

Wie ist der Angriff der selbsternannten „Koalition der Willigen“ – einer Staatengemeinschaft unter Führung der Vereinigten Staaten – rechtlich zu beurteilen? Diese Frage wird vom „schnellen“ militärischen „Erfolg“ der Alliierten nicht beeinflusst. Hingegen ist die Antwort darauf für die Fortentwicklung des Völkerrechts bedeutsam. Hier die des Heidelberger Völkerrechtlers Professor Dr. Theodor Schweisfurth:

## Aggression

Manche meinen, weil der Krieg gegen den Irak nun einmal begonnen wurde und inzwischen als beendet erscheint, sei die Frage seiner Rechtmäßigkeit nicht mehr aktuell. Wer so denkt, versteht entweder nichts vom Völkerrecht oder er tritt – bewußt oder unbewußt – für die Legalisierung des Präventivkrieges ein. Wer das geltende Friedenssicherungsrecht erhalten will, darf zur Frage der Rechtswidrigkeit des Angriffs gegen den Irak nicht schweigen.

Seit den Interventionen der Sowjetunion 1968 in die Tschechoslowakei, 1979 in Afghanistan, sowie seit dem Angriff des Irak auf Kuwait 1990 ist kein Fall so eindeutig beurteilbar wie die am 20. März 2003 begonnene Militäraktion der USA und ihrer Verbündeten gegen den Irak.

Die euphemistisch als „Militärschlag“ bezeichnete Aktion ist ein im Sinne von Art. 51 der Satzung der Vereinten Nationen (SVN) „bewaffneter Angriff gegen ein Mitglied der Vereinten Nationen“. Der „Militärschlag“ ist ein Verstoß gegen das allgemeine Gewaltverbot des Art. 2 Abs.4 SVN. Die Nichtbeachtung dieses Verbots stellt eine schwerwiegende Verletzung (serious breach) des Völkerrechts dar; denn das allgemeine Gewaltverbot ist nicht irgendeine zweite- oder drittrangige Regel, sondern eine fundamentale, zwingende (peremptory) Norm des Völkerrechts.

Für den Militärschlag gegen den Irak gibt es keine völkerrechtlich überzeugenden Rechtfertigungsgründe. Die zulässigen Ausnahmen vom Gewaltverbot liegen nicht vor.

Der Sicherheitsrat hat nach Kapitel VII (Art. 39/42) SVN die Anwendung von Gewalt nicht beschlossen. Insbesondere autorisiert die Resolution 1441 (2002) vom 8. November 2002 keinen Staat zur Durchführung militärischer Sanktionsmaßnahmen gegen den Irak – weder direkt noch indirekt.

Die Resolution 1441 droht dem Irak für den Fall fortgesetzter Verletzungen seiner Verpflichtungen aus dieser Resolution bekanntlich „schwerwiegende Konsequenzen“ (serious consequences) an. Damit sind sicher auch militärische Sanktionsmaßnahmen gemeint. Die Resolution läßt aber offen, wer diese Maßnahmen wann durchführen kann. Der Sicherheitsrat hat sich damit vorbehalten, selbst festzustellen, ob der Irak seine Verpflichtungen verletzt hat, und selbst zu entscheiden, welche „schwerwiegenden Konsequenzen“ konkret daraus folgen. Der Sicherheitsrat hat keinen Mitgliedstaat autorisiert, allein über die Pflichtverletzungen des Irak zu befinden und allein über militärische Sanktionsmaßnahmen gegen den Irak zu entscheiden.

Auch eine indirekte Autorisierung zur Durchführung militärischer Sanktionsmaßnahmen ist in der Resolution 1441 nicht enthalten. Dafür kann die Resolution 678 vom 29. November 1990, die die Präambel der Resolution 1441 in Erinnerung ruft, keine Grundlage bilden. Die Resolution 678 hatte „Mitgliedstaaten, die mit der Regierung von Kuwait kooperieren“ dazu ermächtigt „alle notwendigen Mittel“ einzusetzen, um „den internationalen Frieden

und die Sicherheit in der Region wieder herzustellen“. Aber die mit der Resolution 678 erteilte Ermächtigung hat mit der Resolution 687 vom 3. April 1991 ihr Ende gefunden. Diese Resolution ordnete den Waffenstillstand an, der am 11. April 1991 in Kraft trat. Und sie besagte ausdrücklich, daß der Sicherheitsrat alle weiteren Entscheidungen treffen werde („decides ... to take such further steps as may be required“). Daraus folgt, daß der Sicherheitsrat 1991 einzelnen Mitgliedstaaten der VN kein Recht eingeräumt hat, den Waffenstillstand ohne ein neues Mandat des Sicherheitsrates zu beenden.

Auch auf die zweite Ausnahme vom Gewaltverbot, das Selbstverteidigungsrecht (Art. 51 SVN), können sich die USA und ihre Verbündeten nicht berufen.

Selbstverteidigung setzt einen „bewaffneten Angriff“ voraus. Der Irak hat die USA und ihre Verbündeten nicht angegriffen.

Auch eine präventive (antizipatorische) Selbstverteidigung scheidet als Rechtfertigungsgrund aus. Ob sie überhaupt zulässig ist, ist unter Völkerrechtlern umstritten. Hält man sie für zulässig, dann ist sie nur unter sehr engen Voraussetzungen erlaubt, nämlich nur dann, wenn die Regierung zeigen kann, daß die Bedrohung durch einen geplanten Angriff gegenwärtig und überwältigend ist, kein weiteres Moment des Nachdenkens über eine friedliche Abwehr der Bedrohung mehr zuläßt und kein anderes Mittel zur Abwehr der Bedrohung mehr infrage kommt als der Einsatz militärischer Mittel. (Das ist die bekannte Webster-Formel.)

Es ist offensichtlich, daß diese Voraussetzungen am 20. März 2003 nicht vorlagen. Es kann angenommen werden, daß der Irak noch immer über Massenvernichtungsmittel verfügte. Aber der bloße Besitz von Massenvernichtungsmitteln ist noch kein geplanter Angriff, selbst wenn sich diese in den Händen eines skrupellosen Diktators befinden. Es fehlte an einer „gegenwärtigen“ Gefahrenlage; der Irak war weder selbst noch durch Übergabe von Massenvernichtungswaffen an Terroristen im Begriff, diese Waffen gegen die USA einzusetzen. Präsident Bush hat in seiner Rede zwei Tage vor dem Angriff selbst gesagt, daß der Irak „in ein bis fünf Jahren“ zuschlagen könnte. „Andere Mittel“ zur Abwehr der Bedrohung waren vorhanden: die Fortführung der Inspektionen und die daran anschließende weitere Vernichtung der Waffen des Irak.

Doch die anerkannten Rechtfertigungsgründe interessieren die USA, genau besehen, gar nicht mehr. Denn die von den USA in der National Security Strategy vom September 2002 in Anspruch genommene Befugnis zu einer preemptive action (Präventivkrieg) geht noch über die präventive Selbstverteidigung hinaus. Sie macht einen vorbeugenden Militäreinsatz nicht mehr abhängig von der Gegenwärtigkeit, von der Unmittelbarkeit der Bedrohung; auch auf eine Angriffsabsicht soll es nicht mehr ankommen. Für einen Militäreinsatz soll die potentielle Gefahr, die von einem „Schurkenstaat“ (rogue state) ausgeht, eine ausrei-

chende Grundlage sein. Diese sog. Bush-Doktrin findet im geltenden Völkerrecht keine Stütze, sie ist völkerrechtswidrig. Bedrohungen des Friedens festzustellen und Maßnahmen dagegen zu beschließen, ist nach Kapitel VII SVN Aufgabe des Sicherheitsrates.

Das weitere Ziel des Angriffs – die Herbeiführung eines Regimewechsels – mag politisch erwünscht und deswegen politisch legitim sein. Dieses Ziel vermag den Angriff völkerrechtlich ebenfalls nicht zu rechtfertigen. Im Gegenteil: es stellt eine weitere Verletzung des Völkerrechts dar, es ist ein Verstoß gegen den Grundsatz der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten.

Der Irak war das Opfer eines bewaffneten Angriffs und hat gemäß Art. 51 SVN das Recht auf Selbstverteidigung.

Drittstaaten hätten dem Irak, sofern dieser es gewollt hätte, in Ausübung des Rechts auf kollektive Selbstverteidigung beistehen können. Diese nach Art. 51 SVN rechtlich mögliche Option war jedoch praktisch unmöglich. Wenige Staaten dürften auch nur in Erwägung gezogen haben, das Regime Saddam Husseins zu unterstützen. Vor allem aber hat kein Staat ein Interesse daran, der hochgerüsteten Supermacht USA militärisch entgegenzutreten. Die unverantwortlichen Konsequenzen einer militärischen Beistandsleistung zugunsten des Irak liegen auf der Hand: der Angriff vom 20. März 2003 hätte zum Datum für den Beginn des dritten Weltkrieges werden können.

Drittstaaten hätten aber, ohne sich in den bewaffneten Konflikt hineinzubegeben, nichtmilitärische Gegenmaßnahmen ergreifen können. Grundsätzlich kann das zwar nur der verletzte Staat selbst. Besteht jedoch die völkerrechtswidrige Handlung in einem Bruch zwingenden Völkerrechts, dann sind auch Drittstaaten zu Gegenmaßnahmen berechtigt. Drittstaaten waren deshalb z.B. berechtigt, bestehende Überflugrechte oder Transitrechte der Angreiferstaaten zu suspendieren.

Drittstaaten sollten aber auch bedenken, daß „ein Staat, der einem anderen Staat bei der Begehung einer völkerrechtswidrigen Handlung Beihilfe leistet oder Unterstützung gewährt“, dafür völkerrechtlich verantwortlich ist (so Art. 16 der von der Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen angenommenen Artikel über „Verantwortlichkeit der Staaten für völkerrechtswidrige Handlungen“, Resolution der Generalversammlung der VN v. 12.12.2001 - A/RES/56/83). Die Nichtsuspendierung bestehender und erst recht die Einräumung von Überflug- oder Transitrechten sowie sonstige Unterstützungszugestanden der Interventionsmächte sind ebenfalls völkerrechtswidrige Handlungen. Die Türkei hat durch die Nichtgewährung der von den USA gewünschten Transitrechte eine völkerrechtswidrige Beihilfe verweigert.

Die Interventionsmächte haben mit dem „Militärschlag“ gegen den Irak den Tatbestand der Aggression erfüllt, wie dieser in der Generalversammlungs-Resolution von 1974 definiert worden ist. Nach

dem Statut des Internationalen Strafgerichtshofs von 1998 gehört die Aggression zu den „schwersten Verbrechen“, über das der Internationale Strafgerichtshof aber derzeit noch keine Gerichtsbarkeit ausübt. Da im übrigen die USA nicht Vertragspartei des Statuts sind, können Staatsangehörige der USA, die den „Militärschlag“ initiiert haben, international nicht zur Verantwortung gezogen werden.

Nach den Regeln der Staatenverantwortlichkeit ist der Staat, der eine völkerrechtswidrige Handlung begangen hat, verpflichtet, volle Wiedergutmachung für den durch die völkerrechtswidrige Handlung verursachten Schaden zu leisten. Rechtlich gesehen sind daher die Kosten für den Wiederaufbau des Irak von den Interventionsmächten zu tragen. Leistungen anderer Staaten können selbstverständlich erbracht werden, rechtlich verpflichtet dazu sind sie aber nicht.

Die in der National Security Strategy von den USA in Anspruch genommene Befugnis zu einer preemptive action bezieht sich nicht nur auf den aktuellen Irak-Konflikt. Ihr Ziel reicht aber weiter. Sie will das geltende Gewaltverbot aus den Angeln heben, so daß Präventivkriege gegen „Schurkenstaaten“ künftig legal wären.

Geltendes Völkerrecht kann durch neu entstehendes Völkergewohnheitsrecht geändert werden. Dieses entsteht durch eine weitverbreitete Staatenpraxis, die von der allgemeinen Überzeugung begleitet wird, daß diese Praxis rechtmäßig ist.

Noch ist die Inanspruchnahme einer Befugnis zur preemptive action nichts als eine Rechtsbehauptung. Aber mit Rechtsbehauptungen eines Staates fängt die Herausbildung von Völkergewohnheitsrecht regelmäßig an. Noch liegt auch eine „weitverbreitete Staatenpraxis“ nicht vor. Wenn es aber den USA gelingt, „die anderen Staaten von der Rechtmäßigkeit ihres Präventivschlages zu überzeugen, entsteht neues Recht – jedenfalls dann, wenn diese Praxis sich mit Billigung der meisten Staaten fortsetzt. Es kann schon ausreichen, daß andere Staaten es unterlassen, gegen den amerikanischen Angriff zu protestieren. Denn ihr Verhalten könnte als stillschweigendes Einverständnis“ mit der amerikanischen Rechtsbehauptung „gedeutet werden.“ (D. Murswiek, Die amerikanische Präventivkriegsstrategie und das Völkerrecht, NJW 2003, 1014, 1018)

Das „neue Recht“ einer allgemeinen Ermächtigung zum Präventivkrieg gegen „Schurkenstaaten“ wäre das Ende des allgemeinen Gewaltverbots. Die Staatengemeinschaft würde wieder in die Völkerbundszeit zurückfallen, in der letztlich einzelne Staaten immer noch das Recht hatten, „zum Kriege zu schreiten“. Schlimmer noch: das freie Kriegsführungsrecht lebte praktisch wieder auf, denn viele Staaten könnten andere als „Schurkenstaat“ brandmarken, sich so einen Kriegsgrund verschaffen und damit zur „weitverbreiteten Staatenpraxis“ beitragen.

Die National Security Strategy kann aber auch so verstanden werden, daß nur den USA

ein Recht auf preemptive actions zustehen soll. Das würde zwar der Verbreitung zwischenstaatlicher Gewaltanwendung gewisse Grenzen setzen. Damit wäre aber ein weiteres fundamentales Prinzip des heutigen Staatensystems außer Kraft gesetzt – der Grundsatz der souveränen Gleichheit der Staaten (Art. 2 Zif. 1 SVN).

3. Bewahrung des Friedenssicherungssystems der Vereinten Nationen – erforderliche Reaktionen der Staaten

„Staaten, die verhindern wollen, daß das Selbstverteidigungsrecht zu einem Recht auf den Präventivkrieg ausgeweitet wird, sollten also laut und deutlich protestieren und den amerikanischen Angriff als völkerrechtswidrig bezeichnen.“ (D. Murswiek, NJW 2003, 1014, 1018). Alle Staaten haben dazu Gelegenheit – außerhalb und innerhalb der VN: im Sicherheitsrat oder in der Generalversammlung können sie zu Protokoll geben, daß der Angriff gegen den Irak ein schwerwiegender Bruch des Völkerrechts ist.

Nicht die Vereinten Nationen haben in der Irakkrise versagt. Jede zwischenstaatliche Organisation kann nur so effektiv sein, wie ihre Mitgliedstaaten es wollen. Versagt haben die USA, das Vereinigte Königreich und Spanien, sie haben die „Spielregeln“ des in der Satzung der Vereinten Nationen verankerten Systems der kollektiven Sicherheit mißachtet. Sie haben sich von der überwiegenden Mehrheit der Mitglieder der Staatengemeinschaft isoliert. Es kommt jetzt darauf an, die USA wieder auf den Weg des Rechts zurückzuziehen – wenn nicht unter der gegenwärtigen Regierung, dann unter der nächsten. Das ist ja ein Vorteil der Demokratie, daß sie Macht nur auf Zeit verleiht, daß Regierungen wechseln.

Das 1945 eingeführte allgemeine Gewaltverbot und das prinzipielle Monopol des Sicherheitsrates, über die Anwendung militärischer Gewalt zu entscheiden, ist die größte Errungenschaft in der Entwicklung des Völkerrechts hin zu einer friedenssichernden Ordnung. Die USA haben an dieser Entwicklung entscheidend mitgewirkt.

Das geltende Friedenssicherungsrecht reicht m.E. zur Bekämpfung der neuartigen Friedensbedrohungen durch den internationalen Terrorismus aus. Wenn man anderer Meinung ist, insbesondere wenn man die Legalisierung von preemptive actions ohne Mandat des Sicherheitsrates für erforderlich hält, dann ist eines völlig klar: es wäre das Ende des 1945 geschaffenen Friedenssicherungssystems.

Es wäre ein makabrer Sieg des internationalen Terrorismus, wenn seine schrecklichen Gewalttaten letztlich zum Zusammenbruch des Friedenssicherungsrechts der VN führen würden. Die terroristischen Gewalttaten innerhalb der Staaten würden sich in der Gewaltanwendung auf der zwischenstaatlichen Ebene fortsetzen und damit in Szenarien hineinführen, die man sich unschwer vorstellen kann.

**Theodor Schweisfurth**  
Der Verfasser ist Emeritus für Völkerrecht an der Europa-Universität Viadrina in Frankfurt/Oder



Sie werden kochen vor Leidenschaft.

Küchenkultur GmbH  
Friedrich-Ebert-Anlage 27  
69117 Heidelberg  
Tel. 06221 164455

bulthaup

## seyfarth einrichtung für büro und privat

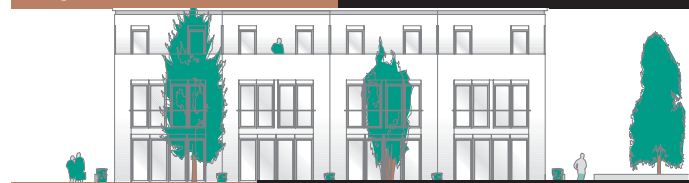
69117 heidelberg plöck 64 tel. 06221 160550  
68161 mannheim m eins eins tel. 0621 13051

**KOLLEKTIONEN MÖBEL** • ALEPH • ALIAS • ALINEA • ARS-NOVA • B+B ITALIA • BALERI • CLASSICON • CAPPELLINI • COR • DRIADE • E 15 • FLEXFORM • FSM • HABIT • HANSEN • INTERPROFIL • KARTELL • MOORMANN • POLIFORM • PORRO • SCHRAMM • SEDUS • TEAM BY WELLIS • TECTA • THUT • USM-HALLER • VITSOE • VITRA • WOGG • ZANOTTA • ZEUS  
**LEUCHTEN** • ACCESSOIRES • ANTA • ARTEMIDE ARTELUCE • BELUX • FLOS • FONTANA ARTE • FOSCARINI • LUCEPLAN • LUMINA • INGO MAURER • OLUCE • SERIEN • TECNOLUMEN  
**BODENBELÄGE** • STOFFE • GARDINEN • JALOUSIEN • BAUMANN • SACCO HESSLEIN • ULF MORITZ • NYA NORDISKA • RUCKSTUHL • VAN BESOUW • ANN IDSTEIN • SILENT GLISS

PLANUNG - BERATUNG - VERKAUF

## Preis-wert wohnen...

... und mehr Raum für eigene Ideen nutzen!



### Reihenhäuser

mit einem richtig guten Preis-Leistungs-Verhältnis!

- Wohnfläche von 145 m<sup>2</sup> und Hobbyraum 28 m<sup>2</sup>, gute Ausstattung
- Bequeme Verkehrsanbindung
- Fairer Preis – 2.027,00 EUR/m<sup>2</sup>
- Gesamtpreis ab 294.000,- EUR
- Zinsgünstige LAKRA-Finanzierung möglich
- Eigenheimzulage noch vor der geplanten drastischen Kürzung sichern!
- Fertigstellung Anfang 2003

Jetzt niedrigstes Zinsniveau nutzen!



kraus immobilien gmbh  
der turm  
alte glockengießerei 9  
69115 heidelberg  
telefon: 0 62 21.47 99-0  
telefax: 0 62 21.47 99-0  
e-mail: info@kraus-heidelberg.de  
www.kraus-heidelberg.de

Hingehen, anschauen, staunen!