

Dr. iur. Robert Kolb

## Der Krieg im Irak aus völkerrechtlicher Sicht

*Der Autor erinnert an die Charta der Vereinten Nationen und analysiert das Vorgehen der USA und ihrer Verbündeten im Irak-Krieg 2003 aus völkerrechtlicher Sicht. Die Frage der Legitimität dieses Krieges ist aus seiner Sicht klar zu verneinen.*

### Die Regelung der Gewaltanwendung im Völkerrecht.

[Rz 1] Aus völkerrechtlicher Sicht stellt der von den USA und ihren Verbündeten im Irak lancierte Krieg ein Musterbeispiel dessen dar, was Lebenszweck der Charta der Vereinten Nationen zu verhindern ist: ein *Aggressionskrieg*. Obwohl der Begriff der völkerrechtlichen Aggression bis heute in seinen Details umstritten ist, steht seit der Zeit des Völkerbundes fest, welche seine zwei hauptsächlichsten Voraussetzungen sind: (1) die Anwendung militärischer Gewalt auf fremdem Territorium; (2) das Fehlen einer völkerrechtlichen Erlaubnis zur Gewaltanwendung.

[Rz 2] Was die Frage der Gewaltanwendung und ihrer Erlaubnis betrifft, sieht das moderne Völkerrecht Folgendes vor:

1. Erstens, auf Ebene der Staaten *uti singuli*, darf kein Staat gegen einen anderen Gewalt oder Drohung von Gewalt anwenden, es sei denn im Falle der Selbstverteidigung bei vorgängigem bewaffnetem Angriff («armed attack» / «agression armée»). Das Verbot der Gewaltanwendung ist bei den Prinzipien der Charta festgelegt, in Artikel 2 § 2 der Charta; die Ausnahme der Selbstverteidigung findet sich in Artikel 51 der Charta. Die Charta bindet als völkerrechtlicher Vertrag alle Mitgliedstaaten der UNO, das heisst zurzeit alle Staaten der Welt. Sie bindet somit auch die USA und ihre Verbündeten. Zuzüglich zur Charta wird diskutiert, ob im Völkergewohnheitsrecht (d.h. im Rahmen bindender rechtlicher Regeln, die ungeschrieben sind, und auf der Praxis der Staaten und ihrer Rechtfertigung beruhen) weitere Ausnahmen vom Gewaltverbot des Artikels 2 § 4 bestehen. Drei weitere Ausnahmen geniessen eine gewisse Anerkennung. Zunächst darf ein Staat Gewaltakte auf fremdem Territorium setzen, wenn er von der legitimen Regierung dieses Territoriums eingeladen worden ist, dort militärisch zu intervenieren. Das kann im Rahmen von Bündnisverträgen geschehen oder im Rahmen kollektiver Selbstverteidigung. Sodann geniesst der Rechtstitel der Intervention zur Rettung eigener Staatsangehöriger aus einer unmittelbaren Gefährdung von Leib und Leben im Ausland dann eine gewisse Anerkennung in der Staatenpraxis, wenn es um den Typ von Geiselnbefreiungen mittels Blitzaktionen geht, bei denen der Kontakt mit dem fremden Staatsgebiet räumlich wie zeitlich auf ein Minimum reduziert bleibt und die Gewaltanwendung äusserst gebündelt und verhältnismässig bleibt (vgl. z.B. den Entebbe-Zwischenfall). Zuletzt bleibt der Titel der sogenannten humanitären Intervention, in Fällen massivster genozidartiger Angriffe auf Bevölkerungsgruppen. Ob in solchen Fällen fremde Staaten zugunsten der verfolgten Bevölkerung eingreifen können, und gegebenenfalls unter welchen Voraussetzungen, bleibt höchst umstritten. Andere als diese drei Titel können auf völkergewohnheitsrechtlicher Basis nicht geltend gemacht werden, weil sie in der Völkerrechtspraxis nicht anerkannt sind. Als Ausnahmen vom universellen Gewaltverbot des Artikels 2 § 2 der Charta werden die Ausnahmen überdies eng ausgelegt. Präventivgewalt ist in jedem Fall ausgeschlossen, und auch nicht durch Artikel 51 der Charta gedeckt, denn es liegt eben keine vorgängige «armed attack» vor.

2. Zweitens, auf institutioneller Ebene, wird dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, als Organ das die Staatengemeinschaft repräsentiert, die Befugnis gegeben, kollektiv Zwangsmassnahmen einschliesslich der Gewaltanwendung zu beschliessen, und zwar dann, wenn in den Augen des Sicherheitsrats eine Gefährdung des Weltfriedens, ein Bruch des Weltfriedens oder eine Angriffshandlung vorliegt. Diese Befugnisse stehen ihm kraft Kapitel VII der Charta der VN zu (Artikel 39 und ff). Ihre Wahrnehmung setzt den kollegialen Entscheid des Sicherheitsrats voraus. Das Vetorecht der fünf permanenten Mitglieder findet Anwendung. Gemäss der Praxis der VN kann die Anwendung von Gewalt, wenn sie beschlossen ist, an Mitgliedstaaten die fähig und willens sind die Militäraktion durchzuführen delegiert werden. Es handelt sich dabei um die Delegation von Kompetenzen des Sicherheitsrats unter Artikel 42 der Charta und als solche muss sie explizit durch eine Ermächtigungsresolution erfolgen.

[Rz 3] Wendet man diese unbestrittenen Grundsätze auf den Konflikt im Irak an, gibt es keinen Weg sich der Erkenntnis zu verschließen, dass es sich um eine kriegerische Gewaltanwendung auf fremdem Territorium ohne jeglichen gültigen völkerrechtlichen Titel handelt. Die sich ständig ändernden, von der Tagespolitik bestimmten Titel, die von den USA vorgebracht wurden (Massenvernichtungswaffen, Terrorismus, Demokratie) stellen keine legitimen Interventionstitel dar. Wäre es anders, gäbe es kein Friedenserhaltungs-Völkerrecht mehr. Jeder Staat könnte immer dann mit Gewalt auf fremdem Territorium eingreifen, wenn er ein «nationales Interesse» an der Intervention gelten machen könnte. Damit wären wir ins 19. Jahrhundert zurückgetreten, als jeder Staat das souveräne Recht besass den Krieg zu erklären und dies in der Regel unter Berufung auf Interessen der Selbsterhaltung («self-preservation») tat. Diese Sachlage hat eine Reihe von endemischen Kriegen und Interventionen provoziert (z.B. in China, nicht nur anlässlich des Boxeraufstandes um die Jahrhundertwende), bis das System in die beiden Weltkriege einmündete. Es genügt auch nicht einfach einen neuen Titel anzumelden, der von der Praxis nicht anerkannt ist, und sich darauf zu berufen, die Zeiten hätten sich geändert und die neue Bedrohungslage erfordere neue Denkmuster. Würde dem immer bereitwillig nachgegeben, gäbe es kein Gewaltverbot mehr: es genüge, sich einfach auf etwas zu berufen und hinzuzufügen das sei nun notwendig. Da im Recht der Gleichheitsgedanke (Reziprozität) verbindlich ist, müsste man dieses Interventionsrecht zudem allen Staaten konzedieren. Das hiesse, jeder Staat könnte letztlich überall per Gewalt intervenieren, wo er nur faktisch die Möglichkeit dazu hätte und seine Interessen dies gebieten. Nach alledem bleibt somit festzuhalten, dass der Krieg im Irak geradezu ein idealtypischer Fall (in seiner Einfachheit unwürdig eines Erstjahresstudenten im Völkerrecht) eines Aggressionskrieges darstellt. Man vergleiche zum Verbot der Aggression Artikel 6 (a) des Statuts des Nürnberger Militärgerichtshofs (1945); Artikel 2 und 3 der Resolution 3314 (1974) der Generalversammlung der VN zur Definition der Aggression; und Artikel 5 (d) des Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs (Römer Statut, 1998).

[Rz 4] Es ist hie und da gesagt worden, die Intervention könne sich auf Resolutionen des Sicherheitsrats abstützen. Das ist falsch. Erstens, so lautet ein Argument, gibt es eine Reihe von Resolutionen, die die Lage um den Irak als Friedensbedrohung einschätzen und verschiedene Verpflichtungen des Irak festlegen (sowie «Konsequenzen» im Fall der Nichteinhaltung androhen). Folglich könnten die USA zur Sanktion der Resolution militärisch einschreiten, sobald die Widerhandlung des Irak feststehe. Die vorliegenden Resolutionen genügen aber nicht. Der Sicherheitsrat erlässt zwei Arten von Resolutionen: (1) Resolutionen, bei denen er feststellt, dass eine Friedensbedrohung (usw.) gemäss Artikel 39 vorliegt. Mit diesen Resolutionen öffnet er sich den Weg zum Erlass von Zwangsmassnahmen verschiedener Art, wie sie Kapitel VII der Charta vorsieht. Solche Massnahmen müssen nicht Militärische sein. (2) Resolutionen, bei denen er beschliesst militärische Mittel einzusetzen und die Durchführung der Militäraktion ausdrücklich Mitgliedsstaaten delegiert. Im Fall des Irak im Jahre 2003 lagen nur Resolutionen der ersteren Art vor, nicht aber der zweiten. Folglich fehlt die Deckung durch die VN. Wollte man anders argumentieren, hiesse das, dass jeder Staat der Welt in den Dutzenden von Fällen, in denen Resolutionen der ersteren Art vorliegen, Gewalt anwenden könnte. Es bleibt hinzuzufügen, dass einzig der Sicherheitsrat die Widerhandlung des Irak feststellen kann und einzig er über die Konsequenzen entscheiden darf; kein Staat kann *uti singuli* behaupten, es liege eine Widerhandlung vor und einseitig die Konsequenzen festlegen.

[Rz 5] Es ist sodann auch gesagt worden, die alten Resolutionen, die 1990/1 nach der Invasion des Kuwait vom Sicherheitsrat erlassen wurden (und die in der Tat die Mitgliedstaaten per Delegation zur Gewaltanwendung ermächtigten), seien noch rechtsgültig und könnten als Grundlage angerufen werden. So wird etwa auf Resolution 678 von 1991 verwiesen. Auch dieses Argument hält rechtlich nicht stand. Die Rechtskraft dieser Resolutionen wurde nämlich durch die formelle Annahme des endgültigen Waffenstillstandes zwischen der UNO und dem Irak (Resolution 687) beendet. Es kann nicht geltend gemacht werden, Ermächtigungen zur Gewaltanwendung lebten unbegrenzt fort, trotz formeller Beendigung des Krieges. Sonst wäre der Irak auf unbegrenzte Zeit ein «vogelfreier» Staat, denn noch in 200 Jahren liessen sich die Resolutionen von 1990/1 ausgraben, um als Legitimierung unilateraler Gewaltanwendung zu dienen. Auch hier: ein absurdes Ergebnis, das entschieden abgelehnt werden muss.

### **Politisch-moralische Bedeutung des Gewaltverbots; Gefahren seiner Abschwächung**

[Rz 6] Anarchie der Gewalt, Gewalt aller gegen alle, ist kein Prinzip sozialer Ordnung. Es verbürgt weder Gerechtigkeit (denn es ist nur «Recht» des Stärkeren) noch Frieden (denn es führt zur Eskalierung von Gewalt und Gegengewalt, zu Zerstörung). Aus diesem Grund, zur Friedensstiftung, hat sich der moderne Staat aus den Strukturen des Mittelalters erhoben. Aus demselben Grund kämpft das Völkerrecht seit mehr als hundert Jahren

(und im Grunde genommen schon seit dem Mittelalter) vornehmlich daran, die unilaterale Gewaltanwendung zu unterbinden. Die Menschheit hat im 19. und zu Anfang des 20. Jahrhunderts erlebt, was es bedeutet, wenn jeder Staat frei Gewalt anwenden kann. Folge davon waren die beiden gigantischen Weltkriege, deren Zerstörungsausmass hier nicht geschildert werden muss. Mühsam sind über Jahrzehnte die Etappen des Fortschrittes errungen worden, bis zur Charta der Vereinten Nationen. Diese sucht ein Monopol der legitimen Gewalt zu installieren, genauso wie der Staat es in der Zivilgesellschaft tut. Das Recht zu individueller Gewalt wird weitgehend (aufgrund historischer Erfahrung) enteignet. Legitime Gewaltanwendung wird auf ein Kollektivorgan überführt, den Sicherheitsrat. Denn wie könnte eine Gesellschaft funktionieren, bei der dein Nachbar oder jeder Dritte, wenn er das Gefühl hat, etwas gegen dich gelten machen zu müssen, zu dir in die Wohnung kommen kann, dich spitalreif schlagen darf, deine Sachen entwenden kann, usw. Was in der Zivilgesellschaft undenkbar ist, ist im zwischenstaatlichen Verkehr nicht gerechter und auch nicht besser. Wie es einmal ein namhafter Völkerrechtler ausgedrückt hat: «Nous touchons ici au cœur même du problème international. Devant cette question [le maintien de la paix], tout recule au second plan, parce que, en définitive, tout est conditionné par elle. La guerre n'est pas seulement une monstrueuse aberration. Elle est l'obstacle qui rend impossible toute organisation solide de la communauté internationale. Quand elle éclate, l'armature du droit se déchire; quand elle prend fin, les souvenirs et les appréhensions qu'elle laisse continuent d'empoisonner l'atmosphère. Aucun résultat décisif ne peut être acquis aussi longtemps que le monde reste ployé sous sa menace. Toute l'histoire de l'humanité l'atteste: guerres privées, guerres civiles, guerres internationales, peu importe; le refoulement de la guerre est la condition *sine qua non* du progrès social» (M. Bourquin, 1931).

[Rz 7] Natürlich bleibt das Verbot individueller Gewaltanwendung schwach und verletzlich; aber es zeigt den einzigen Weg zu einer besser organisierten Völkergemeinschaft, in der nicht Kreon triumphiert und Antigone gefesselt ist. Das Argument das Gewaltverbot sei eine zu formalistische juristische Fessel, die den neuen Erfordernissen nicht mehr gerecht werde, muss also entschieden zurückgewiesen werden. Es beruht auf Unkenntnis der internationalen Beziehungen. Das Verbot ist nichts Formalistisches, unnötig Fesselndes, letztlich Inadäquates. Es ist aus Blut und Tränen geronnene historische Erfahrung. Dass es hie und da ungerechte Zustände zementieren mag, muss im Kontext gesehen werden: bei globaler und längerfristiger Betrachtung gewinnen wir mehr als wir verlieren.

[Rz 8] Es ist dieses langsam, beschwerlich, und mit reichlichem Blut aufgebaute Gebäude, das in diesen Tagen leichtfertig zu zerstreut werden droht. Es scheint so, als ob wir ins 19. Jahrhundert, d.h. zu einem unbegrenzten *ius ad bellum* und einer Interventionsmacht der Grossmächte, zurückkehrten; unter den modernen Bedingungen und Zerstörungswaffen, ist das Ergebnis dessen eine ungleich grössere Gefahr für alle. Die Folgen werden sich spüren lassen: mehr Gewalt und Anarchie in den internationalen Beziehungen, zumindest für eine Phase. Es hat sich immer wieder gezeigt, dass wenn die Türe zu mehr Gewaltanwendung geöffnet wurde, diese immer die Tendenz hatte, sich lauffeuerartig auszuweiten. Die Erfahrungen der letzten Jahre bestätigen diese These eindrücklich: zuerst die Intervention in Kosovo (1999), deren Völkerrechtskonformität umstritten war; danach die Intervention in Afghanistan (2002), die sich meines Erachtens auf das Selbstverteidigungsrecht stützen konnte, bei der aber das erstaunlichste Merkmal war, dass der Sicherheitsrat sich darauf beschränkte, die USA auf ihr unilaterales Selbstverteidigungsrecht zu verweisen (in einer Art Blankoscheck), ohne diese in eine institutionelle Aktion einzubinden, wie es die Charta in Artikel 51 vorsieht; und nun, nur 4 Jahre nach dem Kosovo, eine unbestreitbare internationale Aggression durch die Intervention im Irak (2003). Es darf hinzugefügt werden, dass es politisch und vor allem rechtlich unmöglich ist, etwas in Anspruch zu nehmen, ohne es auch anderen Staaten zu konzedieren. Für sich selbst in Anspruch Genommenes gilt analog auch für andere: Es herrscht immer Reziprozität. So haben verschiedene Staaten bereits ihr Interesse bzw. ihre Anerkennung der Doktrin der «preventive strikes», wie von den USA formuliert, angemeldet. Das trifft namentlich auf Indien zu, das in Herbst 2002 diese Doktrin auch für sich in Anspruch genommen hat.

[Rz 9] Nach weiterer Erfahrung wird uns wohl ein beschwerlicher Weg zurück zur Charta bevorstehen. Eine schwere Verantwortung lastet auf denjenigen, die dieses mehr oder weniger lange Interludium sich verallgemeinernder Gewalt (zum Schaden aller) auf sich genommen haben. Es darf hier zuletzt auf die ersten Worte der Charta der VN erinnert werden: «Nous, Peuples des Nations Unies, résolu, à préserver les générations futures du fléau de la guerre ...». Ihre tiefe Bedeutung harret schmerzhafter Wiederentdeckung.

universitaire de hautes études internationales (Genf), Chargé de cours auprès du Centre universitaire de droit international humanitaire (Genf).

<b>Rechtsgebiet</b>	Völkerrecht
<b>Erschienen in</b>	Jusletter 23. Juni 2003
<b>Zitiervorschlag</b>	Robert Kolb, Der Krieg im Irak aus völkerrechtlicher Sicht, in: Jusletter 23. Juni 2003 [Rz]
<b>Internetadresse</b>	<a href="http://www.weblaw.ch/jusletter/Artikel.jsp?ArticleNr=2427">http://www.weblaw.ch/jusletter/Artikel.jsp?ArticleNr=2427</a>