

Die Schlacht um Damaskus: Syrien und das Völkerrecht

Von Norman Paech

Der 17. März 2011 dürfte für Syrien ein historisches Datum werden, ein tiefgreifender Einschnitt in die Geschichte der seit 1963 von der Baath-Partei und dem Assad-Clan beherrschten Republik. Was mit einer Demonstration für die Freilassung verhafteter Kinder in der südsyrischen Stadt Daraa wie die Fortsetzung des Arabischen Frühlings begann, ist inzwischen in einen blutigen Bürgerkrieg umgeschlagen. Der Ausgang ist ungewiss, selbst wenn das politische Ende von Präsident Baschar al-Assad und der Einparteiensherrschaft so gut wie besiegelt zu sein scheint.

Die Auseinandersetzungen haben schon lange den Rahmen eines inner-syrischen Aufstandes gegen die Regierung in Damaskus gesprengt und die Grenzen zu den Nachbarländern überschritten. Die Flüchtlinge, die in täglich ansteigender Zahl das Land in Richtung Libanon, Jordanien, Türkei und Irak verlassen, haben eine Situation heraufbeschwohren, die dem UN-Sicherheitsrat in vergleichbaren Fällen die Legitimation verschaffte, Maßnahmen zur Wiederherstellung des Friedens zu ergreifen. 1981 war dies der Fall, als er den im Norden des Irak lebenden Kurden zu Hilfe kam und sie vor den Angriffen Saddam Husseins mit der Einrichtung eines sicheren Hafens („save haven“) schützte.

Der aktuelle Syrien-Konflikt hat allerdings, anders als die ersten Aufstände in Tunesien, Ägypten und dem Jemen, alsbald die Einmischung fremder Staaten erfahren. Vor allem die USA, die Türkei, Katar und Saudi-Arabien haben nicht nur finanzielle und logistische Hilfe geleistet sowie politische und wirtschaftliche Sanktionen gefordert. Darüber hinaus haben sie sich mit Waffenlieferungen und der Einschleusung von Söldnern verschiedener Herkunft eindeutig auf die Seite der Aufständischen geschlagen und damit die weitere Internationalisierung des Konfliktes betrieben.

Der UN-Sicherheitsrat kann aufgrund der unüberbrückbaren Meinungs-differenzen zwischen den Veto-Mächten USA, Frankreich und Großbritannien auf der einen und Russland und China auf der anderen Seite derzeit keine Maßnahmen zur Sicherung des Friedens treffen. Die Mission des UN-Vermittlers Kofi Annan konnte keinen Erfolg haben: Assad war nicht bereit, die Forderung der Aufständischen nach seinem Rücktritt zu erfüllen, und der militante Flügel der Aufständischen lehnte einen Waffenstillstand und eine politische Lösung des Konfliktes mit der Regierung Assad kategorisch

ab.¹ Die UN-Generalversammlung hat zwar eine eindeutige Verurteilung der Regierung mit großer Mehrheit verabschiedet,² ihr fehlt aber die Möglichkeit, verbindliche Resolutionen zur Überwindung der Krise zu erlassen.

Die rechtliche Lage innerhalb Syriens

In dieser Situation, die ebenso wenig eine politische wie militärische Lösung verspricht, sollen hier einige völkerrechtliche Fragen erörtert werden, die sich immer dann stellen, wenn ein interner Konflikt auf die Nachbarländer übergreift oder durch die Intervention anderer Staaten internationale Dimensionen erhält.

Die fast einhellige Verurteilung der syrischen Regierung für ihr gewaltsames Vorgehen gegen Demonstranten und Aufständische legt zunächst die Frage nahe, ob überhaupt Gewalt gegen die eigene Bevölkerung – von der gewaltsamen Auflösung der ersten Demonstrationen im März 2011 mit Verhaftungen und mindestens fünf Toten am 17. März bis zum Einsatz schwerer Waffen in den Kämpfen um Homs, Damaskus und Aleppo – erlaubt ist. Dabei bleibt die umstrittene Frage, ob die Demonstranten von Anfang an bewaffnet waren oder sich erst als Reaktion auf das gewaltsame Vorgehen von Polizei und Armee bewaffnet haben, außer Betracht. Für die Frage nach der grundsätzlichen Zulässigkeit des Gewalteinsatzes der Regierung ist sie ohne Belang.

Das zwingende Gewaltverbot des Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta bezieht sich nur auf die Gewaltanwendung der Staaten „in ihren internationalen Beziehungen“. Das bedeutet, dass die Anwendung von Gewalt in den staatlichen Grenzen prinzipiell erlaubt ist und nur den Beschränkungen des innerstaatlichen Rechts unterliegt. Dieses muss sich wiederum im Rahmen der anerkannten Menschenrechte bewegen. Das bedeutet, dass die Gewaltanwendung in keinem Fall schrankenlos legitim ist, selbst wenn das innerstaatliche Recht den Einsatz von Gewalt weitgehend erlaubt. Das Recht auf Leben und Gesundheit, die Achtung der Menschenwürde, das Folterverbot etc. sind auch dann zu beachten, wenn sie im innerstaatlichen Recht nicht berücksichtigt werden.

In der aktuellen Auseinandersetzung in Syrien kommt eine weitere Beschränkung der Gewaltanwendung hinzu, die Organisationen wie Amnesty International³ oder Human Rights Watch⁴, aber auch das Internationale

1 Sowohl der Informationsminister als auch Präsident Assad hatten 2011 mehrmals politische Gespräche über Reformen im Rahmen eines nationalen Dialogs angeboten. Am 26. März 2012 akzeptierte Syrien angeblich den Friedensplan, den der UN-Sicherheitsrat am 21. März in einer einstimmigen Erklärung verabschiedet hatte. Er sah einen Waffenstillstand und den Beginn eines Dialogs zwischen beiden Seiten vor.

2 Vgl. Draft Res. A/66/L57 v. 31.6.2012, verabschiedet am 3.8.2012 mit 133 Stimmen bei 12 Ablehnungen und 31 Enthaltungen; vgl. auch: www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=42624.

3 Im April 2012 veröffentlichte Amnesty International einen 67seitigen Bericht „Deadly Reprisals“ über willkürliche Tötungen und andere Missbräuche der syrischen Streitkräfte.

4 Im Juni 2011 hatte bereits Human Rights Watch einen 60seitigen Bericht über schwere Menschenrechtsverletzungen durch syrisches Militär und Polizei veröffentlicht. Am 3. Juli 2012 berichtete sie erneut über systematische Folterung an Gefangenen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit.

Komitee vom Roten Kreuz und die UNO immer wieder einfordern, nämlich die Beachtung des humanitären Völkerrechts.

Die Berufung auf das Völkerrecht ist in diesem Fall möglich und geboten, weil die gewaltsamen Auseinandersetzungen zwischen den Aufständischen und der Regierung allmählich die Formen eines Bürgerkrieges – in der Terminologie des Völkerrechts eines „nicht-internationalen bewaffneten Konflikts“ – angenommen haben. Die Aufständischen haben bei aller Fraktionierung und Zersplitterung⁵ zumindest mit der „Freien Syrischen Armee“ einen Grad der Organisation und eine Kampfkraft erreicht, die es ihnen erlaubt, ihre militärischen Aktionen nicht nur sporadisch, sondern dauerhaft und effektiv gegen die Regierungstruppen zu führen. Die Gefechte um Homs, Damaskus und Aleppo lassen kaum mehr Zweifel daran, dass aus den Aufständischen eine Kriegspartei geworden ist. Sie erhalten Zulauf von Politikern und Militärs und sind in der Lage, zumindest zeitweilig Teile des syrischen Territoriums unter ihre Gewalt zu bringen – das Land befindet sich somit im Kriegszustand.⁶

Die Einmischung von außen könnte es zudem nahelegen, bereits von einem „internationalen bewaffneten Konflikt“ zu sprechen. Aber die Beteiligung ausländischer Kräfte an einem Bürgerkrieg macht diesen noch nicht zu einem internationalen Konflikt. Selbst die massive militärische Präsenz ausländischer Truppen im Afghanistan-Krieg und die Beteiligung ausländischer Mudschahedin an den Aktionen der Taliban haben die UNO nicht veranlasst, von einem „internationalen bewaffneten Konflikt“ zu sprechen, obwohl es dafür gute Gründe gäbe. Die ausländische Einmischung in das syrische Kriegsgeschehen ist demgegenüber bisher noch viel geringer, sodass auch dieser Konflikt noch nicht „international“ im Sinne des humanitären Völkerrechts ist.

Bombardierung von Wohnvierteln, wahllose Exekutionen und Folter

Der Unterschied ist bedeutsam, da die völkerrechtlichen Schutzvorschriften für die Aufständischen als Kriegspartei geringer sind als in internationalen bewaffneten Konflikten. Erst nach dem Zweiten Weltkrieg haben 1949 die vier Genfer Abkommen in gleichlautenden Artikeln drei Mindeststandards für den Schutz von Zivilisten und „Mitglieder[n] der Streitkräfte, die Waffen gestreckt haben“ aufgestellt. Sie verbieten vor allem Angriffe auf das Leben (ob Tötung oder grausame Behandlung und Folterung), die Festnahme von Geiseln, die erniedrigende und entwürdigende Behandlung sowie Verurteilungen und Hinrichtungen ohne rechtsstaatliche Gerichtsverfahren. 1976 ist der Schutz durch das „Zweite Zusatzprotokoll zu den Genfer Konventionen“ erweitert und präzisiert worden. Es regelt das Verbot des Aushungerns, den

5 Vgl. Syrian Opposition pelted with eggs in Cairo, in: „The Telegraph“, 9.11.2011, sowie Syria rebels moving ahead and apart, in: „Los Angeles Times“, 9.8.2012.

6 Im Juli 2012 hat das Internationale Komitee vom Roten Kreuz den Konflikt als Bürgerkrieg eingestuft, wie vorher im Juni 2012 schon der Chef der Beobachtermission der Vereinten Nationen (UNSMIS), Hervé Ladsous. Anders noch am 15. Februar 2012 Claus Kress in einem Interview mit „Genocide Alert“.

Schutz von Anlagen, die gefährliche Kräfte enthalten, wie Staudämme und Kernkraftwerke, und den Schutz von Kulturgütern und Kulturstätten.

Doch erreichen die Schutzvorschriften nicht den gleichen Umfang wie die im „Ersten Zusatzprotokoll“ für die internationalen bewaffneten Konflikte vereinbarten Regeln. Der Grund lag in der Furcht vieler Staaten, dass ein umfassenderer Schutz der Zivilbevölkerung die Aufständischen in den neuen unabhängigen Staaten ermuntern oder auch als Legitimation für Gewaltakte gegen Staatsorgane aufgefasst werden könnte.

Dennoch besteht kein Zweifel, dass die Bombardierung oder der Raketenbeschuss von Wohnvierteln, die wahllose Exekution oder Folter von Gefangenen schon nach den allgemeinen Vorschriften des Menschenrechtsschutzes absolut verboten sind und eine strafrechtliche Ahndung vor dem Internationalen Strafgerichtshof in Den Haag nach sich ziehen müssten.⁷ Selbst wenn Art. 4 Abs. 1 des „Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte“ von 1966 den Vertragsstaaten das Recht gibt, „im Falle eines öffentlichen Notstandes, der das Leben der Nation bedroht und der amtlich verkündet ist“, Maßnahmen zu ergreifen, die ihre Verpflichtungen aus dem Vertrag außer Kraft setzen, so nimmt Abs. 2 des Paktes gerade jene Schutzrechte, um die es in diesem Konflikt geht, von dieser Notstandsregelung aus.⁸

Die Verurteilung des Einsatzes schwerer Waffen durch die UN-Generalversammlung zielt auf deren oftmals unkontrollierbare Zerstörungskraft, die keinen Unterschied zwischen Kombattanten und Zivilisten macht. Sie richtet sich auch gegen die schon zum Standard gewordene „Abbuchung“ ziviler Opfer als sogenannte Kollateralschäden. Zu betonen bleibt allerdings, dass diese Verbote nicht nur für die Regierungstruppen, sondern ebenso für die Aufständischen als Kriegspartei gelten. Sie gleichfalls zu verurteilen, ist zwar eine ständige Forderung der russischen Delegation in der UNO, ist jedoch von den unter dem Namen „Freunde Syriens“ firmierenden Unterstützerstaaten der Aufständischen bislang verhindert worden.

Welche – und wessen – Einmischung ist erlaubt ?

Kann man Assad also vom Standpunkt des Völkerrechts keinen grundsätzlichen Vorwurf machen, wenn er gegen die Aufständischen auch mit militärischer Gewalt in den genannten Grenzen vorgeht, so ist die nächste Frage, wer mit welchen Mitteln die Kriegsparteien unterstützen, das heißt sich einmischen darf.

Allmählich wird deutlich, dass vor allem die beiden arabischen Staaten Katar und Saudi-Arabien die Aufständischen finanziell unterstützen, damit

7 Bisher sind nur Forderungen nach einer Einschaltung des Internationalen Strafgerichtshofes gegen Assad laut geworden. Die Tatsache, dass die unter dem Namen „Freunde Syriens“ zusammengeschlossenen Staaten bisher noch kein Strafverfahren gegen die Kriegsführung der Aufständischen gefordert haben, ist ein weiteres Zeichen für die Instrumentalisierung des Gerichtshofes für politische Ziele. Syrien hat zwar das Römische Statut unterzeichnet aber noch nicht ratifiziert. Dennoch könnte der UN-Sicherheitsrat ein Verfahren gegen Assad über die Generalanwältin beim IStGH in Gang bringen.

8 Syrien hat den Pakt 1969 ratifiziert, bisher aber nicht den Notstand ausgerufen.

diese sich Waffen und Ausrüstung beschaffen und wohl auch Söldner aus fremden Staaten bezahlen können.⁹ Auch die Obama-Administration hat eingeräumt, dass sie mit Hilfe der CIA Aufgaben der Logistik und Kommunikation für die Aufständischen von der türkischen Grenze aus übernommen hat. Inwieweit sie ebenfalls Waffen liefert, ist unbekannt. Sicher ist allerdings, dass Waffen mit Wissen der türkischen Regierung über die Grenze nach Libyen zu den Aufständischen gebracht werden. Die türkische Regierung nimmt derzeit nicht nur rund 150 000 Flüchtlinge in ihrem Grenzgebiet auf, sondern bietet den Aufständischen dort auch Zuflucht und Training sowie in Istanbul und Ankara ein Forum für ihre politische Darstellung und Werbung um Unterstützung. Inwieweit die CIA und andere Geheimdienste (zum Beispiel der israelische Mossad) direkt in Syrien aktiv sind, lässt sich nur vermuten, es fehlen jedoch konkrete Anhaltspunkte. Jüngst haben allerdings die von Paris aus agierenden Volksmudschahedin behauptet, dass der Iran zahlreiche Mitglieder der Revolutionsgarden nach Syrien eingeschleust habe, um Assad gegen die Aufständischen zu unterstützen.¹⁰

Nach geltendem Völkerrecht ist eine Regierung befugt, einen anderen Staat um bewaffnete Hilfe zur Bekämpfung von Aufständischen zu bitten. Lassen wir einmal die Zweifel an dem politischen Auftrag der Volksmudschahedin, die unter anderem von Pentagon und CIA bezahlt werden, beiseite und unterstellen die Richtigkeit dieser Information, wie sie ähnlich schon am 27. Mai 2011 und 4. März 2012 in der „Washington Post“ über den iranischen Geheimdienst in Syrien kolportiert wurde, so wäre völkerrechtlich gegen eine solche Beteiligung „auf Einladung“ grundsätzlich nichts einzuwenden.¹¹ Zwar ist eine derartige Einladung vielfach missbraucht worden, um eine völkerrechtswidrige Intervention zu legitimieren, wie die USA bei der Besetzung Grenadas 1981, die Sowjetunion bei ihrem Einmarsch 1979 in Afghanistan, und auch Frankreich hat sich bei seinen Einmischungen in Afrika verschiedentlich auf eine dubiose Einladung berufen. Davon bleibt jedoch grundsätzlich das Recht einer legalen Regierung unberührt, militärische Hilfe eines anderen Staates zu erbitten.

Aufständische ohne völkerrechtliche Anerkennung

Anders verhält es sich mit der Seite der Aufständischen, wenn sie sich gegen die legale Regierung wenden und nicht den völkerrechtlichen Status einer Befreiungsbewegung beanspruchen können. Einen solchen Status hatten die afrikanischen Befreiungsbewegungen des ANC, PAC, SWAPO, MPLA

9 Am 2. April 2012 überwiesen die Staaten des Golf-Kooperationsrates 100 Mio. US-Dollar an die „Freie Syrische Armee“. Aus Großbritannien kamen 30 Mio. US-Dollar. Vgl. „Deutschlandfunk“, 10.8.2012.

10 Vgl. Iran soll Assads Truppen Nachschub liefern, „Die Welt“, 9.8.2012; Anlass war offensichtlich die Entführung von 48 Iranern durch Aufständische in Syrien. Während der Iran behauptet, dass es sich um Pilger auf der Durchreise nach Mekka gehandelt habe, verdächtigen die Volksmudschahedin sie, Angehörige der Revolutionsgarden zu sein.

11 Das gleiche gilt für eine stillschweigende Billigung durch die syrische Regierung, wenn Iraner sich wirklich an den Kämpfen beteiligen, die iranische Regierung aber ein Hilfeersuchen ausdrücklich verneint.

und Frelimo, aber auch die PLO von der UN-Generalversammlung in den 1970er Jahren zuerkannt bekommen. Sie wandten sich gegen Fremdherrschaft und rassistische Unterdrückung.

Derartige Voraussetzungen liegen jedoch bei der „Freien Syrischen Armee“ nicht vor. Der Kampf gegen ein ohne Zweifel durch Korruption, Gewalt, Folter und schwere Menschenrechtsverletzungen diskreditiertes Regime¹² verleiht noch nicht den Status einer Befreiungsbewegung, die, vom Verbot des Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta befreit, mit Gewalt gegen die koloniale Herrschaft vorgehen kann.

Dennoch ist eine Hilfeleistung für Aufständische nicht vollkommen ausgeschlossen. Nur eine direkte militärische Unterstützung verstößt gegen das Gewaltverbot.¹³ Der UN-Sicherheitsrat hat beispielsweise die Unterstützung der Taliban durch Drittstaaten ausdrücklich verurteilt.¹⁴ Hingegen ist die finanzielle Unterstützung zulässig, da sie nicht unter das Gewaltverbot fällt, selbst, wenn mit dem Geld Waffen gekauft werden. Das Gleiche gilt für ökonomische Sanktionen wie Handelsembargo und Boykott, wenn die Maßnahmen nicht die Bevölkerung unverhältnismäßig treffen.

Die logistische Unterstützung ist dagegen vom Internationalen Gerichtshof in Den Haag (IGH) als unzulässige Intervention gewertet worden.¹⁵ Der IGH hatte über eine Klage Nikaraguas gegen die USA zu entscheiden, mit der sich die Regierung in Managua gegen verschiedene Interventionen der USA zur Wehr setzte. Die USA hatten den Hafen vermint, überflogen Nikaragua ohne Erlaubnis und unterstützten die Contras nicht nur mit Waffen, sondern auch mit einem Guerillahandbuch, in dem sie Anweisungen und Hilfestellungen für den Guerillakampf der Contras gaben. In einer umfangreichen Entscheidung verurteilte der Gerichtshof 1986 die USA in Abwesenheit, da sie bereits das Verfahren in realistischer Einschätzung seines Ausgangs verlassen hatten, wegen elf zum Teil schwerer Verstöße gegen das Völkerrecht. Eine unzulässige Unterstützung der Contras und damit einen Verstoß gegen das Gewaltverbot sahen die Richter nicht nur in der Versorgung mit Waffen, sondern auch in der Verteilung des Guerillahandbuchs.¹⁶

Nach diesen Kriterien sind auf jeden Fall die Waffenlieferungen an die Aufständischen und ihr Training in der Türkei völkerrechtswidrig. Das könnte ebenso der Fall sein hinsichtlich der Hilfestellung der CIA für die Logistik und Kommunikation der Aufständischen, wenn sie sich als eine direkte Beteiligung an den militärischen Aktivitäten herausstellen sollten. Dies zu entscheiden, wird allerdings erst möglich sein, wenn genauere Informationen über die Art der CIA-Hilfen vorliegen. Auf jeden Fall verdienen sie

12 Vgl. etwa Carsten Wieland, *A Decade of Lost Chances. Repression and Revolution from Damascus Spring to Arab Spring*, Seattle 2012, S. 103ff.

13 Am 29.4.2011 beschlagnahmte die libanesische Armee das Frachtschiff „Lutfullah II“ mit drei Containern mit zum Teil schweren Waffen aus Libyen, die offensichtlich nicht für die syrische Regierung bestimmt waren.

14 Vgl. UNSR Res. 1214, 8.12.1998.

15 Internationaler Gerichtshof, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. USA)*, ICJ Reports 1986, S. 14 ff., 346.

16 Allein der US-amerikanische Richter Schwebel stimmte in einem Sondervotum gegen die Entscheidung.

im Licht des Völkerrechts nicht jene jubelnde Zustimmung, die wir zum Teil in der deutschen Presse finden.¹⁷

Russisch-syrischer Freundschaftsvertrag und türkische Drohgebärden

Der Vorwurf an Russland, Syrien nicht nur politisch im UN-Sicherheitsrat abzuschirmen, sondern auch mit Waffen zu versorgen, ist bisher für etwaige Waffenlieferungen nicht spezifiziert worden. Unterstellt, es sei so, dann können Russland und Syrien auf einen Freundschaftsvertrag vom 25. Oktober 1979 verweisen, der immer noch gültig ist. In ihm ist zwar keine militärische Beistandspflicht enthalten, wohl aber eine militärische Zusammenarbeit, die Waffenlieferungen einschließt.

Die Schlagkraft dieser Waffen haben die türkischen Luftstreitkräfte bereits zu spüren bekommen, als eines ihrer Kampfflugzeuge vom Typ F4 Phantom am 22. Juni 2012 vor der Küste Syriens von der Luftabwehr abgeschossen wurde. Dass dies ohne die übliche Vorwarnung geschah, ist von der syrischen Regierung als Irrtum über die wahre Herkunft des Flugkörpers ausgegeben worden. Der Abschuss stellt auch keine Verletzung geltenden Völkerrechts dar, da er offensichtlich innerhalb des syrischen Luftraums geschah. Die auffallend zurückhaltende Reaktion Ankaras und der Nato lässt zudem vermuten, dass die Verletzung der syrischen Lufthoheit kein Versehen war, sondern eher das Ziel verfolgte, die Effektivität der syrischen Luftabwehr zu prüfen.

Die Türkei hat jedoch in jüngster Zeit offen mit einer Intervention im Norden Syriens gedroht. Forderungen nach einer Intervention zugunsten der Aufständischen hatte es schon lange zuvor in den USA gegeben,¹⁸ und die Botschafterin der USA bei der UNO, Susan Rice, hatte die Möglichkeit einer Intervention ohne Mandat des UN-Sicherheitsrats angedeutet, wenn dieser weiterhin durch das Veto der Russen und Chinesen blockiert werde.

Die Drohung Ankaras hat jedoch einen besonderen Hintergrund und hängt mit den im nördlichen Grenzgebiet lebenden Kurden zusammen. Diese standen seit Jahrzehnten in Opposition zum Assad-Regime, von dem sie diskriminiert wurden. Allerdings schlossen sie sich dem bewaffneten Kampf der „Freien Syrischen Armee“ nicht an. Schon im April 2011 verkündete die Regierung in Damaskus, nun allen Kurden die syrische Staatsbürgerschaft zu erteilen, die sie bis dahin vielen von ihnen verweigert hatte.¹⁹ Im Juli 2012 übertrug Damaskus dann den Kurden die Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung in ihrer Region, welche diese auch in sieben größeren Ortschaften übernahmen. Das war ein großer Schritt in die geforderte Selbstverwaltung und löste in Ankara sofort Ängste aus, dass nach dem Norden des Irak hier ein weiteres autonomes Gebiet entstehen könnte, welches den Autonomiebestrebungen im eigenen Land neuen Auftrieb geben würde. Außerdem befürchtet man in der Türkei, dass ein neues Rückzugsgebiet für die

17 Vgl. zum Beispiel Frank Nordhausen, Dilemma des Westens, in: „Frankfurter Rundschau“, 3.8.2012.

18 Vgl. John McCain, It's Time to Use American Airpower in Syria, www.tnr.com, 5.3.2012.

19 Vgl. Reform: Kurden erhalten Staatsbürgerschaft, in: „Der Standard“, 7.4.2011.

PKK entstehe. Angesichts der wieder aufgeflamten Kämpfe im Südosten des eigenen Landes, wo die Armee in den letzten Monaten wieder verstärkt militärisch vorgeht, ist diese Sorge nicht unbegründet. Sie reicht allerdings nicht aus, eine Intervention in den Norden Syriens zu rechtfertigen. Selbst die Drohung einer solchen Intervention ist nach dem eindeutigen Wortlaut des Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta, der schon die Androhung von Gewalt verbietet, völkerrechtswidrig.

Präzedenzfall Irak

Dieses Verbot ist allerdings in der Gewöhnung an die permanenten Gewaltandrohungen gegen Iran untergegangen und fast schon in Vergessenheit geraten. Auch humanitäre Motive oder die vielbemühnte „Responsibility to Protect“ reichen ohne völkerrechtliches Mandat weder zur Legitimation einer Intervention noch zu ihrer Androhung aus. Darauf hat schon der IGH in seinem Nicaragua-Urteil von 1986 mit eindeutigen Worten hingewiesen: „Die Vereinigten Staaten mögen ihre eigene Einschätzung hinsichtlich der Achtung der Menschenrechte in Nicaragua haben, jedoch kann die Anwendung von Gewalt keine geeignete Methode sein, die Achtung der Menschenrechte zu überwachen oder zu sichern. Hinsichtlich der ergriffenen Maßnahmen [ist festzustellen], dass der Schutz der Menschenrechte, ein strikt humanitäres Ziel, unvereinbar ist mit der Verminung von Häfen, der Zerstörung von Ölraffinerien oder mit der Ausbildung, Bewaffnung und Ausrüstung von Contras. Das Gericht kommt zu dem Ergebnis, dass das Argument, das von der Wahrung der Menschenrechte in Nicaragua hergeleitet wird, keine juristische Rechtfertigung für das Verhalten der Vereinigten Staaten liefern kann.“²⁰ Dieses Urteil – von der US-Regierung nie richtig akzeptiert – hat US-Außenministerin Clinton nicht davon abgehalten, mit ihrem türkischen Amtskollegen Davutoğlu über effektivere Maßnahmen zur besseren Unterstützung der Aufständischen und die Einrichtung einer Flugverbotszone wie in Libyen zur schnelleren Beseitigung der Assad-Regierung zu beraten.²¹ Beide werden um die völkerrechtlichen Probleme derartigen Handelns und die unveränderte Ablehnung der Russen und Chinesen wissen. Sie rechnen jedoch mit der Gefolgschaft der übrigen Nato-Staaten und mit der Erfahrung, dass selbst schwerste Kriegsverbrechen, wie sie mit dem Irakkrieg begangen wurden, keine Sanktionen auslösen werden.

Dies weiß auch die israelische Regierung aus Erfahrung mit der strafrechtlichen Folgenlosigkeit ihres letzten Gaza-Krieges. Dennoch ist auch ihr die hier eindeutige Rechtslage entgegenzuhalten, wenn sie auf die (angebliche) Ankündigung der syrischen Regierung, chemische Waffen gegen denjenigen einzusetzen, der Syrien angreife, mit einer Interventionsdrohung ant-

20 IGH ICJ Reports 1986, Paragraph 268, S. 135. Zur Untauglichkeit der „Responsibility to Protect“, eine militärische Intervention ohne völkerrechtliches Mandat zu begründen, vgl. Norman Paech, Libyen und das Völkerrecht, in: „International“, II/2012, S. 20 ff.

21 Vgl. „Frankfurter Allgemeine Zeitung“, 13.8.2012.

wortet.²² Ungeachtet der Tatsache, dass der Einsatz von chemischen Waffen absolut verboten und auch nicht zur Verteidigung erlaubt ist, rechtfertigt eine derartige Ankündigung (für den Verteidigungsfall) umgekehrt in keinem Fall eine quasi „präventive“ Intervention.

Kein Recht zur präventiven Selbstverteidigung

Dies ist eine Situation, die sich mit dem Konflikt um die Urananreicherung im Iran vergleichen lässt: Allein die Möglichkeit oder Wahrscheinlichkeit, in den Besitz von Massenvernichtungswaffen zu gelangen, rechtfertigt keine präventive Intervention, so sehr uns auch die israelische und US-amerikanische Regierung dieses Verbot vergessen machen möchten. Als die israelische Luftwaffe 1981 den von den Franzosen gebauten Atomreaktor Osirak in Tuwaitha nahe Bagdad zerstörte, verurteilte der UN-Sicherheitsrat diesen Angriff umgehend als schwere Verletzung des Völkerrechts.²³

In den Debatten im Frühjahr 2003 vor dem Irakkrieg hat der UN-Sicherheitsrat noch einmal in seiner Resolution 1441 betont, dass es kein militärisches Interventionsrecht eines einzelnen Staates gegen die vermutete oder bewiesene Produktion von Massenvernichtungsmitteln durch einen dritten Staat gibt, auch wenn diese Aktivitäten gegen das Völkerrecht verstoßen. Die in der Nationalen Sicherheitsstrategie der USA von 2002 verankerte und 2006 bestätigte Strategie der präventiven Selbstverteidigung ist mit dem Völkerrecht nicht vereinbar, darüber herrscht weitgehende Einigkeit.²⁴

Die anhaltenden, wechselvollen Kämpfe vor allem in Damaskus, Aleppo und der Region um Homs sowie die Unsicherheit über ihren Ausgang haben große Sorgen über die Zukunft sowohl der syrischen Bürger als auch des syrischen Staates aufkommen lassen. Nicht nur die über 60 verschiedenen, konkurrierenden und zerstrittenen Oppositionsgruppen, sondern auch die Vielzahl ethnischer und religiöser Minoritäten²⁵ sprechen eher für den Zerfall und die Aufsplitterung eines noch jungen, aus der Auflösung des Osmanischen Reiches herausgeschnittenen Gebildes, wenn die Herrschaft von Baath-Partei und Baschar al-Assad tatsächlich eines Tages beseitigt ist.

Bislang sprach zweifellos auch die Stabilität, die der Assad-Clan über Jahrzehnte in der labilen Region garantierte, für die Kooperation mit ihm. Man machte sich seine offensichtliche Kriminalität in vielen Bereichen zu Nutzen und sah über die elende Verfassung der Menschenrechte bereitwillig hinweg. Die eigenen Maßstäbe der Rechtsstaatlichkeit und des Völkerrechts haben nie eine Rolle in den Beziehungen zu Syrien gespielt. Das gegenwärtige Engagement der Nato-Staaten und die bedingungslose Entschlossenheit der Aufständischen lassen befürchten, dass auch die bevorstehende Auswechslung des Regimes daran kaum etwas ändern wird.

²² Inzwischen wurde diese Androhung von der syrischen Regierung bestritten.

²³ Vgl. UNSR Res. 487, 19.6.1981.

²⁴ Vgl. Knut Ipsen, *Völkerrecht*, München 2004, Paragraph 39 Rz. 30.

²⁵ Unter anderen Kurden, Armenier, Tscherkessen, Turkmenen sowie Sunniten, Alawiten, Schiiten, Ismailiten, Christen und Drusen, vgl. Wieland, a.a.O., S. 79 ff.