

Macht macht (Völker)Recht

von Prof. Dr. Gregor Schirmer

Dieser Beitrag beschäftigt sich mit dem komplexen Verhältnis von Macht und Völkerrecht. Recht braucht Macht, um als verbindlich gesetzt zu werden. Für das innerstaatliche Recht besorgen das Staatsoberhäupter, Regierungen und Parlamente indem sie Rechtsvorschriften erlassen. Das Völkerrecht regelt im Wesentlichen das Verhalten der Staaten zueinander. Über den Staaten gibt es aber keinen Gesetzgeber. Die Vereinten Nationen, ihre Generalversammlung und ihr Sicherheitsrat, sind kein Weltparlament und keine Weltregierung. Sie setzen kein Recht. Das machen die Staaten selber und zwar durch Vereinbarungen, das heißt durch den Abschluss von Verträgen und durch die Anerkennung von Verhaltensweisen als Gewohnheitsrecht. Völkerrecht muss vereinbart werden. Es kann nicht von oben dekretiert werden, weil es über den Staaten kein „Oben“ gibt. Was von den Großen und Mächtigen, vor allem von den USA und der NATO, den Kleinen und Schwächtigen in der so genannten Staatengemeinschaft diktiert wird, ist nicht Völkerrecht, sondern eher Rechtsbruch.

Wegen des Charakters des Völkerrechts als vereinbartes Recht ist dort der Rechtsetzungsprozess sehr kompliziert und langwierig, viel komplizierter und langwieriger als der innerstaatliche Rechtsetzungsprozess. Multilaterale Verträge müssen in politisch-diplomatischen Kämpfen ausgehandelt werden und es vergehen oft viele Jahre, bis sie für eine Mehrheit der über 190 Staaten der Welt von heute in Kraft getreten sind. Gewohnheitsrechtliche Normen entstehen nicht von heute auf morgen. Sie bedürfen des oft umstrittenen Nachweises einer als Recht anerkannten Übung.

Macht und Völkerrecht: Ein komplexes Verhältnis

Das Verhältnis von Macht und Völkerrecht ist überaus vielschichtig, hier soll zunächst einmal auf vier Gesichtspunkte eingegangen werden.

Erster Aspekt: Nur in außerordentlichen historischen Situationen gelingen in kurzer Zeit grundlegende Umbrüche im Völkerrecht. Eine solche Situation war durch den Sieg über den Faschismus im Zweiten

Weltkrieg herbeigeführt worden. Die Vereinbarungen der Alliierten von Teheran, Jalta und Potsdam kamen jeweils in Tagen zustande, das Statut des Nürnberger Militärtribunals in Wochen und von der Vorbereitungskonferenz der Vereinten Nationen in Dumbarton Oaks bis zum Inkrafttreten der Charta mit ihren, das Völkerrecht revolutionierenden Zielen und Grundsätzen, vergingen nur 14 Monate. Damit ist in kürzester Zeit eine wesentlich neue völkerrechtliche Friedensordnung entstanden. Sie ist durch Macht entstanden, nämlich durch die Macht der Staaten und Völker der Anti-Hitler-Koalition, durch ihren Sieg über den Faschismus.

Auch heute braucht Völkerrecht Macht, um überhaupt in den Rang verbindlichen Rechts zu kommen. Universale Geltung hat die Charta der Vereinten Nationen, weil alle Staaten, große wie kleine, der Weltorganisation angehören. Und universale Geltung hat das allgemein anerkannte Völkergewohnheitsrecht. Aber der Normenbestand dieses Gewohnheitsrechts ist nicht zweifelsfrei gegeben. Verträge sind nur für die Staaten verbindlich, die an ihnen teilnehmen. Hier wird ein strukturelles Problem des Verhältnisses von Macht und Völkerrecht deutlich. Die Macht kann sich dem Recht durch die Nichtteilnahme an Verträgen oder durch den Austritt aus ihnen, durch Kündigung, verweigern.

Um dies zu illustrieren, sollen kurz einige Beispiele hierfür aufgeführt werden: Der Vertrag vom 24. September 1996 über das umfassende Verbot von Nuklearversuchen, also auch der unterirdischen Versuche, ist 10 Jahre nach seinem Abschluss noch nicht in Kraft getreten, weil die notwendige Zahl der Ratifikationen fehlt. Für die universale Verbindlichkeit des Internationalen Paktes von 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte fehlen 50 Jahre nach der Unterzeichnung die Teilnahmeerklärungen von mehr als 50 Staaten, darunter den USA. Das Statut des Internationalen Strafgerichtshofes von 1998 ist zwar schon 2002 in Kraft getreten. Von universaler Geltung ist das Statut aber weit entfernt. Nur die knappe Hälfte der Mitglieder der

Vereinten Nationen hat das Statut bisher angenommen. Es fehlen die USA, die einen wahren Amoklauf gegen den Gerichtshof veranstaltet haben, China, Russland, Japan und die meisten Staaten, die in militärische Konflikte verwickelt sind. Dem Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen von 1968 gehören fast alle Staaten der Welt an. Aber Nordkorea ist ausgetreten. Israel, Indien und Pakistan sind dem Vertrag erst gar nicht beigetreten. Das Kyoto-Protokoll von 1997 zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen von 1992 ist erst 2005 in Kraft getreten. Die USA haben es nicht unterzeichnet.

Die Liste ließe sich lange fortsetzen. Die Verweigerung vertraglicher Regelungen, also die Absage an die Verrechtlichung der internationalen Beziehungen ist ein Mittel der Macht zur Ausschaltung von Recht. Es ist eine der Aufgaben der Linken und Friedensbewegten, dafür einzutreten, dass die Staaten vernünftige völkerrechtliche Regelungen als für sich verbindlich anerkennen, indem sie den entsprechenden Verträgen beitreten. Das ist ein erster Aspekt des Verhältnisses von Macht und Völkerrecht.

Ein zweiter Aspekt: Die Macht drückt dem Recht ihren Stempel auf, bestimmt sein Wesen, seinen Klassencharakter. Im kommunistischen Manifest halten Marx und Engels den Bourgeois entgegen, dass „euer Recht nur der zum Gesetz erhobene Wille eurer Klasse ist, ein Wille, dessen Inhalt gegeben ist in den materiellen Lebensbedingungen eurer Klasse“. Sie haben dort eine grundlegende Erkenntnis formuliert, die nicht nur für das Recht der Bourgeoisie zutrifft, sondern auf jedes Recht: Hinter den Gesetzen verstecken sich Klasseninteressen, sie drücken den Willen von Klassenkräften aus. Das gilt für das innerstaatliche Recht wie für das Völkerrecht. Im innerstaatlichen Recht sorgen für diesen Inhalt des Rechts die jeweils herrschenden Klassen, die Kräfteverhältnisse zwischen den Klassen, Bewegungen, Parteien und politisch Handelnden, der Einfluss der Wirtschaft und ihrer Verbände, der Gewerkschaften und Bürgerverbände. Im Völkerrecht sind es die ökonomischen, militärischen und politischen Kräfteverhältnisse zwischen den Staaten, der Druck internationaler Wirtschafts- und Finanzkräfte, der Einfluss der Völker.

Das neue Völkerrecht der Charta der Vereinten Nationen ist der aufeinander abgestimmte und vereinigte Wille der Völker der Antihitler-Koalition, auch der herrschenden Klassen der Staaten der Antihitler-Koalition, in einer einmaligen historischen Situation. Dieses Völkerrecht ist seinem Wesen nach ein Friedensrecht, die



Verhandlungen um den Westfälischen Frieden von 1648, der als einer der Ursprünge des neuzeitlichen Völkerrechts gilt.

endgültige Ablösung des *ius ad bellum* als des höchsten Ausdrucks staatlicher Souveränität durch ein grundsätzlich neues *ius ad pacem et contra bellum*.

In seinem Zentrum steht das strikte Verbot der Androhung und Anwendung militärischer Gewalt in den internationalen Beziehungen und sein *Alter ego*, das Gebot der Beilegung internationaler Streitigkeiten ausschließlich mit friedlichen Mitteln. Seinem Klassencharakter nach war dieses neue Völkerrecht ein Kompromiss zwischen den 51 Gründungsstaaten der Weltorganisation, die samt und sonders den faschistischen Achsenmächten den Krieg erklärt hatten und somit den Vereinten Nationen zugerechnet wurden. Das war damals die große Mehrheit der souveränen Staaten. Es fehlten logischerweise die besiegten „Feindstaaten“ Deutschland und Japan und ihre Verbündeten, es fehlten Spanien, Portugal und das neutrale Schweden. Mit der Aufnahme als Mitglieder der Vereinten Nationen wurden sukzessive alle Staaten dieser Welt, die alten wie neu entstandenen, an das Recht der Charta gebunden. Vor allem war dieses Recht zum Zeitpunkt seiner Vereinbarung ein Kompromiss zwischen den USA, Großbritannien und der Sowjetunion, in den Frankreich und China einbezogen wurden. Der Kitt zwischen diesen Fünf war das Vetorecht im Sicherheitsrat, das heute vielfach und zu Recht als überholt angesehen wird, ohne das die Vereinten Nationen aber nicht zustande gekommen wären und das auch schwerlich abgeschafft werden kann. Die Veto-Mächte werden nicht darauf verzichten.

Im Kalten Krieg wurde dieses Friedensrecht von beiden Seiten des „Eisernen Vorhangs“ aus vielfach verletzt. An dieser Stelle geht es nicht darum, wer da die größere Schuld

auf sich geladen hat. Nach Meinung des Autors, der Westen. Aber insgesamt wurde das Völkerrecht ungeachtet scharfer Gegensätze in dieser Periode weiter entwickelt. Die Jahre der Systemkonfrontation waren zugleich Jahre relativ friedlicher Koexistenz und damit durchaus produktive Jahre für die Entwicklung des Völkerrechts. Dies zeigt sich im Abschluss zahlreicher Verträge zur Abrüstung und Rüstungsbegrenzung, wie den Nichtweiterverbreitungsvertrag, an Menschenrechtsvereinbarungen, wie die beiden Pakte von 1966 über politische und soziale Rechte, die Genfer Abkommen zum humanitären Kriegsrecht von 1949 und die Zusatzprotokolle von 1977, die Kodifikationen des Diplomatensrechts 1961, des Vertragsrechts 1969 und des Seerechts 1982 und nicht zuletzt an die Deklaration der Generalversammlung der Vereinten Nationen über die Prinzipien des Völkerrechts von 1970, die als gültige Interpretation der Charta und als Völkergewohnheitsrecht zu bewerten ist. Die getroffenen Vereinbarungen waren Machtkompromisse. Stagnation und Rückgang der Rolle des Völkerrechts setzten massiv erst nach dem Verschwinden der Systemkonfrontation ein.

Soweit zu dem zweiten Aspekt des Verhältnisses von Macht und Völkerrecht: Die Macht, hier: das internationale Kräfteverhältnis zwischen Staaten mit unterschiedlichen und entgegen gesetzten Klassenherrschaften bestimmt den Inhalt dieses Rechts.

Zu einem dritten Aspekt: Völkerrecht ist – einmal entstanden – schwer zu ändern, und zwar sowohl in eine positive wie in eine negative Richtung. Das macht die eigentlich notwendige fortschreitende Entwicklung des Völkerrechts schwer. Andererseits erschwert es aber auch eine rückwärts

gerichtete, eine reaktionäre Änderung des Völkerrechts. Heutzutage ist diese Schwerefälligkeit eher ein Vorteil als ein Nachteil.

Marx hat in der Kritik des Gothaer Programms geschrieben: „Das Recht kann nie höher sein als die ökonomische Gestaltung und dadurch bedingte Kulturentwicklung der Gesellschaft.“ Das ist auf das innerstaatliche Recht gemünzt gewesen, ist aber eine im Prinzip auch für das Völkerrecht zutreffende Erkenntnis. Das Völkerrecht spiegelt die internationalen ökonomischen, politischen und kulturellen Verhältnisse wider und kann auf Dauer nicht „höher“ sein als diese Verhältnisse. Marxisten reflektieren diese Beziehungen als Verhältnis von Basis und Überbau. Das Recht wird von der Basis bestimmt, nicht umgekehrt. Der Überbau und damit auch das Recht, spielt aber eine eigenständige Rolle. Für das Völkerrecht gibt es zudem eine Besonderheit. Das Völkerrecht besitzt ein weitaus größeres Beharrungsvermögen, eine ausgeprägtere Verselbstständigung gegenüber den materiellen Verhältnissen als das innerstaatliche Recht. Innerstaatliche Rechtsvorschriften können durch einen Akt des Parlaments oder der Regierung geändert werden. Das geht nicht leicht, aber ungleich leichter als die Änderung von Völkerrecht, wo es neuer Vereinbarungen bedarf, neuer oder geänderter Verträge, neuen Gewohnheitsrechts. Das ist durch den Vereinbarungscharakter des Völkerrechts bedingt.

So kann auch die völkerrechtliche Friedensordnung der Charta nicht einfach geändert werden. Einer Änderung des Wortlauts der Charta müssten drei Viertel der Mitglieder der Vereinten Nationen, darunter alle fünf Veto-Mächte zustimmen. Eine gewohnheitsrechtliche Änderung ist wegen des zwingenden Charakters der in der Charta verankerten Prinzipien des Völkerrechts schwer möglich, sie ist jedenfalls bisher nicht erfolgt. Also ist das Friedensrecht der Charta weiter existent und verbindlich, obwohl nach dem Verschwinden des realen Sozialismus und der Blockkonfrontation eine „neue“ imperialistische Weltordnung entstanden ist. Insofern ist das internationale Recht – um bei dem Ausdruck von Marx zu bleiben – „höher“ als die kruden internationalen Verhältnisse, ja in verschiedener Hinsicht, so in der Friedensfrage geradezu die Antithese zur kriegsbesessenen Wirklichkeit.

Diese Diskrepanz zwischen friedensorientiertem Völkerrecht und Frieden zerstörender imperialistischer Wirklichkeit kann nicht unbegrenzt fort dauern. Entweder finden sich Kräfte, die die Wirklichkeit zugunsten einer friedlichen und gerechten Welt ändern, in der Völkerrecht vor Macht

geht und diese Kräfte sind latent vorhanden. Oder das Völkerrecht wird zugunsten chaotischer und diktatorischer Weltzustände zerstört oder in eine bloß äußerliche Hülle von Weltherrschaftspraktiken verwandelt, die nur noch den Namen „Recht“ trägt. Wir wären dann wieder beim *ius ad bellum* als dem höchsten Wert von Souveränität. So weit ist es aber noch nicht. Und es wird hoffentlich auch nicht so weit kommen. Aber gewiss ist das nicht.

Die Linken und Friedensbewegten müssen die „alte“ völkerrechtliche Friedensordnung gegen die „neue“ Weltordnung verteidigen und in Stellung bringen. Sie müssen aggressives, interventionistisches staatliches Handeln als Völkerrechtsbruch, als Verbrechen gegen den Frieden entlarven und verurteilen. Macht bricht Recht. Die Kriege gegen Jugoslawien, Afghanistan und den Irak waren, gemessen an nach wie vor geltenden Recht der Charta, völkerrechtswidrige Aggressionskriege, schwerwiegende Verletzungen des Gewaltverbotes, internationale Verbrechen. Das Friedensvölkerrecht muss dazu genutzt werden, um imperialistische Macht zu entlarven, ihr das aggressive Handwerk zu legen und sie womöglich in die Schranken zu weisen. Ein Verzicht auf dieses Instrumentarium wäre geradezu töricht. Das ist ein ganz wesentlicher Aspekt des Verhältnisses von Macht und Völkerrecht.

Ein vierter Aspekt: Recht braucht Macht, damit es durchgesetzt werden kann. Aus Lenins Schrift „Staat und Revolution“ stammt die Aussage, „Recht ist nichts ohne einen Apparat, der imstande wäre, die Einhaltung der Rechtsnormen zu erzwingen“. Für das innerstaatliche Recht ist diese Erzwingung perfekt institutionalisiert und organisiert: Polizei, Staatsanwaltschaft, Gerichte, Strafen, Gefängnisse und Gerichtsvollzieher. Im Völkerrecht fehlt ein solcher Erzwingungsapparat. Das Völkerrecht ist wesentlich auf freiwillige Einhaltung angewiesen. Das hat Lenin nicht ausgeschlossen. Er war als russischer Regierungschef bereit, die Punkte aus vorrevolutionären, vom Zaren geschlossenen Verträgen einzuhalten, die „gutnachbarschaftliche Beziehungen“ festlegen und „wirtschaftliche Abmachungen“ treffen. Er war für die freiwillige Einhaltung dieser Punkte. Man lese das Dekret über den Frieden und die Reden Lenins dazu.

Völkerrecht wird zu einem großen Teil in der tagtäglichen internationalen Praxis ohne Zwang, also freiwillig eingehalten, weil sonst regellose Zustände ausbrechen würden, und das liegt nicht im Interesse der so genannten Staatengemeinschaft. Ein hinreichendes Maß an Ordnung im inter-



UN-Sicherheitsrat, Foto: Wikipedia

nationalen Verkehr zwischen den Staaten muss schon herrschen. Und dafür sorgt das Völkerrecht.

Die wichtigsten Mittel zur Durchsetzung von Völkerrecht sind nicht Zwangsmittel, sondern die politisch-diplomatische Verhandlung, die einen Interessenausgleich sucht. Das schließt politischen Druck, von welcher Seite auch immer, nicht aus. Heute ertönt oft und laut der Ruf nach Sanktionen, wenn Verletzungen des Völkerrechts, oft nur angebliche und nicht bewiesene, vorliegen. Das Völkerrecht stellt in der Tat die Möglichkeit von „friedlichen“ Sanktionen, das heißt Sanktionen ohne Anwendung von Waffengewalt, gegen Völkerrechtsbrüche bereit. Man nennt das in der Fachsprache Retorsionen und Repressalien. Der Umgang mit solchen Sanktionen ist problematisch. Ökonomische Sanktionen treffen gewöhnlich mehr die Bevölkerungen der betroffenen Staaten als die Herrschenden. Waffenembargos könnten wirksame Sanktionen sein. Sie werden aber oft nur einseitig verhängt und zudem nicht eingehalten und durchgesetzt.

Die internationale Gerichtsbarkeit spielt als Instrument der Durchsetzung von Völkerrecht bislang eine eher klägliche Rolle. Der Internationale Gerichtshof der Vereinten Nationen, der für Streitigkeiten zwischen Staaten zuständig ist, hat wenig zu tun, weil er selten angerufen wird. Der neue Internationale Strafgerichtshof kann die Gerichtsbarkeit über das Verbrechen der Aggression auf unbestimmte Zeit nicht ausüben, er ist noch lange nicht universal verbindlich und vor allem dem Boykott der USA ausgesetzt. Der Strafgerichtshof ist sicherlich ein Fortschritt. Man kann aber nicht allzu viel von ihm erwarten. Auf das Problem der militärischen Sanktionen und

auf die Rolle des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen wird später noch näher eingegangen.

Ein etwas makabrer Beweis, aber immerhin ein Beleg für die Autorität, die das Völkerrecht trotzdem hat, besteht darin, dass jede Macht darauf Wert legt, ihr eigenes Handeln – mag es auch noch so eklatant völkerrechtswidrig sein – als völkerrechtskonform zu verkaufen. Hitler hat der Weltöffentlichkeit den Überfall auf Polen als Reaktion auf eine von ihm selbst inszenierte „polnische Provokation“ herbeigelogen. Bush hat seine völkerrechtswidrigen Kriege nicht ohne Berufung auf das Völkerrecht geführt. Also: Macht braucht das Völkerrecht, um ihrem Handeln den Anschein von Recht und Gerechtigkeit zu geben und das Odium von Rechtsbruch zu verwischen. Völkerrecht, wenn auch verfälschtes, ist für Macht ein ideologischer Faktor zur Rechtfertigung ihres Handelns, auch und gerade dann, wenn dieses Handeln Völkerrechtsbruch ist.

Es gibt Stimmen, die lauten, heute und auf absehbare Zeit gebe es keine andere Macht als die alleinige Supermacht USA, die imstande wäre, für internationale „Ordnung“ zu sorgen. Also müsse man sich dieser Ordnung fügen. Lieber eine Pax americana als gar keine Pax. Dem Argument kann man aus prinzipiellen und praktischen Gründen nicht folgen. Es redet einer Welt-Diktatur das Wort, die in einem neuen Faschismus münden kann. Es ist auch praktisch widerlegt: Die Zustände in Afghanistan und dem Irak zeigen, dass die USA und ihre Verbündeten zwar Kriege vom Zaun brechen, aber keinen Frieden herstellen können, weder einen gerechten, noch einen von den USA diktierten. Alles in allem ist Völkerrecht freilich ein schwaches, jedenfalls kein

besonders starkes Instrument im Kampf um Weltfrieden und internationale Sicherheit. Aber auch auf den Einsatz schwacher Waffen dürfen Schwache, wie es Linke und Friedensbewegte gegenwärtig nun einmal sind, nicht verzichten. Völkerrecht kann für uns ein ideologisches Kampfinstrument sein. Auf dieses Instrument zu verzichten oder es gering zu schätzen, wäre geradezu töricht. Das würde den Leugnern und Verletzern des Völkerrechts das Feld überlassen. Letzten Endes entscheidet über die Durchschlagskraft des völkerrechtlichen Friedensrechts der Einfluss der Völker auf die internationalen Beziehungen.

Das Gewaltverbot als Revolution im Völkerrecht

Nun zu einem weiteren Aspekt des Verhältnisses von Macht und Völkerrecht. Macht kann Recht verdrehen, verfälschen, ins Gegenteil verkehren. Eine solche Perversion des Völkerrechts ist im Bezug auf das Friedensrecht in vollem Gange. Das Völkerrecht ist dadurch in eine existenzielle Krise geraten, worauf in der Folge näher eingegangen werden soll, wofür zunächst aber ein kurzer historischer Exkurs notwendig ist. Auf die Grundnorm der völkerrechtlichen Friedensordnung in Art. 2 Ziffer 4 der Charta der Vereinten Nationen wurde bereits verwiesen: „Alle Mitglieder unterlassen in ihren internationalen Beziehungen jede gegen die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtete oder sonst mit den Zielen der Vereinten Nationen unvereinbare Androhung oder Anwendung von Gewalt.“ Mit Gewalt ist militärische Gewalt gemeint. Das Verbot schließt nicht nur die Anwendung, sondern schon die Androhung von Gewalt ein. Verboten ist damit vor allem der Aggressionskrieg, aber darüber hinaus auch militärische Gewalt unterhalb der Schwelle eines Krieges.

Das Gewaltverbot ist eingeordnet in einen ganzen Kanon friedensorientierter Prinzipien des Völkerrechts: Friedliche Streitbeilegung, Nichteinmischung, gegenseitige Zusammenarbeit, Selbstbestimmung der Völker, souveräne Gleichheit der Staaten und Vertragstreue. Das Kernstück des Gewaltverbotes, nämlich das Aggressionsverbot, wurde in einer im Konsens angenommenen Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen von 1974 durch eine Definition der Aggression gestärkt.

Die Charta war weiß Gott eine Revolution im Völkerrecht. Ist das übertrieben? Es war, wie sich im Kalten Krieg herausstellen sollte, nur eine Revolution im Recht, nicht in den realen internationalen Beziehungen.

Aber es war eine außerordentlich bedeutende Revolution im Völkerrecht.

Seitdem es ein System souveräner Staaten in Europa und ein darauf gegründetes Völkerrecht gibt, also etwa seit dem Westfälischen Frieden von 1648, galt es als das Recht dieser Staaten, nach ihren Interessen und ihrem Ermessen Kriege untereinander und gegen andere Völker und Staaten zu führen. Auch Angriffs- und Eroberungskriege waren zulässig. Die augustianische Lehre vom *bellum iustum*, vom gerechten Krieg, die ohnehin kein Rechtssatz, sondern ein Ideologem war, verlor ihre Bedeutung. Es bedurfte keiner *iusta causa* und keiner *recta intentio*, um Kriege vom Zaun zu brechen, sondern nur der souveränen Entscheidung des „Fürsten“, später der jeweiligen Staatsautorität. Das *ius ad bellum* war zum Markenzeichen von souveräner Staatlichkeit geworden. Das ging so ein halbes Jahrtausend.

In der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts wurde diese Rechtslage umgestoßen: Die Satzung des Völkerbunds von 1919 enthielt trotz der schlimmen Erfahrungen mit dem Ersten Weltkrieg nur unvollkommene Begrenzungen des *ius ad bellum*, aber kein konsequentes Verbot des Krieges. Das war eine der Schwächen des Völkerbunds. Aber immerhin war die Satzung ein erster Ansatz für ein Kriegsverbot.

Eine Absage an den Krieg als Mittel der Politik war erstmalig in der Geschichte des Völkerrechts der Briand-Kellogg-Pakt vom 27. August 1928 (sein offizieller Name: „Vertrag über die Ächtung des Krieges“). In Art. I erklären die Parteien, „dass sie den Krieg als Mittel für die Lösung internationaler Streitfälle verurteilen und auf ihn als Werkzeug nationaler Politik in ihren gegenseitigen Beziehungen verzichten“. Art. II enthält als Konsequenz aus dem Kriegsverzicht die Verpflichtung, Streitfragen durch friedliche Mittel zu lösen. Der Pakt wurde innerhalb eines Jahres von über 60, also von fast allen damals souveränen Staaten ratifiziert, auch von Deutschland, Japan, Italien und ihren Verbündeten sowie von den Staaten der späteren antifaschistischen Koalition. Unabhängig von den Absichten und Beweggründen der damaligen Akteure, vor allem Frankreichs und der USA, war der Pakt ein enormer Fortschritt. Er sah übrigens keine Kündigung vor und ist noch heute in Kraft. Den Zweiten Weltkrieg konnte er nicht verhindern. Was kümmerten Hitler, den Tenno und Mussolini die Verpflichtungen aus dem Pakt? Aber der Pakt hat das Bewusstsein der Weltöffentlichkeit für die Völkerrechtswidrigkeit und den verbrecherischen Charakter der faschistischen Aggressionen gestärkt und er war

eine wesentliche juristische Grundlage für die Definition des Verbrechens gegen den Frieden in den Statuten der Tribunale von Nürnberg und Tokio und für die Urteile und Schuldsprüche gegen die faschistischen Hauptkriegsverbrecher.

Es musste jedoch erst unter ungeheuren Opfern der Sieg über den Faschismus im Zweiten Weltkrieg errungen werden, ehe die Anti-Kriegs-Revolution im Völkerrecht endgültig durchgesetzt werden konnte. Die Charta der Vereinten Nationen proklamierte in Art. 1 als erstes Ziel der neuen Weltorganisation, „den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu wahren und zu diesem Zweck wirksame Kollektivmaßnahmen zu treffen, um Bedrohungen des Friedens zu verhüten und zu beseitigen, Angriffshandlungen und andere Friedensbrüche zu unterdrücken und internationale Streitigkeiten oder Situationen, die zu einem Friedensbruch führen könnten, durch friedliche Mittel nach den Grundsätzen der Gerechtigkeit und des Völkerrechts zu beseitigen oder beizulegen“. Das strikte Gewaltverbot des Art. 2 Ziffer 4 wurde mit der Charta nicht nur als Vertragsrecht für die Mitglieder der Vereinten Nationen, sondern auch als allgemein anerkanntes Gewohnheitsrecht verbindlich. Es ist zwingendes Recht, *ius cogens*, kann also nicht so einfach geändert oder abgeschafft werden. Es gibt von diesem Gewaltverbot nur zwei restriktiv auszulegende Ausnahmen.

Ausnahmen vom völkerrechtlichen Gewaltverbot

Da die Vereinten Nationen neue Gefährdungen des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit nicht ausschließen konnten, begründeten sie mit dem Kapitel VII der Charta ein System kollektiver Sicherheit, in dem der Sicherheitsrat und damit die fünf Veto-Mächte die zentrale Rolle spielen sollten. Das war ein ausgeklügelter Kompromiss. Der Sicherheitsrat soll nach Art. 39 gegebenenfalls feststellen, „ob eine Bedrohung oder ein Bruch des Friedens oder eine Angriffshandlung vorliegt“. Wenn er das festgestellt hat, soll er Empfehlungen abgeben oder verbindliche Maßnahmen beschließen, um den Weltfrieden und die internationale Sicherheit wiederherzustellen.

Dazu gehören friedliche Sanktionsmaßnahmen nach Art. 41, „unter Ausschluss von Waffengewalt“, wie es ausdrücklich heißt. Es werden folgende Maßnahmen als nicht ausschließliche angeführt: „die vollständige oder teilweise Unterbrechung der Wirtschaftsbeziehungen, des Eisenbahn-, See- und Luftverkehrs, der Post-, Telegraphen- und Funkverbindungen sowie

sonstiger Verkehrsmöglichkeiten und der Abbruch diplomatischer Beziehungen“ Auf die zwiespältigen Wirkungen solcher friedlicher Sanktionsmaßnahmen wurde bereits hingewiesen.

Der Sicherheitsrat kann darüber hinaus nach Art. 42 militärische Zwangsmaßnahmen beschließen, wenn er „der Auffassung“ ist, dass die friedlichen Sanktionsmaßnahmen „unzulänglich sein würden oder sich als unzulänglich erwiesen haben“. Das ist die erste Ausnahme vom Gewaltverbot. Für die Durchführung militärischer Sanktionsmaßnahmen sollten die Mitglieder der Vereinten Nationen durch „Sonderabkommen dem Sicherheitsrat auf sein Ersuchen Streitkräfte zur Verfügung stellen“.

Art. 51 bestätigt „im Falle eines bewaffneten Angriffs gegen ein Mitglied der Vereinten Nationen“ „das naturgegebene Recht zur individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung, bis der Sicherheitsrat die zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlichen Maßnahmen getroffen hat“. Das Selbstverteidigungsrecht sollte also nur vorläufig durchgreifen. Das ist die zweite Ausnahme.

Dem Kapitel VII ist das Kapitel VI vorgeschaltet, das die Beilegung von Streitigkeiten mit friedlichen Mitteln regelt. In der Zeit des Ost-West-Gegensatzes entstand das Institut der „Blauhelme“. Das sind Einsätze von Streitkräften mit dem Mandat und unter dem Kommando des Sicherheitsrats, die mit Zustimmung der betroffenen Staaten handeln und denen Waffengewalt nur zur Selbstverteidigung erlaubt ist. Rechtsgrundlage ist das Kapitel VI, nicht das Kapitel VII der Charta.

Die Aushebelung des Gewaltverbots

Dieses kollektive Sicherheitssystem hat nicht funktioniert, nicht bis zum Verschwinden des Ostblocks 1990 und auch nicht danach, als sich die USA als einzige Weltmacht etablierten und an Stelle des Systemkonflikts neue Widersprüche aufbrachen. Mit den Kriegen der USA und ihrer Verbündeten gegen Jugoslawien, Afghanistan und den Irak, die jeweils grobe Brüche des Völkerrechts, ja Aggressionsverbrechen waren, ging zugleich eine Verfälschung und Untergrabung der völkerrechtlichen Friedensordnung im allgemeinen und des Gewaltverbotes im besonderen einher, die darauf hinauslaufen können, dass diese Ordnung in die Brüche geht und ein neues *ius ad bellum*, jedenfalls für die USA und ihre Verbündeten entsteht. Es wird argumentiert, dass das Gewaltverbot gar nicht mehr verletzt werden könne, weil dieses Verbot nicht mehr existiere. Im Allgemeinen geht man subtiler vor und spricht von

einer notwendigen und im Gang befindlichen „Weiterentwicklung“ des Völkerrechts, vom Völkerrecht „im Umbruch“. Das geschieht auf drei Ebenen, die im Folgenden in aller Kürze durchbuchstabiert werden sollen.

Erstens. Das Selbstverteidigungsrecht des Art. 51 der Charta wird zum Zerrbild seiner selbst gemacht. Entgegen dem Wortlaut („if an armed attack occurs“, „im Falle eines bewaffneten Angriffs“) soll dieses Recht schon dann „präventiv“, „antizipatorisch“ gegeben sein, wenn gar kein bewaffneter Angriff vorliegt, sondern irgendwann in der Zukunft drohen könnte, weil „Schurkenstaaten“ Massenvernichtungswaffen besitzen oder danach streben und sie an Terroristen weiter geben könnten. In der Völkerrechtswissenschaft ist strittig, ob Selbstverteidigung schon dann erlaubt ist, wenn ein Angriff unmittelbar bevorsteht und kein anderes Mittel der Gegenwehr gegeben ist. Ein solches Konzept von Selbstverteidigung ist missbrauchbar. Aber auf keinen Fall ist es mit dem Völkerrecht vereinbar, dass „prophylaktisch“ Kriege im Namen der Selbstverteidigung geführt werden, wenn nicht einmal eine akute Friedensgefährdung vorliegt, geschweige denn ein bewaffneter Angriff unmittelbar bevorsteht.

Weiter: Terrorakte nichtstaatlicher Organisationen werden zu einem bewaffneten Angriff im Sinne des Art. 51 hoch stilisiert. Sie wären aber nur dann ein das Selbstverteidigungsrecht auslösender Angriff, wenn diese Akte einem Staat zuzurechnen wären, wenn ein Staat die Terroristen geschickt hätte. Terrorakten nichtstaatlicher Gruppen die Qualität eines bewaffneten Angriffs zuzusprechen und damit militärische Gegenschläge, ja handfeste Kriege gegen Staaten, die Terroristen beherbergen, als Selbstverteidigung zu legitimieren, ist eine Auflösung des Aggressionsverbots wie des Selbstverteidigungsrechts. Es ist geradezu grotesk, dass der Krieg der USA und der NATO in Afghanistan noch fünf Jahre nach dem Terrorakt vom 11. 9. 2001 als Ausübung des Selbstverteidigungsrechts und des darauf beruhenden Art. 5 des NATO-Vertrags verkauft wird, obwohl von einem Angriff auf die USA oder sonst jemanden weder damals noch heute die Rede sein kann. Auch der Aggressionskrieg gegen den Irak wurde mit Bushs obskurer „präventiver“ Selbstverteidigung begründet und läuft noch heute ungeachtet entlarvter Lügen unter dieser Verfälschung des Völkerrechts.

Die zweite Ebene: Der Mechanismus des Kapitels VII der Charta wird rechtswidrig interpretiert und praktiziert. Der Begriff der

Friedensbedrohung in Art. 39 ist zwar in der Charta selbst nicht näher definiert, aber klar ist, dass es sich um den internationalen Frieden, nicht um den innerstaatlichen Frieden handelt. Es wird jedoch versucht, den Friedensbegriff auf innerstaatliche Situationen auszudehnen, die Menschenrechte verletzen, aber keine Gefährdung des internationalen Friedens darstellen und nicht mit einer solchen Gefährdung verbunden sind, für die der Sicherheitsrat somit nicht zuständig ist. Zum ersten Mal geschah das mit der Resolution 688 (1992) zu Situation in Somalia, in der festgestellt wurde, dass die humanitäre Tragödie eine Bedrohung des internationalen Friedens und der Sicherheit darstelle, was nicht zutraf. Das war ein problematischer Präzedenzfall.

Weiter: Das nur dem Sicherheitsrat zustehende Recht, militärische Sanktionen durchzuführen tritt der Sicherheitsrat durch das Ausstellen von Mandaten und Genehmigungen an andere, praktisch an die NATO oder an militärische Ad-hoc-Bündnisse unter Führung der USA ab. In den entsprechenden Resolutionen des Sicherheitsrates werden die „willigen“ Staaten ermächtigt, die „erforderlichen Mittel“, also auch militärische Gewalt einzusetzen. Der Sicherheitsrat ist danach nicht mehr Herr des Verfahrens. Er hat keine Weisungsbefugnis und keine Kommandogewalt. So etwas ist in der Charta nicht vorgesehen.

Aber auch bei Einsätzen, die formal unter der Autorität des Sicherheitsrats laufen, ist der Rat weit gehend ausgeschaltet. Letztes Beispiel: In der Resolution 1701 zum Krieg gegen Libanon heißt es, der Sicherheitsrat ermächtigt die UNIFIL, „in den Einsatzgebieten ihrer Truppen alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, die nach ihrem Ermessen im Rahmen ihrer Fähigkeiten liegen, um sicherzustellen, dass ihr Einsatzgebiet nicht für feindselige Aktivitäten gleich welcher Art genutzt wird, allen gewaltsamen Versuchen, sie an der Ausübung ihrer vom Sicherheitsrat mandatierten Pflichten zu hindern, zu widerstehen,“ ... usw. Was bleibt da noch von der Autorität des Sicherheitsrats übrig? Es entscheidet das „Ermessen“ der Kommandanten von UNIFIL.

Völkerrechtlich äußerst dubios ist die seit geraumer Zeit praktizierte Vermischung von Blauhelmeinsätzen einerseits und Kampfeinsätzen nach Kapitel VII andererseits und das Ausstellen so genannter „robuster“ Mandate, durch die die Schwelle zu handfesten Kriegen überschritten werden kann.

Schließlich die dritte Ebene: Soweit die Verfälschung des Rechts auf Selbstverteidigung und der Missbrauch des Kapitels VII

der Charta nicht ausreichen oder in Verbindung damit werden weitere Ausnahmen vom Gewaltverbot gesucht und gefunden und zwar mit der Begründung, dass neue Herausforderungen, die es tatsächlich gibt, zu anderen völkerrechtlichen Positionen zum Gewaltverbot zwingen. Hierzu nur einige Stichworte:

a) *Bewaffnete „humanitäre“ Intervention:* Dieses Institut ist längst aus dem Arsenal des Völkerrechts verbannt. Militärisches Eingreifen mit der Begründung, man müsse in einem anderen Staat Menschenrechte durchsetzen, ist völkerrechtswidrig. In der Deklaration der Prinzipien des Völkerrechts von 1974 heißt es: „Kein Staat und keine Staatengruppe hat das Recht, sich aus irgendeinem Grunde direkt oder indirekt in die inneren und äußeren Angelegenheiten eines anderen Staates einzumischen. Folglich sind die bewaffnete Intervention und alle anderen Formen von Einmischung oder Drohversuchen gegen die Völkerrechtssubjektivität eines Staates oder gegen dessen politische, wirtschaftliche und kulturelle Bestandteile völkerrechtswidrig.“

b) *„Responsibility to protect“:* Diese angeblich neue völkerrechtliche Lehre besagt, die der Souveränität innewohnende Verantwortung des Staates für den Schutz der eigenen Bürger vor schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen gehe auf die „Staatengemeinschaft“ über, wenn der betreffende Staat nicht fähig oder gewillt ist, dieser Verantwortung nachzukommen. Eine solche Lehre ist als Völkerrechtssatz nicht anerkannt. Er läuft auf eine Verletzung des Gewalt- und Interventionsverbots hinaus.

c) *Rettung eigener Staatsbürger:* Eine gewaltsame Militäraktion, um eigene Staatsbürger oder Staatsangehörige befreundeter Staaten zu deren Schutz irgendwo „herauszuschlagen“, ist völkerrechtlich nicht zulässig.

d) *Krieg gegen den Terrorismus:* Dem Verbrechen des internationalen Terrorismus kann man nicht mit militärischer Gewalt von außen beikommen. Abgesehen von der notwendigen Ursachenbekämpfung sind innerstaatliche polizeiliche und justizförmige Maßnahmen unter Achtung der Menschen- und Bürgerrechte und völkerrechtliche Vereinbarungen zur Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Terrorismus und die Durchführung solcher Vereinbarungen erforderlich. Bis heute ist die angestrebte Allgemeine Übereinkunft gegen den Terrorismus nicht zustande gekommen, weil man sich über die Definition des Terrorismus nicht einigen konnte. Mit dem von Bush proklamierten „Krieg“ gegen den Terrorismus wird ein örtlich und zeitlich unbegrenzter Kriegszustand ausgerufen,

den es im Völkerrecht nicht gibt.

e) *„Failed States“:* Es gibt keine völkerrechtliche Rechtfertigung, in einen Staat mit militärischen Mitteln einzugreifen, in dem nach Auffassung der Interventen oder tatsächlich keine funktionierenden Staatsgewalten existieren und das Chaos herrscht. Ein so genannter „failed state“ ist kein rechtsfreier Raum, in dem andere Staaten schalten und walten können. Auch im Verhältnis zu einem „failed state“, der ja nach wie vor ein Mitglied der Vereinten Nationen bleibt, gelten das Gewaltverbot und die anderen Prinzipien des Völkerrechts.

f) *Bürgerkriege:* Für solche Kriege gilt das Gebot der Nichteinmischung. Schon gar nicht ist völkerrechtlich zulässig, dass sich andere Staaten mit militärischer Gewalt in innerstaatliche bewaffnete Auseinandersetzungen einmischen oder einseitig Partei ergreifen.

g) *Militärische Intervention auf Einladung:* Das ist eine sehr dubiose Rechtfertigung des Bruchs des Gewaltverbots. Welcher starke Staat wäre nicht in der Lage, von politischen Kräften abhängiger und schwacher, in Chaos und Zerfall abgeglittener Staaten, seien es Regierungen oder Oppositionen, Einladungen und Bitten zu militärischem Eingreifen zu „besorgen“?

Argumentationen zum Krieg gegen Afghanistan und den Irak und Spekulationen zu Nordkorea und den Iran laufen darauf hinaus, dass die gewaltsame Beseitigung „diktatorischer“ Regime („regime change“) für sich schon eine zulässige Ausnahme vom Gewaltverbot ist, wenn andere Gründe nicht durchschlagen.

Alle drei Ebenen des Verfälschens und Unterlaufens von verbindlichen Prinzipien des Völkerrechts verbiegen nicht nur einzelne Normen sondern laufen auf die Zerstörung der völkerrechtlichen Friedensordnung hinaus. Das ist der letzte Aspekt des Verhältnisses von Macht und Völkerrecht, auf den hier eingegangen werden soll, indem ein Blick darauf geworfen wird, was die Vereinten Nationen im Rahmen der Reformbemühungen zur Festigung des Friedensvölkerrechts vollbracht oder nicht vollbracht haben.

Die „Reform“ der Vereinten Nationen

Der Generalsekretär der Vereinten Nationen hatte im März 2005 zur Vorbereitung des Gipfeltreffens der Staats- und Regierungschefs zum 60. Jahrestag der Weltorganisation einen Bericht an die Generalversammlung vorgelegt, in dem Vorschläge für die „Verringerung des Kriegsrisikos und der Häufigkeit von Kriegen“ enthalten sind. Kofi Annan setzte vor allem auf Vorbeugung und auf nichtmilitä-

rische Mittel zur Konfliktbeilegung, Friedenssicherung und Friedenskonsolidierung. Die Charta biete „in ihrer jetzigen Fassung eine gute Grundlage für die notwendige Verständigung“ darüber, „wann und wie Gewalt angewandt werden kann, um den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu verteidigen“. So weit so gut.

Zum Selbstverteidigungsrecht erklärte Kofi Annan: „Unmittelbar drohende Gefahren sind durch Artikel 51 vollständig abgedeckt ... Juristen erkennen schon lange an, dass dies [das Recht souveräner Staaten zur Selbstverteidigung] sowohl einen unmittelbar drohenden als auch einen bereits erfolgten Angriff umfasst.“ Das ist jedoch unter Völkerrechtlern, wie schon gesagt, durchaus umstritten. Andere Juristen wollen das Recht zur Selbstverteidigung wegen der Missbrauchbarkeit des Begriffs „unmittelbar bevorstehend“ auf die Abwehr eines bereits begonnen Angriffs beschränkt wissen, wie das auch dem Wortlaut der Charta entspricht. Wer bestimmt, ob ein Angriff *unmittelbar* bevorsteht und durch kein anderes Mittel abzuwenden ist? Erfahrungsgemäß derjenige, der Interesse und Macht hat, militärisch loszuschlagen, ohne einen Angriff abzuwarten. Die Resolution des Gipfeltreffens schweigt zu diesem Thema. Das ist wohl noch das Beste, was man erwarten konnte.

Der Generalsekretär verweist darauf, dass ausschließlich der Sicherheitsrat „die volle Autorität für die Anwendung militärischer Gewalt, auch präventiv“, also ohne Vorliegen eines bewaffneten Angriffs hat. Das ist eine Absage an den Anspruch der USA auf supermachtpolitische Unilateralität. Wieder so weit so gut. Kofi Annan öffnet aber die Tür für eine weite Interpretation des Begriffs „Friedensbedrohung“, indem er die sich seiner Meinung nach selbst beantwortende Frage stellt: „Was Völkermord, ethnische Säuberungen und andere derartige Verbrechen gegen die Menschlichkeit betrifft, sind diese nicht auch Bedrohungen des Friedens und der internationalen Sicherheit, bei denen sich die Menschheit um Schutz an den Sicherheitsrat wenden können soll?“ Was heißt „die Menschheit“? Unter welchen Voraussetzungen kann der Sicherheitsrat militärische Gewalt anwenden? Kann man überhaupt Verbrechen gegen die Menschlichkeit mit militärischer Gewalt von außen verhindern oder unterbinden?

Die Position des Generalsekretärs wurde vom Gipfeltreffen aufgenommen. In Ziffer 139 der Resolution der Generalversammlung vom 24. Oktober 2005 heißt es mit einer gehörigen Portion Rabulistik: „In dem Zusammenhang sind wir darauf vorberei-

tet, rechtzeitig und entschieden, durch den Sicherheitsrat, in Übereinstimmung mit der Charta, einschließlich des Kapitels VII, auf einer Fall-für-Fall-Basis und in Zusammenarbeit mit entsprechenden regionalen Organisationen, wenn das nützlich ist, kollektive Maßnahmen zu ergreifen, wenn friedliche Mittel nicht ausreichend und innerstaatliche Behörden offensichtlich nicht imstande sind, ihre Bevölkerung vor Völkermord, Kriegsverbrechen, ethnischer Säuberung und Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu schützen.“ Man beachte das konzertierte Wenn und Aber in dem Text. Ein Türspalt zur Legalisierung der humanitären Intervention mit militärischen Mitteln, zwar nicht durch Einzelstaaten, aber durch einen missbrauchbaren Sicherheitsrat, ist damit geöffnet.

Vieles hängt von der Rolle des Sicherheitsrates ab. Er trägt nach der Charta die Hauptverantwortung für die Wahrung des Friedens und der internationalen Sicherheit. Von seiner Reformbedürftigkeit ist allenthalben die Rede und das schon seit Jahrzehnten. Aber bislang hat sich außer dem Wechsel von Missbrauch und Ohnmacht, sowie seltenen friedenswahrenden Erfolgen des Rates nichts ereignet. Eine andere Zusammensetzung des Rates zugunsten der völlig unterrepräsentierten Staaten Afrikas, Asiens und Lateinamerikas und der Karibik ist notwendig. Es wäre aber naiv zu glauben, dass eine ausgewogenere Zusammensetzung des Rates einen grundlegenden Wandel zum Besseren herbeiführen könnte.

Bei den drei Kriegen und bei der jüngsten Aggression Israels gegen Libanon hat der Rat eine klägliche Rolle gespielt. Er hat die Kriege und den Überfall auf Libanon zwar nicht legitimiert, was anerkennenswert ist. Er hat die Aggressionen aber auch nicht verurteilt, geschweige denn etwas Wirksames dagegen unternommen. Erst nachträglich ist er überhaupt tätig geworden. Der Rat hat einen großen politischen Handlungsspielraum. Er ist aber kein Hort der Gerechtigkeit und des Völkerrechts, sondern ein Ort diplomatischer Kämpfe um die Durchsetzung von Interessen. Die USA halten sich für mächtig und einflussreich genug, um den Rat für ihre Interessen einzuspannen. Und sie handeln ohne und gegen die Vereinten Nationen und ihren Sicherheitsrat, wenn das nicht gelingt und setzen rücksichtslos ihr Veto ein. Die anderen ständigen Mitglieder verfolgen nicht weniger ihre eigenen Interessen, die sie zuweilen in einen Gegensatz zu den USA bringen. Die nichtständigen Mitglieder möchten gerne eigene Interessen zur Geltung bringen, können oder wollen aber



Das Hauptquartier der Vereinten Nationen in New York, Foto: Stefan Schulze

kein Gegengewicht gegen die Vormacht der Ständigen aufbauen. Und alle sind eingebunden in die Zwänge der internationalen Kräfteverhältnisse.

Das Handeln des Rats unterliegt keiner übergeordneten politischen oder gerichtlichen Kontrolle. Weder die Generalversammlung noch der Internationale Gerichtshof haben das Recht dazu. Das ändert nichts daran, dass auch der Rat an das Völkerrecht gebunden ist und nicht machen darf, was er will. In Art. 24 der Charta ist festgelegt: „Bei der Erfüllung dieser Pflichten [zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit] handelt der Sicherheitsrat im Einklang mit den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen.“

Fazit

Das UN-Gipfeltreffen hat nichts Konkretes dazu beigetragen, den Krieg als Mittel der Politik auszuschließen. Es hat zur militärischen Gewaltanwendung eine dubiose Position bezogen. Ob die Gründung einer Peacebuilding Commission etwas Positives bringt, bleibt abzuwarten. Aber der Gipfel hat den Kurs der USA auf Legalisierung des Präventivkrieges auch nicht bestätigt. Er hat die Gültigkeit der Prinzipien des Völkerrechts bekräftigt. Der Krieg bleibt ein

völkerrechtlich geächtetes und verbotenes Mittel der Politik. Nichts ist entschieden.

Aber: Wenn sich die Versuche zur Untergrabung der völkerrechtlichen Friedensordnung in dieser imperialistisch globalisierten Welt als Völkergewohnheitsrecht etablieren könnten, würde das Völkerrecht allerdings zurückgeworfen auf den Zustand vor dem Ersten Weltkrieg, ja in bestimmter Beziehung in die Zeit vor dem Westfälischen Frieden. Dann würde gelten: Macht schafft aus Unrecht ein anderes, aber ungerechtes Recht.

Das kann und muss verhindert werden. Dafür kann man sich auf die Vereinten Nationen allein wohl nicht verlassen, aber man darf die Weltorganisation auch nicht als nutzlos abschreiben. Linke und Friedensbewegte müssen für die Demokratisierung und Stärkung der Vereinten Nationen eintreten. Aber letzten Endes ist durchschlagender Widerstand und realer Einfluss der Völker notwendig, damit Macht gutes Völkerrecht macht und es auch durchsetzt. Die Aussichten sind gegenwärtig nicht gerade großartig. Das letzte Jahrhundert hat viele nicht vorausgesagte Wendungen gebracht. Es gibt kein Ende der Geschichte. Lateinamerika macht einige Hoffnung. Anderswo sind jähe Wendungen nicht ausgeschlossen. Vielleicht auch in unseren Breitengraden.