

Beiträge des UNESCO-Lehrstuhls für Internationale Beziehungen



Organisation
der Vereinten Nationen
für Bildung, Wissenschaft
und Kultur



TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
DRESDEN



• UNESCO-Lehrstuhl
• für Internationale Beziehungen
• Technische Universität Dresden
•
•

Johannes Ludwig

PRÄVENTIVE SICHERUNGSMABNAHMEN FÜR KULTURGÜTER AUF
DER GRUNDLAGE DES HUMANITÄREN VÖLKERRECHTS UND DIE
FORTENTWICKLUNG DURCH DAS KONZEPT DER *SAFE HAVENS*

Johannes Ludwig ist Student im Bachelorstudiengang „Internationale Beziehungen“ am Zentrum für Internationale Studien (ZIS), TU Dresden. Der vorliegende Beitrag entstand im Sommersemester 2018 im Rahmen des Seminars zum Völkerrecht „Kulturgüterschutz in besonderen Gefährdungslagen: bewaffnete Konflikte, militärische Besatzung, Terrorismus und der „nexus to peace“ unter der Leitung von Prof. Dr. Dr. Sabine von Schorlemer.

Die Beiträge des UNESCO-Lehrstuhls für Internationale Beziehungen widmen sich aktuellen Themen aus den Bereichen UNESCO-Recht und UNESCO-Politik, insbesondere mit Blick auf den Schutz des kulturellen Erbes und der kulturellen Vielfalt. Darüber hinaus werden aktuelle Fragestellungen aufgeworfen, die Debatten anregen und als Grundlage für weitere Forschung dienen sollen.

Die Beiträge sind kostenlos einsehbar und abrufbar auf der Website des UNESCO-Lehrstuhls: <http://tu-dresden.de/jura/unesco-chair/beitraege>

Sabine von Schorlemer (Hrsg.), Beiträge des UNESCO-Lehrstuhls für Internationale Beziehungen, Heft 14, 2019.

ISSN: 2198-0136 (elektr.)

Zitierfähiger Link: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:bsz:14-qucosa2-338367>

Mitteilungen und Manuskripte bisher unveröffentlichter Beiträge richten Sie bitte per Email an: unesco-chair@jura.tu-dresden.de

UNESCO-Lehrstuhl für Internationale Beziehungen
Prof. Dr. Dr. Sabine von Schorlemer

Technische Universität Dresden

Bergstraße 53

01062 Dresden

Tel.: + 49 351 463 37396

Fax: +49 351 463 37465

Email: unesco-chair@jura.tu-dresden.de

Web: <http://tu-dresden.de/jura/unesco-chair>

Haftungsausschluss

Die Verfasser sind für die Auswahl und Darstellung der Ansichten in den Beiträgen des UNESCO-Lehrstuhls für Internationale Beziehungen verantwortlich sowie für die darin ausgedrückten Meinungen, welche nicht notwendigerweise denen der UNESCO entsprechen und die Organisation nicht binden.

INHALTSVERZEICHNIS

Inhaltsverzeichnis	iii
Abkürzungsverzeichnis.....	iv
I. Einleitung	1
II. Der Gedanke des Präventivschutzes im Völkerrecht	2
1. Die Konzeptualisierung des Präventivschutzes.....	2
2. Historische Entwicklung des Präventivschutzes von Kulturgut im Humanitären Völkerrecht	3
3. Abgrenzung der Präventionspflichten des Humanitären Völkerrechts von friedensvertraglichen Regelungen	4
III. Präventionspflichten des Humanitären Völkerrechts für Kulturgut in Friedenszeiten.....	6
1. Infrastrukturelle Maßnahmen und besonderer Schutzstatus für Kulturgüter ...	6
a) Der „Sonderschutz“ der Haager Konvention	7
b) Der „verstärkte Schutz“ des Zweiten Protokolls	9
2. Militärische Ausbildungsprogramme als verhaltenspräventive Maßnahmen..	10
3. Öffentliche Bewusstseinschaffung für den Kulturgüterschutz.....	11
4. Die internationale Finanzierung von Präventivmaßnahmen in Friedenszeiten	13
5. Zwischenergebnis	15
IV. Das Konzept der <i>safe havens</i>: Präventivmaßnahme oder <i>last resort</i>?	16
1. Die Grundlegung des Konzepts	16
2. Das Afghanistan-Museum im Exil (1999-2007).....	17
3. Die Guidelines der International Law Association (ILA) von 2008.....	16
4. Die Gesetzgebung der Schweiz und Frankreichs zu den <i>safe havens</i>	18
5. Die Erklärung von Abu Dhabi.....	21
6. Die Rolle der UNESCO	22
7. Kritische Würdigung	23
V. Fazit und Ausblick.....	24
Literaturverzeichnis	27

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

ALIPH	Alliance for the Protection of Heritage in Conflict Areas
BGBI.	Bundesgesetzblatt
Guidelines	Guidelines for the Establishment and Conduct of Safe Havens as Adopted by the International Law Association (2008)
HK	Konvention zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten vom 14. Mai 1954
HLKO	Haager Landkriegsordnung vom 18. Oktober 1907
Hrsg.	Herausgeber
HVR	Humanitäres Völkerrecht
ICCROM	International Centre for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property
ICOM	International Council of Museums
ICOMOS	International Council on Monuments and Sites
ICTY	International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia
IGH	Internationaler Gerichtshof
IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
ILA	International Law Association
IStGH	Internationaler Strafgerichtshof
KGSG	Schweizer Bundesgesetz über den Schutz der Kulturgüter bei bewaffneten Konflikten, bei Katastrophen und in Notlagen
MINUSMA	United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali
UN	United Nations
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNIDROIT	Institut international pour l'unification du droit privé
USD	US-Dollar
Welterbekonvention	Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt vom 16. November 1972
WVK	Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge vom 23. Mai 1969
Erstes Protokoll	Erstes Protokoll zur Konvention zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten vom 14. Mai 1954
Zweites Protokoll	Zweites Protokoll zur Haager Konvention von 1954 zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten vom 26. März 1999

I. EINLEITUNG

Die Zerstörung von Kulturgut im bewaffneten Konflikt hat in den Konflikten der jüngsten Zeit an dramatischer Aktualität gewonnen. Beachtenswert ist dabei insbesondere der zu beobachtende Paradigmenwechsel, der sich beispielsweise in der Zerstörung der Buddha-Statuen im afghanischen Bamiyan durch die Taliban im Jahr 2001 offenbart hat. Während Kulturgutzerstörung lange Zeit als nicht intendierte Begleiterscheinung des bewaffneten Konflikts galt und von den Parteien eines bewaffneten Konflikts in Kauf genommen wurde, ist in der jüngsten Zeit eine verstärkte Tendenz zur vorsätzlichen Zerstörung von Kulturgut zu beobachten.¹ Durch die Zerstörung von für die kulturelle und mitunter auch religiöse Identität des Gegners konstitutiven Kulturgütern wird versucht, diesen entscheidend zu schwächen bzw. zu demoralisieren.² Um einer solchen Instrumentalisierung von Kulturgütern vorzubeugen, ist verstärkt auf die Prävention von Kulturgutzerstörung bereits in Friedenszeiten abzustellen.

Der Präventivschutz von Kulturgütern wird nicht nur in den einschlägigen Konventionen zum Kulturgüterschutz in Friedenszeiten berücksichtigt, sondern hat auch in das Humanitäre Völkerrecht Eingang gefunden. Zentral ist dabei der Gedanke, dass der Zerstörung von Kulturgut nicht erst im akuten bewaffneten Konflikt begegnet werden darf, sondern dass vielmehr bereits im Voraus durch erforderliche Maßnahmen die bestmöglichen Voraussetzungen geschaffen werden müssen, um einer potentiellen Zerstörung im wahrsten Sinne des Wortes „zuvor zu kommen“ (lat.: *praevenire*). Die Hypothese dieses Beitrags lautet insofern, dass der Präventivschutz von Kulturgut in Friedenszeiten entscheidend zur Sicherung von Kulturgut in bewaffneten Konflikten beitragen kann. Zur Untersuchung dieser Hypothese soll zunächst der Gedanke des Präventivschutzes konzeptualisiert werden, um dann seine historische Herausbildung im Recht des bewaffneten Konflikts zu beleuchten. Anhand dessen sollen anschließend die Dimensionen des Präventivschutzes vorgestellt und diskutiert werden. Ein besonderes Augenmerk soll der Diskussion des Konzepts des sog. *safe haven*, d.h. der nationalen bzw. internationalen Bereitstellung sicherer Aufbewahrungsorte für Kulturgut im Falle eines bewaffneten Konflikts, gelten. Dabei wird insbesondere auf die Fortentwicklung des völkerrechtlichen Präventivschutzes sowie die Vereinbarkeit mit geltendem Völkerrecht einzugehen sein. Abschließend sollen die Ergebnisse der Untersuchung im Hinblick auf die eingangs formulierte Hypothese eingeordnet werden. Im Fokus steht dabei die

¹ Vgl. UNESCO General Conference, UNESCO Declaration Concerning the Intentional Destruction of Cultural Heritage, 32 C/Resolution 33, in: Records of the General Conference 32nd Session, Volume 1: Resolutions, S. 62 ff.; UNESCO Medium-Term Strategy (2014-2021), Doc. 37 C/4, Februar 2014, Strategic Objective 7, Ziff. 70, S. 24; F. Francioni/F. Lenzerini, The Destruction of the Buddhas of Bamiyan and International Law, in: European Journal of International Law 14 (2003), S. 620 ff.; V. Mainetti, De nouvelles perspectives pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé: l'entrée en vigueur du Deuxième Protocole relatif à la Convention de la Haye de 1954, in: Revue Internationale de la Croix-Rouge 86 (2014), S. 337 f.; R. Goy, La destruction intentionnelle du patrimoine culturel en droit international, in: Revue générale de droit international public 109 (2005), S. 273 ff.; S. von Schorlemer, Kulturgutzerstörung. Die Auslöschung von Kulturerbe in Krisenländern als Herausforderung für die Vereinten Nationen (Baden-Baden 2016), S. 54 f.

² S. von Schorlemer (s. Fn.1), S. 54 und S. 141 ff.; R. Wolfrum, Protection of Cultural Property in Armed Conflict, in: Israel Yearbook on Human Rights 33 (2003), S. 307.

Formulierung konkreter rechtspolitischer Empfehlungen, um dem Ziel eines effektiven Kulturgüterschutzes näherzukommen.

II. DER GEDANKE DES PRÄVENTIVSCHUTZES IM VÖLKERRECHT

1. DIE KONZEPTUALISIERUNG DES PRÄVENTIVSCHUTZES

In den folgenden Ausführungen soll zunächst das Konzept des Präventivschutzes erläutert und operationalisiert werden. „Prävention“ bezeichnet das Ergreifen von Maßnahmen, mittels derer das Eintreten schädigender Einflüsse unterbunden bzw. abgemildert werden soll. Übertragen auf den Kulturgüterschutz bedeutet dies, dass *ex ante* durch politische, rechtliche und kulturelle Maßnahmen versucht wird, einer Zerstörung oder Beschädigung von Kulturgütern vorzubeugen. In Bezug auf die anthropogenen Schädigungen von Kulturgut im bewaffneten Konflikt impliziert dieser Ansatz demnach, dass der Präventivschutz idealiter schon vor Ausbruch des bewaffneten Konfliktes ansetzt.

In Ermangelung einer Legaldefinition der Prävention ist zur völkerrechtlichen Konzeptualisierung ein Rückgriff auf die Medizin als Nachbardisziplin instruktiv. In der medizinischen Präventionsforschung werden zwei Dimensionen der Prävention unterschieden. Erstens besteht die Möglichkeit der Verhaltensprävention, d.h. die präventiven Maßnahmen setzen beim Individuum an. Durch die Internalisierung bestimmter Verhaltensweisen soll der Einzelne zum Unterlassen von Schädigungshandlungen bewegt werden. Die Verhältnisprävention als zweite Dimension der Prävention setzt bei der Umwelt des Individuums an und versucht Mechanismen zu etablieren, die Schädigungshandlungen wirksam zu verhindern im Stande sind.³ Übertragen auf den Kulturgüterschutz können präventive Maßnahmen also einerseits individualbezogen sein. Zu nennen sind hier beispielsweise die Vermittlung kultureller Werte im Rahmen bildungspolitischer Maßnahmen oder auch das Aufzeigen rechtlicher Sanktionsmechanismen. Andererseits bestehen objekt- bzw. umweltbezogene Maßnahmen im Sinne der Verhältnisprävention, so zum Beispiel das Anbringen von Schutzzeichen oder – sofern möglich – die Vermeidung der Allokation von Kulturgütern in der Nähe militärischer Ziele. Um eine effektive Prävention von Kulturgutzerstörung zu erreichen, wird darauf abzielen sein, dass beide Dimensionen gleichermaßen ausgeprägt sind. Die besten verhaltenspräventiven Maßnahmen werden letztlich erfolglos bleiben, wenn im bewaffneten Konflikt nicht ersichtlich ist, in welchem Objektschutzbereich besondere Vorsicht geboten ist.⁴ Umgekehrt kann ein wirksamer Kulturgüterschutz nicht gelingen, wenn zwar umfassende objektbezogene Maßnahmen

³ Vgl. zur Systematisierung des Präventionsansatzes: *R. Rosenbrock/Claus Michel*, Primäre Prävention. Bausteine für eine systematische Gesundheitssicherung, Berlin 2007, S. 5f.; *P. Franzkowiak*: Prävention und Krankheitsprävention, in: Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (Hrsg.): Leitbegriffe der Gesundheitsförderung und Prävention, Köln 2011, S. 437 ff.; *V. Pudiel*, Verhältnisprävention muss Verhaltensprävention ergänzen, in: *Ernährungs-Umschau* 53 (2006), S. 95 ff.; *H.-D. Kempf*, Verhältnisprävention und Verhaltensprävention, in: *H.-D. Kempf* (Hrsg.), Die Neue Rückenschule, Berlin 2010, S. 203 ff.

⁴ Siehe zur Umstrittenheit der Verwendung von Schutzzeichen Abschnitt III.1.

getroffen werden, bei den am Konflikt Beteiligten aber keine Sensibilisierung für den Wert der Kulturgüter stattfindet.

2. HISTORISCHE ENTWICKLUNG DES PRÄVENTIVSCHUTZES VON KULTURGUT IM BEWAFFNETEN KONFLIKT

Das Anliegen der Prävention von Kulturgutzerstörung hat schon früh Eingang in das Recht des bewaffneten Konflikts gefunden. Bereits im sog. Lieber-Code von 1863 wurde geregelt, dass im Falle eines bewaffneten Konflikts Kulturgüter aus betroffenen Gebieten zu evakuieren, bzw. der besondere Schutz und die Schonung von Kulturgut von hoher Priorität sind.⁵ In der Brüsseler Erklärung von 1874 wurde erstmals die besondere Kennzeichnungspflicht für kulturelle Bauten festgeschrieben. Im Sinne des präventiven Schutzes sei es gem. Art. 17 des Entwurfs zur Brüsseler Erklärung die Pflicht, „to indicate the presence of such buildings by distinctive and visible signs to be communicated to the enemy beforehand“.⁶ Auch im *Manuel des lois de la guerre sur terre* (1880) wird in Art. 34 angeordnet, Kulturgut beherbergende Gebäude entsprechend kenntlich zu machen. In der Haager Landkriegsordnung von 1907 (HLKO) wird der besondere Schutz von Kulturgütern in Art. 27 hervorgehoben. Der sog. Zitelmann-Entwurf des deutschen Juristen *Ernst Zitelmann* von 1915 sah erstmalig die Einführung eines einheitlichen internationalen Schutzzeichens vor, welches allerdings nur für Denkmäler Verwendung finden durfte, welche von allen Kriegsparteien als solche anerkannt wurden.⁷ Einen ersten umfassenderen Vertrag zum Kulturgüterschutz im bewaffneten Konflikt stellt der Vertrag von Washington (Roerich-Pakt) von 1935 dar. Demnach sollten Kulturgüter „in time of war and peace“⁸ geschützt werden, im bewaffneten Konflikt Neutralitätsrechte genießen und mit besonderen Schutzzeichen versehen sein.

Während die vorausgegangenen Verträge zum Kulturgüterschutz im bewaffneten Konflikt bezüglich der Präventionspflichten weitgehend fragmentarisch geblieben waren, wurde in der Haager Konvention zum Schutz von Kulturgütern bei bewaffneten Konflikten von 1954 (HK) erstmals eine umfassende Regelung vorgenommen.⁹ Bereits in der Präambel des Vertrags wird herausgestellt, dass der Kulturgüterschutz „nur dann wirksam sein kann, wenn sowohl nationale als auch internationale Maßnahmen ergriffen werden, um ihn schon in Friedenszeiten zu organisieren“. Insbesondere die Klausel zur Verbreitung

⁵ Project of an International Declaration Concerning the Laws and Customs of War, Adopted by the Conference of Brussels, August 27, 1874; Vgl. Art. 34,35,36 der Instructions for the Government of Armies of the United States in the Field (am 24. April 1863 von Präsident Lincoln als „General Orders No. 100“ promulgiert), in: *D. Schindler/J. Toman* (Hrsg.), *The Laws of Armed Conflicts*, Leiden 1973, S.3 ff.

⁶ Der Konventionsentwurf blieb aufgrund unüberbrückbarer Differenzen zwischen den Konferenzteilnehmern unwirksam. Instruktiv zur Entwicklung des Kulturgüterschutzes im Humanitären Völkerrecht insbesondere: *S. von Schorlemer*, *Internationaler Kulturgüterschutz. Ansätze zur Prävention im Frieden sowie im bewaffneten Konflikt* (Berlin 1992), S. 258 ff.; *K. Odendahl*, *Kulturgüterschutz. Entwicklung, Struktur und Dogmatik eines ebenenübergreifenden Normensystems* (Tübingen 2005), S. 105 ff.; *W. Fiedler*, *Zur Entwicklung des Völkergewohnheitsrechts im Bereich des internationalen Kulturgüterschutzes*, in: *K. Hailbronner/G. Ress/T. Stein* (Hrsg.), *Staat und Völkerrechtsordnung. Festschrift für Karl Doehring*, Berlin 1998, S. 206ff.; *J.W. Garner*, *International Law and the World War*, 1920, S. 16 ff.

⁷ Vgl. Art. 3 und 4 des Zitelmann-Entwurfs, in: *E. Zitelmann*: *Der Krieg und die Denkmalpflege*, in: *Zeitschrift für Völkerrecht* Bd. X (1917), S. 19 ff.

⁸ Präambel des Treaty on the Protection of Artistic and Scientific Institutions and Historic Monuments (Roerich Pact) vom 15. April 1935, in: *D. Schindler/J. Toman* (s. Fn. 5), S.737 ff.

⁹ Konvention zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten vom 14. Mai 1954, BGBl. 1967 II S. 1235.

der Konvention in Art. 25 HK geht explizit auf die Bedeutung des präventiven Handelns durch entsprechende Maßnahmen schon in Friedenszeiten ein. Die Erkenntnis, dass Kulturgüterschutz schon beim Bemühen um die grundlegende Stärkung der „Würdigung und Respektierung von Kulturgut durch die gesamte Bevölkerung“ ansetzen muss, ist als weitere Ausgestaltung des präventiven Schutzes zu verstehen und findet ihren Niederschlag in Art. 30 des Zweiten Protokolls zur Haager Konvention von 1954 aus dem Jahr 1999 (Zweites Protokoll).¹⁰

Der kurze historische Abriss führt vor Augen, dass die Prävention von Kulturgutzerstörung bereits sehr früh Eingang in das Humanitäre Völkerrecht gefunden hat, allerdings lange Zeit einer Systematisierung bzw. eines umfassenden Ansatzes harrte. Während in den frühen Vertragswerken hauptsächlich der Ansatz der Verhältnisprävention im Sinne des objektbezogenen Schutzes verfolgt wurde, ist die Konvention von 1954 mit ihren Protokollen Ausdruck einer Verlagerung des Schwerpunktes hin zur Integration verhaltenspräventiver Ansätze.

3. ABGRENZUNG DER PRÄVENTIONSPFLICHTEN DES HUMANITÄREN VÖLKERRECHTS VON FRIEDENSVERTRAGLICHEN REGELUNGEN

Obwohl die Haager Konvention zum Schutz von Kulturgütern im bewaffneten Konflikt die einzige Konvention mit direktem Bezug zum bewaffneten Konflikt ist, bestehen weitere UNESCO-Konventionen zum Kulturgüterschutz, deren Anwendungsbereich auch den bewaffneten Konflikt umfasst oder diesen wenigstens nicht ausschließt. Zu nennen sind in dieser Hinsicht das Übereinkommen über Maßnahmen zum Verbot und zur Verhütung der unzulässigen Einfuhr, Ausfuhr und Übereignung von Kulturgut von 1970¹¹, das Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt (Welterbekonvention) von 1972¹², die UNIDROIT-Konvention über gestohlene oder rechtswidrig ausgeführte Kulturgüter von 1995¹³, das Übereinkommen über den Schutz des Unterwasserkulturerbes von 2001¹⁴ sowie das Übereinkommen zur Erhaltung des immateriellen Kulturerbes von 2003¹⁵. Insofern ist zunächst eine Abgrenzung zwischen der mit dem bewaffneten Konflikt befassten Haager Konvention einerseits und den primär friedensvertraglichen Konventionen der UNESCO andererseits vorzunehmen.

Die Konvention von 1954 findet gem. Art. 18 Abs. 1 „abgesehen von den Bestimmungen, die schon in Friedenszeiten wirksam werden, Anwendung im Falle eines erklärten Krieges oder eines bewaffneten Konflikts, der zwischen zwei oder mehreren Vertragsparteien entsteht, selbst wenn der Kriegszustand von einer oder mehreren von ihnen nicht anerkannt wird.“ Der Wortlaut verdeutlicht, dass die Bestimmungen, die schon in Friedenszeiten wirksam werden – gemeint sind maßgeblich die in der Konvention

¹⁰ Zweites Protokoll zur Haager Konvention von 1954 zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten vom 26. März 1999, BGBl. 2009 II S. 717.

¹¹ BGBl. 2007 II S. 626.

¹² BGBl. 1977 II S. 213.

¹³ UNIDROIT Convention on Stolen or Illegally Exported Cultural Objects vom 24. Juni 1995, in: International Legal Materials 34 (1995), S. 1130 ff.

¹⁴ Übereinkommen über den Schutz des Unterwasserkulturerbes vom 6. November 2001, <http://www.unesco.de/infotehk/dokumente/uebereinkommen/konvention-unterwasserkulturerbe.html>.

¹⁵ Übereinkommen zur Erhaltung des immateriellen Kulturerbes vom 17. Oktober 2003, BGBl. 2013 II S. 1009.

bezeichneten Präventivmaßnahmen – gewissermaßen eine Brücke zum Friedensvölkerrecht bilden und die Konvention nicht losgelöst vom Friedensvölkerrecht zu betrachten ist. Wenngleich im Anwendungsbereich der Welterbekonvention keine explizite Referenz zum bewaffneten Konflikt gegeben ist, führt die Analyse der *travaux préparatoires* vor Augen, dass die Ausdehnung des Anwendungsbereichs auf den bewaffneten Konflikt thematisiert wurde und der Verzicht auf eine Einschränkung des Anwendungsbereichs insoweit als Indiz dafür zu deuten ist, dass die Anwendung der Welterbekonvention auf den bewaffneten Konflikt explizit zugelassen wurde.¹⁶ Die Analyse des Wortlautes zeigt, dass – obgleich die einzelnen Konventionen im zeitlichen Kontext auf ein spezifisches Problem hin entworfen wurden – zwischen der Haager Konvention und den übrigen genannten UNESCO-Konventionen Überschneidungen bestehen. Eine mitunter vorgenommene, trennscharfe Unterscheidung von Normen zum Kulturgüterschutz in Friedenszeiten und im bewaffneten Konflikt entspricht folglich nicht der normativen Realität und ist als „artificial distinction“¹⁷ wenig instruktiv. Im Gegensatz zu einer solchen separationistischen Theorie kann – analog zum rechtsdogmatischen Diskurs zur Geltung der Menschenrechte im bewaffneten Konflikt – von der parallelen Anwendung beider Rechtsregime ausgegangen werden.¹⁸ Angesichts der parallelen Anwendung der Konventionen ergeben sich in der Praxis mitunter allerdings Normkollisionen, die auch im Rahmen einer harmonisierenden Auslegung i.S.d. Art. 30 Abs. 3 lit. c WVK¹⁹ nicht behoben werden können.²⁰ *Raymond Goy* spricht sich angesichts des breiteren Anwendungsbereiches im Falle der Normkollision insofern für eine Anwendung der Welterbekonvention aus.²¹ Da sich der der Anwendungsbereich der

¹⁶ Vgl. *S. von Schorlemer* (s. Fn. 1), S. 579 ff. Siehe zum Anwendungsbereich der UNESCO-Konventionen im bewaffneten Konflikt auch *F. Craig*, *International Law and the Protection of Cultural Heritage*, S. 388 ff.; *G. Carducci*, *The 1972 World Heritage Convention in the Framework of Other UNESCO Conventions*, in: *F. Francioni; F. Lenzerini* (Hrsg.), *The 1972 World Heritage Convention*, Oxford 2008, S. 364 ff.; UNESCO, *Report by the Director-General on the Reinforcement of UNESCO's action of the World Cultural and Natural Heritage*, Doc. 140 EX/13, 04. September 1992, S. 2 ff.

¹⁷ *F. Craig* (s. Fn. 16), S. 389; ähnlich äußert sich *M. Bassiouni*: „[T]he applicable international conventions distinguish their contextual applicability either explicitly or implicitly i.e., during armed conflicts (war), or at other times (peace). The distinction is no longer helpful or useful because the question concerns not the context, but the object of the protection.“: *Reflections on Criminal Jurisdiction in International Protection of Cultural Property*, in: *Syracuse Journal of International Law and Commerce* 281 (1983), S. 287.

¹⁸ So stellte der Internationale Gerichtshof (IGH) in dem Gutachten zu den rechtlichen Konsequenzen der Errichtung einer Mauer auf besetztem palästinensischen Territorium zur parallelen Anwendung der Menschenrechte und des Humanitären Völkerrechts fest: „More generally, the Court considers that the protection offered by human rights conventions does not cease in case of armed conflict, save through the effect of provisions for derogation of the kind to be found in Article 4 of the International Covenant on Civil and Political Rights. As regards the relationship between international humanitarian law and human rights law, there are thus three possible situations: some rights may be exclusively matters of international humanitarian law; others may be exclusively matters of human rights law; yet others may be matters of both these branches of international law. In order to answer the question put to it, the Court will have to take into consideration both these branches of international law, namely human rights law and, as *lex specialis* international humanitarian law.“, ICJ, *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, Advisory Opinion of 9 July 2004, ICJ Reports 2004, Rn. 106; siehe zum Verhältnis von Menschenrechten und HVR *H.-J. Heintze*, *Theorien zum Verhältnis von Menschenrechten und humanitärem Völkerrecht*, in: *Journal of International Law of Peace and Armed Conflict* 2 (2011), S. 4 ff.; *N. Lubell*, *Challenges in applying human rights law to armed conflict*, in: *International Review of the Red Cross* 87 (2005), S. 737 ff.

¹⁹ Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge vom 23. Mai 1969, BGBl. 1985 II S. 927.

²⁰ Vgl. Kap. IV.2.

²¹ *R. Goy* (s. Fn. 1), S. 278; vgl. zu den *travaux préparatoires* auch *S. von Schorlemer* (s. Fn. 1) S. 581.

Verträge nicht nur *ratione temporis*, sondern auch *ratione materiae* unterscheidet, muss deren spezifische Anwendbarkeit im Einzelfall geprüft werden.²² Wenngleich der Schwerpunkt des vorliegenden Beitrags auf den dem Humanitären Völkerrecht entspringenden Pflichten liegt, bestehen angesichts des ähnlichen Regelungszwecks der Normen des Humanitären Völkerrechts und friedensvertraglicher Regelungen nicht selten (ungenutzte) Synergien, auf die näher einzugehen sein wird.²³

III. PRÄVENTIONSPFLICHTEN DES HUMANITÄREN VÖLKERRECHTS FÜR KULTURGUT IN FRIEDENSZEITEN

Nachdem der Versuch einer Abgrenzung von friedensvertraglichen Regelungen zum Präventivschutz von Kulturgütern im bewaffneten Konflikt untergenommen wurde, sollen im Folgenden die aus dem Humanitären Völkerrecht entspringenden Pflichten zur Prävention von Kulturgutzerstörung dargestellt und diskutiert werden.

1. INFRASTRUKTURELLE MAßNAHMEN UND BESONDERER SCHUTZSTATUS FÜR KULTURGÜTER

Die eingangs eingeführte Konzeptualisierung des Präventivschutzes von Kulturgütern aufgreifend, liegt der Fokus zunächst auf verhältnispräventiven, das heißt objektbezogenen Maßnahmen. Im bewaffneten Konflikt ist für die Konfliktparteien die Ausrichtung der eigenen Kampfhandlung nach dem Unterscheidungsgebot maßgeblich. Bei Angriffshandlungen ist demnach zwischen militärischen und zivilen Zielen streng zu differenzieren.²⁴ Zivile Ziele sind, sofern keine Instrumentalisierung zu Kampfhandlungen und damit keine militärische Notwendigkeit vorliegt, absolut zu schonen.²⁵ Kulturgüter sind im Regelfall zu zivilen Zielen zu rechnen und genießen im Humanitären Völkerrecht einen besonderen Schutzstatus, der völkergewohnheitsrechtliche Geltung beanspruchen kann.²⁶ Obwohl die Nichterfüllung der Präventionspflichten durch eine Konfliktpartei gem. Art. 4 Abs. 5 HK kein Schädigungsrecht anderer Parteien begründet,²⁷ ist die Inanspruchnahme besonderer Schutzrechte für Kulturgüter stets mit der Erfüllung besonderer (Präventions-)Pflichten verbunden. Damit dem Unterscheidungsgebot im

²² So unterscheiden bezieht sich Art. 1 HK auf „cultural property of great importance“ bzw. „of very great importance“, während sich Art. 1 Welterbekonvention auf „cultural heritage of outstanding universal value“ bezieht. Vgl. zu den verschiedenen Konzeptionen *M. Frigo, Cultural Property v. Cultural Heritage: A „Battle of Concepts“ in International Law?*, in: *International Review of the Red Cross* 86 (2004), S. 367 ff.

²³ Vgl. Kap. III.1. bzw. Kap. III.4.

²⁴ Art. 48 des Ersten Zusatzprotokolls zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte (ZP I).

²⁵ Art. 52 ZP I.

²⁶ Art. 27 HLKO, Art. 53 ZP I, Art. 16 Zweites Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer nicht internationaler Konflikte (ZP II). Die HLKO (und deren Art. 27) sind völkergewohnheitsrechtlich anerkannt. Vgl. zur völkergewohnheitsrechtlichen Geltung von kulturgüterschützenden Normen im bewaffneten Konflikt insbesondere Rules 38-40 der Studie zum Völkergewohnheitsrecht: *J.-M. Henckaerts/L. Doswald-Beck* (Hrsg.): *Customary International Humanitarian Law. Volume I: Rules*, Cambridge 2005, S. 127ff.

²⁷ In Art. 4 Abs. 5 HK heißt es wörtlich: „Keine Hohe Vertragspartei kann sich den ihr nach diesem Artikel obliegenden Verpflichtungen gegenüber einer anderen Hohen Vertragspartei mit der Begründung entziehen, daß letztere die in Artikel 3 genannten Sicherungsmaßnahmen nicht getroffen hat.“

bewaffneten Konflikt und der Sicherung des Kulturguts optimale Wirksamkeit verschafft werden kann, verpflichten sich die Hohen Vertragsparteien in Art. 3 HK insofern, „schon in Friedenszeiten die Sicherung des auf ihrem Gebiet befindlichen Kulturguts gegen die absehbaren Folgen eines bewaffneten Konflikts vorzubereiten, in dem sie alle Maßnahmen treffen, die sie für geeignet erachten.“ Damit besteht die Verpflichtung zu präventivem und proaktivem Handeln in Bezug auf den Schutz von Kulturgütern. Gleichwohl liegt die Entscheidung über die im jeweiligen Einzelfall ergriffenen Maßnahmen im Ermessen der Konfliktparteien.

Grundsätzlich kann als zu einem wirksamen Schutz geeignete Maßnahme angesehen werden, militärische Ziele abseits von Kulturgütern anzusiedeln. Umgekehrt können bewegliche Kulturgüter außer Reichweite militärischer Ziele gebracht werden. Weiterhin besteht die Möglichkeit der Kennzeichnung von Kulturgut mit einem Schutzzeichen. Während in der HLKO noch die absolute Pflicht zur Kennzeichnung von Kulturgütern vorgesehen war, ist in Art. 6 HK ein fakultatives Anbringen von Kennzeichen festgeschrieben. Insbesondere im Lichte der zunehmenden Fragmentierung von Konflikten und der Beteiligung nichtstaatlicher Konfliktparteien²⁸ wird die präventiv ergriffene Maßnahme der Kennzeichnung mitunter als nicht mehr „geeignet“ im Sinne des Art. 3 HK angesehen, da teilweise zu beobachten ist, dass Kulturgüter bewusst zum Ziel von Kampfhandlungen gemacht werden und dieser Entwicklung durch das Anbringen von Schutzzeichen Vorschub geleistet werden könnte.²⁹ Angesichts des mit der veränderten Konfliktstruktur erodierenden Grundsatzes der Reziprozität als für die Einhaltung völkerrechtlicher Normen maßgeblichem Element³⁰ ist infolgedessen eine Diversifizierung und Flexibilisierung präventiver Maßnahmen notwendig geworden.

a) Der „Sonderschutz“ der Haager Konvention

In der Haager Konvention wurde mit dem Sonderschutz ein besonderes Schutzregime für eine begrenzte Anzahl von Bergungsorten zur Sicherung beweglichen Kulturguts, von Denkmalorten und anderen unbeweglichen Kulturgütern von sehr hoher Bedeutung geschaffen. Dabei ist die Gewähr des besonderen Schutzes an grundlegende Voraussetzungen geknüpft. Erstens müssen sich die Kulturgüter in ausreichender Entfernung zu militärischen Zielen befinden und zweitens dürfen sie nicht zu militärischen Zwecken benutzt werden (Art. 8 HK). Die Beantragung von Sonderschutz hat beim

²⁸ H. Münkler spricht in diesem Zusammenhang von der Privatisierung bzw. Entstaatlichung der modernen Kriegsführung. Weitere Merkmale der sog. „neuen Kriege“ sind die Asymmetrisierung und Kommerzialisierung der Konfliktstrukturen sowie die Zunahme von Staatszerfallkriegen: H. Münkler, Die neuen Kriege (Hamburg 2010), S. 13 ff.; vgl. zu den Charakteristika der neuen Kriege auch M. Kaldor, Neue und alte Kriege. Organisierte Gewalt im Zeitalter der Globalisierung (Frankfurt am Main 2000); S. von Schorlemer (s. Fn.1), S. 108 ff.

²⁹ J. Hladík, Marking of cultural property with the distinctive emblem of the 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed, in: International Review of the Red Cross 854 (2004), S. 383. Vgl. auch S. von Schorlemer (s. Fn.1), S. 146.

³⁰ A. Verdross und B. Simma konstatieren, dass die „faktische Abhängigkeit der Befolgung völkerrechtlicher Normen von der Gegenseitigkeit [...] im [...] Recht der bewaffneten Konflikte (ius in bello) [...] besonders stark“ sei und insofern „häufig durch Aufnahme von Gegenseitigkeitsklauseln in Verträge oder innerstaatliche Rechtsvorschriften auch juristisch zum Maßstab für eigenes Verhalten erhoben“ werde. A. Verdross/B. Simma, Universelles Völkerrecht. Theorie und Praxis (Berlin 2010), S. 49 f.

Generaldirektor der UNESCO zu erfolgen³¹. Nur wenn keine der Vertragsparteien der Haager Konvention Einspruch einlegt, wird eine Eintragung in das Internationale Register für Kulturgut unter Sonderschutz vorgenommen.³² Der Schutz gilt dabei nur solange die für die Eintragung erforderlichen Voraussetzungen erfüllt sind.³³

Im Vergleich zu dem in der Haager Konvention festgelegten grundlegenden Schutz für Kulturgüter von großer Bedeutung unterscheidet sich der Sonderschutz für Kulturgüter von sehr großer Bedeutung in den gesteigerten Verfahrenspflichten für die Geltendmachung der militärischen Notwendigkeit. Im Falle des Sonderschutzes darf die militärische Notwendigkeit nur durch den Kommandeur einer militärischen Einheit, deren Größe mindestens derjenigen einer Division entspricht, festgestellt werden.³⁴ Zudem muss im Falle der Aufhebung der Unverletzlichkeit des Kulturguts eine Notifikation in angemessener Zeit im Voraus erfolgen.³⁵ Dennoch ist das Regime des Sonderschutzes bislang nur sehr begrenzt zur Anwendung gekommen.³⁶ Dies ist durch verschiedene Faktoren erklärbar. Einerseits bestehen zwischen dem grundlegenden Schutzniveau und dem Sonderschutz nur geringfügige Unterschiede.³⁷ Andererseits wurde das Verfahren zur Beantragung von Sonderschutz durch zahlreiche Vertragsstaaten als überkomplex kritisiert.³⁸ Zudem sind die Voraussetzungen des Sonderschutzes unzulänglich konkretisiert bzw. operationalisiert. So blieben die tatsächlichen Kriterien für das Beimessen von „sehr großer Bedeutung“ im Gegensatz zu einem Kulturgut von „großer Bedeutung“ im Unklaren bzw. sind mit einem ausgeprägt subjektiven Element seitens der Antragsstaaten behaftet. Hauptkritikpunkt ist allerdings die Bedingung, dass unter Sonderschutz stehendes Kulturgut in ausreichender Entfernung zu militärischen Zielen gelegen sein muss. Das Kriterium der „ausreichenden Entfernung“ ist inhaltlich unbestimmt und insofern als Voraussetzung wenig geeignet.³⁹ In Anbetracht hochtechnisierter und präziser Waffensysteme ist ein Distanzkriterium aus Sicht vieler

³¹ Art. 13 der Ausführungsbestimmungen zur Konvention zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten.

³² Art. 14 ebd.

³³ Art. 11,1 HK.

³⁴ Art. 11,2 HK.

³⁵ Art. 11,2 HK; *J. Hladík* unterscheidet in diesem Zusammenhang zwischen einer „imperative military necessity“ im Falle des grundlegenden Schutzes und einer „unavoidable military necessity“ im Falle des Sonderschutzes: *J. Hladík*, *The 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict and the notion of military necessity*, in: *International Review of the Red Cross* 835 (1999), S. 631.

³⁶ Derzeit sind im Internationalen Register für Kulturgut unter Sonderschutz lediglich sechs Kulturgüter verzeichnet, vgl. UNESCO, *International Register of Cultural Property under Special Protection*, Doc. CLT/HER/CHP, 23. Juli 2015, S.2 ff.

³⁷ In der Rechtsprechung des ICTY wird diesbezüglich „little difference“ festgestellt, ICTY, *Prosecutor v. Kordić*, Trial Judgement of 26 February 2001, Case No. IT-95-14/2-T, Rn. 362, siehe auch: *S. von Schorlemer* (s. Fn.1) S. 793.

³⁸ *J.-M. Henckaerts*, *New rules for the protection of cultural property in armed conflict*, in: *International Review of the Red Cross*, 835 (1999), S. 602.

³⁹ In Art. 4 Abs. 3 lit. a Preliminary Draft des International Museums Office von 1938 war vorgeschlagen worden, dass die Kulturgüter in einer Distanz von „not less than 20 kilometres from the most likely theatres of military operations“ entfernt sein dürften, vgl. *J. Toman*, *Cultural Property in War: Improvement in Protection*, Paris 2009, S. 170.

Vertragsstaaten zudem nicht mehr erforderlich.⁴⁰ Schließlich bietet die Möglichkeit der Verhinderung eines Eintrages in das Internationale Register für Sonderschutz durch andere Vertragsparteien die Gefahr der Politisierung des Verfahrens, so etwa in Bezug auf die völkerrechtliche Anerkennung der betreffenden Partei.⁴¹

b) Der „verstärkte Schutz“ des Zweiten Protokolls

Die grundlegenden Schwächen des Sonderschutzes offenbarten sich im Rahmen der Anwendung recht schnell, sodass die Vertragsparteien schon früh eine Revision ins Auge fassten.⁴² Das weitgehende Scheitern der Regelung wurde zudem durch den außerordentlichen Erfolg der im Rahmen der Welterbekonvention von 1972 etablierten Welterbeliste unterstrichen, wodurch sich der Eindruck der Unzulänglichkeit der Regelung weiter verstärkte.⁴³ Der Generaldirektor der UNESCO rief die Vertragsstaaten der Haager Konvention insofern mit dem Hinweis, die derzeitige Regelung sei nicht mehr zeitgemäß, zu einer Revision des Sonderschutzes auf.⁴⁴

Nachdem sich zunächst eine Expertenkommission mit der Thematik befasst hatte, verabschiedete die Staatenkonferenz auf der Grundlage des sog. Lauswolt-Dokuments⁴⁵ das Zweite Protokoll, welches das Schutzregime des verstärkten Schutzes etablierte. Für die Gewähr des verstärkten Schutzes müssen drei zentrale Voraussetzungen erfüllt sein. Erstens muss es sich um kulturelles Erbe von höchster Bedeutung für die Menschheit handeln.⁴⁶ Zweitens muss das unter verstärktem Schutz stehende Kulturerbe durch innerstaatliche Rechts- und Verwaltungsmaßnahmen geschützt sein. Das Anführen dieser neuen Voraussetzung ist Ergebnis der Einsicht, dass nur ein optimal verzahnter Kulturgüterschutz auf nationaler und internationaler Ebene zur effektiven Prävention von Kulturgüterstörung im bewaffneten Konflikt beitragen kann. Durch die Voraussetzung eines nationalen Schutzniveaus soll insbesondere sichergestellt werden, dass die Vertragspartei den Kulturgüterschutz schon zu Friedenszeiten verankert und damit einen

⁴⁰ Der Abgeordnete des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz betonte, die Aufnahme des Distanzkriteriums sei maßgeblich vor dem Hintergrund der Flächenbombardements im Zweiten Weltkrieg und der mangelnden Differenzierbarkeit zu verstehen, vgl. *J. Toman* (s. Fn. 39), S. 184.

⁴¹ Vgl. zur Politisierung des Verfahrens im Falle Kambodschas: *J. Toman* (s. Fn. 39), S. 173; *R. O`Keefe*, *The Protection of Cultural Property in Armed Conflict* (Cambridge (UK) 2006), S. 263; siehe auch *S. v. Schorlemer* (s. Fn. 1) S. 462.

⁴² First Meeting of the High Contracting Parties to the Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, Doc. UNESCO/CUA/120, 3. September 1962, S.4.; *J. Toman* (s. Fn. 39), S. 172.

⁴³ Zum Zeitpunkt der Verhandlungen über ein mögliches Zweites Protokoll umfasste die Welterbeliste der UNESCO bereits 358 Einträge (bei 9 Einträgen im Internationalen Register für Kulturgüter unter Sonderschutz), vgl. UNESCO (s. Fn. 16), Ziff. 59, S. 14.

⁴⁴ Ebd., S. 14.

⁴⁵ Das nach der niederländischen Stadt benannte Lauswolt-Dokument wurde auf einer von den Niederlanden anberaumten Expertenkonferenz ausgearbeitet und diente fortan als Grundlage des Revisionsprozesses, vgl. *J.-M. Henckaerts* (s. Fn. 38), S. 593 ff.

⁴⁶ Die Formulierung „von höchster Bedeutung für die Menschheit“ öffnet die Perspektive für die universale Bedeutung des Kulturerbes und ist eng an die Definition des Weltkulturerbes als Kulturgut von „outstanding universal value“ in der Welterbekonvention von 1972 angelehnt. Dennoch wurde der Terminus der „importance“ statt „value“ bewusst verwendet, da dieser nach Meinung der Vertragsparteien weiter gefasst werden könne und damit eine Vielzahl potentieller Schutzgüter umfasse, vgl. *J. Toman* (s. Fn. 39), S. 193 f.

längerfristig präventiven Ansatz verfolgt.⁴⁷ Drittens muss eine offizielle Erklärung abgegeben werden, dass die Nutzung des Kulturguts zu militärischen Zwecken ausbleibt.⁴⁸ Zur verbesserten Koordinierung des Verfahrens wurde der aus zwölf Vertragsparteien bestehende Ausschuss für den Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten eingesetzt, welcher von den Vertragsparteien für jeweils vier Jahre gewählt wird.⁴⁹ Um bezüglich der Auswahl der für den verstärkten Schutz infrage stehenden Kulturgüter größere Objektivität zu schaffen, wurde das Vorschlagsrecht auf andere Vertragsparteien und auf nichtstaatliche Akteure mit entsprechender Expertise ausgeweitet.⁵⁰ Zentral ist, dass beim verstärkten Schutz im Vergleich zum Sonderschutz das Distanzkriterium nicht mehr herangezogen wird. Das Verfahren zur Beantragung des verstärkten Schutzes ist zudem mit weniger hohen Hürden verbunden.

Dennoch hat auch das neu geschaffene Schutzregime nur mäßigen Anklang gefunden.⁵¹ Durch die Voraussetzung der umfassenden innerstaatlichen Präventionsmaßnahmen kann zwar ein verbesserter Schutz für die betreffenden Kulturgüter gesichert werden, ähnlich dem Sonderschutz wird durch die Verleihung des Status des verstärkten Schutzes im Vergleich zum grundlegenden Standard gem. Art. 4 HK allerdings kein wesentlich umfangreicherer Status gewährt.⁵² Im Rahmen der *travaux préparatoires* wurde seitens mehrerer Vertragsparteien auf die Möglichkeit der Harmonisierung der Regelungen der Welterbekonvention und des Haager Abkommens hingewiesen. In Anbetracht des außerordentlichen Erfolgs der Welterbekonvention wäre in Bezug auf die Verleihung des verstärkten Schutzes eine Annäherung an die Kriterien der Welterbeliste möglich und sinnvoll gewesen. Dass – statt Synergien zu heben und Kräfte zu bündeln – (weitestgehend) ungenutzte Doppelstrukturen geschaffen wurden, ist insofern bedauerlich.⁵³

2. MILITÄRISCHE AUSBILDUNGSPROGRAMME ALS VERHALTENSPRÄVENTIVE MAßNAHMEN

Die Implementierung der für den Kulturgüterschutz im bewaffneten Konflikt relevanten Vorschriften in militärische Ausbildungsprogramme bildet einen zentralen Pfeiler der verhaltenspräventiven Dimension der Prävention von Kulturgutzerstörung. Für unmittelbar an Kampfhandlungen Beteiligte ist es unabdingbar, über umfassende Kenntnisse des Humanitären Völkerrechts zu verfügen⁵⁴ und die Grundsätze nicht nur zu kennen, sondern diese auch internalisiert zu haben. Nur wenn dem Kulturgüterschutz

⁴⁷ Ein früher Entwurf der UNESCO sah vor, neben der Etablierung eines innerstaatlichen Schutzniveaus auch zur Bedingung zu machen, dass „such legislation is effectively implemented, and includes preventive and organisational measures for emergency situations.“, Preliminary Draft Second Protocol to the 1954 Hague Convention, HC/1999/1, October 1998, S. 3; J. Toman (s. Fn. 39), S. 194 f.

⁴⁸ Art. 10 Zweites Protokoll.

⁴⁹ Art. 24 i.V.m. Art. 25 Zweites Protokoll.

⁵⁰ Art. Art. 11 Abs. 3 Zweites Protokoll.

⁵¹ In der International List of Cultural Property under Enhanced Protection sind 12 Kulturgüter verzeichnet (Stand: März 2019): UNESCO, International List of Cultural Property under Enhanced Protection, http://www.unesco.org/culture/1954convention/pdf/Enhanced-Protection-List-2017_EN.pdf.

⁵² Dennoch bestehen in Bezug auf die Geltendmachung einer militärischen Notwendigkeit gesteigerte Anforderungen. Siehe zum Vergleich der Regelungen der HK und des Zweiten Protokolls insbes.: J. Hladík (s. Fn. 35), S. 630 f.; S. von Schorlemer (s. Fn. 1), S. 425 ff.

⁵³ S. v. Schorlemer (s. Fn. 1) S. 623 f.

⁵⁴ Art. 144 GK IV, Art. 83 ZP II, Art. 14 ZP II.

schon in Friedenszeiten eine grundlegende Bedeutung beigemessen wird und das kulturelle Bewusstsein geschult wird, kann im bewaffneten Konflikt die Sicherung von Kulturgut gelingen.⁵⁵

Diese Einsicht liegt auch den Verträgen des Humanitären Völkerrechts zum Kulturgüterschutz zugrunde. In Art. 25 HK verpflichten sich die Hohen Vertragsparteien, „in Friedenszeiten sowie in Zeiten eines bewaffneten Konflikts dem Wortlaut dieser Konvention und ihrer Ausführungsbestimmungen in ihren Ländern die weitestmögliche Verbreitung zu schaffen. Insbesondere verpflichten sie sich, ihre Behandlung in die militärischen und, wenn möglich, zivilen Ausbildungspläne aufzunehmen, so daß die Gesamtheit der Bevölkerung und insbesondere die Streitkräfte und das mit dem Schutz des Kulturguts betraute Personal mit ihren Grundsätzen vertraut gemacht werden.“⁵⁶ Die Ausdifferenzierung der Vorschrift in Art. 30 Abs. 3 Zweites Protokoll (1999) zeugt von der gewachsenen Bedeutung, die der militärischen Ausbildung im Hinblick auf die Prävention von Kulturgutzerstörung beigemessen wird. Durch die Informationspflicht bezüglich erlassener Maßnahmen zwischen den Vertragsparteien, aber auch gegenüber dem Generaldirektor der UNESCO wird der Verbindlichkeit der Verbreitungsklauseln Nachdruck verliehen.⁵⁷ Der explizite Hinweis auf Kooperationsmöglichkeiten mit der UNESCO und staatlichen sowie nichtstaatlichen Organisationen zur Entwicklung von Ausbildungsprogrammen zeugt von der Vorreiterrolle der UNESCO im Bemühen um die professionelle Ausbildung der Streitkräfte.⁵⁸ *Jean-Marie Henckaerts und Louise Doswald-Beck* weisen für die Verpflichtung zur Unterweisung der Streitkräfte im Humanitären Völkerrecht sowohl im internationalen, als auch im nicht-internationalen bewaffneten Konflikt eine völkergewohnheitsrechtliche Geltung nach.⁵⁹

⁵⁵ In Deutschland ist die völkerrechtliche Unterrichtung der Soldaten in § 33, Abs. 2 des Gesetzes über die Rechtsstellung der Soldaten vom 19. März 1956 vorgesehen. Die Normen des Humanitären Völkerrechts werden zu Ausbildungszwecken in dem Handbuch „Humanitäres Völkerrecht in bewaffneten Konflikten“ (Zentrale Dienstvorschrift A-2141/1 vom 18. Februar 2016) dargelegt. Vgl. zu den für den Kulturgüterschutz einschlägigen Normen insbesondere Kapitel 9 des Handbuchs: Bundesministerium der Verteidigung, Humanitäres Völkerrecht in bewaffneten Konflikten, Zentrale Dienstvorschrift A-2141/1, 18. Februar 2016.

⁵⁶ Die Formulierung ist eng an die Verbreitungsklauseln der Genfer Abkommen einschließlich ihrer Zusatzprotokolle angelehnt. So heißt es in Art. 144 IV. Genfer Abkommen: „Die Hohen Vertragsparteien verpflichten sich, in Friedens- und in Kriegszeiten den Wortlaut des vorliegenden Abkommens in ihren Ländern im weitestmöglichen Ausmaß zu verbreiten und insbesondere sein Studium in die militärischen und wenn möglich zivilen Ausbildungsprogramme aufzunehmen, damit die Gesamtheit der Bevölkerung seine Grundsätze kennen lernen kann.“ Vgl. zu den Verbreitungsklauseln auch Art. 83 Erstes Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen und Art. 19 Zweites Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen.

⁵⁷ Art. 30 Abs. 3 lit. c u. d Zweites Protokoll.

⁵⁸ So besteht neben den von den jeweiligen nationalen Behörden herausgegebenen Militärhandbüchern zu den Normen des Humanitären Völkerrechts auch ein von der UNESCO veröffentlichtes Merkblatt zum Kulturgüterschutz (UNESCO, Cultural Property – Basic Rules, CLT/CH/01/7.1/INF1). Zudem organisiert die UNESCO für die im Rahmen der United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA) tätigen Soldaten Unterrichtseinheiten im Humanitären Völkerrecht: Armed Conflict and Heritage. Training for the Military, <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/armed-conflict-and-heritage/activities/capacity-building/training-for-the-military>.

⁵⁹ Vgl. Rule 142. States and parties to the conflict must provide instruction in international humanitarian law to their armed forces., in: *J.-M. Henckaerts/ L. Doswald-Beck* (Hrsg.) (s. Fn. 26), S. 501 ff.

3. ÖFFENTLICHE BEWUSSTSEINSSCHAFFUNG FÜR DEN KULTURGÜTERSCHUTZ

Ein wirksamer Präventivschutz kann nur gelingen, wenn die Wertschätzung und die Würdigung des Kulturgutes in einer breiten gesellschaftlichen Öffentlichkeit verankert sind. In Art. 25 HK ist als Ziel formuliert, dass die „Gesamtheit der Bevölkerung [...] mit ihren Grundsätzen vertraut gemacht“ wird. Die Vertragsparteien haben die Verpflichtung, die zur Erreichung dieses Ziels notwendigen Maßnahmen zu ergreifen. Bei der Formulierung der Verbreitungsklausel im Zweiten Protokoll zur Haager Konvention wurde bezüglich der Bewusstseins-schaffung innerhalb der Bevölkerung ein noch grundlegenderer Ansatz gewählt. Statt die Bevölkerung nur mit den Grundsätzen des Kulturgutschutzes vertraut zu machen, bemühen sich die Vertragsparteien gem. Art. 30 „unter Einsatz geeigneter Mittel, insbesondere durch Erziehungs- und Informationsprogramme, die Würdigung und Respektierung von Kulturgut durch ihre gesamte Bevölkerung zu stärken.“ Die weitreichende Verbreitungsklausel ist im Lichte der fortschreitenden Fragmentierung und Asymmetrisierung der Strukturen des bewaffneten Konflikts auszulegen. Angesichts der zunehmenden Beteiligung nichtstaatlicher Parteien am bewaffneten Konflikt kann die Prävention von Kulturgutzerstörung durch militärische Ausbildungsprogramme allein nicht sichergestellt werden. In dem Wissen, dass nichtstaatliche Konfliktparteien ihre Mitglieder aus der Zivilbevölkerung rekrutieren werden, ist es insofern als zielführend anzusehen, der breiten Öffentlichkeit den Wert des eigenen Kulturguts und die Bedeutung des Kulturgüterschutzes im bewaffneten Konflikt zu vermitteln. Im Hinblick auf die Schaffung einer *public awareness* schon zu Friedenszeiten können die Vertragsparteien der Haager Konvention zudem die UNESCO um Unterstützung ersuchen.⁶⁰

Die UNESCO hat die fundamentale Bedeutung des öffentlichen Bewusstseins für Kulturgüterschutz im bewaffneten Konflikt erkannt und dieser in der im November 2015 angenommenen *Strategy for the Reinforcement of UNESCO's Action for the Protection of Culture and the Promotion of Cultural Pluralism in the Event of Armed Conflict* eine konstitutive Bedeutung beigemessen.⁶¹ So startete die damalige Generaldirektorin der UNESCO, *Irina Bokova*, angesichts der zunehmenden vorsätzlichen Kulturgutzerstörung durch extremistische Gruppen im März 2015 die globale Kampagne *#Unite4Heritage*, die sich unter Nutzung breiter medialer Einflusskanäle die Schaffung eines öffentlichen Bewusstseins insbesondere innerhalb der jüngeren Bevölkerung zum Ziel gesetzt hat.⁶² Durch die gezielte Nutzung sozialer Netzwerke gelang es, in Krisengebieten eine breite Öffentlichkeit für die Bedeutung des Kulturgüterschutzes zu sensibilisieren.⁶³ Dass die

⁶⁰ Art. 23 HK u. Art. 33 Zweites Protokoll.

⁶¹ Siehe zur Bewusstseins-schaffung insbes. Ziff. 22 u. Ziff. 36 der Strategie, *Strategy for the Reinforcement of UNESCO's Action for the Protection of Culture and the Promotion of Cultural Pluralism in the Event of Armed Conflict*, Doc. 38 C/49, 2. November 2015, S. 5 u. 7.; siehe auch das Addendum zu der Strategie vom 24. Oktober 2017: UNESCO, Addendum to the Strategy for the Reinforcement of UNESCO's Action for the Protection of Culture and the Promotion of Cultural Pluralism in the Event of Armed Conflict (i.e. the Strategy), concerning emergencies associated with disasters caused by natural and human-induced hazards, Doc. 39 C/57, 24. Oktober 2017, S. 2.

⁶² UNESCO, *#Unite4Heritage* campaign launched by UNESCO Director-General in Baghdad, in: <https://en.unesco.org/news/unite4heritage-campaign-launched-unesco-director-general-baghdad>.

⁶³ S. v. *Schorlemer* (s. Fn.1), S. 241 f.

wirksame Prävention von Kulturgutzerstörung im bewaffneten Konflikt maßgeblich vom Einsatz der Zivilgesellschaft abhängt, hat sich unter anderem in den Konflikten im Norden Malis und in Syrien offenbart. Angesichts zunehmender Plünderungen und illegaler Ausgrabungen setzen sich in Syrien lokale Gemeinschaften für den Erhalt ihres Kulturerbes ein.⁶⁴ Die Weltkulturerbestätten in Timbuktu hatten vor ihrer Zerstörung durch die terroristische Vereinigung *Ansar Eddine* im Jahr 2012 nicht nur eine identitätsstiftende Bedeutung für die Region, sondern trugen auch maßgeblich zum Lebensunterhalt der lokalen Bevölkerung bei. Im Nachgang der Zerstörung bedeutender Mausoleen brach der Tourismus ein und vielen Mitgliedern der lokalen Gemeinschaft, die als Fremdenführer oder Wachpersonal gearbeitet hatten, wurde die Lebensgrundlage entzogen. In seinem richtungsweisenden Urteil *The Prosecutor v. Ahmad Al Faqi Al Mahdi* vom 27. September 2016 verurteilte der Internationale Strafgerichtshof (IStGH) insofern den Drahtzieher der Angriffe, *Ahmad Al Faqi Al Mahdi*, aufgrund der Verübung von Kriegsverbrechen gem. Art. 8 Abs. 2 lit. e Ziff. 4 i.V.m. Art. 25 Abs. 3 lit. a Römisches Statut⁶⁵ zu neun Jahren Haft und sprach der lokalen Bevölkerung angesichts des erlittenen „*moral and economic harm*“⁶⁶ Entschädigungen im Umfang von 2,7 Mio. Euro zu.⁶⁷

4. DIE INTERNATIONALE FINANZIERUNG VON PRÄVENTIVMAßNAHMEN IN FRIEDENSZEITEN

Die Einrichtung eines Fonds für die internationale Unterstützung von Schutzmaßnahmen für Kulturgüter im bewaffneten Konflikt wurde bereits im Rahmen der Vorbereitungen der Haager Konvention von 1954 diskutiert, schließlich aber nicht umgesetzt.⁶⁸ Angesichts der Tatsache, dass viele Staaten bei der Finanzierung von Präventiv- und Schutzmaßnahmen auf internationale Unterstützung angewiesen sind und eine verstärkte Kooperation bei der Finanzierung erforderlich wird, wurde mit dem Zweiten Protokoll ein Fonds für den Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten errichtet (Art. 29 Zweites Protokoll). Die Verwendung der Mittel des Fonds soll dabei nicht nur während eines bewaffneten Konflikts erforderlichen Notfallmaßnahmen, sondern auch der „Bereitstellung finanzieller oder anderer Hilfe zur Unterstützung von vorbereitenden und sonstigen Maßnahmen, die in Friedenszeiten unter anderem nach Art. 5, Artikel 10 lit. b und Artikel 30 getroffen werden“, dienen.⁶⁹ Trotz der ausdrücklichen Bekräftigung der finanziellen Kooperationsbereitschaft der Vertragsparteien ist die Regelung zur Finanzierung des Fonds Ausdruck eines hohen Maßes an Unverbindlichkeit. So werden die Mittel des Fonds ausschließlich durch freiwillige Beiträge der Vertragsparteien sowie durch anderweitige Spenden und Beiträge generiert.⁷⁰ Die Möglichkeiten des Fonds sind insofern beschränkt geblieben. In den Verhandlungen um das Zweite Protokoll war statt

⁶⁴ UNESCO, Safeguarding Syrian Cultural Heritage. Syrian citizens protect their cultural heritage, <http://www.unesco.org/new/en/safeguarding-syrian-cultural-heritage/national-initiatives/syrians-protect-their-heritage/>.

⁶⁵ Römisches Statut des Internationalen Strafgerichtshofes vom 17. Juli 1998, BGBl. 2000 II, S. 1393.

⁶⁶ International Criminal Court, Summary of the Judgment and Sentence in the Case of *The Prosecutor v. Ahmad Al Faqi Al Mahdi*, ICC-01/12-01/15, 27 September 2016, Rn. 108.

⁶⁷ International Criminal Court, Situation in the Republic of Mali in the Case of *The Prosecutor v. Ahmad Al Faqi Al Mahdi*. Public Reparations Order, ICC-01/12-01/15-236, 17 August 2017, Rn. 135.

⁶⁸ Der Vorschlag zur Einrichtung eines Fonds wurde insbesondere durch die spanische Delegation eingebracht. J. Toman, *The Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict* (Brookfield 1996), S. 63f.; J. Toman (s. Fn. 39), S. 597.

⁶⁹ Art. 29 Abs. 1 lit. a Zweites Protokoll.

⁷⁰ Art. 29 Abs. 4 Zweites Protokoll.

der Schaffung eines neuen Fonds auch die Inanspruchnahme bzw. Ausweitung des durch Art. 15 der Welterbekonvention etablierten Welterbefonds angeregt worden.⁷¹ Auch wenn diese Chance der Ressourcenbündelung zwischen dem Zweiten Protokoll der Haager Konvention und der Welterbekonvention verpasst wurde, besteht die Möglichkeit, für Maßnahmen zum (präventiven) Schutz von für in die Welterbeliste bzw. die Liste für gefährdetes Kulturgut oder in Tentativlisten eingetragene Kulturgüter während eines bewaffneten Konfliktes internationale Unterstützung aus dem Fond gem. Art. 29 Zweites Protokoll zu beantragen, selbst wenn die betreffende Konfliktpartei nicht Vertragspartei des Protokolls ist.⁷² Wenngleich der Welterbefonds im Gegensatz zum durch das Zweite Protokoll etablierten Fonds neben freiwilligen Beiträgen und Spenden auch verpflichtende Beiträge vorsieht, ist es um seine finanzielle Ausstattung ähnlich schlecht bestellt. Angesichts der chronischen Unterfinanzierung und ausbleibender Beitragszahlungen ist die Zahl der bewilligten Anträge auf internationale Unterstützung stark rückläufig.⁷³

Mit der Konferenz von Abu Dhabi wurde am 3. Dezember 2016 auf der Grundlage einer Initiative Frankreichs und der Vereinigten Arabischen Emirate mit der Stiftung *Alliance for the Protection of Heritage in Conflict Areas* (ALIPH) ein mit einem Kapital von 75 Millionen US-Dollar vergleichsweise gut ausgestatteter neuer Fonds ins Leben gerufen.⁷⁴ Der Fonds wurde als Vereinigung „between several states, international institutions and private partners“⁷⁵ nach Schweizer Recht mit dem Status einer Internationalen Organisation und Sitz in Genf gegründet⁷⁶. Der damalige französische Präsident *François Hollande* kündigte an, dass der Fonds „in close cooperation with UNESCO“ geführt werden solle.⁷⁷ Diese

⁷¹ Vgl. zum Vorschlag der Ausdehnung des Welterbefonds insbesondere *J. Toman* (s. Fn. 68), S. 64; *J. Toman* (s. Fn. 39), S. 604.

⁷² Gem. Art. 155 der Ausführungsbestimmungen zum Zweiten Protokoll ist für die Bewerbung um den Erhalt finanzieller Unterstützung aus dem Fond lediglich erforderlich, dass sich die Konfliktpartei zu den Grundsätzen des Zweiten Protokolls bekennt. Für in die Welterbeliste eingetragenes unbewegliches Kulturgut wird gem. Art. 36 der Ausführungsbestimmungen das Erfordernis der „greatest importance for humanity“ vorausgesetzt: UNESCO, Guidelines for the Implementation of the 1999 Second Protocol to the Hague Convention of 1954 for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, 5. Januar 2018.

⁷³ Im Jahr 2017 wurden Anträge im Umfang von 637.545 USD bewilligt; vgl. zum kontinuierlichen Rückgang der bewilligten Mittel seit der Jahrtausendwende: UNESCO, Number of Requests and Amount Approved by Types and Budget Year, in: <https://whc.unesco.org/en/intassistance/action=stats>.

⁷⁴ Auf einer Geberkonferenz am 20. März 2017 im Pariser Louvre sagte allein Frankreich eine Unterstützung von 30 Millionen USD zu und unterzeichnete ebenfalls im März das Zweite Protokoll zur Haager Konvention, Permanent mission of France to the United Nations in New York, Safeguarding Endangered Cultural Heritage, in: <https://onu.delegfrance.org/Safeguarding-Endangered-Cultural-Heritage>.

⁷⁵ ALIPH, Protecting Heritage to build peace, https://www.aliph-foundation.org/storage/wsm_home/WccPJsxTqhDhQMYuDevCAxkj5WnbxoTX5i638lu3.pdf, S. 2.

⁷⁶ So wurde am 11. Oktober 2017 ein Sitzstaatsabkommen zwischen der Schweiz und ALIPH abgeschlossen, welches der ALIPH die Vorrechte und Immunitäten einer intergouvernementalen Organisation zugesteht: Schweizer Eidgenossenschaft, Accord entre le Conseil fédéral suisse et l'Alliance internationale pour la protection du patrimoine dans les zones en conflit (ALIPH) en vue de déterminer le statut juridique de l'ALIPH en Suisse, 0.192.120.252.01, 11. Oktober 2017. Zudem hat die Schweiz angekündigt, die Miet- und Ausstattungskosten der Organisation über die ersten vier Jahre zu tragen: Schweizerische Eidgenossenschaft, The Federal Council concludes a headquarters agreement with the International Alliance for the Protection of Heritage in Conflict Areas, <https://www.admin.ch/gov/en/start/documentation/media-releases.msg-id-68386.html>.

⁷⁷ *I. Bokova*, Abu Dhabi conference calls for heritage protection in conflict areas, <https://www.iccrom.org/news/abu-dhabi-conference-calls-heritage-protection-conflict-areas>.

Zusammenarbeit findet ihren institutionellen Niederschlag in der Tatsache, dass ein Vertreter der UNESCO Mitglied im Stiftungsrat ist.⁷⁸ Die damalige Generaldirektorin der UNESCO, *Irina Bokova*, begrüßte die Errichtung der ALIPH und bezeichnete diese als „a powerful signal of hope“ and „the starting point of something larger – a new commitment for culture, education, human dignity.“⁷⁹ Allerdings kann durch den neuen Fonds dem grundlegenden Problem der strukturellen Unterfinanzierung⁸⁰ für unter dem Dach der UNESCO durchgeführte längerfristige Präventions- und Schutzprogramme auf der Basis der völkerrechtlichen Verträge keine Abhilfe geschaffen werden. Zwar wird als Zweck des Fonds angegeben, „to attract, leverage, manage and invest resources for the implementation of preventive and emergency protection programs for cultural property in danger of destruction, damage or looting on account of armed conflict, and to contribute to the rehabilitation of such property“, die bisherige Förderpraxis deutet allerdings darauf hin, dass der Schwerpunkt auf der Wiederherstellung von Kulturgütern liegen wird.⁸¹ So wurden bisher Mittel für den Wiederaufbau des 2012 zerstörten Grabmals von Askia und des Mar-Behnam-Klosters in Mali sowie für den Wiederaufbau des 2015 vom Islamischen Staat verwüsteten Mosul Museums zur Verfügung gestellt.⁸²

5. ZWISCHENERGEBNIS

Die Staaten sind nach (teilweise gewohnheitsrechtlich) geltendem Völkerrecht dazu verpflichtet, bereits in Friedenszeiten Maßnahmen zur wirksamen Prävention von Kulturgutzerstörung im bewaffneten Konflikt zu ergreifen. Dazu zählen unter Berücksichtigung der jeweiligen Umstände einerseits objektbezogene und damit verhältnispräventive Maßnahmen, zum Beispiel die Verwendung von Schutzzeichen oder das Vermeiden der Allokation von beweglichem Kulturgut in der Nähe militärischer Ziele. Im Rahmen der Haager Konvention bzw. des Zweiten Protokolls besteht für Vertragsparteien die Möglichkeit, einen Sonderschutz bzw. einen verstärkten Schutz für Bergungsorte und Kulturgüter von besonderer Bedeutung zu beantragen. Mit der Einführung des verstärkten Schutzes sollten die Unzulänglichkeiten des Schutzregimes überwunden werden. Aufgrund der Natur des Zweiten Protokolls als ergänzendes Protokoll besteht der Sonderschutz allerdings fort, sodass es zu einer Parallelität beider Schutzregime kommt. Die Tatsache, dass auch die Neuregelung des verstärkten Schutzes wenig beansprucht wird, deutet auf weiteren Reformbedarf insbesondere in Abstimmung mit den Regelungen der Welterbekonvention hin.

Darüber hinaus bestehen mit der Verpflichtung zur Verbreitung der für den Kulturgüterschutz relevanten Normen sowie zur Implementierung der Vorschriften in militärische und zivile Ausbildungsprogramme weitreichende verhaltenspräventive Präventionspflichten. In Anbetracht der sich wandelnden Struktur bewaffneter Konflikte

⁷⁸ UNESCO, UNESCO's Participation in the Funding Board of the International Alliance for the Protection of Heritage in Conflict Areas (ALIPH), 201 EX/33, 25. April 2017. Darüber hinaus sind im Stiftungsrat Staatenvertreter, Stiftungen, Privatspender und Experten vertreten: ALIPH (s. Fn. 75)

⁷⁹ Ebd.

⁸⁰ *S. von Schorlemer* (s. Fn. 1), S. 252 f.

⁸¹ ALIPH (s. Fn. 75), S. 1.

⁸² Zudem wurden Mittel für die Ausbildung von Architekten in Abu Dhabi und Oman sowie für die französische Ausstellung „Millennium Cities“ in Paris bereitgestellt. Für das Jahr 2019 ist der Start einer breiten Projektbewerbungsphase angekündigt: ALIPH, ALIPH. Protecting Heritage to Build PEACE, <https://www.aliph-foundation.org/>.

ist die öffentliche Bewusstseins-schaffung als Präventivmaßnahme von fundamentaler Bedeutung. Trotz bestehender Fonds zur Durchführung kulturgutschützender Präventivmaßnahmen ist die internationale Finanzierung bisher prekär. Insbesondere im Hinblick auf die vertraglich vorgesehenen Formen der internationalen Unterstützung liegt eine strukturelle Unterfinanzierung vor, welche den Kulturgüterschutz hinter seinen Möglichkeiten zurückbleiben lässt.

IV. DAS KONZEPT DER *SAFE HAVEN*: PRÄVENTIVMAßNAHME ODER LAST RESORT?

1. DIE GRUNDLEGUNG DES KONZEPTS

Trotz weitestgehender Präventionsmaßnahmen und Schutzvorkehrungen zur Erhaltung von Kulturgut, ist es im bewaffneten Konflikt häufig unmöglich, entsprechende Kulturgüter *in situ* zu schützen. Insofern haben sich in jüngster Zeit die Bemühungen, sog. *safe havens* im Sinne sicherer Aufbewahrungsorte für Kulturgut zu etablieren, verstärkt. In einem Bericht der UNESCO heißt es dazu:

“The basic definition of the concept is a preventive ‘right to asylum’ for cultural property kept in what could be qualified as ‘refuge storerooms’. [...] The temporary transportation and storage of these cultural goods is a way to prevent them from suffering important damages, and partial or total destruction.”⁸³

Grundsätzlich sind verschiedene Konzeptionen von *safe havens* denkbar. Einerseits könnten *safe havens* in dem Staat, in dem sich das konkret zu schützende Kulturgut befindet – idealiter sogar *in situ* –, eingerichtet werden. Andererseits besteht die Möglichkeit, Kulturgüter in sichere Nachbarländer oder sogar in das entferntere Ausland zu verbringen.⁸⁴ Angesichts der in den betroffenen Konfliktländern vielfach prävalenten Instabilität haben sich die internationalen Bemühungen der jüngeren Vergangenheit vor allem auf die Entwicklung eines umfassenden Konzeptes für die internationale Bereitstellung von *safe havens* konzentriert.

Die grundlegende Idee der Einrichtung von *safe havens* ist keineswegs neu.⁸⁵ Bereits in der von einer Kommission des *International Museums Office* entworfenen *Preliminary Draft Convention for the Protection of Historic Buildings and Works of Art in Times of War* wurde in Art. 9 die Unterbringung von Kunstwerken in Drittländern vorgesehen.⁸⁶ Obwohl eine

⁸³ UNESCO, Report of the Blue Shield in the situations where cultural property is at Risk in the context of an armed conflict, including occupation, Doc. C54/17/12.COM/6, 8. November 2017, S. 40.

⁸⁴ S. von Schorlemer (s. Fn. 1), S. 817.

⁸⁵ So wurde während des Spanischen Bürgerkrieges ein Großteil des Inventars des Museo del Prado nach Valencia bzw. nach Genf in Sicherheit gebracht: A. Colorado Castellary, *Éxodo y exilio del arte. La odisea del Museo del Prado durante la Guerra Civil* (Madrid 2008).

⁸⁶ Die Kommission des International Museums Office hatte den Entwurf bereits 1936 ausgearbeitet und legte ihn dem Völkerbund 1938 vor. Die Befassung des Völkerbundes mit der Angelegenheit kam allerdings aufgrund des Kriegsausbruchs nicht zustande. Vgl. H. M. Hensel, *The Protection of Cultural Objects During Armed Conflicts*, S. 54 f.; J. Toman (s. Fn. 39) S. 170 f.

umfassende Kodifizierung der Rahmenbedingungen ausblieb, wurden im Verlauf des Zweiten Weltkriegs immer wieder Kulturgüter in im Ausland befindliche *safe havens* verbracht.⁸⁷ In der Konvention von 1954 wurde das Konzept wieder aufgegriffen; insbesondere Art. 18 der Ausführungsbestimmungen zur HK und Art. 5 des Ersten Protokolls zur HK (Erstes Protokoll)⁸⁸ implizieren die Möglichkeit der Anlage von *safe havens* im Ausland. Die Bestimmungen der Konvention beschränken sich diesbezüglich allerdings auf transportbezogene operative Maßnahmen und den damit verbundenen Schutzstatus. Eine umfassende rechtliche Konzeption der *safe havens* ist in der Konvention ausgeblieben. Die fortgeschrittene Staatenpraxis und die proaktive Implementierung der Möglichkeit von *safe havens* durch legislative Maßnahmen auf nationaler Ebene⁸⁹ haben die Dringlichkeit einer völkerrechtlichen Regelung im Sinne der Festlegung von Mindeststandards bzgl. der *safe havens* eindrucksvoll vor Augen geführt.

2. DAS AFGHANISTAN-MUSEUM IM EXIL (1999-2007)

Das wohl prominenteste Beispiel eines *safe haven* der jüngeren Zeit stellt das Afghanistan-Museum im Exil dar. Nachdem der Schutz der Kulturgüter im afghanischen Nationalmuseum in der Hauptstadt Kabul angesichts der prekären Sicherheitslage nicht mehr umfassend sichergestellt werden konnte, wurde im schweizerischen Ort Bubendorf auf private Initiative hin ein Museum im Exil eingerichtet, welches als *safe haven* fungieren sollte.⁹⁰ Voraussetzung für die Errichtung des Museums war die Zustimmung der Schweizer Behörden, vor allem aber der afghanischen Konfliktparteien. Auch die UNESCO und das deutsche Bundesministerium der Verteidigung nahmen im Rahmen der logistischen Organisation des Projekts eine zentrale Rolle ein.⁹¹ Wenngleich das Pilotprojekt des afghanischen Museums im Exil weithin als Erfolg und Vorbild für künftige *safe havens* bewertet wird,⁹² offenbarten sich bei der Durchführung Lücken und insbesondere rechtliche Bedenken. Einerseits war angesichts der komplexen

⁸⁷ Obwohl die Benediktinerabtei Montecassino durch Luftangriffe im Zweiten Weltkrieg weitgehend zerstört wurde, gelang es durch eine von Julius Schlegel im Voraus durchgeführte Evakuierungsaktion, die Kunstschatze in die Engelsburg zu transportieren: *M. Parker*, Montecassino. 15 gennaio- 18 maggio 1944. Storia e uomini di una grande battaglia (Milano 2009), S. 59 ff. Der Museumsdirektor des Musée du Louvre, Jacques Jaujard, hatte einen Großteil der Kunstschatze des Museums schon vor 1940 unter anderem in das Château de Chambord in Sicherheit gebracht: *B. Mathieu/ E. Coblenz*, Décrochage éclair: une institution muséale pendant l'occupation allemande (1939-1945), in: *Entreprises et histoire* 68 (2012/3), S. 146 ff.

⁸⁸ Protokoll zur Konvention zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten vom 14. Mai 1954, BGBl. 1967II S. 1300.

⁸⁹ Vgl. dazu Abschnitt IV.4 dieser Arbeit.

⁹⁰ Die Rückgabe der insgesamt 1423 Artefakte sollte gem. einem Abkommen zwischen der UNESCO und der Foundation Bibliotheca Afghanistanica auf Anfrage der afghanischen Regierung unter der Ägide der UNESCO stattfinden: UNESCO, Museum-in-Exile: Swiss Foundation safeguards over 1,400 Afghan artefacts, <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/museums/museum-projects/archive/museum-in-exile-swiss-foundation-safeguards-over-1400-afghan-artefacts/>.

⁹¹ *L. V. Prott*, The Protection of Cultural Movables from Afghanistan: Developments of International Management, in: *J. van Krieken-Pieters* (Hrsg.), Art and Archaeology in Afghanistan: Its Fall and Survival. A Multi-Disciplinary Approach (Leiden 2006), S. 189 ff.; Das Bundesministerium der Verteidigung übernahm die Rückführung der Artefakte per Luftfrachter von Leipzig nach Kabul: *M. Viviani*, Musée de l'Afghanistan en exil, Bubendorf, 2000-2007. Une histoire de confiance, https://www.phototheca-afghanica.ch/afghanistanmuseum/history/Presentation_MViviani_Bubendorf_070929.pdf.

⁹² *M. Viviani* (s. Fn. 91); *S. v. Schorlemer* (s. Fn. 1), S. 816.

Konfliktsituation die Provenienz der Kulturgüter bisweilen unklar.⁹³ Insofern könnte ein unkoordiniertes Vorgehen bei zukünftigen Projekten Anreize zum Missbrauch des Konzepts der *safe havens* für die illegale Verbringung von Kunstgegenständen setzen. Andererseits bestand Unklarheit bezüglich der Vereinbarkeit der Verbringung der afghanischen Kunstgegenstände im Rahmen des bilateralen Abkommens und dem Übereinkommen über Maßnahmen zum Verbot und zur Verhütung der unzulässigen Einfuhr, Ausfuhr und Übereignung von Kulturgut von 1970. Diese Schwachstellen wurden bei der Evaluation erkannt⁹⁴ und dienten als Ausgangspunkt für die weitere Auseinandersetzung mit dem Konzept der *safe havens*.

3. DIE GUIDELINES DER INTERNATIONAL LAW ASSOCIATION (ILA) VON 2008

Die auf der 73. ILA-Tagung in Rio de Janeiro verabschiedeten *Guidelines for the Establishment and Conduct of Safe Havens* der ILA (*Guidelines*) stellen den ersten umfassenden Versuch der Systematisierung im Sinne einer Grundlegung des Konzepts der *safe havens* dar und gelten in dieser Hinsicht als wegweisend.⁹⁵ Die vom *Committee on Cultural Heritage Law* erarbeiteten Richtlinien fokussieren dabei auf die Klärung rechtlicher Rahmenbedingungen in bilateralen Verträgen.⁹⁶ Demnach entstehen durch die Bereitstellung eines *safe haven* sowohl für das Herkunftsland der Kulturgüter, als auch für den Staat, der einen sicheren Hafen bereitstellt, Rechte und Pflichten. Einerseits übernimmt der Empfangsstaat die volle Verantwortung für das ihm anvertraute Kulturgut und lässt dabei den „highest standard of care“ walten.⁹⁷ Unter Berücksichtigung der jeweiligen kulturellen Besonderheiten des Herkunftsstaats besteht für Empfangsstaaten aber auch das Recht, die Kulturgüter mit entsprechender Kennzeichnung auszustellen.⁹⁸ Der Herkunftsstaat seinerseits hat den Empfangsstaat bzgl. der Kulturgüter umfangreich zu informieren und soll den finanziellen Aufwand des Empfangsstaats kompensieren. Eine Rückforderung der Kulturgüter soll zudem erst dann erfolgen, wenn die Sicherheitslage im Konfliktgebiet dies zulässt. Das Rechtsverhältnis von Empfangs- und Herkunftsstaat geht demnach über eine bloße Verwahrung der Gegenstände hinaus und begründet für den Empfangsstaat eingeschränkte Rechte des Nießbrauchs. Insofern ist es als Rechtsverhältnis *sui generis* zu bewerten.⁹⁹ Durch die bewusst angelegte Flexibilität der *Guidelines* soll die einheitliche Anwendung der grundsätzlichen Rahmenbedingungen

⁹³ Aufschlussreich sind diesbezüglich die Äußerungen des Initiators und Direktors des Exil-Museums Paul Bucherer zur Provenienz der Gegenstände: „We didn't want to ask questions. Anyone who brought something was welcome.“, Swissinfo, Swiss Return Afghan Artefacts to Kabul, 17. März 2007, <https://www.swissinfo.ch/eng/swiss-return-afghan-artefacts-to-kabul/5787532>.

⁹⁴ M. Gerner, *Safe Haven in Deutschland? Handlungsoptionen für Bergungsorte bedrohter Kulturgüter*, Stuttgart 2017, S. 44.

⁹⁵ International Law Association, Report of the Seventy-Third Conference, Rio de Janeiro 17-21 August 2008, London 2008, S. 380-388; International Law Association, *Guidelines for the Establishment and Conduct of Safe Havens as Adopted by the International Law Association at its 73rd Conference held in Rio de Janeiro, Brazil, 17-21 August 2008*, in: *International Journal of Cultural Property* 16 (2009), S. 371-378.

⁹⁶ B. Schönenberger, International Law Association, Committee on Cultural Heritage Law (London, England, May 17-18, 2007), in: *International Journal of Cultural Property* 15 (2008), S. 411.

⁹⁷ Ziff. 4 lit. a *Guidelines*.

⁹⁸ Die explizite Ausstellungsgenehmigung von in *safe havens* aufbewahrten Kulturgütern ist – trotz der in Part 4 genannten Einschränkungen – aufgrund der hochsensiblen Thematik umstritten.

⁹⁹ J. Toman spricht bei der Analyse des in Art. 18 lit. a der Ausführungsbestimmungen zur HK angelegten Rechtsverhältnisses von einem „deposit sui generis adapted to the needs of the protection of cultural property“, J. Toman (s. Fn. 39), S. 160.

auf weite Anwendungsbereiche bei gleichzeitigem Spielraum für Einzelfallregelungen sichergestellt werden.¹⁰⁰

4. DIE GESETZGEBUNG DER SCHWEIZ UND FRANKREICHS ZU DEN *SAFE HAVENS*

Im Zuge der Diskussion um die Etablierung von *safe havens* nimmt die Schweiz eine Vorreiterrolle ein. Schon früh wurde von gesetzgeberischer Seite erkannt, dass für eine effektive Umsetzung des Konzeptes nicht nur bilaterale Vereinbarungen zwischen dem jeweiligen Herkunftsstaat und dem Empfangsstaat unter Ägide der UNESCO notwendig sind, sondern dass auch auf der Ebene der nationalen Gesetzgebung eine umfassende Regelung entwickelt werden muss. Infolgedessen wurde in das Bundesgesetz über den Schutz der Kulturgüter bei bewaffneten Konflikten, bei Katastrophen und in Notlagen (KGSG) eine umfassende Regelung aufgenommen, durch die der grundsätzlichen Bereitschaft der Schweiz, als *safe haven* zu fungieren, Ausdruck verliehen werden soll:

1. « Lorsque des biens culturels sont menacés par des conflits armés, des catastrophes ou des situations d'urgence, la Confédération peut mettre à disposition un refuge au sens de l'art. 2, let. c, si la garde en dépôt à titre fiduciaire desdits biens culturels est placée sous le patronage de l'Unesco.
2. Le Conseil fédéral peut conclure à cet effet des traités internationaux. Ces traités règlent:
 - a. les modalités et les conditions du transport des biens culturels;
 - b. la protection, la conservation et l'entretien des biens culturels;
 - c. l'accessibilité aux biens culturels;
 - d. les modalités et les conditions de l'exposition et de l'étude des biens culturels;
 - e. la durée du dépôt;
 - f. les modalités et les conditions du retour des biens culturels à l'Etat d'origine;
 - g. la prise en charge des coûts du transport, de l'assurance, du dépôt et de la conservation des biens culturels;
 - h. l'assurance des biens culturels;
 - i. la responsabilité à l'égard des biens culturels;
 - j. le droit applicable;
 - k. le tribunal compétent.
3. Les tiers ne peuvent faire valoir aucun droit tant que les biens culturels se trouvent en Suisse. »¹⁰¹

Fokus des Gesetzes ist dabei nicht, Einzelheiten potentieller bilateraler Vereinbarungen festzulegen, sondern vielmehr Richtlinien an die Hand zu geben, mittels derer einzelfallspezifische Abkommen ausgehandelt werden können. Bedingung für die Errichtung eines *safe haven* in der Schweiz ist die Schirmherrschaft der UNESCO. Neben dem Anliegen, Doppelstrukturen zu vermeiden und die Dienste der UNESCO auf dem Gebiet des Kulturgüterschutzes so weit wie möglich in Anspruch zu nehmen, könnte auch die erfolgreiche Kooperation im Rahmen des Afghanistan-Museums im Exil ausschlaggebend für die explizite Referenz gewesen sein. Zur Regelung der Modalitäten der Unterbringung des Kulturgutes kann die Regierung einzelfallspezifische, bilaterale

¹⁰⁰ Vgl. hierzu International Law Association (s. Fn. 95), Ziff.6 der Guidelines zur Party Autonomy bzw. Ziff. 9 der Guidelines zum Safe Haven Model Contract.

¹⁰¹ Section 6/Art. 12, Loi fédérale sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé, de catastrophe ou de situation d'urgence (LPBC) du 20 juin 2014 (Etat le 1^{er} janvier 2016).

Abkommen schaffen. Die Tatsache, dass Dritte, solange sich das Kulturgut in einem Schweizer *safe haven* befindet, keine Ansprüche geltend machen können unterstreicht die Natur des Konzepts der *safe havens* als „right to asylum“.¹⁰² Das KGSG ermöglicht damit ein hohes Maß an Flexibilität und Anpassungsfähigkeit an die jeweiligen Erfordernisse. Dem Schweizer Gesetz kommt eine internationale Vorreiterrolle zu, die Vorbildwirkung für die legislative Implementierung von Regelungen anderer Staaten entfaltet.¹⁰³

Zu nennen ist in dieser Hinsicht vor allem Art. 56 des französischen Kulturgutschutzgesetzes vom 7. Juli 2016.¹⁰⁴ In dem Gesetz wird die Möglichkeit der Einrichtung eines *safe haven* explizit vorgesehen:

« Art. L. 111-11.- Dans le cas où les biens culturels se trouvent dans une situation d'urgence et de grave danger en raison d'un conflit armé ou d'une catastrophe sur le territoire de l'Etat qui les possède ou les détient, l'Etat peut, à la demande de l'Etat propriétaire ou détenteur ou lorsqu'une résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies a été prise en ce sens, mettre provisoirement à disposition des locaux sécurisés pour les recevoir en dépôt et en informe l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture.

« L'Etat rend les biens culturels à l'Etat propriétaire ou détenteur après cessation de la situation ayant occasionné leur mise à l'abri ou à tout moment, à la demande de ce dernier.

« Les biens culturels accueillis dans les conditions prévues au présent article sont insaisissables pendant la durée de leur séjour sur le territoire national.

« Pendant leur mise en dépôt sur le territoire national, des prêts peuvent être consentis, après accord de l'Etat qui les a confiés, pour faire circuler ces biens culturels dans le cadre de l'organisation d'expositions nationales ou internationales destinées à faire connaître ce patrimoine en danger. En cas de sortie du territoire national, l'Etat qui accueille l'exposition garantit l'insaisissabilité des biens concernés pendant la durée de l'exposition.»¹⁰⁵

Auffallend ist, dass die UNESCO über die Einrichtung zwar zu informieren ist, im Gegensatz zum Schweizer KGSG allerdings keinerlei aktive Funktion eingeräumt bekommt. Während das KGSG den Charakter eines Rahmengesetzes trägt, handelt es sich bei dem französischen Gesetz um eine abschließende Regelung. Dies erschwert zwar flexible und einzelfallspezifische Lösungen, sorgt aber andererseits für Einheitlichkeit und ist damit der Etablierung von *safe havens* als internationalem Schutzkonzept zuträglich. Die Errichtung eines *safe haven* ist einerseits auf Anfrage des Besitz- oder

¹⁰² UNESCO (s. Fn. 83), S. 40.

¹⁰³ K. Odendahl bezeichnet das Schweizer KGSG insofern als „echte Pionierleistung“: K. Odendahl, Das neue Schweizer Kulturgüterschutzgesetz aus dem Blickwinkel des Völkerrechts, in: KGS Forum 24/2015, S.12; S. von Schorlemer (s. Fn. 1), S. 824.; M. Gerner (s. Fn. 94), S. 48 ff.

¹⁰⁴ Der französische Gesetzesentwurf geht maßgeblich auf die vom Museumsdirektor des Musée du Louvre, Jean-Luc Martinez, an den französischen Präsidenten gerichteten «Cinquante propositions françaises pour protéger le patrimoine de l'humanité» vom November 2015 zurück. J.-L. Martinez, Cinquante propositions françaises pour protéger le patrimoine de l'humanité. Rapport au Président de la République sur la protection du patrimoine en situation de conflit armé. Novembre 2015, http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/15400_0815.pdf.

¹⁰⁵ LOI n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (1), <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032854341&categorieLien=id#JORFART1000032854604>.

Herkunftsstaates möglich. Andererseits kann von dem Erfordernis der Zustimmung des Herkunftsstaats der Kulturgüter auch abgewichen werden, sofern ein entsprechender Beschluss des UN-Sicherheitsrats nach Kapitel VII der UN-Charta vorliegt.¹⁰⁶ Während der Aufbewahrung der Kulturgüter in einem französischen *safe haven* ist mit der Zustimmung des Herkunftsstaates zudem deren Ausstellung möglich. Obgleich die Ausstellung gefährdeten Kulturgutes zur Schaffung eines internationalen Bewusstseins beitragen kann, ist sie – insbesondere, wenn sie auch zu kommerziellen Zwecken durchgeführt wird – kritisch zu bewerten, da der Umgang mit identitätsstiftendem Kulturgut aus Konfliktregionen eine besondere Sensibilität erfordert. Die mögliche Verbringung von Kulturgütern in das Ausland zu Ausstellungszwecken verschärft diese Problematik weiter, da sie Gefahr läuft, *safe havens* zu *transit points* verkommen zu lassen und damit dem intendierten Zweck zuwiderläuft.

Die Synopse beider Gesetze führt vor Augen, dass die Schweizer Regelung im Gegensatz zum weitaus spezifischeren französischen Gesetz recht offen formuliert ist und nur wenige Verfahrensanforderungen stellt. So ist beispielsweise die Zustimmung des Besitzbeziehungsweise Herkunftsstaates zur Einrichtung eines *safe haven* nicht zwingend erforderlich.

4. DIE ERKLÄRUNG VON ABU DHABI

Auf die maßgebliche Initiative Frankreichs und der Schweiz hin fand im Dezember 2016 unter der Beteiligung von über 40 Staaten sowie zahlreichen weiteren Akteuren, darunter die UNESCO und ICOMOS, eine internationale Konferenz zum Kulturgüterschutz in Konfliktzonen statt, an deren Ende die *Abu Dhabi Declaration on Heritage at Risk in the Context of Armed Conflicts* vom 03.12.2016 stand¹⁰⁷. Weitreichend ist insbesondere die Forderung nach der Schaffung eines internationalen Netzwerkes von *safe havens* als „long term goal“.¹⁰⁸ Die Initiative verdeutlicht, dass – wenngleich die Inanspruchnahme von *safe havens* ultima ratio (*last resort*) bleiben soll – die präventive Einrichtung und Organisation eines Netzwerkes von fundamentaler Bedeutung für einen effektiven Kulturgüterschutz sind. Zur Finanzierung wurde zudem der Fonds ALIPH geschaffen.¹⁰⁹

¹⁰⁶ S. von Schorlemer (s. Fn. 1), S. 821.

¹⁰⁷ France Diplomatie, Conférence internationale sur la protection du patrimoine en péril - Déclaration d'Abou Dhabi (3 décembre 2016), <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/diplomatie-culturelle/les-actualites-et-evenements-de-la-diplomatie-culturelle-en-2016/conference-internationale-sur-la-protection-du-patrimoine-en-peril-abou-dabi-2/article/conference-internationale-sur-la-protection-du-patrimoine-en-peril-declaration>.

¹⁰⁸ Ebd.: „La création d'un réseau international de refuges pour sauvegarder de manière temporaire les biens culturels mis en péril par les conflits armés ou le terrorisme sur leur territoire, ou, s'ils ne peuvent être en sécurité au niveau national, dans un pays limitrophe, ou en dernier ressort dans un autre pays [...]“.

¹⁰⁹ Teilweise wurde in der Gründung des Fonds eine Schaffung von Doppelstrukturen gesehen, da seitens der UNESCO bereits der Heritage Emergency Fund besteht. So äußerte sich der Vertreter Russlands im UN-Sicherheitsrat, *Evgeniy Zagaynov*, zur Schaffung eines neuen Fonds: „It is necessary to pull together and forge coordination among the various international initiatives on protecting cultural heritage, thereby ensuring full effectiveness, including through a proper division of labour. For example, we need to avoid a situation whereby the international fund to safeguard endangered cultural heritage in areas of armed conflict, as announced in Abu Dhabi, would duplicate or even compete with the work of the UNESCO World Heritage Fund“, Security Council, 7907th meeting, Doc. S/PV.7907, 24. März 2017; Vgl. Kap. III.4 zur internationalen Finanzierung von Präventivmaßnahmen.

5. DIE ROLLE DER UNESCO

Der UNESCO kommt bei der Errichtung von *safe havens* aufgrund der ihr übertragenen Aufgaben und ihrer Expertise im internationalen Kulturgüterschutz eine Schlüsselrolle zu. Im Zuge ihres in Zusammenarbeit mit den Mitgliedsstaaten erarbeiteten *Action Plan for the Implementation of the Strategy for the Reinforcement of UNESCO's Actions for the Protection of Culture and the Promotion of Cultural Pluralism in the Event of Armed Conflict and for the Protection of Culture in Emergency Situations related to Natural Disasters* (Action Plan)¹¹⁰ hat sich die UNESCO deshalb zum Ziel gesetzt, die Ausgestaltung politischer und rechtlicher Rahmenwerke für *safe havens* voranzutreiben.¹¹¹ Zudem stellt die UNESCO auf Anfrage betroffener Staaten ihre Dienste zur Verfügung.¹¹² Allerdings ist die Finanzierung der entsprechenden Maßnahmen mit „not secured“ angegeben, sodass fraglich ist, ob die auf 75,000 bzw. 500,000 USD veranschlagten Kosten für die umfassende Begutachtung rechtlicher und politischer Rahmenbedingungen von Bergungsorten bzw. für die Erleichterung der Schaffung eines internationalen Netzwerkes von *safe havens* gedeckt werden können.¹¹³

Die eingeschränkte Finanzierung der Tätigkeiten im Bereich der *safe havens* ist dabei maßgeblich auf die Zurückhaltung der Mitgliedsstaaten zurückzuführen. So hatten einige Staaten im Rahmen zweier im Vorfeld durchgeführter Konsultationen Bedenken angemeldet, ob die *safe havens* mit geltendem Völkerrecht vereinbar seien¹¹⁴ bzw. ob überhaupt Bedarf einer entsprechenden Regelung bestünde.¹¹⁵ Insofern wurde teilweise das Durchführen einer Bedarfsstudie gefordert.¹¹⁶ Auffällig ist zudem, dass die UNESCO die Maßnahmen bzgl. der *safe havens* im Rahmen der Kategorisierung in „Preparedness“, „Response“ und „Recovery“ in der Sparte „Response“ einordnet. Dies führt vor Augen, dass die Einrichtung von *safe havens* primär als auf einen konkreten bewaffneten Konflikt bezogene Maßnahme betrachtet wird, die gleichwohl ihren präventiven Charakter im Sinne einer situativen „preparedness“, d.h. als Maßnahme „taken in advance to ensure effective response to the impact of hazards, including the issuance of timely and effective early warnings and the temporary evacuation of people and property from threatened

¹¹⁰ UNESCO, *Action Plan for the Implementation of the Strategy for the Reinforcement of UNESCO's Actions for the Protection of Culture and the Promotion of Cultural Pluralism in the Event of Armed Conflict and for the Protection of Culture in Emergency Situations related to Natural Disasters*, Doc. 200 EX/5 Part I Annex I, S. 72-83.

¹¹¹ Ebd., Activity 7, S. 75.

¹¹² Ebd., Activity 16, S. 78.

¹¹³ Ebd., Activities 7 und 16, S. 75 und 78.

¹¹⁴ Vgl. die Anmerkungen der USA zur Vereinbarkeit des Konzepts mit dem geltenden Völkerrecht: UNESCO, *Results of the Consultation with Member States*, in: https://en.unesco.org/sites/default/files/results_web-heritage_at_risk.pdf, S. 62.

¹¹⁵ So bemerkte beispielsweise der Vertreter Kanadas in der ersten Konsultation: „While many states have expressed interest in offering safe havens, it is our understanding that few have expressed interest in using them. [...]“ UNESCO, (s. Fn. 95), S. 32.

¹¹⁶ Vgl. zu den Forderungen Deutschlands und Kanadas nach einer Bedarfsstudie UNESCO, (s. Fn. 115), S. 40 und S.32.; Äußerungen der Delegation Estlands in: UNESCO, *Results of the second Consultation with Member States*, in: <https://en.unesco.org/system/files/all.pdf>, S. 53.

locations“,¹¹⁷ behalten kann. Die Tatsache, dass im *Action Plan* – entgegen der Forderung der französischen Delegation – eine explizite Referenz zur Deklaration von Abu Dhabi, im Zuge derer umfassende Präventivmaßnahmen angestrebt wurden, ausgeblieben ist, unterstreicht die Einschätzung, dass die Staatengemeinschaft die Initiative von Abu Dhabi nicht uneingeschränkt mitzutragen bereit ist.¹¹⁸

6. KRITISCHE WÜRDIGUNG

Das Konzept des *safe haven* ist zweifelsohne geeignet, effektiv zum Kulturgüterschutz im bewaffneten Konflikt beizutragen. Das verstärkte Bemühen der internationalen Gemeinschaft, die Rahmenbedingungen für eine Unterbringung von Kulturgut in *safe havens* zu schaffen, zeugt vom Bewusstsein, dass ein wirksamer Schutz *in situ* mitunter nicht möglich ist. Die Schweiz und Frankreich haben eine internationale Vorreiterrolle eingenommen und sind bestrebt, die Entwicklung internationaler Netzwerke für *safe havens* voranzutreiben. Die UNESCO hat ihre Bereitschaft zur Unterstützung bei der Schaffung von sicheren Bergungsorten zwar signalisiert, bleibt in ihren Handlungsmöglichkeiten angesichts mitgliedstaatlicher Bedenken allerdings teilweise eingeschränkt. Die weitreichenden Forderungen der Konferenz von Abu Dhabi haben in der internationalen Gemeinschaft ein geteiltes Echo gefunden. So wurden durch das Errichten eines internationalen Netzwerkes unverhältnismäßige Beschränkungen der Souveränität betroffener Staaten befürchtet.¹¹⁹

Vor diesem Hintergrund ist die zurückhaltende Stellungnahme des UN-Sicherheitsrates in der Resolution 2347 zu deuten. Die Resolution nimmt von der Konferenz von Abu Dhabi zwar Kenntnis,¹²⁰ bleibt in der Formulierung allerdings hinter den Forderungen von Abu Dhabi zurück:

„16. Also encourages Member States to take preventive measures to safeguard their nationally owned cultural property and their other cultural property of national importance in the context of armed conflicts, including as appropriate through documentation and consolidation of their cultural property in a network of “safe havens” in their own territories to protect their property, while taking into account the cultural, geographic, and historic specificities of the cultural heritage in need of

¹¹⁷ UN, International Strategy for Disaster Reduction. Preparedness, <http://www.eird.org/eng/terminologia-eng.htm>; UNESCO, Disaster Risk Reduction. Preparedness and Mitigation, <http://www.unesco.org/new/en/natural-sciences/special-themes/disaster-risk-reduction/geohazard-risk-reduction/policy-development/preparedness-and-mitigation/>.

¹¹⁸ UNESCO, (s. Fn. 114), S. 59.

¹¹⁹ Siehe die Äußerungen des ägyptischen bzw. russischen Vertreters im Sicherheitsrat, 7907th meeting, Doc. S/PV.7907, 24. März 2017.

¹²⁰ In der Präambel der Resolution 2347 heißt es: “[T]aking note of the Declaration issued by Ministers of Culture participating in the International Conference “Culture as an Instrument of Dialogue among Peoples”, held in Milan on 31 July-1 August 2015 as well as the International Conference on the victims of ethnic and religious violence in the Middle East, held in Paris on 8 September 2015, and the Conference on Safeguarding Endangered Cultural Heritage held in Abu Dhabi on 3 December 2016 and its declaration,“: UN Security Council, Resolution 2347 (2017). Adopted by the Security Council at its 7907th meeting, 24. März 2017, Doc. S/RES/2347, 24. März 2017; vgl. zur Bedeutung der Resolution 2347 auch A. Jakubowski, Resolution 2347: Mainstreaming the Protection of Cultural Heritage at the Global Level, in: Questions of International Law 48 (2018), S. 21 ff. und P. Gerstenblith, Introductory Note to United Nations Security Council Resolution 2347, in: International Legal Materials 57 (2018), S. 155 ff.

protection, and notes the draft UNESCO Action Plan, which contains several suggestions to facilitate these activities.”¹²¹

Die Tatsache, dass sich der UN-Sicherheitsrat erstmals in einer Resolution umfassend mit dem Schutz von Kulturgut im bewaffneten Konflikt auseinandersetzt ist Ausdruck der Einsicht, dass ein untrennbarer Nexus von Sicherheitspolitik und Kulturgüterschutz besteht.¹²² Insofern fordert der Sicherheitsrat explizit zu präventiven Maßnahmen auf, zu denen auch die Errichtung eines Netzwerkes von *safe havens* zu zählen ist. Im Gegensatz zur Erklärung von Abu Dhabi ist aber nicht von einem internationalen Netzwerk, sondern von einem Netzwerk „in their own territories“ die Rede. Diese Formulierung unterstreicht den souveränitätsschonenden Ansatz des Sicherheitsrats.

Dem Hinweis, dass eine mangelnde Bedarfsanmeldung seitens der Herkunftsstaaten eine umfassende Regelung überflüssig mache,¹²³ ist mit Vorsicht zu begegnen. Es ist nicht auszuschließen, dass – falls ein internationales Netzwerk von *safe havens* etabliert würde – ein solches auch verstärkt in Anspruch genommen würde. Im Rahmen der Konferenz wurden weitreichende Maßnahmen vorgeschlagen. Die Schaffung eines umfassenden Netzwerkes von *safe havens* ist insofern zu begrüßen. Im akuten Notfall bestehen häufig nicht die Zeit bzw. die Ressourcen, um die Rahmenbedingungen für *safe havens* zu schaffen. Das Etablieren eines internationalen Netzwerkes im Rahmen des Präventivschutzes ist mit vergleichsweise geringen Mitteln zu bewerkstelligen und kann die Evakuierung von Kulturgütern im Ernstfall durch die Beschleunigung organisatorischer Prozesse entscheidend verkürzen. Selbst wenn die tatsächliche Inanspruchnahme der *safe havens* also *last resort* bleiben sollte, müssen die notwendigen präventiven Maßnahmen ergriffen werden, um einen wirksamen Kulturgüterschutz voranzutreiben.

V. FAZIT UND AUSBLICK

Das Ergreifen von Präventivmaßnahmen zu Friedenszeiten leistet einen entscheidenden Beitrag zur Sicherung von Kulturgut im bewaffneten Konflikt. Der Gedanke des Präventivschutzes hat insofern schon sehr früh Eingang in die Regelungen des Humanitären Völkerrechts gefunden, wurde im Lichte sich wandelnder Umstände aber zunehmend ausdifferenziert und angepasst. Während zunächst vorwiegend verhältnispräventive, objektbezogene Maßnahmen angestrebt wurden, hat sich der Schwerpunkt angesichts der gewandelten Konfliktstrukturen und der damit verbundenen Herausforderungen für das Humanitäre Völkerrecht hin zu einem die Verhältnis- und Verhaltensprävention integrierenden Ansatz verlagert. In der Präambel der Satzung der UNESCO wird dieser Gedanke treffend formuliert:

¹²¹ Ebd., Operative Clause 16 (Hervorhebung durch den Autor).

¹²² S. von Schorlemer (s. Fn.1), S. 729 ff.

¹²³ UNESCO, (s. Fn. 116), S. 32.

„Since wars begin in the minds of men, it is in the minds of men that the defenses of peace must be constructed;“¹²⁴

Die in der Haager Konvention bzw. im Zweiten Protokoll begründeten, besonderen Schutzregime für Kulturgüter von großer Bedeutung stellen eine Möglichkeit des objektbezogenen Präventivschutzes dar. Nur wenn bereits in Friedenszeiten die notwendigen Maßnahmen ergriffen werden, um die entsprechenden Voraussetzungen zu schaffen, kann der Kulturgutschutz im Ernstfall seine volle Wirksamkeit entfalten. Angesichts der Tatsache, dass die beiden Schutzregime staatlicherseits kaum in Anspruch genommen werden, ist künftig über eine fortschreitende Harmonisierung der den Kulturgüterschutz im bewaffneten Konflikt betreffenden Regelungen in der Haager Konvention und der Welterbekonvention nachzudenken. Angesichts der begrenzten Verfügbarkeit finanzieller Ressourcen sollten vorhandene Mittel mit maximaler Effizienz eingesetzt werden.

Mitunter kann ein effektiver Kulturgüterschutz im bewaffneten Konflikt trotz größter Anstrengung *in situ* nicht mehr sichergestellt werden. Das Konzept der *safe havens* im Sinne einer nationalen bzw. internationalen Bereitstellung von sicheren Bergungsorten für Kulturgüter sowie das proaktive Vorgehen einiger Länder unter Führung der Schweiz bei der Weiterentwicklung des Konzepts und der Implementierung in die nationale Gesetzgebung sind insofern zu begrüßen. Zu beachten ist dabei allerdings, dass es bei der Errichtung von *safe havens* zu Interessenskonflikten zwischen den Herkunfts- und dem Aufnahmestaaten des Kulturgutes kommen kann. Während die Herkunftsstaaten am bestmöglichen Schutz des evakuierten Kulturgutes interessiert sind, wird von den Aufnahmestaaten mitunter auch dessen kommerzielle Nutzung angestrebt. Obwohl die Entscheidung zur Anlegung von *safe havens* zumeist erst nach Ausbruch eines bewaffneten Konflikts getroffen wird und seinen Ursprung im Humanitären Völkerrecht hat, zeigen die jüngeren Entwicklungen, dass das Konzept rechtsdogmatisch an der Schwelle von Humanitärem Völkerrecht und Friedensvölkerrecht anzusiedeln ist. So sind beispielsweise die Fragen des Transports, der Ausstellung oder der Restitution des Kulturgutes im Einklang mit geltenden friedensvölkerrechtlichen Normen zu behandeln. Der durch die Kommerzialisierung, Asymmetrisierung und Entstaatlichung bedingte fortschreitende Strukturwandel bewaffneter Konflikte stellt das geltende Humanitäre Völkerrecht vor neue Herausforderungen. Die den Normen des Humanitären Völkerrechts inhärente Flexibilität erlaubt allerdings eine hinreichende Anpassungsfähigkeit an die neuen Gegebenheiten.

Die verstärkte Initiative einzelner Staaten auf dem Gebiet des Kulturgüterschutzes zeugt von der Einsicht, dass ein untrennbarer Nexus von kulturellen und sicherheitspolitischen Themen besteht.¹²⁵ Kulturgüter sind für die individuelle und kollektive Identität der

¹²⁴ Constitution of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, Adopted in London on 16 November 1945, in: UNESCO. Basic Texts. 2018 Edition including texts and amendments adopted by the General Conference at its 39th session, S.6.

¹²⁵ S. von Schorlemer, Der Schutz von Kulturerbestätten als Aufgabe der UN-Sicherheitspolitik, in: Zeitschrift Vereinte Nationen (2016), S. 3 ff.; S v. Schorlemer (s. Fn. 1), S. 729 ff.

Menschen von konstitutiver Bedeutung¹²⁶ und müssen insofern in den besonders fragilen Zeiten des bewaffneten Konflikts unbedingt geschützt werden. Im Hinblick auf Postkonfliktphasen und den Weg zum Frieden können Kulturgüter als gemeinsame Referenzpunkte eine Schlüsselrolle einnehmen. Der Kulturgüterschutz erweist sich insofern zunehmend als völkerrechtliche Querschnittsmaterie.¹²⁷ Die von bewaffneten Konflikten betroffenen Staaten können die Herausforderungen eines effektiven Kulturgüterschutzes oftmals nur unzureichend bewältigen. Die internationale Gemeinschaft steht in diesen Fällen in einer besonderen Verantwortung. Priorität muss sein, einen optimalen Schutz für Kulturgüter *in situ* zu ermöglichen und die nötigen finanziellen Mittel bereitzustellen. Dass die zum Ausdruck gebrachte Kooperationsbereitschaft seitens vieler Regierungen bloßes „Lippenbekenntnis“ bleibt, ist bedauerlich, zumal das Ergreifen präventiver Maßnahmen im Vergleich zu den entstehenden Schäden stets die kostengünstigere Alternative darstellen dürfte.

¹²⁶ S. von Schorlemer, Weltkulturerbe, in: Woyke, Wichard/Varwick, Johannes (Hrsg.), Handwörterbuch Internationale Politik (Opladen 2018), S. 518 f.; Jan Assmann hat in diesem Zusammenhang in Anlehnung an Maurice Halbwachs den Terminus des kulturellen Gedächtnisses als Teil des kollektiven Gedächtnisses einer Gemeinschaft begründet: „Das kulturelle Gedächtnis dagegen existiert nicht nur in uns und in anderen sich erinnernden Personen, sondern auch in Dingen wie Texten, Bildern und Handlungen. Unsere Erinnerungen sind nicht nur sozial, sondern auch kulturell „eingebettet“, wir gehen nicht nur mit anderen Personen, sondern auch mit Texten, Bildern, Dingen, Symbolen und Riten um.“: J. Assmann, Thomas Mann und Ägypten (München 2006), S. 69 f.

¹²⁷ S. von Schorlemer (s. Fn. 1), S. 103 f.

LITERATURVERZEICHNIS

- Assmann, Jan, Thomas Mann und Ägypten (München 2006).
- Bassiouni, Mahmoud Chérif, Reflections on Criminal Jurisdiction in International Protection of Cultural Property, in: *Syracuse Journal of International Law and Commerce* 10 (1983), S. 281-322.
- Colorado Castellary, Arturo, *Éxodo y exilio del arte. La odisea del Museo del Prado durante la Guerra Civil* (Madrid 2008).
- Craig, Forrest, *International Law and the Protection of Cultural Heritage* (London/New York 2010).
- Fiedler, Wilfried (Hrsg.), *Internationaler Kulturgüterschutz und deutsche Frage. Völkerrechtliche Probleme der Auslagerung, Zerstreuung und Rückführung deutscher Kulturgüter nach dem Zweiten Weltkrieg* (Berlin 1991).
- Fiedler, Wilfried, Zur Entwicklung des Völkergewohnheitsrechts im Bereich des internationalen Kulturgüterschutzes, in: Hailbronner, Kai/Ress, Georg/Stein, Torsten (Hrsg.), *Staat und Völkerrechtsordnung, Festschrift für Karl Doehring* (1998), S. 199-218.
- Francioni, Francesco/Lenzerini, Federico (Hrsg.), *The 1972 World Heritage Convention, A Commentary* (Oxford 2008).
- Francioni, Francesco/Lenzerini, Federico, The Destruction of the Buddhas of Bamiyan and International Law, in: *European Journal of International Law* 14 (2003), S. 619-651.
- Franzkowiak, Peter, Prävention und Krankheitsprävention, in: Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (Hrsg.), *Leitbegriffe der Gesundheitsförderung und Prävention* (Köln 2011), S. 437-447.
- Frigo, Manlio, Cultural Property v. Cultural Heritage: A „Battle of Concepts“ in International Law?, in: *International Review of the Red Cross* 86 (2004), S. 367-378.
- Garner, James Wilford, *International Law and the World War* (London 1920).
- Gerner, Martin, *Safe Haven in Deutschland? Handlungsoptionen für Bergungsorte bedrohter Kulturgüter* (Stuttgart 2017).
- Gerstenblith, Patty, Introductory Note to United Nations Security Council Resolution 2347, in: *International Legal Materials* 57 (2018), S. 155-162.
- Goy, Raymond, La destruction intentionnelle du patrimoine culturel en droit international, in: *Revue générale de droit international public* 109 (2005), S. 273-304.
- Heintze, Hans-Joachim, Theorien zum Verhältnis von Menschenrechten und Humanitärem Völkerrecht, in: *Journal of International Law of Peace and Armed Conflict* 2 (2011), S. 4-11.
- Henckaerts, Jean-Marie; Doswald-Beck, Louise (Hrsg.), *Customary International Humanitarian Law, Rules, Vol. I*, (Cambridge 2005).
- Henckaerts, Jean-Marie, New rules for the protection of cultural property in armed conflict, in: *International Review of the Red Cross*, 835 (1999), S. 593-620.
- Hensel, Howard M., The Protection of Cultural Objects During Armed Conflicts, in: Hensel, Howard M. (Hrsg.), *The Law of Armed Conflict. Constraints on the Contemporary Use of Military Force* (Hampshire 2007), S. 39-104.

- Hladík, Jan, Marking of cultural property with the distinctive emblem of the 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed, in: *International Review of the Red Cross* 854 (2004), S. 387-397.
- Hladík, Jan, The 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict and the notion of military necessity, in: *International Review of the Red Cross* 835 (1999), S. 621-635.
- Jakubowski, Andrzej, Resolution 2347: Mainstreaming the Protection of Cultural Heritage at the Global Level, in: *Questions of International Law* 48 (2018), S. 21-44.
- Kaldor, Mary, *Neue und alte Kriege. Organisierte Gewalt im Zeitalter der Globalisierung* (Frankfurt am Main 2000).
- Kempf, Hans-Dieter, Verhältnisprävention und Verhaltensprävention, in: Kempf, Hans-Dieter (Hrsg.), *Die Neue Rückenschule* (Berlin 2010), S. 203-221.
- Lubell, Noam, Challenges in applying human rights law to armed conflict, in: *International Review of the Red Cross* 87 (2005), S. 737-754.
- Mainetti, Vittorio, De nouvelles perspectives pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé: l'entrée en vigueur du Deuxième Protocole relatif à la Convention de la Haye de 1954, in: *Revue Internationale de la Croix-Rouge* 86 (2014), S. 337-366.
- Mathieu, Brice/Coblence, Emmanuel, Décrochage éclair: une institution muséale pendant l'occupation allemande (1939-1945), in: *Entreprises et histoire* 68 (2012/3), S. 146-148.
- Münkler, Herfried, *Die neuen Kriege* (Hamburg 2010).
- Odentahl, Kerstin, Das neue schweizerische Kulturgüterschutzgesetz aus dem Blickwinkel des Völkerrechts, in: *KGS FORUM* 24/2015, S. 9-14.
- Odentahl, Kerstin, *Kulturgüterschutz. Entwicklung, Struktur und Dogmatik eines ebenenübergreifenden Normensystems* (Tübingen 2005).
- O'Keefe, Roger, *The Protection of Cultural Property in Armed Conflict* (Cambridge (UK) 2006).
- Parker, Matthew, *Montecassino. 15 gennaio-18 maggio 1944. Storia e uomini di una grande battaglia* (Milano 2009).
- Prott, Lyndel V., The Protection of Cultural Movables from Afghanistan: Developments of International Management, in: Krieken-Pieters, Juliette van (Hrsg.), *Art and Archaeology in Afghanistan: Its Fall and Survival. A Multi-Disciplinary Approach* (Leiden 2006), S. 189-200.
- Pudel, Volker, Verhältnisprävention muss Verhaltensprävention ergänzen, in: *Ernährungs-Umschau* 53 (2006), S. 95-98.
- Rosenbrock, Rolf/Michel, Claus: *Primäre Prävention. Bausteine für eine systematische Gesundheitssicherung*, (Berlin 2007).
- Schindler, Dietrich/ Toman, Jiří (Hrsg.), *The Laws of Armed Conflicts, A Collection of Conventions, Resolutions, and Other Documents* (Leiden 1973).
- Schönenberger, Beat, International Law Association, Committee on Cultural Heritage Law (London, England, May 17-18, 2007), in: *International Journal of Cultural Property* 15 (2008), S. 411-412.
- Schorlemer, Sabine von, Der Schutz von Kulturerbestätten als Aufgabe der UN-Sicherheitspolitik, in: *Zeitschrift Vereinte Nationen* (2016), S. 3-8.

- Schorlemer, Sabine von, Internationaler Kulturgüterschutz. Ansätze zur Prävention im Frieden sowie im bewaffneten Konflikt (Berlin 1992).
- Schorlemer, Sabine von, Kulturgutzerstörung. Die Auslöschung von Kulturerbe in Krisenländern als Herausforderung für die Vereinten Nationen (Baden-Baden 2016).
- Schorlemer, Sabine von, Weltkulturerbe, in: Woyke, Wichard/Varwick, Johannes (Hrsg.), Handwörterbuch Internationale Politik (Opladen 2018), S. 518-526.
- Toman, Jiří, Cultural Property in War: Improvement in Protection (Paris 2009).
- Toman, Jiří, The Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict (Brookfield 1996).
- Verdross, Alfred/Simma, Bruno, Universelles Völkerrecht. Theorie und Praxis (3. Aufl. Berlin 2010).
- Wolfrum, Rüdiger, Protection of Cultural Property in Armed Conflict, in: Israel Yearbook on Human Rights 33 (2003), S. 305-338.
- Zitelmann, Ernst, Der Krieg und die Denkmalpflege, in: Zeitschrift für Völkerrecht 10 (1917), S. 1-19.

INTERNETQUELLEN

- ALIPH, ALIPH. Protecting Heritage to Build Peace, <https://www.aliph-foundation.org/>, zuletzt geprüft: 10.01.2019.
- ALIPH, Protecting Heritage to build peace, https://www.aliph-foundation.org/storage/wsm_home/WccPJsxTqhDhQMYuDevCAxkJ5WnbxoTX5i638lu3.pdf, zuletzt geprüft: 10.01.2019.
- Bokova, Irina, Abu Dhabi conference calls for heritage protection in conflict areas, <https://www.iccm.org/news/abu-dhabi-conference-calls-heritage-protection-conflict-areas>, zuletzt geprüft: 10.01.2019.
- Martinez, Jean-Luc, Cinquante propositions françaises pour protéger le patrimoine de l`humanité. Rapport au Président de la République sur la protection du patrimoine en situation de conflit armé. Novembre 2015, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/154000815.pdf>, zuletzt geprüft: 10.01.2019.
- Permanent mission of France to the United Nations in New York, Safeguarding Endangered Cultural Heritage, <https://onu.delegfrance.org/Safeguarding-Endangered-Cultural-Heritage>, zuletzt geprüft: 10.01.2019.
- Schweizerische Eidgenossenschaft, The Federal Council concludes a headquarters agreement with the International Alliance for the Protection of Heritage in Conflict Areas, <https://www.admin.ch/gov/en/start/documentation/media-releases.msg-id-68386.html>, zuletzt geprüft: 10.01.2019.
- Swissinfo, Swiss Return Afghan Artefacts to Kabul, 17. März 2007, <https://www.swissinfo.ch/eng/swiss-return-afghan-artefacts-to-kabul/5787532>, zuletzt geprüft: 10.01.2019.
- UN, International Strategy for Disaster Reduction. Preparedness, <http://www.eird.org/eng/terminologia-eng.htm>, zuletzt geprüft: 10.01.2019.
- UNESCO, Armed Conflict and Heritage. Training for the military, <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/armed-conflict-and-heritage/activities/capacity-building/training-for-the-military>, zuletzt geprüft: 10.01.2019.

- UNESCO, Disaster Risk Reduction. Preparedness and Mitigation, <http://www.unesco.org/new/en/natural-sciences/special-themes/disaster-risk-reduction/geohazard-risk-reduction/policy-development/preparedness-and-mitigation/>, zuletzt geprüft: 10.01.2019.
- UNESCO, Museum-in-Exile: Swiss Foundation safeguards over 1,400 Afghan artefacts, <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/museums/museum-projects/archive/museum-in-exile-swiss-foundation-safeguards-over-1400-afghan-artefacts/>, zuletzt geprüft: 10.01.2019.
- UNESCO, Number of Requests and amount approved by types and budget year, <https://whc.unesco.org/en/intassistance/action=stats.>, zuletzt geprüft: 10.01.2019.
- UNESCO, Safeguarding Syrian Cultural Heritage. Syrian citizens protect their cultural heritage, <http://www.unesco.org/new/en/safeguarding-syrian-cultural-heritage/national-initiatives/syrians-protect-their-heritage/>, zuletzt geprüft: 10.01.2019.
- UNESCO, #Unite4Heritage campaign launched by UNESCO Director-General in Baghdad, <https://en.unesco.org/news/unite4heritage-campaign-launched-unesco-director-general-baghdad>, zuletzt geprüft: 10.01.2019.
- Viviani, Madeleine, Musée de l'Afghanistan en exil, Bubendorf, 2000-2007. Une histoire de confiance, https://www.phototheca-afghanica.ch/afghanistanmuseum/history/Presentation_MViviani_Bubendorf_070929.pdf, zuletzt geprüft: 10.01.2019.

QUELLENVERZEICHNIS

VÖLKERRECHTLICHE VERTRÄGE

- Accord entre le Conseil fédéral suisse et l'Alliance internationale pour la protection du patrimoine dans les zones en conflit (ALIPH) en vue de déterminer le statut juridique de l'ALIPH en Suisse, 0.192.120.252.01, 11. Oktober 2017, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20172308/index.html>, zuletzt geprüft: 10.01.2019.
- Constitution of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, Adopted in London on 16 November 1945, in: UNESCO. Basic Texts. 2018 Edition including texts and amendments adopted by the General Conference at its 39th session.
- Erstes Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte, BGBl. 1990 II S. 1550.
- Guidelines for the Implementation of the 1999 Second Protocol to the Hague Convention of 1954 for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, 5. Januar 2018, http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/1999-SecondProtocol_Guidelines_2017_Eng.pdf, zuletzt geprüft: 10.01.2019.
- Instructions for the Government of Armies of the United States in the Field (am24. April 1863 von Präsident Lincoln als „General Orders No. 100“ promulgiert), in: Schindler, Dietrich/ Toman, Jiří (Hrsg.), The Laws of Armed Conflicts, A Collection of Conventions, Resolutions, and Other Documents (Leiden 1973), S. 3-23.

- Konvention zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten vom 14. Mai 1954, BGBl. 1967 II, S. 1233.
- Protokoll zur Konvention zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten vom 14. Mai 1954, BGBl. 1967II S. 1300.
- Römisches Statut des Internationalen Strafgerichtshofes vom 17. Juli 1998, BGBl. 2000 II, S. 1393.
- Treaty on the Protection of Artistic and Scientific Institutions and Historic Monuments (Roerich Pact) vom 15. April 1935, in: Schindler, Dietrich/ Toman, Jiří (Hrsg.), *The Laws of Armed Conflicts, A Collection of Conventions, Resolutions, and Other Documents* (Leiden 1973), S. 521-523.
- Übereinkommen über den Schutz des Unterwasserkulturerbes vom 6. November 2001, <http://www.unesco.de/infothek/dokumente/uebereinkommen/konvention-unterwasserkulturerbe.html>., zuletzt geprüft: 10.01.2019.
- Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt vom 16. November 1972, BGBl. 1977 II, S. 215.
- Übereinkommen zur Erhaltung des immateriellen Kulturerbes vom 17. Oktober 2003, BGBl. 2013 II S. 1009.
- UNESCO Declaration concerning the Intentional Destruction of Cultural Heritage, 32 C/Resolution 33, in: *Records of the General Conference, 32nd Session, Volume 1: Resolutions*, S. 62.
- UNIDROIT Convention on Stolen or Illegally Exported Cultural Objects vom 24. Juni 1995, in: *International Legal Materials* 34 (1995), S. 1130.
- Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge vom 23. Mai 1969, BGBl. 1985 II S. 927.
- Zweites Protokoll zur Haager Konvention von 1954 zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten vom 26. März 1999, BGBl. 2009 II S. 717.
- Zweites Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer nicht internationaler bewaffneter Konflikte, BGBl. 1990 II S. 1550.

RECHTSPRECHUNG

- International Court of Justice, *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, Advisory Opinion of 9 July 2004, ICJ Reports 2004, S. 136 ff.
- International Criminal Court, *Prosecutor v. Ahmad Al Faqi Al Mahdi*, Judgment of 27 September 2016, ICC-01/12-01/15.
- International Criminal Court, *Situation in the Republic of Mali in the Case of The Prosecutor v. Ahmad Al Faqi Al Mahdi*. Public Reparations Order, 17. August 2017, ICC-01/12-01/15-236.
- International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, *Prosecutor v. Dario Kordić and Mario Čerkez*, Trial Chamber, Judgment of 26 February 2001, IT-95-14/2-T.

DOKUMENTE

- Bundesministerium der Verteidigung, *Humanitäres Völkerrecht in bewaffneten Konflikten*, Zentrale Dienstvorschrift A-2141/1, 18. Februar 2016,

<https://www.bmvg.de/resource/blob/16628/f16edcd7b796ff3b43b239039cfcc8d1/b-02-02-10-download-handbuch-humanitaeres-voelkerrecht-in-bewaffneten-konflikten-data.pdf>, zuletzt geprüft: 10.01.2019.

France Diplomatie, Conférence internationale sur la protection du patrimoine en péril - Déclaration d'Abou Dhabi (3 décembre 2016), <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/diplomatie-culturelle/les-actualites-et-evenements-de-la-diplomatie-culturelle-en-2016/conference-internationale-sur-la-protection-du-patrimoine-en-peril-abou-dabi-2/article/conference-internationale-sur-la-protection-du-patrimoine-en-peril-declaration>, zuletzt geprüft: 10.01.2019.

International Law Association, Report of the Seventy-Third Conference, Rio de Janeiro 17-21 August 2008, London 2008, S. 380-388;

International Law Association, Guidelines for the Establishment and Conduct of Safe Havens as Adopted by the International Law Association at its 73rd Conference held in Rio de Janeiro, Brazil, 17-21 August 2008, in: International Journal of Cultural Property 16 (2009), S. 371-378.

International Relations and Security Network, Project of an International Declaration Concerning the Laws and Customs of War, https://www.files.ethz.ch/isn/125329/1618_laws_customs_war.pdf, zuletzt geprüft: 10.01.2019.

Loi fédérale sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé, de catastrophe ou de situation d'urgence (LPBC) du 20 juin 2014, 1. Januar 2016.

Loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, JORF n° 0158, 8. Juli 2016, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032854341&categorieLien=id#JORFARTI000032854604>, zuletzt geprüft: 10.01.2019.

UNESCO, Action Plan for the Implementation of the Strategy for the Reinforcement of UNESCO's Actions for the Protection of Culture and the Promotion of Cultural Pluralism in the Event of Armed Conflict and for the Protection of Culture in Emergency Situations related to Natural Disasters, Doc. 200 EX/5 Part I Annex I, 30. August 2016.

UNESCO, Addendum to the Strategy for the Reinforcement of UNESCO's Action for the Protection of Culture and the Promotion of Cultural Pluralism in the Event of Armed Conflict (i.e. the Strategy), concerning emergencies associated with disasters caused by natural and human-induced hazards, Doc. 39 C/57, 24. Oktober 2017.

UNESCO, International List of Cultural Property under Enhanced Protection, http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/images/Enhanced-Protection-List-Dec2017_EN.pdf, zuletzt geprüft: 10.01.2019.

UNESCO, Cultural Property. Basic Rules, CLT/CH/01/7.1/INF1, 2001, http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/leaflet-eng-albanais-serbe_2001.pdf, zuletzt geprüft: 10.01.2019.

UNESCO, First Meeting of the High Contracting Parties to the Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, Doc. UNESCO/CUA/120, 3. September 1962.

UNESCO, International List of Cultural Property under Enhanced Protection, http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/images/Enhanced-Protection-List-Dec2017_EN.pdf, zuletzt geprüft: 10.01.2019.

UNESCO, International Register of Cultural Property under Special Protection, Doc. CLT/HER/CHP, 23. Juli 2015.

UNESCO, Medium-Term Strategy (2014-2021), Doc. 37 C/4, Februar 2014.

UNESCO, Report by the Director-General on the Reinforcement of UNESCO`s action of the World Cultural and Natural Heritage, Doc. 140 EX/13, 4. September 1992.

UNESCO, Report of the Blue Shield in the situations where cultural property is at Risk in the context of an armed conflict, including occupation, Doc. C54/17/12.COM/6, 8. November 2017.

UNESCO, Results of the Consultation with Member States, in:
https://en.unesco.org/sites/default/files/results_web-heritage_at_risk.pdf., zuletzt geprüft: 10.01.2019.

UNESCO, Results of the second Consultation with Member States, in: <https://en.unesco.org/system/files/all.pdf>., zuletzt geprüft: 10.01.2019.

UNESCO, Strategy for the Reinforcement of UNESCO`s Action for the Protection of Culture and the Promotion of Cultural Pluralism in the Event of Armed Conflict, Doc. 38 C/49, 2. November 2015.

UNESCO, UNESCO`s Participation in the Funding Board of the International Alliance for the Protection of Heritage in Conflict Areas (ALIPH), 201 EX/33, 25. April 2017.

UN Security Council, Resolution 2347 (2017). Adopted by the Security Council at its 7907th meeting, 24. März 2017, Doc. S/RES/2347, 24. März 2017.

UN Security Council, 7907th meeting, Doc. S/PV.7907, 24. März 2017.