

Studien und Berichte zur Sicherheitspolitik

1/2002

David Rezac

Militärische Intervention als Problem des Völkerrechts

Eine Untersuchung bewaffneten Eingreifens in
innerstaatliche Konflikte anhand des Kosovo-Krieges

März 2002

Impressum:

**Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie –
Studien und Berichte zur Sicherheitspolitik**

Medieninhaber und Herausgeber:
Landesverteidigungsakademie Wien/Büro für Sicherheitspolitik

Für den Inhalt verantwortlich:
Prof. DDr. Erich Reiter und General Raimund Schittenhelm

Redaktion: Mag. Walter Matyas

Grafik: Dipl.Graph. Franz Stierschneider

Layout und Korrekturrat: Doris Washiedl und Friedrich Blecha

Druck: Druck- und Kopierstelle Landesverteidigungsakademie

Alle: 1070 Wien, Amtsgebäude Stiftgasse 2a

ISBN: 3-902275-01-4

Inhaltsverzeichnis

VORWORT	5
1. EINLEITUNG	7
1.1. Zielsetzung	7
1.2. „Militärische Intervention“ – ein völkerrechtlicher Begriff?	8
1.3. „Intervention“ und „Interventionsverbot“ im Völkerrecht	8
2. VÖLKERRECHTLICHE RECHTFERTIGUNGSGRÜNDE FÜR MILITÄRISCHES EINGREIFEN IN INNERE KONFLIKTE	13
2.1. Der Untersuchungsgegenstand: Bewaffnete Konflikte seit 1945	13
2.2. Das völkerrechtliche Gewaltverbot unter dem System der Satzung der VN	15
2.2.1. Von der Freiheit zum Krieg zum Gewaltverbot in der SVN	15
2.2.2. Geltungsbereich des Art.2 Abs.4 SVN	16
2.2.3. Gewaltverbot im Völkergewohnheitsrecht	20
2.2.4. Ausnahmen vom Gewaltverbot	20
2.2.5. Strafverfolgung bei Verletzung des Gewaltverbots	21
2.3. Bewaffnetes Eingreifen auf Ersuchen	21
2.3.1. „Intervention auf Einladung“ – Ein Bruch des Gewaltverbots?	21
2.3.2. Die herrschende Lehre zur „Intervention auf Ersuchen“	23
2.3.3. Bewaffnetes Eingreifen beim „failed state“ und beim De-facto-Regime	24
2.3.4. Die These vom absoluten Verbot bewaffneten Eingreifens	25
2.3.5. Allgemeine Unterstützungsfreiheit bei inneren Konflikten?	28
2.3.6. „Intervention auf Ersuchen“ im Dienste der „gerechten Sache“?	28
2.3.7. Beispiele aus der Staatenpraxis seit 1945	29
2.3.8. Zusammenfassung	31
2.4. Rechtfertigung militärischer Interventionen durch kollektive und individuelle Selbstverteidigung	31
2.4.1. Verhältnis zwischen Art.51 und Art.2 Abs.4 SVN	31
2.4.2. Der bewaffnete Angriff („armed attack“)	33
2.4.3. Kollektive Selbstverteidigung	37
	1

2.4.4. Grenzen des Rechts auf Selbstverteidigung	37
2.4.5. Präventive Selbstverteidigung	39
2.4.6. Das Recht auf Selbstverteidigung im Völkergewohnheitsrecht	40
2.4.7. Staatenpraxis	41
2.5. Militärische Intervention zur Durchsetzung der Selbstbestimmung	45
2.5.1. Universelle Geltung des Rechts auf Selbstbestimmung	45
2.5.2. Tendenzen zur Begrenzung der Inanspruchnahme des Selbstbestimmungsrechts	46
2.5.3. Paradigmenwechsel im Hinblick auf das Selbstbestimmungsrecht	48
2.5.4. Militärische Unterstützung im Kampf um Selbstbestimmung?	49
2.5.5. Staatenpraxis	52
2.6. Militärische Intervention zum Schutz eigener Staatsbürger	55
2.6.1. Abgrenzung zur „humanitären Intervention“	55
2.6.2. Die rechtliche Diskussion um das Eingreifen zugunsten eigener Staatsangehöriger	56
2.6.3. Die Staatenpraxis zur bewaffneten Intervention zugunsten eigener Staatsangehöriger	59
2.7. Ermächtigung bewaffneten Eingreifens durch die Vereinten Nationen	60
2.7.1. Der Sanktionsmechanismus des Kapitels VII SVN	61
2.7.2. Friedensbruch, Friedensbedrohung und Angriffshandlung	63
2.7.3. Der Sicherheitsrat und die Befugnisse nach Kapitel VII	64
2.7.4. Der Koreakrieg und die Uniting-for-Peace-Resolution der GV	66
2.7.5. Bewaffnetes Eingreifen durch regionale Organisationen gemäß Kapitel VIII SVN?	68
2.7.6. Staatenpraxis	69
2.7.6.1. Die Operation „Provide Comfort“ im Nordirak	69
2.7.6.1.1. Hintergrund des Eingreifens im Nordirak	69
2.7.6.1.2. Durchführung der Intervention	70
2.7.6.1.3. Völkerrechtliche Bewertung	72
2.7.6.2. Operation „Restore Hope“ – Bewaffnetes Eingreifen in Somalia 1992	75
2.7.6.2.1. Hintergrund des bewaffneten Eingreifens	75
2.7.6.2.2. Durchführung der Intervention	75
2.7.6.2.3. Völkerrechtliche Bewertung	77
2.7.6.3. Die „Opération Turquoise“ – Frankreichs militärisches Eingreifen in Ruanda	78
2.7.6.3.1. Hintergrund des bewaffneten Eingreifens	78
2.7.6.3.2. Verlauf der französischen Intervention	78
2.7.6.3.3. Völkerrechtliche Bewertung	80

2.7.6.4. Die Operation „Deliberate Force“ – NATO-Luftschläge beenden den Krieg in Bosnien-Herzegowina	82
2.7.6.4.1. Hintergrund des bewaffneten Eingreifens	82
2.7.6.4.2. Verlauf der Intervention	83
2.7.6.4.3. Völkerrechtliche Bewertung	88
2.8. „Humanitäre Intervention“ als Rechtsgrund für militärisches Eingreifen?	92
2.8.1. Menschenrechtsschutz contra Gewaltverbot	92
2.8.2. Humanitäre Intervention und Staatenpraxis	94
2.8.2.1. Staatenpraxis in der Zeit vor dem Ende des Kalten Krieges	95
2.8.2.2. Staatenpraxis in der Zeit nach dem Ende des Kalten Krieges	98
2.8.3. Bewertung der humanitären Intervention nach geltendem Völkerrecht	101
3. DIE OPERATION „ALLIED FORCE“ IM LICHT DES GELTENDEN VÖLKERRECHTS	105
3.1. Politischer Hintergrund der NATO-Intervention	105
3.1.1. Die Entwicklung des Kosovo-Konflikts bis zum NATO-Eingreifen	105
3.1.2. NATO-Luftschläge gegen die BRJ (24.3.–10.6.1999)	109
3.1.3. Der Friedensplan für den Kosovo	113
3.2. Diskutierte Rechtfertigungs-beziehungsweise Entschuldigungsgründe für die NATO-Luftschläge aus allgemeinem Völkerrecht	115
3.2.1. „Übergesetzlicher Notstand“	117
3.2.2. Subsidiäre Gewaltanwendung beziehungsweise „Ersatzvornahme“ bei Untätigkeit des Sicherheitsrats der VN	120
3.2.3. „Kollektive Selbstverteidigung“ in Analogie zu Art.51 UN-Charta beziehungsweise „Nothilfe“	122
3.2.4. NATO als Regionalorganisation im Sinn des Kapitels VIII der SVN?	124
3.2.5. Rechtfertigung als humanitäre Intervention?	126
3.2.6. Rechtfertigung als Repressalie?	132
3.2.7. Unterstützung der Kosovo-Albaner bei der Ausübung des Selbstbestimmungsrechts der Völker?	133
3.2.8. Derogierendes Völkergewohnheitsrecht?	135
3.2.9. Entschuldigung durch „wohlwollende Duldung“ beziehungsweise Nichtsanktionierung?	137
3.3. Die NATO-Intervention vor dem Internationalen Gerichtshof	138
3.3.1. Klagen der BRJ gegen NATO-Staaten	138
3.3.2. Mündliche Verhandlung über den Antrag der BRJ vor dem IGH	139

3.3.3. Ablehnende Entscheidung des IGH betreffend die Eilanträge der BRJ	142
3.3.4. Allgemeine Zuständigkeit des IGH für Klagen von Einzelstaaten	143
3.3.5. Zuständigkeit des IGH für die Klagen der BRJ	144
3.3.5.1. Zuständigkeit nach der Fakultativklausel des Art.36 Abs.2 IGH-Statut	145
3.3.5.2. Zuständigkeit als „forum prorogatorum“ gem. Art.38 Abs.5 IGH-VerfO	148
3.3.5.3. Zuständigkeit nach Art.IX der Völkermord-Konvention	148
3.4. Die NATO-Intervention und das Kriegsverbrechertribunal für Jugoslawien	151
3.4.1. Zuständigkeit des ICTY für Kriegsverbrechen	151
3.4.2. Befassung des ICTY mit Bericht über „NATO-Kriegsverbrechen“	152
3.4.3. Keine offiziellen ICTY-Erhebungen gegen Politiker der NATO-Staaten	153
3.4.4. Reaktionen auf die Entscheidung des ICTY	154
3.4.5. Aktuelle Diskussion um den Einsatz uranhaltiger Munition	155
3.5. Die NATO-Intervention vor nationalen Gerichten	156
4. ZUSAMMENFASSUNG UND AUSBLICK	159
LITERATUR	163
VERWENDETE ABKÜRZUNGEN	167

Vorwort

Im Zuge der geänderten Parameter der Weltpolitik nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes um 1989/90 erhielten Interventionen neue Aktualität. Rechtfertigte das Bemühen um eine „neue Weltordnung“ – die berühmte „New World Order“ des US-Präsidenten George Bush sen., der in der Praxis allzu oft die „New World Disorder“ entgegenstand – den Eingriff in staatliche Souveränität im Namen der Humanität und der Menschenrechte, die freilich schon im 19. Jahrhundert immer wieder die Rechtfertigung oder den Vorwand für koloniale Expansion liefern mussten? Wie konnte und kann die Staatengemeinschaft, wie konnten und können insbesondere die Mächte die Mutation der neuen „friedlichen“ Welt nach dem Ende des Kalten Krieges zur Friedhofsruhe verhindern?

Das Thema „Interventionen“ wurde daher in den letzten Jahren, nicht zuletzt in Zusammenhang mit dem Kosovo-Konflikt und dem Luftkrieg gegen Jugoslawien 1999, immer wieder und aus verschiedenen Blickwinkeln erörtert. Die vorliegende Studie von Mag. Dr. jur. David Rezac untersucht sie vom Standpunkt des Völkerrechts aus. Diese Arbeit wurde 2001 als Dissertation bei Univ.-Prof. DDr. Waldemar Hummer in Innsbruck eingereicht und approbiert. Sie geht auf Vorarbeiten des Autors im Zuge der Ableistung seines Präsenzdienstes am Militärwissenschaftlichen Büro des Bundesministeriums für Landesverteidigung (heute: Büro für Sicherheitspolitik) zurück. David Rezacs Arbeit scheint mir ein wichtiges Beispiel für die Möglichkeit, vorhandene Expertise zu nutzen und die Verbindungen zwischen amtlicher Forschung und universitärer Wissenschaft zu aktivieren.

Besonderer Dank gebührt dem Beauftragten für Strategische Studien im Bundesministerium für Landesverteidigung, Herrn Sektionschef Hon.-Prof. DDr. Erich Reiter, der diese Forschungen ermöglichte und förderte. Mag. Peter Kustor (Bundeskanzleramt/Verfassungsdienst) und Univ.-Prof. Dr. August Reinisch (Universität Wien/Institut für Völkerrecht und internationale Beziehungen) standen dem Autor mit Rat und Tat zur Seite; auch ihnen sei an dieser Stelle gedankt. Als Leiter der damaligen Abteilung für allgemeine Sicherheitspolitik (heute: Fachbereich Zeitgeschichte im Institut für Strategie und Sicherheitspolitik der Landesverteidigungsakademie Wien) war es mir eine besondere Freude, dass aus der von mir betreuten Studie von David Rezac diese Dissertation entstand. Für die Drucklegung wurde der Text leicht gestrafft.

Möge die vorliegende Arbeit zum besseren Verständnis der ja weiterhin hochaktuellen Thematik beitragen!

Wien, im März 2002

Univ.-Doz. Dr. Erwin A. Schmidl, Hofrat
Landesverteidigungsakademie Wien/Zeitgeschichte

1. Einleitung

1.1. Zielsetzung

Von „militärischen Interventionen“ beziehungsweise „Militärinterventionen“ ist im allgemeinen Sprachgebrauch und in den Medien immer dann die Rede, wenn ein Staat oder mehrere Staaten unter Verwendung von Waffengewalt die Souveränität und die territoriale Integrität eines anderen Staates verletzen. In den meisten Fällen bilden innere gewaltsame Auseinandersetzungen im Zielstaat des bewaffneten Eingreifens („target state“) den Hintergrund: Das heißt, der militärische Einsatz richtet sich gegen einen Staat, der seinerseits von einem mit Waffengewalt ausgetragenen inneren Konflikt erschüttert wird.

Ein aktuelles Beispiel für das beschriebene Szenario liefert die Demokratische Republik Kongo, das ehemalige Zaire: Ende 1998 standen sich in dem zentralafrikanischen Land die Truppen der Regierung Laurent-Désiré Kabilas und mehrere Rebellenbewegungen, die den Osten des Landes kontrollierten, gegenüber. Gleichzeitig griffen insgesamt fünf afrikanische Staaten mit militärischen Mitteln auf der Seite einer der Bürgerkriegsparteien in den Krieg ein: Uganda und Ruanda unterstützten die Rebellen, Angola, Namibia und Zimbabwe entsandten Truppen, um Kabila an der Macht zu halten.¹

Die vorliegende Arbeit will darlegen, inwiefern ein derartiges militärisches Eingreifen in bewaffnete innerstaatliche Konflikte vom geltenden Völkerrecht her gerechtfertigt werden kann. Dazu dient die Darlegung der wesentlichen völkerrechtlichen Rechtfertigungsgründe, die seit 1945 zur Legitimierung bewaffneten Eingreifens angeführt worden sind. Diese Untersuchung bildet den Hintergrund für die Bewertung des wohl umstrittensten Falles bewaffneten Eingreifens in einen innerstaatlichen Konflikt der vergangenen Jahre, nämlich der NATO-Luftangriffe auf Jugoslawien (Operation „Allied Force“) im Zuge des Kosovo-Krieges im Jahr 1999.

¹ NZZ vom 23.10.1998, 10

1.2. „Militärische Intervention“ – ein völkerrechtlicher Begriff?

Unter bewaffnetem Eingreifen soll im Folgenden jeglicher Einsatz von Waffengewalt verstanden werden, der dem eingreifenden Staat auch direkt zurechenbar ist: Die vieldiskutierte Anwendung „indirekter Gewalt“, also etwa durch Entsenden beziehungsweise Ausbilden von Rebellen oder Söldnern, fällt nicht darunter.² Gegenstand der vorliegenden Untersuchung sind ausschließlich Gewaltmaßnahmen, die von bewaffneten Einheiten der Staaten ausgeführt werden, also Armeeeinheiten beziehungsweise sonstigen staatlichen Kampfeinheiten wie Sonderpolizei, und deshalb direkt dem Staat zugerechnet werden können.

Im allgemeinen Sprachgebrauch, insbesondere in den Medien, hält sich für das bewaffnete Eingreifen militärischer Einheiten in einem fremden Staat hartnäckig der Ausdruck „militärische Intervention“.³ Aus völkerrechtlicher Sicht ist der Ausdruck „militärische Intervention“ jedoch problematisch. Deshalb soll zunächst erklärt werden, welchen Inhalt das geltende Völkerrecht dem Begriff „Intervention“ zuordnet.

1.3. „Intervention“ und „Interventionsverbot“ im Völkerrecht

Die Geschichte des völkerrechtlichen Interventionsbegriffs beziehungsweise des Interventionsverbots lässt sich auf Bestrebungen im 19. Jahrhundert zurückführen, die den Einsatz militärischer Machtmittel in den zwischenstaatlichen Beziehungen eindämmen wollten. Entscheidend war diesbezüglich die Monroe-Doktrin von 1823, mit der die USA zunächst auf die Pläne der Heiligen Allianz zur militärischen Rückgewinnung der ehemals spanischen Kolonien reagierten. In seiner Jahresbotschaft an den Kongress sprach sich der damalige Präsident Monroe gegen die Intervention nichtamerikanischer Staaten in Amerika aus. Derartige Einmischungen würden als „unfreundlicher Akt“ gegen-

² Vgl. *Randelzhofer*, Art.2 Abs.4 SVN, in: *Simma*, Charta der Vereinten Nationen – Kommentar (1991) 72 ff.

³ Vgl. Medienberichte im Zusammenhang mit den Diskussionen über ein bewaffnetes Eingreifen Indiens in den Bürgerkrieg auf Sri Lanka, z. B. NZZ vom 8.5.2000 7, Die Presse vom 5.5.2000 5

über den USA interpretiert. Monroe legte sich seinerseits auf eine Politik der Nichteinmischung gegenüber Europa fest.⁴ Später versuchten die USA freilich ihre eigenen Einmischungen vor allem im karibischen Raum mit dieser Doktrin zu legitimieren.⁵

Als Reaktion auf diese Entwicklung forderte im Jahre 1896 der argentinische Diplomat Carlos Calvo die umfassende Verwirklichung des Prinzips der Nichteinmischung (Nicht-Intervention). Dieser „Calvo-Doktrin“ inhaltlich gleichgerichtet war die Note des argentinischen Außenministers Luis Drago von 1902. Denn gerade zu Beginn des 20. Jahrhunderts befand sich die „Kanonenbootdiplomatie“ der USA sowie mancher europäischer Mächte in Lateinamerika auf ihrem Höhepunkt.⁶ Dementsprechend herrschte in Literatur und Praxis bis zum Ende des Zweiten Weltkriegs der „klassische“ Interventionsbegriff vor, wonach unter Staaten nur solche Einmischungen in die inneren Angelegenheiten anderer als völkerrechtswidrig galten, die die Anwendung der Androhung militärischer Gewalt implizierten (Intervention als sogenannte „dictatorial interference“).

Die Bedeutung des völkerrechtlichen Interventionsverbots änderte sich 1945 grundlegend: Das in Art.2 Abs.4 SVN verankerte umfassende Gewaltverbot übernahm die Schutzfunktion des klassischen Interventionsverbots in vollem Umfang. In der Lehre entwickelte sich der sogenannte „weite Interventionsbegriff“, der über die Androhung und Anwendung militärischer Gewalt hinaus auch nichtmilitärische, namentlich wirtschaftliche, politische und „subversive“ Eingriffe erfasste, mit denen ein Staat einen anderen zu einem bestimmten Verhalten zu zwingen versucht.⁷ Das zwischenstaatlich geltende Interventionsverbot wurde in der Folge in einer Reihe von Resolutionen der VN ausgestaltet, so in der Essentials-of-Peace-Resolution (GV-Res.290 vom 1.12.1949), in der Peaceful-and-neighbourly-relationships-among-States-Resolution (GV-Res.1236 vom 14.12.1957), in der „Declaration on the Inadmissibility of Intervention in the Domestic Affairs of States and the Protection of Their Independence and Sovereignty“ (GV-Res.2131 vom 19.12.1965). Auch

⁴ Neuhold, Internationale Konflikte – verbotene und erlaubte Mittel ihrer Austragung (1977) 281

⁵ Beyerlin, Interventionsverbot in: Wolfrum, Handbuch Vereinte Nationen² (1991) 378 f.

⁶ Fabela, Intervention (1971) 100, 108 f.

⁷ Beyerlin, in: Wolfrum, Handbuch VN² 378

die wegweisende Friendly-Relations-Deklaration (GV-Res.2625 vom 24.10.1970) enthält dieses allgemeine völkerrechtliche Interventionsverbot.⁸ Zu den vor fremder Intervention geschützten „inneren und äußeren Angelegenheiten eines Staates“ (so die Friendly-Relations-Deklaration) zählen alle diejenigen, die nicht Gegenstand völkerrechtlicher Regelungen sind, sondern in die alleinige staatliche Zuständigkeit („domestic jurisdiction“) fallen. Schon traditionell den Staaten vorbehalten ist vor allem die Ausgestaltung der Verfassungsordnung, der politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Systeme sowie des Staatsangehörigkeitsrechts. Der Kreis der „interventionsfreien“ Angelegenheiten ist jedoch nicht statisch, sondern engt sich in dem Maß zunehmend ein, in dem sich das Netz völkerrechtlicher Verträge zwischen den Staaten verdichtet und die völkerrechtliche Durchdringung von Materien, die ursprünglich der ausschließlichen staatlichen Zuständigkeit vorbehalten waren, fortschreitet.⁹

Die völkerrechtliche Praxis belegt, dass die Aussagen der Friendly-Relations-Deklaration zum Interventionsverbot in weiten Teilen Völkergewohnheitsrecht widerspiegeln.¹⁰ Davon ist auch der IGH in seinem Urteil zum Nicaragua-Fall vom 27.6.1986 ausgegangen, in dem er das Interventionsverbot unter anderem unter Bezugnahme auf die Friendly-Relations-Deklaration als ein völkergewohnheitsrechtliches Prinzip qualifizierte.¹¹

Vom völkergewohnheitsrechtlich geltenden zwischenstaatlichen Interventionsverbot ist das in Art.2 Abs.7 SVN verankerte Interventionsverbot der VN, das die Beziehungen der Organe der VN zu den Mitgliedstaaten der VN erfasst, abzugrenzen.¹² Der heutige erweiterte völkerrechtliche Interventionsbegriff ist nicht zuletzt durch die Schaffung des Gewaltverbots im System der VN im Vergleich zum klassischen völkerrechtlichen Interventionsbegriff einer tiefgreifenden Änderung unterworfen worden. In diesem Zusammenhang ist aber betreffend das Verhältnis zwischen dem Gewaltverbot, das ja weitgehend an die Stelle des klassischen Interventionsverbotes getreten ist, und dem heutigen

⁸ *Ermacora*, in: *Simma*, Charta der VN 107

⁹ *Beyerlin*, in: *Wolfrum*, Handbuch VN² 380

¹⁰ *Ipsen*, Völkerrecht² (1990) 896

¹¹ ICJ Reports 1986 108

¹² *Ermacora*, in: *Simma*, Charta der VN 101

Interventionsverbot ein Problem der Systematik entstanden. Einen Ausweg aus dieser Problematik bietet der Ansatz, die Anwendung bewaffneter beziehungsweise militärischer Gewalt grundsätzlich nicht mehr vom völkerrechtlichen Interventionsverbot erfasst zu sehen, da diese ja unter das in der SVN festgelegte Gewaltverbot fällt. Mit diesem verhältnismäßig leicht zu bestimmenden Abgrenzungskriterium ist eine klare Linie zwischen dem völkerrechtlichen Interventionsbegriff und den Fällen bewaffneter Gewalt zu ziehen.¹³ Denn wenn das Prinzip des völkerrechtlichen Interventionsverbots als eigene Norm bestehen soll, muss eine Abgrenzung „nach oben“, also gegenüber dem Gewaltverbot, vorgenommen werden. Es erscheint wenig sinnvoll, ein und dasselbe Verhalten, nämlich bewaffnetes beziehungsweise militärisches Vorgehen, nach dem Motto „Doppelt genäht hält besser“ durch zwei verschiedene Normen zu untersagen.¹⁴ Diese von Neuhold wiederholt geforderte klare begriffliche Trennung wird zur Zeit jedoch keinesfalls von allen Völkerrechtlern übernommen. So geht Ipsen nach wie vor davon aus, dass Interventions- und Gewaltverbot einander überschneiden, dass also die militärische Gewaltanwendung gegen andere Staaten sowohl vom Gewalt- als auch vom Interventionsverbot umfasst ist.¹⁵

Die von Neuhold vertretene Begriffsdefinition wird auch dieser Arbeit zugrunde gelegt. Dafür, die Untersuchung bewaffneten Eingreifens in innerstaatliche Konflikte ausschließlich am völkerrechtlichen Gewaltverbot und nicht am Interventionsverbot zu orientieren, spricht zudem, dass das Gewaltverbot für die Bewertung des Phänomens „bewaffnetes Eingreifen in innerstaatliche Konflikte“ der entscheidende Maßstab ist.

Denn anhand des im Vergleich zum Interventionsverbot in der SVN an zentraler Stelle verankerten Gewaltverbots lässt sich vergleichsweise eindeutig bestimmen, ob die Anwendung von Waffengewalt rechens ist oder nicht. Hingegen ist das Interventionsverbot mit Unklarheiten belastet, insbesondere was die Kriterien für seine Abgrenzung betrifft.¹⁶

¹³ Gerlach, Die Intervention – Versuch einer Definition (1967) 107 ff.

¹⁴ Neuhold, Internationale Konflikte 272

¹⁵ Ipsen, Völkerrecht² 900 Der von Neuhold verwendete restriktive Interventionsbegriff wurde insoweit in der aktuellen völkerrechtlichen Diskussion rezipiert, als zur Beurteilung der Anwendung von Waffengewalt das Interventionsverbot nur mehr sehr begrenzt herangezogen wird.

¹⁶ Ipsen, Völkerrecht², 899

Der Ausdruck „militärische Intervention“ wird im Folgenden nur im Sinne des allgemeinen Sprachgebrauchs und ohne Bezugnahme auf das völkerrechtliche Interventionsverbot verwendet, also in einer Bedeutung, die dem „Eingreifen mit Waffengewalt auf fremdem Hoheitsgebiet“ entspricht.

2. Völkerrechtliche Rechtfertigungsgründe für militärisches Eingreifen in innere Konflikte

2.1. Der Untersuchungsgegenstand: Bewaffnete Konflikte seit 1945

Der folgende Abschnitt ist der Untersuchung von Fällen militärischen Eingreifens in gewaltsame Auseinandersetzungen im Inneren eines Staates gewidmet. Dargestellt werden soll, welche völkerrechtlich relevanten Rechtfertigungsgründe von den intervenierenden Staaten beziehungsweise Staatengruppen vorgebracht wurden.

Das dieser Untersuchung zugrundeliegende politische Szenario – ein fremder Staat oder eine Staatengruppe greift mit militärischen Mitteln in einen anderen Staat ein, in dem ein innerer gewaltsamer Konflikt besteht – entspricht jedoch nicht einem bestehenden völkerrechtlichen Terminus für eine bestimmte Form von gewaltsamen Auseinandersetzungen. Es geht vielmehr darum, eine bestimmte Art von Konflikten zu beschreiben, die aufgrund der Kriterien „militärisches Eingreifen in einen Konflikt“ und „bestehender gewaltsamer Konflikt in dem von der Intervention betroffenen Staat“ mit der NATO-Operation gegen Jugoslawien von März bis Juni 1999 vergleichbar sind. Denn Ziel und Schwerpunkt der vorliegenden Arbeit ist die völkerrechtliche Bewertung eben jener NATO-Luftschläge. Um aber einen Vergleichsmaßstab betreffend die rechtliche Zulässigkeit der Operation „Allied Force“ zu haben, soll die völkerrechtliche Beurteilung von militärischem Eingreifen in ähnliche seit 1945 ausgetragene innerstaatliche Konflikte herangezogen werden.

Wie noch darzulegen sein wird, stellt ein militärisches Eingreifen in einen inneren, gewaltsam ausgetragenen Konflikt grundsätzlich eine Verletzung des völkerrechtlichen, in der SVN angelegten Gewaltverbotes dar. Das Gewaltverbot allein ist daher der entscheidende Ausgangspunkt für die vorliegende Untersuchung, unabhängig davon, ob die vielfältigen vorgebrachten Rechtfertigungsgründe für militärisches Eingreifen vom geltenden Völkerrecht tatsächlich anerkannt sind oder aber lediglich behauptete Rechtfertigungsgründe darstellen.

Die im Lichte dieser Problematik analysierten Fälle militärischer Interventionen beziehen sich auf die Staatenpraxis seit 1945. Dieses Jahr steht für das Ende des Zweiten Weltkriegs, insbesondere aber für das Inkrafttreten der SVN. Obwohl die untersuchten Fälle bewaffneten Eingreifens – dem allgemeinen Sprachgebrauch folgend – in der

vorliegenden Arbeit als „militärische Interventionen“ bezeichnet werden, soll für die völkerrechtliche Bewertung dieser Aktionen nicht das völkerrechtliche Interventionsverbot im eigentlichen Sinne herangezogen werden. Denn dieses dient wie gesagt primär dazu, Souveränitätsverletzungen unterhalb der Schwelle der bewaffneten Gewalt zu erfassen. Die untersuchten Fälle aus der Staatenpraxis – einschließlich der NATO-Luftangriffe auf Jugoslawien im Zuge des Kosovo-Konflikts – sind aber allesamt Beispiele für bewaffnetes, gewaltsames Eingreifen und berühren damit unmittelbar das Gewaltverbot.

Die der vorliegenden Arbeit zugrundeliegende Definition der militärischen Intervention umfasst also ein bewaffnetes Eingreifen eines Staates beziehungsweise einer Staatengruppe in einen anderen souveränen Staat. Wesentliches Kriterium ist dabei die Verletzung der Souveränität des „target state“ (Zielstaat der militärischen Intervention) durch das Überschreiten der Staatsgrenzen zu Wasser, zu Lande oder in der Luft. Ob die Intervention letztlich „nur“ in einem machtvollen, aber unblutigen militärischen Auftreten beziehungsweise „Säbelrasseln“ besteht (wie etwa die US-amerikanische Evakuierungsaktion in Liberia 1990) oder ob sie, wie leider in den meisten Fällen, zahlreiche menschliche Opfer fordert, ist daher für die Erfüllung dieses Kriteriums nicht entscheidend. Wesentlich ist aber, dass das Eingreifen durch bewaffnete Truppen beziehungsweise Militärs vorgenommen wird, die dem intervenierenden Staat klar und nachvollziehbar zugerechnet werden können. So werden etwa Aktionen der Fremdenlegion, die seit der Dekolonisation mehrfach in afrikanischen Staaten militärisch eingegriffen hat, selbstverständlich auch Frankreich zugerechnet, weil diese Einheit – obwohl sie sich in überwiegendem Maß aus Nicht-Franzosen zusammensetzt – eine Gliederung der französischen Landstreitkräfte ist.

Von dem der vorliegenden Arbeit zugrundegelegten Begriff der militärischen Intervention nicht erfasst werden hingegen Fälle von Militärhilfe an andere Staaten (finanzielle Unterstützung, Waffenlieferungen, Entsendung von Militärberatern und Ausbildungsoffizieren, die nicht unmittelbar an den Kampfhandlungen teilnehmen) sowie zahllose Fälle „indirekter Gewaltanwendung“. Darunter wird etwa die Unterstützung von „Freiheitskämpfern“, Söldnern und Guerilleros auf fremdem Gebiet durch Bewaffnung, Ausbildung, Gewährung von Zufluchtsorten verstanden.

Der Abhandlung der wichtigsten – tatsächlichen oder behaupteten – Rechtfertigungsgründe aus allgemeinem Völkerrecht für bewaffnetes Eingreifen in innere Konflikte soll naheliegender Weise eine kurze Darstellung des geltenden völkerrechtlichen Gewaltverbots vorangehen.

2.2. Das völkerrechtliche Gewaltverbot unter dem System der Satzung der VN

2.2.1. Von der Freiheit zum Krieg zum Gewaltverbot in der SVN

Bis weit in das 20. Jahrhundert hinein existierte kein Gewaltverbot. Die Staaten waren frei, den Krieg als „Fortsetzung des politischen Verkehrs mit Einmischung anderer Mittel“ (Clausewitz) auch anzuwenden. Die Erfahrungen des Ersten Weltkrieges gaben im Rahmen der Satzung des Völkerbundes (VB) Anlass zu einem umfassenden Versuch der Kriegseindämmung. Die VB-Satzung sah für jeden Krieg einen zeitlichen Aufschub vor, die Mitglieder des VB waren verpflichtet, vom Krieg abzusehen, ehe sie nicht den Streit einem Schiedsverfahren unterbreitet hatten. Zudem war es verboten, vor Ablauf von drei Monaten nach dem Schiedsspruch oder nach dem Bericht des VB-Rates mit dem Krieg zu beginnen. Diese Bestimmung erwies sich jedoch – nicht zuletzt angesichts der aggressiven Machtpolitik von Staaten wie Japan oder Hitler-Deutschland – nicht als ein wirksames Kriegsverbot.¹⁷ Der 1928 in Paris unterzeichnete und nach seinen Hauptinitiatoren, den Außenministern Frankreichs und der USA, benannte Briand-Kellogg-Pakt brachte jedoch bereits klar den Verzicht auf den Krieg als Werkzeug staatlicher Politik. Lücken dieses Vertrages lagen allerdings unter anderem darin, dass die Gewaltanwendung ohne Kriegsführungswillen nicht der Ächtung unterlag, sowie im Fehlen effektiver Sanktionen und eines effektiven Streitbeilegungssystems. Immerhin schloss sich die VB-Versammlung noch 1932 der von den USA propagierten Stimson-Doktrin (benannt nach dem damaligen Außenminister) an, wonach ein Gebietserwerb durch völkerrechtswidrige Gewalt nicht anzuerkennen sei.

Seit der Gründung der VN 1945 ist die Schlüsselnorm des Gewaltverbotes Art.2 Abs.4 SVN: „All members shall refrain in their international

¹⁷ *Randelzhofer*, in: *Simma*, Charta der VN 69 f.

relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of every state, or in any other manner inconsistent with the purposes of the United Nations.“ Der offizielle deutsche Text lautet: „Alle Mitglieder unterlassen in ihren internationalen Beziehungen jede gegen die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit gerichtete oder sonst mit den Zielen der Vereinten Nationen unvereinbare Androhung oder Anwendung von Gewalt.“

Diese Norm stellt gegenüber dem System des VB einen dreifachen Fortschritt dar:

1. Sie verbietet Gewalt und nicht bloß Krieg.
2. Auch die bloße Androhung von Gewalt ist untersagt.
3. Art.2 Abs.4 SVN gilt in den „internationalen Beziehungen“ der VN-Mitglieder, also auch gegenüber Nichtmitgliedern. Diese sind gem. Art.2 Abs.6 durch die VN zur Einhaltung der Grundsätze der SVN, zu denen auch das Gewaltverbot zählt, zu veranlassen.¹⁸

2.2.2. Geltungsbereich des Art.2 Abs.4 SVN

Das Verbot jeder Anwendung von Gewalt bedeutet, dass auch Formen der Gewaltanwendung, welche zum Teil als „short of war“ bezeichnet wurden, wie bewaffnete Repressalien, darunter fallen. Unter Gewalt wird jedoch nach herrschender und zutreffender Ansicht nur die militärische Gewalt, also Waffengewalt, verstanden.¹⁹ Zwar haben insbesondere Entwicklungsländer, aber auch die Staaten des Ostblocks seit 1945 immer wieder die Auffassung vertreten, dass dem Gewaltverbot auch andere Formen der Gewalt wie etwa politischer und besonders wirtschaftlicher Zwang unterliegen würden. Die herrschende Meinung wird jedoch unter anderem durch die teleologische Interpretation des Art.2 Abs.4 gestützt. Zudem zeigt auch die Entstehungsgeschichte der SVN, dass ausschließlich militärische Gewalt das Anliegen des Gewaltverbotes ist. Das wird durch die am 24.10.1970 in Res.2625 von der GV der VN angenommene Friendly-Relations-Deklaration bestätigt. Denn im

¹⁸ *Neuhold*, Die Grundregeln der zwischenstaatlichen Beziehungen, in: *Neuhold/Hummer/Schreuer*, Österreichisches Handbuch des Völkerrechts I³ (1997) 321 f.

¹⁹ *Schindler*, Die Grenzen des völkerrechtlichen Gewaltverbots, in: *Schindler/Hailbronner*, Die Grenzen des völkerrechtlichen Gewaltverbots (1986) 13 f.

Zusammenhang mit der Interpretation des Grundsatzes, dass die Staaten sich in ihren internationalen Beziehungen der Androhung oder Anwendung von Gewalt zu enthalten haben, behandelt die Deklaration nur militärische Gewalt. Damit wird zugleich verdeutlicht, dass wirtschaftliche und andere Formen des Zwanges nicht dem Gewaltverbot, sondern dem Interventionsverbot unterliegen.²⁰ Verboten ist aber nicht nur der Einsatz regulärer staatlicher Streitkräfte, sondern auch die im Zeitalter nuklearer Abschreckung besonders aktuell gewordene „indirekte Aggression“ beziehungsweise „indirekte Gewalt“. Darunter wird die Gewaltanwendung militärisch organisierter nichtstaatlicher Verbände wie Freischärler, Söldner oder Rebellen durch Entsendung, Bewaffnung, Ausbildung oder das Gewähren von Zufluchtsorten verstanden. Diese Gewaltformen wurden unter anderem auch in der Friendly-Relations-Deklaration und vom IGH im Nikaragua-Fall 1986 für unzulässig erklärt.²¹

Einige Völkerrechtsautoren sehen in der Klausel „against the territorial integrity or political independence“ eine tatsächliche Beschränkung des Gewaltverbots nach Art.2 Abs.4 SVN. Demnach soll Art.2 Abs.4 SVN nur dann verletzt sein, wenn die territoriale Integrität und die politische Unabhängigkeit eines Staates tatsächlich berührt sind.²² Die Konsequenz solcher restriktiver Interpretation des Gewaltverbots wäre es, dass zeitlich und räumlich begrenzte oder ohne Grenzveränderungsabsicht vorgenommene zwischenstaatliche Gewaltanwendungen, etwa gewaltsame Repressalien sowie gewaltsame Interventionen zur Rettung eigener Staatsbürger, nicht von vornherein gegen das Gewaltverbot verstießen und damit rechtmäßig wären.²³ Doch bereits im Jahre 1949 hat der IGH die dieser Ansicht entgegenstehende extensive, also umfassende Geltung des Gewaltverbots im sogenannten „Corfu-Channel-Case“ bestätigt. Großbritannien hatte geltend gemacht, dass seine Minenräumaktion „Operation Retail“ im Jahre 1946 vor der albanischen Küste nicht

²⁰ *Randelzhofer*, in: *Simma*, Charta der VN, 73f.

²¹ *Neuhold*, in: *Neuhold/Hummer/Schreuer*, Handbuch des Völkerrechts³ 322, ICJ-Reports 1986, 101 ff.

²² *Stone*, *Aggression and World Order* (1958) 43, 95f., *Bowett*, *Self-Defence in International Law* (1958) 152

²³ *Pauer*, *Die Humanitäre Intervention, Militärische und wirtschaftliche Zwangsmaßnahmen zur Gewährleistung der Menschenrechte* (1985) 134

gegen das Gewaltverbot verstoßen habe, denn „neither the territorial integrity nor the political independence of Albania was threatened“. Der IGH verwarf jedoch die britische Argumentation und unterstrich die umfassende Geltung des Gewaltverbots.²⁴ Seither hat auch die Staatenpraxis gezeigt, dass die internationale Staatengemeinschaft gewillt ist, an einer umfassenden Geltung des Gewaltverbots festzuhalten.²⁵ Des Weiteren wird insbesondere von den Verfechtern der Rechtsfigur der „humanitären Intervention“ (zum Beispiel Reisman oder Teson) vertreten, dass es sich bei aus humanitären Gründen erfolgter Gewaltanwendung nicht um eine „mit den Zielen der VN unvereinbare Androhung von Gewalt“ (Art.2 Abs.4 SVN) handle, da eine derartige Aktion mit der Durchsetzung der Menschenrechte eines der Hauptziele der VN zu verwirklichen suche.²⁶ Auch dieser Ansicht muss jedoch entgegengehalten werden, dass hier keine Ausnahme zum Gewaltverbot formuliert, sondern im Gegenteil eine Lücke geschlossen werden soll.²⁷

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die das Gewaltverbot qualifizierenden Worte in Art.2 Abs.4 SVN „gegen die territoriale Unverletzlichkeit eines Staates gerichtet oder sonst mit den Zielen der VN unvereinbar“ keine Einschränkungen des Geltungsumfanges des Gewaltverbotes, sondern eine zusätzliche Verdeutlichung desselben bedeuten.²⁸ Gewaltanwendung im Sinne dieser beiden Modalitäten liegt nämlich nicht nur dann vor, wenn dadurch der territoriale Bestand oder der Status der politischen Unabhängigkeit eines Staates verändert, beseitigt oder aufgehoben wird. Diese Modalitäten werden erfüllt, wenn mit Waffengewalt in dieser Hinsicht in irgendeiner Weise eingegriffen wird. So bleibt ein Einfall in das Gebiet eines anderen Staates ein Verstoß gegen Art.2 Abs.4 SVN, selbst wenn nicht beabsichtigt wird, dem anderen Staat einen Teil seines Gebiets wegzunehmen, und wenn die Truppen nach befristetem und beschränktem Einsatz sofort den Rückzug antreten. Die meisten Formen der Anwendung militärischer Gewalt, insbesondere die schwerwiegenden, werden also schon von einer

²⁴ *Brownlie*, International Law and the Use of Force by States (1963) 266, 288

²⁵ *Pauer*, Die Humanitäre Intervention 135

²⁶ *Pape*, Humanitäre Intervention, Zur Bedeutung der Menschenrechte in den Vereinten Nationen, (1997) 91

²⁷ *Randelzhofer*, in: *Simma*, Charta der VN 79

²⁸ *Schindler*, in: *Schindler/Hailbronner*, Grenzen des Gewaltverbots 14

dieser ersten beiden Modalitäten des Gewaltverbots erfasst. Verbleibende Lücken werden durch die weitere Modalität geschlossen, die die „sonst mit den Zielen der VN unvereinbare Androhung oder Anwendung von Gewalt“ verbietet.²⁹

Durch die Wendung „in their international relations“ soll klargestellt werden, dass die Anwendung von Gewalt innerhalb der nationalen Grenzen nicht Gegenstand der Regelung des Art.2 Abs.4 SVN ist. Damit steht fest, dass auf das eigene Staatsgebiet beschränkte Einsätze militärischer oder politischer Gewalt grundsätzlich nicht erfasst werden.³⁰

Die Organe eines Staates dürfen also sowohl zur Unschädlichmachung einzelner Verbrecher als auch zur Brechung kollektiven Widerstandes, selbst wenn mit diesem politische Ziele verfolgt werden, wie etwa bei einem bewaffneten Aufruhr oder einem Bürgerkrieg, mit Gewalt vorgehen. Ebenso wenig untersagt das Völkerrecht aber auch Gewaltanwendung durch Gruppen in einem Staat, sei es, dass sie auf den Sturz der Regierung und die Machtübernahme im ganzen Staat hinarbeiten, sei es, dass ihr Ziel die Losreißung eines bestimmten Gebietes und die Errichtung eines eigenen Staates darin ist.³¹ Nachdem Art.2 Abs.4 SVN bestimmt, dass die Mitglieder der VN die Androhung oder Anwendung von Gewalt zu unterlassen haben und als VN-Mitglieder wiederum nur Staaten in Betracht kommen, ist es unbestreitbar, dass die aus dem Gewaltverbot verpflichteten und geschützten Völkerrechtssubjekte die Staaten sind. Es ist in diesem Zusammenhang unerheblich, ob sich die Staaten dabei zuvor gegenseitig anerkannt haben.³²

Seit 1945 hat sich zudem die Überzeugung durchgesetzt, dass das Gewaltverbot auch auf De-facto-Regime und sonstige befriedete Situationen anwendbar ist. Zunächst standen dabei nicht anerkannte Staaten im Vordergrund, darunter insbesondere geteilte Staaten, dann aber auch Aufständische in Bürgerkriegssituationen, die über längere Zeit eine befriedete Herrschaft über ein bestimmtes Territorium effektiv ausüben (eigentliches De-facto-Regime). Schließlich wurden durch die Friendly-Relations-Deklaration von 1970 auch Waffenstillstandslinien

²⁹ *Randelzhofer*, in: *Simma*, Charta der VN 79

³⁰ *Pauer*, Die humanitäre Intervention 131

³¹ *Neuhold*, Internationale Konflikte 88 f.

³² *Randelzhofer*, in: *Simma*, Charta der VN, 77

insofern geschützt, als die Gewaltanwendung über solche Linien hinweg als bewaffneter Angriff im Sinne von Art.51 SVN qualifiziert wird.³³

Der Umstand, dass dem Gewaltverbot heute unbestritten der Charakter von *ius cogens* (zwingendem Völkerrecht) zukommt, begründet eine klare Normenhierarchie. Demzufolge sind Normen, insbesondere des Völkervertragsrechts, die dem *ius cogens* widersprechen, nichtig.³⁴

2.2.3. Gewaltverbot im Völkergewohnheitsrecht

Im völkerrechtlichen Schrifttum wird von einer überwältigenden Mehrheit der Autoren die Auffassung vertreten, dass Art.2 Abs.4 SVN zudem Bestandteil des allgemeinen Völkergewohnheitsrechts sei. Im Nikaragua-Urteil vom 26.6.1986 ist der IGH dieser Auffassung gefolgt. Er verurteilte die USA wegen der Verletzung der „obligation under customary international law not to use force against another State“ und bekräftigte damit die Existenz eines völkergewohnheitsrechtlichen Gewaltverbotes. Dem Urteil lässt sich zudem kein Anhaltspunkt entnehmen, wonach der IGH den Geltungsumfang des gewohnheitsrechtlichen Gewaltverbots anders bestimmt als den des Art.2 Abs.4 SVN.³⁵

2.2.4. Ausnahmen vom Gewaltverbot

Als Ausnahme vom Gewaltverbot nennt die SVN neben den vom SR angeordneten kollektiven Zwangsmaßnahmen (Kapitel VII der SVN) und den Maßnahmen gegen ehemalige Feindstaaten (Art.53 und 107 SVN) nur das in Art.51 angeführte Recht zur individuellen und kollektiven Selbstverteidigung.³⁶ Die Bestimmung Art.107 SVN schloss nach allgemeiner Ansicht die Geltung des Art.2 Abs.4 SVN in den Beziehungen zwischen einem Unterzeichnerstaat und einem ehemaligen „Feindstaat“ des Zweiten Weltkriegs (darunter fielen jedenfalls Deutschland und Japan) aus. Art.53 Abs.1 SVN erlaubt demnach Zwangsmaßnahmen aufgrund regionaler Abkommen gegen solche Feindstaaten ohne Genehmigung des SR. Diese Bestimmungen zeigen, dass die Errichtung der VN nicht nur ein Neubeginn war, sondern ebenso die Fortsetzung des im Zweiten Weltkrieg siegreichen

³³ Schindler, in: *Schindler/Hailbronner*, Grenzen des Gewaltverbots 30

³⁴ *Neuhold/Hummer/Schreuer*, Handbuch des Völkerrechts³ 38

³⁵ *Randelzhofer*, in: *Simma*, Charta der VN, 87 f.

³⁶ *Schindler*, in: *Schindler/Hailbronner*, Grenzen des Gewaltverbots 16

Bündnisses. Heute sind diese Bestimmungen jedoch hinfällig geworden, da alle ehemaligen Feindstaaten nunmehr Mitglieder der VN sind.³⁷

2.2.5. Strafverfolgung bei Verletzung des Gewaltverbots

Abschließend sollte noch angemerkt werden, dass weder Art.2 Abs.4 noch eine andere Bestimmung der SVN eine konkrete Grundlage für die Strafverfolgung von Personen enthält, die das Gewaltverbot verletzen. Der internationalen Gemeinschaft ist es bisher nicht gelungen, die entsprechenden Grundsätze der Nürnberger Prozesse und des Tokioter Prozesses in gültiges internationales Recht umzusetzen.³⁸ Zwar normiert das am 17.7.1998 auf einer internationalen Konferenz in Rom beschlossene Statut des (geplanten) Internationalen Strafgerichtshofes (International Criminal Court, ICC) das Führen eines Angriffskrieges als eines der zu verfolgenden Kriegsverbrechen. Allerdings sollen die Verbrechen des Angriffskrieges erst dann in die Zuständigkeit des Gerichts fallen, wenn eine Überprüfungskonferenz sieben Jahre nach Inkrafttreten der Statuten Näheres dazu festgelegt hat, nachdem sich die Delegierten auf der Konferenz in Rom nicht auf eine Definition des Angriffskrieges hatten einigen können.

Der ICC wird zudem mit der Problematik konfrontiert sein, dass die Zuständigkeit des Gerichtshofes nur dann gegeben sein wird, wenn der Tatortstaat oder der Täterstaat Vertragspartei ist oder die Zuständigkeit ad hoc anerkennt. Deshalb kann nach heutiger Einschätzung davon ausgegangen werden, dass der Großteil der bestehenden innerstaatlichen wie zwischenstaatlichen Konflikte nicht in die Zuständigkeit des Gerichts fallen wird.³⁹

2.3. Bewaffnetes Eingreifen auf Ersuchen

2.3.1. „Intervention auf Einladung“ – Ein Bruch des Gewaltverbots?

Untersucht man die seit 1945 stattgefundenen Fälle militärischen Eingreifens in bewaffnete innere Konflikte, so fällt auf, dass die eingreifenden und damit das Gewaltverbot überschreitenden Staaten oder Staatengruppen sich

³⁷ *Randelzhofer*, in: *Simma*, Charta der VN 80

³⁸ *Randelzhofer*, in: *Simma*, Charta der VN 82

³⁹ Fischer-WA 2000 983 f.

zumeist auf eine „Einladung“, eine „Einwilligung“ beziehungsweise ein „Hilfersuchen“ der amtierenden Regierung des Zielstaates der Intervention beriefen.

Damit ist die „Intervention auf Ersuchen“ eine der am häufigsten in der Gegenwart eingesetzten Rechtfertigungsstrategien bei bewaffnetem Eingreifen. streng genommen liegt im Falle der Zustimmung des betroffenen Staates zur militärischen Intervention aber tatbestandsmäßig keine Anwendung oder Androhung von Gewalt in den zwischenstaatlichen Beziehungen gemäß Art.2 Abs.4 SVN vor. Demnach fehlt es bei einer „Intervention auf Ersuchen“ an der Tatbestandsmäßigkeit der Verletzung des Gewaltverbotes. Der Begriff des Rechtfertigungsgrundes ist dem Strafrecht entlehnt: Er beschreibt Umstände beziehungsweise Voraussetzungen, unter denen tatbestandsmäßige Handlungen von der Rechtsordnung gebilligt werden. Liegt jedoch keine tatbestandsmäßige Handlung (in diesem Fall: eine Verletzung des Verbotes der zwischenstaatlichen Anwendung von Gewalt) vor, dann kann auch kein Rechtfertigungsgrund zur Anwendung kommen.⁴⁰

Wenn aber der Tatbestand des Bruchs von Art.2 Abs.4 SVN nicht erfüllt ist, dann bedarf der eingreifende Staat auch keiner Rechtfertigung für den Verstoß gegen das Gewaltverbot. Somit erscheint die Beurteilung der „Intervention auf Ersuchen“ als völkerrechtlicher Rechtfertigungsgrund im eigentlichen Sinn nicht gerechtfertigt.⁴¹

Die „Intervention auf Ersuchen“ soll im Folgenden aber dennoch im Zusammenhang mit den anerkannten völkerrechtlichen Rechtfertigungsgründen wie etwa dem Recht auf individuelle und kollektive Selbstverteidigung behandelt werden. Denn aus der Staatenpraxis seit 1945 geht hervor, dass fast immer mehrere Rechtfertigungsgründe von den eingreifenden Staaten zugleich vorgebracht werden, so dass ein (wenn auch nur behauptetes) Hilfersuchen stets im Zusammenhang mit anderen völkerrechtlichen Rechtfertigungsstrategien zu sehen ist. Somit wird die Untersuchung der „Intervention auf Ersuchen“ aus Gründen der Systematik im Zusammenhang mit den tatsächlichen Rechtfertigungsgründen vorgenommen.

⁴⁰ *Kienapfel*, Grundriß des österreichischen Strafrechts⁶ (1996) 16

⁴¹ *Bothe/Martenczuk*, Die NATO und die Vereinten Nationen nach dem Kosovo-Konflikt, in: VN 1999 H 4, 129

2.3.2. Die herrschende Lehre zur „Intervention auf Ersuchen“

Die überwiegende Mehrheit der Völkerrechtsexperten geht nach wie vor von der Geltung des bereits vor 1945 anerkannten Grundsatzes der Zulässigkeit des militärischen Eingreifens zur Unterstützung der anerkannten, etablierten Regierung aus, wenn die bedrängte Staatsführung um Hilfeleistung ersucht oder einer solchen zumindest zweifelsfrei zugestimmt hat.⁴² Der bewaffneten Opposition, also etwa einer Rebellenbewegung, steht demnach nicht das Recht zu, von fremden Staaten Hilfe (einschließlich militärischer Intervention) anzufordern oder zu empfangen. Deren Unterstützung würde wiederum einen Bruch des zwischenstaatlichen Gewaltverbots darstellen.⁴³ Hinter dieser Auffassung steht die Überzeugung, dass allein die etablierte, anerkannte Regierung den Staat nach außen repräsentiere, und nur sie sei deshalb berechtigt, andere Staaten um Unterstützung zu ersuchen. Erst wenn die Aufständischen die Regierung gestürzt haben, müssen fremde Staaten von der geänderten Situation Kenntnis nehmen. An die Stelle der bisherigen Regierung tritt eine neue, und ab diesem Zeitpunkt ist jene berechtigt, externe militärische Hilfe anzufordern und zu empfangen.⁴⁴ Diese Ansicht wurde vom IGH 1986 im Nicaragua-Urteil nachdrücklich unter Hinweis auf das Interventionsverbot (das ja auch das Eingreifen in andere Staaten unterhalb der Gewaltschwelle umfasst) bestätigt.

In dem Urteil heißt es dazu: „The Court therefore finds that the support given by the United States, up to the end of September 1984, to the military and paramilitary activities of the contras in Nicaragua, by financial support, training, supply of weapons, intelligence and logistic support, constitutes a clear breach of the principle of non-intervention. (...) It is difficult to see what would remain of the principle of non-intervention in international law if intervention, which is already allowable at the request of the government of a State, were also to be allowed at the request of the opposition. This would permit any State to intervene at any moment in internal affairs of another State, whether at the request of the government or at the request of its opposition. Such a situation does not in the Court's view correspond to the present state of international law.“⁴⁵

⁴² Schindler, in: *Schindler/Hailbronner*, Grenzen des Gewaltverbots 15

⁴³ Neuhold, *Internationale Konflikte* 91

⁴⁴ Zischg, *Nicht-internationaler bewaffneter Konflikt und Völkerrecht* (1996) 57

⁴⁵ ICJ Reports 1986 124, 126

Der Umstand, dass es auch heute noch eine Fülle von bi- und multilateralen Verträgen gibt, in denen die Vertragspartner einander Unterstützung bei der Bekämpfung von Rebellionen, Putschversuchen und anderen Formen direkter und indirekter Gewalt Hilfe auf ein entsprechendes Ersuchen hin zusichern, liefert einen bedeutenden Hinweis darauf, dass sich viele Staaten an die traditionelle Auffassung nach wie vor gebunden fühlen.⁴⁶ Auch die Staatenpraxis seit 1945 liefert eine Reihe von Beispielen, bei denen dritte Staaten auf der Seite etablierter Regierungen in innere Konflikte eingegriffen haben. Dies galt einerseits für die USA wie für die UdSSR zur Zeit des Kalten Krieges, aber etwa auch für Frankreich, das vor allem auf Hilfsersuchen von etablierten Regierungen hin in seinen ehemaligen afrikanischen Kolonien militärisch intervenierte.⁴⁷ Ein solcher Fall hat sich zuletzt im Oktober 1995 auf dem Inselstaat der Komoren ereignet, wo französische Truppen dem Putsch eines von komorischen Rebellen unterstützten Söldnerführers ein rasches Ende bereiteten. Paris konnte sich dabei auf einen Hilfeappell des Ministerpräsidenten der Komoren stützen, der sich wiederum auf ein bestehendes bilaterales Verteidigungsabkommen aus dem Jahre 1978 berufen hatte.⁴⁸

Die nunmehr dargestellte, auch vom IGH im Nikaragua-Fall 1986 vertretene traditionelle These weist zweifellos bedeutende Vorzüge auf. Einerseits bietet sie Regierungen, die in einen bewaffneten Konflikt im Inneren eines anderen Staates militärisch eingreifen wollen, eine einfache, wenig auslegungsbedürftige Richtlinie an. Weiters stärkt sie in der Regel die Stabilität der internationalen Ordnung und verhindert deren Gefährdung durch langanhaltende Bürgerkriege, die den Konfliktstaat handlungsunfähig machen können.⁴⁹

2.3.3. Bewaffnetes Eingreifen beim „failed state“ und beim De-facto-Regime

Diffizil wird die Problematik einer Einwilligung der etablierten Regierung in bewaffnetes Eingreifen von außen beim Sonderfall des „failed state“. Der Begriff des „failed state“ wird für Staaten gebraucht, in denen

⁴⁶ *Brownlie*, Use of Force 325 f.

⁴⁷ *Zischg*, Nicht-internationaler Konflikt 58

⁴⁸ NZZ vom 5.10.1995, 1

⁴⁹ *Zischg*, Nicht-internationaler Konflikt 71

im Zuge innerer Wirren und bewaffneter Auseinandersetzungen die effektive Staatsgewalt weitgehend weggefallen ist, was eine anhaltende Lähmung der wesentlichen Staatsfunktionen zur Folge hat. Herdegen kommt in seiner am Beispiel des vom Bürgerkrieg zerrütteten Somalia 1992 orientierten Untersuchung des „failed state“ zum Schluss, dass die heutige internationale Staatengemeinschaft militärisches Eingreifen auch dann noch hinnimmt und sich mit der Einwilligung der bislang amtierenden „Regierung“ oft auch dort zufrieden gibt, wo die Inanspruchnahme des Staatswillens durch die eingreifende Instanz zur Fiktion gerät. Herdegen – ein Anhänger der umstrittenen Rechtsfigur der „humanitären Intervention“ – geht davon aus, dass bei einem von inneren gewaltsamen Auseinandersetzungen erschütterten „failed state“ die Annahme einer mutmaßlichen Einwilligung eines Eingreifens von außen zur Sicherung humanitärer Ziele dann auf den Willen des Staatsvolkes zurückzuführen ist, wenn mit dessen wesentlicher Zustimmung zu rechnen ist.⁵⁰

Seine Grenzen findet das Recht „etablierter“ Regierungen, über ein Hilfssuchen bewaffnetes Eingreifen dritter Staaten anzufordern, aber im Falle des befriedeten De-facto-Regimes. Ein De-facto-Regime der Aufständischen liegt dann vor, wenn zwischen der älteren Regierung und den Rebellen, die die effektive staatsähnliche Kontrolle ausüben, ein befriedeter Zustand eingetreten ist. Obwohl über den erforderlichen Grad der Effektivität und die Dauer des befriedeten Zustandes im Einzelfall Meinungsverschiedenheiten bestehen können, lässt sich aus den Grundsätzen der Priorität der Erhaltung des Friedens und des Schutzes des ruhigen Besitzstandes die Forderung ableiten, dass im Falle der Errichtung eines befriedeten De-facto-Regimes durch die Aufständischen die militärische Unterstützung auch der „legalen“ Regierung untersagt sein soll. Diese Auffassung findet in der internationalen Praxis bezüglich der in Folge eines Bürgerkriegs geteilten Staaten, wie etwa China, eine teilweise Deckung.⁵¹

⁵⁰ Herdegen, Der Wegfall effektiver Staatsgewalt im Völkerrecht: „The Failed State“, in: *Thürer/Herdegen/Hohloch*, Der Wegfall effektiver Staatsgewalt: „The Failed State“ (1996) 59, 61

⁵¹ *Neuhold*, Internationale Konflikte, 75 f., 88 f.

2.3.4. Die These vom absoluten Verbot bewaffneten Eingreifens

Gegen die vorherrschende These, nach der nur die bestehende, „legale“ Regierung unterstützt werden darf, wird häufig – und nicht ohne Grund – eingewendet, dass in einem Bürgerkrieg der Alleinvertretungsanspruch der „legalen Regierung“ oft nicht mehr der Realität entspricht. Dies gilt insbesondere für „Marionettenregierungen“, die sich nur mit Hilfe des Auslandes an der Macht halten können. Derartigen Regierungen wird deshalb oft das Recht abgesprochen, als Sprecher des Staatsvolkes aufzutreten und ein Hilfsersuchen um militärische Intervention im Falle ihrer Bedrohung an andere Staaten zu richten.⁵² Wie bereits in Zusammenhang mit dem De-facto-Regime ausgeführt, wird besonders in Fällen, in denen es im Zuge des innerstaatlichen bewaffneten Konflikts zu einer Gegenregierung kommt, die sich für eine gewisse Dauer gegenüber der früheren Regierung behauptet und auch gewisse Teile des Staatsgebietes unter ihre Kontrolle bringen kann, die Kompetenz der früheren Regierung, ausländische militärische Hilfe anzufordern, in Zweifel gezogen. Dabei kann die Situation entstehen, dass mehrere Regierungen behaupten, legitim zu sein, und sich ihrerseits als angegriffen betrachten. Wesentliche Gründe für diese Argumentation sind der Grundsatz der Volkssouveränität, nach dem die Legitimität der älteren Regierung in Bürgerkriegssituationen fraglich wird, sowie das Selbstbestimmungsrecht, demzufolge nicht durch ausländische Mächte bestimmt werden soll, wer in einem Staat regiert.

Angesichts dieser Argumentation zeichnet sich eine Tendenz ab, ein bewaffnetes Eingreifen auswärtiger Staaten grundsätzlich – also auch zugunsten der anerkannten Regierung – als nicht gerechtfertigt anzusehen.⁵³ In die Richtung eines absoluten Verbots militärischen Eingreifens weist die von der GV der VN angenommene Deklaration 2131 (XX) von 1965 über die Unzulässigkeit der Intervention in die inneren Angelegenheiten von Staaten. In Paragraph 2 heißt es dort: „Also, no State shall organize, assist, foment, finance, incite or tolerate subversive, terrorist or armed activities directed towards the violent overthrow of the régime of

⁵² Neuhold, Internationale Konflikte 95 f.

⁵³ Rauschnig, Die Geltung des völkerrechtlichen Gewaltverbots in Bürgerkriegssituationen, in: Schaumann, Völkerrechtliches Gewaltverbot und Friedenssicherung (1971) 84 f.

another State or interfere in civil strife of another State.“ Wie Neuhold hervorhebt, ist diese Formulierung aber doppeldeutig: Während die erste Hälfte die klassische Definition der Zulässigkeit der Unterstützung nur der etablierten Regierung wiedergibt, könnte der zweite Halbsatz auf ein generelles Verbot des Eingreifens in innere Konflikte hindeuten.⁵⁴

Breitere Unterstützung als in den VN fand die These vom Verbot militärischen Eingreifens auf Ersuchen zum Teil in der Völkerrechtslehre. Als ein Beispiel kann die Ansicht von Wright gelten, der in der Anwendung von Gewalt durch dritte Staaten bei inneren Konflikten einen grundsätzlichen Verstoß gegen das Selbstbestimmungsrecht sieht: „International law does not permit the use of force in the territory of another state on invitation either of the recognized or the insurgent government in times of rebellion, insurrection or civil war. Since international law recognizes the right of revolution, it cannot permit other states to intervene to prevent it.“⁵⁵

Derartigen Forderungen nach einem allgemeinen Verbot militärischen Eingreifens, auch auf das Ersuchen der legalen Regierung hin, steht allerdings die Staatenpraxis entgegen, die keinen Schluss erlaubt, dass bei internen Konflikten oder Bürgerkriegen ein bewaffnetes Eingreifen auf Seiten der Regierung generell als unzulässig angesehen wird. Keinesfalls kann aus der Staatenpraxis eine Gleichstellung von Regierungen und Aufständischen bezüglich der erlaubten Inanspruchnahme der Hilfe dritter Staaten abgeleitet werden. Zumindest solange, als der Bürgerkrieg noch nicht das Stadium erreicht hat, dass rivalisierende Regierungen über einen längeren Zeitraum die Herrschaft über einen Teil des Territoriums ausüben, wird den etablierten Regierungen in der Regel das Recht nicht bestritten, sich zur Niederwerfung Aufständischer der militärischen Hilfe von außen zu bedienen. Insoweit hat sich auch der vom Institut du Droit International (IDI) in einer Resolution im Jahre 1975⁵⁶ befürwortete Grundsatz eines Verbots jeder militärischen, finanziellen und wirtschaftlichen Unterstützung aller in einen Bürgerkrieg verwickelten Parteien noch nicht durchgesetzt.⁵⁷

⁵⁴ Neuhold, *Internationale Konflikte* 93

⁵⁵ Wright, *Subversive Intervention*, in: *AJIL* 1960, 529

⁵⁶ *The Principle of Non-Intervention in Civil Wars*, in: *AIDI* 1975, 544 ff.

⁵⁷ Hailbronner, in: *Schindler/Hailbronner, Grenzen des Gewaltverbots* 79

Angesichts der häufig vorgebrachten Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit der „Intervention auf Ersuchen der anerkannten Regierung“ haben die Staaten aber fast durchwegs ihr bewaffnetes Eingreifen nicht nur mit einer (behaupteten oder tatsächlichen) Einwilligung, sondern zudem meist mit dem Recht auf kollektive Selbstverteidigung gem. Art.51 SVN in Zusammenhang gebracht.⁵⁸

2.3.5. Allgemeine Unterstützungsfreiheit bei inneren Konflikten?

Wenig Anklang hat schließlich die vom französischen Völkerrechtler Pinto entwickelte These von der Zulässigkeit der Unterstützung beider Konfliktparteien in einem innerstaatlichen Konflikt gefunden. Diese These von der Unterstützungsfreiheit entsprach zwar dem faktischen Verhalten der Großmächte des Kalten Krieges. Die allgemeine Anerkennung dieser These würde aber zu einer weitgehenden Aushöhlung des Gewaltverbots führen.⁵⁹

2.3.6. „Intervention auf Ersuchen“ im Dienste der „gerechten Sache“?

Auf wenig Glauben stießen in der internationalen Staatengemeinschaft seit 1945 Versuche, auf ein (behauptetes) Hilfsersuchen einer bedrohten Regierung hin im Namen der „gerechten Sache“ militärisch zu intervenieren. Darunter fallen vor allem die im Namen des „sozialistischen Internationalismus“ vorgenommenen militärischen Interventionen des Warschauer Paktes in Ungarn 1956 und der Tschechoslowakei 1968. Der „sozialistische Internationalismus“ ließ – so die kommunistische Völkerrechtsdoktrin – „brüderliche Hilfe und Freundschaft“ geboten sein, wenn „imperialistische Aggressoren“ die Unabhängigkeit der „sozialistischen Staaten“ bedrohen. Diese „brüderliche Hilfe und Freundschaft“ umfasste auch militärische „Hilfe“, wie sie 1956 in Ungarn, 1968 in der Tschechoslowakei und 1979 in Afghanistan zur Anwendung kam.⁶⁰ In jedem dieser drei Fälle war jedenfalls vorgebracht worden, dass ein entsprechendes Hilfsersuchen um militärische Interven-

⁵⁸ *Rauschnig*, in: *Schaumann*, Völkerrechtliches Gewaltverbot 85

⁵⁹ *Neuhold*, Internationale Konflikte 95

⁶⁰ *Uibopuu*, Die Völkerrechtsauffassung der „sozialistischen“ Staaten, in: *Neuhold/Hummer/Schreuer*, Österreichisches Handbuch des Völkerrechts I² (1991) 25 ff.

tion von moskautreuen Kräften (im Falle Ungarns und der CSSR) oder der amtierenden Regierung (im Falle Afghanistans) an Moskau gesandt worden wäre.⁶¹ Freilich ist niemals mit voller Deutlichkeit angesprochen worden, dass die Sowjetunion generell von einer beschränkten Geltung des Gewaltverbots innerhalb der sozialistischen Staatengemeinschaft ausging, oder dass sie auch gegen den Willen der verfassungsmäßigen Regierung Gewalt anwenden werde. Aus der völkerrechtlichen Argumentation im Falle des militärischen Eingreifens in Ungarn, der CSSR und Afghanistan ließ sich jedoch ableiten, dass die UdSSR von einem erheblich anderen Souveränitätsverständnis ausging als die westliche Staatengemeinschaft. Im sozialistischen Bündnis war demzufolge nicht mehr der Wille einer Regierung maßgeblich, wenn sie sich im Sinne der „Grundprinzipien des sozialistischen Internationalismus“ von dem „wahren Willen des Volkes“ entfernte. Ein Ausscheiden aus dem sozialistischen System und ein Überwecheln ins „imperialistische Lager“ gefährdete laut der „Breschnew-Doktrin“ die Einheit des sozialistischen Systems und bedeutete eine Friedensgefährdung für die gesamte sozialistische Gemeinschaft.⁶²

2.3.7. Beispiele aus der Staatenpraxis seit 1945

Die Reaktion der internationalen Staatengemeinschaft auf einige Fälle bewaffneten Eingreifens in gewaltsame innere Konflikte, in denen eine „Einwilligung“ des betroffenen Staates in Form eines Hilfsersuchens lediglich behauptet beziehungsweise mit Mängeln behaftet war, soll im Folgenden kurz erläutert werden. Damit soll klargestellt werden, dass die internationale Staatengemeinschaft nicht gewillt ist, behauptete oder zweifelhafte Fälle von „Hilfsersuchen“ einfach hinzunehmen.

Traurige Berühmtheit erlangten – wie bereits ausgeführt – die von Moskau angeordneten Militäraktionen gegen Ungarn 1956 und gegen die Tschechoslowakei 1968. In beiden Fällen wurden die behaupteten Hilfsersuchen „ex post“ abgegeben, das heißt von moskautreuen Kräften lediglich nachgereicht (im Falle Ungarns) beziehungsweise von der sowjetischen Nachrichtenagentur zwei Tage nach dem Einmarsch veröffentlicht (im Falle der CSSR). Diese Aktionen wurden nicht zuletzt

⁶¹ *Tanca*, Foreign Armed Intervention in Internal Conflict (1993) 42 f., 176 f.

⁶² *Hailbronner*, Die Grenzen des völkerrechtlichen Gewaltverbots, in: *Schindler/Hailbronner*, Grenzen des Gewaltverbots 87

deshalb von der internationalen Staatengemeinschaft – mit Ausnahme der prosovjatischen Regime – fast einhellig verurteilt. Selbst in den kommunistischen Parteien des Westens (Frankreich, Italien) regte sich Widerspruch. Eine Verurteilung im SR scheiterte jedoch am sowjetischen Veto.⁶³

Auf wenig positives internationales Echo stießen auch die US-Interventionen in der Dominikanischen Republik 1965, auf der Karibikinsel Grenada 1983 und in Panama 1989. In allen diesen Fällen behauptete die US-Regierung das Vorliegen eines Hilferufes einer Regierung oder doch zumindest einer Regierungsjunta (so im Falle der Dominikanischen Republik).⁶⁴ Besonders scharf fiel die Kritik der internationalen Staatengemeinschaft an der Militäraktion gegen die Karibikinsel Grenada im Jahre 1983 aus. Im SR der VN verhinderte nur ein US-Veto die Verurteilung der Invasion. Die GV der VN beschloss mit 108 gegen neun Stimmen eine Resolution, die ihr „tiefes Bedauern“ angesichts der Invasion zum Ausdruck brachte und den sofortigen Rückzug der amerikanischen Streitkräfte verlangte. Unter den 27 Staaten, die sich in der GV der Stimme enthielten, fanden sich bezeichnenderweise zwei enge NATO-Verbündete der USA, nämlich Kanada und die BRD.⁶⁵ Die USA beriefen sich auf die Einwilligung des britischen Generalgouverneurs der Insel, dem aber gemäß der Verfassung des Inselstaates lediglich repräsentative Funktionen zukamen.

Bezüglich des angeblichen Hilfsersuchens von Generalgouverneur Sir Paul Scoon tauchten zudem – abgesehen von verfassungsrechtlichen Kompetenzfragen – bald nach der Invasion ernste Zweifel auf, zumal diese angebliche Aufforderung zum bewaffneten Eingreifen erst einige Tage nach dem US-amerikanischen Eingreifen bekannt gemacht wurde. Es bleibt daher als wesentlicher Grund für das US-amerikanische Eingreifen die Furcht vor einer erheblichen Verstärkung der sowjetischen Präsenz in der Region durch eine starke Anlehnung der revolutionären Militärregierung Grenadas an Kuba.⁶⁶

⁶³ *Tanca*, Foreign Armed Intervention 149, 160 ff., AdG 1968 22.885, 22.967, 23.025

⁶⁴ *Tanca*, Foreign Armed Intervention 37

⁶⁵ AdG 1983 27.152 ff., *Tanca*, Foreign Armed Intervention 179 f.

⁶⁶ *Hailbronner*, in: *Schindler/Hailbronner*, Grenzen des Gewaltverbots 90 f.

2.3.8. Zusammenfassung

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass ein Ersuchen einer völkerrechtlich anerkannten Regierung um militärisches Eingreifen bei einem innerstaatlichen bewaffneten Konflikt nach herrschender Lehre grundsätzlich zulässig ist. Dies lässt sich nicht zuletzt aus dem bereits zitierten IGH-Urteil im Nicaragua-Fall klar herauslesen. Eine neuere Tendenz, die jedoch dahin geht, dass die bewaffnete Unterstützung einer Regierung im Kampf gegen Aufständische dann als unzulässig zu betrachten ist, wenn die Aufständischen ein hohes Maß an Rückhalt in der Bevölkerung haben, so dass in der Hilfeleistung eines ausländischen Staates an die Regierung ein Verstoß gegen das Selbstbestimmungsrecht der Völker und gegen die politische Unabhängigkeit des Landes gesehen werden muss, fand zwar in den letzten Jahren zahlreiche Unterstützer in der völkerrechtlichen Lehre, hat sich aber noch nicht allgemein durchgesetzt.⁶⁷ Auch Brownlie ließ in seiner umfassenden Untersuchung betreffend das Gewaltverbot aus dem Jahre 1963 diese Frage bewusst offen.⁶⁸ Nicht durchgesetzt haben sich auch Forderungen nach einem absoluten Verbot bewaffneten Eingreifens in innere Konflikte.

An der von Rauschnig 1971 vorgebrachten Position, wonach es keinesfalls geltendes Recht sei, dass aufständische Parteien von außen unterstützt werden können wie die anerkannte Regierung, hat sich ebenfalls bis heute nichts geändert. Dies hat nicht zuletzt die völkerrechtliche Diskussion um die Operation „Allied Force“ der NATO in Jugoslawien 1999 gezeigt.⁶⁹

2.4. Rechtfertigung militärischer Interventionen durch kollektive und individuelle Selbstverteidigung

2.4.1. Verhältnis zwischen Art.51 und Art.2 Abs.4 SVN

Eine der wichtigsten Rechtfertigungen für das militärische Eingreifen auswärtiger Staaten mit militärischen Mitteln in innerstaatliche Konflikte anderer Staaten ist das in Art.51 SVN angelegte Recht auf individuelle und kollektive Selbstverteidigung.

⁶⁷ Schindler, in: *Schindler/Hailbronner*, Grenzen des Gewaltverbots 15

⁶⁸ Brownlie, *Use of Force* 327

⁶⁹ Rauschnig, in: *Schaumann*, Völkerrechtliches Gewaltverbot 85

Art.51 SVN lautet im englischen Originaltext: „Nothing in the present Charter shall impair the inherent right of individual or ‚collective‘ self-defense if an armed attack occurs against a Member of the United Nations, until the Security Council has taken the measures necessary to maintain international peace and security. Measures taken by Members in the exercise of right of self-defense shall be immediately reported to the Security Council and shall not in any way affect the authority and responsibility of the Security Council under the present Charter to take at any time such action as it deems necessary in order to maintain or restore international peace and security.“

Die deutsche Übersetzung lautet: „Keine Bestimmung der vorliegenden Satzung beeinträchtigt das Naturrecht kollektiver und individueller Selbstverteidigung, wenn ein Angriff mit Waffengewalt gegen ein Mitglied der Vereinten Nationen erfolgt, bis der Sicherheitsrat die zur Aufrechterhaltung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlichen Maßnahmen ergriffen hat. Von den Mitgliedern in Ausübung dieses Rechts der Selbstverteidigung ergriffene Maßnahmen sind dem Sicherheitsrat sofort zu melden und beeinträchtigen in keiner Weise die in der vorliegenden Satzung vorgesehene Befugnis und Verpflichtung des Sicherheitsrates, zu jeder Zeit die ihm erforderlich scheinenden Maßnahmen zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit zu ergreifen.“

Wesentlich ist in diesem Zusammenhang, dass Art.51 SVN nicht mit Art.2 Abs.4 SVN korrespondiert. Dies bedeutet, dass nicht gegenüber jeder durch Art.2 Abs.4 verbotenen bewaffneten Gewaltanwendung bewaffnete Selbstverteidigung geübt werden darf. Denn wie schon aus dem gegenüber Art.2 Abs.4 verschiedenen Wortlaut hervorgeht, ist bei aller Unbestimmtheit im einzelnen die „armed attack“ („bewaffneter Angriff“ gem. Art.51 SVN) gegenüber der „Anwendung von und Drohung mit Gewalt“ der engere Begriff. Diese Ansicht entspricht der herrschenden Meinung in der völkerrechtlichen Literatur und wurde durch das Urteil des IGH im Nicaragua-Fall vom 27.6.1986 bestätigt.⁷⁰ So stellte der IGH in § 210 des Urteils fest: „...the Court ...has primarily to consider whether a State has a right to respond to intervention with intervention going so far as to justify a use of force in reaction to

⁷⁰ *Randelzhofer*, Art.51 SVN, in: *Simma*, Charta der VN 619

measures which do not constitute an armed attack but may nevertheless involve a use of force“.⁷¹ Damit und durch die weiteren Ausführungen des Gerichtshofs wurde bestätigt, dass es ein Recht auf Selbstverteidigung gemäß Art.51 SVN nur als Reaktion auf einen „bewaffneten Angriff“ gibt. Es gibt also nach der SVN nur einen Anlassfall für das Recht auf Selbstverteidigung, nämlich die Tatsache, dass ein angreifender Staat zuerst militärische Gewalt gegen den Opferstaat ausgeübt hat. Art.51 SVN hat somit im Kontext der SVN den Charakter einer Ausnahmebestimmung. Um das Gewaltverbot nicht zu unterlaufen, ist seine Formulierung bewusst restriktiv gewählt.⁷² Der Ausdruck „naturegegebenes Recht zur Selbstverteidigung“ („inherent right“) in Art.51 SVN bedeutet nach herrschender Auffassung nur, dass das Selbstverteidigungsrecht allen Staaten, auch Nichtmitgliedern, zusteht. Es bedeutet aber nicht, dass das Recht auf Selbstverteidigung in einem dem früheren Völkerrecht entsprechenden weiteren Umfang fortbesteht. Der Ausdruck „im Falle eines bewaffneten Angriffs“ schränkt also das Selbstverteidigungsrecht auf diesen einzigen Fall ein. Jegliche Auslegung, wonach das Recht auf Selbstverteidigung auch bei einer Beeinträchtigung bloßer Interessen angerufen werden könnte, widerspräche der Absicht der Schöpfer der SVN wie auch dem Wortlaut der Bestimmung.⁷³

2.4.2. Der bewaffnete Angriff („armed attack“)

Die von der herrschenden Meinung vorgenommene Interpretation des Art.51 als abschließende Regelung des Rechts auf Selbstverteidigung wird durch das Nicaragua-Urteil des IGH vom 27.6.1986 bestätigt. Mit der vorherrschenden Meinung geht der IGH davon aus, dass das Vorliegen eines bewaffneten Angriffs *conditio sine qua non* für die Ausübung des Rechts auf individuelle und kollektive Selbstverteidigung ist:

„In the case of individual self-defence, the exercise of this right is subject to the State concerned having been the victim of an ‚armed attack‘. Reliance on collective self-defence of course does not remove the need for this.“ (...) „The Court has recalled above (paragraph 193 to 195) that for one State to use force against another, on the ground that that state has committed a wrongful act of force against a third State,

⁷¹ ICJ Reports 1986 110

⁷² *Bothe/Martenczuk*, VN 1999 H 4, 129

⁷³ *Schindler*, in: *Schindler/Hailbronner*, Grenzen des Gewaltverbots 17

is regarded as lawful, by way of exception, only when the wrongful act provoking the response was an armed attack. Thus the lawfulness of the use of force by a State in response to a wrongful act of which it has not itself been the victim is not admitted when this wrongful act is not an armed attack. In the view of the Court, under international law in force today – whether customary international law or that of the United Nations system – States do not have a right of “collective” armed response to acts which do not constitute an ‘armed attack’.⁷⁴

Daraus ergibt sich, dass gegenüber Handlungen, die die Schwelle des bewaffneten Angriffs nicht erreichen, das Recht auf Selbstverteidigung nicht in Anspruch genommen werden kann. In Bezug auf das Erfordernis des „bewaffneten Angriffs“ stimmen nach Auffassung des IGH Art.51 SVN und das Selbstverteidigungsrecht des Völkergewohnheitsrechts überein.⁷⁵ Da das Recht auf Selbstverteidigung des Art.51 auf den Fall eines bewaffneten Angriffs beschränkt ist und weitere Ausnahmen vom Gewaltverbot des Art.2 Abs.4 SVN für den einzelnen Staat nicht bestehen, bedeutet dies, dass jede Gewaltanwendung zur Durchsetzung eines bestehenden Rechts oder zu dem Zweck, einen anderen Staat von einem völkerrechtswidrigen Verhalten abzubringen, unzulässig ist.

Von besonderer Tragweite ist in diesem Zusammenhang, dass auch die Repressalie, früher die häufigste Form der Gewaltanwendung, heute nur noch insoweit zulässig ist, als sie nicht die Anwendung bewaffneter Gewalt darstellt. Dies stellt schon die Entscheidung des IGH im Korfu-Kanal-Fall klar, dass nämlich durch das Gewaltverbot, über die Selbstverteidigung nach Art.51 hinaus, militärische Gewaltanwendung auch als Repressalie verboten ist.⁷⁶

Die SVN verwendet den Begriff des Angriffs in Art.1 Abs.1, Art.39, Art.51 u. 53, jedoch ohne ihn dort oder an anderer Stelle zu präzisieren. Die am 14.12.1974 von der GV der VN verabschiedete Res.3314 (XXIX) – die als Resolution der GV nur eine Empfehlung und nicht bindendes Recht ist – bestimmt allerdings nicht den Begriff des „bewaffneten Angriffs“ (armed attack) des Art.51, sondern den Begriff der „Angriffshandlung“ (act of aggression) des Art.39 SVN. Die Begriffe „armed

⁷⁴ ICJ Reports 1986 103,122

⁷⁵ *Randelzhofer*, in: *Simma*, Charta der VN 622 f.

⁷⁶ ICJ Reports 1949 35

attack“ (bewaffneter Angriff) und „act of aggression“ entsprechen sich inhaltlich nicht. In der völkerrechtlichen Literatur wird der Begriff des „bewaffneten Angriffs“ gegenüber dem der „Angriffshandlung“ überwiegend als der engere Begriff gesehen. Dennoch ist festzuhalten, dass gegenwärtig trotz vielfältiger Bemühungen keine allgemein akzeptierte Begriffsbestimmungen des „bewaffneten Angriffs“ existiert.⁷⁷

Immerhin hat der IGH im Nicaragua-Urteil von 1986 Beispiele für das Vorliegen eines bewaffneten Angriffs gegeben und somit den Begriff konkretisiert. Demnach umfasst der „bewaffnete Angriff“ nicht nur grenzüberschreitende Handlungen regulärer Streitkräfte, sondern auch die Beteiligung eines Staates an der Gewaltanwendung nichtstaatlicher militärischer Verbände, wie sie in Art.3(g) der Aggressionsdefinition umschrieben wird.⁷⁸ Ein bewaffneter Angriff kann grundsätzlich nur angenommen werden, wenn Gewalt in größerem Umfang angewendet wird. Im Nicaragua-Urteil hat der IGH bestätigt, dass bloße Grenzzwischenfälle nicht als bewaffnete Angriffe behandelt werden dürfen.⁷⁹

Obwohl – wie bereits erwähnt – der Begriff des „bewaffneten Angriffs“ nicht mit der Aggressionsdefinition der GV der VN übereinstimmt, deckt er sich dennoch zumindest teilweise damit, so dass die Aggressionsdefinition bei der Auslegung des Begriffs „bewaffneter Angriff“ doch zumindest nützliche Hinweise geben kann.⁸⁰ So zählt die Bestimmung des Art.3 der Aggressionsdefinition der GV einzelne Angriffshandlungen auf, die als „bewaffneter Angriff“ im Sinne des Art.51 SVN zu qualifizieren sind. Dazu gehören zunächst die militärische Invasion sowie der Angriff durch die Streitkräfte eines Staates auf das Gebiet eines anderen Staates (Art.3 (a)). Ebenso wie bei der in Art.3 (b) enthaltenen Beschießung oder Bombardierung fremden Gebiets handelt es sich um klassische Fälle des „bewaffneten Angriffs“. Voraussetzung ist allerdings, dass diese militärischen Handlungen größeren Umfang erreichen. Auch eine effektiv aufrechterhaltene Blockade von Häfen oder Küsten eines Staates durch die Streitkräfte eines anderen Staates ist als „bewaffneter Angriff“ zu kennzeichnen. Art.3(d) bestimmt schließlich, dass Angriffe der Streitkräfte auf die Land-, See- und Luftstreitkräfte oder auf die zivile See- oder Luftflotte

⁷⁷ *Randelzhofer*, in: *Simma*, Charta der VN, 623

⁷⁸ ICJ Reports 1986 103

⁷⁹ *Randelzhofer*, in: *Simma*, Charta der VN 626, ICJ Reports 1986 103

⁸⁰ *Schindler*, in: *Schindler/Hailbronner*, Grenzen des Gewaltverbots 16

eines anderen Staates zu den „Angriffshandlungen“ zu zählen sind. Sofern die Gewaltanwendung nicht als unbedeutend einzuschätzen ist, handelt es sich hierbei auch um Fälle des „bewaffneten Angriffs“. Als „bewaffneter Angriff“ kann schließlich auch eine Verletzung eines Truppenstationierungsabkommens, die in ihrer Wirkung einer Invasion beziehungsweise einer militärischen Besetzung gleichkommt, gewertet werden (vgl. Art.3 (e)). Einem bewaffneten Angriff gleichgehalten werden kann auch die beabsichtigte Überlassung des eigenen Staatsgebiets an einen anderen Staat zwecks Durchführung eines bewaffneten Angriffs gegen einen dritten Staat (vgl. Art.3(f)). Schließlich ist allgemein anerkannt, dass bestimmte Formen individueller Gewaltanwendung (vgl. Art.3 (g)) unter den Begriff des „bewaffneten Angriffs“ fallen. Wie bereits angesprochen, hat auch der IGH im Nicaragua-Fall den Art.3(g) der Aggressionsdefinition als Fall eines „bewaffneten Angriffs“ bezeichnet.⁸¹ Damit nimmt der IGH für seine Auslegung des Begriffs „bewaffneter Angriff“ in vollem Umfang auf Art.3 (g) der Aggressionsdefinition Bezug. Demnach soll auch die „wesentliche Beteiligung“ an der Entsendung privater Gruppen schon unter den Begriff des „bewaffneten Angriffs“ fallen. Laut IGH reicht aber die bloße Unterstützung von Rebellen durch Waffenlieferungen oder logistische Hilfe nicht für die Annahme eines „bewaffneten Angriffs“ aus.⁸²

Das Recht auf individuelle und kollektive Selbstverteidigung kann jedenfalls auch als eine „Sanktion“ des Gewaltverbots im weiteren Sinn bezeichnet werden. Denn während der in seinen Rechten verletzte Staat wegen des Verbots in Art.2 Abs.4 SVN grundsätzlich nur zu Repressalien unter Ausschluss von Gewalt berechtigt ist, bestätigte die SVN, dass den Staaten gegen bewaffnete Angriffe weiterhin das Recht auf individuelle und kollektive Selbstverteidigung zusteht. Die daraus zu erwartenden Verluste muss auch ein potentieller Gewaltanwender in seine außenpolitische „Kosten-Nutzen-Rechnung“ einbeziehen. Dadurch, dass derartige Verluste einen möglichen Aggressor veranlassen können, auf die geplante Gewaltanwendung zu verzichten, entsteht eine Art „Sanktionsmechanismus“.⁸³

⁸¹ ICJ Reports 1986 103 f.

⁸² *Randelzhofer*, in: *Simma*, Charta der VN 624 ff.

⁸³ *Neuhold*, Internationale Konflikte 156 f.

2.4.3. Kollektive Selbstverteidigung

Im Art.51 SVN ist neben der individuellen ausdrücklich die kollektive Selbstverteidigung verankert. Kollektive Selbstverteidigung beschränkt sich aber nicht – wie man dem Wortlaut entnehmen könnte – auf die gemeinsame koordinierte Ausübung des individuellen Selbstverteidigungsrechtes durch mehrere Staaten.⁸⁴ Eine derart restriktive Interpretation des kollektiven Selbstverteidigungsrechtes entspricht auch nicht der Entstehungsgeschichte des Art.51 SVN.⁸⁵ Ein solches enge Verständnis des kollektiven Selbstverteidigungsrechtes würde zudem die Wirksamkeit des Gewaltverbots schwächen, da es angesichts des Versagens des kollektiven Sanktionssystems der VN dazu führen würde, dass schwächere Staaten militärisch überlegenen Angreifern schutzlos ausgeliefert wären. Dieser These der „kumulierten individuellen Selbstverteidigungsberechtigungen“ steht nicht nur die herrschende Meinung in der Völkerrechtslehre gegenüber, sondern auch die Staatenpraxis seit 1945. Demnach steht es jedem nichtangegriffenen Staat frei, einem angegriffenen Bündnispartner zu Hilfe zu kommen, gleichgültig ob seine eigenen Rechte durch den Angriff verletzt sind oder nicht.⁸⁶ Das Recht dritter Staaten, bedrängten Regierungen in Ausübung kollektiver Selbstverteidigung zu Hilfe zu kommen, ist allerdings an bestimmte Voraussetzungen gebunden. Der IGH, der das Recht auf kollektive Selbstverteidigung im Sinne einer Nothilfe interpretierte, führte im Nicaragua-Urteil aus, dass es zunächst notwendig sei, dass sich der betroffene Staat zum Opfer einer „armed attack“ erklärt. Nicht zulässig sei es hingegen, dass ein dritter Staat von sich aus das Vorliegen eines bewaffneten Angriffs behauptet und das Recht auf kollektive Selbstverteidigung in Anspruch nimmt. Außerdem müsse die umstrittene Regierung den Drittstaat ausdrücklich um Unterstützung ersuchen.⁸⁷

2.4.4. Grenzen des Rechts auf Selbstverteidigung

Art.51 enthält eine Einschränkung, derzufolge Maßnahmen, die von VN-Mitgliedern in Ausübung des Selbstverteidigungsrechtes ergriffen worden

⁸⁴ *Bowett*, Self-Defence 215 ff.

⁸⁵ *Neuhold*, Internationale Konflikte 135, 146 f.

⁸⁶ *Wildhaber*, Gewaltverbot und Selbstverteidigung, in: *Schaumann*, Völkerrechtliches Gewaltverbot 166 f.

⁸⁷ *Zischg*, Nicht-internationaler Konflikt 98 f., ICJ Reports 1986 104 f.

sind, unverzüglich dem SR gemeldet werden müssen, damit dieser die erforderlichen Schritte zur Aufrechterhaltung und Wiederherstellung des Weltfriedens setzen kann. Das Recht zur Selbstverteidigung darf also nur solange ausgeübt werden, bis der SR die zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlichen Maßnahmen getroffen hat. Dem Selbstverteidigungsrecht kommt somit subsidiärer Charakter zu. Infolge der – vor allem während des Kalten Krieges häufigen – Beschlussunfähigkeit des Sicherheitsrates ist die Ausübung des Rechts auf Selbstverteidigung jedoch zum Normalfall geworden⁸⁸, die damit grundsätzlich verbundene Melde- und Einstellungspflicht ist hingegen weitgehend bedeutungslos geblieben.⁸⁹ Dazu kommt noch, dass in interne bewaffnete Konflikte eingreifende Staaten, die die Meldepflicht befolgen, oft längere Zeit verstreichen lassen. So haben es die USA, die im Vietnamkrieg angaben, die südvietnamesische Regierung in Ausübung des Rechts auf kollektive Selbstverteidigung zu unterstützen, bis zum 31.1.1966 unterlassen, den SR anzurufen. Dabei hatten die US-Streitkräfte von Februar 1965 an ständig Luftangriffe gegen Ziele in Nord-Vietnam unternommen.⁹⁰

Von großer Bedeutung für das Selbstverteidigungsrecht ist das Proportionalitätsprinzip. Es ist zwar nicht ausdrücklich in Art.51 SVN niedergelegt, die Ausübung des Selbstverteidigungsrechts gemäß dieser Bestimmung unterliegt jedoch nach herrschender Meinung diesem Prinzip.⁹¹ Demnach darf das Recht auf Selbstverteidigung nur ausgeübt werden, bis das Ziel, die Abwehr des Angriffs, erreicht ist. Auch dürfen nur jene Mittel eingesetzt werden, die dafür erforderlich sind.⁹² Dies schließt ein, dass das Recht auf Selbstverteidigung nicht für Vergeltungs- und Bestrafungsaktionen herangezogen werden kann.⁹³

Strittig ist, ob sich die Gegenmaßnahmen im Rahmen der bewaffneten Intervention im Namen der kollektiven Selbstverteidigung auf das Territorium des Konfliktstaates beschränken müssen oder ob diese auch das Staatsgebiet jenes Drittstaats erfassen dürfen, der die Aufständischen

⁸⁸ *Schindler*, in: *Schindler/Hailbronner*, Grenzen des Gewaltverbots 17

⁸⁹ *Randelzhofer*, in: *Simma*, Charta der VN 634

⁹⁰ *Zischg*, Nicht-internationaler Konflikt 99

⁹¹ *Brownlie*, Use of Force 261 ff., *Neuhold*, Internationale Konflikte 139

⁹² *Schindler*, in: *Schindler/Hailbronner*, Grenzen des Gewaltverbots 17

⁹³ *Randelzhofer*, in: *Simma*, Charta der VN 634

militärisch unterstützt. Brownlie argumentiert in diesem Zusammenhang, dass derartige Maßnahmen so weit als möglich auf das Konfliktgebiet begrenzt werden müssten, solange keine klaren Indizien für einen bewaffneten Angriff von außen im Sinne von Art.51 SVN vorliegen. Lediglich in diesem Fall dürften die Gegenoperationen über die bloße Verteidigung des Konfliktstaates hinausgehen und Ziele in den Drittstaaten selbst einschließen. Vage Vermutungen hinsichtlich indirekter Aggressionen rechtfertigten für sich allein aber keinesfalls grenzüberschreitende militärische Aktionen.⁹⁴ Schindler argumentiert in diesem Zusammenhang mit dem Proportionalitätsprinzip. Bewaffnete Gegenmaßnahmen gegen das Gebiet der Staaten, welche dem Feind zum Beispiel Truppenkontingente liefern, würden in den meisten Fällen dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit widersprechen. Die Verhältnismäßigkeit dürfte nur dann gewahrt sein, wenn ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen Zielen auf fremdem Staatsgebiet und den Angriffshandlungen, die von dort aus erfolgen, besteht.⁹⁵

2.4.5. Präventive Selbstverteidigung

Der Wortlaut des Art.51 untersagt Präventivnotwehr. Anders lauteten noch die Regeln des traditionellen Selbstverteidigungsrechts, das unter Berufung auf die im Caroline-Fall aus dem Jahre 1837 genannten Voraussetzungen, wonach „the necessity of that self-defence is instant, overwhelming and leaving no choice of means, and no moment of deliberation“, präventive Selbstverteidigung für zulässig hielt.

Dieser vor 1945 gültigen Auffassung steht heute aber neben dem Wortlaut von Art.51 SVN auch Sinn und Zweck dieser Bestimmung entgegen, der darin liegt, einseitige Gewaltanwendung in den internationalen Beziehungen auf ein Mindestmaß zu beschränken.⁹⁶ Zudem würde mit der Zulassung der Präventivnotwehr das Selbstverteidigungsrecht exzessiv ausgedehnt und dem Missbrauch Tür und Tor geöffnet.⁹⁷ Art.51 SVN ist wegen dieser Gefahr eines Ermessensmissbrauchs wohl restriktiv, und zwar im Sinne eines Verbots der präventiven Selbstverteidigung, zu interpretieren. Selbstverteidigung ist erst zulässig, wenn der

⁹⁴ Brownlie, *Use of Force* 327, 378 f.

⁹⁵ Schindler, in: *Schindler/Hailbronner*, Grenzen des Gewaltverbots 40

⁹⁶ Ranzelzhofer, in: *Simma*, Charta der VN, 632 f.

⁹⁷ Hailbronner, in: *Schindler/Hailbronner*, Grenzen des Gewaltverbots 80

bewaffnete Angriff bereits eingesetzt hat. Für diese Ansicht spricht auch die überwiegende Staatenpraxis seit 1945, die selbst eine begrenzte Möglichkeit zum Präventivschlag nicht in Anspruch genommen hat.⁹⁸

Dennoch wird in Fällen großer, unmittelbarer Gefahr eine präventive antizipierende Selbstverteidigung zum Teil gerechtfertigt.⁹⁹ In diesem Zusammenhang erscheint es bedeutsam, dass auch die erwähnte Aggressionsdefinition der GV vom 14.12.1974 (Res.3314 (XXIX)) kein absolutes Verbot von Präventivschlägen formuliert hat. Die erste Anwendung von Waffengewalt ist demnach als „prima facie“-Beweis für das Vorliegen einer Angriffshandlung zu werten. Dennoch ist der SR aber gemäß der Aggressionsdefinition berechtigt, „angesichts anderer bedeutsamer Umstände“ keine Angriffshandlung anzunehmen.¹⁰⁰

Angesichts dieser unklaren Situation schlägt Neuhold eine „Kompromisslösung“ vor: Demnach soll die Aufhebung des traditionellen Rechts auf präventive Selbstverteidigung durch die SVN zwar anerkannt werden, in besonders schwierigen Fällen sollen jedoch entgegen dem Wortlaut des Art.51 SVN Ausnahmen vom Verbot des Präventivschlags zugelassen werden: Dies gelte etwa für den Fall, wenn ein Staat einen anderen ausdrücklich mit einem bewaffneten Angriff, besonders mit Kernwaffen, bedroht und sich nicht mit Worten begnügt, sondern entsprechende Vorbereitungen, etwa die Mobilisierung seiner Streitkräfte, getroffen hat und die Gefahr so unmittelbar ist, dass zu einem Eingreifen des SR keine Zeit bleibt.¹⁰¹

2.4.6. Das Recht auf Selbstverteidigung im Völkergewohnheitsrecht

Der IGH hat im Nicaragua-Urteil von 1986 die Existenz eines gewohnheitsrechtlichen Selbstverteidigungsrechts, das sowohl die individuelle als auch die kollektive Selbstverteidigung umfasst, unter Hinweis auf die Verwendung der Begriffe „inherent right“ beziehungsweise „droit naturel“ in Art.51 SVN und die Erwähnung dieses Rechts in der Friend-

⁹⁸ *Randelzhofer*, in: *Simma*, Charta der VN 633

⁹⁹ *Wildhaber*, in: *Schaumann*, Völkerrechtliches Gewaltverbot 153

¹⁰⁰ *Hailbronner*, in: *Schindler/Hailbronner*, Grenzen des Gewaltverbots 80

¹⁰¹ *Neuhold*, Internationale Konflikte 137 f.

ly-Relations-Deklaration anerkannt.¹⁰² Nach Ansicht des IGH entspricht das gewohnheitsrechtliche Selbstverteidigungsrecht fast völlig dem Selbstverteidigungsrecht des Art.51 SVN. Lediglich in Bezug auf die nach Art.51 bestehende Meldepflicht gegenüber dem SR stellt der IGH eine Divergenz zwischen dem vertraglichen und dem gewohnheitsrechtlichen Selbstverteidigungsrecht fest.¹⁰³ So soll insbesondere das gewohnheitsrechtliche Selbstverteidigungsrecht nur im Falle eines bewaffneten Angriffs ausgeübt werden.¹⁰⁴

Diese Ansicht des IGH blieb nicht unwidersprochen. So sieht Ranzelzhofer keine Übereinstimmung zwischen Art.51 und dem gewohnheitsrechtlichen Selbstverteidigungsrecht. Die uneinheitliche Staatenpraxis seit 1945 habe wegen ihrer Widersprüchlichkeit den Geltungsumfang des Art.51 SVN nicht reduzieren können. Sie habe aber zugleich eine gewohnheitsrechtliche Verfestigung des restriktiven Selbstverteidigungsrechtes des Art.51 bisher verhindert.¹⁰⁵

2.4.7. Staatenpraxis

Im Zusammenhang mit der Staatenpraxis zum bewaffneten Eingreifen im Namen kollektiver Selbstverteidigung lohnt es sich, den komplexen, vom IGH umfangreich beurteilten Sachverhalt zur US-Intervention in Nicaragua kurz zu referieren.

Nach dem Sturz des Diktators Anastasio Somoza im Jahre 1979 wurden innerhalb der revolutionären sandinistischen Regierung marxistische Strömungen sichtbar. Zugleich verstärkte die neue Regierung in Managua ihre diplomatischen Beziehungen zu Kuba und zur Sowjetunion. Ab 1981 machte sich in Nicaragua ein bewaffneter Widerstand gegen die sandinistische Regierung bemerkbar. Die sogenannten „Contra“-Rebellen, unter ihnen zahlreiche ehemalige Mitglieder der Nationalgarde Somozas, operierten vom benachbarten Honduras aus gegen Ziele in Nicaragua. Zur gleichen Zeit begann die verdeckte Hilfe der nicaraguanischen Regierung an die linksgerichtete Guerilla El Salvadors. Die Politik der USA zum damaligen Zeitpunkt zielte darauf ab, den Einfluss Nicaraguas in Mittel-

¹⁰² ICJ Reports 1986 102

¹⁰³ ICJ Reports 1986 121

¹⁰⁴ ICJ Reports 1986 121

¹⁰⁵ Ranzelzhofer, in: Simma, Charta der VN 635

amerika jedenfalls zu neutralisieren. Die in diesem Sinne unternommenen Maßnahmen umfassten finanzielle und logistische Unterstützung für die Contra-Rebellen, ihre Unterweisung durch US-Militärberater, die Verstärkung der militärischen US-Präsenz in Honduras, Militärhilfe an die Regierung El Salvadors sowie wirtschaftlichen Druck auf Nicaragua. Ein Angebot Nicaraguas, wonach die USA ihre Hilfe für die Contra-Rebellen einstellen und Nicaragua im Gegenzug seine Unterstützung für die Guerilla in El Salvador beenden sollte, wurde vom State Department zurückgewiesen.

Nachdem Agenten des US-Geheimdienstes CIA die Verminung nicaraguanischer Häfen vorgenommen hatten, ersuchte Nicaragua den SR der VN, die Einstellung dieser Aktivitäten zu verfügen. Dies scheiterte jedoch im April 1984 am Veto der USA. Daraufhin wandte sich die nicaraguanische Regierung an den IGH. Der Gerichtshof in Den Haag ordnete in einer einstweiligen Verfügung ein Ende der Feindseligkeiten in den nicaraguanischen Hoheitsgewässern an und erklärte sich in dem anhängig gemachten Verfahren für zuständig. Daraufhin zogen die USA ihre Erklärung der Unterwerfung unter die Jurisdiktion des IGH zurück.

Als Rechtfertigung für ihr Eingreifen in Nicaragua machten die USA kollektive Selbstverteidigung zugunsten El Salvadors geltend und bezogen sich in diesem Zusammenhang auf die SVN sowie auf den Rio-Pakt von 1947. Ziel der Intervention sei die „Verteidigung vitaler Sicherheitsinteressen der USA sowie von Frieden und Sicherheit in der Region“ gewesen. Die USA bezogen sich zudem auf eine Erklärung der Regierung El Salvadors, wonach das Land einem bewaffneten Angriff Nicaraguas ausgesetzt gewesen sei und, in Ausübung seines Rechts auf kollektive Selbstverteidigung, ein Hilfeersuchen an die USA gerichtet habe.¹⁰⁶

Die erwähnte Argumentation der US-Regierung ist im Zusammenhang mit dem inter-amerikanischen System zu sehen. Die USA haben im Rahmen dieses Systems eine durch Verträge abgesicherte Einflusszone am amerikanischen Kontinent errichtet. Der sogenannte Rio-Pakt (Interamerikanischer Beistandsvertrag – Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca, abgek. T.I.A.R.) betrifft die interamerikanische Sicherheitspolitik, dazu kamen bilaterale Militärabkommen zwischen den USA und den

¹⁰⁶ *Tanca*, Foreign Armed Intervention 181 f., AdG 1984 32.302

meisten amerikanischen Staaten sowie Wirtschaftsverträge. Art.1 des Rio-Paktes enthält das Gewaltverbot. Der Vertrag spricht allerdings in Art.6 von Aggressionen, die keinen bewaffneten Angriff darstellen, gegen die aber vorgegangen werden kann. Dies geht über Art.51 SVN hinaus, der nur von bewaffnetem Angriff spricht. Die „Grundsätze des kommunistischen Systems“ wurden wiederholt auf inter-amerikanischen Konferenzen als „unvereinbar mit den Grundsätzen des interamerikanischen Systems“ erklärt (so etwa in der Deklaration von Punta de Este von 1962). Den Mitgliedstaaten wurde in diesem Zusammenhang nahegelegt, „die Schritte zu unternehmen, die sie für ihre individuelle und kollektive Selbstverteidigung erforderlich halten“. Wesentlich ist in diesem Zusammenhang, dass – wie das Beispiel der US-Intervention in der Dominikanischen Republik 1965 beweist – unter Berufung auf diese Deklarationen ein äußerer Angriff auf einen amerikanischen Staat und damit ein Anlassfall für die Inanspruchnahme des Rechts auf kollektive Selbstverteidigung konstruiert werden konnte.¹⁰⁷

Durch die Verminungsaktionen der USA in den nicaraguanischen Hoheitsgewässern, die dazu beitragen sollten, die sandinistische Regierung zu „neutralisieren“, wurden jedenfalls mehrere Schiffe beschädigt oder zerstört.¹⁰⁸ Diese Aktivitäten, die im Hinblick auf die der vorliegenden Arbeit zugrundeliegende Definition einem militärischen Eingreifen in einen innerstaatlichen bewaffneten Konflikt gleichzuhalten sind, stießen nicht nur bei den Ostblock-Staaten, sondern auch bei EG-Ländern und den in der Contadora-Gruppe zusammengeschlossenen lateinamerikanischen Staaten (Panama, Venezuela, Kolumbien und Mexiko) auf Ablehnung.

In seinem Urteil vom 26.6.1986 wies der IGH die von den USA vorgebrachte Rechtfertigung im Namen kollektiver Selbstverteidigung zurück und stellte einen Bruch des völkerrechtlichen Gewaltverbots fest. Im Hinblick auf die Verminung der Häfen kam der IGH zu folgendem Schluss: „Whether or not the assistance to the contras might meet the criterion of proportionality, the Court cannot regard the US activities summarized in paras. 80, 81 and 86, i.e. those relating to the mining of the Nicaraguan ports and the attacks on ports, oil installations etc., as satisfy-

¹⁰⁷ *Schweitzer*, Erleidet das Gewaltverbot Modifikationen im Bereich von Einflusszonen?, in: *Schaumann*, Völkerrechtliches Gewaltverbot 235 ff.

¹⁰⁸ ICJ Reports 1986 36

ing that criterion. Whatever uncertainty may exist as to the exact scale of the aid received by the Salvadorian armed opposition from Nicaragua, it is clear that these later US activities in question could not have been proportionate to that aid. Finally, on this point, the Court must also observe that the reaction of the US in the context of what it regarded as self-defence was continued long after the period in which any presumed armed attack by Nicaragua could reasonably be contemplated.¹⁰⁹

Daraus geht hervor, dass der IGH in seinem Urteil klar zwischen bewaffneten Angriffen unterschied, die zum Einsatz der Selbstverteidigung berechtigen, und sonstigen Verletzungen des Gewaltverbotes, die lediglich mit proportionalen Gegenmaßnahmen (countermeasures) beantwortet werden dürfen. Gegen einen bewaffneten Angriff ist also eine Beteiligung dritter Staaten im Namen kollektiver Selbstverteidigung möglich, in den anderen Fällen eines Bruchs des Gewaltverbots kann lediglich der verletzte Staat proportionale Maßnahmen gegen den Verletzten vornehmen.¹¹⁰

Schließlich soll noch der Fall eines militärischen Eingreifens in einen bewaffneten innerstaatlichen Konflikt im Namen individueller Selbstverteidigung angesprochen werden. In der Staatenpraxis seit 1945 sind derartige Konstellationen äußerst selten. Angeführt werden kann die israelische Invasion des Libanon im Jahre 1982. Israel sprach damals von individueller Selbstverteidigung gegen Raketenangriffe der vom Libanon aus operierenden PLO. Der Einmarsch in dem nördlichen Nachbarland, der die israelischen Truppen bis Beirut führte, brachte jedoch auch einen Eingriff in den inner-libanesischen Bürgerkrieg mit sich, da sich das politische Gewicht zu Ungunsten der Bürgerkriegsfraktion PLO verschob. Die internationale Reaktion auf die israelische Invasion war fast durchwegs negativ. Ein Veto der USA rettete Israel vor einer Verurteilung durch den SR der VN. Die GV der VN beschloss eine Resolution, in der Israel mit 127 zu zwei Stimmen dazu verurteilt wurde, seine Truppen zurückzuziehen. Da dies jedoch nicht geschah, verurteilte die GV in einer neuerlichen Resolution mit 120 zu zwei Stimmen bei 20 Enthaltungen Israel, weil es den Aufruf nicht befolgt hatte.¹¹¹

¹⁰⁹ ICJ Reports 1986 122

¹¹⁰ *Tanca*, Foreign Armed Intervention 96

¹¹¹ *Tanca*, Foreign Armed Intervention 178 f., AdG 1983 31.914

2.5. Militärische Intervention zur Durchsetzung der Selbstbestimmung

2.5.1. Universelle Geltung des Rechts auf Selbstbestimmung

Das Recht auf Selbstbestimmung spielte in innerstaatlichen Konflikten nach 1945 eine nicht zu unterschätzende Rolle. Zahlreiche „Befreiungsbewegungen“ auf allen fünf Kontinenten beriefen sich auf dieses Recht, ohne jedoch immer als Repräsentanten des nach Befreiung strebenden „Volkes“ anerkannt zu sein.¹¹² Der folgende Abschnitt soll einen Überblick über die Diskussion vermitteln, inwiefern das Recht auf Selbstbestimmung als Rechtfertigung für ein bewaffnetes Eingreifen in innere Konflikte herangezogen werden kann.

Das Selbstbestimmungsrecht der Völker findet sich in allgemeiner Form in Art.1 Abs.2 und Art.55 SVN. Darüber hinaus wurde der Grundsatz der Selbstbestimmung in zahlreichen Resolutionen der GV der VN präzisiert. Ein Meilenstein in diesem Zusammenhang ist die Deklaration über die Gewährung der Unabhängigkeit an koloniale Länder und Völker 1960 (Res.1514), die mit 89 Pro-Stimmen, neun Enthaltungen und keiner Gegenstimme von der GV angenommen wurde. Für die radikalen Verfechter der Dekolonisation, die sich in der Praxis weitgehend durchsetzten, bestand äußere Selbstbestimmung nur in der Errichtung eines eigenen Staates. Die westlichen Staaten erreichten gemäß einem Antrag der USA in der Friendly-Relations-Deklaration immerhin die Anerkennung auch anderer Formen äußerer Selbstbestimmung: die freie Assoziation oder Integration mit einem bestehenden Staat oder einen sonstigen frei bestimmten politischen Status.¹¹³

Die innere Selbstbestimmung besteht in der freien Wahl der politischen, wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Ordnung durch ein Volk ohne äußere Einmischung. Hervorzuheben ist die Charakterisierung der Selbstbestimmung als dynamisches, permanentes Recht in den KSZE-Schlussakten: Alle Völker können es jederzeit, wann und wie sie es wünschen, ausüben. Die Verfechter der Repräsentativdemokratie unter Führung der USA setzten in der Friendly-Relations-Deklaration ferner einen Hinweis auf die Verwirklichung des Prinzips

¹¹² *Tanca*, Foreign Armed Intervention 103

¹¹³ *Neuhold*, in: *Neuhold/Hummer/Schreuer*, Handbuch des Völkerrechts I³ 352 ff.

durch Einsetzung einer Regierung durch, welche die Gesamtbevölkerung eines Gebiets ohne Unterschied der Rasse, des Bekenntnisses oder der Hautfarbe vertritt.¹¹⁴

Mittlerweile steht ohne Zweifel fest, dass das Selbstbestimmungsrecht der Völker universelle Geltung hat und nicht auf koloniale Völker beschränkt ist, wie dies die „sozialistischen“ und die Staaten der „Dritten Welt“ seinerzeit behauptet hatten. Dies geht nicht nur aus den maßgeblichen internationalen Dokumenten sowie der Friendly-Relations-Deklaration der GV der VN 1970 und der KSZE-Schlussakte von Helsinki 1975 hervor, sondern wird auch durch die Praxis in Europa im Zuge der Auflösung der UdSSR, des früheren Jugoslawien und der Tschechoslowakei bestätigt.¹¹⁵

2.5.2. Tendenzen zur Begrenzung der Inanspruchnahme des Selbstbestimmungsrechts

Das Selbstbestimmungsrecht steht den Völkern unverzichtbar zu. Im Falle seiner gehäuften Wahrnehmung würde das Recht auf äußere Selbstbestimmung aber die unerwünschten Effekte einer massenhaften Vermehrung von wirtschaftlich kaum lebensfähigen Staaten mit sich bringen. Zwischen dem Grundsatz der Selbstbestimmung und der allgemein unerwünschten Neustaatenbildung besteht also ein Spannungsverhältnis, das jedoch durch eine Reihe von einschränkenden Bedingungen entschärft wurde und wird.¹¹⁶

Bereits im Zuge des Ersten Weltkriegs hatte US-Präsident Wilson die Stoßrichtung des an sich universell verkündeten Selbstbestimmungsprinzips gegen die feindlichen Vielvölkerreiche in Europa eingeeengt.¹¹⁷ Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde die Durchsetzung des „äußeren“ Selbstbestimmungsrechts von der internationalen Staatengemeinschaft nur im Zusammenhang mit Kolonialgebieten gebilligt. In „nicht-kolonialen“ Räumen (wie zum Beispiel in Europa) wurde die Ausübung des „äußeren“

¹¹⁴ *Neuhold*, in: *Neuhold/Hummer/Schreuer*, Handbuch des Völkerrechts I³ 354 f.

¹¹⁵ *Neuhold*, Die „Operation Allied Force“ der NATO: rechtmäßige humanitäre Intervention oder politisch vertretbarer Rechtsbruch?, in: *Reiter*, Der Krieg um das Kosovo 1998/99 (2000) 204 ff.

¹¹⁶ *Hummer*, Wahrnehmung des Selbstbestimmungsrechts im Balkanraum, in: *Reiter*, Jahrbuch für Sicherheitspolitik 2000 (2000) 680.

¹¹⁷ *Neuhold*, in: *Neuhold/Hummer/Schreuer*, Handbuch des Völkerrechts I³ 355

Selbstbestimmungsrechts mit dem Hinweis, dass das Selbstbestimmungsrecht historisch bereits in direkt-demokratischer Art ausgeübt worden sei, grundsätzlich verneint. Der Akzent wurde deshalb in den „nicht-kolonialen“ Räumen auf die Schaffung von Formen des „inneren“ Selbstbestimmungsrechts im Sinne einer Territorial- oder Personalautonomie für ethnische Gruppen und Minderheiten gelegt¹¹⁸ (wie etwa der Südtirol-Autonomie).

Nach der Durchführung der Dekolonisation fanden vor allem afrikanische Staaten aus Angst vor der „Balkanisierung“ ihres Kontinents, dass eine weitere Selbstbestimmung nur „nach oben“, das heißt durch den Zusammenschluss zu größeren Einheiten (wie etwa Tansania aus Tanganjika und Sanisbar) zulässig sein sollte. Die Friendly-Relations-Deklaration und die Schlussakte von Helsinki hoben die territoriale Integrität der (bestehenden) Staaten hervor.¹¹⁹

Nach der „Wende“ 1989 entstanden in Europa zahlreiche neue Staaten, insbesondere auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion und des ehemaligen Jugoslawien. In diesem Zusammenhang wurde deutlich, dass nicht allein die traditionellen Kriterien der Staatlichkeit für die Anerkennung der neuen Staaten herangezogen wurden, sondern darüber hinaus die Verwirklichung der neuen gemeinsamen europäischen Werteplattform (dazu zählen die Prinzipien der pluralistischen Demokratie) als Voraussetzung für die Anerkennung eines neuen souveränen Staates eingefordert wurde.¹²⁰

Diese Praxis zeigt zudem, dass sich bei der Definition des zur Selbstbestimmung berechtigten Volkes das bereits bei der Erlangung der Unabhängigkeit lateinamerikanischer Staaten im 19. Jahrhundert angewandte Prinzip „uti possidetis“ allgemein durchgesetzt hat. In diese Richtung weist auch das Urteil des IGH im Grenzstreit zwischen Burkina Faso und Mali. Demnach besteht ein enger Zusammenhang zwischen diesem „allgemeinen Prinzip“ und der Erlangung der Eigenstaatlichkeit durch Staaten, wo immer auf der Welt sich diese manifestiert. Das Ziel dieses Prinzips sei es, die Unabhängigkeit und die Stabilität neuer Staaten nicht durch innerstaatliche Konflikte zu gefährden.¹²¹

¹¹⁸ Hummer, in: Reiter, Jahrbuch 2000 680 f.

¹¹⁹ Neuhold, in: Neuhold/Hummer/Schreuer, Handbuch des Völkerrechts I³ 354

¹²⁰ Neuhold, in: Neuhold/Hummer/Schreuer, Handbuch des Völkerrechts I³ 354

¹²¹ ICJ Reports 1986 565

Diesem Prinzip zufolge sind nicht ethnische und kulturelle Gemeinsamkeiten einer größeren Gruppe von Menschen maßgeblich, sondern innerstaatliche, ursprünglich koloniale Grenzen. Alle Menschen, die innerhalb solcher Grenzen leben, bilden ein Volk, mögen sie auch voneinander in ihrer ethnischen Herkunft, ihrer Sprache und Religion noch so verschieden sein. Diese Präferenz lässt sich rechtspolitisch damit begründen, dass vor allem in Afrika die Heranziehung ethnischer und kultureller Kriterien zu einer noch stärkeren Zersplitterung des Kontinents bei der Dekolonisation geführt hätte oder diese nicht durchführbar gewesen wäre.¹²² Schließlich führte auch die mit der Anerkennungsfrage im Zusammenhang mit den Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien befasste EG-Schiedskommission („Badinter-Kommission“) in ihren Gutachten die Gültigkeit des *Uti-possidetis*-Grundsatzes an.¹²³

2.5.3. Paradigmenwechsel im Hinblick auf das Selbstbestimmungsrecht

Aus der Anerkennungspraxis bei der Neustaatenbildung nach der Wende in Europa wird ersichtlich, dass sich seit dem Umbruchsjahr 1989 offensichtlich ein Paradigmenwechsel im Völkerrecht in Bezug auf die bisher lediglich im Zuge der Dekolonisation ausgebildeten Selbstbestimmungskriterien abzeichnet. Denn die völkerrechtliche Lehre tendiert nunmehr dazu, auch im „nicht-kolonialen Kontext“ ein qualifiziertes Sezessionsrecht anzunehmen. Ausgangspunkte dieses Paradigmenwechsels waren – wie erwähnt – die Auflösungsprozesse der UdSSR sowie im früheren Jugoslawien.¹²⁴

In diesem Sinne lehnten die meisten westlichen Staaten die Unabhängigkeitsbewegungen in Osteuropa zu Beginn der neunziger Jahre zunächst ab. In der Folge lieferte aber die neue gemeinsame europäische Werteplattform die Richtschnur für die ausnahmsweise Unterstützung von Sezessionsbewegungen: Diese müssen demokratisch – insbesondere nach Möglichkeit durch eine Volksabstimmung – legitimiert sein. Ferner müssen sie die Einhaltung der Grundsätze der SVN und der wichtigsten KSZE/OSZE-Dokumente, unter anderem der Menschen- und Minderhei-

¹²² *Neuhold*, in: *Reiter*, Krieg um Kosovo 204 f.

¹²³ *Hummer*, in: *Reiter*, Jahrbuch 2000 685 f.

¹²⁴ *Hummer*, in: *Reiter*, Jahrbuch 2000 681

tenrechte, zusagen und zudem müssen eben diese Rechte ihnen gegenüber massiv verletzt worden sein. Diese Regeln wandten die EG beziehungsweise ihre Mitgliedstaaten in ihrer Anerkennungspolitik auch an.¹²⁵

2.5.4. Militärische Unterstützung im Kampf um Selbstbestimmung?

Im Zuge der Dekolonisation behauptete die Mehrheit der Entwicklungsländer, hierbei unterstützt von den „sozialistischen“ Staaten, die Existenz einer Ausnahme vom Gewaltverbot im Zusammenhang mit der Ausübung des Selbstbestimmungsrechts. Demnach waren nationale Befreiungskriege von Völkern unter „kolonialer, rassistischer oder unter anderer fremder Herrschaft“ ebenso rechtmäßig wie auch die eine Anwendung von Gewalt umfassende Unterstützung von Kolonialvölkern durch Drittstaaten. Für diese Auffassung wurden verschiedene Argumente vorgebracht: So wurde etwa behauptet, Kolonialismus könne als „permanenter bewaffneter Angriff“ angesehen werden, gegen den individuelle und kollektive Selbstverteidigung erlaubt sei.¹²⁶

Konflikte zwischen einem Kolonialvolk und der Verwaltungsmacht sind nach herkömmlichem Völkerrecht als innerstaatliche Konflikte zu qualifizieren, die vom Gewaltverbot der Charta nicht erfasst werden. Die GV der VN entwickelte aber seit 1960 Auffassungen zu dieser Frage, die sich von der ursprünglichen Konzeption zunehmend entfernten. Die Entkolonisierungserklärung von 1960, die ohne Gegenstimme in der GV angenommen wurde, verpflichtete die Verwaltungsmächte zur Dekolonisation und zum Verzicht auf Gewalt gegen abhängige Völker, sah aber noch kein Recht auf Gewaltanwendung seitens der abhängigen Völker gegen die Verwaltungsmächte vor.¹²⁷

Die während der XX. Generalversammlung am 20.11.1965 angenommene Resolution 2105 erklärte den Kampf der Völker unter Kolonialherrschaft erstmals für legitim: „The General Assembly ... recognizes the legitimacy of the struggle by the peoples under colonial rule to exercise their right to self-determination and independence...“.

¹²⁵ Neuhold, in: *Neuhold/Hummer/Schreuer*, Handbuch des Völkerrechts³ I 354

¹²⁶ *Randelzhofer*, in: *Simma*, Charta der VN 82

¹²⁷ *Schindler*, in: *Schindler/Hailbronner*, Grenzen des Gewaltverbots 25

Diese Formulierung ließ noch offen, ob unter „struggle“ auch der bewaffnete Kampf im Sinne von „armed struggle“ zu verstehen ist oder ob die Befreiungsbewegungen in ihrem Kampf um Selbstbestimmung auf die Anwendung von Waffengewalt verzichten müssen. Die westlichen Staaten lehnten eine Interpretation der SVN beziehungsweise des Gewaltverbots in letzterem Sinne jedoch strikte ab.

1973 gelang es den Befürwortern des nationalen Befreiungskrieges dann allerdings doch, eine Resolution durchzusetzen, die den bewaffneten Kampf als legitimes Mittel zur Durchsetzung des Selbstbestimmungsrechts anerkannte: „The General Assembly ... also reaffirms the legitimacy of the peoples' struggle for liberation from colonial and foreign domination and alien subjugation by all available means, including armed struggle.“¹²⁸ Diese Resolution wurde von der GV mit 97 Stimmen gegen fünf Stimmen bei 28 Enthaltungen angenommen.¹²⁹ Auch der IGH hatte Gelegenheit, sich mit der Selbstbestimmung abhängiger Gebiete zu befassen. In seinem Namibia-Gutachten 1971 und im Westsahara-Gutachten von 1975 bestätigte er, dass der Grundsatz der Selbstbestimmung der Völker auf alle Völker und Gebiete anwendbar sei, die die Unabhängigkeit noch nicht erlangt haben, das heißt auf Kolonien, Treuhand- und ehemalige Mandatsgebiete. Zur Gewaltanwendung im Rahmen der Entkolonisierung sprach er sich jedoch nicht aus.¹³⁰

Die von den Entwicklungsländern und den „sozialistischen“ Staaten vorgetragene These von der erlaubten Gewaltanwendung im Namen der Selbstbestimmung wurde stets auch mit dem Recht auf bewaffnete Selbstverteidigung verquickt: Den „in Notwehr handelnden“ Kolonialvölkern wurde folglich auch das Recht zugestanden, bewaffnete Unterstützung durch andere Staaten zu erhalten. Mit der Berufung auf das in Art.51 SVN verankerte Recht auf Selbstverteidigung sollte offenbar den gewichtigen Einwänden begegnet werden, die gegen die These der Erlaubtheit der Unterstützung Aufständischer in einem „gerechten“ Bürgerkrieg wegen des Verstoßes gegen Art.2 Abs.4 SVN erhoben wurden.¹³¹ Dieser These muss jedoch entgegengehalten werden,

¹²⁸ GA-Res. 3070 vom 30.11.1973

¹²⁹ *Zischg*, Nicht-internationaler Konflikt 133 f.

¹³⁰ *Schindler*, in: *Schindler/Hailbronner*, Grenzen des Gewaltverbots 25 f.

¹³¹ *Neuhold*, Internationale Konflikte 142

dass sie letztlich einen Versuch darstellt, den Gedanken des „bellum iustum“ wieder als Bestandteil des modernen Völkerrechts einzuführen. Sie lässt sich mit der bereits dargelegten Auslegung der Art.2 Abs.4 und Art.51 SVN durch die herrschende Meinung nicht vereinbaren.

Diese Ansicht ist stichhaltig, obwohl auch der Art.7 der von der GV 1974 verabschiedeten Resolution zur Aggressionsdefinition die neue Doktrin widerzuspiegeln scheint:¹³² „Nothing in this Definition (...) could in any way prejudice the right of self-determination, freedom and independence, as derived from the Charter, of peoples forcibly deprived of that right and referred to the Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations, particularly peoples under colonial and racist régimes or other forms of alien domination; nor the right of these peoples to struggle to that end to seek and receive support, in accordance with the principles of the Charter and in conformity with the above-mentioned declaration.“¹³³ Wie bereits dargelegt, betrifft diese Definition aber weder Art.2 Abs.4 noch Art.51 SVN. Überdies ist sie als Resolution der GV nur eine Empfehlung und nicht bindendes Recht. Der Text des Art.7 proklamiert ein Recht der Völker, für ihre Befreiung zu kämpfen („struggle“). Im Entwurf dieses Artikels war noch die Rede von einem Recht, Gewalt anzuwenden („use force“). Dieser Formulierung haben sich die westlichen Länder erfolgreich widersetzt und folgerichtig das Wort „struggle“ im Sinne von „mit friedlichen Mitteln kämpfen“ interpretiert.¹³⁴

Zusammenfassend lässt sich also sagen, dass sich wegen des Widerstands der westlichen Staaten keine Rechtsüberzeugung dahingehend entwickelt hat, dass ungerechtfertigte Gewaltanwendung der Kolonialmächte gegen das Kolonialvolk eine Verletzung des Gewaltverbots nach Art.2 Abs.4 SVN bildet. Gewaltanwendung des Kolonialvolkes gegen die Verwaltungsmacht stellt ebenso eine innerstaatliche Gewaltanwendung dar. Die von den Staaten der „Dritten Welt“ darüber hinaus vorgebrachte These, Kolonialismus an sich sei „permanente Aggression“, lässt sich mit Wortlaut und Sinn des Art.51 SVN nicht vereinbaren. Was die Unterstützung von Befreiungskämpfern durch dritte Staaten im Rahmen von

¹³² *Randelzhofer*, in: *Simma*, Charta der VN 82 f.

¹³³ GA-Res. 3314 vom 14.12.1974

¹³⁴ *Randelzhofer*, in: *Simma*, Charta der VN 82 f.

bewaffnetem Eingreifen anbelangt, so hat sich – wie bereits in Zusammenhang mit dem Recht auf Selbstverteidigung ausgeführt – eine Rechtsüberzeugung hinsichtlich der Zulässigkeit einer solchen Unterstützung nicht zu bilden vermocht. Aus dem Namibia-Gutachten des IGH lässt sich überdies ablesen, dass ein bewaffnetes Eingreifen zugunsten einer kolonialen Verwaltungsmacht im Kampf gegen das abhängige Volk durch dritte Staaten als Verletzung des Rechts auf Selbstbestimmung ebenso unzulässig wäre.¹³⁵

Es darf somit davon ausgegangen werden, dass sich bezüglich des bewaffneten Eingreifens zugunsten eines um Selbstbestimmung kämpfenden Volkes keine Ausnahme vom Gewaltverbot entwickelt hat. Der Bildung einer entsprechenden völkergewohnheitsrechtlichen Norm, die die militärische Unterstützung von Befreiungsbewegungen legitimieren würde, stand stets die Opposition der westlichen Staaten entgegen. Nachdem die Befreiungsbewegungen selbst durch das Völkerrecht nicht ausdrücklich ermächtigt worden sind, sich mit Waffengewalt gegen die Kolonialmächte zur Wehr zu setzen, wäre es widersinnig, wenn die militärische Unterstützung der Befreiungskämpfer durch dritte Staaten als zulässig angesehen würde.¹³⁶

2.5.5. Staatenpraxis

Die in verschiedenen Resolutionen der GV der VN zum Ausdruck gekommene Ansicht, dass der Kampf der Befreiungsbewegungen legitim sei, zielte – nachdem die Dekolonisation Mitte der sechziger Jahre großteils abgeschlossen war – zunächst gegen das diktatorisch regierte Portugal, das seine überseeischen Besitzungen auch mit Waffengewalt verteidigte, sowie gegen die als „rassistisch“ eingestuften Regierungen Rhodesiens, Namibias und Südafrikas. Der in verschiedenen Resolutionen wiederkehrende Ausdruck „alien domination“ zielte schließlich darauf ab, die PLO in ihrem „Befreiungskampf“ zu unterstützen.¹³⁷ In keinem der erwähnten Fälle fand sich jedoch ein Staat bereit, im Namen des Rechts auf innere und äußere Selbstbestimmung in den Konfliktstaat zugunsten einer Befreiungsbewegung mit militärischer Gewalt einzugreifen.

¹³⁵ ICJ Reports 1971 58, *Schindler*, in: *Schindler/Hailbronner*, Grenzen des Gewaltverbots 26 ff.

¹³⁶ *Zischg*, Nicht-internationaler Konflikt 140

¹³⁷ *Tanca*, Foreign Armed Intervention 104

Indien berief sich jedoch auf dieses angebliche Recht, im Namen des Selbstbestimmungsrechts einer von „kolonialer Aggression“ betroffenen Bevölkerung zu „helfen“, im Zuge der militärischen Besetzung und Annexion der portugiesischen Kolonien am indischen Subkontinent (die größte und bekannteste davon war Goa) im Jahre 1962. Allerdings gab es im Fall der portugiesischen Besitzungen zu diesem Zeitpunkt keinen offenen bewaffneten Konflikt zwischen der portugiesischen Kolonialverwaltung und einer Befreiungsbewegung. Die gewaltsame Einverleibung Goas durch Indien wurde von der internationalen Staatengemeinschaft hingenommen, da auch die westlichen Staaten festgestellt hatten, dass Portugals Festhalten an seinen indischen Enklaven politisch unhaltbar geworden war.¹³⁸

Der Fall der versuchten Annexion der Falklandinseln durch Argentinien 1981 zeigt, dass das Recht auf Selbstbestimmung und das von Argentinien in Anspruch genommene Argument der Dekolonisation auseinander klaffen können. Argentinien berief sich auf historische territoriale Rechte, Großbritannien hielt dem das Recht auf Selbstbestimmung der britischen Einwohner des Archipels entgegen. Der Falklandkrieg – im Übrigen kein Fall bewaffneten Eingreifens, sondern ein „klassischer“ zwischenstaatlicher Konflikt – zeigt aber dennoch die negative Reaktion der internationalen Staatengemeinschaft auf diese Art der Gewaltanwendung im Namen der „Dekolonisation“: So forderte der SR der VN den sofortigen Rückzug aller argentinischen Streitkräfte von den Falkland-Inseln und ersuchte die Parteien, eine diplomatische Lösung des Konflikts zu finden.¹³⁹

Zu den eigentlichen Fällen bewaffneten militärischen Eingreifens im Namen des Selbstbestimmungsrechts kann zunächst der Einmarsch der indischen Armee in Ost-Pakistan (heute: Bangladesh) im Dezember 1971 gezählt werden. Der Versuch der pakistanischen Zentralregierung im Frühjahr 1971, einen autonomistischen Aufstand in Ost-Pakistan mit Waffengewalt niederzuschlagen, hatte eine humanitäre Katastrophe ausgelöst: Hunderttausende Menschen flüchteten aus den krisengeschüttelten Provinzen Ost-Pakistans nach Indien. Im Dezember 1971

¹³⁸ Schindler, in: *Schindler/Hailbronner*, Grenzen des Gewaltverbots 29, *Wildhaber*, in: *Schaumann*, Völkerrechtliches Gewaltverbot 158

¹³⁹ *Tanca*, Foreign Armed Intervention 109, *Schindler*, in: *Schindler/Hailbronner*, Grenzen des Gewaltverbots 29

entschloss sich Indien schließlich zum bewaffneten Eingreifen und machte dafür unter anderem die Hilfeleistung an die Bevölkerung des späteren Bangladesch zur Durchsetzung ihres Rechts auf Selbstbestimmung geltend. Bald nach dem indischen Einmarsch am 3.12.1971 kapitulierte die pakistanische Regierung und anerkannte die staatliche Unabhängigkeit Bangladeshs.¹⁴⁰ Die indische Intervention stieß in der internationalen Staatengemeinschaft auf wenig Ablehnung. Nur wenige Staaten verurteilten die Teilung Pakistans und die Geburt des neuen Staates Bangladesch. Es ist jedoch wesentlich, dass die Berufung auf das Selbstbestimmungsrecht seiner Bewohner nur eine der von Indien angeführten Rechtfertigungen für das militärische Eingreifen war.¹⁴¹

Eindeutig negativ war die Reaktion der internationalen Staatengemeinschaft auf die Besetzung und Annexion der portugiesischen Besitzung Ost-Timor durch Indonesien.¹⁴² Sowohl der SR als auch die GV beschlossenen Resolutionen, in denen die Behauptung Indonesiens, der militärische Einmarsch in der portugiesischen Kolonie diene der Durchsetzung des Selbstbestimmungsrechts der Bevölkerung, scharf zurückgewiesen wurde. Vielmehr sei der Rückzug der indonesischen Truppen die Voraussetzung für eine wahrhafte Ausübung des Selbstbestimmungsrechts, wurde argumentiert. Einige Tage vor der indonesischen Intervention am 7.12.1975 hatte die osttimoresische Befreiungsbewegung FRETILIN die staatliche Unabhängigkeit der bis dahin von Portugal verwalteten Kolonie proklamiert. In den Monaten vor der Unabhängigkeitserklärung war die Kolonie von bewaffneten inneren Auseinandersetzungen zwischen verschiedenen politischen Bewegungen erschüttert worden.¹⁴³ Der Einmarsch der indonesischen Armee führte zu mehr als zwei Jahrzehnte dauernden Unruhen und Guerillaaktivitäten in Osttimor. Die Unterdrückung der timoresischen Bevölkerung, die in dieser Zeit tausende Todesopfer zu beklagen hatte, fand erst mit der Zustimmung des SR zu einer multinationalen Schutz- und Eingreiftruppe im September 1999 ein Ende.¹⁴⁴

¹⁴⁰ *Duroselle*, *Histoire diplomatique de 1919 à nos jours*⁷ (1978) 752

¹⁴¹ *Tanca*, *Foreign Armed Intervention* 163 f.

¹⁴² *Schindler*, in *Schindler/Hailbronner*, *Grenzen des Gewaltverbots* 29

¹⁴³ *Tanca*, *Foreign Armed Intervention* 166 f.

¹⁴⁴ NZZ vom 16.9.1999 1

2.6. Militärische Intervention zum Schutz eigener Staatsbürger

2.6.1. Abgrenzung zur „humanitären Intervention“

Im Folgenden sollen jene Fälle bewaffneten Eingreifens seit 1945 angesprochen werden, bei denen die Rettung eigener Staatsangehöriger das vorgebliche oder tatsächliche Motiv der intervenierenden Staaten war.

Grundsätzlich ist jeder Staat verpflichtet, den seiner Gebietshoheit unterstehenden Personen und Personengruppen, unabhängig von deren Staatsangehörigkeit, den im sogenannten „humanitären Mindeststandard“ zusammengefassten Kernbereich der Menschenrechte zu garantieren. Werden eigene Staatsangehörige, die sich im Ausland aufhalten, durch fremde Staatsgewalt diskriminiert, malträtiiert oder getötet, so ist der Heimatstaat anders als bei der Verfolgung, Verletzung oder Tötung von Staatsangehörigen des Verletzerstaates oder Staatsangehöriger dritter Staaten unmittelbar selbst betroffen: Den Staat trifft hier nicht nur die moralische, sondern auch die rechtliche, seiner Personalhoheit entsprechende Pflicht, zum Schutze seiner sich im Ausland befindlichen Staatsangehörigen einzuschreiten. Diese Personalhoheit bildet auch ein Hauptkriterium zur Unterscheidung dieser Form bewaffneter Intervention von jener der noch zu behandelnden „humanitären Intervention“.¹⁴⁵ Anders als bei der „humanitären Intervention“ nimmt der eingreifende Staat hier nicht die Rolle des „Weltpolizisten“ an, der stellvertretend für die Gemeinschaft die verletzte Rechtsordnung wiederherstellen will. Vielmehr wahrt ein Staat seine ureigensten Interessen, indem er das Leben seiner Angehörigen in einer Situation schützt, in der ein fremder Staat nicht mehr in der Lage oder willens ist, den völkerrechtlich gebotenen Minimalschutz zu gewährleisten.¹⁴⁶ Trotz des Gewaltverbots der SVN finden bis in die Gegenwart hinein militärische Aktionen statt, bei denen die eingreifenden Mächte angeben, dem Schutz ihrer eigenen Staatsangehörigen im Ausland zu dienen. Während Interventionen zum Schutz eigener Staatsangehöriger im Ausland zur Zeit des klassischen Völkerrechts als gewohnheitsrechtlich anerkannt waren, fällt der Befund

¹⁴⁵ Pauer, Die humanitäre Intervention 20

¹⁴⁶ Hailbronner, in: Schindler/Hailbronner, Grenzen des Gewaltverbots 101

betreffend die völkerrechtliche Zulässigkeit solcher Fälle bewaffneten Eingreifens ohne Zustimmung der Regierung des Zielstaates für die Zeit seit der Unterzeichnung der SVN aber grundsätzlich negativ aus.¹⁴⁷

2.6.2. Die rechtliche Diskussion um das Eingreifen zugunsten eigener Staatsangehöriger

Seit 1945 haben vor allem die Regierungen westlicher Staaten bei verschiedenen Anlässen die Auffassung vertreten, dass Art.2 Abs.4 SVN die Anwendung bewaffneter Gewalt zur Rettung eigener Staatsangehöriger, deren Leben oder Gesundheit in einem fremden Staat gefährdet ist, nicht verbietet, sofern dieser Staat den Schutz nicht wahrnehmen kann oder will.¹⁴⁸ Eine beträchtliche Anzahl von Staaten hat auch unter der Geltung des Gewaltverbots beständig den Anspruch aufrechterhalten, Gewalt zum Schutz eigener Staatsbürger im Ausland anwenden zu können, wenn folgende Voraussetzungen erfüllt sind:

- Die ausländische Regierung ist nicht willens oder nicht in der Lage, den völkerrechtlich gebotenen Mindestschutz für fremde Staatsangehörige zu gewährleisten.
- Das Leben einer großen Zahl eigener Staatsangehöriger ist unmittelbar schwer gefährdet.
- Alle anderen friedlichen Rettungsmaßnahmen versprechen keinen Erfolg oder sind fehlgeschlagen.
- Die Aktion ist in der Art und Dauer auf das zur Rettung der Staatsangehörigen unbedingt Notwendige beschränkt und bringt keine unverhältnismäßigen Gefahren für andere völkerrechtlich geschützte Rechtsgüter mit sich.¹⁴⁹

Seit Inkrafttreten der SVN ist es wiederholt zu solchen „Rettungsaktionen“ gekommen. Internationales Aufsehen erregten die israelische Befreiungsaktion auf dem Flughafen von Entebbe (Uganda) 1976, die Befreiungsaktion eines deutschen Spezialkommandos für die Insassen einer von Terroristen gekaperten Lufthansa-Maschine in Mogadischu

¹⁴⁷ Pape, Humanitäre Intervention 105

¹⁴⁸ Randelzhofer, in: Simma, Charta der VN 85

¹⁴⁹ Hailbronner, in: Schindler/Hailbronner, Grenzen des Gewaltverbots 105

(Somalia) 1977 sowie der gescheiterte Versuch der USA 1980, die amerikanischen Geiseln im Iran zu befreien. Im Falle Mogadischus (so wie auch bei anderen vergleichbaren Einsätzen) lag eine Einwilligung der Regierung des Zielstaates zur Intervention vor, so dass derartige Aktionen gemäß der bereits beschriebenen herrschenden Lehre grundsätzlich als zulässig anzusehen sind, solange es tatsächlich bei der angekündigten – und von der Zustimmung der Regierung erfassten – Rettungsaktion bleibt.

Als militärisches Eingreifen in einen gleichzeitig bestehenden innerstaatlichen bewaffneten Konflikt sind die belgischen Schutzmaßnahmen im Kongo von 1960, die ebenfalls den Kongo betreffende belgisch-US-amerikanische Rettungsaktion von Stanleyville 1964 sowie in der jüngeren Vergangenheit die US-Evakuierungsaktion in Liberia 1990 sowie die von den USA, Italien und der BRD durchgeführte Evakuierungsaktion durch militärische Einsatzkommandos in Albanien im März 1997¹⁵⁰ anzusprechen. Aber auch die Invasion der USA auf der Karibikinsel Grenada im Oktober 1983 sowie das Einschreiten der USA in Panama 1989 wurden von der US-Regierung unter anderem mit der Notwendigkeit des Schutzes eigener Staatsbürger begründet.¹⁵¹

Zur Rechtfertigung der militärischen Intervention zum Schutz eigener Staatsbürger wird zunächst mit einer Kollision zwischen verschiedenen Bestimmungen der SVN argumentiert. Aus der SVN ergebe sich nämlich nicht nur das Recht, sondern auch eine Pflicht zum Schutz der Menschenrechte eigener Staatsangehöriger, wenn nötig mit Gewalt. In der Pflichtenkollision zwischen Gewaltverbot und Schutzpflicht müsse der Heimatstaat abwägen, welchem Rechtsgut er den Vorrang zu geben habe. Die Prämisse dieser These, die Pflicht zum gewaltsamen Schutz der eigenen Staatsangehörigen auf fremdem Territorium, ist jedoch eine unzulässige Vorwegnahme des gewünschten Ergebnisses. Zudem steht diese Methode der „Güterabwägung“ nicht nur dem grundsätzlich unabdingbaren Charakter des Gewaltverbots entgegen, sondern ist zudem nicht von der allgemeinen Staatenpraxis seit 1945 getragen.¹⁵²

¹⁵⁰ *Fischer* WA 1998 62

¹⁵¹ *Randelzhofer*, in: *Simma*, Charta der VN 85 f.

¹⁵² *Hailbronner*, in: *Schindler/Hailbronner*, Grenzen des Gewaltverbots 101

Auch einer weiteren vorgebrachten Ansicht, wonach der gewaltsame Schutz eigener Staatsangehöriger nach Art.51 SVN oder nach Völkergewohnheitsrecht gerechtfertigt ist, kann nicht gefolgt werden. Unter der Geltung der SVN ist einseitige Gewaltanwendung nur noch gegen einen bewaffneten Angriff zulässig. Ein Angriff auf im Ausland sich aufhaltende Staatsangehörige ist nicht mit einem bewaffneten Angriff auf den betreffenden Staat gleichzusetzen.¹⁵³ Denn durch einen Angriff auf eigene Staatsbürger im Ausland wird ein Staat nicht in seiner Sicherheit oder Existenz bedroht, folglich ist daher keine für die Selbstverteidigung typische „Notwehrsituation“ anzunehmen. Zu diesem Ergebnis führt auch die in diesem Zusammenhang vorgenommene Anwendung des Proportionalitätsprinzips. Dieses lässt sich nämlich nicht nur in dem Sinn interpretieren, dass lediglich die zur Abwehr des Angriffs oder der Anwendung von Gewalt nötigen Gewaltmaßnahmen erlaubt sind, sondern auch dahingehend, dass zwischen der Intensität der Rechtsverletzung und der Notwehrhandlung kein Missverhältnis bestehen darf.¹⁵⁴ Bei manchen Fällen bewaffneter Intervention, die angeblich zugunsten eigener Staatsbürger vorgenommen wurden, ist ein solches Missverhältnis aber anzunehmen (etwa im Falle der US-Intervention in Grenada, die dutzende Todesopfer forderte).¹⁵⁵

Eine weitläufige Interpretation des „bewaffneten Angriffs“, die auch die im Ausland sich befindlichen eigenen Staatsangehörigen umfasst, würde weiters dazu führen, dass das Selbstverteidigungsrecht insgesamt seine Konturen verlieren würde.¹⁵⁶ Schließlich haben auch diejenigen Staaten, die solche „Schutzaktionen“ durchführten, es durchwegs vermieden, das Vorgehen des Aufenthaltsstaates gegen die eigenen Staatsangehörigen als „bewaffneten Angriff“ im Sinne des Art.51 SVN zu bezeichnen. Statt dessen haben sie regelmäßig darauf verwiesen, dass diese Aktionen durch das neben Art.51 bestehende Gewohnheitsrecht gerechtfertigt seien. Im Sinne der Interpretation des Art.51 als abschließende, das Völkergewohnheitsrecht einschränkende

¹⁵³ *Randelzhofer*, in: *Simma*, Charta der VN 86

¹⁵⁴ *Neuhold*, Internationale Konflikte 146

¹⁵⁵ AdG 1983 27.152 ff.

¹⁵⁶ *Hailbronner*, in: *Schindler/Hailbronner*, Grenzen des Gewaltverbots 102

Regelung vermag aber auch diese Begründung nicht zu überzeugen.¹⁵⁷

Im Ergebnis ist daher festzuhalten, dass sich für die Zeit nach 1945 keinerlei Anhaltspunkte für eine gemeinsame Rechtsüberzeugung der Staaten dahingehend feststellen lassen, dass unter der SVN ein solches Recht zum gewaltsamen Schutz eigener Staatsangehöriger besteht.¹⁵⁸ Hailbronner konstatiert hingegen im Hinblick auf das bewaffnete Eingreifen zugunsten eigener Staatsangehöriger ein „Versagen der SVN“. Er plädiert deshalb dafür, einen „klar umrissenen Ausnahmetatbestand“ anzunehmen.¹⁵⁹

2.6.3. Die Staatenpraxis zur bewaffneten Intervention zugunsten eigener Staatsangehöriger

Allerdings darf nicht übersehen werden, dass in der Staatenpraxis seit 1945 solche Rettungsaktionen gelegentlich ausdrücklich gutgeheißen wurden. So wurde die israelische Rettungsaktion am Flughafen von Entebbe (Uganda) im Jahre 1976 von einigen EG-Staaten positiv bewertet.¹⁶⁰ Das besorgniserregende Anwachsen des internationalen Terrorismus, der sich längst nicht mehr nur auf Ziele in westlichen Staaten beschränkt, hat gewiss dazu beigetragen, dass derartige Aktionen vermehrt Zustimmung erhalten.¹⁶¹ Insgesamt kann festgestellt werden, dass die Staatenpraxis durch eine große Zurückhaltung gekennzeichnet ist, solche Rettungsaktionen in jedem Fall als rechtswidrig zu qualifizieren. Dies gilt für die Reaktionen von Drittstaaten wie auch von Organen der VN. Möglicherweise deutet sich insofern entstehendes neues Völkergewohnheitsrecht an.¹⁶²

Bei einer genauen Untersuchung der Staatenpraxis seit 1945 fällt allerdings auch auf, dass die Berufung auf ein angebliches Recht zum Schutz eigener Staatsbürger im Zusammenhang mit bewaffnetem

¹⁵⁷ *Randelzhofer*, in: *Simma*, Charta der VN 629, andere Meinung *Kewenig*, der davon ausgeht, dass ein eigenständiges Recht zum Schutz eigener Staatsbürger neben der SVN fortbestehe, s. *Kewenig*, Gewaltverbot und noch zulässige Machteinwirkung und Interventionsmittel, in: *Schaumann*, Völkerrechtliches Gewaltverbot 206

¹⁵⁸ *Randelzhofer*, in: *Simma*, Charta der VN 86

¹⁵⁹ *Hailbronner*, in: *Schindler/Hailbronner*, Grenzen des Gewaltverbots 106 f.

¹⁶⁰ *Randelzhofer*, in: *Simma*, Charta der VN 86

¹⁶¹ *Tanca*, Foreign Armed Intervention 125

¹⁶² *Randelzhofer*, in: *Simma*, Charta der VN 87

Eingreifen in innere Konflikte in einer Reihe von Fällen lediglich als Vorwand anzusehen ist und andere Motive ausschlaggebend gewesen sind: Hier sind vor allem machtpolitische und strategische Interessen zu nennen. In einigen Fällen forderten derartige Interventionen zudem unverhältnismäßig viele Opfer.¹⁶³ Das Argument des Schutzes eigener Staatsbürger diente Großbritannien bereits im Jahre 1956 als Rechtfertigung der militärischen Besetzung des Suez-Kanals.¹⁶⁴

Ein weiteres Beispiel offensichtlichen Missbrauchs dieses Rechtfertigungsgrundes stellt die bereits angesprochene militärische Intervention der USA in die von einem Bürgerkrieg erschütterte Dominikanische Republik 1965 dar. Kurz nach der Landung von US-Marines auf der Insel hatte Präsident Johnson das Eingreifen mit der Notwendigkeit begründet, Leben und Eigentum amerikanischer Staatsbürger und anderer Ausländer zu schützen. Einige Wochen später wurde hingegen vorgebracht, dass es bei dem Eingreifen darum gegangen sei, eine kommunistische Machtübernahme innerhalb der revolutionären Bewegung auf der Insel zu verhindern.¹⁶⁵

Als Beispiel für eine Rettungsaktion zugunsten eigener Staatsangehöriger, die sich tatsächlich auf Evakuierungsmaßnahmen beschränkte und keine weitergehenden machtpolitischen Ziele verfolgte, kann die US-Aktion im westafrikanischen Bürgerkriegsland Liberia vom August 1990 angesehen werden. Entgegen einem ausdrücklichen „Hilfersuchen“ des von Rebellenverbänden bedrängten Präsidenten Samuel Doe griffen die US-Marines nicht in die Kämpfe ein, sondern beschränkten sich darauf, Zivilpersonen aus der US-Botschaft zu evakuieren. Diese Intervention stieß in der internationalen Staatengemeinschaft – im Gegensatz zum gleichzeitigen bewaffneten Eingreifen westafrikanischer Staaten in Liberia – auf allgemeine Zustimmung.¹⁶⁶

¹⁶³ *Pape*, Humanitäre Intervention 106

¹⁶⁴ *Brownlie*, Use of Force 255, 297

¹⁶⁵ *Pauer*, Die humanitäre Intervention 158 f.

¹⁶⁶ *Tanca*, Foreign Armed Intervention 185 f.

2.7. Ermächtigung bewaffneten Eingreifens durch die Vereinten Nationen

2.7.1. Der Sanktionsmechanismus des Kapitels VII SVN

Neben der – obsoleten – Feindstaatenklausel der Art.53 und 107 SVN und dem bereits behandelten Recht auf kollektive und individuelle Selbstverteidigung normiert die SVN Zwangsmaßnahmen des SR als dritte Ausnahme vom Gewaltverbot. Bewaffnetes Eingreifen in innerstaatliche gewaltsame Konflikte kann demnach auch als militärische Zwangsmaßnahme des SR nach Kapitel VII SVN legitimiert sein. Der SR der VN hat nach Art.12 und 24 SVN die Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit. Sofern er gemäß Art.39 feststellt, dass eine Bedrohung oder ein Bruch des Friedens oder eine Angriffshandlung vorliegt, kann er Maßnahmen beschließen, die auch die Anwendung militärischer Gewalt mit umfassen.¹⁶⁷

Die in Kapitel VII SVN getroffene Regelung muss als Reaktion auf die unbefriedigende Erfahrung mit dem Sanktionssystem des Völkerbundes verstanden werden. Die VB-Satzung sah zwar zum ersten Mal in der Weltgeschichte die zwangsweise Durchsetzung internationaler Verpflichtungen durch die Staatengemeinschaft vor. Im Unterschied zur SVN kannte aber die Völkerbund-Satzung kein allgemeines Gewaltverbot. Der Sanktionsmechanismus, der theoretisch auch die Verhängung von militärischen Sanktionen durch den Völkerbund-Rat umfasste, beruhte weitgehend auf der Handlungsbereitschaft der Mitglieder. In der Praxis kam es nur einmal, und zwar in den Jahren 1935/36 gegen Italien wegen des Einmarsches in Äthiopien, zur Verhängung von Wirtschaftssanktionen.¹⁶⁸

Das in Kapitel VII SVN geschaffene System kollektiver Sicherheit verpflichtet im Gegensatz zu einem Verteidigungsbündnis wie der NATO, das primär gegen Angriffe von außen gerichtet ist, zu Abwehrmaßnahmen vor allem gegen Friedensstörer unter den eigenen Mitgliedern. Damit stellt es eine Zwischenstufe zwischen dem traditionellen Selbsthilfesystem und einem Weltstaat dar. Es sieht zwar zentral

¹⁶⁷ *Randelzhofer*, in: *Simma*, Charta der VN 81

¹⁶⁸ *Frowein*, Art.39 SVN, in: *Simma*, Charta der VN 560 f.

gesteuerte Sanktionen vor, doch zugleich behalten die Mitgliedstaaten ihre Gewaltmittel. Im Gegensatz zum Völkerbund erfüllt das System der VN drei wesentliche Voraussetzungen für das Funktionieren eines Systems kollektiver Sicherheit:

1. Ein ausreichendes Sanktionspotential. Dieses ist in den VN durch die Universalität der Mitgliedschaft, die auch die Großmächte mit einschließt, gegeben.
2. Ein umfassendes Gewaltverbot in Art.2 Abs.4 und die eindeutige Pflicht zur Beteiligung an Zwangsmaßnahmen in den Art.2 Abs.5 und 25 SVN.
3. Der SR als handlungsfähiges Sanktionsorgan: Die 15 Mitgliedstaaten des SR können jederzeit zusammentreten und damit rasch und flexibel agieren. Der SR koordiniert nicht nur die Zwangsmaßnahmen, sondern er ordnet sie auch für alle Mitgliedstaaten der VN verbindlich an.

Die Vorgangsweise des SR bei der Verhängung von Zwangsmaßnahmen lässt sich folgendermaßen knapp beschreiben: Der SR entscheidet, ob einer der drei Anlässe für Sanktionen nach Art.39 SVN vorliegt. Diese sind wie erwähnt der Friedensbruch, die Aggression und die Friedensbedrohung. Gem. Art.2 Abs.7 SVN ist bei der Verhängung von Zwangsmaßnahmen nach Kapitel VII den betroffenen Staaten die Berufung auf den ihnen vorbehaltenen staatlichen Wirkungsbereich verwehrt. Der SR bestimmt,

1. gegen wen
2. welche Maßnahmen (nichtmilitärische nach Art.41 oder militärische nach Art.42 SVN)
3. durch alle oder nur durch bestimmte Mitglieder (vgl. Art.48 SVN) zu ergreifen sind.¹⁶⁹

Dieses System der kollektiven Sicherheit blieb jedoch bis zum Ende des Ost-West-Konflikts ohne wesentliche Bedeutung. Da Beschlüsse nach Art.39 SVN dem Veto der fünf ständigen SR-Mitglieder ausgesetzt sind, kam in der Praxis kaum eine Einstimmigkeit der ständigen Mitglieder

¹⁶⁹ *Neuhold*, in: *Neuhold/Hummer/Schreuer*, Handbuch des Völkerrechts³ I 325 f.

zustande. Nur unter höchst besonderen Umständen beschloss daher der SR am 9.4.1966, dass die Lage in Rhodesien eine Bedrohung des Friedens darstelle und forderte die britische Regierung auf, Schiffen mit für Rhodesien bestimmten Ölladungen den Zugang zum Hafen von Beira (Mosambik) nötigenfalls unter Anwendung von Gewalt zu verwehren.¹⁷⁰

2.7.2. Friedensbruch, Friedensbedrohung und Angriffshandlung

Wie bereits erwähnt, setzt die Ergreifung militärischer Zwangsmaßnahmen gemäß Art.39 die Feststellung voraus, ob eine Friedensbedrohung, ein Friedensbruch oder eine Angriffshandlung (auch Aggression, engl. act of aggression) überhaupt vorliegt.

Ein Friedensbruch wird grundsätzlich angenommen, wenn Kampfhandlungen zwischen bewaffneten Einheiten von zwei Staaten aufgenommen werden. Aggression setzt den direkten oder indirekten Einsatz von Waffengewalt voraus, ist also immer auch ein Friedensbruch. Wie bereits erwähnt, hat die GV in Res.3314 im Jahre 1974 eine Definition zur Aggression angenommen, in der verschiedenste Tatbestände zum Begriff der in Art.39 SVN erwähnten Aggression aufgelistet sind. Der SR kann aber auch andere als die dort genannten Akte als Aggression qualifizieren. Diese Resolution bindet den SR nicht, er kann aber bei der Feststellung der Aggression auf die Resolution zurückgreifen.¹⁷¹ Danach ist Aggression auf Waffengewalt beschränkt. Deren Ersteinsatz durch einen Staat liefert prima facie ein Indiz für das Vorliegen einer Aggression.¹⁷²

Von zentraler Bedeutung ist schließlich auch der Begriff der Friedensbedrohung, allerdings ist er zugleich überaus unscharf. Er steht insbesondere in einem wenig klaren Verhältnis zu dem der Friedensgefährdung in Art.34 und 37 SVN, die zu Kapitel VI gehören. In einer Vielzahl von Resolutionen hat der SR von Friedensbedrohung oder Friedensgefährdung gesprochen, ohne dass eine deutliche Unterscheidung erkennbar wurde. Es ist jedoch davon auszugehen, dass schwere Völkerrechtsverletzungen, die bewaffnete Gegenmaßnahmen auslösen

¹⁷⁰ *Randelzhofer*, in: *Simma*, Charta der VN 81

¹⁷¹ *Frowein*, in: *Simma*, Charta der VN 563 ff.

¹⁷² *Neuhold*, in: *Neuhold/Hummer/Schreuer*, Handbuch des Völkerrechts³ I 327

könnten, generell als Friedensbedrohung angesehen werden können.¹⁷³ Der Begriff der Friedensbedrohung ist also weit auslegbar und räumt damit dem SR einen großen Ermessensspielraum ein. Nach der mittlerweile herrschenden Meinung können auch die internen Verhältnisse in einem Staat und insbesondere massive Menschenrechtsverletzungen eine Friedensbedrohung im Sinne des Art.39 SVN darstellen. Diese Auslegung wird vor allem mit der Erkenntnis gerechtfertigt, dass schwere Menschenrechtsverletzungen in einem Staat regelmäßig negative Auswirkungen auf Frieden und Stabilität im Verhältnis zu den Nachbarstaaten haben. Die Praxis des SR bestätigt diese herrschende Meinung. Der SR hat bereits mehrfach die inneren Zustände in einem Staat (etwa im Falle Somalias oder Bosnien-Herzegowinas) und insbesondere schwere Menschenrechtsverletzungen in einen Zusammenhang mit dem Begriff der Friedensbedrohung gebracht.¹⁷⁴

2.7.3. Der Sicherheitsrat und die Befugnisse nach Kapitel VII

Wenn der SR festgestellt hat, dass eine Friedensbedrohung im Sinne des Art.39 SVN vorliegt, so kann er sich der besonderen Befugnisse nach Kapitel VII SVN bedienen. Gemäß Art.40 SVN kann der SR vorläufige Maßnahmen anordnen. Art.39 SVN erlaubt die Abgabe von – unverbindlichen – Empfehlungen und verweist darüber hinaus auf die Art.41f., aufgrund derer der SR „(...) beschließt, welche Maßnahmen (...) zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit zu ergreifen sind“.¹⁷⁵ Nach Art.41 SVN kann der SR alle Arten von Zwangsmaßnahmen unterhalb der Schwelle militärischer Gewalt beschließen. Als Beispiele werden in Art.41 SVN selbst Boykottmaßnahmen sowie der Abbruch der diplomatischen Beziehungen genannt. Art.42 SVN ermächtigt den SR, bei anzunehmender oder erwiesener Unzulänglichkeit der in Art.41 vorgesehenen Maßnahmen, „mit Luft-, See- oder Landstreitkräften die zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlichen Maßnahmen durchzuführen („it may take such action (...) as may be necessary to maintain or restore international peace and security“). Art.42 SVN zählt beispielhaft eine Reihe möglicher Maßnahmen auf. Der Einsatz kann Demonstrationen, Blockaden oder

¹⁷³ *Frowein*, in: *Simma*, Charta der VN 563 ff.

¹⁷⁴ *Pape*, Humanitäre Intervention 128 f.

¹⁷⁵ *Frowein*, in: *Simma*, Charta der VN 559 ff.

sonstige Einsätze der Luft-, See- oder Landstreitkräfte von Mitgliedern der VN einschließen.¹⁷⁶ Indem Art.42 Satz 1 SVN dem SR ausdrücklich erlaubt, die (d.h. alle) zur Friedenswahrung erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, fasst er dessen Befugnisse freilich sehr weit und überlässt dem SR die Entscheidung über Art und Umfang von Maßnahmen. Darüber hinaus obliegen dem SR umfangreiche implizite Befugnisse („implied powers“): Er ist berechtigt, alle Maßnahmen zu ergreifen, die zur effektiven Ausübung der genannten Befugnisse notwendig sind.¹⁷⁷

Im Folgenden soll dargestellt werden, in welchem Ausmaß der SR die Ausübung seiner Beschlüsse anderen auftragen kann. Art.42 Satz 1 SVN spricht ausdrücklich davon, dass der SR selbst militärische Zwangsmaßnahmen durchführt. Gemäß Art.43 SVN sollen ihm die Mitgliedstaaten auf der Grundlage von Sonderabkommen dazu Streitkräfte zur Verfügung stellen. Obwohl bislang noch keine derartigen Truppenstellungsabkommen geschlossen wurden, kann der SR dennoch nach Art.42 SVN vorgehen.¹⁷⁸ Zunächst besteht die Möglichkeit, dass die Mitgliedstaaten dem SR ad hoc Truppen zur Verfügung stellen.¹⁷⁹ Darüber hinaus kann der SR gem. Art.42 Streitkräften von Mitgliedstaaten einen Einsatzauftrag oder eine Einzelermächtigung erteilen, wenn die Voraussetzungen von Art.39 und 42 vorliegen und ein Mitgliedstaat derartige Streitkräfte zur Verfügung stellt. Dass der SR Mitgliedstaaten ohne Abkommen gemäß Art.43 nicht dazu verpflichten kann, ergibt sich aus dem Verhältnis von Art.43 und 42 SVN.¹⁸⁰ Damit hat eine Entscheidung, Einzelstaaten zur Gewaltanwendung zu ermächtigen, gleichsam eine Doppelnatur: Einerseits ist sie für den von der Gewaltanwendung betroffenen Staat bindend, er kann kein Recht auf Selbstverteidigung gemäß Art.51 SVN mehr in Anspruch nehmen. Andererseits hat sie für die ermächtigten Staaten lediglich empfehlenden und nicht zwingenden Charakter. Die Gewaltausübung durch diese Staaten, die ansonsten – abgesehen vom Recht auf Selbstverteidigung – unter das Gewaltverbot fallen würde, ist aber damit legalisiert.¹⁸¹

¹⁷⁶ *Frowein*, Art.42 SVN, in: *Simma*, Charta der VN 589

¹⁷⁷ *Pape*, Humanitäre Intervention 139

¹⁷⁸ *Frowein*, in: *Simma*, Charta der VN 589

¹⁷⁹ *Malanczuk*, Humanitarian Intervention and the Legitimacy of the Use of Force (1993) 15 (s. Ausführungen zu FN 189)

¹⁸⁰ *Frowein*, in: *Simma*, Charta der VN 589

¹⁸¹ *Malanczuk*, Humanitarian Intervention 15

Nicht eindeutig ergibt sich aus dem System der SVN, ob nicht-bindende Empfehlungen nach Art.39 auch Zwangsmaßnahmen nach Art.42 SVN umfassen können. Vom Wortlaut her wird dies nicht nahegelegt. Zudem zeigt die Entstehungsgeschichte, dass Zwangsmaßnahmen gegenüber dem von den Maßnahmen betroffenen Staat verbindlichen Charakter haben. Dies kann jedoch durch Empfehlungen nicht erreicht werden.¹⁸² Zu klären ist noch, welcher Art der Einfluss des SR auf die Ausübung derartiger Aktionen durch Mitgliedstaaten zu sein hat. Die herrschende Meinung lässt es genügen, wenn der SR die Aktion lediglich autorisiert und die weitere Ausführung (und damit die politische Kontrolle, die strategische Leitung und das „operational command“) den jeweiligen Staaten überlässt. Daher liegt eine militärische Zwangsmaßnahme im Sinne des Art.42 SVN auch dann vor, wenn, wie in der jüngeren Praxis anzutreffen, der SR die Mitgliedstaaten einfach dazu ermächtigt, „alle notwendigen Maßnahmen“ („all necessary measures“) zur Beendigung einer Friedensbedrohung oder –störung zu ergreifen, und die Ausführung den Mitgliedstaaten überlässt. In das Ausführen der Maßnahmen kann der SR wiederum mit einer neuen Resolution eingreifen.¹⁸³

2.7.4. Der Koreakrieg und die Uniting-for-Peace-Resolution der GV

Als im Koreakrieg militärische Gewalt im Namen der VN gegen einen Aggressor eingesetzt wurde, geschah dies allerdings nicht eindeutig auf der Grundlage der Art.39 und 42 der SVN. Am 25.6.1950 kennzeichnete der SR zunächst in Abwesenheit des Vertreters der UdSSR die nordkoreanische Invasion in Südkorea als Friedensbruch. Am 27. Juni und am 7. Juli empfahl der SR den Mitgliedern, Südkorea Beistand zu leisten. Die UdSSR, deren Vertreter ab dem 1.8.1950 wieder seinen Sitz im SR eingenommen hatte, legte jedoch gegen weitere Beschlüsse nach Art.42 SVN ihr Veto ein.¹⁸⁴ Die USA und ihre Verbündeten schritten damals aufgrund einer bloßen Empfehlung des SR ein, in dem die UdSSR damals kurzfristig nicht vertreten war (vergleiche die Resolutionen des SR 83 vom 27.6.1950 und 84 vom 7.7.1950). Daraufhin versuchte der Westen, statt des durch das Veto der UdSSR immer wieder blockierten SR, die GV als

¹⁸² *Frowein*, in: *Simma*, Charta der VN 69

¹⁸³ *Pape*, Humanitäre Intervention 143 f.

¹⁸⁴ *Randelzhofer*, in: *Simma*, Charta der VN 81

Organ der kollektiven Sicherheit zu aktivieren.¹⁸⁵ Die GV – so die Überlegungen – sollte sich in die durch die Funktionsunfähigkeit des Rates entstandene Lücke stellen und nötigenfalls den Mitgliedstaaten empfehlen, alle erforderlichen Maßnahmen zur Stabilisierung der Lage zu ergreifen. Am 7.11.1950 verabschiedete die GV schließlich mit großer Mehrheit die auf amerikanische Initiative zurückgehende Uniting-for-Peace-Resolution.¹⁸⁶ Gemäß der Uniting-for-Peace-Res.377A der GV 1950 sollte bei Lähmung des Rates durch das Veto eines ständigen Mitglieds in den drei in Art.39 genannten Fällen die GV den Mitgliedern Kollektivmaßnahmen empfehlen, um gegen Friedensbrüche oder Angriffshandlungen nötigenfalls einschließlich der Anwendung von Waffengewalt vorzugehen.

Die Satzungskonformität der Res.377A war aber umstritten.¹⁸⁷ Angezweifelt wurde vor allem, ob Empfehlungen der GV auf der Grundlage der Uniting-for-Peace-Resolution eine rechtlich gültige Legitimation von Zwangsmaßnahmen bewirken können.¹⁸⁸ In diesem Sinne wurde die Res.377A seit 1950 auch nicht wieder zur Rechtfertigung bewaffneten Eingreifens in Anspruch genommen. Weiters führten die Kritiker der Uniting-for-Peace-Resolution an, dass gemäß Art.24 Abs.1 und Art.11 Abs.2 SVN dem SR die ausschließliche Kompetenz für alle Maßnahmen der Friedenssicherung zukomme. Ist somit die rechtliche Legitimationswirkung von Resolutionen der GV aufgrund der Uniting-for-Peace-Resolutionen schon zweifelhaft, so ist ein solches Vorgehen auch politisch wenig praktikabel.

Gerade in Krisenfällen ist es überaus fraglich, ob in der GV eine Zweidrittelmehrheit rechtzeitig zu erreichen wäre. Nicht zuletzt wegen des Abbröckelns der westlichen Mehrheit in der Folge erlangte die mit der Res.377A versuchte Neuorientierung kaum praktische Bedeutung. Bald lag der Schwerpunkt wieder beim SR, in dem die Großmächte bis heute eine bevorzugte Stellung innehaben.¹⁸⁹

¹⁸⁵ *Neuhold*, in: *Neuhold/Hummer/Schreuer*, Handbuch des Völkerrechts³ I 326 f.

¹⁸⁶ *Pauer*, Die humanitäre Intervention 138

¹⁸⁷ *Neuhold*, in: *Neuhold/Hummer/Schreuer*, Handbuch des Völkerrechts³ I 326 f.

¹⁸⁸ *Delbrück*, Effektivität des UN-Gewaltverbots, Bedarf es einer Modifikation der Reichweite des Art.2 (4) UN-Charta?, in: *Die Friedens-Warte* 1999 H 1-2, 149 f.

¹⁸⁹ *Neuhold*, in: *Neuhold/Hummer/Schreuer*, Handbuch des Völkerrechts³ I 326 f.

2.7.5. Bewaffnetes Eingreifen durch regionale Organisationen gemäß Kapitel VIII SVN?

In der SVN vorgesehen – aber bislang nicht in Anspruch genommen – ist weiters die Möglichkeit für den SR, gemäß Art.53 Abs.1 SVN regionale Organisationen „zur Durchführung von Zwangsmaßnahmen unter seiner Autorität“ in Anspruch zu nehmen. In diesem Fall bedient sich der SR der Regionalorganisation gleichsam als Hilfsorgan. Stellt der SR das Vorliegen eines der in Art.39 SVN genannten drei Tatbestände fest, so kann eine Regionalorganisation auf seine ausdrückliche und vorherige Ermächtigung hin Zwangsmaßnahmen ergreifen. Die Entscheidung über die Inanspruchnahme der Ermächtigung und die Ausführung der Maßnahme im Rahmen des Mandats liegt bei der Regionalorganisation, die damit einen gewissen Freiraum erhält. Dem SR verbleibt das in Art.54 SVN normierte Kontrollrecht: Die Regionalorganisation hat demnach eine Berichtspflicht gegenüber dem SR in Bezug auf alle gegenwärtigen und in Aussicht genommenen Maßnahmen zur Friedensbewahrung. Zudem kann der SR eine einmal erteilte Ermächtigung auch widerrufen.¹⁹⁰ Wesentlich ist, dass Kapitel VIII der SVN nur die Streitbeilegung innerhalb der Regionalorganisation betrifft. Damit sind militärische Zwangsmaßnahmen jedenfalls nur gegenüber Mitgliedern in dieser Regionalorganisation zulässig. Als Regionalorganisationen gem. Kapitel VIII sind derzeit die OAS, die OAU, die arabische Liga sowie die OSZE anzusehen.¹⁹¹ Zu einer praktischen Anwendung der Durchführung militärischer Zwangsmaßnahmen gem. Kapitel VIII ist es bis heute – im Gegensatz zu den militärischen Zwangsmaßnahmen nach Kapitel VII – nicht gekommen.

Verteidigungsbündnisse bedürfen hingegen nicht der speziellen Regelung des Kapitels VIII: Sie finden bereits eine ausreichende rechtliche Grundlage in Art.51 SVN. Insbesondere passt die Regelung über die Verhängung von Zwangsmaßnahmen durch Regionalorganisationen nach Art.53 kaum auf Verteidigungsbündnisse. Daraus – sowie aus ihrer vertraglichen Struktur – ergibt sich, dass die NATO ein klassisches Verteidigungsbündnis und keine Regionalorganisation nach Kapitel VIII der SVN ist.¹⁹²

¹⁹⁰ Pape, *Humanitäre Intervention* 151

¹⁹¹ Pape, *Humanitäre Intervention* 152

¹⁹² *Bothe/Martenczuk*, VN 1999 H 4, 127 f.

2.7.6. Staatenpraxis

Während in der Zeit des Kalten Krieges die Bedeutung militärischer Zwangsmaßnahmen nach Kapitel VII gering blieb, bewirkte die Annäherung zwischen seinen ständigen Mitgliedern eine steigende sicherheitspolitische Bedeutung des SR. Der SR ergriff in der Folge zwar nicht selbst verpflichtende militärische Sanktionen nach Kapitel VII, ermächtigte aber nach Kapitel VII zur Gewaltanwendung gegen Konfliktparteien, die zum Großteil ein bewaffnetes Eingreifen in innerstaatliche Konflikte war.

Der SR ermächtigte zunächst im Jahre 1991 – ähnlich wie 40 Jahre zuvor nach dem nordkoreanischen Angriff auf Südkorea – insbesondere in Res.678 (1990) die dazu bereiten Mitglieder zum Einsatz aller erforderlichen Mittel zur Befreiung Kuwaits und zur Wiederherstellung von Frieden und Sicherheit “in dem Gebiet“.¹⁹³ Dem dieser Arbeit zugrundegelegten Begriff der militärischen Intervention in einen innerstaatlichen Konflikt entsprachen die 1991 im Irak durchgeführte Operation „Provide Comfort“, die Operation „Restore Hope“ in Somalia 1992, die französische „Opération Turquoise“ in Ruanda 1994 sowie das Eingreifen der NATO im Zuge der Operation „Deliberate Force“ 1995 in Bosnien-Herzegowina. Diese Aktionen sollen im Folgenden einzeln kurz dargestellt werden.

2.7.6.1. Die Operation „Provide Comfort“ im Nordirak

2.7.6.1.1. Hintergrund des Eingreifens im Nordirak

Nach der militärischen Niederlage des Irak im Zweiten Golfkrieg im Februar 1991 brach im Norden des Landes eine Rebellion unter der kurdischen Bevölkerung aus. Die kurdische Guerilla hatte anfänglich große militärische Erfolge zu verzeichnen. Ende März hatten die Kurden fast den gesamten Norden des Irak unter ihrer Kontrolle, einschließlich der Stadt Kirkuk, eines Zentrums der Erdölförderung und -verarbeitung. Eine daraufhin anlaufende irakische Gegenoffensive löste eine Massenflicht unter der kurdischen Zivilbevölkerung aus, hunderttausende Menschen flüchteten über Gebirgspässe in den Iran und in die Türkei. Die sich abzeichnende humanitäre Tragödie wurde vom SR mit der

¹⁹³ Neuhold, in: Neuhold/Hummer/Schreuer, Handbuch des Völkerrechts³ I 329

Resolution 688 vom 5.4.1991 beantwortet, die die Flüchtlingsströme als Bedrohung des internationalen Friedens und der Sicherheit bezeichnete und den Irak aufforderte, seine Repressionen gegen die Kurden einzustellen sowie einen humanitären Einsatz auf seinem Territorium zuzulassen.¹⁹⁴

2.7.6.1.2. Durchführung der Intervention

Im Anschluss an die Verabschiedung der Resolution 688 lief eine humanitäre Hilfsaktion für die Kurden an. Die US-Luftwaffe leitete mit dem Abwurf von Hilfsgütern über der gebirgigen Grenzregion zwischen dem Irak und der Türkei die Operation „Provide Comfort“ ein. Die Versorgung der Flüchtlinge stellte sich jedoch bald als schwierig heraus.¹⁹⁵ Am 10.4.1991 teilten die USA mit, dass die irakische Armee aufgefordert worden sei, nördlich des 36. Breitengrades die militärischen Aktivitäten einzustellen und keine Hubschrauber und Flugzeuge mehr einzusetzen. Die damit eingerichtete faktische Flugverbotszone umfasste die wichtigsten kurdischen Siedlungsgebiete.¹⁹⁶ Die USA und ihre Verbündeten (Frankreich, Großbritannien, die Niederlande und Kanada) setzten darauf Bodentruppen im Nordirak mit dem Ziel ein, ein Flüchtlingslager für die kurdische Bevölkerung zu schaffen. Durch die Einrichtung von Flüchtlingslagern in der Region der nordirakischen Stadt Zakho kam es zur Schaffung eines De-facto-Zufluchtsgebiets („safe haven zone“) für die irakischen Kurden, das von alliierten Truppen bewacht wurde.¹⁹⁷ Der Irak wurde bei dieser Gelegenheit gezwungen, seine Bodestreitkräfte aus dem Großteil des nördlichen Territoriums zurückzuziehen.¹⁹⁸

Unterdessen waren auch die VN aktiv geworden: UN-Generalsekretär Perez de Cuellar benannte Prinz Sadruddin Aga Khan als seinen „Executive Delegate for a United Nations Inter-Agency Humanitarian Programme for Iraq, Kuwait and the Iraq/Turkey and Iraq/Iran Border

¹⁹⁴ *Tanca*, Foreign Armed Intervention 186 f.

¹⁹⁵ AdG 1991, 35.564

¹⁹⁶ *Pape*, Humanitäre Intervention 173 f.

¹⁹⁷ *Stromseth*, Iraq's Repression of Its Civilian Population: Collective Responses and Continuing Challenges, in: *Damrosch*, Enforcing Restraint – Collective Intervention in Internal Conflicts (1993) 90

¹⁹⁸ *Greenwood*, Gibt es ein Recht auf humanitäre Intervention?, in: EA 1993 H 4, 97

Areas“. Der Prinz erreichte in Verhandlungen mit der irakischen Führung am 18.4.1991, also bereits zwei Tage nach Beginn des alliierten Vorstoßes, die Unterzeichnung eines 21 Punkte umfassenden „Memorandum of Understanding“ (MOU), welches die Grundlage einer humanitären Hilfsaktion durch die VN festschrieb.¹⁹⁹ Im Rahmen des MOU stimmte der Irak einer humanitären Präsenz im Irak zu, und zwar wo immer diese benötigt werde. Das MOU sah vor, dass die VN humanitäre Zentren („Humanitarian centers“) errichten würden, die vertriebenen Zivilisten helfen sollten, freiwillig in ihre Heimatregion zurückzukehren. Der Irak stimmte auch dem ungehinderten Transport von Hilfsgütern auf seinem gesamten Territorium zu. Das MOU war zunächst bis 31.12.1991 befristet, wurde aber in weiterer Folge mehrfach verlängert. Im Gegensatz zu den alliierten Flugverbotszonen umfasste das Abkommen der VN vom 18.4.1991 das gesamte irakische Staatsgebiet.²⁰⁰ Die VN begannen am 30.4.1991 mit der Errichtung der ersten „humanitären Zentren“ („United Nations Humanitarian Centres“, UNHUCs). Während sich die Aktionen der Alliierten und der VN in Bezug auf die Errichtung von Flüchtlingslagern entsprachen, wiesen sie erhebliche Unterschiede auf, was die Art und Weise des Zustandekommens, die geographische Ausdehnung, die Rolle des Irak und den Schutz für die Betroffenen anbelangt.²⁰¹ Die Alliierten, insbesondere die USA, waren an einer langfristigen militärischen Präsenz im Irak nicht interessiert. Sie hofften, die kurdischen Flüchtlingslager möglichst bald den VN überantworten zu können. Gleichzeitig sollte aber, so der Wunsch der Alliierten, eine Polizeitruppe der VN nach dem Abzug der Alliierten den Schutz der Kurden vor dem Diktator Saddam Hussein übernehmen.²⁰²

Die umstrittene Frage nach der Sicherheit für die Flüchtlinge wurde nach zähen Verhandlungen mit dem Irak am 25.5.1991 dahingehend geregelt, dass ein Kontingent von 500 leicht bewaffneten Wachen der VN („United Nations Guards Contingent in Iraq“, UNGCI) nach und nach den Schutz der Flüchtlinge übernehmen sollte. Am 7.6.1991 übernahmen die VN unter der Federführung des UN-Hochkommissars für Flüchtlinge (UNHCR) formell die Verantwortung für die gesamte

¹⁹⁹ Pape, Humanitäre Intervention 174

²⁰⁰ Stromseth, in: Damrosch, Enforcing Restraint, 90

²⁰¹ Pape, Humanitäre Intervention 175

²⁰² Stromseth, in: Damrosch, Enforcing Restraint 90

Hilfsaktion. Am 15. Juli verließen die letzten alliierten Truppen den Nordirak.²⁰³ Um die Kurden jedoch nicht schutzlos zurückzulassen, stellten die Alliierten eine 5000 Mann starke Schnelle Eingreiftruppe zusammen, die unter der Bezeichnung Operation „Poised Hammer“ in der Türkei stationiert wurde.²⁰⁴ Die Operation „Provide Comfort“ und die später einsetzende UN-Aktion können insofern, als sie die Rückkehr des Großteils der Flüchtlinge herbeigeführt und effektiv Schutz und Hilfe vermittelt haben, als erfolgreich bezeichnet werden. Im Zuge der Operation hatten mehr als 13 000 Soldaten ein fast 10 000 Quadratkilometer großes Gebiet im Irak besetzt. Mehr als 450 000 kurdischen Flüchtlingen war die Rückkehr ermöglicht worden.²⁰⁵

2.7.6.1.3. Völkerrechtliche Bewertung

Der Wortlaut der Resolution 688 (1991) deutet zunächst auf die Anwendung des Kapitels VII der SVN hin. Im Gegensatz zu früheren Resolutionen, in denen sich der Rat auf die Formulierung beschränkte, er ersuche („requests“) oder dränge („urges“) bestimmte Staaten zu einem konkreten Verhalten, wählte er hier ein anderes Vokabular: Er verlangte („demands“) und bestand darauf („insists“), dass der Irak die geforderten Verhaltensweisen an den Tag legt.²⁰⁶ In der Resolution zeigte sich der SR „gravely concerned by the repressions of the Iraqi civilian population in many parts of Iraq, including most recently in Kurdish populated areas which led to a massive flow of refugees towards and across international frontiers and to cross border incursions, which threaten international peace and security in the region“. Der SR nahm zu den Menschenrechtsverletzungen Stellung, ohne diese freilich näher zu bestimmen, auf die Frage des Selbstbestimmungsrechts des kurdischen Volkes ging er auch nicht andeutungsweise ein. Er bekräftigte hingegen die Souveränität und die territoriale Integrität des Irak. Der SR verurteilte die Unterdrückung („repression“) der irakischen Zivilbevölkerung, ohne diese näher zu qualifizieren, und stellte fest, dass die Folgen dieser Unterdrückung, insbesondere die „cross border incursions“, Frieden und Sicherheit in der

²⁰³ Pape, Humanitäre Intervention 175, AdG 1991 35.905

²⁰⁴ Endemann, Kollektive Zwangsmaßnahmen zur Durchsetzung humanitärer Normen (1997) 189

²⁰⁵ Pape, Humanitäre Intervention 175

²⁰⁶ Endemann, Kollektive Zwangsmaßnahmen 190

Region bedrohten. Dadurch kommt zum Ausdruck, dass der SR nicht die Menschenrechtsverletzungen im Irak an sich als Friedensbedrohung einstufte, sondern erst die dadurch ausgelösten grenzüberschreitenden Flüchtlingsbewegungen zum Anlass seines Einschreitens nahm.

Der Feststellung des Vorliegens einer Friedensbedrohung im Sinne des Art.39 SVN schließt sich hingegen nicht der Beschluss von militärischen Zwangsmaßnahmen an. Hinweise auf das Kapitel VII der SVN oder auf die vorangegangenen, im Rahmen von Kapitel VII verabschiedeten Resolutionen (etwa Res.678, die die Alliierten zum Kampfeinsatz gegen den Irak wegen der Invasion in Kuwait ermächtigte) fehlen.²⁰⁷ Auch der Vergleich zwischen Res.688 und den zahlreichen Resolutionen, die gegen den Irak während des Kuwait-Konflikts vom SR gefasst wurden, bestätigt das bisher Dargelegte. Denn in diesen Resolutionen ließ der SR durch die klare Formulierung „acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations“ keinen Zweifel daran, dass sie Anwendungsfälle dieses Kapitels der SVN darstellten und Zwangsmaßnahmen zum Inhalt hatten. An einer solchen Formulierung fehlte es jedoch in Res.688.²⁰⁸ Auch die IGH-Rechtsprechung zeigt, dass die Feststellung einer Friedensbedrohung allein noch keine Rückschlüsse auf die Anwendung des Kapitels VII der Satzung zulässt. In der im Zuge der Dekolonisation brisanten Kongo-Frage stellte der SR etwa in Res.161 vom 21.2.1961 eine Friedensbedrohung fest, ohne jedoch Maßnahmen nach Kapitel VII zu ergreifen. Wie der IGH später im Certain-Expenses-Fall feststellte, bedeutet diese Formulierung nicht, dass der SR damit Kapitel VII SVN angewendet hätte.²⁰⁹ Aus diesen Gründen lässt sich der militärische Einsatz der Alliierten im Nordirak nicht auf Kapitel VII SVN stützen. Die Operation „Provide Comfort“ konnte auch nicht auf eine Einwilligung des Irak gestützt werden, wie dies UN-Generalsekretär Perez de Cuellar immer wieder gefordert hatte.²¹⁰ Dennoch wurde von den Alliierten immer wieder vorgebracht, dass die ergriffenen Maßnahmen in Übereinstimmung mit Resolution 688 stünden. Die Resolution war zweifellos ein wichtiger Bestandteil des Hintergrunds für das bewaffnete Eingreifen. Die Aussage, die Situation im Irak bedrohe den

²⁰⁷ Pape, *Humanitäre Intervention* 169

²⁰⁸ Endemann, *Kollektive Zwangsmaßnahmen* 191

²⁰⁹ ICJ Reports 1962 151 ff.

²¹⁰ Tanca, *Foreign Armed Intervention* 113

Weltfrieden und die internationale Sicherheit, machte zudem deutlich, dass die westlichen Staaten nicht in eine rein innenpolitische Angelegenheit eingriffen. Dennoch reichte Res.688 allein nicht als Rechtsgrundlage für die Intervention aus.²¹¹

Für die alliierten Mächte lieferte Res.688 aber eine ausreichende rechtliche Grundlage für das bewaffnete Eingreifen. Sie räumten zwar ein, dass Resolution 688 kein ausdrückliches Mandat für die Operation „Provide Comfort“ ausstelle, aber die Resolution habe doch die Situation im Nordirak als „Bedrohung des Friedens und der Sicherheit“ bewertet und an die Mitgliedstaaten appelliert, sich an der humanitären Hilfsaktion zu beteiligen. Der Irak sei zudem in der Resolution aufgefordert worden, unverzüglich das Land für die Hilfslieferungen zu öffnen. Für die Vertreter der alliierten Mächte war diese Forderung zusammen mit dem Umstand, dass der Irak als Folge des Kriegs um Kuwait noch von Maßnahmen nach Kapitel VII betroffen war, eine ausreichende rechtliche Grundlage für den Militäreinsatz. Der Umstand, dass SR-Mitglieder wie China und die UdSSR diesbezüglich eine andere Rechtsmeinung entwickelt hatten, konnte die alliierten Mächte USA, Großbritannien und Frankreich schließlich auch nicht davon abhalten, im August 1992 gestützt auf die Resolution 688 auch im Süden des Irak eine Flugverbotszone zu errichten, um die dortige schiitische Minderheit vor den Truppen Saddam Husseins zu schützen. Ein neuerlicher Einsatz von Bodentruppen wie im Nordirak wurde im Süden jedoch nicht durchgeführt.²¹²

Das MOU-Abkommen der VN mit dem Irak, das bereits zwei Tage nach Beginn der militärischen Intervention im Nordirak abgeschlossen worden war, führte schließlich dazu, dass den alliierten Mächten wegen ihres problematischen rechtlichen Standpunkts eine anklagende Debatte im SR erspart blieb. Dies ist durch den Umstand zu erklären, dass mit dem Abkommen die VN die Verantwortung für die humanitäre Aktion übernommen haben.²¹³ In diesem Zusammenhang ist zu vermerken, dass es keine Bestrebungen innerhalb des Rates gab, die Aktionen der Alliierten zu stoppen. Irakische Proteste gegen das Vorgehen der Alliierten verhallten ungehört. Daher wird man möglicherweise von einer

²¹¹ *Greenwood*, in: EA 1993 H 4, 97

²¹² *Stromseth* in: *Damrosch*, Enforcing Restraint 100

²¹³ *Tanca*, Foreign Armed Intervention 187

stillschweigenden „Zustimmung“ des SR zu den ergriffenen Maßnahmen ausgehen können, die aber von einer tatsächlichen Ermächtigung dennoch strikte zu trennen ist.²¹⁴

2.7.6.2. Operation „Restore Hope“ – Bewaffnetes Eingreifen in Somalia 1992

2.7.6.2.1. Hintergrund des bewaffneten Eingreifens

Zum bisher weitestgehenden Eingreifen der VN in einen innerstaatlichen Konflikt kam es 1992 in Somalia. Ein Bürgerkrieg in dem ostafrikanischen Land, der eine Hungersnot unvorstellbaren Ausmaßes ausgelöst hatte, veranlasste die Weltgemeinschaft zum Einschreiten.²¹⁵ Nach dem Sturz des Diktators Siad Barre Anfang 1991 breiteten sich die zunehmend brutalen Kämpfe zwischen den verschiedenen Gruppierungen weiter aus. Anfang 1992 hungerte ein Großteil der Bevölkerung, die Verteilung von Hilfsgütern wurde immer schwieriger und hing von den „war lords“ ab, die die verschiedenen Teile des Landes kontrollierten. Die Nachbarstaaten Somalias sahen sich mit großen Flüchtlingsströmen konfrontiert.²¹⁶

2.7.6.2.2. Durchführung der Intervention

Vor der Ermächtigung bewaffneten Eingreifens durch die Res.794 vom 3.12.1992 hatte der SR, gestützt auf Kapitel VII der SVN, zunächst ein Waffenembargo gegen das Land verhängt (Res.733 vom 23.1.1992)²¹⁷ sowie am 24.4.1992 auf Vorschlag des Generalsekretärs die Eingreiftruppe UNOSOM I (United Nations Operation in Somalia) mit einer Stärke von 500 Mann errichtet. UNOSOM I sollte den humanitären Organisationen bei der Verteilung der Lebensmittel an die vom Hungertod bedrohte Bevölkerung helfen. Da die Versuche der VN, durch eine Peacekeeping-Operation nach überkommenem Muster mit der Zustimmung der Bürgerkriegsparteien die Lage unter Kontrolle zu bringen, scheiterten, entschloss sich der SR mit der Res.794 vom 3.12.1992 schließlich, eine Ermächtigung zum bewaffneten Eingreifen auszuspre-

²¹⁴ Endemann, Kollektive Zwangsmaßnahmen 195

²¹⁵ Endemann, Kollektive Zwangsmaßnahmen 264

²¹⁶ Greenwood, in: EA 1993 H 4, 99

²¹⁷ Pape, Humanitäre Intervention 187 ff.

chen.²¹⁸ Der SR nahm damit einstimmig ein Angebot der USA an, die Führung bei der Bereitstellung von Truppen für eine umfangreiche militärische Operation in Somalia zu übernehmen.²¹⁹ Am 9.12.1992 landete die überwiegend aus US-Soldaten gebildete UNITAF (Unified Task Force) in der Bucht von Mogadischu. An dieser Operation „Restore Hope“ beteiligten sich neben den USA mit bis zu 23 000 Mann 23 andere Staaten, die Gesamtstärke betrug bis zu 33 000 Mann. Der Auftrag von UNITAF umfasste im Wesentlichen die Sicherung von Häfen, Versorgungslinien und –stätten sowie Vorbereitungen für die Fortführung der Mission durch Peacekeeping-Truppen im Rahmen der Aktion UNOSOM II.²²⁰

UNOSOM II wurde mit der Res.814 des SR vom 26.3.1993 eingerichtet. Das Mandat dieser VN-Truppe ging klar über herkömmliches Peacekeeping hinaus: Die Soldaten sollten nicht nur imstande sein, die Bürgerkriegsfraktionen zu entwaffnen, sondern auch gegen Brüche des Waffenstillstandes in „adäquater Weise“ vorgehen können.²²¹ Die Tatsache, dass die UNOSOM II-Truppen im Lauf des Jahres 1993 immer mehr in bewaffnete Auseinandersetzungen verwickelt wurden, die unter anderem den Tod zahlreicher US-Soldaten zur Folge hatten, führte zur Ankündigung der USA und anderer westlicher Mächte, ihre Truppen aus Somalia abzuziehen. Da es der UNOSOM II zudem nicht gelungen war, die bewaffneten Banden zu entwaffnen, beschloss der SR mit Res.897 vom 4.2.1994 eine Reduktion der Aufgaben und der Truppenstärke von UNOSOM II. Doch den Truppen gelang es auch weiterhin nicht, die innersomalischen Schwierigkeiten zu bewältigen. In Res.954 vom 4.11.1994 entschied der SR schließlich, die Mission von UNOSOM II bis zum 31.3.1995 zu beenden. Der Abzug der Truppen war bis zum 3.3.1995 vollständig abgeschlossen, die VN beschränkten sich fortan auf eine reine Beobachterrolle.²²²

Das bewaffnete Eingreifen durch UNITAF trug zwar zur Beendigung der Hungerkatastrophe bei, es konnte aber weder ein „sicheres Umfeld“ für die humanitäre Hilfe schaffen noch zur Aussöhnung und zum

²¹⁸ *Endemann*, Kollektive Zwangsmaßnahmen 265 ff.

²¹⁹ *Greenwood*, in: EA 1993 H 4, 100

²²⁰ *Pape*, Humanitäre Intervention 195

²²¹ *Endemann*, Kollektive Zwangsmaßnahmen 279 f.

²²² *Pape*, Humanitäre Intervention 198 ff.

Wiederaufbau beitragen. UNOSOM II vermochte ihr weit gefasstes Mandat nicht zu erfüllen, der Versuch einer „Friedens erzwingung“ durch Zwangsentwaffnung der Milizen war gescheitert.²²³

2.7.6.2.3. *Völkerrechtliche Bewertung*

Die Resolution 794 des SR vom 3.12.1992 kann insofern als völkerrechtlicher Meilenstein angesehen werden, als der SR erstmals ohne Bezugnahme auf die grenzüberschreitende und damit internationale Problematik das humanitäre Desaster in Somalia, das durch den Bürgerkrieg, den Zusammenbruch der staatlichen Ordnung und die massive Verletzung humanitärer Standards ausgelöst worden war, selbst schon als eine Friedensbedrohung darstellte. Unter Bezugnahme auf Kapitel VII ermächtigte der SR die Mitgliedstaaten und den Generalsekretär der VN, im Hinblick auf das US-Angebot alle notwendigen Mittel zur Durchsetzung der Hilfsoperationen („all necessary means to establish as soon as possible a secure environment for humanitarian relief operations in Somalia“) einzusetzen.²²⁴ Damit geht Res.794, die gleichsam „grünes Licht“ für den Einsatz der UNITAF gab, wesentlich weiter als vergleichbare Resolutionen des SR. Es gab nicht einmal mehr den Vorwand, dass die Resolution auf der Zustimmung einer somalischen Regierung beruhe. Während der Debatte über die Resolution beurteilten mehrere Staaten den somalischen Fall als einzigartig, da Somalia ein Staat ohne Regierung sei.²²⁵ Auch dieser Aspekt könnte eine Präzedenzwirkung haben.²²⁶ Bei der Einrichtung von UNOSOM II erging die maßgebliche Res.814 auf der Grundlage des Kapitels VII und enthielt, anders als noch Res.794, keine Hinweise auf die Besonderheit der Situation.²²⁷

Einen völkerrechtlich interessanten Aspekt bietet schließlich noch die Resolution 885 des SR vom 16.11.1993, die der Rat nach den blutigen Zwischenfällen fasste, in die UNOSOM II-Truppen verwickelt gewesen waren. Der SR beschloss, die Verfolgung der Milizen des Clanchefs Mohammed Farrah Aidid einzustellen und eine Kommission zur

²²³ *Pape*, Humanitäre Intervention 198 ff.

²²⁴ Danish Institute of International Affairs (DUPI), Humanitarian Intervention – Legal and Political Aspects (1999) 65 f.

²²⁵ *Greenwood*, in: EA 1993 H 4 100 f.

²²⁶ *Malanczuk*, Humanitarian Intervention 24

²²⁷ *Pape*, Humanitäre Intervention 197

Untersuchung der Angriffe einzurichten. Damit suspendierte er zum ersten Mal eine unter Kapitel VII getroffene Maßnahme.²²⁸

2.7.6.3. Die „Opération Turquoise“ – Frankreichs militärisches Eingreifen in Ruanda

2.7.6.3.1. Hintergrund des bewaffneten Eingreifens

Die seit Jahrzehnten bestehenden Spannungen zwischen den beiden Bevölkerungsgruppen der Hutu und der Tutsi erreichten Anfang April 1994 in dem zentralafrikanischen Staat Ruanda einen grausamen Höhepunkt. Auslöser war ein Attentat auf die Staatspräsidenten von Ruanda, Habyarimana, und Burundi, Ntaryamira, am 6.4.1994: Das Flugzeug mit den beiden Präsidenten an Bord war beim Landeanflug auf Kigali, die Hauptstadt Ruandas, abgeschossen worden. Dieser Mord war für die Hutu-Milizen sowie die Hutu-dominierte Armee das Signal für den offensichtlich seit längerem geplanten Völkermord an den Tutsi sowie für Massaker an oppositionellen Hutus. In den folgenden Wochen wurden nach Schätzungen ausländischer Beobachter mehrere hunderttausend Menschen ermordet.²²⁹ Zugleich rückte die Tutsi-dominierte Rebellenarmee der FPR (Front patriotique rwandais, Patriotische Front Ruandas) von Norden her auf die Hauptstadt Kigali vor.²³⁰

2.7.6.3.2. Verlauf der französischen Intervention

Das bewaffnete Eingreifen Frankreichs wird erst vor dem Hintergrund der bereits vor 1994 begonnenen Versuche der VN verständlich, im Krisenstaat Ruanda friedensstiftend zu wirken. Seit 1990 hatte die Tutsi-Gruppierung FPR von Uganda aus gegen die Hutu-dominierte Regierung in Kigali militärisch operiert. Im August 1993 schlossen die Regierung und die FPR in Arusha (Tansania) ein Abkommen, das eine gemeinsame Regierung und die Abhaltung demokratischer Wahlen vorsah. Dieser Prozess sollte von den VN überwacht werden, die zu diesem Zweck die United Nations Assistance Mission for Rwanda (UNAMIR) ins Leben riefen.²³¹ Mit dem Ausbruch der Kämpfe im April 1994 sahen sich die VN

²²⁸ Endemann, Kollektive Zwangsmaßnahmen 283

²²⁹ AdG 1994 38.835 f., 38.974

²³⁰ AdG 1994 39.048

²³¹ Endemann, Kollektive Zwangsmaßnahmen 312 f.

mit der Situation konfrontiert, dass die UNAMIR als reine Peacekeeping-Truppe nicht für einen Einsatz in einem Kriegsgebiet konzipiert war und ihr ursprüngliches Mandat auch nicht mehr wahrnehmen konnte.

Das Verhalten des SR in den folgenden Monaten dokumentiert die Hilflosigkeit und das Versagen der internationalen Staatengemeinschaft angesichts des rasant fortschreitenden Völkermordes in Ruanda. Zunächst wurde versucht, UNAMIR als nur 270 Mann starke Vermittlungstruppe für den ruandischen Bürgerkrieg einzurichten (Res.912 vom 21.4.1994). Auf Drängen von Generalsekretär Boutros-Ghali kam es am 17.5.1994 zur Verabschiedung der Res.918: Dieser Resolution zufolge sollte UNAMIR II als Nachfolgeeinheit der gescheiterten UNAMIR I eine 5500 Mann starke Eingreiftruppe bilden, die bedrohten Zivilisten und Flüchtlingen notfalls durch die Einrichtung von „secure humanitarian areas“ helfen sollte.²³² UNAMIR scheiterte jedoch daran, dass die Mitgliedstaaten der VN keine Truppenkontingente zur Verfügung stellten. Damit konnte auch dem Völkermord an den Tutsi weiterhin kein Einhalt geboten werden.²³³

In dieser Lage ergriff Frankreich die Initiative und versuchte zunächst, eine multinationale Eingreiftruppe aufzubauen, die dem französischen Oberkommando unterstehen sollte.²³⁴ Gleichzeitig brachte Frankreich einen Resolutionsentwurf im SR ein, durch den dieser Militäreinsatz mit humanitärer Zielsetzung autorisiert werden sollte.²³⁵ Dieser Entwurf wurde am 22.6.1994 bei fünf Enthaltungen durch Res.929 angenommen.²³⁶ Nur wenige Stunden nach Verabschiedung dieser Resolution marschierten die ersten französischen Truppenverbände von Zaire kommend in Ruanda ein. Die Tutsi-Rebellenorganisation FPR hatte sich im Übrigen entschieden gegen die französische militärische Intervention ausgesprochen.²³⁷ Frankreichs Premierminister Edouard Balladur bezeichnete die Intervention als „Unternehmen, bei dem Gewalt angewendet werden kann, aber mit ausschließlich humanitärer Zielsetzung“. Er versicherte, dass die französischen Streitkräfte sich nicht in den ruandischen Bürgerkrieg einmischen

²³² Endemann, Kollektive Zwangsmaßnahmen 315 ff.

²³³ FAZ vom 9.7.1994 4

²³⁴ FAZ vom 18.6.1994 2

²³⁵ FAZ vom 20.6.1994 1

²³⁶ FAZ vom 23.6.1994 1

²³⁷ Die Presse vom 24.6.1994 1

würden.²³⁸ Insgesamt beteiligten sich 2500 französische Soldaten, unterstützt von einem senegalesischen Kontingent, an der Aktion. Bald begann Frankreich mit der Errichtung einer Schutzzone in Ruanda, die schließlich etwa ein Fünftel des Staatsgebiets umfasste. Diese humanitäre Schutzzone im Südwesten Ruandas hielt Frankreich bis zum 21.8.1994 aufrecht, dann wurden die französischen Truppen von afrikanischen UNAMIR II-Soldaten abgelöst.²³⁹ Dem Eingreifen Frankreichs war von vielen Seiten mit Misstrauen und Vorbehalten begegnet worden. Schließlich hatte Frankreich durch seine Politik der langjährigen Unterstützung der ruandischen Regierung zur Stärkung der Hutu-Extremisten beigetragen, die für den Völkermord verantwortlich zu machen sind. So kommt ein Untersuchungsbericht des französischen Parlaments vom 16.12.1998 zum Schluss, dass im Hinblick auf die Politik gegenüber dem ruandischen Hutu-Regime in den Jahren 1990 bis 1994 „schwere strategische Fehler“ von Seiten Frankreichs begangen worden seien. Dass ein Massaker an den Tutsi drohe, sei bereits im Herbst 1993 erkennbar gewesen.²⁴⁰

Was die „Opération Turquoise“ (Operation Türkis) angeht, so kommt Frankreich aber das Verdienst zu, entschlossen gehandelt und durch sein Eingreifen, insbesondere die Versorgung von Flüchtlingen mit Nahrungsmitteln und Medikamenten, tausenden Menschen das Leben gerettet zu haben.²⁴¹

2.7.6.3.3. *Völkerrechtliche Bewertung*

Res.918 vom 17.5.1994, die wie gesagt politisch wirkungslos blieb, verdient insofern Beachtung, als der SR damit erstmals in einer Resolution auch den Tatbestand des Völkermordes mit einbezog, indem er diesen zwar nicht beim Namen nannte, aber die Definition der Völkermord-Konvention von 1948 verwendete: „Recalling in this context (...) the killing of members of an ethnic group with the intention of destroying such a group, in whole or in part, constitutes a crime punishable under international law (...)“. Nicht zuletzt aus diesem Umstand wird ersichtlich, dass der SR wie zuvor in Somalia sein Eingreifen mit der humanitären Notlage begründet hat.²⁴²

²³⁸ FAZ vom 23.6.1994 2

²³⁹ FAZ vom 26.8.1994 6

²⁴⁰ Fischer WA 2000 292 f.

²⁴¹ *Endemann*, Kollektive Zwangsmaßnahmen 336 f., AdG 1994 39.149, 39.239

²⁴² *Endemann*, Kollektive Zwangsmaßnahmen 319

Res.929 vom 22.6.1994, die die rechtliche Grundlage für die „Opération Turquoise“ darstellt, ermächtigt ausdrücklich die Mitgliedstaaten, eine militärische Operation gemäß Kapitel VII auszuführen: Die Operation diene, so der SR, dem Schutz bedrohter Zivilisten („aimed at contributing, in an impartial way, to the security and protection of displaced persons, refugees and civilians at risk in Rwanda“) und die ausführenden Staaten seien ermächtigt, alle notwendigen Mittel anzuwenden („to use all necessary means“), um dieses Ziel auch zu erreichen.²⁴³

Durch die verwendeten Formulierungen machte der SR deutlich, dass er bei humanitären Notlagen schlimmsten Ausmaßes ein Eingriffsrecht für sich in Anspruch nimmt. Res.929 griff dabei unmittelbar auf den in Res.794 (1992) im Zusammenhang mit Somalia geschaffenen Präzedenzfall zurück.²⁴⁴

Zu klären ist noch, inwieweit Frankreich als eingreifende Macht befugt war, eine Schutzzone in Ruanda einzurichten. Wie aus den in Res.929 aufgezählten humanitären Aufgaben (diesbezüglich verweist Res.929 auf die für UNAMIR II erstellte Liste humanitärer Aufgaben in Res.925 vom 8.6.1994) hervorgeht, gehört die Einrichtung von Schutzzonen eindeutig zu diesen Aufgaben. Trotz der Proteste der FPR war diese Schutzzone also mit Res.929 zu vereinbaren. Fraglich ist hingegen, ob eine derartige Schutzzone gleich ein Fünftel des ruandischen Staatsgebiets (etwa 5000 Quadratkilometer) umfassen darf. Es bestand im konkreten Fall die Gefahr, dass einerseits bewaffnete Soldaten der ehemaligen Hutu-Armee in der Schutzzone untertauchen könnten. Andererseits war nicht auszuschließen, dass die französischen Streitkräfte bei der Einrichtung einer derart große Schutzzone zwischen die kämpfenden Bürgerkriegsfraktionen geraten könnten. Dies war den Franzosen durch die Anordnungen der Res.929 aber ausdrücklich untersagt.²⁴⁵ Frankreich konnte jedoch letztlich trotz der Einrichtung der Schutzzone eine Verwicklung in den ruandischen Bürgerkrieg und bewaffnete Zusammenstöße mit den vorrückenden und letztlich siegreichen FPR-Einheiten verhindern.²⁴⁶

²⁴³ *DUPI*, Humanitarian Intervention 66 f.

²⁴⁴ *Endemann*, Kollektive Zwangsmaßnahmen 326

²⁴⁵ *Fastenrath*, Frankreich darf eine Schutzzone in Ruanda einrichten, in: FAZ vom 9.7.1994 5

²⁴⁶ AdG 1994 39.051, 39.149, 39.239

2.7.6.4. Die Operation „Deliberate Force“ – NATO-Luftschläge beenden den Krieg in Bosnien-Herzegowina

2.7.6.4.1. Hintergrund des bewaffneten Eingreifens

Bereits zum Zeitpunkt der serbisch-jugoslawischen Offensive gegen Kroatien im Sommer 1991 zeichnete sich für die jugoslawische Teilrepublik Bosnien-Herzegowina ein ähnliches Schicksal ab. Am 15.10.1991 erklärte sich Bosnien-Herzegowina für „souverän“ und verkündete nach der Durchführung eines entsprechenden Referendums am 3.3.1992 seine Unabhängigkeit.²⁴⁷ Das Referendum vom 24.2.1992 war aber von der serbischen Volksgruppe Bosniens, die etwa ein Drittel der Gesamtbevölkerung ausmacht, boykottiert worden. Nach der Volksabstimmung begannen in dem multiethnischen Land die blutigen Auseinandersetzungen.²⁴⁸ Angehörige der serbischen Volksgruppe riefen am 7.4.1992 eine „Serbische Republik Bosnien-Herzegowina“ mit der Hauptstadt Banja Luka aus. Die bosnische Zentralregierung besaß zu keinem Zeitpunkt die tatsächliche Kontrolle über das gesamte Staatsgebiet. Dennoch wurde Bosnien-Herzegowina bald international anerkannt und im Mai 1992 in die VN aufgenommen.²⁴⁹ Den besser bewaffneten und ausgerüsteten serbischen Streitkräften gelang es bald, etwa zwei Drittel das Territoriums von Bosnien zu kontrollieren, während die bosnischen Muslime lediglich ein kleines Gebiet rund um die Hauptstadt Sarajewo halten konnten. Die mit den Muslimen verbündeten Kroaten kontrollierten den Süden des Landes, agierten aber autonom von der bosnischen Zentralregierung in Sarajewo.²⁵⁰ Ähnlich wie in Kroatien verfolgten die serbischen Streitkräfte auch in Bosnien die Schaffung rein serbischer Gebiete durch sogenannte „ethnische Säuberungen“. Nachdem die Bevölkerung Bosniens aber vor dem Krieg weitgehend durchmischert gesiedelt hatte, musste diese Politik zu Massenvertreibungen großen Ausmaßes führen. Zudem kam es im Zuge der „ethnischen Säuberungen“ zu willkürlichen Tötungen und Hinrichtungen, Vergewaltigungen und der Errichtung von Gefangenenlagern für Zivilisten. Wenn auch alle Kriegsparteien schwere Verletzungen der grundlegenden Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts zu

²⁴⁷ AdG 1991 36.345, AdG 1992 36.543

²⁴⁸ *Hummer*, Balkankonflikt, in: *Woyke*, Handwörterbuch Internationale Politik⁶ (1995) 27

²⁴⁹ *Pape*, Humanitäre Intervention 214

²⁵⁰ *Tanca*, Foreign Armed Intervention 193

verantworten haben, so kann doch festgestellt werden, dass die serbische Seite derartige Rechtsverletzungen systematisch gegen die nichtserbische Zivilbevölkerung beging.²⁵¹ Die Menschenrechtsverstöße durch Einheiten der bosnischen Serben werden nicht zuletzt durch die Anklageschrift des Internationalen Tribunals für Verbrechen im ehemaligen Jugoslawien gegen Radovan Karadzic, den Präsidenten der bosnisch-serbischen Verwaltung in Pale beziehungsweise der selbsternannten Serbenrepublik, und gegen Ratko Mladić, den Kommandeur der Armee der bosnischen Serben, illustriert. Danach haben sich diese beiden vor dem Internationalen Tribunal Angeklagten neben anderen Verbrechen des Völkermordes gem. Art.4 Abs.2 a, b, c und 7 Abs.3 des Statuts des Tribunals und der Verbrechen gegen die Menschlichkeit gem. Art.5 und Art.7 Abs.1 und Abs.3 des Statuts schuldig gemacht.²⁵²

2.7.6.4.2. *Verlauf der Intervention*

Im Folgenden soll nicht nur die eigentliche NATO-Operation „Deliberate Force“, sondern auch die zum Verständnis dieses bewaffneten Eingreifens notwendige Entwicklung der Politik des SR der VN in den Jahren 1992 bis 1995 betreffend Bosnien-Herzegowina in knapper Form dargestellt werden.

Bereits in seiner ersten Resolution zum Krieg im ehemaligen Jugoslawien griff der SR auf Kapitel VII SVN zurück, um ein allgemeines und vollständiges Waffenembargo über das gesamte Gebiet der damals völkerrechtlich noch bestehenden Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien (SFRJ) zu verhängen.²⁵³ Seit dieser Res.713 vom 25.9.1991 befasste sich der SR bis zum 15.1.1996 in nicht weniger als 92 Resolutionen mit den kriegerischen Auseinandersetzungen und ihren Folgen auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawiens.²⁵⁴ Für die weitere Entwicklung in Bosnien bedeutsam ist die Betrauung der zunächst für Kroatien geschaffenen Blauhelmtuppe UNPROFOR (United Nations Protection Forces) mit der Kontrolle über den Flughafen von Sarajewo zur Sicherstellung der humanitären Hilfe (Res.758 vom 8.6.1992).²⁵⁵

²⁵¹ *Pape*, Humanitäre Intervention 215 f.

²⁵² *Hille*, Die gegenseitige Anerkennung zwischen der „Bundesrepublik Jugoslawien“ und Bosnien-Herzegowina und der Status der „Serbischen Republik“ im Lichte des Friedensabkommens von Dayton, in: *ZöR* 1996, 213

²⁵³ *Endemann*, Kollektive Zwangsmaßnahmen 214

²⁵⁴ *Christakis*, L'ONU, le chapitre VII et la crise yougoslave (1996) 205

²⁵⁵ *Pape*, Humanitäre Intervention 224

In Res.770 vom 13.8.1992 kam der SR zu folgendem Schluss: „The situation in Bosnia and Herzegovina constitutes a threat to international peace and security and that the provision of humanitarian assistance in Bosnia and Herzegovina is an integral element in the Council’s effort to restore international peace and security in the area.“ Er traf damit die für die Anwendung von Kapitel VII notwendige Feststellung des Vorliegens einer Friedensbedrohung. Gleichzeitig wurde – zumindest dem Wortlaut nach – die rechtliche Basis für eine multilaterale Militäraktion zur Durchsetzung der humanitären Hilfe geschaffen: Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, „to take (...) all measures necessary to facilitate in coordination with the United Nations the delivery of humanitarian assistance“.²⁵⁶

Unter Berufung auf Res.770 wurde mit Res.776 vom 14.9.1992 die UNPROFOR vom SR mit der Sicherung der humanitären Hilfslieferungen für ganz Bosnien-Herzegowina beauftragt.²⁵⁷ Weitere Erweiterungen des UNPROFOR-Mandats betrafen die Kontrolle der Grenzen Bosniens (Res.787 vom 16.11.1992) sowie die Einhaltung des vom SR verhängten Flugverbots über Bosnien (Res.781 vom 9.10.1992). Zu den serbisch besetzten Gebieten (immerhin zwei Drittel des Territoriums von Bosnien-Herzegowina) hatten die UNPROFOR-Truppen aber nach wie vor keinen Zugang. Damit gab es für sie auch keine direkte Einwirkungsmöglichkeit, um den „ethnischen Säuberungen“ Einhalt zu gebieten.²⁵⁸

Entscheidend erweiterte der SR das Mandat der UNPROFOR, als er in Res.836 vom 4.6.1993 beschloss, die durch Res.824 vom 6.5.1993 geschaffenen Schutzzonen notfalls auch militärisch durchzusetzen. Bei diesen Schutzzonen („safe areas“) handelte es sich um die bosnischen Städte Sarajewo, Tuzla, Zepa, Gorazde, Bihac und Srebrenica. Sie sollten von bewaffneten Angriffen und anderen feindseligen Aktionen frei bleiben.²⁵⁹ Durch Res.836 waren Drittstaaten sowie „regional organisations or arrangements“ – gemeint war offenbar von Anfang an die NATO – ermächtigt worden, UNPROFOR bei der Durchsetzung des Schutzzonenkonzepts zu unterstützen.²⁶⁰ Ähnliches gilt für die Durchsetzung des

²⁵⁶ *Malanczuk*, Humanitarian Intervention 20

²⁵⁷ *Endemann*, Kollektive Zwangsmaßnahmen 220

²⁵⁸ *Pape*, Humanitäre Intervention 225

²⁵⁹ *Endemann*, Kollektive Zwangsmaßnahmen 224

²⁶⁰ *Endemann*, Kollektive Zwangsmaßnahmen 224

über Bosnien geltenden Flugverbots: Auch hier ermächtigte der SR durch Res.816 vom 31.3.1993 die Staaten zur Überwachung und schließlich dazu, zu dessen Durchsetzung „all necessary measures“ zu ergreifen.²⁶¹

In der Praxis wurde das Flugverbot durch die NATO überwacht, die zu diesem Zweck im Rahmen der Operation „Deny Flight“ unter anderem zwei AWACS-Radarflugzeuge einsetzte. Dennoch kam es zu zahlreichen Verletzungen des Luftraumes über Bosnien. Wie der Generalsekretär der VN dem SR mitteilte, betrug die Zahl der Luftraumverletzungen mit 18.1.1994 bereits 1222.

Zu bewaffnetem Eingreifen kam es aber nur im Ausnahmefall: So schossen am 28.2.1994 zwei US-amerikanische Jagdflugzeuge vom Typ F-16 vier serbische Kampfflugzeuge über Zentralbosnien ab. Dabei handelte es sich um den ersten Kampfeinsatz der NATO seit ihrer Gründung 1949.²⁶²

Die Chronologie der Ereignisse zeigt, dass trotz dieser Bemühungen die Sicherheit der Bevölkerung in den von den VN zu Schutzzonen erklärten Gebieten nicht gewährleistet werden konnte: So führten die bosnischen Serben im November 1994 eine erfolgreiche Offensive gegen die als Schutzzone ausgewiesene Enklave Bihac im Nordwesten Bosniens durch.²⁶³ Am 31.3.1995 hatte der SR in drei einstimmigen Resolutionen (Res.981, 982 und 983) die Aufteilung der bisherigen UNPROFOR-Truppe in drei getrennte Einsatzbereiche beschlossen: UNCRO („United Nations Confidence Restoration Operation in Croatia“) für Kroatien, UNPREDEP („United Nations Preventive Deployment Force“) für Mazedonien und UNPROFOR für Bosnien.²⁶⁴ Auch UNPROFOR-Soldaten wurden im Frühjahr 1995 Opfer der Gewalt der bosnischen Serben: An mehreren Orten wurden hunderte UN-Soldaten und UN-Militärbeobachter als Geiseln genommen, um damit weitere NATO-Luftangriffe zu verhindern. Einige von ihnen wurden als „menschliche Schutzschilde“ bei strategisch wichtigen Anlagen vorübergehend angekettet.

Daraufhin beschlossen die Außen- und Verteidigungsminister von

²⁶¹ *Pape*, Humanitäre Intervention 232

²⁶² *Christakis*, L'ONU et la crise yougoslave 165 f.

²⁶³ Fischer WA 1996 116

²⁶⁴ *Christakis*, L'ONU et la crise yougoslave 176 ff.

NATO und WEU bei einer Tagung in Paris vom 3. bis zum 16.6.1995 die Aufstellung einer bis zu 12 500 Mann starken Schnellen Eingreiftruppe (Rapid Reaction Force, kurz RRF) zum Schutz der UNPROFOR-Soldaten. Der SR genehmigte diese am 16.6.1995 bei Stimmenthaltung Russlands und Chinas „unter dem gegenwärtigen Mandat“ für die UNPROFOR-Truppen (Res.998).²⁶⁵ Die bosnischen Serben führten dennoch ihre Angriffe gegen die Schutzzonen fort: Am 12.7.1995 überrannten sie Srebrenica, am 19. Juli auch Zepa. Die in den beiden Städten vorgenommenen „ethnischen Säuberungen“ gipfelten – wie sich später herausstellte – in Massenhinrichtungen tausender männlicher Muslime. Der Fall der Schutzzone Srebrenica kann zurecht als trauriges Symbol des Fehlschlags der Safe-area-Politik der VN bezeichnet werden.²⁶⁶

Die NATO machte nun mit ihren Drohungen gegen die bosnischen Serben ernst: Am 24. Juli trafen die erste Einheiten der Schnellen Eingreiftruppe, 320 britische Soldaten und 500 französische Fremdenlegionäre, in Sarajewo ein, um die Versorgung der belagerten Stadt zu sichern und Angriffe auf die UNPROFOR abzuwehren.²⁶⁷ Am 25.7.1995 stimmte der NATO-Rat in Brüssel Plänen für massive Luftangriffe gegen die Serben zu, sollten diese auch gegen die Schutzzone Gorazde vorrücken. Gleichzeitig stimmte der Generalsekretär der VN, Boutros-Ghali, auf Drängen des NATO-Rats einer Änderung des sogenannten „Zwei Schlüssel-Prinzips“, das den Kooperationsmechanismus zwischen VN und NATO regelte, zu: Von nun an konnte der Oberbefehlshaber der Truppen der VN im ehemaligen Jugoslawien, der französische General Janvier, allein entscheiden, ob NATO-Kampfflugzeuge angefordert werden.²⁶⁸ Am 1. August beschloss der NATO-Rat, die Schutzzonen Gorazde, Bihac, Sarajewo und Tuzla durch Luftstreitkräfte zu sichern.²⁶⁹ Nicht nur jeder Angriff, sondern schon die Vorbereitungen dafür sollten mit massiven Luftangriffen beantwortet werden, sofern General Janvier sie anforderte.²⁷⁰

²⁶⁵ Fischer WA 1996 118

²⁶⁶ *Leurdjik*, The United Nations and NATO in Former Yugoslavia 1991-1996; Limits to Diplomacy and Force (1997) 73

²⁶⁷ APA 319 vom 24.7.1995

²⁶⁸ Fischer WA 1996 120

²⁶⁹ APA 507 vom 1.8.1995

²⁷⁰ Fischer WA 1996 121

Der August 1995 brachte schließlich eine dramatische Verschlechterung der militärischen Position der bosnischen Serben. Zunächst hatten die mit den bosnischen Serben verbündeten kroatischen Serben eine vernichtende militärische Niederlage hinnehmen müssen, als Anfang August 1995 die Armee Kroatiens binnen weniger Tage die „Serbische Republik Krajina“ in Kroatien eroberte.²⁷¹ Bei einer gleichzeitig angelaufenen Offensive der bosnischen Regierungstruppen gelang es, die bereits über drei Jahre währende serbische Belagerung der Schutzzone Bihac zu durchbrechen.²⁷²

Am 28.8.1995 drohten Vertreter der US-Regierung den bosnischen Serben mit massiven Luftschlägen, offensichtlich um der im August begonnenen Friedensinitiative des US-Sonderbeauftragten Richard Holbrooke Nachdruck zu verleihen.²⁷³ Am selben Tag wurde Sarajewo zum Schauplatz eines blutigen Granatenangriffs, der 37 Tote forderte.²⁷⁴ Am 29.8.1995 kündigte der Generalsekretär der VN, Boutros-Ghali, NATO-Luftschläge an und bezog sich in seiner Stellungnahme ausdrücklich auf den verheerenden Granatenangriff vom Vortag.

Die Angriffe der NATO begannen am 30.8.1995 in den frühen Morgenstunden.²⁷⁵ Bei dem bis dahin größten Militäreinsatz in der Geschichte der Allianz wurden serbische Stellungen bei Sarajewo, Pale, Tuzla und Gorazde angegriffen. Ziele der Operation „Deliberate Force“ waren serbische Kommandozentralen, Radaranlagen, Munitionslager, Fernmeldeeinrichtungen, Luftabwehrstellungen und Kasernen. Am 31. August signalisierte der serbische Präsident Milošević bereits Verhandlungsbereitschaft. Am 1. September wurden die Angriffe vorerst ausgesetzt, aber am 5. September wieder aufgenommen, da die bosnischen Serben ein Ultimatum hatten verstreichen lassen: VN und NATO hatten die bosnischen Serben aufgefordert, ihre schweren Waffen aus der 20-Kilometer-Sperrzone rund um Sarajewo abzuziehen.²⁷⁶

Die NATO-Luftangriffe stießen bei den westlichen Regierungen

²⁷¹ FAZ vom 7.8.1995 1

²⁷² Fischer WA 1996 121

²⁷³ *Leurdijk*, The United Nations and NATO 78

²⁷⁴ APA 415 vom 29.8.1995

²⁷⁵ *Leurdijk*, The United Nations and NATO 78 f.

²⁷⁶ Fischer WA 1996 122

durchwegs auf Zustimmung. Auch die österreichische Bundesregierung, namentlich Bundeskanzler Vranitzky und Außenminister Schüssel, begrüßten den Einsatz. Kritik kam hingegen von Russlands Präsident Jelzin und dem russischen Außenministerium: Es dürfe nicht erlaubt werden, dass die Weltgemeinschaft oder einzelne ihrer Mitglieder einen Krieg gegen eine Konfliktpartei führten.²⁷⁷

Nachdem die bosnischen Serben mit dem Abzug ihrer schweren Waffen begonnen hatten, stellte die NATO am 14.9.1995 ihre Luftangriffe ein. Im Zuge der Verhandlungsbemühungen Holbrookes wurde schließlich von den USA am 5.10.1995 ein Waffenstillstand für Bosnien-Herzegowina angekündigt, der am 11.10.1995 in Kraft trat.²⁷⁸ Dieser Waffenstillstand machte den Weg frei zu den in Dayton (USA) am 1.11.1995 beginnenden Friedensgesprächen unter Beteiligung der Präsidenten Kroatiens, Bosniens und Serbiens. Am 21.11.1995 paraphierten die Parteien in Dayton das Friedensabkommen.²⁷⁹ Am 20.12.1995 übergab der UNPROFOR-Kommandant General Janvier den „Verantwortungsbereich Bosnien“ an den britischen General Walker, den Kommandanten der durch das Dayton-Agreement aufgestellten und unter NATO-Führung stehenden Kampfverbände der IFOR (Implementation Force).²⁸⁰ Das Mandat der IFOR war am 15.12.2001 vom SR unter Bezugnahme auf das Dayton-Agreement in Res.1031 genehmigt worden.²⁸¹

Es kann kein Zweifel daran bestehen, dass es erst die im Rahmen der Operation „Deliberate Force“ ausgeführten massiven NATO-Luftschläge waren, die die bosnischen Serben zwangen, den Weg zu einer Friedenslösung freizugeben. Somit kommt in diesem Zusammenhang der NATO das Verdienst zu, den von besonders krassen Verletzungen des humanitären Kriegsrechts gekennzeichneten, über drei Jahre lang dauernden Bosnien-Krieg beendet zu haben.²⁸²

²⁷⁷ APA 409 vom 30.9.1995

²⁷⁸ *Leurdjik*, The United Nations and NATO 82

²⁷⁹ FAZ vom 15.12.1995 3

²⁸⁰ APA 218 vom 20.12.1995

²⁸¹ *Christakis*, L'ONU et la crise yougoslave 28

²⁸² *DUPI*, Humanitarian Intervention 65

2.7.6.4.3. Völkerrechtliche Bewertung

Die NATO-Operation „Deliberate Force“ war, wenn sie letztlich auch der Durchsetzung eines politischen Zieles, nämlich der Herbeiführung einer Friedenslösung, diene, von ihrer rechtlichen Grundlage her auf diejenigen Resolutionen des SR gestützt, die der Sicherung der humanitären Hilfslieferungen sowie dem unmittelbaren Schutz der Zivilbevölkerung (Schaffung von Schutzzonen) dienen. Deshalb muss eine völkerrechtliche Bewertung der Operation diesen Kontext miteinbeziehen.

Res.770 von 13.8.1992 ist insofern eine Premiere, als hier der SR zum ersten Mal zur Gewaltanwendung im Sinne von Kapitel VII ermächtigte, um die Durchführung humanitärer Hilfeleistung an die vom Krieg betroffene Zivilbevölkerung zu gewährleisten.²⁸³ Der SR stellte zudem in allgemeiner Art das Vorliegen einer Friedensbedrohung im Sinne des Art.39 SVN fest, nämlich dass „(...) the situation in Bosnia and Herzegovina constitutes a threat to international peace and security and that the provision of humanitarian assistance in Bosnia and Herzegovina is an important element in the Council's effort to restore international peace and security in the area.“ Der SR wandte sich an die Staaten mit der Aufforderung, „to take (...) all measures necessary to facilitate in coordination with the United Nations the delivery (...) of humanitarian assistance (...) wherever needed in (...) Bosnia and Herzegovina“.²⁸⁴

Obwohl der SR damit der Situation der Zivilbevölkerung im Rahmen des Krieges eine entscheidende Bedeutung beimaß, lässt sich aus Res.770 nicht ableiten, dass der Rat deshalb die humanitäre Notlage in Bosnien selbst schon als Friedensbedrohung im Sinne des Art.39 SVN eingestuft hätte.²⁸⁵ Eine derartige Bewertung nahm der SR, wie bereits ausgeführt, erstmals im Zusammenhang mit Somalia (Res.794 vom 3.12.1992) vor.²⁸⁶

Die Einrichtung der Flugverbotszone über Bosnien durch Res.781 vom 9.10.1992 und Res.816 vom 31.3.1992 stellt insofern ein Novum dar, als hier der SR zum ersten Mal in seiner Geschichte unter Bezug-

²⁸³ *Christakis*, L'ONU et la crise yougoslave 161

²⁸⁴ *Pape*, Humanitäre Intervention 224

²⁸⁵ *Malanczuk*, Humanitarian Intervention 20, andere Meinung *Endemann*, Kollektive Zwangsmaßnahmen 243

²⁸⁶ *DUPI*, Humanitarian Intervention 66

nahme auf Kapitel VII eine Flugverbotszone einrichtete.²⁸⁷ In Res.781, mit der das Flugverbot verhängt worden war, stellte der SR keine Friedensbedrohung im Sinne von Art.39 SVN fest und berief sich auch nicht auf Kapitel VII, verwies aber auf Res.770, die ihrerseits sowohl auf Art.39 als auch auf Kapitel VII ausdrücklich Bezug genommen hatte. In Res.816, die der militärischen Durchsetzung des Flugverbots diente, sprach der SR seine Ermächtigung an die Mitgliedstaaten wiederum eindeutig auf Kapitel VII gestützt aus: „acting nationally or through regional organizations or arrangements, to take, under the authority of the Security Council and subject to close coordination with the Secretary-General and UNPROFOR, all necessary measures in the airspace of the Republic of Bosnia and Herzegovina, in the event of further violations, to ensure compliance with the ban on flights (...)“.²⁸⁸ Die bosnische Regierung als Inhaber der territorialen Souveränität hatte der Schaffung der Flugverbotszone ausdrücklich zugestimmt.²⁸⁹

Die Res.819 vom 16.4.1991 sowie die Res.824 vom 8.5.1993, die der Schaffung der Schutzzonen Sarajewo, Tuzla, Zepa, Gorazde, Bihac und Srebrenica dienten, sind von ihrer rechtlichen Begründung eher widersprüchlich: Einerseits war es das erklärte Ziel des SR, der „innocent civilian population“ Hilfe zukommen zu lassen, andererseits dienten die in den beiden Resolutionen ergriffenen Maßnahmen dem Wortlaut nach allein dem Schutz der UNPROFOR, nicht jedoch dem der Zivilbevölkerung. Im Hinblick auf die notwendige Feststellung der Friedensbedrohung und die Anwendung von Kapitel VII verwies der SR bei der Beschlussfassung der beiden Resolutionen lediglich auf die Res.815 vom 30.3.1993, die ihrerseits nur auf die Sicherheit der UNPROFOR-Truppen, nicht jedoch auf die Sicherheit der Zivilbevölkerung in den Schutzzonen abgezielt hatte.²⁹⁰ Diese Unstimmigkeiten wurden jedoch durch Res.836 vom 4.6.1993 beseitigt, in der der SR ausdrücklich die „situation in Bosnia and Herzegovina“ als Grund für die Friedensbedrohung bezeichnete. In dieser Resolution stellte der SR einen Zusammenhang zwischen der Notsituation in den betroffenen Städten und der Einrichtung des Safe-area-Konzepts her.

²⁸⁷ *Christakis, L'ONU et la crise yougoslave* 164 f.

²⁸⁸ *Endemann, Kollektive Zwangsmaßnahmen* 245 ff.

²⁸⁹ *Endemann, Kollektive Zwangsmaßnahmen* 248 f.

²⁹⁰ *Christakis, L'ONU et la crise yougoslave* 228

„The Security Council, (...)

Reiterating its alarm at the grave and intolerable situation in the Republic of Bosnia and Herzegovina arising from serious violations of international humanitarian law, (...)

Affirming that the concept of safe areas (...) was adopted to respond to an emergency situation, and noting that the concept (...) could make a valuable contribution and should not in any way be taken as an end in itself, but as (...) a first step towards a just and lasting political solution (...).²⁹¹

Der SR ermächtigte in Res.836 die UNPROFOR, in den Schutzzonen die humanitäre Hilfeleistung zu sichern und die „humanitäre Situation“ zu überwachen. UNPROFOR wurde der Auftrag erteilt, auf der Grundlage von Kapitel VII der SVN Angriffen auf die Sicherheitszonen sowie der Behinderung von Hilfskonvois mit Waffengewalt entgegenzutreten.²⁹²

Ferner wurden auch Drittstaaten und „regional organizations or arrangements“ – gemeint waren offenbar NATO und WEU – ermächtigt, UNPROFOR bei der Erreichung dieser Ziele durch Luftangriffe behilflich zu sein: „(...) Member States, acting nationally or through regional organizations or arrangements, may take (...) all necessary measures, through the use of air power, in and around the safe areas in the Republic of Bosnia and Herzegovina, to support UNPROFOR in the performance of its mandate (...).“²⁹³

Diese militärische Dimension zeigte sich, als im Spätsommer 1995 die Res.836 nach einer Phase einzelner Luftschläge entschlossen umgesetzt wurde. Am Vorabend der Operation „Deliberate Force“, am 29.8.1995, gab Generalsekretär Boutros-Ghali diesbezüglich folgende Erklärung ab: „The United Nations (...) yesterday authorized NATO to conduct air strikes against Bosnian Serb military targets. The objective of this action is to deter further attacks on Sarajewo and other UN-designated safe areas in fulfillment of Security Council Resolution 836.“²⁹⁴

Die Schnelle Eingreiftruppe (Rapid Reaction Force – RRF), die

²⁹¹ Res.836 des SR, vgl. auch *Endemann*, Kollektive Zwangsmaßnahmen 230

²⁹² *Pape*, Humanitäre Intervention 225 f.

²⁹³ Res.836 des SR, vgl. auch *Endemann*, Kollektive Zwangsmaßnahmen 224

²⁹⁴ *Leurdijk*, The United Nations and NATO 79

schließlich zeitgleich mit der NATO-Operation „Deliberate Force“ zum Einsatz kommen sollte, wurde gemäß Res.998 vom 16.6.1995 mit dem ausdrücklichen Mandat konzipiert, den Schutz der UNPROFOR und die Sicherung der ihr übertragenen Aufgaben zu übernehmen. Das Eingreifen der RRF, die parallel zu den NATO-Luftschlägen ab 30.8.1995 mit schwerer Artillerie die serbischen Stellungen rund um Sarajewo angriff, unterstreicht, dass zu den Aufgaben der UNPROFOR auch die Verteidigung der Schutzzonen gehörte.²⁹⁵

Somit wird deutlich, dass sich die NATO mit gutem Recht auf eine qualifizierte Ermächtigung durch die VN berufen konnte, als sie sich im Rahmen von „Deliberate Force“ dazu entschloss, massiv in den Bosnienkrieg mit militärischen Mitteln einzugreifen.²⁹⁶ Während also der Generalsekretär der VN sowie die meisten Mitglieder im SR zum Ausdruck brachten, dass die NATO-Luftschläge mit den Resolutionen des SR in Einklang stünden, meldete der Vertreter Russlands Protest an: Die Luftschläge der NATO sowie die Artillerieangriffe der RRF seien unverhältnismäßig und hätten den Aufgabenbereich von Res.836 sowie das Mandat der RRF überschritten. Zudem habe es ein „Abkommen zwischen NATO und VN über den Einsatz der Luftstreitkräfte“ gegeben, dessen Existenz gegenüber dem SR und Russland geheimgehalten worden sei.²⁹⁷

2.8. „Humanitäre Intervention“ als Rechtsgrund für militärisches Eingreifen?

2.8.1. Menschenrechtsschutz contra Gewaltverbot

In der völkerrechtlichen Literatur besteht nach wie vor keine Einigkeit über die Rechtmäßigkeit der bewaffneten „humanitären Intervention“ in innerstaatliche Konflikte. Unter dem überaus unklaren und unscharfen Begriff der humanitären Intervention soll im Folgenden die Anwendung bewaffneter Gewalt zur Verhinderung oder Beseitigung massiver Menschenrechtsverletzungen in einem Staat ohne die Einwilligung dieses Staates verstanden werden.²⁹⁸ Obwohl es betreffend die Motivation starke Parallelen

²⁹⁵ Endemann, Kollektive Zwangsmaßnahmen 232

²⁹⁶ Vgl. in diesem Zusammenhang das Statement von NATO-Generalsekretär Willy Claes vom 30.8.1995, in: *Leurdijk*, The United Nations and NATO 79

²⁹⁷ *Christakis*, L'ONU et la crise yougoslave 185

²⁹⁸ *Hailbronner*, in: *Schindler/Hailbronner*, Grenzen des Gewaltverbots 97

gibt, ist die Rechtsfigur der gewaltsamen humanitären Intervention vom – bereits behandelten – bewaffneten Eingreifen zugunsten eigener Staatsbürger zu unterscheiden, da die humanitäre Intervention dem Schutz von Angehörigen fremder Staaten dient.²⁹⁹

Im vorangegangenen Kapitel wurden Fälle bewaffneten Eingreifens behandelt, die wegen einer entsprechenden Bewertung durch den SR oder durch weite Teile der Staatengemeinschaft durchaus als humanitäre Intervention bezeichnet werden können. Dies gilt insbesondere für das Eingreifen der VN in Somalia (siehe die Operation „Restore Hope“), das Eingreifen der NATO gemeinsam mit den VN im Bosnien-Krieg (siehe die Operation „Deliberate Force“) sowie für das vom SR legitimierte Eingreifen Frankreichs in Ruanda („Opération Turquoise“). Die Operation „Provide Comfort“ im Nordirak vom April 1992, die ebenfalls eindeutig eine humanitäre Zielsetzung hatte, lässt sich entgegen allen Behauptungen der alliierten Mächte aber nicht durch ein eindeutiges Mandat des SR rechtfertigen. Da die Operation „Provide Comfort“ in einem engen zeitlichen und geographischen Zusammenhang mit dem Eingreifen der alliierten Truppen im Zweiten Golfkrieg steht (das seinerseits zweifelsfrei durch Res.678 des SR legitimiert war), wurde sie gemeinsam mit den drei anderen durch ein SR-Mandat begründeten Fällen bewaffneten Eingreifens behandelt.

Im Folgenden soll der Frage nachgegangen werden, inwiefern Fälle bewaffneten Eingreifens in innerstaatliche Konflikte ohne ausdrückliches Mandat des SR als humanitäre Intervention gerechtfertigt werden können. Das Instrument der humanitären Intervention wurde in der Geschichte des neuzeitlichen Völkerrechts bereits relativ früh in den Dienst genommen. So veranlasste etwa Frankreich im Jahre 1860 eine militärische Intervention seiner Truppen im Libanon mit dem Argument, dort den bedrohten Christen gegen Verfolgungen beistehen zu wollen. Die Gefahr der Missbrauchs des Begriffs „humanitäre Intervention“ trat jedoch spätestens am Vorabend des Zweiten Weltkriegs zutage: Im Zuge der militärischen Besetzung Böhmens und Mährens im März 1939 führte Adolf Hitler den Schutz der bedrohten deutschen Minderheit vor „terroristischen Banden“ als Grund für den Einmarsch an.³⁰⁰

Zum Verständnis der Diskussion über die humanitäre Intervention unter

²⁹⁹ *Randelzhofer*, in: *Simma*, Charta der VN 84

³⁰⁰ *Brownlie*, Use of Force 338 ff.

der Geltung der SVN ist es unerlässlich, die weit fortgeschrittene Entwicklung im Bereich der Menschenrechte seit 1945 zu beachten. Nur so wird nachvollziehbar, wie das Spannungsverhältnis zwischen der Staatensouveränität auf der einen und den humanitären Standards auf der anderen Seite entstehen konnte. Die Praxis in den VN belegt, dass der Schutz vor schweren Verletzungen der Menschenrechte zusehends als Gemeinschaftsanliegen wahrgenommen wird. In einem durch wachsende Interdependenz gekennzeichneten internationalen System erscheint demnach gegenseitige Einflussnahme zur Verwirklichung von Gemeinschaftsanliegen durchaus wünschenswert.³⁰¹ Zudem hat sich in der völkerrechtlichen Lehre gerade im Zusammenhang mit den Konventionen zum Schutz der Menschenrechte das Konzept von Erga-omnes-Verpflichtungen entwickelt, die nicht nur gegenüber einem bestimmten Vertragspartner, sondern gegenüber allen Vertragspartnern zu erfüllen sind.³⁰² Dieser dynamischen Entwicklung im Bereich der Menschenrechte steht jedoch die grundsätzliche, mit Ius-cogens-Charakter ausgestattete Regel des Gewaltverbots entgegen. Die Befürworter bewaffneten Eingreifens im Namen humanitärer Intervention geben in diesem Zusammenhang zu bedenken, dass die internationale Gemeinschaft nicht passiver Zuschauer bleiben dürfe, wenn etwa eine Regierung ihre eigene Bevölkerung niedermetzelt oder wenn das Volk eines Staates durch Hunger oder anderes Unheil bedroht wird und die Regierung dieses Staates internationale Hilfe ablehnt.³⁰³

2.8.2. Humanitäre Intervention und Staatenpraxis

Bevor auf die Frage eingegangen wird, ob bewaffnetes Eingreifen gegen den Willen des betroffenen Staates und ohne ausdrückliche Ermächtigung des SR durch das geltende Völkerrecht legitimiert werden kann, soll zunächst anhand der Staatenpraxis seit 1945 geprüft werden, inwiefern das Instrument der humanitären Intervention seit 1945 überhaupt in den Dienst genommen wurde. In diesem Zusammenhang macht es Sinn, die Geschichte der Fälle bewaffneten Eingreifens ohne Mandat der VN in eine Phase vor und eine Phase nach dem Ende des Kalten Krieges 1989/90 zu unterteilen. Denn der Umstand, dass der SR in den beschriebenen Fällen Somalia, Bosnien und Ruanda bewaffnetes

³⁰¹ *Neuhold*, in: *Neuhold/Hummer/Schreuer*, Handbuch des Völkerrechts³ I 335 f.

³⁰² *Zemanek*, Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit und die Sanktionen des Völkerrechts, in: *Neuhold/Hummer/Schreuer*, Handbuch des Völkerrechts³ I 463

³⁰³ *Greenwood*, in: EA 1993 H 4, 83

Eingreifen genehmigt hat, zeigt zwar nicht, dass humanitäre Interventionen ohne Mandat der SR seither legitim sind, unterstreicht aber, dass es in der Einstellung der internationalen Staatengemeinschaft zum militärischen Eingreifen zur Wahrung humanitärer Anliegen nach dem Ende des Kalten Krieges offensichtlich doch einen Wandel gegeben hat.³⁰⁴

2.8.2.1. Staatenpraxis in der Zeit vor dem Ende des Kalten Krieges

In der einschlägigen Literatur wurden folgende Fälle bewaffneten Eingreifens in einen innerstaatlichen Konflikt mit der humanitären Intervention in Verbindung gebracht:

1. Die US-amerikanischen Interventionen in der Dominikanischen Republik 1965, auf der Karibikinsel Grenada 1983 und im nikaraguanischen Bürgerkrieg zu Beginn der achtziger Jahre
2. Das bewaffnete Eingreifen Indiens in Ost-Pakistan 1971
3. Der türkische Einmarsch in Nordzypern 1974
4. Der militärische Einmarsch Vietnams in Kambodscha 1978/79
5. Der militärische Einmarsch Tansanias in Uganda im Jahre 1979

ad 1.) Die USA hatten die Entsendung von Truppen in die Dominikanische Republik im Jahr 1965 zunächst mit dem Schutz der dort lebenden US-Amerikaner und anderer nicht-dominikanischer Staatsbürger begründet und zusätzlich mit einem Hilfesuch dominikanischer Behörden gerechtfertigt.³⁰⁵ Im weiteren Verlauf der Auseinandersetzungen wurde aber zudem angeführt, dass die Intervention dem Schutz von Leben und Freiheit der dominikanischen Bevölkerung diene und dass die Schaffung einer weiteren „kommunistischen Diktatur“ in der westlichen Hemisphäre verhindert werden müsse. Die US-Intervention dürfte zunächst tatsächlich durch die Bedrohung der eigenen Staatsbürger motiviert gewesen sein. Angesichts der unruhigen Entwicklung der Situation in der Dominikanischen Republik nach einer Militärrevolte gewann jedoch bald das Motiv die Überhand, ein „zweites Kuba“ zu verhindern. Der Schutz der dominikanischen Bevölkerung spielte letztlich bei der Intervention eine untergeordnete Rolle.³⁰⁶

³⁰⁴ *DUPI*, Humanitarian Intervention 90

³⁰⁵ *Schweitzer* in: *Schaumann*, Völkerrechtliches Gewaltverbot 240

³⁰⁶ *Pape*, Humanitäre Intervention 95

Im Zusammenhang mit der bereits behandelten US-Intervention auf der Karibikinsel Grenada führte die damalige US-Botschafterin bei den VN, Jane Kirkpatrick, vor dem SR aus, dass der „Kubanisierung“ und der Terrorisierung der Bevölkerung auf der Insel ein Ende bereitet werden müsse.³⁰⁷ Angesichts der Tatsache, dass die USA zunächst den Einmarsch auf der Insel mit gänzlich anderen Erklärungen (unter anderem einem behaupteten Hilfsersuchen) zu legitimieren suchten, ist diese Aktion gewiss nicht als „humanitäre Intervention“ zu werten.³⁰⁸

Ihr massives Eingreifen in Nicaragua zu Beginn der achtziger Jahre des 20. Jahrhunderts hatten die USA unter anderem mit der „verfehlten Politik“ der sandinistischen Regierung, die ihren Verpflichtungen zur Abhaltung freier Wahlen und zur Beachtung der Menschenrechte nicht nachkommen würde, begründet.³⁰⁹ Vor dem IGH hielt jedoch keiner der von den USA angeführten Rechtfertigungsgründe stand. Insbesondere bestritt der Gerichtshof, dass die USA zur Verteidigung der Menschenrechte Gewalt einsetzen dürften.³¹⁰ Nicht zuletzt wegen der tatsächlichen machtpolitischen Motive, die die USA zum Eingreifen veranlasst hatten, können die drei angeführten Fälle nicht als humanitäre Interventionen bezeichnet werden.

ad 2.) Das bewaffnete Eingreifen Indiens im Dezember 1971 in das um seine staatliche Unabhängigkeit ringende Ostpakistan (heute Bangladesh) hatte die militärische Niederlage der Truppen der pakistanischen Zentralregierung zur Folge. Gleichzeitig endeten aber auch die schweren Menschenrechtsverletzungen, denn der Bürgerkrieg zwischen den pakistanischen Regierungstruppen und den für die Eigenstaatlichkeit Bangladeshs kämpfenden Verbänden war mit äußerster Härte geführt worden und hatte zahllose Opfer gekostet. In seiner offiziellen Stellungnahme machte Indien zunächst unter anderem das Selbstbestimmungsrecht der Bevölkerung Ostpakistans sowie das Recht auf Selbstverteidigung geltend, vermied aber, von einem Eingreifen aus humanitären

³⁰⁷ AdG 1983 27.156

³⁰⁸ *Tanca*, Foreign Armed Intervention 179 ff.

³⁰⁹ *Eisemann*, L'arrêt de la CIJ du 27 juin 1986 (fond) dans l'affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci, in : AFDI 1986 183 ff., AdG 1984 27.165

³¹⁰ ICJ Reports 1986 124 ff.

Erwägungen zu sprechen.³¹¹ Erst vor der Generalversammlung der VN sprach der Vertreter Indiens von einer humanitären Intervention mit dem Ziel, den Völkermord an der bengalischen Zivilbevölkerung zu stoppen.³¹² Die tatsächliche Motivation Indiens dürfte aber, von der Belastung durch die Flüchtlingsströme abgesehen, vor allem in der politischen Schwächung des Erzrivalen Pakistan gelegen haben. Da die Regierung Indiens zudem in ihrer offiziellen Stellungnahme ein Recht auf humanitäre Intervention für sich nicht in Anspruch nahm, ist der Einmarsch in Ostpakistan auch nicht als solcher zu werten.³¹³

ad 3.) Die Türkei besetzte im Juli und August 1974 den Nordteil der Mittelmeerinsel Zypern. Dem Einmarsch war ein erfolgreicher Putsch gegen den zypriotischen Präsidenten, Erzbischof Makarios III., vorausgegangen. Bei ihrem Vorgehen berief sich die Türkei unter anderem auf den Vertrag von Zürich aus dem Jahre 1960, in dem die Rechte der türkischstämmigen Bevölkerung Zyperns festgelegt worden waren.³¹⁴ Den tatsächlichen Grund für das Eingreifen der Türkei dürften freilich machtpolitische Interessen sowie der griechisch-türkische Gegensatz gebildet haben. Der Nordteil Zyperns wird bis heute faktisch von der Türkei besetzt. Angesichts dieses Ergebnisses sowie der tatsächlichen Motivation der Türkei kommt das türkische Eingreifen als Präzedenzfall für eine humanitäre Intervention nicht in Frage.³¹⁵

ad 4.) Regelmäßig wird in der völkerrechtlichen Literatur der Einmarsch Vietnams in Kambodscha zur Jahreswende 1978/79 im Zusammenhang mit dem Begriff der humanitären Intervention angeführt. Der vietnamesische Einmarsch beendete in dem Land die Diktatur der Roten Khmer, die seit 1975 über das Land geherrscht hatten. Deren Versuch der Errichtung eines „Steinzeit-Kommunismus“, der in diesem Zusammenhang keiner näheren Darlegung bedarf, hatte zum Zeitpunkt der vietnamesischen Invasion fast zwei Millionen Menschen das Leben gekostet.³¹⁶ Vietnam hatte aber ein bewaffnetes Eingreifen von Anfang an bestritten. Die Attacken seiner eigenen Armee gegen die Einheiten der Roten Khmer

³¹¹ *Pauer*, Humanitäre Intervention 161 ff.

³¹² *Tanca*, Foreign Armed Intervention 163

³¹³ *Pape*, Humanitäre Intervention 96

³¹⁴ AdG 1974 18.851-18.854

³¹⁵ *Pape*, Humanitäre Intervention 96

³¹⁶ *DUPI*, Humanitarian Intervention 89

stellte es als Akt der Selbstverteidigung dar, da Kambodscha wiederholt Grenzverletzungen begangen hätte. Die Herrschaft der Roten Khmer sei schließlich von der kambodschanischen Widerstandsbewegung beendet worden.³¹⁷ In seiner offiziellen Rechtfertigung ging Vietnam also nicht von einer humanitären Intervention aus. Die tatsächlichen Motive Vietnams sind nicht zuletzt in einem vietnamesischen Vormachtstreben zu sehen, das nach 1979 in einer jahrelangen militärischen Besetzung Kambodschas zum Ausdruck kommen sollte. Da Vietnam zudem keine humanitären Erwägungen als Rechtsgrund für das Eingreifen geltend gemacht hatte, ist auch in diesem Fall das Vorliegen einer „humanitären Intervention“ zu verneinen.

ad 5.) Die militärische Intervention Tansanias im Uganda des Diktators Idi Amin im Jahre 1979 hätte ebenso wie der Einmarsch Vietnams eine Berufung auf humanitäre Gründe nahegelegt. Doch auch Tansania berief sich lediglich auf das Recht auf Selbstverteidigung.³¹⁸ Die tansanische Intervention war außerdem maßgeblich durch nationale Interessen bedingt gewesen. Da die tansanische Intervention weder tatsächlich humanitär motiviert war noch als humanitäre Intervention gerechtfertigt worden ist, sind – wie im Fall des vietnamesischen Einmarsches in Kambodscha – keine unmittelbaren Schlüsse aus der Reaktion der Staatengemeinschaft möglich.³¹⁹

Aus den dargestellten Fällen kann man also nicht ableiten, dass sich von 1945 bis 1990 eine rechtsgültige Doktrin der Zulässigkeit bewaffneten Eingreifens in innerstaatliche Konflikte im Namen humanitärer Intervention als Ausnahme vom Gewaltverbot gebildet hätte. In den dargestellten Fällen haben lediglich die USA bei ihren Militäraktionen auf humanitäre Rechtfertigungsgründe verwiesen, ohne dass diese jedoch bei der Staatengemeinschaft Anklang gefunden hätten.

2.8.2.2. Staatenpraxis in der Zeit nach dem Ende des Kalten Krieges

In der Zeit nach dem Ende des Kalten Krieges 1989/90 lassen sich zumindest drei Fälle bewaffneten Eingreifens in einen innerstaatlichen

³¹⁷ Pauer, Humanitäre Intervention 167

³¹⁸ Hailbronner, in: Schindler/Hailbronner, Grenzen des Gewaltverbots 98

³¹⁹ Pauer, Humanitäre Intervention 171 f.

Konflikt ohne ausdrückliche Ermächtigung des SR nachweisen, bei denen humanitäre Motive als Beweggrund angeführt werden. Es handelt sich dabei um

1. die Intervention der Eingreiftruppe der Wirtschaftsgemeinschaft westafrikanischer Staaten (ECOWAS) in den liberianischen Bürgerkrieg 1990,
2. die bereits angesprochene Operation „Provide Comfort“ sowie
3. die NATO-Luftangriffe im Rahmen der Operation „Allied Force“ gegen Jugoslawien im Jahre 1999.

ad 1.) Die ECOWAS (Economic Community of West African States) entschloss sich im August 1990 zum bewaffneten Eingreifen in den liberianischen Bürgerkrieg. Ziel der Eingreiftruppe ECOMOG (ECOWAS Cease-fire Monitoring Group) war es, in dem Land den Frieden zu sichern sowie Ordnung und Sicherheit wiederherzustellen. Die EOMOG wurde jedoch zusehends in den Krieg verwickelt, wobei sie vor allem gegen die letztlich siegreiche Rebellenbewegung des heutigen liberianischen Präsidenten Charles Taylor vorging. Die Entsendung der Truppe beruhte auf einer Entscheidung der ECOWAS vom 7.8.1990. Demnach war das Ziel der Intervention „first and foremost to stop the senseless killing of innocent civilian nationals and foreigners, and to help the Liberian people to restore their democratic institutions“. Zumindest formal konnten sich die ECOMOG-Truppen auf ein Hilfsersuchen des noch amtierenden Präsidenten Samuel K. Doe stützen, der aber zum Zeitpunkt des Hilferufs nur noch einen Teil von Monrovia, der Hauptstadt Liberias, kontrollierte. Tatsächlich verbanden die intervenierenden ECOWAS-Staaten mit ihrem Eingreifen auch weitergehende politische Absichten. Insbesondere Nigeria geriet in den Verdacht, eigenständige Interessen zu vertreten.³²⁰ Der ECOMOG gelang es im Zuge ihres Eingreifens allerdings nicht, die Situation unter Kontrolle zu bringen.³²¹

Im SR kam es zu keiner Verurteilung der ECOWAS-Intervention, der Rat würdigte sogar in einem – rechtlich allerdings unverbindlichen – Presidential Statement vom 7.5.1992 ausdrücklich die Bemühungen der

³²⁰ *Endemann*, Kollektive Zwangsmaßnahmen 340

³²¹ AdG 1992 37.453

ECOWAS.³²² Aus der weiteren Entwicklung des liberianischen Bürgerkrieges geht hervor, dass der SR, der eine UN-Beobachtermission ins Leben gerufen hatte (UNOMIL: United Nations Observer Mission in Liberia), die Zusammenarbeit mit der ECOMOG suchte. In diesem Zusammenhang wurde ECOMOG in Res.866 vom 22.9.1993 als „peace-keeping mission“ vom SR ausdrücklich anerkannt.³²³ Die ECOWAS-Intervention stieß aber bei Nachbarstaaten Liberias, etwa der Elfenbeinküste und Burkina Faso, auf entschiedenen Widerstand. Dazu gesellt sich die Tatsache, dass die militärische Präsenz der ECOWAS in Liberia, die bis Januar 1999 dauerte, den bis 1996 währenden Bürgerkrieg in Liberia nicht beenden konnte.³²⁴ Gleichzeitig wird bei einer näheren Betrachtung des geostrategischen Umfelds des innerliberianischen Konflikts sowie der Beteiligung der ECOMOG an den Kämpfen deutlich, dass die „Friedenstruppe“ maßgeblich der Wahrnehmung einzelstaatlicher Interessen, namentlich Nigerias und Ghanas, diene.³²⁵ Aus diesem Grund scheidet die ECOMOG-Intervention in Liberia von 1990 als Präzedenzfall für eine humanitäre Intervention ohne ausdrückliches Mandat des SR aus.

ad 2.) Die bereits ausführlich behandelte Operation „Provide Comfort“ im Nordirak im April 1991 kommt als Präzedenzfall für eine humanitäre Intervention ohne Mandat der SR ebenfalls nicht in Frage. Der Standpunkt der alliierten Mächte wird im Zusammenhang mit einer beim Gipfel der sieben größten Industriestaaten (G 7) vom 16.7.1991 in London veröffentlichten Erklärung deutlich: „We note that the urgent and overwhelming nature of the humanitarian problem in Iraq caused by violent oppression by the Government required exceptional action by the international community, following UN Security Council Resolution 688. We urge the UN and its affiliated agencies to be ready to consider similar action in the future if the circumstances require it. The international community cannot stand idly by in cases where widespread suffering

³²² Greenwood, in: EA 1993 H 4, 99

³²³ Endemann, Kollektive Zwangsmaßnahmen 344

³²⁴ Fischer WA 2000 488

³²⁵ Freudenschuß, The Changing Role of the U.N. Security Council: Trends and Perspectives, in: Kühne, Blauhelme in einer turbulenten Welt, Beiträge internationaler Experten zur Fortentwicklung des Völkerrechts und der Vereinten Nationen (1993) 158

from famine, war, oppression, refugee flows, disease or flood reaches urgent and overwhelming proportions“.³²⁶

Daraus lässt sich zweifelsfrei ableiten, dass die intervenierenden Mächte USA, Großbritannien und Frankreich zwar die besorgniserregende humanitäre Notlage im Nordirak als Grund für ihr bewaffnetes Eingreifen ansahen. Zugleich aber argumentierten sie, dass sich das militärische Vorgehen auf Res.688 stützen ließ. Obwohl diese Argumentation – wie bereits dargestellt – letztlich nicht stichhaltig ist, zeigt sie doch, dass die alliierten Mächte nicht gewillt waren, zur Durchsetzung der Gewaltanwendung das System der SVN zu verlassen. Gerade deshalb lässt sich aber aus der Operation „Provide Comfort“ kein Präzedenzfall für eine humanitäre Intervention ohne Ermächtigung des SR konstruieren.

ad 3.) Wie noch ausführlich darzustellen sein wird, griff die NATO im März 1999 mit Luftschlägen in den Kosovo-Krieg ein, ohne dass hiefür eine ausdrückliche Ermächtigung durch den SR vorlag. Gleichzeitig hatte aber die NATO ausdrücklich humanitäre Erwägungen für ihr militärisches Engagement geltend gemacht. Daher lässt sich die Operation „Allied Force“ als vermutlich erstes Beispiel einer humanitären Intervention ohne Zustimmung des SR anführen, die jedoch für sich genommen noch als Verstoß gegen das geltende Völkerrecht zu werten ist.

Zusammenfassend lässt sich also festhalten, dass sich für die gesamte Periode von 1945 bis heute weder eine substantielle Staatenpraxis noch eine gefestigte Rechtsauffassung nachweisen lässt, die das Vorhandensein eines Rechts auf humanitäre Intervention gegen den Willen des Zielstaats bei gleichzeitigem Fehlen einer ausdrücklichen Ermächtigung durch den SR annehmen lässt. Diese Feststellung gilt unabhängig davon, ob in dem Zielstaat die humanitäre Notlage im Zusammenhang mit einem innerstaatlichen bewaffneten Konflikt besteht.

³²⁶ *DUPI*, Humanitarian Intervention 91

2.8.3. Bewertung der humanitären Intervention nach geltendem Völkerrecht

Nachdem sich also für die Zeit seit 1945 die Bildung eines Rechts auf einseitige humanitäre Intervention nicht belegen lässt, wiegen die Argumente gegen diese häufig behauptete Rechtsfigur umso schwerer.

In seinem Urteil zum Nikaragua-Fall vom 27.6.1986 kam der IGH zu einem Schluss, der den Anhängern der humanitären Intervention zu denken geben muss. Demzufolge gestattet es das geltende Völkerrecht nicht, Gewalt zum Abstellen von Menschenrechtsverletzungen anzuwenden. Der Gerichtshof ging dabei auf die Argumentation der USA ein, wonach die Intervention in Nicaragua zur Verteidigung der Menschenrechte durchgeführt worden sei: „In any event, while the United States might form its own appraisal of the situation as to respect for human rights in Nicaragua, the use of force could not be the appropriate method to monitor or ensure such respect“.³²⁷

Der Entwurf der International Law Commission (ILC) zur Staatenverantwortlichkeit kann ebenfalls nicht zur Rechtfertigung der humanitären Intervention herangezogen werden.³²⁸ Gemäß Art.29–34 des ILC-Entwurfes können insgesamt sechs Umstände die Rechtswidrigkeit von staatlichem Handeln ausschließen: Der Entwurf führt neben „consent, distress, force majeure, countermeasures in respect of an internationally wrongful act, self defence“ auch den „state of necessity“ (svw. „Notstand“) an. Gemäß Art.35 Abs.1 des Entwurfs darf aber der „state of necessity“ nur dann in Anspruch genommen werden, wenn die an sich rechtswidrige Handlung das einzige Mittel war, um ein wichtiges staatliches Interesse gegen eine ernste und unmittelbar drohende Gefahr zu verteidigen. Gleichzeitig darf jedoch die Handlung kein wesentliches

³²⁷ ICJ Reports 1986 124 ff.

³²⁸ *Tanca*, Foreign Armed Intervention 14 ff.

Interesse des von der Rechtsnorm geschützten Staates verletzen.³²⁹ Diese Kriterien können jedoch kaum dazu herangezogen werden, um die humanitäre Intervention zu legitimieren. Denn einerseits kann ein eingreifender Staat wohl kaum eigenes Interesse geltend machen, wenn er zugunsten der bedrohten Staatsbürger eines anderen Staates eingreifen will. Andererseits muss angemerkt werden, dass eine humanitäre Intervention – gerade weil sie das Fehlen der Einwilligung voraussetzt – wesentliche Interessen des Zielstaates verletzt, namentlich die territoriale Integrität.³³⁰ Wie bereits im Zusammenhang mit der Betrachtung des Gewaltverbots nach Art.2 Abs.4 SVN dargelegt wurde, kann auch die zum Teil von US-Autoren angeführte Argumentation nicht greifen, dass humanitäre Interventionen trotz des geltenden zwingenden Gewaltverbotes in „gewissen extremen Situationen“ zulässig seien. Eine solche Güterabwägung scheidet schon daran, dass die Gewaltanwendung als Mittel der internationalen Politik den Einzelstaaten schlechthin entzogen ist. Nicht überzeugen kann schließlich auch die Behauptung, Art.2 Abs.4 verbiete humanitäre Interventionen nur insoweit, als die VN ihrer Rolle als Wahrerin der Menschenrechte nachkommen könne. Dieser Ansicht muss mit dem Hinweis begegnet werden, dass die SVN keinen Hinweis enthält, dass die Geltung des Gewaltverbots unter dem Vorbehalt der Funktionsfähigkeit kollektiver Mechanismen zur Sicherung der Menschenrechte steht.

Damit besteht auch kein Grund für die Annahme, die humanitäre Intervention bestehe – unberührt durch die SVN – gewohnheitsrechtlich als ein Relikt aus der Zeit vor 1945 weiter.³³¹

Eine offizielle Stellungnahme des britischen Außenministeriums zur herrschenden Lehre betreffend das Verhältnis zwischen dem geltenden Völkerrecht und dem behaupteten Rechtsinstitut der humanitären

³²⁹ Report of the International Law Commission, Draft Articles on State Responsibility, 1980, 32nd Session (A/35/10), abgedruckt in *DUPI*, Humanitarian Intervention 85. In diesem Zusammenhang erscheint die Mitteilung des ILC-Mitglieds Bruno Simma bei einem Vortrag am 8.1.2001 an der Universität Innsbruck von Interesse. Simma führte an, dass sich bei einer informellen Beratung der ILC-Mitglieder zur Frage der Zulässigkeit humanitärer Interventionen nach geltendem Völkerrechts nur eine verschwindende Minderheit zu deren Rechtmäßigkeit bekannt habe.

³³⁰ *DUPI*, Humanitarian Intervention 84 ff.

³³¹ *Randelzhofer*, in: *Simma*, Charta der VN 84 f.

Intervention soll als Zusammenfassung des bisher Gesagten dienen: „But the overwhelming majority of contemporary legal opinion comes down against the existence of a right of humanitarian intervention, for three main reasons: first, the UN Charter and the corpus of modern international law do not seem specially to incorporate such a right; secondly, state practice in the past two centuries, and especially since 1945, at best provides only a handful genuine cases of humanitarian intervention, and, on most assessments, none at all; and finally, on prudential grounds, that the scope for abusing such a right argues strongly against its creation.“³³²

³³² Foreign Policy Document Nr.148, abgedruckt in BYIL 1986 618 f.

3. Die Operation „Allied Force“ im Lichte des geltenden Völkerrechts

3.1. Politischer Hintergrund der NATO-Intervention

3.1.1. Die Entwicklung des Kosovo-Konflikts bis zum NATO-Eingreifen

Das Scheitern des seit Ende der achtziger Jahre auf friedlichen Mitteln basierenden passiven Widerstands der albanischen Bevölkerung gegen die jugoslawische beziehungsweise serbische Staatsgewalt führte bei den „Vergessenen von Dayton“ seit 1996 zu einem Strategiewandel. An die Stelle des passiven Widerstands trat der bewaffnete Kampf der albanischen Kosovaren.

Die Aktionen der albanischen Untergrund-Bewegung UCK („Befreiungsarmee des Kosovo“) entsprachen von 1996 bis Jahresbeginn 1998 der Vorgangsweise einer politisch motivierten Terrororganisation (gezielte einzelne Attacken auf Posten der serbischen Streitkräfte). Seit Anfang 1998 erhielt die UCK immer mehr die Struktur einer Guerillabewegung, die sich aufgrund der Unterstützung breiter Bevölkerungsgruppen sukzessive zur Volksarmee der Kosovo-Albaner entwickelte. Die militärische Eskalation begann Ende Februar 1998, als die serbischen Streitkräfte eine erste großangelegte Operation im zentralkosovarischen Raum Drenica durchführten.³³³

Bereits am 4.3.1998 verurteilten die USA die serbischen Polizeiaktionen mit Entschiedenheit, der US-Sonderbeauftragte für den südslawischen Raum, Robert Gelbard, wollte bereits zu diesem Zeitpunkt auch eine US-Militärintervention für den Fall einer weiteren Konfliktintensivierung im Kosovo nicht ausschließen.³³⁴ Das russische Außenministerium warnte den Westen hingegen am 6.3.1998 vor jeder „direkten Einmischung“ in den Kosovo-Konflikt und unterstützte die serbische Haltung, dass es sich beim Kosovo um eine „innere Angelegenheit Serbiens“ handle.³³⁵

³³³ Jureković, Die politische Dimension des Krieges im Kosovo und in der BR Jugoslawien: Konfliktentwicklung, politische Initiativen der Staatengemeinschaft, Auswirkungen auf das Umfeld in: *Reiter*, Krieg um Kosovo 44 f.

³³⁴ APA 615 vom 4.3.1998

³³⁵ APA 531 vom 6.3.1998

Ein Plan der Balkan-Kontaktgruppe vom 9.3.1998 (USA, Deutschland, Großbritannien, Frankreich, Italien), der auf einen Rückzug der serbischen Sonderpolizei aus der Krisenregion abzielte,³³⁶ scheiterte in den nächsten Monaten ebenso wie andere Versuche der Staatengemeinschaft, einen Verhandlungsprozess zwischen der serbischen Führung und den Kosovo-Albanern einzuleiten.³³⁷

Ab Herbst 1998 begann die NATO durch ihre Drohung mit einem militärischen Eingreifen eine immer größere Rolle zu spielen. Der Grund dafür waren die serbischen Offensiven während der Sommermonate 1998 mit ihren dramatischen Folgen für die albanische Zivilbevölkerung. Als Reaktion auf die Übergriffe der serbischen Seite – etwa den Artilleriebeschuss ziviler Siedlungen – begann die NATO mögliche militärische Maßnahmen zu überprüfen.³³⁸

In diesem Zusammenhang verstärkte sich die Diskussion über die völkerrechtliche Legitimität solcher Operationen. Während die USA daran festhielten, dass militärische NATO-Operationen im Kosovo letztlich auch ohne eine Mandatierung des SR der VN durchgeführt werden könnten, machte insbesondere Russland ein militärisches Eingreifen von einem derartigen Auftrag abhängig.³³⁹

Um die Schlagkraft der Allianz zu demonstrieren und damit abschreckend zu wirken, führte die NATO am 15.6.1998 über Albanien und Mazedonien großangelegte Luftmanöver durch („Determined Falcon“).³⁴⁰ Die am 23.9.1998 mit 14 Ja-Stimmen und bei Enthaltung Chinas vom SR beschlossene Resolution 1199, in der ein sofortiger Waffenstillstand zwischen den Konfliktparteien gefordert und der jugoslawischen Regierung mit weiteren Maßnahmen gedroht wurde, falls sämtliche Aktionen der Sicherheitskräfte gegen die Zivilbevölkerung nicht eingestellt würden, verhallte ohne Wirkung.³⁴¹

Der NATO-Rat beschloss am 24.9.1998 in Vilamoura (Portugal) als weitere Drohung gegenüber der serbischen Regierung die sogenannte

³³⁶ FAZ vom 11.3.1998 1

³³⁷ APA 297 vom 29.6.1998

³³⁸ APA 530 vom 16.6.1998

³³⁹ APA 645 vom 19.6.1998

³⁴⁰ APA 501 vom 15.6.1998

³⁴¹ APA 039 vom 24.9.1998, APA 544 vom 24.09.1998

„Activation Warning“. Die 16 Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, verbindlich bekannt zugeben, welches Personal und Material sie für Luftoperationen im Falle eines Einsatzes zur Verfügung stellen würden.³⁴² Durch die Genehmigung der Operationspläne für einen möglichen Militärschlag hatte der NATO-Rat am 8.10.1998 die Vorbereitung auf einen Einsatz der Allianz weitestgehend abgeschlossen.³⁴³ Mit dem Beschluss der „Activation order“ durch den NATO-Rat am 12.10.1998 wurde die NATO-Streitmacht für den Kosovo unter das Kommando des Oberkommandierenden in Europa (SACEUR), General Wesley Clark, gestellt. Clark erhielt damit den Auftrag, im Ernstfall den Luftangriff auf festgelegte und vom NATO-Rat gebilligte Ziele zu befehligen.³⁴⁴

Im SR der VN verhinderte Russland gemeinsam mit China weiterhin den Beschluss einer Resolution, der einem NATO-Einsatz ein klares Mandat gegeben hätte. Russland hielt der Allianz vor, im Falle eines Militäreinsatzes gegen die BRJ „eine flagrante Verletzung der Satzung der VN“ zu begehen und „damit das ganze System der internationalen Beziehungen zu untergraben“.³⁴⁵

Nach dem Bekanntwerden der „Activation Order“ lenkte die jugoslawische Führung vorübergehend ein: In einem zwischen Milošević und dem US-Sondergesandten Richard Holbrooke am 13.10.1998 geschlossenen Abkommen verpflichtete sich der jugoslawische Präsident, die Entsendung einer aus 2000 internationalen Beobachtern bestehenden OSZE-Mission in den Kosovo zuzulassen.³⁴⁶

Um die Sicherheit der unbewaffneten OSZE-Beobachter zu gewährleisten, beschloss die NATO die Stationierung einer 1700 Mann starken Truppe namens „Extraction Force“ in Mazedonien, die im Gefährdungsfalle die Beobachter aus dem Kosovo evakuieren sollte. Die Aufgaben der aus französischen, britischen, italienischen und deutschen Kontingenten zusammengestellten Verbandes beschränkten sich also klar auf Notfälle, somit handelte es sich nicht um eine „Interventionsstreitmacht“.³⁴⁷ Nachdem

³⁴² APA 269 vom 24.09.1998

³⁴³ APA 476 vom 9.10.1998

³⁴⁴ APA 321 vom 12.10.1998

³⁴⁵ NZZ vom 05.10.1998 3, Die Presse vom 5.10.1998 4

³⁴⁶ APA 661 vom 14.10.1998

³⁴⁷ NZZ vom 14./15.11.1998 1, FAZ vom 19.11.1998 7

die BRJ dem geforderten Truppenabzug fast vollständig entsprochen hatte, nahm die NATO von Militärschlägen vorläufig Abstand. Gemäß einer Entscheidung vom 27.10.1998 ließ der NATO-Rat die Drohung mit Luftangriffen aber aufrecht.³⁴⁸

Die OSZE-Beobachter hatten jedoch in den Monaten November 1998 bis Januar 1999 keine Handhabe, um die Konfliktparteien zu einem Ende der Feindseligkeiten zu bewegen. Vielmehr sahen sie sich Mitte Januar mit einer neuen serbischen Offensive sowie brutalen Übergriffen auf Kosovo-Albaner konfrontiert (so fielen am 15.1.1999 in dem Dorf Račak 45 Personen, offenbar mehrheitlich Zivilisten, einer „Säuberungsaktion“ zum Opfer).³⁴⁹

Unter neuerlichem Druck der Staatengemeinschaft stimmten die beiden Konfliktparteien schließlich der Teilnahme an einer internationalen Kosovo-Konferenz zu.³⁵⁰ Der am 6.2.1999 in Schloss Rambouillet bei Paris eröffneten Konferenz waren von der Kontaktgruppe zehn Grundprinzipien vorgegeben worden. Dieser Zehn-Punkte-Plan, der als Verhandlungsgrundlage dienen sollte, betonte unter Gewährung von Minderheitenrechten für die Serben des Kosovo eine „substantielle Autonomie“ für die Provinz, betonte aber zugleich die territoriale Integrität Jugoslawiens.³⁵¹

Der den Konfliktparteien in Rambouillet vorgelegte eigentliche Entwurf für ein Interimsabkommen („Interim agreement for Peace and Self-Government in Kosovo“) war in einen zivilen und in einen militärischen Teil untergliedert. Der zivile Teil des Vertragsentwurfs sah eine weitgehende Demilitarisierung des Kosovo vor.³⁵²

Das Kernelement des militärischen Teils des Vertragsentwurfes stellte eine unter NATO-Kommando stehende Kosovo-Friedenstruppe (Kosovo-Force, KFOR) dar, die im Falle einer Einigung zwischen den Konfliktparteien zur Überwachung des zivilen Teils des Abkommens im Kosovo stationiert werden sollte.³⁵³

³⁴⁸ NZZ vom 29.10.1998 1

³⁴⁹ NZZ vom 16./17.1.1999 1, APA 588 vom 18.1.1999

³⁵⁰ APA 630 vom 04.02.1999

³⁵¹ Fischer WA 2000 416

³⁵² NZZ vom 10.2.1999 3, NZZ vom 8.3.1999 2

³⁵³ APA 524 vom 12.2.1999

Die zweite Verhandlungsrunde vom 15. bis 18.3.1998 in Paris führte zu einer Unterzeichnung des Friedensplanes der Kontaktgruppe durch die kosovo-albanische Delegation am 18. März. Die jugoslawische Delegationsleitung mit dem serbischen Präsidenten Milan Milutinović erklärte das Abkommen aber wegen seines militärischen Teiles für unannehmbar. Die vorgesehene Präsenz von NATO-geführten internationalen Truppen auf jugoslawischem Territorium sei eine Verletzung der in der VN-Res. 1199 zugesicherten „Souveränität“ und „Integrität“ Jugoslawiens.³⁵⁴

Die serbische Weigerung, den Friedensplan zu unterzeichnen, führte am 19.3.1999 zu einem Ende der Kosovo-Friedenskonferenz. Da die NATO daraufhin ihre Drohungen mit Luftschlägen verstärkte, zog die OSZE ihre Beobachter aus dem Kosovo am 20. März nach Mazedonien ab. Nachdem am 22. März die letzte Vermittlungsmission des US-Unterhändlers Richard Holbrooke in Belgrad bei Milošević gescheitert war, gab NATO-Generalsekretär Solana am 23. März den Einsatzbefehl für Luftangriffe auf jugoslawische Stellungen.³⁵⁵

3.1.2. NATO-Luftschläge gegen die BRJ (24.3.–10.6.1999)

Außer Griechenland, Island und Luxemburg sowie den neu beigetretenen früheren Ostblock-Staaten Polen, Tschechien und Ungarn nahmen alle NATO-Partner an der Operation „Determined Force“ beziehungsweise „Allied Force“ (ab 26. März) teil.

Die Einsätze der Flugzeuge, deren größten Anteil die USA stellten, erfolgten von Flughäfen in Italien, Deutschland, Frankreich und Großbritannien sowie von Schiffen in der Adria aus.³⁵⁶ Die NATO machte die Einstellung der Luftangriffe gegen Ziele in der BRJ im Laufe der Operation von der Erfüllung folgender fünf Kernforderungen abhängig, die von EU-Außenministern bei einer Sondersitzung am 8.4.1999 in Luxemburg ausformuliert wurden:

1. die überprüfbare Beendigung aller Gewalttaten und Unterdrückungsaktionen im Kosovo,
2. der überprüfbare Rückzug aller Streitkräfte aus dem Kosovo,

³⁵⁴ Fischer WA 2000 416 f.

³⁵⁵ Die Presse vom 26.3.1998 1

³⁵⁶ Fischer WA 2000 417

3. die Zustimmung von Milošević zur Stationierung einer internationalen Friedenstruppe,
4. die Gewährleistung der sicheren Rückkehr aller Vertriebenen und unbehinderter Zugang internationaler Hilfsorganisationen zum Kosovo und
5. die Bereitschaft Belgrads zur Zusammenarbeit bei der Durchführung dieser Beschlüsse auf der Grundlage des Abkommens von Rambouillet.³⁵⁷

In Österreich fand sich trotz zahlreicher offizieller rhetorischer Solidaritätsbekundungen für den NATO-Einsatz keine Bereitschaft, sich an der NATO-Militäraktion gegen Jugoslawien zu beteiligen. Österreich sperrte vielmehr seinen Luftraum für die Kampfflugzeuge der westlichen Allianz. Es gebe kein VN-Mandat für die NATO-Militäraktion, deshalb sei es auch rechtlich nicht möglich, Überflugsgenehmigungen zu erteilen, erklärte der damalige Verteidigungsminister Werner Fasslabend. Fasslabend selbst hatte sich – wie auch andere österreichische Politiker – für einen NATO-Beitritt Österreichs eingesetzt, musste sich aber im konkreten Fall einmal mehr dem Neutralitätsgesetz beugen.³⁵⁸

Am 6.5.1999 einigten sich die Außenminister der sieben führenden Industriestaaten und Russlands auf einen Fünf-Prinzipien-Plan zur Beendigung des Kosovokonflikts. Bei diesem G-8-Treffen in Bonn wurden die sofortige und überprüfbare Beendigung der Gewalt im Kosovo, ein Rückzug der jugoslawischen Einheiten, die Stationierung einer internationalen „zivilen und Sicherheitspräsenz“ im Kosovo mit Billigung der VN, eine Interimsadministration für den Kosovo sowie die sichere Rückkehr der Vertriebenen gefordert. Ferner wurde in diesem Dokument am Plan einer Autonomie für den Kosovo innerhalb der BRJ auf der Basis des Rambouillet-Abkommens festgehalten und die Entwaffnung der UCK gefordert. Keine Einigung wurde bei dem Bonner G-8-Treffen darüber erzielt, unter wessen Führung die internationale Truppe stehen, wie sie sich zusammensetzen und welche Befugnisse sie haben solle.³⁵⁹

³⁵⁷ NZZ vom 9.4.1999 1, FAZ vom 14.4.1999 1

³⁵⁸ Die Presse vom 25.3.1999 4

³⁵⁹ NZZ vom 7.5.1999 1

Ende Mai und Anfang Juni kam es zu einer entscheidenden Verschlechterung der politischen und militärischen Rahmenbedingungen für die Führung der BRJ. Das Haager Kriegsverbrechertribunal gab am 27.5.1999 bekannt, dass gegen Milošević, den serbischen Präsidenten Milan Milutinović, den Vizepremier der BRJ Nikola Šainović, den jugoslawischen Generalstabschef Dragoljub Ojdanić und den serbischen Innenminister Vljako Stojiljković Anklage erhoben wurde.³⁶⁰ Damit war Milošević die Möglichkeit genommen worden, für ein Einlenken politische Zugeständnisse fordern zu können. Für die serbische Führung wirkte sich weiters negativ aus, dass Russland am 2.6.1999 der Forderung der USA nachgab, dass die NATO den Kern der künftigen Friedenstruppe stellen solle.³⁶¹ Die Regierung der BRJ stimmte schließlich am 3.6.1999 einem von den Sondervermittlern der EU und Russlands, Marti Ahtisaari und Viktor Tschernomyrdin, übermittelten Friedensplan für den Kosovo zu, der sich vor allem an den Prinzipien der G-8-Staaten von Anfang Mai orientierte.³⁶²

Nach dieser prinzipiellen Annahme des Friedensplans durch die BRJ und die UCK-Führung begannen am 5. Juni in Mazedonien konkrete Verhandlungen zwischen NATO-Generälen und den jugoslawischen Streitkräften über den Abzug der serbisch/jugoslawischen Verbände aus dem Kosovo.³⁶³ Die Unterzeichnung des militärisch-technischen Abkommens (Military Technical Agreement, MTA) durch Generäle der NATO und der jugoslawischen Streitkräfte am 9. Juni schuf die Basis für einen verifizierbaren und geordneten Rückzug der serbischen Truppen aus dem Kosovo und den Einzug einer internationalen Friedenstruppe.³⁶⁴ Die NATO setzte am 10. Juni gemäß dem MTA ihre Luftangriffe gegen die BRJ aus, nachdem die erste Phase des Abzugs der serbischen und jugoslawischen Truppen zeitgerecht beendet worden war.³⁶⁵

Insgesamt waren die Piloten der NATO in elf Wochen 37 465 Einsätze geflogen, von denen aber kaum 30 Prozent Angriffe im eigentlichen Sinne darstellten. Über das Ausmaß der Zerstörungen gab es naturgemäß

³⁶⁰ Die Presse vom 28.5.1999 1,3

³⁶¹ NZZ vom 3.6.1999 1

³⁶² NZZ vom 4.6.1999 1

³⁶³ NZZ vom 7.6.1999 1, NZZ vom 9.6.1999 10

³⁶⁴ NZZ vom 10./11.6.1999 1

³⁶⁵ Fischer WA 2000 418 f.

Auffassungsunterschiede zwischen der NATO und der BRJ. Somit beziehen sich die folgenden Angaben auf NATO-Werte ohne Beurteilung des Wahrheitsgehaltes. Demnach hatte die Allianz

- 100 Prozent der jugoslawischen Raffineriekapazitäten zerstört,
- 65 Prozent der serbischen Munitionsproduktionsmöglichkeiten beschädigt oder zerstört, inklusive 50 Prozent der Sprengstoffmunition,
- 40 Prozent der serbischen Panzerfahrzeugproduktion und Reparaturkapazitäten beschädigt oder zerstört,
- 70 Prozent der Flugzeugzulieferungs- und Reparaturkapazitäten beschädigt oder zerstört,
- 70 Prozent der Straßenbrücken und 50 Prozent der Eisenbahnbrücken entlang der Donau zerstört und die Eisenbahnverbindung nach Montenegro komplett unterbrochen.

Die den jugoslawischen Streitkräften zugefügten Verluste wurden folgendermaßen beziffert:

- 85 Prozent der MIG 29 (14 von 16 Stück),
- 35 Prozent der MIG 21 (24 Stück),
- bis zu 450 Artilleriegeschütze und Granatwerfer und
- ungefähr 220 gepanzerte Fahrzeuge und 120 Panzer.³⁶⁶

Über personelle Verluste bei den eingesetzten Truppen gibt es von jugoslawischer Seite nur sehr vage Angaben, die NATO schätzt die Zahl der getöteten jugoslawischen Soldaten und Sonderpolizisten auf etwa 4500, die Zahl der Verwundeten wird mit rund 6000 angegeben. Jugoslawische Behörden geben bei der Zivilbevölkerung rund 1500 Tote und 5000 Verletzte an.³⁶⁷ Die Verluste der kosovo-albanischen Bevölkerung können ebenfalls nur geschätzt werden, eine Unterscheidung nach UCK-Kämpfern und Zivilpersonen ist nicht bekannt. Das britische Außenministerium vermutete bereits im Juni 1999, dass bei mehr als 100

³⁶⁶ *Feichtinger*, Die militärstrategische und operative Entwicklung im Konfliktverlauf, in: *Reiter*, Krieg um Kosovo 124-125

³⁶⁷ Die Presse vom 10.6.1999 4

Massakern mehr als 10 000 Menschen getötet worden wären.³⁶⁸ Auf NATO-Seite waren der Verlust eines F-117A Tarnkappenbombers und eines Jagdflugzeugs vom Typ F-16 zu verzeichnen. Zwei Apache Kampfhubschrauber stürzten (laut offiziellen Angaben) bei Trainingsflügen in Albanien und in der Adria ohne Feindeinwirkung ab. Personelle Verluste im unmittelbaren Kampfeinsatz gab es dagegen keine.³⁶⁹

3.1.3. Der Friedensplan für den Kosovo

Am 10.6.1999 beschloss der SR der VN (bei Stimmenthaltung Chinas) die Resolution 1244.³⁷⁰ Darin wird der Inhalt des von den G-7-Staaten und Russland ausgehandelten und der Belgrader Führung Anfang Juni angenommenen Friedensplans für den Kosovo gutgeheißen sowie der im militärisch-technischen Abkommen vorgesehene überprüfbare, gestaffelte Rückzug aller militärischen, polizeilichen und paramilitärischen serbischen Kräfte aus dem Kosovo unterstützt. Die Aufgaben der KFOR (Kosovo Force) definierte der SR wie folgt:

- Verhinderung neuer Feindseligkeiten, Aufrechterhaltung und – wenn nötig – Durchsetzung eines Waffenstillstands, Sicherstellung des Abzugs von militärischen, polizeilichen und paramilitärischen Kräften der BR Jugoslawien (Nach dem Abschluss des Rückzuges soll eine Anzahl von jugoslawischen und serbischen Militärs und Polizeibeamten die Erlaubnis erhalten, in den Kosovo zurückzukehren.),
- Entmilitarisierung der UCK,
- Einrichtung einer geschützten Umgebung, in der Flüchtlinge in Sicherheit zurückkehren können, die internationale Zivilpräsenz operieren, eine Übergangsverwaltung aufgebaut (werden) und humanitäre Hilfe geleistet werden kann,
- Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit, bis diese Aufgaben von der internationalen Zivilpräsenz und den von ihr eingesetzten Polizeikräften übernommen werden und
- Überwachung der Minenräumung.

³⁶⁸ NZZ vom 18.6.1999 2

³⁶⁹ Feichtinger, in: Reiter, Krieg um Kosovo 125 f.

³⁷⁰ Fischer WA 2000 418 f.

Die Aufgaben der internationalen zivilen Präsenz, die vom Generalsekretär der VN mit dem Ziel eingerichtet werden soll, für eine Übergangsverwaltung im Kosovo zu sorgen, unter der die Bevölkerung des Kosovo substantielle Autonomie innerhalb der BRJ erhält, umfasst nach der VN-Resolution folgende Bereiche:

- Erleichterung der Errichtung einer Autonomie für den Kosovo,
- Organisierung und Überwachung der Errichtung vorläufiger Institutionen für eine autonome und demokratische Selbstverwaltung, bis eine politische Lösung, insbesondere durch das Abhalten von Wahlen gefunden wird,
- Förderung eines politischen Prozesses, der den künftigen Status des Kosovo festlegen und dabei den Vertragsentwurf von Rambouillet berücksichtigen soll sowie
- Überwachung dahingehend, dass die Flüchtlinge und Vertriebenen in vollständiger Sicherheit zurückkehren können.

Die Resolution sieht weiters vor, dass ein vom VN-Generalsekretär zu ernennender Sonderrepräsentant die Zivilpräsenz im Kosovo leitet und eng mit der internationalen Sicherheitspräsenz zusammenarbeitet. Die internationale Sicherheits- und Zivilpräsenz wird laut VN-Resolution für eine Anfangsperiode von zwölf Monaten eingerichtet und soll danach solange fortgeführt werden, bis der Sicherheitsrat anders entscheidet.

Der NATO-Rat gab nach dem Beginn des verifizierbaren Rückzugs der serbischen und jugoslawischen Truppen und dem Mandat des VN-Sicherheitsrates am 11. Juni den Aktivierungsbefehl für die Operation „Joint Guardian“ der internationalen Friedenstruppe im Kosovo.

Die ersten Einheiten der KFOR, die vor allem aus Soldaten Großbritanniens, der USA, Frankreichs, Italiens und Deutschlands zusammengesetzt wurde und aus insgesamt 50 000 Mann bestand, trafen aus Mazedonien kommend am 12. Juni im Kosovo ein.

Der Kosovo wurde mit dem Einrücken der KFOR in fünf Sektoren unterteilt, in denen die Truppen zwar multinational zusammengesetzt sind, jedoch unter der Führung jeweils einer Nation (USA, Großbritannien, Deutschland, Frankreich, Italien) stehen.³⁷¹

³⁷¹ Jureković, in: Reiter, Krieg um Kosovo 67 f.

In der – auf Kapitel VII gestützten – Res.1244 vom 10.6.1999 wurde vom SR also nicht nur eine internationale Sicherungstruppe, die KFOR, sondern auch die UN-Mission im Kosovo (UNMIK) eingesetzt. Der KFOR wurde damit ein eindeutiges Mandat zum peace enforcement auf den Weg gegeben, von dem sie gleich zu Beginn ihrer Aktivität schon mehrfach Gebrauch machen musste. Damit lässt sich festhalten, dass der SR mit dieser und anderen Resolutionen das Vorgehen der NATO expressis verbis nicht verurteilt und damit implizit „gebilligt“ hat.³⁷²

3.2. Diskutierte Rechtfertigungs-beziehungsweise Entschuldigungsgründe für die NATO-Luftschläge aus allgemeinem Völkerrecht

Es ist in der politischen und wissenschaftlichen Diskussion unumstritten, dass es sich bei den Luftoperationen der NATO gegen die BRJ um einen Fall der Anwendung militärischer Gewalt handelte, der weder durch ein Mandat des Sicherheitsrates legalisiert noch als erbetene Intervention „immunisiert“ war. Da es sich bei den humanitären Verletzungen durch die BRJ aber auch nicht um einen „bewaffneten Angriff gegen ein Mitglied der UN“ im Sinne von Art.51 Satzung der VN handelte, gegen den das Naturrecht zur individuellen und kollektiven Selbstverteidigung zur Verfügung stehen würde, widerspricht die NATO-Intervention dem „Gewaltverbot“ des Art.2 Abs.4 der Satzung.

Da die Satzung der VN – neben Zwangsmaßnahmen des SR gemäß Kapitel VII SVN und Art.51 SVN – keine weiteren Ausnahmen vom absoluten Gewaltverbot kennt, kann die NATO-Aktion auf dem Boden der gegenwärtigen Satzung der VN nicht gerechtfertigt werden. Formaljuristisch ist daher für eine Mehrheit der Autoren der NATO-Angriff auf die BRJ ein klarer Bruch der SVN.

Darüber hinaus hat die NATO aber auch nicht in Konformität mit ihrer eigenen Satzung gehandelt, da ihre Aktion nicht durch Art.5 der NATO-Satzung, der sich auf die kollektive Selbstverteidigung innerhalb der Allianz bezieht, gedeckt war.³⁷³

Trotz dieser von der Mehrheit der befassten Völkerrechtler geteilten

³⁷² Hummer, in: Reiter, Jahrbuch 2000 696 f.

³⁷³ Hummer, in: Reiter, Jahrbuch 2000 698 f.

Ansicht wird versucht, das an sich rechtswidrige Handeln der NATO – außerhalb der Satzung der UN, das heißt im Rahmen des allgemeinen Völkerrechts – entweder zu rechtfertigen oder doch zumindest zu entschuldigen. Im Folgenden sollen die wichtigsten in der Diskussion angeführten Rechtfertigungsgründe untersucht werden, und zwar

1. „Übergesetzlicher Notstand“,
2. Subsidiäre Gewaltanwendung beziehungsweise „Ersatzvornahme“ bei Untätigkeit des Sicherheitsrates,
3. „Kollektive Selbstverteidigung“ in Analogie zu Art.51 UN-Charta beziehungsweise „Nothilfe“,
4. NATO als Regionalorganisation im Sinn des Kapitels VIII der SVN,
5. Rechtfertigung als humanitäre Intervention,
6. Rechtfertigung als Repressalie,
7. Unterstützung der Kosovo-Albaner bei der Ausübung des Selbstbestimmungsrechts der Völker sowie
8. derogierendes Völkergewohnheitsrecht.³⁷⁴

Als Entschuldigungsgrund kommt die Duldung oder Nichtsanktionierung der NATO-Aktion in Frage, die auf ein Akzeptieren eines „entschuldbaren Notstandes“ hindeutet.

Vorausgeschickt sei noch, dass sich die genannten Legitimationsversuche nicht immer scharf voneinander trennen lassen, so dass bei der Behandlung der einzelnen Argumente immer wieder Zusammenhänge mit anderen Begründungen deutlich werden.

Außerhalb der darzustellenden Argumentationsfiguren steht die bereits im zweiten Teil behandelte, in der Staatenpraxis seit 1945 häufige

³⁷⁴ Nicht berücksichtigt wurden die am 12.5.1999 in einem Beitrag für „Die Presse“ von einem angeblichen US-Völkerrechtler namens Guido Feinsinn bemühten Rechtfertigungsgründe. Feinsinn schlug einerseits vor, „den Kosovo rückwirkend in die NATO aufzunehmen“ und bezeichnete andererseits die NATO als „Geschäftsführerin ohne Auftrag“ für die VN. Diese abwegigen Vorschläge stießen bei namhaften österreichischen Völkerrechtlern auf Unverständnis und Ablehnung. Da nach Hinweisen zudem unsicher ist, ob es Feinsinn überhaupt gibt, wurde auf eine eingehendere Darlegung der genannten „Argumente“ verzichtet.

„Intervention auf Einladung“. Eine Intervention „auf Einladung“ des betroffenen Staates ist – wie erwähnt – grundsätzlich nicht einmal ein Rechtfertigungsgrund, denn sie ließe bereits die Tatbestandsmäßigkeit der Intervention wegfallen.

Im Falle des Kosovo konnte die Einladung durch die Regierung auf keinen Fall zur Rechtfertigung herangezogen werden, denn die fehlende Zustimmung der Belgrader Führung war offensichtlich. Der Kosovo befand sich grundsätzlich auch noch unter der effektiven Kontrolle der Zentralregierung. Es handelte sich somit beim Kosovo auch nicht um einen zerfallenden Staat („failed State“), in dem unter Umständen die Einladung zur Intervention durch eine der Konfliktparteien im Bürgerkrieg – hier die Kosovo-Albaner – hätte ergehen können.

Unabhängig von der Problematik eines Eingreifens in solchen Fällen konnte die NATO-Aktion auf eine entsprechende Einladung der Kosovo-Albaner nicht gestützt werden.³⁷⁵ Die von Herdegen aufgestellten Kriterien für den „failed state“, der sich vor allem durch den Wegfall effektiver Staatsgewalt und die Funktionsunfähigkeit des Staates auszeichnet, waren im Falle der BRJ aber mit Sicherheit nicht gegeben.³⁷⁶ Dies wird auch dadurch deutlich, dass sich das „System Milošević“ trotz der militärischen Niederlage noch eineinhalb Jahre an der Macht halten konnte.

3.2.1. „Übergesetzlicher Notstand“

Die Anhänger dieser Argumentation gehen davon aus, dass sich das allgemeine Völkerrecht seit Inkrafttreten der Charta der VN wesentlich weiterentwickelt und vor allem zwingende Regeln mit *Ius-cogens*-Charakter ausgebildet habe, wie etwa das Genozidverbot, das Verbot von Verbrechen gegen die Menschlichkeit und schweren Verletzungen des humanitären Völkerrechts, denen auch *Erga-omnes*-Charakter zukomme. Dementsprechend habe sich ein fester, universell akzeptierter Kern einer rechtlichen Wertordnung der internationalen Gemeinschaft herausgebildet, so dass schwerwiegende Verstöße gegen diesen „Verfassungskern“ – vor allem bei Untätigkeit des Sicherheitsrates – nicht mehr hingenommen werden müssen. Deshalb sollte in einem beschränkten, genau zu definierenden Umfang heute

³⁷⁵ Bothe/Martenczuk, in: VN 1999 H 4, 129

³⁷⁶ Herdegen, in: Thürer/Herdegen/Hohloch, „The Failed state“ 77 ff.

– als ungeschriebener Rechtsgrundsatz eines „übergesetzlichen Notstandes“³⁷⁷ – ein Recht zur Durchbrechung des Gewaltverbotes bejaht werden.³⁷⁸

Ipsen schließt sich der Ansicht an, wonach der NATO-Einsatz als „Maßnahme des Notstandes“ gerechtfertigt ist. Er verweist darauf, dass entwickelte staatliche Rechtsordnungen durchwegs den (übergesetzlichen) Notstand als Rechtfertigungs- oder aber als Entschuldigungsgrund kennen.

Deshalb sei dieser als ein Allgemeiner Rechtsgrundsatz (ARG) im Sinne des Art.38 Abs.1 lit.c des Statuts des IGH anzusehen, wonach Völkerrechtsquelle auch „die von den Kulturvölkern anerkannten Rechtsgrundsätze“ sind.³⁷⁹ Dem ist allerdings entgegenzuhalten, dass den Allgemeinen Rechtsgrundsätzen im Verhältnis zu den anderen Rechtssatzformen im Völkerrecht subsidiäre Bedeutung in dem Sinne zukommt, dass Verträge und Gewohnheitsrecht nach der Lex-Specialis-Regel einen Anwendungsvorrang genießen.³⁸⁰ Bezüglich des Gewaltverbotes hat der IGH im Nikaragua-Fall dessen gewohnheitsrechtliche Geltung bejaht und es kumulativ neben dem (völkervertragsrechtlich determinierten) Art.2 Ziff. 4 SVN angewandt. Der IGH vertrat dabei die Auffassung, dass vertragliches und völkergewohnheitsrechtliches Gewaltverbot deckungsgleich sind.³⁸¹ Damit ist wiederum klar, dass das Gewaltverbot einem derartigen Allgemeinen Rechtsgrundsatz jedenfalls vorgeht.

„Einschränkende Bedingungen“, unter denen im Namen eines „übergesetzlichen Notstandes“ eine solche Durchbrechung des Gewaltverbots durch bewaffnetes Eingreifen akzeptiert werden könnte, thematisiert der Zürcher Völkerrechtler Daniel Thürer:³⁸² Besonders wichtig sei, dass die Maßnahmen von einem „legitimen“ Organ beschlossen werden. Dabei besäße ein kollektives Vorgehen gegenüber einer einseitigen sowie die Deckung durch politisch repräsentative Organisationen gegenüber spezialisierten Organisa-

³⁷⁷ *Scharlack*, NATO: Nothilfe oder Rechtsbruch?, in: SN vom 27.3.1999 7

³⁷⁸ *Hummer*, in: *Reiter*, Jahrbuch 2000 700 f.

³⁷⁹ *Ipsen*, Der Kosovo-Einsatz – Illegal? Gerechtfertigt? Entschuldigbar?, in: *Die Friedens-Warte* 1999 H 1-2, 22

³⁸⁰ *Rotter*, Die allgemeinen Rechtsgrundsätze, in: *Neuhold/Hummer/Schreuer*, Handbuch des Völkerrechts³ I 87

³⁸¹ *Heselhaus*, Völkerrechtliche Grundfragen im Zusammenhang mit dem Kosovo-Konflikt, in: JA 1999 H 12, 988

³⁸² *Thürer*, Die NATO-Einsätze in Kosovo und das Völkerrecht – Spannungsfeld zwischen Gewaltverbot und Menschenrechten, in: NZZ vom 3.4.1999 7

tionen (etwa einem Militärbündnis) mehr Autorität. Auch auf die rechtliche Qualität des eingreifenden Staates komme es an.

In diesem Zusammenhang erwähnt Thürer die Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, das vorherige Ausschöpfen aller diplomatischen Mittel, Gewaltanwendung nur als „ultima ratio“ sowie eine Rechtsgüterabwägung.³⁸³ Zu einer solchen „Rechtsgüterabwägung“ bekennt sich auch Sucharipa: Einerseits bestehe der Wunsch nach geordneten internationalen Beziehungen, die den Einsatz von Gewalt zentral regeln, andererseits gebe es aber das Erfordernis, für die Durchsetzung von Recht, notfalls auch mit Gewalt, zu sorgen und zwar auch dann, wenn das zur Legitimierung vorgesehene Organ, der SR, wegen der drohenden Ausübung des Vetorechts durch eines oder mehrere seiner ständigen Mitglieder blockiert ist.³⁸⁴

Die Argumentation Thürers stößt aber insofern auf Kritik, als er den Nachweis der von ihm behaupteten Regeln auf der Grundlage einer der maßgeblichen Quellen des VR nicht erbringt. Neuhold verweist darauf, dass insbesondere kein Vertrag besteht, auf den sich die von ihm entwickelten Regeln stützen ließen. Für eine entsprechende völkergewohnheitsrechtliche Norm fehlen beide dafür erforderlichen Argumente. Weder liegt eine ausreichende Staatenpraxis noch die „*opinio iuris*“, die Überzeugung der maßgeblichen Organe vor, zu dem betreffenden Verhalten rechtlich auch verpflichtet zu sein.³⁸⁵ Dem Versuch, den Vorgaben der VN durch Berufung auf den allgemeinen Rechtsgrundsatz des Notstandes oder der Nothilfe zu entgehen, steht schließlich auch die Entscheidung der ILC in ihrem Entwurf zur Staatenverantwortlichkeit entgegen, die Notstand nicht als Rechtfertigungsgrund für die Verletzung von zwingendem Völkerrecht (*ius cogens*) anerkennt – und das Gewaltverbot ist unzweifelhaft *ius cogens*. Die Verfechter der Notstandslösung wenden allerdings ein, dass nicht alle Aspekte des Gewaltverbotes zum zwingenden Recht zählen und betrachten etwa die Rechtsfigur der „humanitären Intervention“ als eine solche Ausnahme.³⁸⁶

³⁸³ Thürer, in: NZZ vom 3.4.1999 7

³⁸⁴ Sucharipa, Sicherheit gibt es weder zum Null- noch zum Vorzugstarif, in: Die Presse vom 29.3.1999 3

³⁸⁵ Neuhold, in: Reiter, Krieg um Kosovo 199 f.

³⁸⁶ Zemanek, Hat die „humanitäre Intervention“ Zukunft?, in: Reiter, Jahrbuch 2000 192

3.2.2. Subsidiäre Gewaltanwendung beziehungsweise

„Ersatzvornahme“ bei Untätigkeit des Sicherheitsrats der VN

Für einige der Autoren legitimiert allein die bloße Untätigkeit oder Unfähigkeit des Sicherheitsrates, das den VN zustehende Gewaltmonopol zu aktivieren, Staaten oder Staatengruppen dazu, subsidiär Gewalt zur Verbesserung der Situation anzuwenden.

Einige Autoren gehen sogar so weit, den VN beziehungsweise dem SR das Gewaltmonopol abzuspochen. So konzidiert etwa Wilms dem SR lediglich eine vage „Eingriffs-Kompetenz“, die Eingriffe durch Dritte nicht ausschließe.³⁸⁷ Wegen der Möglichkeit eines „parteiischen“ Abstimmungsverhaltens im Sicherheitsrat – wie zum Beispiel das der Volksrepublik China, die, ohne durch die Kosovo-Krise direkt betroffen zu sein, aus rein außenpolitischen Gründen das Zustandekommen einer legitimierenden Resolution verhinderte – wird überhaupt die rechtsethische Legitimität der VN beziehungsweise des Sicherheitsrates, über ein Gewaltmonopol zu verfügen oder „humanitär“ zu intervenieren, bestritten. Höffe argumentiert diesbezüglich, dass die VN unter einem „gravierenden Geburtsfehler, einem rechtsethischen Widerspruch“ litten: Ihre Verfassung, die SVN, verpflichte sie auf universale Menschenrechte und zementiere doch im SR „partikulare Privilegien“. Solange die VN den genannten Widerspruch tolerierten, sei ihre rechtsethische Legitimität zweifelhaft.³⁸⁸

Auch Köck lehnt im Zusammenhang mit der NATO-Aktion die Vorstellung, wonach die VN ein Gewaltmonopol hätten, rundweg ab. Vielmehr hätten sich die Staaten in Art.51 SVN ausdrücklich für den Fall einer Androhung oder Anwendung von Gewalt das Recht auf individuelle und kollektive Selbstverteidigung vorbehalten. Wenn der SR durch ein Veto blockiert sei, seien die Staaten frei, „auch weiterhin nach eigenem Ermessen vorzugehen“.³⁸⁹

Am pointiertesten drückt diese Ansicht über eine „subsidiäre Gewaltanwendung“ der Luxemburger Völkerrechtler Pierre Pescatore aus, der

³⁸⁷ *Wilms*, Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, in: ZRP 1999 H 6, 229

³⁸⁸ *Höffe*, Humanitäre Intervention? Rechtsethische Überlegungen, in: NZZ vom 8.5.1999 65 f.

³⁸⁹ *Köck*, Verlangt die UN-Satzung wirklich tatenloses Zusehen?, in: Die Presse vom 30.3.1999 2

feststellt, „dass eine vom Sicherheitsrat nicht ausgeübte Zuständigkeit ein juristisches Nichts ist“. Zu jener Zeit, als die serbische „ethnische Säuberung“ mit all ihren Gräueln und den sich daraus ergebenden Folgen in ein akutes Stadium trat, sei der SR der VN durch das russische Doppelspiel und die Drohung mit dem chinesischen Veto gelähmt gewesen. Solange dieser Zustand angedauert habe, sei es daher an den durch die Artikel 51 und 52 SVN ermächtigten Staaten gewesen, das serbische Vorgehen unter dem Gesichtspunkt ihrer eigenen Sicherheitsinteressen souverän zu beurteilen und die sich daraus ergebenden Konsequenzen zu ziehen.³⁹⁰

Wie bereits ausgeführt, erscheint auch der Versuch, Zwangsmaßnahmen einer organisierten Staatengruppe gegen einen den Frieden brechenden Staat von der Generalversammlung der VN mit einer Empfehlung autorisieren zu lassen, ebenfalls rechtlich zweifelhaft. Im Koreakrieg, wo mit der GA Res.377 vom 03.11.1950 eine derartige Resolution („Uniting for Peace“) zur Anwendung kam, autorisierte die GV lediglich den ohnehin als Akt kollektiver Selbstverteidigung gerechtfertigten Einsatz der unter der Flagge der VN kämpfenden Truppen. Grundsätzlich ist es jedoch strittig, ob Empfehlungen der Generalversammlung auf der Grundlage der Uniting for Peace-Resolution eine rechtlich gültige Legitimation von Zwangsmaßnahmen bewirken können. Auch politisch erscheint ein solches Vorgehen wenig praktikabel. Deshalb ist im Zusammenhang mit der Operation „Allied Force“ eine solche Argumentation zu verwerfen.³⁹¹

Gegen die häufigen Fälle, in denen ständige Mitglieder des SR – wie im Fall des Kosovo – die Aktivierung gewaltsamen Eingreifens verhindern, wendet sich Köck mit dem Argument des Grundsatzes der „bona fides“. Wenn nun ständige Mitglieder des SR diesen aus politischen Überlegungen heraus „lahm legen“, sei dies ein Verstoß gegen Treu und Glauben. Denn das Funktionieren des in der SVN niedergelegten Systems setze ein dem Grundsatz der „bona fides“ entsprechendes Verhalten der SR-Mitglieder voraus.³⁹² Es ist aber äußerst problematisch,

³⁹⁰ *Pescatore*, Die NATO war im Kosovo aktionsberechtigt, in: NZZ vom 05.08.1999 7

³⁹¹ *Delbrück*, in: Die Friedens-Warte 1999 H 1-2, 149f.

³⁹² *Köck*, Legalität und Legitimität der Anwendung militärischer Gewalt – Betrachtungen zum Gewaltmonopol der Vereinten Nationen und seinen Grenzen, in: ZöR 1999, 150 f.

die Nutzung dieser in der SVN klar angelegten Möglichkeit, nämlich des in Art.27 Abs.3 SVN grundgelegten Vetorechts, als „missbräuchlich“ anzusehen. Denn das Vetorecht ist ganz bewusst dazu geschaffen worden, um zu verhindern, dass Maßnahmen der Friedenssicherung gegen den erklärten Willen der Staatengemeinschaft durchgeführt werden.³⁹³

Die Überlegung, den Staaten in den Fällen eine Befugnis zum bewaffneten Eingreifen zuzugestehen, in denen der Sicherheitsrat „versagt“, weil er auf eine gravierende Situation nicht reagiert, wird auch mit dem Begriff „Ersatzvornahme“ erläutert. So argumentierte etwa der damalige österreichische Botschafter bei den VN, Ernst Sucharipa: Sofern die Regeln der VN eingehalten werden, müsse Ersatzvornahme gestattet sein. Insbesondere müssten aber zuvor alle erdenklichen diplomatischen Mittel ausgeschöpft worden sein.³⁹⁴

Die allgemeine Akzeptanz einer solchen „Ersatzvornahme“ liefe letztlich auf die Schaffung eines außerhalb der derzeitigen VN-Charta stehenden Notrechts hinaus. Dies würde aber dazu führen, dass das Gewaltmonopol als fundamentales Ordnungsprinzip der internationalen Gemeinschaft aufgegeben würde. Dann wäre jedoch zu befürchten, dass auf diese Weise der einseitigen Gewaltanwendung kaum noch Grenzen gesetzt werden und etwa der Schutz der Menschenrechte nicht unbedingt davon profitieren würde.³⁹⁵

3.2.3. „Kollektive Selbstverteidigung“ in Analogie zu Art.51 UN-Charta beziehungsweise „Nothilfe“

Eine Minderheit in der Völkerrechtslehre vertritt heute die Ansicht, dass Art.51 der SVN – entgegen seinem ausdrücklich auf „Staaten“ abstellenden Wortlaut – das Naturrecht individueller oder kollektiver Selbstverteidigung auch Bürgerkriegsparteien, nationalen Befreiungsbewegungen, Aufständischen, „lokalen de facto-Regimen“, Minderheiten etc. (wenngleich nur als „ultima ratio“) konzidiert.

Folgt man einer solchen, den Anwendungsbereich des Art.51 massiv

³⁹³ *Bothe/Martenczuk*, in: VN 1999 H 4, 131

³⁹⁴ *Sucharipa*, in: „Die Presse“ vom 25.03.1999, 3

³⁹⁵ *Epiney*, Völkerrecht und Anwendung von Militärgewalt – Ein Nachtrag zu den NATO-Luftangriffen in Serbien, in: NZZ vom 6.1.2000, 5

ausweitenden Interpretation, dann könnten auch Staaten „in statu nascendi“ ebenfalls legitimiert sein, dritte Staaten oder Militärpakte im Sinne eines „kollektiven Selbstverteidigungsrechts“ zu Hilfe zu rufen. In einem Interview meinte dazu der Wiener Völkerrechtler Ignaz Seidl-Hohenveldern: „Auch ein Embryo genießt Schutz“. Billigt man demzufolge den Kosovo-Albanern das Recht auf Sezession zu, so könnte der solcherart „entstehende Staat“ ebenfalls die kollektive Selbstverteidigung in Anspruch nehmen und das Ausland zu Hilfe rufen.³⁹⁶

In diesem Sinne ist ein Recht oder sogar eine Verpflichtung zur Nothilfe logische Folge des Rechts auf (auch kollektive) Notwehr. Bewaffnete Nothilfe ist ebenso wie Notwehr aber nicht im Exzess, sondern nur im äußersten Notfall zulässig, nämlich dann, wenn Notwehr und Nothilfe keine Aggressionshandlung, sondern nur eine Verteidigungshandlung darstellen. Eine solche kollektive Nothilfe hat aber – wenn überhaupt – primär zur Abstellung der gewaltsamen Übergriffe und nicht zur Beförderung „sezessionistischer Tendenzen“ einer Bürgerkriegspartei zu dienen.³⁹⁷

Für eine analoge Anwendung des Art.51 SVN auf die Situation im Kosovo spricht sich auch Köck aus. Seines Erachtens wurde der Konflikt durch die Resolutionen des SR, wonach das serbische Vorgehen gegen die Kosovaren eine Gefahr für den Frieden in der Region darstelle, „jedenfalls internationalisiert“ und stellt damit keinen rein innerstaatlichen Konflikt mehr dar.

Damit habe die NATO das Recht, den Kosovo-Albanern kollektiv gegen ihre Angreifer zu helfen, bis der SR tätig wird.³⁹⁸

Stadlmeier entwirft zu dieser Ansicht eine Argumentationsvariante, wonach Art.51 SVN das Grundrecht auf Selbstverteidigung – entgegen seinem ausdrücklichen, auf Staaten abstellenden Wortlaut – auch anderen Völkerrechtssubjekten, eventuell im Wege einer Analogie, einräumt. Die „Fixierung“ der SVN auf Staaten sei schließlich ebenso wenig zeitgemäß, wie es die Fixierung des klassischen Kriegsvölkerrechts auf zwischenstaatliche Konflikte und auf Staaten als einzige in Frage kommende Konfliktparteien gewesen sei.

Dazu hätten die Kosovo-Albaner aber als „Aufständische“ im Sinne

³⁹⁶ Die Presse vom 25.03.1999 7

³⁹⁷ Hummer, in: Reiter, Jahrbuch 2000 702 f.

³⁹⁸ Köck, in: Die Presse vom 30.03.1999 2

des Kriegsvölkerrechts und damit als Völkerrechtssubjekte angesehen werden müssen. Analog zu den Staaten hätten die Kosovaren dann ein Notwehrrecht gegen Angriffe für sich in Anspruch nehmen können, das sie dann auch kollektiv, das heißt mit fremder Hilfe, ausüben könnten.

Eine Diskussion, ob die NATO-Aktion auch als kollektive Selbstverteidigung eines nichtstaatlichen Völkerrechtssubjekts in Analogie zu Art.51 SVN zu rechtfertigen wäre, mag aus akademischer Sicht reizvoll sein. In diesem Zusammenhang ist aber wesentlich, dass diese mögliche Rechtfertigung – worauf auch Stadlmeier hinweist – von der NATO selbst ausgeschlossen wurde.³⁹⁹

Kritiker eines derartigen Ansatzes wie Neuhold heben hervor, dass die Rechtslage in diesem Bereich alles andere als klar ist. Nach der traditionellen, auch vom IGH im Nicaragua-Fall 1986 vertretenen Lösung darf nur die von den Aufständischen bekämpfte „legale“ Regierung als einzige Vertreterin ihres Staates nach außen Hilfe aus dem Ausland erhalten. Daneben wird jedoch – vor allem in Resolutionen der GV der VN und einem Teil der neueren völkerrechtlichen Literatur – ein absolutes Verbot des Eingreifens anderer Staaten auf beiden Seiten in einen Bürgerkrieg postuliert.

Die Praxis im bipolaren System nach 1945 war zwar dadurch gekennzeichnet, dass Ost und West jeweils die auf ihrer politischen Linie liegende Partei unabhängig davon, ob es sich um die „legale“ Regierung oder um die aufständische handelte, unter Berufung auf die „gerechte Sache“ unterstützten. Ob sich diese Praxis jedoch zu einer völkergewohnheitsrechtlichen Norm verdichtete, muss allerdings mehr als dahingestellt bleiben. Dass die NATO die „Unterstützung im Bürgerkrieg“ als Rechtfertigung nicht auf Tapet brachte, mag aber auch damit zusammenhängen, dass die UCK einerseits zu schwach und andererseits zu wenig vertrauenswürdig erschien, um ihre Unterstützung in den Vordergrund zu stellen.⁴⁰⁰

³⁹⁹ *Stadlmeier*, Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, in: ÖMZ 1999 H 5, 572 f.

⁴⁰⁰ *Neuhold*, in: *Reiter*, Krieg um Kosovo 206

3.2.4. NATO als Regionalorganisation im Sinn des Kapitels VIII der SVN?

Einige Autoren versuchen – allerdings zu vorschnell – die „NATO neu“ bereits als Regionalorganisation im Sinne von Art.52 der SVN zu qualifizieren.⁴⁰¹ So führte etwa Laubach im Zusammenhang mit dem Kosovo-Einsatz die NATO bereits als Regionalorganisation gem. Art.53 SVN an, die der SR „mit der Durchführung der militärischen Zwangsmaßnahmen beauftragen“ kann.⁴⁰² In diese Richtung denkt auch Stadlmeier, der ausführt, dass die NATO „dabei nicht als Verteidigungsbündnis im Sinne des Art.51 SVN tätig geworden“ sei, „sondern – wie aus der wiederholten Betonung der Friedensbedrohung für die gesamte Region hervorgeht – eher in der Rolle einer regionalen Sicherheitsorganisation im Sinne des Kapitels VIII der Satzung der VN“.⁴⁰³

Die Durchsetzung der Sicherheitsresolutionen durch regionale Organisationen ist den SVN keinesfalls fremd und stellt eine im institutionellen Gefüge der SVN selbst vorgesehene Möglichkeit dar. Stadlmeier weist aber zurecht darauf hin, dass auch eine solche Regionalorganisation gemäß Art.53 Abs.1 SVN einer Ermächtigung durch den Sicherheitsrat bedürfe, um Gewalt anzuwenden.⁴⁰⁴ Doch für die Luftangriffe gegen Jugoslawien gab es letztlich keine Ermächtigung durch den Sicherheitsrat. Dieser hatte zwar wiederholt angekündigt, im Falle der Nichterfüllung seiner Forderungen auch weitergehende Zwangsmaßnahmen erwägen zu wollen. Zu einer Ermächtigung der Mitgliedstaaten zur Gewaltanwendung konnte sich der SR aufgrund der Bedenken Russlands und Chinas jedoch gerade nicht entschließen.⁴⁰⁵ Damit scheidet auch diese Lösung aus. Zudem muss in diesem Zusammenhang festgestellt werden, dass selbst die NATO mit ihrem „New Strategic Concept“ aus dem Jahre 1999 noch immer eine Organisation „kollektiver Selbstverteidigung“ gem. Art.51 SVN und keine Organisation „regionaler kollektiver Sicherheit“ gem. Art.52 SVN ist.⁴⁰⁶

⁴⁰¹ Hummer/Mayr-Singer, Der Kosovo-Krieg vor dem IGH, in: NJ 2000 H 3, 116

⁴⁰² Laubach, Angriffskrieg oder Humanitäre Intervention? – Völkerrechtliche Aspekte der NATO-Luftschläge in Jugoslawien, in: ZRP 1999 H 7, 276

⁴⁰³ Stadlmeier, in: ÖMZ 1999 H 5, 573

⁴⁰⁴ Stadlmeier, in: ÖMZ 1999 H 5, 573

⁴⁰⁵ Bothe/Martenczuk, in: VN 1999 H 4, 125

⁴⁰⁶ Hummer, in: Reiter, Jahrbuch 2000 705

Auch Pescatore zieht eine Rechtfertigung des Einsatzes der NATO als Regionalorganisation im Sinne des Art.52 SVN in Betracht, wenn er formuliert, dass die seines Erachtens vom SR nicht ausgeübte Zuständigkeit ein „juristisches Nichts“ ist, „aus dem sich automatisch die Anwendung der Artikel 51 und 52 SVN ergibt“. In diesem Sinne sieht er die Militäraktion der „Regionalmacht NATO“ als „angemessenes Defensivmittel“. Aktionsberechtigt wären laut Pescatore aber auch sämtliche Anrainerstaaten der BRJ gewesen, die ihre Sicherheit durch das Überborden der Gewalttätigkeit auf ihr Staatsgebiet gefährdet sahen.⁴⁰⁷ Diese Argumentation findet aber – zumindest, was Art.52 SVN betrifft – ebenfalls ihre Grenze darin, dass die NATO eben (noch) keine „Art.52“-Organisation regionaler kollektiver Sicherheit ist.⁴⁰⁸

3.2.5. Rechtfertigung als humanitäre Intervention?

Gerade die völkerrechtliche Diskussion um die Operation „Allied Force“ zeigt, dass in der Literatur das Rechtsinstitut der humanitären Intervention relativ undifferenziert in den Dienst genommen wird, da in ihm eine Reihe von Rechtfertigungs- und Entschuldigungsgründen (unterschiedslos) zusammengefasst werden. Die folgende kurze Darstellung orientiert sich an der bereits im zweiten Teil verwendeten begrifflichen Definition der humanitären Intervention, die für ein bewaffnetes Eingreifen steht, das weder vom Zielstaat erbeten noch vom SR autorisiert worden ist.

Wie die NATO bereits in ihrer Erklärung vom 3.1.1999 begründete – „to avert a humanitarian catastrophe“ – handelte es sich bei dieser Aktion aus ihrer Sicht um eine humanitäre Intervention (im eben dargestellten Sinn), die eine politische Lösung des Kosovo-Problems erzwingen sollte, in die alle Streitparteien eingebunden werden müssten. Die Intervention richtete sich nur insoweit gegen die BRJ, als deren Verhalten als primäre Ursache der bestehenden Friedensbedrohung angesehen wurde. Die NATO stellte jedoch klar, dass auch die Kosovo-Albaner an einer friedlichen Lösung des Konflikts mitwirken müssten.

⁴⁰⁷ *Pescatore*, in: *NZZ* vom 5.8.1999 7

⁴⁰⁸ *Hummer*, in: *Reiter*, Jahrbuch 2000 705

Da dieser humanitären Intervention die Deckung durch ein Sicherheitsrats-Mandat fehlte, ist sie als „eigenmächtig“ zu betrachten und kann auch nicht wiederum als Aktion kollektiver Selbstverteidigung gerechtfertigt werden, da die NATO sie nicht in ihrer Qualität als Militärbündnis im Sinne von Art.51 SVN vorgenommen hat.⁴⁰⁹

Der Kosovo-Konflikt war jedenfalls nicht der erste Fall, in dem Staaten ein Recht zur humanitären Intervention ohne Mandat des SR geltend machten. Völkerrechtlich war es für die Befürworter der NATO-Aktion im Namen der „humanitären Intervention“ wohl nicht ohne Belang, dass sich die internationale Kritik am Eingreifen der westafrikanischen Friedenstruppe ECOMOG in Liberia (1990) und in Sierra Leone (1997/98) sowie an der inzwischen langjährigen militärischen Durchsetzung der Flugverbotszonen im Irak durch die USA und Großbritannien in Grenzen hielt. Angesichts der vielen positiven Reaktionen auf den NATO-Einsatz hat hiedurch eine sich bereits zuvor abzeichnende Völkerrechtsdiskussion eine weitere Schubkraft erfahren.⁴¹⁰

In diesem Zusammenhang scheint auch erwähnenswert, dass etwa die unabhängige Menschenrechtsorganisation Human Rights Watch in ihrem Jahresbericht 1999 die NATO-Militäraktion im Kosovo ausdrücklich gelobt hat, da sie die Grausamkeiten gegenüber der albanischen Bevölkerung beendet habe. (Kritisiert wurde allerdings die „mangelnde Präzision“ der Luftangriffe: Der Umstand, dass auch zivile Einrichtungen getroffen wurden, stelle ebenfalls eine Verletzung von Menschenrechtsnormen dar.)⁴¹¹

Wie bereits bei dem behaupteten Rechtfertigungsgrund des „übergesetzlichen Notstandes“ angesprochen geht Thürer davon aus, dass die humanitäre Intervention bereits nach heute geltendem Recht zulässig ist. Er beruft sich dabei auf den „Geist“ der SVN sowie auf die „Entwicklung des Völkerrechts in den letzten Jahrzehnten“. In einem beschränkten, genau zu definierenden Umfang sollte heute jedenfalls ein Recht zur humanitären Intervention bejaht werden. Durch die von

⁴⁰⁹ Hummer, in: *Reiter*, Jahrbuch 2000 705

⁴¹⁰ Kreß, Auf dem Weg zum Individualschutz – Der Kosovo-Krieg ist Beleg für den Epochenwandel des Völkerrechts, in: FAZ vom 31.12.1999 7

⁴¹¹ NZZ vom 14.12.1999 7

ihm aufgestellten (bereits erwähnten) Kriterien hält es Thüerer für gewährleistet, dass mit humanitären Interventionen keine „Kanonenboot-Diplomatie“ gemeint ist, wie sie lange Zeit von Großmächten (etwa den USA in Lateinamerika) betrieben wurde.⁴¹²

Der Ansicht, dass die NATO-Aktion bereits nach geltendem Völkerrecht als humanitäre Intervention gerechtfertigt war, schließt sich auch Frowein an und er verweist darauf, dass sich das Völkerrecht seit 1945 weiterentwickelt habe: Ziel der Völkerrechtsordnung sei mittlerweile nicht mehr nur der Schutz der Souveränität der Staaten, sondern auch der einzelnen Menschen vor massiven und systematischen Menschenrechtsverletzungen. Deshalb lasse sich die NATO-Aktion als humanitäre Intervention auf der Grundlage der SVN rechtfertigen, allenfalls sogar ohne die Sanktion des SR. Die Entwicklung des Völkerrechts habe erreicht, dass die Rückbesinnung auf den Menschen und dessen Würde als letzter Grund des VR anerkannt werde. In einem Extremfall wie im Kosovo 1998/99, wo die Bedrohung der Menschen die Qualität eines Völkermordes erreicht habe, erscheine der Waffeneinsatz zum Schutz der betroffenen Bevölkerung „vom Grundsystem der heutigen Völkerrechtsordnung her gerechtfertigt zu sein“.

Frowein räumt aber ein, dass seine Rechtfertigung weder eindeutig ist noch zur Zeit allgemein anerkannt werde. Immerhin gebe es aber für seine Auffassung seit langem durchaus wichtige Anhaltspunkte. Besonders charakteristisch dafür sei die Aktion „Provide Comfort“ zur Hilfe für einen Teil der kurdischen Bevölkerung im Nordirak im Anschluss an die Befreiung Kuwaits gewesen. Wie bereits erwähnt hatten Streitkräfte westlicher Staaten für mehrere Monate einen Teil des Nordirak besetzt, um eine humanitäre Katastrophe abzuwenden, ohne dass dafür eine ausdrückliche Ermächtigung des SR vorlag.⁴¹³

Ein entschiedener Verteidiger der Legitimität der NATO-Luftschläge im Namen der humanitären Intervention wie Steinkamm sieht in dem Umstand, dass die NATO bei der Aufnahme der Angriffe alle fünf vom Europäischen Parlament am 20.4.1994 für humanitäre Interventionen aufgestellten Kriterien erfüllt habe (siehe dazu den vierten Teil der

⁴¹² Thüerer, in: NZZ vom 3.4.1999 7

⁴¹³ Frowein, Der Schutz des Menschen ist zentral – Der Krieg im Kosovo und die völkerrechtliche Regelung der Gewaltanwendung, in: NZZ vom 17.7.1999 79

vorliegenden Arbeit), eine nachdrückliche Stützung des These, dass die Operation „Allied Force“ im Namen der humanitären Intervention gerechtfertigt war.⁴¹⁴

Besondere Aufmerksamkeit schenken die Verteidiger der NATO-Aktion als humanitärer Intervention dem – gescheiterten – Versuch Russlands, im März 1999 mit einem Resolutionsentwurf die Verurteilung der Operation „Allied Force“ im SR durchzusetzen. Dieser Resolutionsentwurf wurde letztlich nur von drei Staaten (neben Russland von China und Namibia) befürwortet, ohne dass es somit auf das Vetorecht der drei westlichen SR-Mächte angekommen wäre. Der SR habe es damit ausdrücklich abgelehnt, zur Beendigung der Aktion aufzurufen. Auf eine derart prekäre Basis könne ein Entscheidungsmonopol des SR nicht gegründet werden.⁴¹⁵

Fastenrath spricht sich hingegen entschieden gegen derartige Interpretationen von SR-Beschlüssen aus. So könne ein Beschluss, der eine Friedensbedrohung festgestellt habe, ohne weitere Folgen (wie etwa die Billigung gewaltsamen Eingreifens) daraus zu ziehen, nicht nach einer „angeblichen inneren Logik“ einseitig in Richtung eben dieser „Folgen“ verlängert werden. Ohne Beschluss des SR gebe es kein Mandat der VN und damit auch keine Rechtfertigung für den Einsatz militärischer Gewalt. Im Falle des Kosovo habe der SR zwar im Herbst 1998 die Verletzung der Menschenrechte festgestellt und bereits damals alle Beteiligten aufgerufen, eine humanitäre Katastrophe zu verhindern. Zwangsmaßnahmen wurden aber nicht beschlossen, nur das schon beschlossene Waffenembargo wurde aufrechterhalten.⁴¹⁶

Im Gegensatz zu Thürer gelangt Cassese zu dem Befund, dass das militärische Eingreifen der NATO gegen die BRJ aus ethischen Überlegungen zwar vertretbar, aber gemäß derzeit geltendem Recht rechtswidrig sei. Cassese warnt davor, den derzeitigen Status des Völkerrechts, so unbefriedigend er auch sei, leichtfertig in Frage zu

⁴¹⁴ *Steinkamm*, Die rechtlichen Aspekte des Kosovo-Konflikts unter Berücksichtigung der öffentlichen Debatte in Deutschland, in: Wiener Blätter zur Friedensforschung 1999 H 3, 84 f.

⁴¹⁵ *Klein*, Keine innere Angelegenheit – Warum die NATO-Aktion im Kosovo aus völkerrechtlicher Sicht zulässig war, in: FAZ vom 21.6.1999 15

⁴¹⁶ *Fastenrath*, Intervention ohne UN-Mandat? – Menschenrechte contra Gewaltverbot, in: FAZ vom 22.4.1999 5

stellen. Denn wenn die NATO-Aktion jetzt als völkerrechtskonform hingenommen würde, könne dies dem „Öffnen der Büchse der Pandora“ gleichkommen. Andere Staaten oder Staatengruppen hätten dann noch weniger Hemmungen, sich in vergleichbaren Situationen so wie die NATO zu verhalten.

Cassese meint jedoch auch, dass die Völkerrechtswissenschaftler sich Gedanken über zukünftige Rechtsentwicklungen machen müssten („stretch their minds further“). Für ihn kommt im Lichte der vertieften Rechtsentwicklung im Menschenrechtsbereich eine allmähliche Kristallisierung der humanitären Intervention als zusätzliche Ausnahme vom Gewaltverbot in Art.2 Abs.4 SVN neben dem Selbstverteidigungsrecht in Art.51 SVN, mit dem sie mehrere Gemeinsamkeiten aufweisen würde, zukünftig in Betracht.

Dafür stellt Cassese im wesentlichen dieselben Forderungen auf wie Thürer. Er ergänzt Thürers Liste noch durch die Forderung, dass es sich um Gewaltanwendung gegen besonders schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen („gross and egregious“) handeln müsse. Ferner müsse der Sicherheitsrat durch die Uneinigkeit seiner ständigen Mitglieder blockiert sein und das Vorgehen einer Gruppe von Staaten müsse durch die Mehrheit der Mitglieder der VN entweder unterstützt oder dürfe doch zumindest nicht abgelehnt werden. Die Operation „Allied Force“ habe diesen Kriterien im Wesentlichen entsprochen, bleibe aber rechtswidrig.⁴¹⁷

Die Aussichten auf die Akzeptanz der humanitären Intervention im regionalen Rahmen sind trotz verschiedener Vorstöße in diese Richtung derzeit skeptisch zu beurteilen. Zahlreiche Staaten dürften – nicht zuletzt aufgrund schlechten Gewissens bezüglich ihrer menschenrechtlichen Standards, aber auch aus Besorgnis wegen eines Missbrauchs des neuen Eingriffsrechts – vielmehr nachdrücklich Einspruch erheben.⁴¹⁸

In diesem Zusammenhang ist die von der NATO-Expertin Catherine Guicherd entwickelte These einer eigenen Norm für humanitäre Interventionen im OSZE-Raum dennoch bemerkenswert. Die von Guicherd

⁴¹⁷ Cassese, *Ex iniuria ius oritur: Are we moving towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures in the World Community?*, in: EJIL 1999 H 1, 23 ff.

⁴¹⁸ Neuhold, in: Reiter, *Krieg um Kosovo* 201

aufgestellten „strikten Kriterien“ folgen weitgehend denen von Thürer und Cassese: Pflicht zur Information des SR, militärisches Eingreifen als letztes Mittel, Ausschöpfung aller friedlichen Konfliktlösungsbemühungen, beschränkte Dauer sowie zwingende Proportionalität der angewendeten Zwangsmittel im Hinblick auf das zu erreichende humanitäre Ziel. Ausdrücklich untersagt sein soll die gewaltsame Veränderung eines vorher bestehenden Rechtszustandes – wie dies bei einer mit militärischen Mitteln erzwungenen Abspaltung einer Provinz der Fall wäre. Weitere zwingende Kriterien Guicherds betreffen den Umstand, dass bewaffnete humanitäre Interventionen durch eine Staatengruppe auszuführen sind (um den Verdacht auszuräumen, dass die Aktion nationale Interessen befriedigen soll), sowie die Verpflichtung, zumindest eine weitestmögliche Kooperation mit den VN einzugehen (um etwa eine Post-facto-Legitimierung zu ermöglichen).

Interessant erscheint der Umstand, dass Guicherd als NATO-Beamtin durchaus eingesteht, dass die Operation „Allied Force“ trotz moralischer und politischer Rechtfertigung mit dem geltenden Völkerrecht nicht in Einklang zu bringen ist und dass die von Politikern der NATO-Staaten vorgebrachten völkerrechtlichen Rechtfertigungsversuche (unter dem Überbegriff der humanitären Intervention) ihre Schwächen haben. Guicherd sieht in den Militärschlägen aber eine Herausforderung an die Staatengemeinschaft, eindeutige und durchsetzbare Regeln für die Zulässigkeit gewaltsamer humanitärer Interventionen zu entwickeln.

Für die Zukunft sei jedenfalls denkbar, dass der SR an die OSZE-Staaten eine generelle Erlaubnis zur gewaltsamen Durchsetzung menschenrechtlicher Standards im Bereich des OSZE-Mitgliedsstaaten erteilt. Eine Voraussetzung dafür sei, dass die OSZE-Staaten bis dahin menschenrechtliche Normen entwickelt haben, die sich von denen der übrigen Welt deutlich abheben.

Doch Guicherd räumt auch ein, dass ein regionales Modell für humanitäre Interventionen in der näheren Zukunft nicht vorstellbar ist.⁴¹⁹

Zweifel an der Zweck-Mittel-Relation der NATO-Luftschläge veranlassen den österreichischen Völkerrechtler Karl Zemanek dazu, der Intervention ihren humanitären Aspekt abzusprechen. Wenn es das Ziel

⁴¹⁹ Guicherd, *International Law and the War in Kosovo*, in: *Survival* 1999 H 2, 19 ff.

humanitärer Interventionen sein solle, Menschen vor schweren, systematischen Menschenrechtsverletzungen zu schützen, indem diese verhindert oder, wenn sie schon in Gang sind, beendet werden, so sei dieses Ziel durch die Art, in der der Einsatz durchgeführt wurde, nicht erreicht worden. Schließlich habe die Verfolgung der Albaner im Kosovo während der Intervention noch in erschreckender Weise zugenommen und sechs Wochen lang gedauert. Zemanek geht davon aus, dass durch die Intervention der NATO in der Bundesrepublik Jugoslawien eine Änderung des Gewaltverbots durch Legalisierung der humanitären Intervention nicht stattgefunden habe.

Dennoch müsse man annehmen, dass es militärische Interventionen aus humanitären Gründen selbst in Europa auch in Zukunft geben werde. Als Begründung führt der Wiener Völkerrechtler an, dass weder die „crisis response operations“ des neuen strategischen Konzepts der NATO noch die Durchführung der der EU im Amsterdamer Vertrag übertragenen „Petersberger Aufgaben“ von einem Mandat der Sicherheitsrates abhängig gemacht würden. Diese Einsätze sollten nämlich bloß „entsprechend den Grundsätzen der UN-Charta“ vorgenommen werden.⁴²⁰

3.2.6. Rechtfertigung als Repressalie?

Vereinzelt wird auch in der Literatur der – problematische – Standpunkt vertreten, dass für den Fall der Verwerfung des Notstands-Arguments geprüft werden muss, „ob der Kosovo-Einsatz nicht zumindest als Repressalie gerechtfertigt war“.⁴²¹ Ipsen sieht die Repressalie im Zusammenhang mit dem NATO-Einsatz als „letztes Mittel zur Erzwingung völkerrechtsgemäßen Verhaltens“. Es liege auf der Hand, dass die ethnische Säuberung in Form von Massenvertreibungen und Massentötungen eine mit massiver Waffengewalt vorgenommene Völkerrechtsverletzung schwerster Kategorie darstelle, die einem verbotenen bewaffneten Angriff durchaus gleichwertig sei. Wenn gegen einen solchen Bruch fundamentaler Menschenrechte auf Leib und Leben bewaffnete Gewalt zur Erzwingung der Beendigung solcher ethnischer Säuberungen eingesetzt werde, lasse sich dies zumindest als Repressalie kennzeichnen, „die sich im Rahmen des Proportionalitätsprinzips hält“.⁴²²

⁴²⁰ Zemanek, in: *Reiter*, Jahrbuch 2000 187 ff.

⁴²¹ *Hummer/Mayr-Singer*, in: NJ 2000 H 3, 116

⁴²² *Ipsen*, in: *Die Friedens-Warte* 1999 H 1-2, 23

Doch diese Argumentation ist problematisch, selbst wenn man den Einsatz gewaltsamer Repressalien letztlich auf die sogenannte erga-omnes-Wirkung der Menschenrechte zurückführt und damit schwerwiegende Verletzungen von Menschenrechten durch einen Staat als ein völkerrechtswidriges Verhalten gegenüber allen anderen Staaten ansieht. Der nächste Schritt in einer derartigen Argumentationskette wäre dann – wie von Ipsen angesprochen – die Billigung gewaltsamer Repressalien, um den verletzenden Staat zu einer Aufgabe seines Verhaltens zu bewegen. Diese Argumentation scheidet jedoch daran, dass gewaltsame Repressalien verboten bleiben, da Art.2 Abs.4 SVN zwingendes Völkerrecht darstellt und sich die Staaten zudem durch den Abschluss der SVN völkervertragsrechtlich verpflichtet haben, alle Streitigkeiten, die den Weltfrieden oder die internationale Sicherheit bedrohen, durch den Sicherheitsrat entscheiden zu lassen.⁴²³

3.2.7. Unterstützung der Kosovo-Albaner bei der Ausübung des Selbstbestimmungsrechts der Völker?

Als Rechtfertigung des militärischen Eingreifens der NATO gegen die BRJ hätte sich auch die Unterstützung der Kosovo-Albaner in ihrer Selbstverteidigung ins Spiel bringen lassen. Die These vom nationalen Befreiungskrieg als Selbstverteidigung gegen den durch die Errichtung kolonialer Herrschaft begangenen und andauernden Angriff mit Waffengewalt wurde – wie bereits erwähnt – im Rahmen der Dekolonisation nach dem Zweiten Weltkrieg von der „Dritten Welt“ vertreten und auch von den sozialistischen Staaten unterstützt.⁴²⁴

Ein solches „Recht zum Befreiungskrieg“ ist seit den 70er-Jahren in einigen GV-Resolutionen für Kolonial- und andere unterdrückte Völker anerkannt worden, die nicht nur ein Sezessionsrecht haben, sondern auch andere Staaten um Unterstützung (Waffenhilfe) für ihren Freiheitskampf ersuchen dürfen.⁴²⁵ Der Westen hat dieser Ansicht jedoch immer widersprochen. In den auf dem Konsensweg – also unter Beteiligung der westlichen Staaten – angenommenen Resolutionen wurde denn auch der bewaffnete Kampf nicht ausdrücklich als rechtmäßig erwähnt. Die

⁴²³ Busse, Völkerrechtliche Fragen zur Rechtmäßigkeit des Kosovo-Krieges, in: ZRP 1999 H 10, 419

⁴²⁴ Neuhold, in: Reiter, Krieg um Kosovo, 204 f.

⁴²⁵ Fastenrath, in: FAZ vom 22.4.1999 5

Ansicht, dass Nothilfe für eine Volksgruppe, die um ihr Selbstbestimmungsrecht kämpft, zulässig ist, könnte in Zukunft an Gewicht gewinnen, man müsste aber Kriterien angeben, wann ein rechtmäßiger Kampf um das Selbstbestimmungsrecht vorliegt. Es ist zudem noch nicht allgemein anerkannt, dass die Abwehr eines Genozids mit dem Recht auf Selbstbestimmung gleichgesetzt werden kann.⁴²⁶

Dass das Selbstbestimmungsrecht der Völker universelle Geltung hat und nicht auf koloniale Völker beschränkt ist, ist mittlerweile allgemein anerkannt. Dies geht nicht nur aus maßgeblichen internationalen Dokumenten wie der „Friendly Relations Declaration“ der GV der VN 1970 und der KSZE-Schlussakte von Helsinki 1975 hervor, sondern wird auch durch die Praxis in Europa nach der „Wende“ bei der Auflösung der Sowjetunion, der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien (SFRJ) und der Tschechoslowakei bestätigt.⁴²⁷ Obwohl die NATO-Staaten sich lange Zeit eindeutig gegen eine Abspaltung des Kosovo ausgesprochen haben, haben sie doch den Anspruch der Kosovaren auf ihre Selbstbestimmung in Form einer Autonomie im serbischen Staat anerkannt. Mit ihren Bombendrohungen gegen Serbien und schließlich den Bombardierungen selbst haben sie zudem indirekt die UCK in ihrem Kampf unterstützt.⁴²⁸ Für den Kosovo ist aber zu beachten, dass – zumindest in der Vergangenheit – von der Mehrheit der Bevölkerung und ihren Vertretern keine Unabhängigkeit, sondern offiziell stets nur die Achtung des früheren, vor 1989 bestehenden Autonomiestatus angestrebt worden ist.⁴²⁹

Die NATO berief sich bei der Hilfe für die Kosovo-Albaner allerdings nicht auf die Ausübung des Selbstbestimmungsrechts der Völker: Einerseits hatten in der Vergangenheit die heute weitgehend in der NATO zusammengeschlossenen westlichen Staaten stets argumentiert, dass die Doktrin von der Selbstverteidigung als kolonialem Befreiungskampf nur Staaten zustehe. Andererseits stößt das Selbstbestimmungsrecht der Einwohner des Kosovo auch auf das Hindernis des seinerzeitigen Status des Kosovo innerhalb der SFRJ. Er gehörte nicht zu

⁴²⁶ *Heselhaus*, in: JA 1999, H 12, 989

⁴²⁷ *Neuhold*, in: *Neuhold/Hummer/Schreuer*, Handbuch des Völkerrechts³ I 354

⁴²⁸ *Fastenrath*, in: FAZ vom 22.4.1999 5

⁴²⁹ *Heselhaus*, in: JA 1999 H 12, 989

den Teilrepubliken, die mittlerweile gemäß dem Prinzip „uti possidetis“ eigene Staaten geworden sind, sondern war lediglich eine autonome Provinz innerhalb Serbiens. Dazu kommt, dass die Staatengemeinschaft die Eigenstaatlichkeit des Kosovo wegen unerwünschter Präzedenzwirkungen anderswo oder wegen möglicher großalbanischer Tendenzen ablehnt. So sieht denn auch die von der G 8 ausgearbeitete (und vom SR in der Res.1244 aus 1999 bestätigte) Lösung für den Kosovo nur eine – allerdings weitreichende – Selbstregierung („substantial government“) vor, betont aber gleichzeitig die Souveränität und territoriale Integrität der BRJ.⁴³⁰

Obwohl den Kosovo-Albanern in der Lehre zum Teil das Recht auf Sezession zugestanden wird, ist also festzuhalten, dass die Staatengemeinschaft in der Praxis dem Kosovo die Wahrnehmung eines sezessionistischen, „externen“ Selbstbestimmungsrechtes untersagt und nach wie vor von dessen Verbleib im Staatsverband der BRJ ausgeht. Dementsprechend erfolgte auch die militärische Intervention der NATO nur unter der Prämisse der Notwendigkeit der Aktivierung des „internen“ Selbstbestimmungsrechtes für die Kosovo-Albaner.⁴³¹

3.2.8. Derogierendes Völkergewohnheitsrecht?

Zuletzt kann auch die Rechtsfigur einer derogierenden Gewohnheitsrechtsbildung herangezogen werden, wobei in diesem Fall die Völkerrechtswidrigkeit erst dann behoben ist, wenn sich die neue „opinio iuris“ (Rechtsauffassung) durch eine Änderung der Staatenpraxis als Gewohnheitsrecht etabliert hat. Ein solcher Prozess der Herausbildung eines das bisher geltende Recht ändernden Gewohnheitsrechts wird von der zukünftigen Staatenpraxis abhängen und kann daher aus heutiger Sicht nicht abschließend beurteilt werden.⁴³²

Dass die Argumentation mit Völkergewohnheitsrecht hier im Zusammenhang mit Rechtfertigungsgründen angeführt wird, ist dadurch zu begründen, dass Cede – im Folgenden zitiert – als damaliger Leiter des Völkerrechtsbüros im Österreichischen Außenministerium im März 1999 ausdrücklich eine gewohnheitsrechtliche Entwicklung als Rechtferti-

⁴³⁰ *Neuhold*, in: *Reiter*, Krieg um Kosovo 205 f.

⁴³¹ *Hummer*, in: *Reiter*, Jahrbuch 2000 694

⁴³² *Hummer*, in: *Reiter*, Jahrbuch 2000 706

gungsgrund beziehungsweise „Mittel zur Rechtfertigung“ für die NATO-Angriffe sah. Cede führte damals aus, dass die Rechtsfigur der humanitären Intervention sich mehr und mehr zu Gewohnheitsrecht entwickle. Wenn der Sicherheitsrat beschlussunfähig ist, sei die Anwendung militärischer Mittel gerechtfertigt, um schwere systematische Menschenrechtsverletzungen zu beenden. Cede berief sich in diesem Zusammenhang auf eine „von führenden Völkerrechtlern und führenden Politikern westlicher Staaten“ vertretene Meinung, wonach die internationale Staatengemeinschaft nicht tatenlos zusehen dürfe, wenn das System der kollektiven Sicherheit nicht funktioniere. Durch das Fehlen eines Sicherheitsrat-Beschlusses stecke man in einem Dilemma. Der österreichische Völkerrechtsexperte vertrat jedoch die Meinung, dass das Prinzip der humanitären Intervention immer mehr Platz greife und gute Chancen habe, sich zum Völkergewohnheitsrecht weiterzuentwickeln.⁴³³

Die Reaktionen auf die 1999 erfolgte „humanitäre Intervention“ von zehn NATO-Staaten in Jugoslawien haben aber gezeigt, dass es zwar international weitgehend Verständnis und Zustimmung, aber auch erhebliche Kritik gegeben hat. (Vergleiche etwa die Stellungnahmen der Regierungen Russlands, Chinas, Indiens, Südafrikas und einiger anderer UN-Mitgliedsstaaten.) Von einer gemeinsamen Rechtsüberzeugung („*opinio iuris*“) in der Staatenwelt hinsichtlich der Legalität einer nicht vom SR der VN zumindest autorisierten „humanitären Intervention“ kann also keine Rede sein.⁴³⁴ Aber auch eine „De-facto-Tolerierung“ militärischen Eingreifens durch die Staatengemeinschaft ist von der rechtlichen Anerkennung im Sinne einer „*opinio iuris*“ klar zu unterscheiden. Denn diese rechtliche Anerkennung ist gleichsam Voraussetzung für die Bildung neuen Völkergewohnheitsrechts.⁴³⁵

Eine zukünftig durch Völkergewohnheitsrecht gerechtfertigte „humanitäre Intervention“, deren Ziel dann nicht die Bestrafung des Verursachers der gravierenden Menschenrechtsverletzung, sondern vielmehr deren Beendigung ist, würde schließlich dann ihre Legalität beziehungsweise Legitimität verlieren, wenn sie dieses Ziel nicht effektiv

⁴³³ Die Presse vom 25.3.1999 7

⁴³⁴ *Deiseroth*, „Humanitäre Intervention“ und Völkerrecht, in: NJW 1999 H 42, 3084 ff.

⁴³⁵ *Heselhaus*, in: JA 1999 H 12, 991

erreicht.⁴³⁶ Bis zur Erreichung des Ziels bleibt der Rechtsbruch aber lediglich ein Versuch zur Schaffung einer neuen Rechtsordnung.⁴³⁷

In diesem Sinne war aber das „Einlenken“ des jugoslawischen Staatspräsidenten Slobodan Milošević – das der NATO den politischen Erfolg einbrachte – eine Maßnahme, die nicht nur für die Glaubwürdigkeit von Militäraktionen der „NATO neu“, sondern vor allem auch für einen möglichen Beginn einer einschlägigen (derogierenden) Gewohnheitsrechtsbildung von größter Bedeutung sein könnte.⁴³⁸

3.2.9. Entschuldigung durch „wohlwollende Duldung“ beziehungsweise Nichtsanktionierung?

Obwohl sie letztlich – wie aus den vorangegangenen Ausführungen hervorgeht – auf keine allgemein anerkannte Rechtsgrundlage zurückgeführt werden kann, wurde die NATO-Militäroperation gegen die BRJ von der Staatengemeinschaft – wegen ihres „humanitären Charakters“ – doch überwiegend positiv aufgenommen oder „wohlwollend geduldet“. Wie bereits erwähnt hat auch der SR die NATO-Intervention nicht als rechtswidrig gekennzeichnet und sanktioniert.

Simma stellte in einem Kommentar diesbezüglich fest, dass die NATO alles getan habe, „um die Sünde im Status der lässlichen Sünde zu halten“. Die NATO habe schließlich alles Erdenkliche getan, um bereits ihre Drohung mit Luftangriffen „so nah wie möglich an Sinn und Zweck der SR-Resolutionen zum Kosovo heranzubringen“. Wenn alle Verletzungen der Charta so entschuldbar wären, könne die UNO damit leben.⁴³⁹ Ein „Sündenfall“ sei die Aktion auf der Basis des gegenwärtigen positivierten Völkerrechts damit aber allemal gewesen. Die Nichtsanktionierung einer Völkerrechtsverletzung könnte nun – vergleichbar wie im Strafrecht – als Akzept eines „entschuldigenden Notstandes“ angesehen werden.⁴⁴⁰ Im Strafrecht basieren sämtliche Entschuldigungsgründe (der wichtigste ist der entschuldigende Notstand) auf der Frage nach der Zumutbarkeit rechtmäßigen Verhaltens. Ist rechtmäßiges Verhalten nicht

⁴³⁶ *Zemanek*, Nochmals die „humanitäre Intervention“, in: Die Presse vom 26.5.1999 2

⁴³⁷ *Zuck*, Der Krieg gegen Jugoslawien, in: ZRP 1999 H 6, 227

⁴³⁸ *Hummer*, in: *Reiter*, Jahrbuch 2000 707

⁴³⁹ *Simma*, NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects, in: EJIL 1999 H 1, 1 ff. Vgl. auch Interview mit *Simma* in der Süddeutschen Zeitung vom 25.3.1999 5

⁴⁴⁰ *Hummer*, in: *Reiter* Jahrbuch 2000 706

mehr zumutbar, betrachtet und bezeichnet etwa das österreichische Strafgesetzbuch (StGB) den Täter als entschuldigt. Wer entschuldigt ist, kann nicht bestraft werden.⁴⁴¹ Auf den vorliegenden Fall der NATO-Intervention angewendet würde dies bedeuten, dass die Luftangriffe dadurch entschuldigt wären, dass ein rechtmäßiges Verhalten, also das Unterlassen des bewaffneten Eingreifens der NATO, nicht zumutbar gewesen wäre. Dass dem – zumindest aus der Sicht der NATO – so sein könnte, wird unter anderem aus den Äußerungen von Vertretern der NATO-Staaten vor dem IGH deutlich: Demnach war die Entscheidung für ein militärisches Eingreifen der „letzte Ausweg“, um massive Menschenrechtsverletzungen im Kosovo zu stoppen.⁴⁴²

3.3. Die NATO-Intervention vor dem Internationalen Gerichtshof

3.3.1. Klagen der BRJ gegen NATO-Staaten

Der Auffassung, wonach die BRJ Opfer einer völkerrechtswidrigen Militäraktion der NATO geworden sei, hatten sich – wie zuvor ausgeführt – zahlreiche westliche Völkerrechtler angeschlossen. Im Folgenden soll nun dargestellt werden, mit welchen Argumenten und verfahrensrechtlichen Schritten die BRJ versuchte, sich vor dem Internationalen Gerichtshof (IGH) in Den Haag gegen die Luftschläge zu wehren.

Am 29.4.1999, knapp einen Monat nach Beginn der militärischen Angriffe der NATO, brachte die BRJ beim IGH gleichlautende Klagen gegen die an den Luftschlägen beteiligten zehn Mitgliedstaaten der NATO – Belgien, Kanada, Frankreich, Deutschland, Italien, die Niederlande, Portugal, Spanien, Großbritannien und die USA – wegen rechtswidriger militärischer Gewaltanwendung ein. Die BRJ beehrte mit ihrem Vorbringen einerseits den Erlass einstweiliger Verfügungen auf sofortige Einstellung der Gewaltmaßnahmen, andererseits aber die Feststellung, dass die zehn NATO-Staaten ihre völkerrechtlichen Verpflichtungen – insbesondere die Einhaltung des Gewaltverbotes und des Interventionsverbotes – verletzt hätten und daher der BRJ für die durch die Luftangriffe verursachten materiellen Schäden auch schadens-

⁴⁴¹ *Kienapfel*, Grundriß Strafrecht⁶ 108 f.

⁴⁴² FAZ vom 12.5.1999 2

ersatzpflichtig seien.⁴⁴³ Ferner wurden Verstöße gegen grundlegende Menschenrechte gerügt: gegen das Verbot des Völkermordes, die Pflicht, Zivilpersonen und zivile Objekte in Kriegszeiten sowie die Umwelt zu schützen, die freie Fahrt auf den internationalen Wasserstraßen zu gewährleisten und keine verbotenen Waffen einzusetzen. Unter anderem berief sich die BRJ dabei auf die Genfer Konvention von 1949, deren Zusatzprotokoll zum Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten von 1977, auf die internationalen Pakte über bürgerliche und politische sowie über wirtschaftliche und soziale Rechte von 1966 und auf die Völkermord-Konvention von 1948. Weiters wurde Bezug genommen auf Art.53 SVN und die dort festgehaltene Bestimmung, wonach Zwangsmaßnahmen aufgrund regionaler Abmachung oder seitens regionaler Einrichtungen nicht ohne Genehmigung des Sicherheitsrates ergriffen werden dürfen.

Die NATO-Operationen hätten nicht nur zahlreiche Todesopfer unter der Zivilbevölkerung gefordert, sondern auch „enorme Schäden“ an Schulen, Krankenhäusern, Radio- und Fernsehstationen, Kulturdenkmälern und Kirchen verursacht.⁴⁴⁴

Abgesehen davon, dass die BRJ damit nicht ausreichend nach den jeweiligen materiell-rechtlichen Ausgangslagen der Beklagten differenzierte, warf dieses Vorgehen der BRJ auch die Frage nach einer solidarischen Gesamthaftung der NATO-Mitgliedstaaten auf, auf die der IGH in der Folge aber bedauerlicherweise nicht einging.⁴⁴⁵

3.3.2. Mündliche Verhandlung über den Antrag der BRJ vor dem IGH

Die mündliche Verhandlung über den Antrag Jugoslawiens auf sofortige Einstellung der Gewaltmaßnahmen fand vom 10.5. bis zum 12.5.1999 vor dem Gerichtshof in Den Haag statt. Vertreter der BRJ nützten diese Gelegenheit, um durch einen öffentlichkeitswirksamen Auftritt den zehn NATO-Staaten wegen der Luftangriffe gegen ihr Territorium und seine

⁴⁴³ Klage (application) der BRJ gegen Deutschland und andere NATO-Staaten, Instituting Proceedings vom 29.4.1999, General List Nr.108

⁴⁴⁴ FAZ vom 10.5.1999 7. Vgl. auch Klage (application) der BRJ gegen Deutschland und andere NATO-Staaten, Instituting Proceedings vom 29.4.1999, General List Nr.108

⁴⁴⁵ *Hummer/Mayr-Singer*, in: NJ 2000 H 3, 116

Bevölkerung Völkermord vorzuwerfen und um nachdrücklich zu bekräftigen, dass sich das Land auf keinen Fall „ergeben“ werde.⁴⁴⁶

Die Vertreter Jugoslawiens, die zunächst gehört wurden, verwiesen unter anderem darauf, dass bisher mehr als 1.200 Zivilisten getötet, 300 Städte und Dörfer angegriffen und 65 Brücken ebenso wie Ölraffinerien und Chemiefabriken zerstört worden seien.

Zu den rechtlichen Aspekten sagte der für Jugoslawien auftretende britische Völkerrechtler Ian Brownlie, es gebe keine rechtliche Grundlage für eine „humanitäre Intervention“ der NATO. Weder sei ein Fall von Selbstverteidigung gegeben, noch liege ein Beschluss des UN-Sicherheitsrates vor. Die UN-Charta verbiete die Androhung und Anwendung von Gewalt, das Gewaltverbot sei zwingendes Völkerrecht. Brownlie zitierte vor dem Gerichtshof ausführlich aus völkerrechtlichen Kommentaren und staatlichen Stellungnahmen der vergangenen 30 Jahre. Damit wollte er belegen, dass das Gewaltverbot nicht durch Völkergewohnheitsrecht in dem Sinne geändert wurde, dass eine Intervention zum Schutz von Menschenrechten zulässig wäre.

Brownlie bezog sich auch auf frühere, eine humanitäre Intervention ablehnende Stellungnahmen des IGH-Präsidenten Stephen Schwebel. Selbst die wenigen Wissenschaftler, so Brownlie, die eine solche Intervention grundsätzlich für zulässig hielten, bezeichneten die Bombenangriffe der NATO nicht als eine humanitäre Intervention. Die NATO setze völkerrechtswidrige Mittel ein und verfolge bestimmte politische, nicht jedoch humanitäre Ziele. Die Angriffe seien unverhältnismäßig und nicht geeignet, das von den NATO-Staaten angestrebte Ziel zu erreichen.

Die Vertreter Belgiens, das aus alphabetischen Gründen als erstes beklagtes Land Stellung bezog, nannten die Luftangriffe der NATO eine internationale „Polizeiaktion“ gegen die „Kriegsmaschine“ eines Aggressors zum Schutz grundlegender Menschenrechte der Albaner im Kosovo sowie zur Stabilisierung der Region. Die Vertreter Belgiens – unter ihnen der Völkerrechtler Rusen Ergec – bestritten vehement, dass eine humanitäre Intervention völkerrechtswidrig sei. Der Sicherheitsrat der VN habe in mehreren Resolutionen Jugoslawien erfolglos aufgefor-

⁴⁴⁶ FAZ vom 11.5.1999 4

dert, seinen Verpflichtungen nachzukommen, und von einer „humanitären Katastrophe“ gesprochen.⁴⁴⁷ Auch die Staatenpraxis kenne – etwa in Afrika – humanitäre Interventionen, die jedenfalls nicht ausdrücklich verurteilt worden seien. Im Übrigen werde die politische Unabhängigkeit Jugoslawiens nicht in Frage gestellt.⁴⁴⁸

Im Kern brachte der Vertreter Deutschlands – wie die der übrigen NATO-Staaten – vor, dass der Gerichtshof im Hinblick auf die Vorwürfe Jugoslawiens nicht zuständig sei. Die BRJ sei nicht Mitglied der VN, sie sei in dieser Hinsicht nicht in die Rechtsposition des früheren Jugoslawien eingetreten und sie sei damit auch nicht Partei des Statuts des IGH. Hinsichtlich der Völkermord-Konvention, die nach jugoslawischer Auffassung eine Zuständigkeit des IGH begründet, fehle es nach dem Vorbringen der BRJ an jedem Anschein für einen durch NATO-Streitkräfte verübten Völkermord. Es liege geradezu ein Missbrauch der Völkermord-Konvention vor, nach jugoslawischer Auffassung wäre offenbar jegliche Gewaltanwendung Völkermord. Es sei ferner einmalig in der Geschichte des Gerichtshofs, dass gleichlautende Anträge gegen zehn Staaten zugleich eingereicht würden. So hätten beispielsweise Deutschland und andere Staaten das Abkommen über freie Schifffahrt auf der Donau, dessen Verletzung Jugoslawien behauptete, gar nicht ratifiziert. Die NATO-Luftangriffe bezeichnete der Vertreter des deutschen Auswärtigen Amtes als „letzten Ausweg“, um die Menschenrechtsverletzungen im Kosovo zu stoppen. Jugoslawien unternehme mit seinem Antrag auf vorsorgliche Maßnahmen den Versuch, die Konsequenzen der von ihm selbst begangenen Verbrechen zu vermeiden. Der deutsche Vertreter sowie die britische Delegation äußerten, dass Jugoslawien nicht mit „sauberen Händen“ vor den Gerichtshof trete. Eine Unterbrechung der Luftangriffe würde den Völkermord an den Kosovo-Albanern weiter fortschreiten lassen. Die Situation im Kosovo – so der britische Vertreter – sei als Ganzes zu betrachten: Jugoslawien wolle ausschließen, für seine eigenen Verbrechen zur Verantwortung gezogen zu werden. Es sei vor den Gerichtshof gezogen, um freie Hand bei der „ethnischen Säuberung“ im Kosovo zu haben. Sowohl die britische als auch die deutsche Delegation zitierten die Flüchtlingshochkommissarin der VN, Sadako Ogata, der zufolge der Kosovo von den Albanern

⁴⁴⁷ FAZ vom 11.5.1995 4

⁴⁴⁸ FAZ vom 15.5.1999 12

„geleert“ werde, mehr als 700 000 Albaner seien bereits geflohen.⁴⁴⁹ Auch der Vertreter Frankreichs bestritt die Zuständigkeit des Gerichtshofes und bezeichnete dessen Anrufung als „politisches Manöver“⁴⁵⁰ und als „Beleidigung des Gerichtshofs“.⁴⁵¹

Die Vertreter Frankreichs, Spaniens und Kanadas hatten versucht, die individuelle Verantwortlichkeit ihrer Staaten für die Luftangriffe in Frage zu stellen: Die von den Kommandostrukturen der NATO angeordneten Attacken seien nicht den einzelnen Staaten zurechenbar. Brownlie hielt dem entgegen, dass es höchst bemerkenswert sei, dass Staaten, die sich zusammengeschlossen hätten, um im Rahmen militärischer Zwangsmassnahmen gegen die BRJ vorzugehen, nun versuchen würden, die rechtliche Verantwortung für die Angriffe von sich zu weisen. Brownlie verwies auf den vor dem IGH verhandelten Fall *Nauru v. Australia*⁴⁵². Damals habe der Gerichtshof ausdrücklich festgehalten, dass die kollektive Verantwortlichkeit mehrerer Staaten einem rechtlichen Anspruch gegen einen einzelnen dieser Staaten nicht entgegenstehe. Deshalb wäre es juristisch wie politisch in höchstem Maße außergewöhnlich, wenn die von den Kommandostrukturen der NATO angeordneten Luftschläge nicht den einzelnen NATO-Mitgliedstaaten zurechenbar wären.

Schließlich habe sich etwa der britische Premierminister Tony Blair für die Zerstörung der chinesischen Botschaft in Belgrad durch NATO-Raketen bei der chinesischen Regierung entschuldigt, obwohl keinesfalls festgestanden sei, dass das Botschaftsgebäude von britischen Raketen getroffen wurde.⁴⁵³

3.3.3. Ablehnende Entscheidung des IGH betreffend die Eilanträge der BRJ

Am 2.6.1999 lehnte der IGH die Eilanträge Jugoslawiens gegen die zehn NATO-Staaten ab, mit denen eine sofortige Unterbrechung der Luftangriffe erreicht werden sollte. Der Gerichtshof erklärte sich für

⁴⁴⁹ FAZ vom 12.5.1999 2

⁴⁵⁰ FAZ vom 11.5.1999 4

⁴⁵¹ FAZ vom 15.5.1999 12

⁴⁵² Vgl. ICJ Reports 1992

⁴⁵³ CR 99/25 über die mündliche Verhandlung vor dem IGH am 12.5.1999

unzuständig, die von Jugoslawien beantragten vorsorglichen Maßnahmen anzuordnen. In den Verfahren gegen Spanien und gegen die USA sah sich das Gericht überhaupt nicht zuständig und wies die Klagen endgültig ab. In den verbleibenden acht Fällen, also betreffend die Klagen gegen Belgien, Kanada, Frankreich, Deutschland, Italien, die Niederlande, Portugal und Großbritannien fehle es an einer „prima facie“ („erster Anschein“)-Zuständigkeit, die Voraussetzung für den Erlass vorsorglicher Maßnahmen ist. Mit diesen acht Verfahren bleibt der IGH also nach wie vor befasst und behielt sich diesbezüglich auch weitere Entscheidungen vor. Eine Vorentscheidung in der Hauptsache, deren Klärung insgesamt Jahre dauern kann, bedeutet das nach Darstellung des Gerichtshofes freilich nicht.⁴⁵⁴

Im Folgenden soll nun dargelegt werden, auf welche prozessrechtlichen Voraussetzungen, die insbesondere die Parteifähigkeit betreffen, die BRJ ihre Begehren stützte und wie der IGH diese Argumentation bewertete. Die Entscheidung des IGH vom 2.6.1999 umfasste aber auch einige inhaltliche Ausführungen, die für die völkerrechtliche Bewertung der NATO-Luftschläge relevant sind.

3.3.4. Allgemeine Zuständigkeit des IGH für Klagen von Einzelstaaten

Da allein Staaten nach Art.34 Abs.1 IGH-Statut berechtigt sind, als Parteien aufzutreten, konnte die BRJ die NATO nicht als Organisation verklagen. Gemäß Art.35 Abs.1 IGH-Statut iVm Art.93 Abs.1 SVN steht der Zugang zum IGH grundsätzlich allen Mitgliedern der VN offen.⁴⁵⁵ Der IGH wird zwar in Art.7 und Art.92 SVN als Hauptorgan der Rechtsprechung der VN bezeichnet. Er besitzt jedoch keine allgemeine Jurisdiktion. In konkreten Streitfällen kann er nur aufgrund einer Unterwerfung beider – vor ihm parteifähigen – Streitparteien tätig werden.

Alle gegenwärtig 188 Mitgliedstaaten der VN sind ipso facto auch Vertragsparteien des IGH-Statuts und damit gem. Art.35 Abs.1 IGH-Statut vor dem IGH parteifähig. Für Nichtmitgliedstaaten der VN kann die Parteifähigkeit gem. Art.93 Abs.2 SVN auch durch den Beitritt zum IGH-Statut erworben werden. Selbst Nichtmitglieder der VN, die nicht

⁴⁵⁴ FAZ vom 4.6.1999 5

⁴⁵⁵ *Heselhaus*, in: JA 1999 H 12, 985

dem IGH-Statut beigetreten sind, können gemäß Art.35 Abs.2 IGH-Statut die Parteifähigkeit vor dem IGH dann erlangen, wenn sie den in der Res. 9 (1946) des SR formulierten Bedingungen entsprechen. Die bloße Parteifähigkeit vor dem IGH ist allerdings von der Jurisdiktion des Gerichtshofes in konkreten Streitfällen zu entscheiden. Die Unterwerfung unter die Jurisdiktion kann entweder gem. Art.36 Abs.1 IGH-Statut aufgrund einer vertraglichen Übereinkunft zwischen den Streitparteien, gemäß Art.36 Abs.2 IGH-Statut durch einseitige Unterwerfungserklärungen im Voraus oder lediglich konkludent, das heißt durch bloße Einlassung auf eine beim IGH eingebrachte Klage, etwa nach Art.38 Abs.5 IGH-VerfO, erfolgen.⁴⁵⁶

3.3.5. Zuständigkeit des IGH für die Klagen der BRJ

Wie bereits erwähnt steht der Zugang zum IGH grundsätzlich allen Mitgliedern der VN offen. Die BRJ hat ihre Mitgliedschaft bei den VN aber bislang formal nicht beantragt. Sie behauptet, dass sie Rechtsnachfolgerin der früheren Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien (SFRJ) sei und daher automatisch deren Mitgliedschaft in den VN fortführe.⁴⁵⁷ Dagegen haben die Organe der VN eine eindeutige Position bezogen. So sprach der SR in Res.777 am 19.9.1992 davon, „dass der vormals als SFRJ bekannte Staat aufgehört hat zu bestehen“. Die GV der VN entschied am 22.9.1992 in ihrer Res.47/1, die BRJ müsse, da sie „nicht automatisch“ die Mitgliedschaft der ehemaligen SFRJ fortführen könne, „einen Antrag auf Aufnahme in die VN stellen“, um an der Arbeit der GV teilnehmen zu können.⁴⁵⁸ Der IGH hat diese Frage bis heute nicht entschieden, weder im Zusammenhang mit den anhängigen Klagen der BRJ gegen die NATO-Staaten noch in dem im März 1993 von Bosnien-Herzegowina gegen die BRJ angestregten Verfahren.⁴⁵⁹ Dies erstaunt umso mehr, als die BRJ in fünf ihrer am 29.4.1999 beim IGH anhängig gemachten Causen (die Klagen gegen Belgien, Kanada, die Niederlande, Portugal und Spanien) die IGH-Zuständigkeit nicht nur auf Art.IX der Völkermord-Konvention, sondern auch auf Art.36 Abs.2 des IGH-Statuts

⁴⁵⁶ *Hummer/Mayr-Singer*, in: NJ 2000 H 3, 117

⁴⁵⁷ *Heselhaus*, in: JA 1999 H 12, 985

⁴⁵⁸ Vgl. die Ausführungen des Vertreters der BRJ vor dem IGH, Etinski, am 12.5.1999, CR 99/25

⁴⁵⁹ *Hummer/Mayr-Singer*, in: NJ 2000 H 3, 118

gestützt hatte. Die Möglichkeit einer Unterwerfung gemäß dieser Bestimmung des Statuts steht aber, wie bereits ausgeführt, nur Vertragsparteien des Statuts beziehungsweise jenen „anderen Staaten“ offen, die zusätzlich auch die in der Resolution 9 (1946) des SR formulierten Bedingungen erfüllt haben.⁴⁶⁰

3.3.5.1. Zuständigkeit nach der Fakultativklausel des Art.36 Abs.2 IGH-Statut

In ihrer Unterwerfungserklärung vom 25.4.1999 stellte die BRJ fest, dass diese Erklärung sich einerseits zeitlich auf Rechtsstreite beschränkte, die nach dem 25.4.1999, der Unterzeichnung ihrer Unterwerfungserklärung, entstehen oder entstanden sind. Andererseits wurde die Erklärung der BRJ unter dem Vorbehalt abgegeben, dass weder Fragen erfasst werden, die nach internationalem Recht in die Jurisdiktion der BRJ fallen, noch solche, die territoriale Ansprüche betreffen.⁴⁶¹ Diese Unterwerfungserklärung basierte eindeutig auf Art.36 Abs.2 des IGH-Statuts. Obwohl sich alle fünf angesprochenen Staaten (Belgien, Kanada, die Niederlande, Portugal und Spanien) darauf beriefen, dass die BRJ nicht VN-Mitglied und damit auch nicht Vertragspartei des IGH-Statuts sei (und daher die Zuständigkeit des IGH keinesfalls gemäß Art.36 Abs.2 des IGH-Statuts begründet werden könne), befand der Gerichtshof, dass er auf die Frage im Rahmen des Verfahrens auf Erlass vorsorglicher Maßnahmen nicht einzugehen brauche.⁴⁶²

In seinen Anordnungen vom 2.6.1999 bezog sich schließlich der Gerichtshof auf den in der Unterwerfungserklärung der BRJ enthaltenen „Vorbehalt *ratione temporis*“, wonach die BRJ die Jurisdiktion des IGH nur für die nach dem 25.4.1999 „entstandenen“ Streitigkeiten anerkannt habe. Da die NATO ihre Luftschläge aber schon am 24.3.1999 begonnen hatte und diese zudem auf Antrag der Russischen Föderation auch noch am gleichen Tag im SR erörtert wurden, sei der Rechtsstreit unzweifelhaft vor dem 25.4.1999 „entstanden“. Zwar hätte die Bombardierung

⁴⁶⁰ *Hummer/Mayr-Singer*, SFRJ, BRJ und IGH – Das heutige Jugoslawien und die Organe der Vereinten Nationen, in: VN 1999 H 3, 107

⁴⁶¹ *Heselhaus*, in: JA 1999 H 12, 986. Vgl. auch die Klage (application) der BRJ gegen Deutschland und andere NATO-Staaten, Instituting Proceedings vom 29.4.1999, General List Nr. 108

⁴⁶² *Hummer/Mayr-Singer*, in: VN 1999 H 3, 107

über dieses Datum hinaus andauert, die Streitigkeit betreffe aber die Rechtmäßigkeit der Luftoperation insgesamt. Damit stand nach Ansicht des IGH auch fest, dass nicht jeder einzelne später erfolgte Luftangriff für sich als neuer und damit später entstandener Streitfall verstanden werden könne.⁴⁶³ Im Lichte des in der Fakultativklausel normierten Reziprozitätserfordernisses, das die Notwendigkeit der Streitunterworfenheit aller Parteien normiert, könne daher die Jurisdiktion des Gerichtshofes auf der Grundlage von Art.36 Abs.2 des IGH-Statuts nach erstem Anschein nicht bejaht werden.⁴⁶⁴ Die Entscheidung des IGH erscheint auf den ersten Blick überraschend, da die Angriffe weit über dieses Datum hinaus fortgewirkt haben. Jedoch könnte für die Ansicht des IGH sprechen, dass die rechtliche Bewertung eines einzelnen Luftangriffes zumindest in seiner Verhältnismäßigkeit auch den verfolgten Zweck und den Anlass berücksichtigen muss. Der Anlass für die Angriffe hat sich aber bereits vor dem fraglichen Datum ergeben und war von der Unterwerfungserklärung der BRJ nicht erfasst.⁴⁶⁵

Dem kann entgegengehalten werden, dass die überwiegende Mehrheit der Richter mit ihrer überraschend „engen“ Interpretation des Zeitpunkts des Entstehens des Rechtsstreits die von der NATO im Rahmen ihrer Operation „Allied Force“ gesetzten Akte lediglich auf deren vor dem 25.4.1999 durchgeführte Planungsphase und die ersten einmonatigen Bombardements reduziert hat. Damit stellte der IGH nur auf den Beginn der Intervention als solche, nicht aber auf das Andauern derselben sowie auf die dabei weiterhin stattgefundenen Verletzungen völkerrechtlicher Verpflichtungen ab, womit der Gerichtshof aber das „Critical date-Kriterium“ eindeutig überforderte. Denn dieses dient ja nur dazu, den Beginn eines Rechtsstreites dahingehend zu fixieren, dass damit die formalen Prozessvoraussetzungen und die Beweislastregeln feststehen. Das „critical date“ kann aber nicht dazu herangezogen werden, um bei einem Dauerdelikt – wie es die NATO-Angriffe waren – nach diesem Zeitpunkt sich ereignende Begehungsformen auszuschließen.⁴⁶⁶

Kritik an der Mehrheitsentscheidung seiner Kollegen betreffend das

⁴⁶³ PC 99/24 vom 2.6.1999, Legality of Use of Force (Yugoslavia v. Belgium)

⁴⁶⁴ *Hummer/Mayr-Singer*, in: VN 1999 H 3, 107

⁴⁶⁵ *Heselhaus*, in: JA 1999 H 12, 986

⁴⁶⁶ *Hummer/Mayr-Singer*, in: NJ 2000 H 3, 118

„critical date“ des Rechtsstreits übte Richter Shi. Wie bereits ausgeführt, hatte sich der Gerichtshof mit der Feststellung begnügt, dass der Rechtsstreit zweifellos weit vor dem 25.4.1999 entstanden und dass damit keine Prima-facie-Jurisdiktion gegeben sei. Shi führte dazu in seiner dissenting opinion aus, dass allein durch den Beginn der Luftangriffe vor dem 25.4.1999 der Rechtsstreit an sich noch nicht entstanden sei. Zwar habe die BRJ sofort nach dem Beginn der Luftschläge an die NATO den Vorwurf der illegalen Gewaltanwendung gerichtet, diese Beschwerde sei aber nur ein Element des Rechtsstreites. Der behauptete Bruch völkerrechtlicher Verpflichtungen wie des Gewaltverbots durch die NATO sei mit dem Beginn der Luftschläge entstanden, als Beginn des Rechtsstreits könne aber erst der Zeitpunkt der Unterwerfungserklärung der BRJ am 25.4.1999 angesehen werden. Damit stehe fest, dass die zeitliche Befristung in der Unterwerfungserklärung einer Prima-facie-Jurisdiktion des IGH nicht entgegenstehe. Dieser Ansicht schloss sich auch Vizepräsident Richter Weeramantry, der in den Verhandlungen in allen zehn Fällen den Vorsitz geführt hatte, an.⁴⁶⁷

Gegen die Ansicht des Gerichtshofes, wonach die Formulierung der Unterwerfungserklärung der BRJ, insbesondere ihre darin zum Ausdruck gebrachte zeitliche Beschränkung, die prima facie-Jurisdiktion des IGH ausschließe, stellte sich auch Richter Vereshchetin. Er hielt in seiner dissenting opinion der Mehrheit seiner Richterkollegen vor, die „klare Intention“ der Erklärung der BRJ, die NATO-Luftschläge der Jurisdiktion des IGH zu unterstellen, zu negieren. Die vom Gerichtshof vorgenommene Leseart der Unterwerfungserklärung könne nämlich zu der absurden Schlussfolgerung („absurd conclusion“) führen, wonach die BRJ mit der Setzung eines zeitlichen Vorbehaltes geradezu ausschließen wollte, dass die Luftangriffe der NATO vom IGH geprüft würden.⁴⁶⁸

Im Falle der Klage der BRJ gegen Spanien konnte der IGH seine Jurisdiktion auf der Grundlage von Art.36 Abs.2 IGH-Statut aber bereits deshalb definitiv verneinen, da Spanien sich der Gerichtsbarkeit des IGH nur in jenen Streitigkeiten unterworfen hatte, für die die gegnerische Partei die Jurisdiktion des Gerichtshofes wenigstens zwölf Monate vor

⁴⁶⁷ Dissenting opinions der Richter Shi und Weeramantry, vgl. PC 99/24 vom 2.6.1999, Legality of Use of Force (Yugoslavia v. Belgium)

⁴⁶⁸ Dissenting opinion von Richter Vereshchetin, vgl. PC 99/24 vom 2.6.1999, Legality of Use of Force (Yugoslavia v. Belgium)

Einbringung ihrer Klage anerkannt hatte, was in der anhängigen Causa aber nicht der Fall war.⁴⁶⁹ Auch Großbritannien hatte in seine Unterwerfungserklärung aus 1969 eine 12-monatige Vorbehaltsfrist vor Klagseinbringung einbezogen. Diese Bedingung war in der gegenständlichen Causa nicht erfüllt, weshalb der IGH im Falle der Klage gegen Großbritannien seine Zuständigkeit auf der Grundlage von Art.36 Abs.2 IGH-Statut bereits abschließend verneinen konnte.⁴⁷⁰

3.3.5.2. Zuständigkeit als „forum prorogatorum“ gem. Art.38 Abs.5 IGH-VerfO

Fünf der beklagten Staaten (Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien und die USA) hatten keine Unterwerfungserklärungen im Sinne der unter Punkt 1 behandelten Fakultativklausel des Art.36 Abs.2 IGH-Statut abgegeben. Deshalb stützte die BRJ ihre Klagen in diesen Fällen auch auf Art.38 Abs.5 IGH-VerfO, wonach die Zuständigkeit des Gerichtshofs durch rügelose Einlassung auf eine Klage begründet werden kann.⁴⁷¹ Gemäß dieser Bestimmung werden solange keine Prozesshandlungen vorgenommen, „bis der Staat, gegen den die Klage gerichtet ist, die Zuständigkeit des Gerichtshofes für die Belange der Rechtssache anerkennt“. Naturgemäß lehnten alle oben genannten fünf Staaten eine Anerkennung der Jurisdiktion im vorliegenden Falle ab, sodass der Gerichtshof eine Zuständigkeit auf dieser Grundlage abschließend verneinen konnte.⁴⁷²

3.3.5.3. Zuständigkeit nach Art.IX der Völkermord-Konvention

Die BRJ hatte in ihren Klagen den zehn NATO-Staaten nicht nur Verstöße gegen das Gewalt- beziehungsweise Interventionsverbot, sondern auch den Bruch humanitären Völkerrechts sowie Völkermord am jugoslawischen Volk vorgeworfen. Dementsprechend stützte Jugoslawien seine Klage auch auf die Völkermord-Konvention von 1948, die von allen beklagten Staaten ratifiziert worden war und über deren

⁴⁶⁹ PC 99/31 vom 2.6.1999, Legality of Use of Force (Yugoslavia v. Spain)

⁴⁷⁰ Vgl. PC 99/32 vom 2.6.1999, Legality of Use of Force (Yugoslavia v. United Kingdom)

⁴⁷¹ *Hummer/Mayr-Singer*, in: VN 1999 H 3, 107

⁴⁷² PCs 99/26, 99/27, 99/28, 99/32, 99/33 vom 2.6.1999, Legality of Use of Force (Yugoslavia v. France et al.)

Auslegung der IGH wacht.⁴⁷³ Die BRJ konnte deshalb die Zuständigkeit des Gerichtshofs in all ihren Klagen mit Art.IX der Völkermord-Konvention begründen, wonach „Streitfälle zwischen den vertragsschließenden Parteien (...), die sich auf die Verantwortlichkeit eines Staates für Völkermord oder eine der sonstigen in Art.III aufgeführten Handlungen beziehen, auf Antrag einer der an dem Streitfall beteiligten Parteien dem Internationalen Gerichtshof unterbreitet werden“.⁴⁷⁴

Unter Berufung auf Art.II in Verbindung mit Art.III der Völkermord-Konvention, die Handlungen, die in der Absicht begangen werden, „eine nationale, ethnische, rassische oder religiöse Gruppe als solche ganz oder teilweise zu zerstören,...“ unter Strafe stellt, machte die BRJ geltend, dass die von den beklagten Parteien auf dem Gebiet der BRJ gesetzten Gewalt-handlungen den Tatbestand des Genozids erfüllten. Die BRJ bezog sich dabei auf Art.II c der Konvention, der unter dem Begriff des Völkermordes die „vorsätzliche Auferlegung von Lebensbedingungen für die Gruppe, die geeignet sind, ihre körperliche Zerstörung ganz oder teilweise herbeizuführen“, subsumiert. Die von den NATO-Staaten geführten Bombardements, bei denen auch abgereichertes Uran („depleted uranium“) zum Einsatz gekommen wäre, hätten schwere Umweltschäden verursacht und damit Lebensbedingungen für die jugoslawische Nation herbeigeführt, die auf die körperliche Zerstörung des jugoslawischen Volkes abzielten. Dies impliziere die Absicht der NATO-Staaten, das Staatsvolk Jugoslawiens ganz oder teilweise zu zerstören.⁴⁷⁵

Die BRJ konnte beim IGH mit dieser Argumentation jedoch nicht durchdringen. Der Gerichtshof führte in seiner Entscheidung aus, dass nicht jeder bewaffnete Angriff einen Genozid darstelle.⁴⁷⁶ Insbesondere fehle das entscheidende Merkmal, wonach die Zerstörung einer nationalen, ethnischen, rassischen oder religiösen Gruppe angestrebt werden müsse. Die Anwendung von Gewalt gegenüber einem Staat könne für sich genommen gar kein Völkermord sein.⁴⁷⁷ Dementsprechend sei im gegenwärtigen

⁴⁷³ FAZ vom 4.6.1999 5

⁴⁷⁴ *Hummer/Mayr-Singer*, in: NJ 2000 H 3, 119

⁴⁷⁵ Klage (application) der BRJ gegen Deutschland und andere NATO-Staaten, Instituting Proceedings vom 29.4.1999, General List Nr. 108 sowie die Ausführungen des Vertreters der BRJ, Etinski, vor dem IGH am 10.5.1999, CR 99/14

⁴⁷⁶ *Heselhaus*, in: JA 1999 H 12, 986

⁴⁷⁷ FAZ vom 4.6.1999 5

Stadium des Verfahrens nicht davon auszugehen, dass die Bombardements, die Jugoslawien zum Gegenstand seiner Klage gemacht hatte, tatsächlich das in Art.II Völkermord-Konvention geforderte subjektive Element der absichtlichen Zerstörung einer Gruppe als solcher erfüllten. Der IGH kam daher zum Schluss, dass seine materielle Zuständigkeit auf der Grundlage von Art.IX Völkermord-Konvention prima facie („dem ersten Anschein nach“) nicht gegeben sei. Lediglich der von Jugoslawien nominierte Richter Kreca hielt in seiner dissenting opinion daran fest, dass die NATO-Luftangriffe den Tatbestand des Völkermords erfüllen.⁴⁷⁸

Was die Klagen gegen Spanien und die USA betrifft, konnte der Gerichtshof deren Zulässigkeit bereits abschließend verneinen: Spanien hatte nämlich nicht nur, wie schon erwähnt, einen entsprechenden Vorbehalt („ratione temporis“) im Zuge seiner Unterwerfung unter die Jurisdiktion des IGH gemäß Art.36 Abs.2 des IGH-Statuts angebracht, sondern war auch der Völkermord-Konvention im September 1968 nur vorbehaltlich ihres gesamten Art.IX beigetreten. Die USA hatten zum einen nicht nur ihre Zustimmung zur Jurisdiktion des Gerichtshofes im Sinne von Art.38 Abs.5 der IGH-VerfO verweigert, sondern auch im Zuge der Ratifikation der Völkermord-Konvention im November 1988 in Bezug auf Art.IX einen Vorbehalt dahingehend angebracht, dass vor der Anrufung des IGH auf Grund von Streitigkeiten hinsichtlich der Konvention in jedem Einzelfall eine eigene Zustimmung der USA zur Jurisdiktion des Gerichtshofes einzuholen sei, die sie im vorliegenden Fall aber nicht abzugeben gedächten. Da das Anbringen von Vorbehalten zur Konvention grundsätzlich zulässig sei und Jugoslawien den beiden Vorbehalten nicht widersprochen habe, hätten die Vorbehalte die Anwendung von Art.IX der Völkermord-Konvention zwischen den Parteien jeweils wirksam ausgeschlossen, argumentierte der Gerichtshof. Damit entfiel in diesen beiden Fällen jegliche Grundlage für eine Jurisdiktion des IGH, so dass der Gerichtshof hier die Zulässigkeit der Klagen endgültig verneinte. Somit sind derzeit nur mehr die Klagen gegen die übrigen acht NATO-Staaten beim IGH anhängig.⁴⁷⁹

Die übrigen, nicht unmittelbar auf verfahrensrechtliche Aspekte be-

⁴⁷⁸ PC 99/24 vom 2.6.1999, Legality of Use of Force (Yugoslavia v. Belgium)

⁴⁷⁹ PC 99/31 vom 2.6.1999, Legality of Use of Force (Yugoslavia v. Spain) sowie PC 99/33 vom 2.6.1999, Legality of Use of Force (Yugoslavia v. United States of America)

zunehmenden Ausführungen des IGH zur NATO-Militäraktion und zum Kosovo-Konflikt waren sehr allgemein gehalten: Der Gerichtshof drückte seine „tiefe Betroffenheit“ über die menschliche Tragödie, die Verluste an Menschenleben und das große Leiden im Kosovo aus.

Eingedenk der Ziele und Grundsätze der Vereinten Nationen und seiner eigenen Verantwortung für die Erhaltung von Frieden und Sicherheit sei hervorzuheben, dass alle Parteien in Übereinstimmung mit ihren internationalen Verpflichtungen handeln müssten, „einschließlich denen des humanitären Völkerrechts“. Das Gericht verwies auf den fundamentalen Grundsatz seines Statuts, wonach es ohne Unterwerfung der betroffenen Staaten unter seine Rechtsprechung keine Streitigkeiten entscheiden könne. Doch unabhängig davon, ob Staaten die Rechtsprechung des IGH akzeptierten oder nicht, blieben sie in jedem Fall verantwortlich für von ihnen begangene Völkerrechtsverstöße.⁴⁸⁰

3.4. Die NATO-Intervention und das Kriegsverbrechertribunal für Jugoslawien

3.4.1. Zuständigkeit des ICTY für Kriegsverbrechen

Es wurde auch versucht, die NATO-Luftangriffe vor das am 25.2.1993 durch den SR der VN (Res.808) als dessen unabhängiges Hilfsorgan geschaffene Internationale Tribunal für Verbrechen im früheren Jugoslawien (International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia – ICTY) mit Sitz in Den Haag⁴⁸¹ zu bringen.

Bereits einige Tage nach Beginn der NATO-Luftangriffe, also Ende März 1999, erklärte die damalige Chefanklägerin des ICTY, Louise Arbour, dass der Wunsch an sie herangetragen worden sei, sie möge die „Verbrechen der NATO gegen die serbische Zivilbevölkerung“ untersuchen. Arbour erklärte damals das Tribunal für alle Verletzungen des Kriegsvölkerrechts zuständig, „politisch motivierte Anschuldigungen“ werde sie aber unbeachtet lassen.⁴⁸²

Das Tribunal ist laut seinen Statuten für die strafrechtliche Verfolgung von Personen zuständig, die seit 1.1.1991 im Gebiet des ehemaligen

⁴⁸⁰ FAZ vom 4.6.1999 5

⁴⁸¹ Fischer – WA 2000 1015

⁴⁸² Die Presse vom 28.12.1999 4

Jugoslawien gegen die Genfer Konvention von 1949 zum Schutz der Zivilpersonen in Kriegszeiten und die Haager Landkriegsordnung von 1907 verstoßen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Völkermord begangen oder angeordnet haben.⁴⁸³ Die Statuten des Tribunals sehen aber in praktisch allen Fällen vor, dass Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit nur dann vorliegen, wenn die Taten ausdrücklich beabsichtigt waren. Unbeabsichtigte Tötungen von Zivilisten im Zuge einer Kriegshandlung stellen keine Kriegsverbrechen dar, außer sie geschehen im Zuge von Bombardierungen unverteidigter Siedlungen beziehungsweise ziviler Verkehrsmittel, wie dies etwa beim Luftangriff auf eine Eisenbahnbrücke bei Grdelica zu einem Zeitpunkt, als diese gerade ein Personenzug passierte, der Fall war.⁴⁸⁴

Art.6 der Tribunals-Statuten sieht ausdrücklich vor, dass lediglich physische Personen unter Anklage gestellt werden können. Das Amt einer Person, die der Planung oder Durchführung von Kriegsverbrechen verdächtigt wird, schützt sie nicht vor ihrer individuellen Verantwortung.⁴⁸⁵

3.4.2. Befassung des ICTY mit Bericht über „NATO-Kriegsverbrechen“

Im November 1999 wurde dem ICTY ein dreibändiger Bericht mit Vorwürfen betreffend „Kriegsverbrechen der NATO“ im Kosovo-Krieg überreicht. Der Bericht war von Juristen westlicher Staaten und Abgeordneten des russischen Parlaments verfasst worden. Da das Tribunal nicht gegen Organisationen oder Staaten, sondern nur gegen Einzelpersonen ermitteln kann, richteten sich die Beschuldigungen gegen 68 Regierungspolitiker von NATO-Staaten. Die darin gesammelten Vorfälle reichen vom Bombardement der Fernsehzentrale in Belgrad über den Tod zahlreicher Flüchtlinge bis zu dem beschriebenen Angriff auf einen Personenzug bei Grdelica.⁴⁸⁶

In einer Reaktion auf die Vorlage des Berichts an den ICTY unterstrich der Generalsekretär der NATO, Robertson, dass die Angriffe der

⁴⁸³ Fischer – WA 2000 1015

⁴⁸⁴ *Hummer/Mayr-Singer*, in: NJ 2000 H 3, 210

⁴⁸⁵ Die Presse vom 28.12.1999 4

⁴⁸⁶ NZZ vom 5.1.2000 2

Allianz gegen Jugoslawien im Einklang mit dem Völkerrecht gestanden seien: „Während die Staatenwelt weiterhin jene sucht, die für Kriegsverbrechen zur Verantwortung zu ziehen sind, sollte sie als letztes ihren Blick auf die Allianz richten.“⁴⁸⁷ Die nunmehrige Chefanklägerin des Tribunals, Carla del Ponte, erklärte daraufhin Anfang Jänner 2000, dass keine offiziellen Ermittlungen aufgenommen würden. Die Vorwürfe gegen die NATO würden allerdings geprüft.⁴⁸⁸

3.4.3. Keine offiziellen ICTY-Erhebungen gegen Politiker der NATO-Staaten

Anfang Juni 2000 teilte Del Ponte dem SR der VN schließlich mit, dass sie keine Grundlage für die Eröffnung eines ordentlichen Ermittlungsverfahrens gegen die Allianz im Zusammenhang mit behaupteten Kriegsverbrechen sehe. „Es wurden zwar einige Fehler gemacht“, so die Chefanklägerin, Zivilisten seien aber nicht absichtlich beschossen worden. Del Ponte betonte, dass die Anschuldigungen monatelang geprüft worden seien.⁴⁸⁹ Am 13.6.2000 legte die Chefanklägerin schließlich den Schlussbericht betreffend die Untersuchung der NATO-Luftschläge vor. Daraus ging hervor, dass, wie von Del Ponte bereits dem SR angekündigt, das Tribunal in Den Haag von jeglichen Ermittlungen gegen die NATO beziehungsweise Politiker der NATO-Staaten im Zusammenhang mit den Bombardierungen Jugoslawiens absieht. Dazu ist anzumerken, dass der ICTY in der Regel keine Angaben zu Erhebungen macht, die nicht in eine Anklage münden. Im Fall der NATO-Luftschläge sah sich das Tribunal aber wegen der öffentlich geführten Debatte veranlasst, entsprechend detailliert zu informieren. Aus dem Bericht geht hervor, dass die Allianz zwar „Fehler“ begangen habe, es bestehe jedoch keine Grundlage, um Ermittlungen zu eröffnen, welche als Folge der vorgebrachten Beschuldigungen gerechtfertigt wären. Hervorgehoben wurde, dass während der NATO-Kampagne keine Zivilisten vorsätzlich getroffen worden seien. Besonders genau untersucht worden waren die Angriffe auf die chinesische Botschaft in Belgrad sowie Attacken auf zivile Konvois.⁴⁹⁰ Der Angriff auf die

⁴⁸⁷ NZZ vom 21.1.2000 2

⁴⁸⁸ NZZ vom 5.1.2000 2

⁴⁸⁹ FAZ vom 5.6.2000 2

⁴⁹⁰ NZZ vom 14.6.2000 8

chinesische Botschaft war von den USA übrigens als „Versehen“ aufgrund falscher Stadtpläne und Geheimdienstinformationen dargestellt worden.⁴⁹¹

Del Ponte war kurz nach ihrem Amtsantritt in Den Haag primär von US-amerikanischer Seite kritisiert worden, weil sie sich entschlossen hatte, die Anschuldigungen gegen die NATO zu verifizieren. Demgegenüber hielt der Schlussbericht fest, dass sowohl die vorangegangene als auch die jetzige Anklagebehörde es auch im Lichte ihrer Unabhängigkeit als ihre Pflicht angesehen hätten, den Anschuldigungen gegenüber der NATO nachzugehen. Das mit den Untersuchungen betraute Arbeitsteam des Tribunals sei schließlich mehrere Monate damit befasst gewesen, die bereits gemachten Angaben des Militärbündnisses zu überprüfen. Wo es als notwendig erachtet worden sei, habe die Arbeitsgruppe zusätzliches Material und Erklärungen von der NATO angefordert, um die vorgebrachten Anschuldigungen in jedem einzelnen Fall zu analysieren. Die Arbeitsgruppe hält allerdings in ihren Schlussfolgerungen fest, dass detaillierte Fragen von der NATO in der Regel nur „in einer allgemeinen Art“ beantwortet worden seien.⁴⁹²

3.4.4. Reaktionen auf die Entscheidung des ICTY

Die Mitglieder des SR reagierten unterschiedlich auf die Ankündigung, kein offizielles Ermittlungsverfahren gegen die NATO einzuleiten. Während Frankreich, Großbritannien und die USA die Arbeit des Tribunals, ohne die NATO zu erwähnen, in allgemeinen Worten lobten, kritisierten Russland und China die Entscheidung.⁴⁹³ Bereits wenige Tage vor der Bekanntgabe der Entscheidung des Tribunals hatte der russische Außenminister Igor Iwanow die Unzufriedenheit seiner Regierung mit dem ICTY zum Ausdruck gebracht. Russland habe den Eindruck, dass sich der Gerichtshof weniger von juristischen als von politischen Überlegungen leiten lasse. Auch seien in der personellen Zusammensetzung des Haager Tribunals US-Amerikaner und Vertreter anderer westlicher Nationen überrepräsentiert.⁴⁹⁴ In der Entscheidung des ICTY, von einem offiziellen Ermittlungsverfahren gegen die NATO abzusehen,

⁴⁹¹ FAZ vom 5.6.2000 2

⁴⁹² NZZ vom 14.6.2000 5

⁴⁹³ FAZ vom 5.6.2000 2

⁴⁹⁴ FAZ vom 26.5.2000 1

sah das russische Außenministerium dann einen „weiteren Beweis für die politische Voreingenommenheit“ des Tribunals.⁴⁹⁵

Ihr Bedauern über die Entscheidung des Gerichtshofs vom Juni 2000 äußerte schließlich auch die Menschenrechtsorganisation „amnesty international“. In einem eigenen Bericht versuchte die Organisation zu belegen, dass die NATO während der Luftangriffe tatsächlich Kriegsverbrechen verübt habe. In dem Bericht wird eine Reihe von Angriffen aufgelistet, die nicht mit den internationalen Bestimmungen in Einklang zu bringen seien: So heißt es unter anderem, dass „die Bombardierung des serbischen Staatsrundfunks vom 23.4.1999, bei der 16 Zivilisten getötet wurden, ein absichtlicher Angriff auf ein ziviles Ziel war und daher ein Kriegsverbrechen darstellt“. Zudem habe das Bündnis Attacken auf Brücken nicht ausgesetzt, obwohl es bemerkt habe, dass es dabei Zivilisten treffe. „Die Zahl der getöteten Zivilisten hätte deutlich geringer sein können, wenn die NATO während des Einsatzes die Gesetze vollständig beachtet hätte“, hieß es dazu in dem Bericht. Die NATO wies die „amnesty“-Vorwürfe umgehend zurück: Die Allianz habe das geltende (Kriegs-)Völkerrecht gewissenhaft beachtet und alle Anstrengungen unternommen, die Zahl ziviler Opfer zu minimieren. Die „wenigen Fälle“ getöteter Zivilisten müssten gegen die „Verbrechen, die die NATO stoppte“, abgewogen werden.⁴⁹⁶

3.4.5. Aktuelle Diskussion um den Einsatz uranhaltiger Munition

Trotz der abweisenden Entscheidung vom Juni 2000 wurde der ICTY im Jänner 2001 neuerlich mit rechtlichen Aspekten der NATO-Luftangriffe konfrontiert. Im Zusammenhang mit Leukämieerkrankungen ehemaliger KFOR-Soldaten war die Verwendung von abgereichertem Uran für panzerbrechende Munition durch die NATO ins Kreuzfeuer der Kritik geraten und wurde zum Gegenstand heftiger medialer Diskussionen. Berichte über an Leukämie verstorbene ehemalige KFOR-Soldaten führten dazu, dass etwa Norwegen und Griechenland umfangreiche medizinische Untersuchungen der im Kosovo eingesetzten Militärpersonen anordneten.⁴⁹⁷

⁴⁹⁵ NZZ vom 14.6.2000 5

⁴⁹⁶ Die Presse vom 8.6.2000 5

⁴⁹⁷ Frankfurter Rundschau vom 9.1.2001 5

Den Einsatz sogenannter DU-Munition (DU steht für „depleted uranium“, also abgereichertes Uran) hatten bereits die Vertreter der BRJ im Rahmen des Verfahrens vor dem IGH im Mai 1999 kritisiert. Der jugoslawische Völkerrechtler Etinski hatte in diesem Zusammenhang auf einen Untersuchungsbericht der US-Army verwiesen, der bei entsprechender Dosierung einen Zusammenhang zwischen abgereichertem Uranium und Krebserkrankungen sowie Schädigungen des menschlichen Erbguts hergestellt hatte.⁴⁹⁸

Die ICTY-Chefanklägerin Del Ponte erklärte im Jänner 2001 im Zuge der wegen der Erkrankungsfälle neu aufgeflammteten Diskussion über die Verwendung von DU-Munition, dass der ICTY Informationen über den Einsatz uranhaltiger Munition durch die NATO zur Verfügung stellen werde. Bei den freizugebenden Unterlagen handelte es sich um Material, das im Zuge der Untersuchung der NATO-Angriffe gesammelt worden war. In einem von Del Ponte am 13.6.2000 veröffentlichten Experten-Bericht hatten sich Wissenschaftler „besorgt“ über den Einsatz von urangehärteten Geschossen gezeigt.⁴⁹⁹

3.5. Die NATO-Intervention vor nationalen Gerichten

Mit der Frage der Rechtmäßigkeit der NATO-Intervention nach völkerrechtlichen Kriterien waren aber auch – zumindest vorfragenweise – nationale Zivil- und Strafgerichte von NATO-Mitgliedstaaten befasst.

In einem Fall versuchten zum Kampfeinsatz einberufene serbische Soldaten mit Wohnsitz in Serbien, einzelne NATO-Mitgliedstaaten dazu zu zwingen, ihre Mitwirkung an der NATO-Intervention zu beenden. In diesem Sinne klagten sie – aufgrund einer subsidiären Zuständigkeit – vor der Zivilkammer der Arrondissementsrechtsbank `s-Gravenhage (= Den Haag) gegen den niederländischen Staat, um mit sofortiger Wirkung dessen Teilnahme am NATO-Bombardement zu beenden. Das Gericht ging ohne weiteres davon aus, dass ihm die Befugnis zur Überprüfung der Vereinbarkeit des NATO-Handelns mit dem Völkerrecht zukommt. In seinem summarischen Urteil vom 7.4.1999 wies es die Klage aber ab, da die von der NATO gesetzten Kriegshandlungen „nicht

⁴⁹⁸ Mündliche Verhandlung vom 10.5.1999, CR 99/14

⁴⁹⁹ NZZ vom 10.1.2001 2

als offensichtlich rechtswidrig angesehen werden können, sodass der Eingriff in das Recht auf Leben gerechtfertigt ist“.⁵⁰⁰

Zum anderen mussten sich auch deutsche unterinstanzliche Strafgerichte mit der Frage der Rechtmäßigkeit der NATO-Intervention beschäftigen. Am 21.4.1999 erschien in der Berliner „tageszeitung“ ein Inserat, das mit Namen und Adressen von 28 Kriegsgegnern unterzeichnet war und deutsche Soldaten zur Desertion im „Krieg gegen Jugoslawien“ aufrief. Dies führte zu Strafverfahren vor dem Amtsgericht Tiergarten (Berlin) wegen öffentlicher Aufforderung zu Straftaten der Fahnenflucht und der Gehorsamsverweigerung.⁵⁰¹

In einer freisprechenden Entscheidung vom 4.11.1999 wies das Amtsgericht aber darauf hin, dass für den Angeklagten zur Tatzeit die Vermutung begründet gewesen sei, dass der Krieg gegen das Völkerrecht verstoße, sodass der Angeklagte daraus den Schluss habe ziehen dürfen, dass die Bundeswehr-Soldaten, wenn sie die Befehle verweigerten, straflos blieben und sogar eine „Verweigerungspflicht“ gehabt hätten. Die Einlassung des Angeklagten, er halte den Krieg für völkerrechts- und verfassungswidrig, wurde dem Angeklagten geglaubt. Das Gericht stellte in dem – nicht rechtskräftigen – Urteil fest, dass das Vertreten der Völkerrechtswidrigkeit angesichts der „Regeln des klassischen Völkerrechts“ (sic!) ein nahe liegender Schluss sei. Nachdrücklich betont wurde, dass das in Art.2 Abs.4 SVN festgelegte Gewaltverbot auch gewohnheitsrechtlichen Charakter besitzt und „zwingendes, unabdingbares Völkerrecht, sog. *ius cogens*, darstellt“. Zudem habe es für das militärische Eingreifen der NATO im Kosovo-Konflikt eine ermächtigende Resolution im Sinne des Kapitels VII der SVN nicht gegeben. Der Umstand, dass es unter den Staats- und Völkerrechtlern geteilte Meinungen betreffend die völkerrechtliche Zulässigkeit des NATO-Einsatzes gab, lasse die Rechtslage in den Augen des Gerichts „insgesamt weiterhin streitig und unklar erscheinen.“ Ob und gegebenenfalls welche der – sehr unterschiedlichen – Argumentationsrichtlinien für eine rechtliche Begründung der Operation „Allied Force“ sich durchsetzen werden, lasse sich gegenwärtig nicht feststellen. Wegen der aus den Medien bekannten

⁵⁰⁰ *Höhn*, Zur Rechtmäßigkeit der NATO-Luftangriffe im Kosovo-Konflikt – Anmerkung zum Urteil der Arrondissementsrechtsbank 's-Gravenhage vom 7.4.1999, in: *ZaöRV* 1999 863 ff.

⁵⁰¹ *Süddeutsche Zeitung* vom 3.2.2000 11

Art der Angriffe (Luftangriffe aus großer Höhe) und der zivilen Opfer seien Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht nicht auszuschließen gewesen. Auch aus diesem Grund sei die Einlassung des Angeklagten, er sei von der Völkerrechtswidrigkeit des Einsatzes ausgegangen, glaubhaft. Der in der Zeitung publizierte Aufruf war demnach als „Form der Meinungsäußerung“ zulässig.⁵⁰² Die Staatsanwaltschaft war hingegen der Meinung, dass es egal sei, „ob der NATO-Einsatz vom Völkerrecht gedeckt war oder nicht. Das Verlassen der Truppe stellt auch für den Fall eines völkerrechtswidrigen Einsatzes eine rechtswidrige Tat dar“. Der Soldat dürfe sich Befehlen nur verweigern, wenn der Einsatz mit „kriminellem Unrecht“ gleichzusetzen sei, der NATO-Einsatz habe aber gerade das Ziel gehabt, den Völkermord an den Kosovo-Albanern abzuwenden.⁵⁰³

⁵⁰² AG Tiergarten, Urteil vom 4.11.1999 – 254 Cs 883/99, veröffentlicht in NJ 2000 H 3, 159 ff.

⁵⁰³ Süddeutsche Zeitung vom 3.2.2000 11

4. Zusammenfassung und Ausblick

Im Sinne des mit umfassender Wirkung ausgestatteten Gewaltverbots bestehen nur zwei vom Völkerrecht ausdrücklich anerkannte Formen legitimer Gewaltanwendung: Das in der SVN ausdrücklich eingeräumte Recht auf kollektive und individuelle Selbstverteidigung sowie die Möglichkeit des SR, Zwangsmaßnahmen im Sinne des Kapitels SVN VII zu erlassen.

Die völkerrechtliche Diskussion der letzten Jahre lässt aber darüber hinaus starke Tendenzen erkennen, den Rechtfertigungsgrund der humanitären Intervention als dritten Ausnahmetatbestand in die SVN aufzunehmen beziehungsweise völkerrechtlich anzuerkennen. Es ist davon auszugehen, dass diese Diskussion – bedingt durch zahlreiche gravierende Verstöße gegen die menschenrechtlichen Standards in vielen Staaten der Welt – gerade auch im Zusammenhang mit innerstaatlichen gewaltsamen Auseinandersetzungen – eine weitere Schubkraft erhalten wird. Die Belege dafür, dass die internationale Staatengemeinschaft die Verfolgung und Tötung von Menschen aus nationalen, ethnischen, rassistischen oder religiösen Gründen nicht mehr akzeptiert, sind nicht von der Hand zu weisen. In diesem Sinne war die Aussage von Generalsekretär Boutros-Ghali beim Gipfeltreffen des SR am 31.1.1992 sicher kein Zufall: „Civil wars are no longer civil, and the damage they inflict will not let the world remain indifferent“.⁵⁰⁴

Am 20.4.1994 hat das Europäische Parlament die Staaten der EU ausdrücklich aufgerufen, an dem rechtsbildenden Prozess zur Anerkennung eines Rechts auf humanitäre Intervention aktiv mitzuwirken. Zu diesem Zweck hat es Kriterien aufgestellt, die bei einer humanitären Intervention erfüllt sein müssen:

- Der Sicherheitsrat der VN wird seinem Gewaltmonopol – aus welchen Gründen auch immer – nicht gerecht.
- Der betreffende Territorialstaat ist zur Verhinderung der Menschenrechtsverletzungen oder zur Abwendung der humanitären Katastrophe entweder nicht bereit oder nicht in der Lage.

⁵⁰⁴ *Endemann*, Kollektive Zwangsmaßnahmen 363

- Alle anderen Lösungsversuche, soweit sie möglich oder vernünftig sind, sind ausgeschöpft und erfolglos geblieben.
- Eine begrenzte militärische Operation unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit der Mittel wird durchgeführt.
- Diese Operation darf von den VN nicht verurteilt worden sein.

Ziel dieser Erklärung des europäischen Parlaments ist es also, als ultima ratio ohne mandatierende Resolutionen des SR bewaffnete Streitkräfte zur Verhinderung schwerster und systematischer Menschenrechtsverletzungen oder zur Abwendung einer unmittelbar bevorstehenden humanitären Katastrophe einzusetzen.⁵⁰⁵ Ein Kriterienkatalog, wie er vom EU-Parlament aufgestellt wurde, ist notwendig, um die Gefahr des Missbrauchs auszuschließen, die von der Zulassung der humanitären Intervention als völkerrechtlich akzeptierte Ausnahme vom Gewaltverbot droht.

Eine Änderung der SVN zur rechtlichen Verankerung der humanitären Intervention ist grundsätzlich in der Form zweier Szenarien vorstellbar: Einerseits besteht die Möglichkeit der Schaffung eines Sondertatbestands, also eines subsidiär zum Gewaltverbot geltenden Rechts auf humanitäre Intervention für den Fall, in dem der SR keinen Beschluss zur Durchführung von humanitären Interventionen fassen kann oder will. Andererseits besteht die Möglichkeit der Schaffung einer eigenständigen Norm, die ein generelles Recht auf humanitäre Intervention unter bestimmten Umständen schafft. Beide Entwicklungen sind sowohl auf der Grundlage der Herausbildung von Völkergewohnheitsrecht als auch auf der Grundlage einer Änderung der SVN vorstellbar. Die Abänderung der SVN erscheint aber wegen des zu erwartenden Widerstands von Staaten wie China, Russland oder Indien derzeit alles andere als realistisch.

Ein anderer Weg ist der einer Neubildung von derogierendem Völkergewohnheitsrecht. Wie bereits dargelegt, lässt sich die Operation „Allied Force“, obwohl sie einen Verstoß gegen das geltende Völkerrecht darstellt – im Gegensatz zu vielen anderen Beispielen aus der jüngeren Zeitgeschichte – im Sinne des im zweiten Teil dieser Studie verwendeten

⁵⁰⁵ *Steinkamm*, in: Wiener Blätter zur Friedensforschung 1999 H 3, 84

Kriteriums als humanitäre Intervention bezeichnen. Dafür spricht zunächst der Umstand, dass sich die NATO klar und unmissverständlich auf humanitäre Motive berufen hat. Weiters wurde dieses Engagement von der internationalen Staatengemeinschaft – bei etlichen ablehnenden Stellungnahmen – überwiegend gutgeheißen. Damit könnte die NATO-Operation gegen Jugoslawien zum Präzedenzfall für weitere derartige Aktionen, aber auch zum Beginn einer derogierenden Bildung von Völkergewohnheitsrecht werden. Dafür spricht, dass die Luftschläge der Allianz offensichtlich effektiv, also zur Erreichung des Ziels geeignet waren, da sie den jugoslawischen Präsidenten Milošević zum Einlenken und zur Aufgabe seiner Politik gegen die Kosovo-Albaner zwangen. Wesentlich ist auch, dass der SR mit seinen Resolutionen das Vorgehen der NATO *expressis verbis* nicht verurteilt und damit implizit „gebilligt“ hat.⁵⁰⁶ Die Herausbildung von derogierendem Völkergewohnheitsrecht, wofür die NATO-Aktion also der erste Schritt sein könnte, stellt aber einen Prozess dar, der Jahrzehnte in Anspruch nehmen würde.

Somit ist für die nahe Zukunft eher von einer Emergency-exit-Strategie von Staaten auszugehen, die – so wie die NATO im Kosovo-Krieg – ohne Ermächtigung des SR, aber unter Berufung auf humanitäre Standards – zur Anwendung militärischer Gewalt schreiten. Diese Emergency-exit-Strategie dürfte dann zum Tragen kommen, wenn extreme Fälle von Menschenrechtsverletzungen wie Völkermord vorliegen, der SR aber etwa durch eine Vetodrohung eines ständigen Ratsmitglieds blockiert ist. Diese Strategie muss keinesfalls den Ruf nach einer plötzlichen Veränderung der Weltordnung beinhalten, noch muss sie mit der Ansage verknüpft sein, dem SR seine Rolle als zentrales Organ für die Anordnung von Zwangsmaßnahmen streitig zu machen.⁵⁰⁷

Die NATO hat sich diese Emergency-exit-Strategie offensichtlich bereits im Zusammenhang mit der Operation „Allied Force“ zu eigen gemacht. Dass die NATO diese Vorgangsweise auch in Zukunft beibehalten könnte, lässt sich auch aus dem Inhalt des neuen Strategischen Konzepts ableiten, das die zum Nordatlantikrat zusammengekommenen Staats- und Regierungschefs der NATO-Mitgliedstaaten am 23./24.4.1999 in Washington angenommen haben. Neu ist an diesem

⁵⁰⁶ Hummer, in: Reiter, Jahrbuch 2000 681, 707

⁵⁰⁷ DUPI, Humanitarian Intervention 112 ff.

Konzept, dass sich die NATO nunmehr ausdrücklich auch in jenen Fällen, die nicht unter die Verteidigung des Bündnisses nach Art.5 des NATO-Vertrages fallen, das Recht vorbehält, militärisch tätig zu werden: „Im Zuge ihrer Politik der Friedenserhaltung, der Kriegsverhütung und der Stärkung von Sicherheit und Stabilität – wie in den grundlegenden Sicherheitsaufgaben dargelegt – wird die NATO in Zusammenarbeit mit anderen Organisationen darum bemüht sein, Konflikte zu verhüten oder, sollte eine Krise auftreten, in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht zu deren wirksamer Bewältigung beizutragen, einschließlich durch die Möglichkeit der Durchführung von nicht unter Artikel 5 fallenden Krisenreaktionseinsätzen.“⁵⁰⁸

Die Frage ist, was genau unter „nicht unter Artikel 5 fallenden Krisenreaktionseinsätzen“ verstanden werden soll. Mit derartigen Einsätzen muss nicht notwendigerweise ein Verzicht auf ein Mandat des Sicherheitsrats verbunden sein, wie der Verweis des Konzepts auf die unter der Autorität des Sicherheitsrats durchgeführten NATO-Einsätze belegt. Andererseits schließt das Konzept ein Tätigwerden ohne vorherige Ermächtigung durch den SR auch nicht ausdrücklich aus.⁵⁰⁹

Die Zukunft wird zeigen, welchen Weg die internationale Staatengemeinschaft wählen wird, um auf gravierende Verletzungen der Menschenrechte angemessen und vor allem rechtzeitig zu reagieren.

⁵⁰⁸ *Bothe/Martenczuk*, in: VN 1999 H 4 126

⁵⁰⁹ *Bothe/Martenczuk*, in: VN 1999 H 4 126

Literatur

- Bothe, Michael/Martenczuk, Bernd*, Die NATO und die Vereinten Nationen nach dem Kosovo-Konflikt, in: VN 1999 H 4, 125 ff.
- Bowett, Derek W.*, Self-Defence in International Law, Manchester (1958)
- Brownlie, Ian*, International Law and the Use of Force by States, Oxford (1963)
- Busse, Christian*, Völkerrechtliche Fragen zur Rechtmäßigkeit des Kosovo-Krieges, in: ZRP 1999 H 10, 416 ff.
- Cassese, Antonio*, Ex iniuria ius oritur: Are we moving towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures in the World Community?, in: EJIL 1999 H 1, 23 ff.
- Christakis, Théodore*, L'ONU, le chapitre VII et la crise yougoslave, Paris (1996)
- Damrosch, Lori Fisler*, Enforcing Restraint – Collective Intervention in Internal Conflicts, New York (1993)
- Danish Institute of International Affairs – DUPI* (Hrsg.), Humanitarian Intervention – Legal and Political Aspects, Kopenhagen (1999)
- Deiseroth, Dieter*, “Humanitäre Intervention” und Völkerrecht, in: NJW H 42, 3084 ff.
- Delbrück, Jost*, Effektivität des UN-Gewaltverbots – Bedarf es einer Modifikation der Reichweite des Art.2 (4) UN-Charta?, in: Die Friedens-Warte 1999 H 1-2, 139 ff.
- Duroselle, Jean-Baptiste*, Histoire diplomatique de 1919 à nos jours, 7. Auflage, Paris (1978)
- Eisemann, Pierre Michel*, L'arrêt de la CIJ du 27 juin 1986 (fond) dans l'affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci, in: AFDI 1986, 153 ff.
- Endemann, Harald*, Kollektive Zwangsmaßnahmen zur Durchsetzung humanitärer Normen, Frankfurt am Main (1997)
- Epiney, Astrid*, Völkerrecht und die Anwendung von Militärgewalt – Ein Nachtrag zu den NATO-Angriffen auf Serbien, in: NZZ vom 6.1.2000, 5
- Fabela, Isidro*, Intervention, Paris (1961)
- Fastenrath, Ulrich*, Frankreich darf eine Schutzzone in Ruanda einrichten, in: FAZ vom 9.7.1994, 5
- Fastenrath, Ulrich*, Intervention ohne UN-Mandat? – Menschenrechte contra Gewaltverbot, in: FAZ vom 22.4.1999, 5

- Frowein, Jochen Abr.*, Der Schutz des Menschen ist zentral – Der Krieg in Kosovo und die völkerrechtliche Regelung der Gewaltanwendung, in: NZZ vom 17.7.1999, 79
- Gerlach, Axel*, Die Intervention – Versuch einer Definition, Hamburg (1967)
- Greenwood, Christopher*, Gibt es ein Recht auf humanitäre Intervention?, in: EA 1993 H 4, 93 ff.
- Guicherd, Catherine*, International Law and the War in Kosovo, in: Survival 1999 H 2, 19 ff.
- Heselhaus, Sebastian*, Völkerrechtliche Grundfragen im Zusammenhang mit dem Kosovo-Konflikt, in: JA 1999 H 12, 984 ff.
- Hille, Saskia*, Die gegenseitige Anerkennung zwischen der „Bundesrepublik Jugoslawien“ und Bosnien-Herzegowina und der Status der „Serbischen Republik“ im Lichte des Friedensabkommens von Dayton, in: ZöR 1996, 209 ff.
- Höffe, Otfried*, Humanitäre Intervention? Rechtsethische Überlegungen, in: NZZ vom 8.5.1999 65 f.
- Höhn, Christiane*, in: Zur Rechtmäßigkeit der NATO-Luftangriffe im Kosovo-Konflikt – Anmerkung zum Urteil der Arrondissementsrechtsbank Gravenhage vom 7.4.1999, ZaöRV 1999 H 59/3, 863 ff.
- Hummer, Waldemar/Mayr-Singer, Jelka*, SFRJ, BRJ und IGH – Das heutige Jugoslawien und die Organe der Vereinten Nationen, in: VN 1999 H 3, 104 ff.
- Hummer, Waldemar/Mayr-Singer, Jelka*, Der Kosovo-Krieg vor dem Internationalen Gerichtshof, in: NJ 2000 H 3, 113 ff.
- Ipsen, Knut*, Völkerrecht, München (1990)
- Ipsen, Knut*, Der Kosovo-Einsatz – Illegal? Gerechtfertigt? Entschuldbar?, in: Die Friedens-Warte 1999 H 1-2, 19 ff.
- Kienapfel, Diethelm*, Grundriß des österreichischen Strafrechts, 6.Auflage, Wien (1996)
- Klein, Eckart*, Keine innere Angelegenheit – Warum die NATO-Aktion im Kosovo aus völkerrechtlicher Sicht zulässig war, in: FAZ vom 21.6.1999, 15
- Köck, Heribert Franz*, Verlangt die UN-Satzung wirklich tatenloses Zusehen?, in: Die Presse vom 30.3.1999, 3
- Köck, Heribert Franz*, Legalität und Legitimität der Anwendung militärischer Gewalt – Betrachtungen zum Gewaltverbot der Vereinten Nationen und seinen Grenzen, in: ZöR 1999, 133 ff.

- Kreß, Claus*, Auf dem Weg zum Individualschutz – Der Kosovo-Krieg ist Beleg für den Epochenwandel des Völkerrechts, in: FAZ vom 31.12.1999, 7
- Kühne, Winrich*, Blauhelme in einer turbulenten Welt, Beiträge internationaler Experten zur Fortentwicklung des Völkerrechts und der Vereinten Nationen, Baden-Baden (1993)
- Laubach, Birgit*, Angriffskrieg oder Humanitäre Intervention? – Völkerrechtliche Aspekte der NATO-Luftschläge in Jugoslawien, in: ZRP 1999 H 7, 276 ff.
- Leurdijk, Dick A.*, The United Nations and NATO in Former Yugoslavia; Limits to Diplomacy and Force, Den Haag (1997)
- Malanczuk, Peter*, Humanitarian Intervention and the Legitimacy of the Use of Force, Amsterdam (1993)
- Neuhold, Hanspeter/Hummer, Waldemar/Schreuer, Christoph* (Hrsg.), Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, 2. Auflage, Wien (1991)
- Neuhold, Hanspeter/Hummer, Waldemar/Schreuer, Christoph* (Hrsg.), Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, 3. Auflage, Wien (1997)
- Neuhold, Hanspeter*, Internationale Konflikte – verbotene und erlaubte Mittel ihrer Austragung, Wien/New York (1977)
- Pape, Matthias*, Humanitäre Intervention, Zur Bedeutung der Menschenrechte in den Vereinten Nationen, Baden-Baden (1997)
- Pauer, Alexander*, Die humanitäre Intervention, Militärische und wirtschaftliche Zwangsmaßnahmen zur Gewährleistung der Menschenrechte, Basel/Frankfurt am Main (1985)
- Pescatore, Pierre*, Die NATO war im Kosovo aktionsberechtigt, in: NZZ vom 5.8.1999, 7
- Reiter, Erich* (Hrsg.), Der Krieg um das Kosovo 1998/99, Mainz (2000)
- Reiter, Erich* (Hrsg.), Jahrbuch für internationale Sicherheitspolitik 2000, Hamburg (2000)
- Schaumann, Wilfried* (Hrsg.), Völkerrechtliches Gewaltverbot und Friedenssicherung, Baden-Baden (1971)
- Schindler, Dietrich/Hailbronner, Kay* (Hrsg.), Die Grenzen des völkerrechtlichen Gewaltverbotes, Heidelberg (1986)
- Simma, Bruno* (Hrsg.), Charta der Vereinten Nationen – Kommentar, München (1991)
- Simma, Bruno*, NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects, in: EJIL 1999 H 1, 1 ff.

- Stadlmeier, Sigmar*, Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, in: ÖMZ 1999 H 5, 567 ff.
- Steinkamm, Armin*, Die rechtlichen Aspekte des Kosovo-Konflikts unter Berücksichtigung der öffentlichen Debatte in Deutschland, in: Wiener Blätter zur Friedensforschung 1999 H 3, 76 ff.
- Stone, Julius*, Aggression and World Order, London (1958)
- Sucharipa, Ernst*, Sicherheit gibt es weder zum Null- noch zum Vorzugstarif, in: Die Presse vom 29.3.1999, 3
- Tanca, Antonio*, Foreign Armed Intervention in Internal Conflict, Dordrecht (1993)
- Thürer, Daniel/ Herdegen, Matthias/ Hohloch, Gerhard*, Der Wegfall effektiver Staatsgewalt: „The Failed State“ (The Breakdown of Effective Government) – Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht, Band 34, Heidelberg (1996)
- Thürer, Daniel*, Die NATO-Einsätze im Kosovo und das Völkerrecht – Spannungsfeld zwischen Gewaltverbot und Menschenrechten, in: NZZ vom 3.4.1999, 7
- Wilms, Heinrich*, Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, in: ZRP 1999 H 6, 227 ff.
- Wolfrum, Richard* (Hrsg.), Handbuch Vereinte Nationen, 2. Auflage, München (1991)
- Woyke, Wichard* (Hrsg.), Handwörterbuch Internationale Politik, 6. Auflage, Opladen (1995)
- Wright, Quincy*, Subversive Intervention, in: AJIL 1960, 521 ff.
- Zemanek, Karl*, Nochmals die „humanitäre Intervention“, in: Die Presse vom 26.5.1999 2
- Zischg, Robert*, Nicht-internationaler bewaffneter Konflikt und Völkerrecht, Baden-Baden (1996)
- Zuck, Rüdiger*, Der Krieg gegen Jugoslawien, in: ZRP 1999 H 6, 225 ff.

Verwendete Abkürzungen

Abs.	Absatz
AdG	Archiv der Gegenwart
AFDI	Annuaire Français de Droit International Public
AIDI	Annuaire de l'Institut de Droit International
AJIL	American Journal of International Law
APA	Austria Presse Agentur
ARG	Allgemeiner Rechtsgrundsatz
Art.	Artikel
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BRJ	Bundesrepublik Jugoslawien
BYIL	British Yearbook of International Law
CR	Compte rendu
DUPI	Danish Institute of International Affairs
EA	Europa-Archiv
ECOMOG	ECOWAS Cease-Fire Monitoring Group
ECOWAS	Economic Community of West African States
EG	Europäische Gemeinschaften
EJIL	European Journal of International Law
engl.	englisch
EU	Europäische Union
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FPR	Front patriotique rwandais
FRETILIN	Frente Revolucionaria de Timor Leste Independente
GA	General Assembly (der VN)
GV	Generalversammlung (der VN)
H	Heft
Hrsg.	Herausgeber
ICC	International Criminal Court
ICJ	International Court of Justice
ICTY	International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia
IDI	Institut de Droit International
IGH	Internationaler Gerichtshof
IFOR	Implementation Force
ILC	International Law Commission
KFOR	Kosovo Force
KSZE	Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
MOU	Memorandum of Understanding
MTA	Military-Technical Agreement
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NJ	Neue Justiz
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NZZ	Neue Zürcher Zeitung

OAS	Organisation Amerikanischer Staaten
ÖMZ	Österreichische Militärische Zeitschrift
ONU	Organisation des Nations Unies
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PC	Press Communiqué
PLO	Palestinian Liberation Organisation
Res.	Resolution
RRF	Rapid Reaction Force
s.	siehe
SACEUR	Supreme Allied Commander Europe
SFRJ	Sozialistische Föderative Republik Jugoslawien
SR	Sicherheitsrat
SVN	Satzung der Vereinten Nationen
svw.	soviel wie
UCK	Ushtria Clirimtare e Kosoves (Befreiungsarmee des Kosovo)
UN	United Nations
UNAMIR	United Nations Assistance Mission for Rwanda
UNCRO	United Nations Confidence Restoration Operation in Croatia
UNGCI	United Nations Guards Contingent in Iraq
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNHUC	United Nations Humanitarian Centres
UNITAF	Unified Task Force
UNMIK	United Nations Transition Administration Mission in Kosovo
UNOMIL	United Nations Observer Mission in Liberia
UNOSOM	United Nations Operation in Somalia
UNPREDEP	United Nations Preventive Deployment Force
UNPROFOR	United Nations Protection Forces
US	United States
USA	United States of America
v.	versus
VB	Völkerbund
vgl.	vergleiche
VN	Vereinte Nationen
VN	Vereinte Nationen (Zeitschrift)
WA	Der Fischer Weltalmanach
WEU	Westeuropäische Union
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
Ziff.	Ziffer
ZöR	Zeitschrift für öffentliches Recht
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik

Publikationsverzeichnis

Informationen zur Sicherheitspolitik

- Nummer 1**
(Dezember 1997) *Hanspeter Neuhold:*
Österreichische Sicherheitspolitik zwischen Alleingang
und Integration
- Nummer 2**
(Dezember 1997) *Peter Schmidt:*
Österreich – Die Atlantische Allianz und Perspektiven
des Beitritts
- Nummer 3**
(Dezember 1997) *Antoni Z. Kaminski:*
Austria's Membership in NATO the Polish View Point
- Nummer 4**
(Jänner 1998) **Österreich und die NATO**
Hanspeter Neuhold:
Österreichische Sicherheitspolitik zwischen Alleingang
und Integration
Peter Schmidt:
Die Atlantische Allianz und Österreich – Perspektiven
des Beitritts
Antoni Z. Kaminski:
Austria's Membership in NATO – from the Point of
View of Polands Security Concerns
Erwin A. Schmidl:
Von Dünkirchen nach Brüssel. Die Entstehung von
NATO und WEU
Predrag Jureković:
Überblick über die NATO
- Nummer 5**
(Februar 1998) **Die Türkei und Europa**
Predrag Jureković:
Einleitung – Die sicherheitspolitische Bedeutung der
Türkei für Europa
Ayşe Füsün Arsava:
Menschenrechtliche Dimension des Europarechts. Die
Bedeutung der Menschenrechte bei der Vollmitgliedschaft
in der EU

Hüseyin Bağcı:

Turkeys Foreign Policy in a Changing Strategic and Regional Environment. „Foreign Policy Issues in the 55th Government Program under Mesut Yilmaz“

Heinz Kramer:

Europäische Interessen in den Beziehungen zur Türkei

Nummer 6

(Februar 1998)

Ein gesamteuropäisches Sicherheitssystem. Vision und Realität

Gerald Schöpfer:

Friede – eine Utopie?

Ernst-Otto Czempel:

Erschwert die NATO-Erweiterung die Entwicklung eines europäischen Sicherheitssystems?

Erich Reiter:

Die sicherheitspolitische Herausforderung Österreichs im Rahmen der Neugestaltung der europäischen Sicherheitsarchitektur

Nummer 7

(März 1998)

NATO-Perspektiven aus slowenischer und österreichischer Sicht

Gustav E. Gustenau:

Einleitung und Bewertung

Teodor Geršak:

Das veränderte geostrategische Umfeld und neue sicherheitspolitische Herausforderungen Die Konsequenzen für die slowenischen Streitkräfte

Ivan Hostnik:

Der Verlauf der innenpolitischen Diskussion in Slowenien bezüglich der NATO-Beitrittsfrage

Jernej D. Kožar:

Grundsätzliche Beurteilung der NATO- Osterweiterung aus slowenischem Gesichtspunkt anlässlich der Beschlüsse des Madrider NATO-Gipfels

Erich Reiter:

Zum Problem der NATO-Erweiterung

Günter Hochauer:

Auswirkungen der NATO-Osterweiterung gemäß der Konferenz von Madrid 97 auf das österreichische Bundesheer

Wilhelm Sandrisser:

Zur österreichischen NATO-Diskussion: Positionen, Ursachen, Herausforderungen für die Politik

Nummer 8

(Juli 1998)

Die Konfliktentwicklung im südslawisch-albanischen Raum. Grenzen und Optionen der Staatengemeinschaft zur Konfliktsteuerung

Predrag Jureković:

Die Situation in Bosnien-Herzegowina und aktuelle Szenarien im serbisch-albanischen Konflikt

Gustav E. Gustenau:

Die Rolle der NATO im südosteuropäischen Krisenraum. Möglichkeiten und Grenzen von Friedensoperationen

Nummer 9

(August 1998)

Die Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) zw. Konflikten und russischer Dominanz

Lothar Rühl:

Die Rolle Russlands für die Entwicklung der europäischen Sicherheitsordnung

Viktor S. Rykin:

Konflikte in Russland und der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) und Wege zu ihrer Vermeidung

Martin Malek:

Russlands „Friedensmissionen“ in der GUS

Nummer 10

(September 1998)

Erwin A. Schmidl:

Police in Peace Operations

Nummer 11

(September 1998)

Erwin A. Schmidl (ed.):

Peace Operations Between Peace and War: Four Studies

Jarat Chopra:

Political Tasks of Peace-Maintenance

Thomas R. Mockaitis:

From Counter-Insurgency to Peace Enforcement: New Names for Old Games?

Donna Winslow:
Military Culture, Dream and Reality: the Canadian
Mission to Somalia
Christ Klep:
Peacekeepers in a Warlike Situation: the Dutch at
Srebrenica

Nummer 12
(November 1998)

Heinz Vetschera:
Grenzen und Möglichkeiten der OSZE als Einrichtung
kooperativer Sicherheit im Rahmen des „interlocking
institutions“- Konzeptes

Nummer 13
(Jänner 1999)

Michael Karnitschnig:
Die konzeptuelle Weiterentwicklung der GASP am
Beispiel des Paktes für Stabilität in Europa

Nummer 14
(Jänner 1999)

Gamingen Gespräche 1998:
Sicherheit und Kooperation in Mitteleuropa unter
besonderer Berücksichtigung der nationalen Wehrstruk-
tur

Sondernummer
(Jänner 1999)

**Die Meinungen der Österreicher zu Neutralität,
Sicherheit und NATO in Diagrammen und Tabellen**

Nummer 15
(März 1999)

Erich Reiter:
The Effects of NATO and EU Enlargement

Nummer 16
(März 1999)

**Die sicherheitspolitische Entwicklung in Österreich
und der Schweiz**

Hans Rudolf Fuhrer:
Die Schweiz und Österreich im Fadenkreuz des
militärischen Nachrichtendienstes der DDR?
Heinrich Schneider:
Der sicherheitspolitische „Optionenbericht“ der
österreichischen Bundesregierung: Ein Dokument, das
es nicht gibt – und ein Lehrstück politischen Scheiterns
Ernst F. Enzelsberger
Die sicherheitspolitische Öffnung der Dauernd-
Neutralen: Der Schweizer „Bericht Brunner“ und der
österreichische „Optionenbericht“

Nummer 17

(Mai 1999)

Gustav E. Gustenau (Hrsg.):

Konfliktentwicklung auf dem südlichen Balkan I
Walter Feichtinger/Predrag Jureković/Andrea Riemer:
Fallstudie ‚FYROM/Mazedonien‘ im Rahmen der Projektkooperation „Anwendung eines Early Warning Systems“

Marie Jeanine Calic:

Das Kosovo-Problem und Makedonien – Strategien für den südlichen Balkan

Stefan Troebst:

The Kosovo Conflict, 1998

Walter Feichtinger:

Der bewaffnete Konflikt im Kosovo

Walter Feichtinger/Predrag Jureković:

Zusammenfassung der Ergebnisse des Forschungsseminars der Balkan-Projektgruppe des BMLV

Nummer 18

(Juni 1999)

Gustav E. Gustenau (Hrsg.):

Konfliktentwicklung auf dem südlichen Balkan II

Walter Feichtinger/Predrag Jureković:

Zusammenfassung und Evaluierung der Ergebnisse des Forschungsseminars der Balkan-Projektgruppe des BMLV

Walter Feichtinger/Predrag Jureković:

Early Warning-Fallstudie Mazedonien Veränderungen im Stabilitätsprofil zwischen Herbst 1998 und Frühjahr 1999

Peter Schubert:

Entwicklung der albanischen Frage nach Rambouillet
Wolf Oschlies:

Desintegration der BR Jugoslawien

Andreas Wysling:

Was will die westliche Balkanpolitik?

Nummer 19

(Juli 1999)

Erich Reiter/Christian F. Wehrschütz:

NATO-Erweiterung und Neues strategisches Konzept der NATO

Erich Reiter:

Zur NATO-Ost-Erweiterung

- Erich Reiter/Christian F. Wehrschütz:*
Das Neue Strategische Konzept der NATO
- Nummer 20**
(Juli 1999)
- Erich Reiter/Walter Blasi (Hrsg.):*
Österreichs Neutralität und die Operationsplanungen
des Warschauer Paktes
- Walter Blasi:*
Historischer Rückblick auf den Warschauer Pakt
- Erich Reiter:*
Zusammenfassung eines Vortrags von General i.R. Ge-
org Bautzmann: Kriegsführungspläne des Warschauer
Paktes in der sogenannten Zeit des Kalten Krieges
- Lothar Rühl:*
Österreichs Sicherheitslage in der Neutralität Während
des Ost-West-Konflikts
- István Balló:*
Die ungarische Volksarmee im Warschauer Pakt
- Robert Széles:*
Die strategischen Überlegungen des Warschauer Paktes
für Mitteleuropa in den 70er Jahren und die Rolle der
Neutralen
- Hans Rudolf Fuhrer:*
Die Schweiz und Österreich im Fadenkreuz des militä-
rischen Nachrichtendienstes der DDR?
- Nummer 21**
(August 1999)
- Herwig Jedlaucnik:*
Der albanische Staat in der Krise
- Sondernummer**
(August 1999)
- Erich Reiter:*
Zur Korrektur der Entwicklung der sicherheitspoliti-
schen Diskussion in Österreich
- Nummer 22**
(September 1999)
- Christian F. Wehrschütz:*
Die Ukraine und die Europäische Union. Eine Bezie-
hung mit erheblicher Frustrationstoleranz
- Nummer 23**
(September 1999)
- Martin Malek (Hrsg.):*
Die Beziehungen zwischen Russland und den balti-
schen Staaten. Eine Bestandsaufnahme. Russische und
baltische Stimmen

Martin Malek:

Einführung: Reibungsflächen zwischen Russland und den baltischen Staaten

Rein Helme:

Die aktuelle Nationalitätenpolitik Estlands Kestutis Masiulis Die Dynamik der Beziehungen zwischen Litauen und Russland

Dmitri Trenin:

Russian-baltic relations: a decade after separation

Anton V. Vushkarnik:

Russia and the Baltic states: on the road towards a new Europe

Nummer 24

(April 2000)

Gustav E. Gustenau (Hrsg.):

Konfliktentwicklung am Westbalkan

Walter Feichtinger / Predrag Jureković:

Zusammenfassung und Evaluierung der Ergebnisse des Forschungsseminars der Balkan-Projektgruppe des BMLV

Wolf Oschlies:

Serbien, Winter 1999/2000: Hunger, Kälte, Inflation, Arbeitslosigkeit – Ökonomische Momentaufnahmen aus einem zerstörten Land

Fikret Muslimović:

Strategische Fragen zur Sicherheit in Südosteuropa.

Vladimir Šaponja:

Konfliktentwicklung am Balkan

Studien und Berichte zur Sicherheitspolitik

1/2000

Hüseyin Bağcı:

Die Probleme der türkischen „Grand Strategy“ in einer sich verändernden Sicherheitsumwelt: Gestern und Heute

P. Terrence Hopmann:

The OSCE Role in Conflict Prevention before and after Violent Conflict: The Cases of Ukraine and Moldova

Martin Malek:

Aktuelle Rahmenbedingungen der Sicherheitspolitik Armeniens

Herbert Grubmayr:

Wechselwirkungen zwischen Politik und Militär bei Friedensschaffung und Friedenserhaltung.

Erich Reiter:

An Essay on New Global Geopolitics

2/2000

Johann Brieger:

Problemfelder – Chancen für die EU-Erweiterung

Gustav. E. Gustenau:

Die europäische Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik – eine Herausforderung für die „Post-Neutralen“? Eine Einschätzung aus österreichischer Sicht.

Beno Arnejcic:

Perspektiven der Verteidigungspolitik in der Republik Slowenien nach der letzten NATO-Erweiterung

Bogdan Koprivnikar:

Betrachtungen der Sicherheitsproblematik der Republik Slowenien

Jernej D. Kozar:

Die Zusammenarbeit der Republik Slowenien mit den Staaten Südosteuropas im Verteidigungsbereich

Vladimir Saponja:

Stabilisierungsmöglichkeiten des südosteuropäischen Raumes nach Beendigung des Krieges im Kosovo aus slowenischer Perspektive

3/2000

GASP: Die Entwicklung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik aus außereuropäischer Sicht

Hüseyin Bağcı:

Turkey and the Europe Security and Defense Identity – a Turkish View

Ludmilla Lobova:

Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik aus russischer Sicht

Peter W. Schulze:

Eine Strategie für Europa? Außen- und sicherheitspolitische Aspekte der Kooperation zwischen Russland und der Europäischen Union

Yixiang Zhuang:

EU auf dem Weg zur Sicherheitsgemeinschaft – Fortschritte, Schwierigkeiten und Perspektiven der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der Europäischen Union

Dimitri Trenin:

Russia and the double-headed west: contours of a new triangular relationship

4/2000

Parameter bewaffneter Konflikte

Klaus Dieter Schwarz:

Parameter strategischer Konzeptionen westlicher Militäreinsätze

Aschot L. Manutscharjan:

Einführung in die Grundproblematik des Tschetschenienkonflikts

Dragan Vuksic:

Bewaffneter Konflikt im Kosovo und Metohija 1998/99

Pavel Felgenhauer:

Russian Strategy in the Chechenya Wars

Sonderband

(November 2000)

GCSP Tagungsbericht

Die Entwicklung der sicherheitspolitischen Situation Schweiz – Österreich

Gustav Däniker:

Kurzanalyse des neuen sicherheitspolitischen Berichts der Schweiz

Christian Catrina:

Reorganisation der strategischen Führung

Reinhard Trischak:

Militärpolitische Konsequenzen aus der Veränderung
der sicherheitspolitischen Lage Österreichs

Bruno Lezzi:

Die schweizerische Sicherheitspolitik – eine tagespoli-
tische Bewertung

Burkhard Bischof:

Sicherheitspolitik und die Medien

5/2000

**Zur Problematik der Stabilisierung
des Westbalkans**

Marie-Janine Calic:

Stabilisierungspolitik in Bosnien-Herzegowina

Radovan Vukadinović:

The international community and Bosnia-Herzegovina

Stefan Troebst:

Die Albanische Frage – Entwicklungsszenarien
und Steuerungsinstrumente

Jens Reuter:

Optionen der internationalen Gemeinschaft
zur Lösung der albanischen Frage

Nina Dobrković:

Political Perspectives of the Federal Republic of Yu-
goslavia – Disintegration vs. Integration

Arad Benkő:

Stabilisierungsziele und Maßnahmen der EU in Südost-
europa

Vladimir Gligorov:

The West and the Economic Stabilisation of the Wes-
tern Balkans

Erich Reiter:

Die europäische Balkanpolitik sollte sicherheits-
politisch orientiert sein

1/2001

Sicherheitspolitik in der GUS und im Baltikum
Ausgewählte aktuelle Aspekte

Ludmilla Lobova:

Die russische Auffassung des Neutralismus im entstehenden europäischen Sicherheitssystem

Dzintra Bungs:

Latvia's Security Policy Goals and Possibilities

Anton Vushkarnik:

Russian Baltic Policy: The Song remains the same?

Gennadij Gornostajew:

Die Rüstungsindustrie Russlands: Probleme und Entwicklungsperspektiven

2/2001

Security Political Dialogue 99

Erich Reiter:

The Effects of NATO and EU-Enlargement

Roman Popinski: The Consequences of NATO and EU-Enlargement for Three Regions

Jan Hallenberg, Bo Huldt:

Will the United States Remain an Actor in European Security

Kazimierz Malak:

Russia Towards Enlarging NATO

Gustav Gustenau:

Towards a Common European Policy on Security and Defence

Pawel Seydak:

The Role of Germany in an Enlarging and an Enlarged Europe

Henryk Binkowski:

The Role and Position of the Three Rimland States

Predrag Jurekovic:

Effects of the Conflicts in the South-Slavic-Albanian Area on Europe

Bo Huldt:

Trilateral Project: European Security - National Interests, European Interests

3/2001

Security Political Dialogue 2001

Erich Reiter, Johann Frank

The Present European Security Situation with Reference to the Respective National Interests

Bo Hult:

Swedish Security Review Spring 2001

Andrzej Ciupinski, Henryk Binkowski:

Central Europe's Security at the Turn of the Millennium

Dietmar Pfarr:

Comparison of the Statements

ÖMZ

ÖSTERREICHISCHE
MILITÄRISCHE ZEITSCHRIFT

begründet
1808

Fachperiodikum für
Sicherheitspolitik, Polemologie,
Wehr- und Militärwissenschaft.

Bestelladresse:
Mariahilferstraße 22-24/4/2/9
A-1070 Wien
Tel: 0043/1/5200/40901
Fax: 0043/1/5200/17108

*Die Österreichische Militärische
Zeitschrift (ÖMZ) ist ein
webrwissenschaftliches Fachperiodikum
mit Berichten und Analysen zu
Themenkreisen aus Sicherheitspolitik,
Polemologie und Militärwissenschaft.*

*Ausgewählte ÖMZ-Grafiken zu
Sicherheitspolitik und Geopolitik
sowie historischen Themen*

http://www.bmlv.gv.at
E-mail: oemz@bmlv.gv.at

Jahresabonnement für das Jahr 2002
Preis: € 23,30 (öS 320,61)
(exklusive Versandkosten)

Jahresabonnement 2002 für Studenten
Preis: € 10,90 (öS 150,-)
(exklusive Versandkosten;
Studienbescheinigung nicht vergessen!

Jahres-CD-ROM - 2001
Preis: € 21,80 (öS 300,-)
(exklusive Versandkosten)

Kombiangebot: (solange der Vorrat reicht)
Jahresabonnement 2002 inkl.
Jahres-CD-ROM 1999+2000
Preis: € 47,96 (öS 660,-)
(exklusive Versandkosten)

CD-ROM-Serie
Jahres-CD-ROM 1999+2000+2001
Preis: € 47,96 (öS 660,-)
(exklusive Versandkosten)