern sie selbst Luftpiraterie betreiben oder an solcher aktiv oder passiv mitwirken, geraten sie in die Schußlinie des sie als Verbrechen gegen die Menschheit verurteilenden Völkerrechtsgrundsatzes.

2. Die Besonderheit des Falles lag nun u. a. darin, daß die aktive Beteiligung des Staates Uganda an der Erpressung, ja an der Planung und Ermöglichung der Flugzeugentführung durch entsprechende Zusagen erst im Laufe der Zeit durch Aussagen freigelassener Geiseln und andere Anzeichen erkennbar wurde. Parallel damit liefen Entwicklungen einmal zu Verhandlungen über die zunächst an mehrere Staaten erst am 29. Juni erhobenen Freilassungsforderungen der Entführer bzw.

<sup>15)</sup> UN-GA, XXV Session, 1914th plenary meeting, 25. 11. 1970. Hinzu trat am 15. 12. 1976 auf Initiative der Bundesrepublik Deutschland die Resolution A/RES/31/103 zur Einsetzung eines *ad hoc*-Komitees zur Formulierung eines Kollektivvertrags gegen Geiselnahme (Text: International Legal Materials, Bd. 16 Nr. 2, März 1977, S. 457 ff.).

<sup>16)</sup> Vgl. Strebel, Quellen des Völkerrechts als Rechtsordnung, ZaöRV Bd. 36, S. 325 (h), 330 f.

ihres erst in Entebbe hinzugekommenen Anführers<sup>17)</sup> und zur Fruchtlosigkeit dieser Verhandlungen, dann zur Selektionierung der zuletzt allein festgehaltenen israelischen Fluggäste, damit zu verschärfter Gefahr für diese und zu nahezu alleiniger Betroffenheit und damit Zuständigkeit des Staates Israel, schließlich zur Erkennbarkeit, daß die zuständigen internationalen Organisationen und ihre Organe sich konsequent passiv verhalten. Die Tage vom 27. Juni bis 3. Juli 1976 standen also für Israel und sein Volk im Zeichen einer sich schleichend und dramatisch zuspitzenden Entwicklung, eines zunehmend ausgeweglosen Notstandes unter Massenmorddrohung internationaler Verbrecher gegen die Menschheit, unter Beteiligung des Staates, dessen Gebiet Ort des Verbrechens war.

## II. Die Frage der Rechtmäßigkeit der Geiselbefreiung im Verhältnis Ugandas zu Israel

Durfte Israel unter diesen extremen Umständen wenige Stunden vor Ablauf der letzten von den Erpressern gesetzten Frist, nach deren Ablauf das Flughafengebäude mit den 104 + 6 Geiseln in die Luft gesprengt werden sollte, diese Geiseln gewaltsam befreien und damit die Fortsetzung der als antihumanitäres Weltverbrechen völkerrechtlich verurteilten Aktion verhindern? Genauer: Ist Uganda, das sich an diesem Weltverbrechen durch sein Staatshaupt aktiv beteiligte, befugt, diesen Befreiungsakt vom 4. Juli 1976 Israel als Verletzung ugandischen Staatsgebiets vorzuwerfen?

1. Der Befreiungsakt Israels ist für sich allein "use of force against the territorial integrity . . . of [another] state" im Sinne des Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta ohne die Voraussetzungen des Art. 51, sofern unter "an armed attack . . . against a Member . . ." nur ein bewaffneter Angriff auf das Gebiet eines UN-Mitglieds verstanden wird.

2. Die UN-GV-Resolution 2645 (XXV) vom 25. November 1970, Ziff. 2 "calls upon States to take all appropriate measures to deter, prevent or suppress such acts within their jurisdiction, at every stage of the execution of such acts . . ." und scheint damit Gebot und Zulässig-

---

<sup>17)</sup> Israels Vertreter Herzog hierzu am 13. 7. 1976 vor dem UN-Sicherheitsrat: "We know too, as has indeed been published, that before the arrival of the plane in Entebbe, Idi Amin dispatched his personal plane to Somalia in order to pick up and bring to Entebbe the leader of the terrorists, who took control of the plane after it landed at Entebbe" (S/PV. 1942, S. 34-35).

keit gewaltsamer Abwehrmaßnahmen auf das Hoheitsgebiet des abwehrenden Staates zu beschränken.

3. Soweit es sich um Zulässigkeit (nicht um Gebot) von Abwehrakten (auf eigenem Staatsgebiet) handelt, liegt in dieser Formulierung nichts, was nach gemeinem Völkerrecht der abwehrende Staat nicht ohnehin tun dürfte, auch wenn ein fremder Staat an dem Luftpiratenakt beteiligt wäre. Diese Formulierung kann (und soll) aber nicht diese Befugnisse des abwehrenden Staates (etwa auf herrenlosem Gebiet) einschränken, kann also nicht als Argument gegen Befugnisse verwendet werden, die ihm nach gemeinem Völkerrecht darüber hinaus zustehen könnten, insbesondere gegenüber einem Staat, auf dessen Gebiet sich der Luftpiraten- und Erpressungsakt zur Zeit der Abwehr- und Befreiungsaktion abspielt und der sich durch Duldung jenes Verbrecherakts auf seinem Gebiet, ja darüber hinaus, aktiv daran beteiligt.

4. Dieser Extremfall passiver oder aktiver Beteiligung eines UN-Mitglied- oder anderen Staates an Luftpiraten- und Erpressungsakten wie dem von Entebbe ist weder von der Resolution 2645 (XXV) noch von den Gewaltverbotsbestimmungen der UN-Charta vorgesehen, da jedenfalls bei Abfassung der letzteren die entsprechenden Erfahrungen und Vorstellungen fehlten. Außerdem fehlte die Vorstellung, daß der UN-Sicherheitsrat auf Grund seiner Zusammensetzung außerstande oder nicht willens sein könnte, einem solchen Gewaltverbrechen eines Mitgliedstaates gegen einen anderen (oder dessen Angehörige) alsbald, sei es auch nur verbal, entgegenzutreten.

5. Auch wenn man das Vorliegen eines Kriegszustandes verneint oder beiseite läßt, kommt hinzu, daß der Beteiligung Ugandas an der erpresserischen Luftpiraterie feindliche Absicht gegen den Staat Israel zugrunde liegt, der durch den Gewaltakt gegen seine Bürger und durch die Erpressung seiner Regierung in der Ausübung der Hoheitsrechte Israels unmittelbar getroffen werden sollte. Eine völkerrechtliche Würdigung der unter diesen Voraussetzungen unternommenen gewaltsamen Geiselnbefreiung muß alle diese Momente, vor allem den Angriff auf Souveränitätsrechte Israels, in die Abwägung einbeziehen. Hierbei sind graduelle und quantitative Abwägungen nicht zu vermeiden, wobei auch der Unantastbarkeit fremden Staatsgebiets ein zwar hoher, aber keinesfalls unbegrenzter Stellenwert zukommt.

6. Überkommene, vorgeformte Rechtsinstitutionen oder -regeln, die eine gewaltsame Geiselnbefreiung unter diesen komplexen Umständen rechtfertigen könnten, fehlen: Was über die Voraussetzungen humanitärer Intervention oder der ihrem Wesen nach davon ganz verschiedenen,

meist aber ebenfalls humanitären, Intervention zur Rettung eigener Staatsbürger auf fremdem Gebiet (auch aus Gefahren, für die der Gebietsherr nicht verantwortlich ist) hinausgeht, ist:

a) die gewaltsame Verbringung von über 100 Israelis vom Flugweg Athen-Paris nach dem weit entfernten Uganda,

b) ihre Festhaltung dort unter Morddrohung und unmenschlichen Bedingungen, insbesondere ihre bedrohliche Selektionierung, die Komponenten von Rassenverfolgung und Genozid ins Spiel bringt,

c) die Ausübung eines Erpressungsdrucks auf die souveräne Entscheidungsfreiheit Israels zur Freilassung bzw. Herbeiführung der Freilassung<sup>18)</sup> von 53 zu ähnlichen Gewaltakten qualifizierten und entschlossenen Terroristen, die zugleich eine Gemeingefahr für das internationale Flugwesen darstellen würden,

d) die aktive Beteiligung des Gebietsherrn Uganda an Planung und Ermöglichung der gegen den Staat Israel gerichteten Gewaltakte a-c, die daher sämtlich dem Staat Uganda zugerechnet werden können.

7. Soweit nun das bis 1945 unbestrittene Recht auf Intervention zur Rettung eigener Staatsangehöriger auf fremdem Gebiet durch die Gewaltverbotsregelungen der UN-Charta überlagert oder verdrängt worden sein sollte, kommt die auch vom 27. Juni – 3. Juli 1976 evident gewordene Funktionsunfähigkeit des in der UN-Charta niedergelegten, in seiner Realisierbarkeit von Anfang an ungewissen Systems der kollektiven Sicherheit in Verbindung mit der verbrecherischen Beteiligung des Territorialstaats Uganda (oben 6 d) als grundlegende Veränderung der Voraussetzungen jenes Gewaltverbots in dem Sinne in Betracht, daß durch das Gewaltverbot zurückgedrängte, aber nicht schlechthin beseitigte, weil naturrechtlich fundierte Selbsthilfe- und Interventionsrechte unter extremen, engen Voraussetzungen wiederaufleben könnten.

8. Was Israel zur Rettung der Geiseln unternommen hat, war Inhalt einer zwingenden Verpflichtung aus seinem innerstaatlichen Verhältnis zu seinen Staatsbürgern, seiner (*quasi*) Identität mit ihnen. Gegenüber dieser hochgradigen, naturgegebenen Bindung kann sich bei gewaltsamem

---

<sup>18)</sup> Sie ist zu sehen im Lichte der von L. C. Green, *Humanitarian Intervention – 1976* Version, *Chitty's Law Journal*, Bd. 24 Nr. 7 (1976), S. 217 ff., wiedergegebenen und ausgewerteten Feststellungen von Joanne Horvitz, *Arab Terrorism and International Aviation* (a. a. O., S. 145), wonach die PFLP bis Oktober 1973 bereits die Freilassung von 78 größtenteils als Mörder und Flugzeugattentäter verurteilten Terroristen erzwungen hatte, die inzwischen zum Teil an weiteren Flugzeugentführungen mitwirkten.

Eingriff von außen ein wie immer geartetes völkerrechtliches (Gegen-) Gewaltverbot nicht unter allen Umständen durchsetzen, da die Grundlagen und -erfordernisse staatlicher Gemeinschaft dem Völkerrecht historisch und logisch präexistent sind. Es geht hier nicht um ein Verhältnis von Landesrecht zu Völkerrecht, sondern um die Identität von Staat und auf Staatsgebiet lebendem Staatsvolk, um das dem Staat wesensimmanente Schutzverhältnis zu seinen Bürgern als Voraussetzung des Völkerrechts, um Volksteile als Objekt legitimer Verteidigung.

9. Diese in Israel zu seltener Höhe gelangte Identität und Solidarität von Staat und Staatsvolk machte es dem Staat und Volk Israel unmöglich, einen wenn auch relativ kleinen, gewaltsam entführten Volksteil in den Fängen eines mit Terroristen kooperierenden fremden Staates zu belassen, der Entführung und erpresserische Lebensbedrohung dieses Volksteils offensichtlich durch heimliche Zusage, sein Gebiet für die Durchführung der erpresserischen Luftpiraterie zur Verfügung zu stellen, ermöglicht hatte und noch fortdauernd durch seine Streitkräfte aktiv unterstützte (es kommt hier nicht auf Tatsachenbeweise an, sondern auf den Eindruck, der bei der Regierung Israels bis zum 3. Juli 1976 entstehen mußte und der sich seitdem nur bestätigt hat; jedenfalls erscheint es zulässig, von diesen hypothetischen Prämissen auszugehen). Die Feststellung dieser soziologischen Unmöglichkeit ist noch keine rechtliche Beurteilung der gewaltsamen Geiselnbefreiung. Die rechtliche Beurteilung läßt sich aber auf Grund dieser, einer naturrechtlichen Wertung zugänglichen soziologischen Unmöglichkeit von verschiedenen Seiten her gewinnen.

10. Die im Wesen des Staates begründete naturrechtliche Prämisse des Rechts auf Selbstverteidigung ist Ausgangspunkt ihrer auf den Fall eines bewaffneten Angriffs (auf das Gebiet des angegriffenen Staates, wie die gängige Auslegung hinzufügt) beschränkten Zulassung in Art. 51 UN-Charta. Vieles spräche dafür, unter den heutigen Gegebenheiten auch eine von einem fremden Staat auf seinem Gebiet unterstützte erpresserische Luftpiraterie als Fall zulässiger Selbstverteidigung oder Selbsthilfe im Sinne dieser Bestimmung anzusehen, soweit der Luftpiraterie auf dem Gebiet des sie unterstützenden Staates ein gewaltsames Ende gemacht wird. Diese Auslegung ließe sich darauf stützen, daß nicht nur das Staatsgebiet mit Einschluß der Küstengewässer und des Luftraums darüber sowie der Handelsschiffe auf hoher See und allgemein der Staatsschiffe Gegenstand bewaffneten Angriffs im Sinne des Art. 51 UN-Charta sein können, sondern auch legale »Außenpositionen« wie künstliche Inseln, Stationen, Stützpunkte, Bohrtürme usw.

außerhalb irgendwelchen Staatsgebiets sowie Flugzeuge eigener Nationalität, Reisegruppen oder Siedlungen eigener Staatsangehöriger, diplomatische und konsularische Vertretungen auf fremdem Staatsgebiet. Es täte dem Sinn des Art. 51 UN-Charta kaum Gewalt an, die aus dem entführten Flugzeug selektionierten 104 israelischen Geiseln, wie sie am 3. Juli 1976 seit einer Woche im alten Flughafengebäude Entebbe unter Morddrohung festgehalten wurden, als eine aufgezwungene, doch verteidigungsfähige und -würdige »Außenposition« des Staates Israel (mindestens so gut wie ein Schiff oder einen Bohrturm auf hoher See) anzusehen: Soweit in diesen 104 Geiseln durch Ugandas Gewaltakt (unten 15) Israel selbst getroffen war, handelte Israel in Notwehr, auch abgesehen von dem auf Israel ausgeübten Erpressungsdruck.

11. Hinzukommt als Argument aus den Rechtsfolgen, daß Art. 51 UN-Charta dem Angegriffenen jedenfalls bedeutend mehr gestattet als bloße Abwehr des Angriffs auf seinem Gebiet, so den Gegenangriff auf Gebiet des Angreifers, der Schiffe des Angegriffenen auf hoher See bombardiert: wenn auch nicht Gegenangriff bis zur Vernichtung des Angreifers, so doch eine gegen den Angreiferstaat als ganzen gerichtete kriegsmäßige Gegenaktion, gebunden an Verhältnismäßigkeit zu Art und Intensität des Angriffs.

Der vielleicht unvollständigen Erfüllung des Tatbestands »bewaffneter Angriff« entspricht die hinter zulässiger kriegsmäßiger Abwehr eines solchen weit zurückbleibende gewaltsame Geiselnbefreiung unter voller Wahrung der Verhältnismäßigkeit (wobei fraglich ist, ob in der gewaltsamen Geiselnbefreiung tatsächlich Gewalt gegen die territoriale Integrität im Sinne des Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta gesehen werden kann, besonders wenn der Landung eine wenn auch erlistete Landeerlaubnis zugrunde lag).

12. Diese Entsprechung gibt noch keine stichhaltige Rechtsgrundlage für die mit der Geiselnbefreiung zwangsläufig verbunden gewesene Gebietsverletzung und Gewaltanwendung. Aber das Erfordernis der Verhältnismäßigkeit der nach Art. 51 UN-Charta zulässigen Selbstverteidigungsaktionen zum Angriff gibt das Stichwort für die bei der rechtlichen Beurteilung der Geiselnbefreiung von Entebbe vorzunehmenden Abwägungen, auch quantitativer Art.

Hierbei können nicht insgesamt 30 Tote gegenüber 100 der Freiheit Beraubte abgewogen bzw. verrechnet werden<sup>19)</sup>, ganz abgesehen von

---

<sup>19)</sup> F. Ermacora, Geiselnbefreiung als humanitäre Intervention im Lichte der UN-Charta, in: Um Recht und Freiheit, Festschrift für F. A. Frhr. von der Heydte (1977), scheint dies S. 161 abzulehnen, scheut sich aber, auch nur die Lebensge-

der Fragwürdigkeit der Addition 7 Terroristen + 20 ugandische Soldaten + 3 israelische Geiseln, wobei der vom ugandisch besetzten Kontrollturm aus erschossene israelische Oberstleutnant Yonni Netanyahu und die wahrscheinlich später von Ugändern getötete israelische Geisel Dora Bloch nicht einbezogen scheinen. Vielmehr ist vom wirklichen oder potentiellen Unrechtsgehalt der Verhaltensweisen Israels und Ugandas auszugehen.

13. Israel ist mit Streitkräften in das Gebiet Ugandas eingedrungen und hat dort zwecks Geiselnbefreiung Terroristen, ugandische Soldaten und Militärflugzeuge niedergekämpft.

14. Uganda hat zumindest sein Gebiet und dessen völkerrechtlichen Schutz zur Ermöglichung und Unterstützung des in der erpresserischen Luftpiraterie liegenden Gewaltakts gegen Israel mißbraucht, also diejenige Völkerrechtsposition, deren Verletzung es Israel vorwirft. Uganda hat sich *uno actu* damit, unter Mißbrauch seiner Gebietshoheit, an einem schweren Verbrechen gegen die internationale Zivilluftfahrt und international geschützte Menschenrechte beteiligt, das nur dank dieser Beteiligung bis zu der Situation vom 3./4. Juli 1976 gelingen konnte. Mittelpunkt und eigentliche Akteure der Luftpiraterie waren die vier Entführer und die mindestens vier, wahrscheinlich sechs weiteren Terroristen, die in Entebbe hinzukamen. Einen diese Akteure und ihre Aktionen absichernden Umkreis bildeten ugandische Streitkräfte. Als äußerer Schutzring um sie kann die völkerrechtliche Unantastbarkeit des Staatsgebiets angesehen werden, deren Mißbrauch ein wesentliches Mittel zur Verübung des Verbrechens eine Woche lang war.

Dies legt den Gedanken nahe, durch diesen verbrecherischen Mißbrauch sei die an sich sehr hohe rechtliche Barriere, die das Staatsgebiet auch gegen den Heimatstaat dort festgehaltener Personen schützt, bedeutend gesenkt worden und zur Zeit der Geiselnbefreiung (oben 13) noch gesenkt gewesen. Dasselbe gilt vom Schutz des Lebens der ihrerseits von ihrer Staatsführung verbrecherisch mißbrauchten ugandischen Soldaten, die immerhin zumindest gehnt haben müssen, daß sie ein

---

fährdung der Geiseln als erwiesen zu betrachten (S. 160), läßt die Frage einer Rechtsverletzung (auch nur eines Verstoßes gegen die Haager Konvention vom 16. 12. 1970) oder gar Beteiligung Ugandas außer Betracht und prüft die Frage der Zulässigkeit einer Intervention zum Schutze von Menschenrechten auf dem Gebiet eines »dritten« Staates vorzugsweise unter dem Aspekt des Art. 2 Ziff. 7 UN-Charta mit dem Ergebnis: »Entebbe reiht sich an jene Fälle der Intervention zum Schutze der Menschenrechte, die die Praxis der Vereinten Nationen bis jetzt hinnehmen mußte und – im Falle der Selbstbestimmung – gar als legitim anerkannt hat« (S. 166).



Unternehmen der Luftpiraterie und die Festhaltung ziviler Flugzeuginsassen absicherten.

Unter dem Aspekt des Rechts- (oder des Ermessens-)mißbrauchs werden im allgemeinen sehr viel harmlosere Vorgänge betrachtet<sup>20</sup>. Ein Parallelvorgang wäre Rauschgiftgroßschmuggel im Diplomatengepäck: Der von Beschlagnahme betroffene Staat könnte sich nicht auf die von seinem Diplomaten mißbrauchte Immunität berufen, und die Immunität würde durch Beschlagnahme zumindest des mißbräuchlich transportierten Rauschgifts nicht verletzt.

15. Der Gesamtvorgang (oben 14) war ein Gewaltakt gegen den Staat Israel, zu dessen Gelingen Uganda unter verbrecherischem Mißbrauch seiner Staatshoheitsrechte nach innen und außen unentbehrliche und entscheidende Komponenten in böser Absicht beisteuerte, also ein Gewaltakt Ugandas gegen Israel.

16. Die gewaltsame Geiselnbefreiung (oben 13) war die Israel von Uganda unter äußerstem Druck aufgezwungene (oben 8, 9), für Israel selbst und viele seiner Staatsbürger höchst riskante Reaktion

a) zur Beendigung eines von Uganda gegen Israel verübten, zur Zeit der Geiselnbefreiung noch andauernden verbrecherischen Gewaltakts,

b) zur Rettung von über hundert israelischen Staatsbürgern aus mit Ugandas Unterstützung verübter Entführung, völker- und menschenrechtswidriger Festhaltung und vor kurzfristig angedrohter Ermordung,

c) zur Beseitigung des damit auf Israel ausgeübten Erpressungsdrucks, also weder ein gegen den Staat Uganda gerichteter Gewaltakt oder »Angriff« noch Repressalie oder Vergeltung oder Strafexpedition.

17. Die gegenseitige Abwägung ergibt jedenfalls einen weit überwiegenden Unrechtsgehalt des Verhaltens Ugandas, sofern der dadurch erzwungenen Rettungsaktion Israels überhaupt ein Unrechtsgehalt beigemessen wird, den aber Uganda keinesfalls geltend machen kann.

18. Seine drei gerechtfertigten Zwecken (oben 16 a-c) dienende Reaktion war Israel durch Ugandas Verhalten nicht nur insgesamt,

---

<sup>20</sup> Vgl. A. Schüle, Artikel »Rechtsmißbrauch«, in: Strupp-Schlochauer, Wörterbuch, Bd. 3 (1962), S. 69 ff. und das dort Zitierte. Leider ist dort nicht verwiesen auf den Artikel »Privilegien und Immunitäten internationaler Organisationen«, wo unter 3e der Mißbrauch der Vorrechte behandelt wird (a. a. O., Bd. 3, S. 807). Der Ausschluß der Berufung auf das grob mißbrauchte Vorrecht als Folge des Mißbrauchs wird oft vernachlässigt; er tritt in zahlreichen staatlichen Regelungen möglicher Nichtbeachtung der diplomatischen Immunität in groben Mißbrauchsfällen zutage und ist anerkannte Praxis.

sondern auch insoweit aufgezwungen, als dadurch Ugandas territoriale Integrität für die Dauer von 90 Minuten angetastet und Gewalt angewandt wurde gegen ugandisches Militärpersonal und -material: Jede dieser Gewaltanwendungen war unentbehrliches und unvermeidbares Erfordernis für die eng begrenzte Chance des Gelingens. Nach dem eine Woche andauernden, unverkennbar mit den Terroristen kooperierenden Verhalten der ugandischen Staatsführung und Streitkräfte war von diesen bewaffnetes Eingreifen gegen die Geiselnbefreiung mit Sicherheit zu erwarten, wie schon die zeitweilige Bewachung der Geiseln nur durch ugandische Streitkräfte und die Erschießung des israelischen Oberstleutnants Netanyahu vom Kontrollturm aus erkennen läßt. Daß die startbereiten Kampfflugzeuge sowjetischer Herkunft eine akute Gefahr für die zurückfliegenden israelischen Transportmaschinen und ihre Hunderte von Insassen mit Einschluß der befreiten Geiseln bedeutet hätten, bedarf keiner Ausführung; auch sie mußten vorsorglich vernichtet werden.

19. So handelt es sich weniger darum, die beiderseitigen Akte der Gewaltanwendung gegeneinander abzuwägen, als zu fragen, inwieweit die israelische Gewalt in dem Augenblick ihrer Anwendung durch die von Uganda geschaffene Situation erzwungen und damit gerechtfertigt war. Das Versagen, ja die Unmöglichkeit des Wirksamwerdens des Instrumentariums der kollektiven Sicherheit ist ein, wenn auch nicht maßgeblich von Uganda geschaffener, Bestandteil dieser Situation. Bei ihrer Beurteilung darf die in Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta sanktionierte, ganz vorübergehend, nicht durch Inbesitznahme, beeinträchtigte territoriale Integrität nicht überbewertet werden; als Basis eines gegen Israel gerichteten Gewaltakts war diese Unantastbarkeit für Israel auf ein Minimum reduziert.

Gesetzt, die Befreiung wäre in Abwesenheit ugandischen Militärpersonals und -materials nur in Auseinandersetzung mit den Terroristen erfolgt, so hätte Uganda keinen bleibenden Schaden erlitten, und die Befreiung wäre, wenn überhaupt in dieser Weise erforderlich, nur eine von Uganda billigerweise zu gestattende Ersatzvornahme für das gewesen, was Uganda nach der Haager Konvention vom 16. Dezember 1970 und nach gemeinem Völkerrecht hätte tun müssen, aber angeblich, trotz weit geringeren Risikos, nicht zuwege bringen konnte.

Gesetzt, der Gesamtvorgang hätte sich auf Gebiet eines Israel benachbarten Staates abgespielt, in das Terroristen über hundert israelische Zivilisten mit Duldung des Nachbarstaats gewaltsam entführt hätten, so würde niemand daran zweifeln, daß Israel seine entführten Landeskinder gewaltsam aus dem Nachbarstaat zurückholen durfte, wenn sie

dort mit dessen Duldung und Unterstützung unter terminierter Morddrohung der Terroristen standen. Hier wäre zwar eine Verletzung israelischen Gebiets durch die Terroristen vorausgegangen, der aber die mit Uganda abgesprochene Entführung eines Verkehrsflugzeugs, um eine große Zahl Israelis als Erpressungshebel nach Uganda zu bringen, mindestens gleichwertig war. Hinzu kommt aber im Fall Entebbe, daß Israel zugleich im Interesse der internationalen Zivilluftfahrt einen auch gegen sie gerichteten schweren, zum Menschheitsverbrechen gestempelten Anschlag zunichte machte und damit der Luftpiratenbekämpfung einen großen Dienst erwies.

20. Würde ein internationales Gericht über eine Klage Ugandas auf Ersatz von Schäden infolge der israelischen Befreiungsaktion zu befinden haben, so hätte es alle genannten faktischen und völkerrechtlichen Gesichtspunkte zu berücksichtigen, als rechtliche selbstverständlich auch alle außerhalb der UN-Charta liegenden. Es hätte unabhängig von deren Gewaltverbotsbestimmungen die unter Mitwirkung Ugandas am Menschheitsverbrechen erpresserischer Luftpiraterie zustande gekommene und aufrechterhaltene extreme Situation zu berücksichtigen, ebenso daß Israels Befreiungsunternehmen nach menschlichem Ermessen und der begründeten Überzeugung seiner Regierung das einzige Mittel war, das gegen den gesamten Zivilluftverkehr, gegen Israel und weitere Staaten und gegen über hundert unschuldige Menschen gerichtete, die ganze Welt erregende Verbrechen zu beenden, diese Menschen, wenn auch unter Risiken und Verlusten, zu retten und damit Recht und Sicherheit wiederherzustellen. Es ist schon vom Ergebnis her schwer vorstellbar, daß ein objektiv urteilendes internationales Gericht einer Klage Ugandas stattgeben und es damit, ohne Rücksicht auf alle Gebote der Menschlichkeit und des bis ins Minutiöse hochentwickelten internationalen Menschenrechtsschutzes, als Gebot des Völkerrechts erklären würde, entweder 53 zu weiteren Terrorakten entschlossene »Freiheitskämpfer« freizugeben (daß diese Forderung gar nicht vollständig erfüllbar war, hat sich durch spätere Erklärungen anderer Gewahrsamsmächte herausgestellt) oder die 104 israelischen Geiseln, darunter Frauen und Kinder, dem sicheren Massenmord zu überlassen. Auch wenn ein Gericht es vielleicht vermeiden würde, Israel ein Recht auf seine Befreiungstat zuzusprechen und damit ein Tor zu schwer abgrenzbaren Verallgemeinerungen in der Zulässigkeit bewaffneter Selbsthilfe zu öffnen, würde es doch keinesfalls Uganda Entschädigungsansprüche zusprechen können aus den adäquaten, ja zwangsläufigen Folgen seines extrem kriminellen Verhaltens oder auch nur eine Legitimation, Israel eine Verletzung

seiner Gebietshoheit oder irgendein anderes Unrecht vorzuwerfen. Auch wenn das Gericht es nicht als erwiesen ansehen sollte, daß Uganda an Planung und Durchführung des Verbrechens aktiv beteiligt war, müßte der von Uganda herbeigeführte Eindruck seiner Komplizenschaft zum selben Ergebnis führen.

### *C. Rechtsfortbildung*

— Sieht man, wie hier unter B, von der kriegsrechtlichen Rechtslage ab, so befindet man sich auf einem Gebiet schwieriger Interessenabwägung, auf dem die einem Staat, der durch einen anderen Staat mittels Luftpiraterie erpreßt wird, im Extremfall zustehenden notwehrartigen Selbsthilfebefugnisse völkerrechtlich noch nicht präzisiert sind, sich vielleicht auch solcher Präzisierung entziehen. Die UN-Resolution 2645 (XXV) von 1970, die Befreiungstat von Entebbe und deren Echo in der abendländischen Welt sind zusammen mit einer Reihe weiterer Vorgänge (Entschlüsse internationaler Organisationen, Kollektivverträge zur Bekämpfung der Luftpiraterie und des Terrorismus) Komponenten eines Rechtsfortbildungsprozesses, der neben sachgegebenen auch starken unsachlichen Einwirkungen ausgesetzt ist. Sicher erscheint so viel, daß dieses Problem keinesfalls durch die Gewaltverbotsbestimmungen der UN-Charta und das, was sie vom alten Interventionsrecht zum Schutze gefährdeter eigener Staatsangehöriger auf fremdem Gebiet übriggelassen haben, als mit negativem Ergebnis gelöst angesehen werden kann. Im konkreten Fall Entebbe aber führt die kriegsrechtliche Betrachtung zu eindeutig positivem Ergebnis. Die Antiterrorismusbewegung ergibt lediglich zusätzliche, aber auch für sich allein tragfähige Argumente.

Abgeschlossen 1. Juni 1977