

L 7. Mai 80 10

p.B.22.84.40.(1) - TW/fs
p.B.22.43.0.

3003 Bern, 5. Mai 1980

Notiz an das GeneralsekretariatDie völkerrechtliche Verantwortlichkeit
der Republik El Salvador für die Ermordung
des schweizerischen Geschäftsträgers Hugo Wey

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben in obgenannter Angelegenheit vom 20. Dezember 1979 und lassen Ihnen beiliegend unser Gutachten über diese Frage zukommen.

Direktion für Völkerrecht

(Monnier)

L 7. Mai 80 10

Kopien an: MX, KT, GO, GB, GER, TM

Die Verantwortlichkeit der Republik El Salvador für die
Ermordung des schweizerischen Geschäftsträgers Hugo Wey

I. Tatsächliches

1. Der Hergang des Attentats

Am 30. Mai 1979 wurde der schweizerische Geschäftsträger in El Salvador auf dem Weg zur Arbeit am Steuer seines Wagens in der Hauptstadt San Salvador erschossen. Der genaue Tathergang konnte nur unvollkommen rekonstruiert werden, da alle die von der Polizei befragten Zeugen im Augenblick des Attentats selbst nicht zugegen waren und erst über die anschliessenden Vorgänge, insbesondere die Flucht der Täter, einige - allerdings nicht sehr genaue und teilweise widersprüchliche - Angaben machen konnten. Aufgrund dieser Beobachtungen wird im Untersuchungsbericht der Polizei die Vermutung geäussert, dass es sich um einen gescheiterten Entführungsversuch handelte: Ein Wagen mit unbekanntem Insasse(n) hatte dem Geschäftsträger den Weg blockiert, worauf dieser zu entkommen versuchte, indem er den Rückwärtsgang einlegte, und dabei von einer Kugel aus einer von links gezielten Waffe durch das Türfenster hindurch tödlich getroffen wurde. Der Geschäftsträger war zur Tatzeit unbewaffnet. Die Täter sollen anschliessend laut den einen Zeugenaussagen mit dem zur Blockierung der Strasse verwendeten Fahrzeug, laut anderen zu Fuss geflüchtet sein.

Am Abend desselben Tages protestierte der in Guatemala residierende, ebenfalls in El Salvador akkreditierte schweizerische Botschafter beim Aussenminister dieses Staates gegen die ungenügenden Sicherheitsmassnahmen für ausländische Diplomaten in der Landeshauptstadt. Der Minister bedauerte den Vorfall, erklärte aber, die salvadorianischen Behörden könnten die Sicherheit der Diplomaten unter den herrschenden Umständen nicht mehr gewährleisten.

Was die seither erfolgten polizeilichen Ermittlungen betrifft, so erbrachten sie bisher keine nennenswerten Ergebnisse: Die Täterschaft ist nach wie vor unbekannt, und es hat auch niemand die Verantwortung für das Attentat übernommen, obwohl die von den sog. "Fuerzas Populares de Liberacion (FPL)" anfangs Mai 1979 verkündete "Kriegserklärung" an die Staaten und Diplomaten, welche mit der damaligen Regierung zusammenarbeiteten, sowie die bekannten terroristischen Aktivitäten anderer Untergrundorganisationen die Urheber des Attentats unter einer dieser revolutionären Gruppen vermuten lassen.

2. Die zur Tatzeit in El Salvador herrschenden Zustände

Aufgrund der Berichterstattung des Ermordeten in den der Tat vorangegangenen Tagen steht fest, dass zu jener Zeit in San Salvador bürgerkriegsähnliche Zustände herrschten (wobei jedoch in Anbetracht der mangelnden Anerkennung der revolutionären Bewegungen als kriegsführende Partei durch die Regierung nicht von einem Bürgerkrieg im völkerrechtlichen Sinne gesprochen werden konnte)¹. Botschaftsbesetzungen, politisch motivierte Entführungen, gewalttätig verlaufende Demonstrationen, Drohungen gegen Diplomaten und Industrielle usw. waren schon seit längerem typisch für die Situation im Lande und hatten in der Zeit unmittelbar vor der Tat an Intensität und Gefährlichkeit zugenommen. Am 23. Mai 1979 wurde schliesslich der Erziehungsminister ermordet, worauf die salvadorianische Legislativkammer auf Antrag des Staatspräsidenten für 30 Tage den Belagerungszustand verhängte.

Es kann somit als erwiesen gelten, dass die salvadorianischen Behörden im Zeitpunkt des Attentats auf den schweizerischen Geschäftsträger hinsichtlich der Aufrechterhaltung von Ruhe und

¹ Eine solche Anerkennung wäre insofern von Bedeutung, als damit die völkerrechtliche Verantwortlichkeit für das Attentat einwandfrei als jene der anerkannten aufständischen Partei gelten müsste. Vgl. Seidl-Hohenveldern, Völkerrecht, 3.A., Köln 1975, S. 151, Rn. 586.

Ordnung im Lande überfordert waren und auch bei bestem Willen und noch so grossen Anstrengungen nicht zu einem genügenden Schutz der ausländischen Diplomaten imstande waren. Sie konnten nicht einmal die eigenen Regierungsmitglieder wirksam schützen, wie die Ermordung des Erziehungsministers zeigt.

3. Die zum Schutz der schweizerischen Botschaft und des schweizerischen Geschäftsträgers getroffenen Massnahmen

- a) Massnahmen der salvadorianischen Regierung: Diese stellte einen Angehörigen der Nationalgarde für die Bewachung der Residenz des Geschäftsträgers rund um die Uhr zur Verfügung. Die Schutzmassnahmen zugunsten anderer ausländischer Vertretungen mit ähnlichem voraussichtlichem Gefährdungsgrad waren vergleichbar.
- b) Massnahmen des Geschäftsträgers: Für den Schutz der Kanzlei hatte der Geschäftsträger selbst die wichtigsten und unter den Umständen möglichen Massnahmen - vor allem organisatorischer Art - getroffen, wie aus seiner Berichterstattung hervorgeht. Er besass wohl gemäss Zeitungsberichten eine persönliche Waffe, welche er aber im Moment des Attentats gemäss Polizeibericht nicht auf sich trug. Ob die Route, auf der er sich am Attentatstag von seiner Residenz zur Arbeit begab, von ihm regelmässig benutzt wurde, und ob eine andere Routenwahl überhaupt möglich oder ratsam gewesen wäre, lässt sich aufgrund der vorhandenen Unterlagen nicht feststellen. Jedenfalls war sich der Geschäftsträger der erhöhten Gefahr für seine Person wie auch die von ihm geleitete Vertretung bewusst.

II. Rechtliche Erwägungen

A. Die völkerrechtliche Schutzpflicht des Staates gegenüber ausländischen Diplomaten

Das Völkergewohnheitsrecht sowie dessen Kodifikation in Art. 29 der Wiener Konvention über die diplomatischen Beziehungen von 1961 erlegen dem Empfangsstaat die Pflicht auf, alle "geeigneten Massnahmen" zu treffen, um einen Angriff auf die Person, Freiheit und Würde des diplomatischen Vertreters zu verhindern. Dies bedeutet anerkanntermassen, dass der Empfangsstaat gegenüber den Diplomaten nicht nur zur Einhaltung des fremdenrechtlichen Prinzips des sog. "Mindeststandards" verpflichtet ist, sondern darüber hinaus im Interesse einer ungehinderten Ausübung der diplomatischen Funktionen den offiziellen Vertretern fremder Staaten einen besonderen, im Vergleich zur Behandlung der übrigen Ausländer, verstärkten Schutz gewähren muss bzw. bei Versagen dieses Schutzes besondere Anstrengungen zur Ahndung der an Diplomaten verübten Delikte unternehmen muss².

Da der ermordete Geschäftsträger Diplomatenstatus im Sinne der genannten Wiener Konvention besass und weil die Republik El Salvador diese Konvention ratifiziert hat, ist davon auszugehen, dass deren Art. 29 auf den vorliegenden Fall anwendbar ist. Es gilt demnach abzuklären, ob die Behörden von El Salvador die von der Wiener Konvention verlangten "geeigneten Massnahmen" getroffen hatten, um den Mord am schweizerischen Geschäftsträger zu verhindern, und ob sie bisher auch die geeigneten Strafverfolgungsmassnahmen eingeleitet haben.

² CAHIER P., *Le Droit diplomatique contemporain*, Genève 1964, p. 228ss; VERDROSS, *Völkerrecht*, 5.A., Wien 1964, S. 330f; PERRENOUD G., *Privilèges et Immunités des Missions diplomatiques et des Organisations internationales en Suisse*, Lausanne 1949, p. 33; PRZETACZNIK F., *International Responsibility of the State for Failure to afford the Special Protection for Foreign Officials*, *International Law Review*, Geneva 1974, No. 4, p. 311.

Welche Mittel "geeignet" sind, der Schutzpflicht des Empfangsstaates gegenüber den ausländischen Diplomaten zu genügen, hängt allgemein von den zur Tatzeit im Lande herrschenden Umständen ab. Je grösser die Bedrohung der Sicherheit der Diplomaten ist, desto umfangreicher und intensiver muss der gewährte Schutz ausfallen, wenn sich der Empfangsstaat nicht einer völkerrechtswidrigen Unterlassung schuldig machen will. In einem chronisch unruhigen und krisengerüttelten Land muss der polizeiliche Schutzaufwand zugunsten der ausländischen Diplomaten erheblich grösser sein als in einem Land mit stabilem politischem und sozialem Klima³. Während eine intensive Bewachung in der ersten Länderkategorie von den betroffenen Diplomaten als beruhigend und im eigenen Interesse liegend empfunden wird, wirkt der gleiche Schutzaufwand in der zweiten Länderkategorie eher lästig und hinderlich für eine ungestörte Wahrnehmung der diplomatischen Aufgaben⁴. Im konkreten Fall ist für die Bestimmung der geeigneten Massnahmen von besonderer Bedeutung, wie viel der Empfangsstaat von den Vorbereitungs-handlungen zu einem Anschlag auf die besonderen Schutz geniessenden Personen weiss oder in Anbetracht seiner Nachrichtenbeschaffungsmöglichkeiten wissen müsste⁵. Ins Gewicht fällt schliesslich auch das Ausmass der von den ausländischen Diplomaten zum eigenen Schutz selbst getroffenen Massnahmen⁶.

³ PERRIN G., L'Agression contre la légation de Roumanie à Berne et le fondement de la responsabilité internationale dans les délits d'omission, *Revue Générale de Droit International Public*, Tome 61, 1957, S. 434f

⁴ PERRIN, *op.cit.*, S. 433, N. (72); CAHIER, *op.cit.*, S. 229

⁵ CAHIER, *op.cit.*, S. 229; ZANNAS P.A., La responsabilité internationale des Etats pour les actes de négligence, Thèse Genève, Montreux 1952, S. 107 ff, zum Diplomaten-schutz insbesondere S. 116 ff; PERRIN, *op.cit.*, S. 431 ff

⁶ Vgl. Gore-Booth (ed.), *Satow's Guide to Diplomatic Practice*, zit. "Satow's", 5th ed., London 1979, S. 202

Bei der Wahl der von ihm verlangten Schutzmassnahmen besitzt der Empfangsstaat einen gewissen Ermessensspielraum, denn die Schutzpflicht gegenüber Diplomaten gilt als eine "obligation internationale requérant d'assurer un résultat déterminé", welche dem Staat die Wahl der Mittel zur Erreichung dieses Ziels - sofern sie dazu nicht untauglich sind - offen lässt⁷. Unproblematisch ist die Bestimmung der "geeigneten Massnahmen" vor allem dann, wenn sich Entsende- und Empfangsstaat darüber konsultieren und einig werden⁸.

B. Grundsätze der Haftung des Staates für die Nichtverhinderung bzw. Nichtverfolgung des von Privaten auf seinem Gebiet gesetzten völkerrechtlichen Unrechts

- Grundsätzlich haftet ein Staat völkerrechtlich nicht für das von Privaten auf seinem Gebiet gesetzte Unrecht; dagegen ist er verantwortlich, wenn aufgrund der Unterlassungen seiner Organe einem fremden Staat oder dessen Staatsangehörigen ein Unrecht angetan wird, das er kraft Völkerrecht zu verhindern verpflichtet wäre (so etwa die Ermordung von Diplomaten durch Terroristen)⁹. Die Verantwortlichkeit des Staates ist daher

⁷ Annuaire de la Commission de Droit International (CDI) 1977 II, p. 21

⁸ Vgl. Satow's, S. 122-15.5; DENZA E., Diplomatic Law, New York/London 1976, S. 137; beide Autoren fordern Konsultationen zwischen Entsende- und Empfangsstaat als Regel zur Bestimmung der "geeigneten Massnahmen", was wohl wünschenswert ist, aber in Fällen, wo der eine den anderen für seine Unterlassungen völkerrechtlich verantwortlich machen will und zwischen ihnen Uneinigkeit herrscht, keinen Massstab zur Festlegung des "Geeigneten" liefern kann.

⁹ VERDROSS, op.cit., S. 394; AGO R., Quatrième rapport sur la responsabilité des Etats - Le fait internationalement illicite de l'Etat, source de responsabilité internationale, Annuaire de la CDI 1972 II, p. 134 ss., mit umfangreicher Literaturangabe; SCHLOCHAUER H.J., Die Entwicklung des völkerrechtlichen Deliktsrechts, Archiv des Völkerrechts, Bd. XVI, Tübingen 1974/75, S. 253f.

ausgeschlossen, wenn er nachweisen kann, dass das völkerrechtliche Unrecht eingetreten ist, obwohl er sämtliche durch die Umstände gebotenen Gegenmassnahmen mit der nötigen Sorgfalt getroffen hat¹⁰. Es fehlt dann nämlich der für den Haftungseintritt notwendige Kausalzusammenhang zwischen dem Verhalten des einen Staates und der völkerrechtswidrigen Schädigung des anderen Staates.

- Entstehungsgrund für die Haftung des Empfangsstaates kann nicht nur die aus der Nichterfüllung der Schutzpflicht resultierende und daher vom Empfangsstaat zu verantwortende Völkerrechtsverletzung, sondern auch deren Nichtahndung oder die bloss ungenügende Verfolgung der Täter sein¹¹.
- Das Ausmass der Verantwortlichkeit des Staates nimmt zu, wenn er die nötigen Schutzmassnahmen nicht getroffen hat, obwohl er ausdrücklich darum ersucht wurde¹².
- Die Haftung des Empfangsstaates für den Mord an einem ausländischen Diplomaten setzt voraus, dass auch der Entsendestaat bzw. dessen diplomatischer Vertreter selbst die ihm unter den gegebenen Umständen zumutbaren minimalen Vorsichtsmassnahmen getroffen hat¹³.
- Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit des Staates für die Unterlassungen seiner Organe kann nicht wegbedungen werden mit dem Hinweis auf das Ungenügen seiner inneren Organisation und das Fehlen der zur Erfüllung seiner internationalen Verpflichtungen notwendigen staatlichen Funktionsfähigkeit. Der Staat ist verpflichtet dafür zu sorgen, dass er über das Instrumentarium - z.B. polizeilicher oder gerichtlicher Art -

¹⁰ VERDROSS, op.cit., S. 394

¹¹ PRZETACZNIK, op.cit., S. 322ff; SCHLOCHAUER, op.cit., S. 259.

¹² VERDROSS, op.cit. S. 395

¹³ SATOW'S, S. 202-24.12.

verfügt, mit welchem er seinen völkerrechtlichen Aufgaben nachzukommen imstande ist¹⁴.

- Es findet die Widerrechtlichkeit der Schutzpflichtverletzung gegenüber den ausländischen Diplomaten dort ihre Grenze, wo sich der Empfangsstaat auf einen völkerrechtlich relevanten Notstand berufen kann, weil er eine existenzielle Gefahr für sich selbst nicht anders abwenden kann¹⁵. Wenn deshalb der Empfangsstaat seiner Schutzpflicht gegenüber den Diplomaten nicht oder nur ungenügend nachkommt, weil er die dazu erforderlichen Sicherheitskräfte zur Wahrung der eigenen - äusseren oder inneren - Sicherheit benötigt, dann sind die diesbezüglichen Unterlassungen seiner Organe durch einen solchen völkerrechtlichen Notstand gedeckt. Dabei gilt es jedoch zu beachten, dass der Notstand nur soweit reicht, als die Gefahr für den Staat unmittelbar dessen Fortbestand bedroht und die Schutzpflichtverletzung eine unausweichliche und notwendige Folge der staatlichen Selbsterhaltungsmassnahmen ist. Sind diese Voraussetzungen gegeben, so entfällt mit der Widerrechtlichkeit der Nichterfüllung der Schutzpflicht (ev. Strafverfolgungspflicht) zugunsten der ausländischen Diplomaten auch die Haftung des Empfangsstaates.

¹⁴ BURCKHARDT W., Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit des Staates für die auf seinem Gebiet begangenen Verbrechen, Zürich 1924, S. 26; RUEGGER P., im gleichen Werk, S.12; ZANNAS, op.cit., S.84ff, insbesondere S.94ff, 116; ferner PERRIN G., op.cit.S.434.

¹⁵ Dies ist die nicht unangefochtene, aber doch klar vorherrschende Meinung: s. AGO R., 8e Rapport sur la responsabilité des Etats/ Le fait internationalement illicite de l'Etat, source de responsabilité internationale (suite), UN Doc. A/CN. 4/318/Add. 5, 29. Februar 1980, S. 76 f; ferner SCHLOCHAUER, op.cit., S. 268ff; VERDROSS, op.cit., S. 411ff; SCHOEN P., Die völkerrechtliche Haftung der Staaten aus unerlaubten Handlungen, Zeitschrift für Völkerrecht 1917, Ergänzungsheft 2 zu Bd. X, S. 107ff; OPPENHEIM/LAUTERPACHT, International Law, Vol. 1, 8th ed., London 1967, S. 297ff; zurückhaltend GUGGENHEIM P., Lehrbuch des Völkerrechts, Bd. II, Basel 1951, S. 564ff; ablehnend Accioly H., Traité de droit international public, tome 1, Paris 1940, S.392.

C. Die völkerrechtliche Wiedergutmachungspflicht

Die Natur und der Umfang der Wiedergutmachungspflicht nach begangener Völkerrechtsverletzung waren in der Vergangenheit Gegenstand unterschiedlicher Meinungen. Während die eine Richtung in Lehre und Praxis die inhaltliche Festlegung der Wiedergutmachungsleistungen nur aufgrund einer vertraglichen Einigung zwischen dem haftenden und dem geschädigten Staat anerkannte¹⁶, glaubte die andere Richtung, aus dem Völkerrecht eine Pflicht des verantwortlichen Staates zur Wiedergutmachung des vollen von ihm verschuldeten Schadens herleiten zu können¹⁷. Gemäss der - überholten - ersten Theorie liegt die Bedeutung der Geltendmachung von Wiedergutmachungsansprüchen nicht darin, dass es sich dabei um einen grundlegenden Rechtsanspruch handelt, sondern darin, dass diese Geltendmachung dann, wenn vom verantwortlichen Staat keine Reparationsleistungen zu erhalten sind, Voraussetzung für die vom geschädigten Staat ergriffenen Zwangsmassnahmen bildet. Angesichts des schon durch den Kellog-Pakt von 1928 ausgesprochenen und heute in der UNO-Charta verankerten Gewaltanwendungsverbots und des rechtlichen Ausschlusses der Durchsetzung internationaler Ansprüche auf diesem Weg muss deshalb realistischlicherweise mehr denn je der heute vorherrschenden, durch die konstante Rechtssprechung des StIG und des IGH sowie der internationalen Schiedsgerichte und gemischten Kommissionen sanktionierten zweiten Theorie der Vorzug gegeben werden, wonach der verantwortliche Staat entweder den Status quo ante wiederherzustellen hat oder aber materiellen und ideellen Schadenersatz (Naturalrestitution bzw. Satisfaktion, inkl. Bestrafung der Täter und Garantien für das Nichtwiedervor-

¹⁶ GUGGENHEIM, op.cit., Bd. II, S. 567ff; Satow's, S. 111-14, 15; KELSEN, Unrecht und Unrechtsfolge im Völkerrecht, ZÖR 1932, S. 545ff.

¹⁷ VERDROSS, op.cit., S. 398ff; OPPENHEIM/LAUTERPACHT, op.cit., S. 352ff; PRZETACZNIK, op.cit., in International Law Review 1975/No. 1, S. 29ff., mit zahlreichen Literaturangaben sowie Verweisen auf die Arbeiten der UNO-Völkerrechtskommission und die Praxis von StIG und IGH (vgl. insbesondere den grundlegenden "Chorzow Factory Case" des StIG, Entscheid v. 26.7.1927, Serie A., No. 9, S. 21).

kommen) leisten muss¹⁸. Vorauszusetzen ist dabei, dass zwischen dem völkerrechtswidrigen Verhalten des verantwortlichen Staates und der eingetretenen Schädigung des verletzten Staates ein Kausalzusammenhang bestehen muss, damit eine Schadenersatzpflicht entsteht¹⁹.

Ansprüche der Schweiz gegen El Salvador wegen der Ermordung ihres Geschäftsträgers können also theoretisch folgenden Inhalt haben:

- Ersatz des erlittenen materiellen Verlusts (Rentenleistungen, Aufwendungen für Rücktransport, Bestattung, etc.).
- Ausgleich des immateriellen Schadens:
 - Satisfaktion im e.S. (Entschuldigung, was schon durch den salvadorianischen Aussenminister gegenüber dem schweizerischen Botschafter geschehen ist; ev. Zahlung einer Genugtuungssumme)
 - Bestrafung der unbekannteten Täter
 - Verbesserung der Massnahmen zum Schutz des diplomatischen Vertreters der Schweiz in San Salvador.

Diesen Ansprüchen der Schweiz kann jedoch El Salvador, soweit eine völkerrechtliche Notstandslage anerkannt wird, wie vorne dargelegt, den Ausschluss der Haftung für seine Unterlassungen entgegenhalten. Dass es unter diesen Umständen trotzdem eine völkerrechtliche Pflicht des Empfangsstaates gäbe, Schadenersatz

¹⁸ PRZETACZNIK, op.cit., S.32, vgl. nebst dem bereits zitierten Chorzow Factory Case des StIG auch folgende Fälle: Urteil des IGH im "Corfu Channel Case", ICJ 1949, S.22; Entscheid des Haager Schiedshofes vom 13. Okt. 1922 im Falle der Requirierung von norwegischen Schiffen, Recueil des sentences arbitrales I, S.309ff, 338; ICJ, Advisory Opinion concerning Reparation for Injuries suffered in the Service of the United Nations, Reports 1949, p.184; Entscheid der amerikanisch-italienischen Schlichtungskommission im Fall Armstrong Cork Company vom 22. Okt. 1953, Recueil des sentences arbitrales XIV, p.163.

¹⁹ VERDROSS, op.cit., S.401f.

zu leisten, ist umstritten. Tatsächlich kommen Schadenersatzleistungen für Notstandshandlungen aus Billigkeitsgründen in der Völkerrechtspraxis relativ häufig vor²⁰.

III. Die Anwendung der rechtlichen Erwägungen gemäss II auf den Tatbestand gemäss I

A. Zwar sprechen folgende Argumente für eine völkerrechtliche Verantwortlichkeit und Schadenersatzpflicht El Salvadors

- 1) Die Tatsache, dass nicht nur die Schweiz, sondern auch die anderen in San Salvador vertretenen ausländischen Staaten erhöhten Schutz verlangt hatten, ist ein aussagekräftiges Indiz dafür, dass die salvadorianischen Behörden die in solchen Situationen international üblichen Massnahmen nicht getroffen haben.
- 2) Die Tatsache, dass nur ein Nationalgardist die Residenz bewachte, während alle übrigen Schutzmassnahmen dem Diplomaten selbst überlassen wurden, zeigt in Anbetracht der herrschenden Umstände, dass die Proportionalität zwischen der Drohung und dem gewährten Schutz im Sinne der von der Schutzpflicht verlangten "geeigneten Massnahmen" fehlte.

²⁰ Ausführlich zu dieser Kontroverse: SCHOEN, op.cit., S. 115ff, wo gegen eine Schadenersatzpflicht bei Notstandshandlungen argumentiert wird; vgl. auch OPPENHEIM/LAUTERPAHT, op.cit., S. 298, wo die Frage offengelassen wird (Recht des verletzten Staates, Schadenersatz zu fordern, ohne Stellungnahme zur allfälligen Pflicht des verletzten Staates, diesen zu leisten); ferner PARTSCH K.J., Selbst-erhaltungsrecht, im Wörterbuch des Völkerrechts, hrsg. von STRUPP/SCHLOCHAUER, Bd. III, Berlin 1962, S. 258f, wo für eine Schadenersatzpflicht bei Notstandshandlungen plädiert wird; schliesslich VERDROSS, op.cit., S. 411ff, wo je nach der besonderen Natur der verletzten Völkerrechtspflicht eine Entschädigungsverpflichtung postuliert wird oder nicht.

- 3) Der wenig aufschlussreiche Polizeibericht, der nicht einmal eine Skizze des Tatorts enthält, sich über wichtige kriminologische Elemente, wie etwa die Herkunft von Waffe und Munition, ausschweigt und über die Zeugenbefragung hinaus keinerlei Hinweise auf weitere Fahndungsmassnahmen abgibt, entspricht sicher nicht den angemessenen polizeilichen Bemühungen in einer Strafverfolgung wegen Diplomatenmordes.
- 4) Es ist im Lichte des unter Ziffer 1-3 festgestellten Unge-
nügens der salvadorianischen Schutz- und Strafverfolgungs-
massnahmen und der Unmöglichkeit ihrer Verbesserung unter den herrschenden Umständen davon auszugehen, dass die nationale Verwaltungsorganisation den Erfordernissen einer adäquaten staatlichen Funktionsfähigkeit, wie sie zur Erfüllung der völkerrechtlichen Aufgaben El Salvadors nötig ist, im Zeitpunkt der Tat nicht entsprach und auch jetzt noch nicht entspricht.
- 5) Was die Schadenersatzpflicht El Salvadors betrifft, so ist der hiefür notwendige Kausalzusammenhang zwischen dessen Unterlassungen und dem Mord am schweizerischen Geschäftsträger aufgrund des bekannten Sachverhalts gegeben: Geht man nämlich von der Annahme eines gescheiterten Entführungsversuchs aus, so ist kaum daran zu zweifeln, dass ein grösseres Polizeiaufgebot für den Diplomatschutz die Täter von ihrem, im Vergleich zur blossen Ermordung des Geschäftsträgers ungleich schwierigeren Vorhaben, diesen zu entführen, abgehalten hätte.

B. Trotzdem sind schweizerische Ansprüche aus der ungenügenden Erfüllung der Schutz- und Strafverfolgungspflicht durch die salvadorianischen Behörden ausgeschlossen oder zumindest juristisch nicht unanfechtbar:

El Salvador kann sich auf einen völkerrechtlich relevanten Notstand berufen, der die Widerrechtlichkeit der Verletzung seiner ordentlichen Pflichten und damit auch seine Haftung in dieser Situation

ausschliesst. Die Tatsache, dass die Behörden auch den Mord am eigenen Erziehungsminister ein paar Tage vor dem Attentat auf den schweizerischen Geschäftsträger nicht verhindern konnten und dass sie in zahlreichen ähnlichen Fällen ausserstande waren, selbst die ureigensten nationalen Interessen zu wahren, zeigt, dass ein Notstand im Sinne einer völkerrechtlichen Entlastung El Salvadors tatsächlich gegeben war. Das für den Notstand wesentliche Element der Unzumutbarkeit, die eigenen Interessen den Drittinteressen zu opfern, wird daraus ersichtlich, dass El Salvador dem Geschäftsträger eine aus mehreren bewaffneten Leibwächtern bestehende ständige Eskorte hätte zur Verfügung stellen müssen, um den Mord mit einiger Sicherheit verhindern zu können. Die Abzweigung solcher Kräfte für den Diplomatschutz in einer Zeit unmittelbarer und nur durch konzentrierten Truppen- und Polizeieinsatz abwendbarer Bedrohung des eigenen Fortbestands hätte aber die - völkerrechtlich unzumutbare - Selbstaufgabe des salvadorianischen Staates bedeutet. Zwar ist völkerrechtlich umstritten, ob El Salvador - trotz des notstandsbedingten Haftungsausschlusses - von jeglicher Schadenersatzpflicht gegenüber der Schweiz befreit ist. Sicher wird jedoch El Salvador die für sich günstige Interpretation des Fehlens einer Rechtspflicht in Anspruch nehmen und sich höchstens ex gratia et aequitate zu einer Leistung bereitfinden.

- C. Allenfalls besteht für den Fall, dass die salvadorianischen Behörden nach einer Beruhigung der Lage und dem Hinfall des völkerrechtlichen Notstandes keine energischen Fahndungsmassnahmen zur Aufklärung des Mordes und keine Verbesserung des Schutzdispositivs für ausländische Diplomaten unternehmen, Anlass zu einer schweizerischen Intervention.

Zusammenfassende Schlussfolgerung

Finanziellen Forderungen der Schweiz im Falle Hugo Wey fehlt eine sichere, unbestrittenermassen verpflichtende völkerrechtliche Grundlage, wobei es jedoch zu berücksichtigen gilt, dass in der Praxis in solchen Fällen oft aus Billigkeit trotzdem Schadenersatzleistungen erfolgen und deren Geltendmachung - sofern aus politischer Sicht überhaupt opportun - nicht zum vorneherein völlig aussichtslos ist. Satisfaktion für immaterielles Unrecht ist der Schweiz durch die Entschuldigung des salvadorianischen Aussenministers z.T. bereits geleistet worden. Vorzubehalten sind schliesslich zukünftige Demarchen im Hinblick auf eine wirksame Strafverfolgung der Täter und eine bessere Beschützung des diplomatischen Vertreters der Schweiz in San Salvador.