



## Krieg Macht Recht

Ein Gespräch mit dem Berliner Völkerrechtler Prof. Dr. Ingolf Pernice über den NATO-Einsatz im Kosovo.

*Herr Pernice, welche Bedeutung hat das absolute Gewaltverbot nach Art. 2 IV des Statuts der Vereinten Nationen?*

Dem Gewaltverbot kommt für den Zweck der UNO die zentrale Funktion zu. Art. 2 IV statuiert zwar kein absolutes, aber doch ein sehr weitgehendes Gewaltverbot, verbunden mit einer Monopolisierung legitimer Gewaltanwendung. Historisch ist die Sache klar: Das völkerrechtliche Gewaltverbot ist eine Reaktion aus den Erfahrungen des ersten und vor allem des zweiten Weltkriegs, aus den Erfahrungen mit dem Völkerbund, der ein solches Verbot nicht enthielt. Man war sich klar darüber, daß nur durch eine solche prozedurale Bindung der Anwendung von Gewalt das Friedensziel erreicht werden kann.

*Welche Ausnahmen vom Gewaltverbot gibt es?*

Es gibt vor allem das Recht auf Selbstverteidigung nach Art. 51, es setzt einen bewaffneten Angriff voraus. Das ganze Kapitel VII regelt zusammen mit Art. 2 IV das Gewaltmonopol für die UNO. Es erlaubt in bestimmten Fällen dem Sicherheitsrat, die Anwendung von Gewalt gegen Staaten zu beschließen. Die Voraussetzungen sind eng, aber das wichtigste dabei sind nicht die materiellen Voraussetzungen, sondern das Verfahren, nach dem eine internationale

Institution – der Sicherheitsrat – zu entscheiden hat und zwar mit den fünf Stimmen der ständigen Mitglieder. Das sollte nach der damaligen Konzeption die Garantie dafür sein, daß nur in wirklich extremen Fällen die Anwendung von Gewalt beschlossen wird.

*Kann der Einsatz der NATO im Kosovo durch das Selbstverteidigungsrecht – insbesondere das Recht, im Verteidigungsfall um Hilfe zu bitten – gerechtfertigt werden?*

Nein. Das Recht zur Selbstverteidigung ist nur Staaten zur Verfügung gestellt. Diese Voraussetzung ist beim Kosovo nicht erfüllt. Man kann versuchen, die Kosovo-Albaner als ein Volk im Vorstadium der Staatenbildung zu begreifen und zu sagen: Das ist ein Quasi-Staat und der muß die gleichen Rechte haben wie ein Staat, denn es gibt das Selbstbestimmungsrecht der Völker. Doch treffen hier zwei Prinzipien aufeinander: Das eine ist die konservative Grundhaltung im Völkerrecht, die Staaten, so wie sie sind, zu erhalten, als Grundlage für den Frieden. Wenn man den Grundsatz des Selbstbestimmungsrechts der Völker dagegen hält, stimmt beides immer dann überein, wenn Volk und Staat zusammenfallen. Aber es gibt eben auch Vielvölkerstaaten. Das Selbstbestimmungsrecht der Völker halte ich für ein sehr wichtiges Prinzip. Doch die

Frage bleibt, was ein Volk ist, und ob auch eine Gruppe von 15 gleichgesinnten Menschen, oder z.B. die türkische Minderheit in Berlin sich als selbstbestimmtes Volk ausrufen kann. Im Kosovo ist das letztlich kein Problem, aber es fehlt der offizielle Wille, einen Staat zu gründen und es fehlt die Anerkennung durch andere Staaten. Neuerdings kommen gegenüber dem Ansatz der Erhaltung des status quo in der Staatenwelt Elemente hinzu, die sich im Zusammenhang mit der Anerkennung von Slowenien und Kroatien erst langsam entwickelt haben. Bisher wurde die Anerkennung nur als deklaratorische Maßnahme bei der Staatenbildung angesehen, aber in diesem Fall bekam sie quasi-konstitutiven Charakter. Es sind materielle Kriterien entwickelt worden: Achtung der Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit, Demokratie, Minderheitenrechte als Voraussetzung der Anerkennung eines neuen Gebildes als Staat durch die Mitgliedsstaaten der EU. Das ist neu. Jetzt könnte man sich überlegen, ob nicht auch Kosovo als eigener Staat anerkannt werden könnte und sollte. Aber im gegenwärtigen Zustand kann man nicht sagen, daß Kosovo ein Staat ist, und deshalb sind die Voraussetzungen des Art. 51 UNO-Charta nicht gegeben.

*Wenn man vertreten würde, daß Kosovo*

*ein Staat im Entstehen ist, und daß es auch für solche Staaten ein Selbsthilferecht gibt, wäre dann der NATO-Einsatz eine rechtmäßige Nothilfe?*

Wenn ein Staat angegriffen wird und jemanden zu Hilfe ruft, ist das Eingreifen rechtmäßig. Nur die Grenzen! Wenn fünf Menschen in einem Staat schreien: „Helft uns!“ und dann kommt der eifertige Nachbarstaat gleich zur Hilfe, endlich hat er einen Vorwand um dieses Gebiet zu erobern... Das ist der extreme Gegenfall, der aber zeigt, daß irgendwo eine Grenze sein muß, wenn man das Aggressionsverbot im Völkerrecht ernst nimmt.

*Es wird zunehmend behauptet, es bestünde Bedarf für eine Weiterentwicklung des Völkerrechts, das Vetorecht würde eine effektive Arbeit der UNO verhindern. Was meinen Sie dazu?*

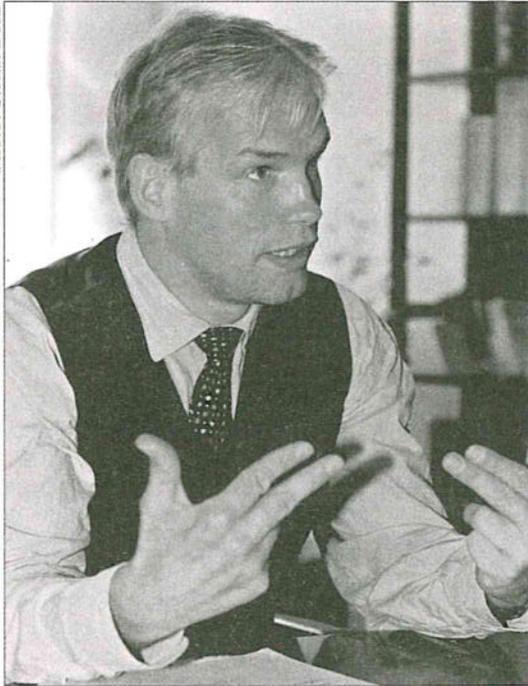
Wenn es darum geht, die Charta zu verändern, um neue Wege zu finden, in Fällen wie Kosovo angemessen zu reagieren: Dann bin ich sofort dabei. Wenn es darum geht, die UNO-Charta und das, was wir als geschriebenes Völkerrecht erreicht haben, beiseite zu legen und neues Völkergewohnheitsrecht durch Fakten zu entwickeln: Da habe ich Probleme. So eine Änderung muß vereinbart werden. Und dies erfordert das Einverständnis aller Staaten, auch der fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates. Ich würde mir eine Struktur vorstellen, die ohne Vetorecht aber mit großen Mehrheiten derartige Funktionen für die UNO übernehmen kann. Eine Anpassung der UNO-Charta an die neuen Entwicklungen ist notwendig. Nach meiner Vorstellung muß man von der Absolutheit des Staates in der Staatengemeinschaft abgehen und etwas Verfassungssähnliches auf UNO-Ebene entwickeln. Die neuen Entwicklungen – Ruanda, Jugoslawien, der internationale Strafgerichtshof – zeigen, daß die klassische Impermeabilität des Staates aufgehoben ist. Schon die Pakte über Menschenrechte lösen die Impermeabilität auf. Die Entwicklung dahin, daß z. B. Regierungsverantwortliche strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden können, ist eine hervorragende Sache, die man unterstützen muß. Auch im Hinblick auf eine stärker verfassungssähnliche Qualität der Vereinbarungen über das Gewaltverbot ist eine Entwicklung denkbar, aber sie läßt sich nicht mit Gewalt herbeiführen.

*Ist es nicht die traditionelle Entwicklung des Völkerrechts, daß das Recht immer den herrschenden Zuständen entsprechen muß? Und wäre es dem-*

*nach nicht angemessen, daß das, was jetzt geschieht, als neuer status quo des Völkerrechts gilt?*

Da hätte ich größte Bedenken. Bisher hat sich das Völkergewohnheitsrecht in dieser Weise entwickelt. Ich kann aber kein Völkergewohnheitsrecht dadurch entwickeln, daß ich einmal das geltende Recht breche. Gewohnheitsrecht setzt die Rechtsüberzeugung und die dauernde gleichförmige Übung voraus. Ich halte davon aber für die künftige Ent-

Photo: Stefan Beez



*„Man kann jetzt nicht einfach sagen, die UN-Charta paßt mir nicht.“*

wicklung unseres Völkerrechts nichts. Wir haben einen Vertrag, die Charta der Vereinten Nationen, mit klaren Rechten und Pflichten. Es war ein Riesenerfolg, dies zwischen den Staaten aller Welt zu erreichen. Jetzt kann man nicht sagen, das gefällt mir nicht und wir entwickeln anderes Völkergewohnheitsrecht. Es gibt den Spruch: Im Rechtsstaat hat das Recht die Macht, und in der Diktatur hat die Macht das Recht. Ich bin für den Rechtsstaat.

*Wenn die Weltgemeinschaft im Kosovo anscheinend nicht legal agieren kann, ist es dann nicht gerechtfertigt, daß ausnahmsweise ein Teil der Weltgemeinschaft in einer solchen Grauzone agiert?*

Ich bezweifle, daß man nichts machen kann, außer mit Waffen. Man muß Wege finden, mit den Russen übereinzukommen, daß das Morden im Kosovo beendet wird. Ab wann sage ich, es ist nichts zu machen und stecke Milliardenbeträge in diesen Krieg? Vielleicht hätte man mit diesen Milliarden etwas Gutes tun können, was auch die Russen sympathischer gestimmt hätte.

*Die NATO hat offenbar ein neues Selbstverständnis von sich. Sie handelt im Kosovo nicht nur out of area, sondern auch out of treaty. Was halten sie von dieser Entwicklung?*

Der NATO-Vertrag wurde nach der Wende auch schon durch Erklärungen renoviert. Das ist im Völkerrecht so, wenn alle Parteien eines Vertrages der gleichen Meinung sind, daß man die Ziele der Organisation jetzt anders als noch schriftlich vereinbart festlegen sollte, das akzeptiert das Völkerrecht. Die Tatsache, daß etwas im Jahre 1950 geschrieben wurde, heißt nicht, daß die Staaten sich nicht jetzt auch informal – also nicht schriftlich – auf ein Anderes einigen könnten. Die Frage ist, ob eine solche grundlegende Veränderung der Zielsetzung der NATO verfassungsrechtlich ohne Ratifikation noch legitimiert ist. Aber das ist eine Frage des Verfassungsrechts.

*Solange das Völkerrecht noch nicht geändert ist, könnten dann weitere Einsätze der NATO in Krisengebieten erfolgen?*

Es gibt weder in New York noch in Genf eine Polizei für die UNO. Es gibt auch keinen Gerichtsvollzieher. Das Völkerrecht ist eine Rechtsordnung ohne Zwangsgewalt und daher noch labiler als jedes nationale Recht. Wenn es sich einbürgert daß man in Fällen schwerer Menschenrechtsverletzungen intervenieren darf und niemand protestiert wirklich, dann kann man vielleicht in ein paar Jahren sagen, aus dem Unfall ist ein Prinzip geworden. Da ist wieder die Frage, wer die Definitionsmacht hat, was Recht und was Unrecht ist. Ich glaube, wir brauchen eine Struktur, in der nicht jeder für sich entscheidet, ob es ihm erlaubt ist, Gewalt anzuwenden. Das hatten wir früher und viele Kriege waren die Folge. Deswegen ist es richtig, die Frage des Ja oder Nein der Gewaltanwendung zum Gegenstand eines Verfahrens zu machen, in dem gemeinsam entschieden wird, ob die Voraussetzungen gegeben sind. Und dazu haben wir die UNO-Satzung, und dazu müssen wir sie vielleicht ändern wenn ihr System heute und in Zukunft nicht ausreicht.

*Vielen Dank für das Gespräch.*

**Das Gespräch führten Verena Grundmann und Kirsten Wiese, die beide in Berlin leben. Verena studiert dort Jura und ist im BAKJ SprecherInnenrat, Kirsten promoviert in Berlin.**

**FoR**

**Interview**