

Anmerkungen zur Zukunft der UNO und des Völkerrechts
von
Norman Paech

Seit dem 11. September 2001 ist viel von Epochenwechsel, Umbruch und Neuordnung der Welt die Rede. Selbst ein so „skeptischer und ergrauter Historiker“ wie Eric Hobsbawm sprach von einer „unbestreitbaren und dramatischen Zäsur in der Weltgeschichte“. Sie lässt mitunter vergessen, dass diese Metaphern bereits die Diskussion nach der Auflösung der Sowjetunion und des gesamten sozialistischen Lagers zehn Jahre zuvor beherrschten, die Dialektik von Untergang und Neuanfang nunmehr aber vor allem eine neue Richtung erhielt. Damals hatte US-Präsident George Bush sen. in seiner Botschaft am Vorabend des 2. Golfkrieges im September 1990 die Zukunft der internationalen Beziehungen auf die Koordinaten und Prinzipien des klassischen Völkerrechts orientiert, auf die UNO-Charta und das gleiche Recht, die Souveränität und territoriale Integrität aller Staaten, ob stark oder schwach. Er hatte für seinen Feldzug gegen die irakischen Truppen in Kuwait die Ermächtigung durch den UN-Sicherheitsrat gesucht und bekommen und sich trotz starken Drucks aus seiner Administration an den begrenzten Auftrag der Res. 678 vom 29. November 1990 gehalten und vor Bagdad halt gemacht. Welche Motive ihn dabei auch bewogen haben mögen, ist gleichgültig, bemerkenswert war, dass er sich an den völkerrechtlichen Rahmen gehalten hat.

Diese Position ist zwar weder von Clinton noch von Bush jun. offiziell in ihren Botschaften aufgegeben worden. Aber mit dem 11. 9. beansprucht die US-Administration drastische Revisionen an den überkommenen Regeln der Friedenssicherung für sich und es mehren sich die Stimmen vor allem in den USA, die zumindest das zentrale Prinzip der UN-Charta, das Gewaltverbot des Art. 2 Z. 4, für tot erklären. Die seit 1945 entwickelten Prinzipien werden nicht länger als richtungsweisend für die Weiterentwicklung des Völkerrechts erachtet, sondern unter dem Vorwurf ihrer Ineffizienz und Ohnmacht angesichts der neuen Gefahren einer radikalen Umwertung unterworfen. Der 11. 9. diente der Ausrufung des weltweiten Ausnahmezustandes, mit dem sich die USA ermächtigte, unter dem Diktat des Terrors zur Verteidigung einer Weltordnung aufzutreten, in der von jetzt ab sie allein die Feinde der zivilisierten Welt definiert und bekämpft. Der kolonialistische Unterton dieser Debatte um Fundamentalismus und Kulturkampf spiegelt das politische Projekt der neunziger Jahre nach dem Untergang der Sowjetunion wieder, mit dem die allein übrig gebliebene Hegemonialmacht die Neuordnung der Welt zunächst dort in Angriff nahm, wo es ihre Interessen am meisten erforderten.

In dem „New Strategy-Papier“ des Weißen Hauses aus dem Jahr 1997 heißt es: „Weil wir eine Nation mit globalen Interessen sind, sehen wir uns einer Vielzahl von Herausforderungen unserer Interessen gegenüber, oftmals weit über unsere Küsten hinaus. Wir müssen unsere überlegenen diplomatischen, technologischen, industriellen und militärischen Fähigkeiten immer aufrecht erhalten, um diesen weiten Bereich von Herausforderungen anzugehen, so dass wir, wenn möglich, gemeinsam mit anderen Nationen, wenn es sein muss, aber auch alleine reagieren können.“ Weitaus konkreter aber repräsentativ für zahlreiche andere Einschätzungen der US-Weltpolitik formuliert Samuel Huntington zwei Jahre später ihre Ziele: „die Interessen amerikanischer Unternehmen unter den Schlagwörtern ‚freier Handel‘ und ‚offene Märkte‘ zu fördern; die Politik der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds so zu gestalten, dass diese eben diesen Unternehmensinteressen dient; ...andere Staaten zu zwingen, eine Wirtschafts-

und Gesellschaftspolitik zu verfolgen, die amerikanischen Wirtschaftsinteressen entgegenkommt; amerikanische Waffenverkäufe ins Ausland zu fördern, während sie gleichzeitig vergleichbare Verkäufe seitens anderer Staaten zu verhindern suchen; ...bestimmte Länder als >Schurkenstaaten< einzustufen und sie damit aus globalen Institutionen auszuschließen, weil sie sich weigern, amerikanischen Wünschen nachzugeben.“¹ Geografisch gebündelt sind diese Interessen und Ziele derzeit am dichtesten im Nahen- und Mittleren Osten, wo auch ihre Gefährdung am größten ist und wo sich hinter der unverhüllt propagandistischen Fassade eines Demokratieprojekts „Greater Middle East“ der Schlachtplan für Afghanistan, Irak, Palästina, Syrien, Iran und Saudi-Arabien sowie Libyen und Ägypten präsentiert.

Es dürfte heute kaum mehr strittig sein, dass die allgegenwärtige Terrorismusdebatte eine nicht unbedeutende Rolle in der Entfaltung und Legitimierung der hegemonialen Weltordnungsplanung der USA spielt. Die Vermutungen, dass der 11. 9. mehr als Vorwand denn als Auslöser der nachfolgenden aber bereits seit längerer Zeit geplanten Kriege gegen Afghanistan und den Irak diene, haben sich eher verdichtet als dass sie widerlegt worden sind. Die letzten großen Kriege der USA gegen Jugoslawien, Afghanistan, den Irak und Syrien haben die Landkarte des Nahen und Mittleren Ostens entscheidend verändert. Hier wurden Protektorate eingerichtet und – nehmen wir den eskalierenden Palästina-Konflikt hinzu – ein permanenter Kriegszustand geschürt, die das Demokratieprojekt als verlogen, ja zynisch erscheinen lassen, auf jeden Fall aber die absolute Dominanz der USA in dieser Region trotz des Auftauchens der Russen in Syrien vorerst gesichert haben. Die Rekolonisierung des Mittleren Ostens, d.h. die Wiederausrichtung seiner Wirtschaftsstruktur und seiner Reichtumsquellen auf die Interessen der USA bildet die Grundtextur des Demokratieprojektes Greater Middle East. Davor schiebt sich der Kampf gegen den Terrorismus, mit dem der Krieg aus seinen völkerrechtlichen Fesseln befreit und als legitimes Mittel der Politik neu begründet wird. Vergessen wir auch nicht die passive und aktive Mithilfe der NATO, die auf die gleichgerichteten Interessen der europäischen Staaten hinweist und den Dissens über die angewandten Methoden (Krieg gegen den Irak, Libyen und Syrien ohne Mandat der UNO) schließlich in den Hintergrund schiebt.

Im Folgenden soll es lediglich um die vieldiskutierten Auswirkungen auf jene Regeln des internationalen Rechtssystem gehen, die bisher Kriege verhindern und Frieden gewährleisten sollten.

Der Tod des Völkerrechts ist bereits wiederholt schon vor dem 11. 9. 2001 verkündet worden. 1970, fünfundzwanzig Jahre nach der Verkündung der UNO-Charta schrieb z. B. Thomas Frank, das das zentrale Prinzip der Charta, das Gewaltverbot des Art. 2 Z. 4, tot sei. Ihre Begründung lässt sich mit den Worten Michael Glennon's zusammenfassen, mit denen auch er den Abgesang auf das Gewaltverbot anstimmt: „Seit 1945 haben sich Dutzende von Mitgliedstaaten an gut über 100 zwischenstaatlichen Konflikten beteiligt, die Millionen von Menschen getötet haben. Das internationale Rechtssystem ist freiwillig und die Staaten werden nur durch die Regeln verpflichtet, denen sie zugestimmt haben. Ein Vertrag kann seine bindende Wirkung verlieren, wenn eine genügende Anzahl von Vertragsstaaten ein Verhalten praktizieren, welches gegen die Regeln des Vertrages verstößt. Die Übereinstimmung der UN-Mitgliedstaaten zu dem allgemeinen Gewaltverbot, wie es in der UNO-Charta zum Ausdruck kommt, ist auf diesem Weg

¹ Samuel P. Huntington, Die einsame Supermacht. In: Foreign Affairs March/April 1999, deutsch in: Blätter für deutsche und internationale Politik 5/1999, S. 548 ff., 550.

durch eine veränderte Absicht ersetzt worden, wie sie in ihren Handlungen ausgedrückt worden ist. ... Es scheint, dass die Charta tragischerweise den Weg des Briand-Kellogg-Paktes gegangen ist, der vorgab den Krieg zu illegalisieren und der von jedem größeren Weltkriegsteilnehmer unterschrieben worden ist.“

Vor allem US-amerikanische Autoren haben immer wieder ihren Völkerrechtsnihilismus in die Debatte eingebracht. Er bildete den Hintergrund für weitgehende Revisionsansätze und Uminterpretationen des geltenden Friedenskodex. Wer schon die Geltungskraft eines Kodex in Frage stellt, glaubt sich damit einen umso freieren Umgang mit seinen Inhalten und Einzelregelungen verschaffen zu können. Ausgangspunkt ist die unbestreitbare Feststellung, dass sich die Gefahren und Bedrohungen für das internationale System der Friedenssicherung, die Art, Methoden und der Charakter der Kriege sowie die Qualität der Waffen wie auch des Kriegspersonals fundamental gegenüber den Formen des Zweiten Weltkrieges geändert haben, die Vorbild für das Friedenssicherungssystem der UNO gewesen sind. Vergessen wir nicht die Hinterlassenschaften dieser Kriege, die zerstörten und zerfallenen Gesellschaften und Staaten, die failed states, ein schwelender Herd immer neuer Gewalt und Terror, der wiederum neue Interventionen der alten Kriegsmächte anzieht. Daraus hat sich eine überaus fruchtbare Literatur entwickelt, die das „Neue“ in den unterschiedlichsten Varianten der „neuen Gefahren“ und „neuen Kriegen“ thematisiert, mit der eindeutigen Botschaft, dass ihnen die alten Instrumente der Nachkriegszeit zu ihrer Prävention oder Zivilisierung nicht mehr gewachsen sind. Die Kritik richtet sich gegen das UNO-System, welches die Aufgabe der Gewalt- und Polizeifunktion im Dienste des internationalen Friedens eindeutig von den Staaten auf die UNO verlagert hatte. Die Forderungen nach einem neuen Interventionismus angesichts des „Scheiterns des UN-Sicherheitsrats“ konzentrieren sich auf die Auflösung dieses ohnehin nie eingehaltenen Gewaltmonopols der UNO und die Rückübertragung auf die souveränen Staaten. Allein die Akzentverschiebung, die in der Proklamation nicht nur eines Rechts auf Intervention sondern sogar einer Pflicht zur Intervention in Gestalt der „responsibility to protect“ liegt, zeigt den starken Legitimationsverfall des UNO-Paradigmas.

Es ist nicht zu übersehen, dass die letzten großen Kriege der USA und NATO wie Hebammen bei der Geburt der neuen Interventionskonzepte gewirkt haben. So steht der Krieg gegen Jugoslawien zur Verhinderung einer „Menschenrechtskatastrophe“ im Kosovo 1999 für die Wiederbelebung der alten Figur der „humanitären Intervention“. Nehmen wir im Falle der Bombardierung Jugoslawiens die offizielle Begründung für erwiesen, obwohl sie falsch ist, eine humanitäre Katastrophe im Kosovo zu verhindern, so ließ erst der offenkundige Verstoß gegen die UNO-Charta und die Begründungsnot die NATO-Regierungen auf diese alte Figur des kolonialen Völkerrechts der Vor-Charta Ära als Rechtfertigung zurückgreifen. Zwar haben die USA bei ihren Interventionen in Lateinamerika (Grenada 1983, Nicaragua 1984, Panama 1989) immer wieder auf diese Rechtfertigung zurückzugreifen versucht, haben jedoch dabei wenig Zustimmung oder Gefolgschaft finden können.

Denn die „humanitäre“ Intervention widerspricht dem System und der Dogmatik der UNO-Charta. Hauptziel und zentrale Aufgabe der UNO sind die Friedenssicherung, worunter sich alle anderen Ziele einzureihen haben. Dies macht z. B. Art. 103 UN-Charta deutlich: „Widersprechen sich die Verpflichtungen von Mitgliedern der Vereinten Nationen aus dieser Charta und ihre Verpflichtungen aus anderen internationalen Übereinkünften, so haben die Verpflichtungen aus

dieser Charta Vorrang.“ Tritt also das Gewaltverbot der Friedenssicherung in Konkurrenz zu einer Verpflichtung aus einem der Menschenrechtspakte und -konventionen, so hat das Gewaltverbot Vorrang. Eine Verknüpfung beider Prinzipien derart, dass die Sicherung der Menschenrechte eine Ausnahme vom Gewaltverbot zulasse oder gar erfordere, ist im System der UN-Charta also nicht angelegt.

Dies hat der Internationale Gerichtshof (IGH) 1986 schon in seinem Urteil im Rechtsstreit Nicaraguas gegen die USA unterstrichen. Und im gleichen Jahr hat das Foreign Office Großbritanniens auf die zwingenden politischen Gründe für die Ablehnung der „humanitären Intervention“ als weitere Ausnahme vom Gewaltverbot hingewiesen: „Die überwältigende Mehrheit der zeitgenössischen Rechtsmeinung spricht sich gegen die Existenz eines Rechts zur (einseitigen) humanitären Intervention aus, u. zw. aus drei Gründen: erstens enthalten die UN-Charta und das Völkerrecht insgesamt offensichtlich kein spezifisches derartiges Recht; zweitens liefert die Staatenpraxis in den letzten zweihundert Jahren und besonders nach 1945 allenfalls eine Hand voll wirklicher Fälle einer humanitären Intervention, wenn überhaupt - wie die meisten meinen; und schließlich, aus Gründen der Vorsicht, spricht die Möglichkeit des Missbrauchs stark dagegen, ein solches Recht zu schaffen... Der wesentliche Gesichtspunkt, der deshalb dagegen spricht, die humanitäre Intervention zu einer Ausnahme vom Prinzip des Interventionsverbots zu machen, sind ihre zweifelhaften Vorteile, die bei weitem durch ihre Kosten in Form des vollen Respekts vor dem Völkerrecht aufgewogen werden.“

Wenn sich die Regierung Blair auch nicht an diese Mahnung gehalten hat, so haben diese Argumente in den vergangenen Jahren doch nicht ihre Gültigkeit verloren. Betrachten wir die völkerrechtliche Literatur, so müssen wir davon ausgehen, dass die Legalisierung der „humanitären Intervention“ als neue Doktrin gescheitert ist.

Dennoch haben sich einige durchaus prominente Vertreter ihres Faches zu dem problematischen Spagat verführen lassen, die Illegalität der Kriege zwar einzugestehen, sie jedoch als moralisch legitim zu rechtfertigen. Es ist nicht klar, ob ihnen bewusst ist, dass sie mit diesem „moralistischen Positivismus“ vor allem den NATO-Staaten die Tür zu noch weitgehenderen Interventionen öffnen, die diese in ihrer neuen NATO-Strategie von 1999 schon benannt haben, und die bis zur militärischen Intervention bei der Blockade lebenswichtiger Ressourcen gehen - nach dem einfachen Motto: illegal aber legitim. Es mag allerdings auch in ihrer Intention liegen, die Verbindlichkeit des Gewaltverbots zu schwächen. Denn wo die Grenzen zwischen Recht und Moralphilosophie verschwimmen, ist letztlich jeder Aggressionskrieg zu begründen.

Die zweite Bruchstelle im UNO-System der kollektiven Sicherheit wurde mit der Operation Enduring Freedom offengelegt, mit der die USA und Großbritannien am 7. Oktober 2001 ihren Antiterrorkampf in Afghanistan begannen und als individuelle und kollektive Verteidigung gem. Art. 51 UNO-Charta rechtfertigten. Sie wurde ein Jahr später beträchtlich erweitert und vertieft mit der West Point-Rede von Präsident Bush, die das neue Präemptivkonzept verkündete und welches in der National Security Strategy vom September 2002 offizielle Gestalt annahm. Die zentrale Frage, ob Akte des internationalen Terrorismus generell ein Recht auf militärische Selbstverteidigung gem. Art. 51 UNO-Charta auslösen können, wird angesichts der Dimensionen des Terroranschlags vom 11. 9. jetzt in der Literatur weitgehend bejaht. Das war nicht immer der Fall. So wurden die Bombardierung des PLO- Hauptquartiers in Tunis 1985 durch die Israelische Armee, die Bombardierung von Tripolis und Benghazi 1986 durch die USA als

Antwort auf den Terroranschlag auf die Berliner Disco La Belle, die Invasion Panamas zur Ergreifung von General Manuel Noriega im Dezember 1989, oder die Bombardierung von Zielen im Sudan und Afghanistan als Antwort auf die Terroranschläge gegen die US-Botschaften in Kenia und Tanzania 1998 – alles Militärfaktionen, die von den USA und Israel mit dem Hinweis auf das Selbstverteidigungsrecht begründet wurden – fast einhellig als illegale Vergeltungsmaßnahmen abgelehnt.

Zu der Anerkennung des Selbstverteidigungsrechts auf Terroranschläge nach dem 11. 9. haben zweifellos die Verweise in den Präambeln der Sicherheitsratsresolutionen 1368 und 1373 vom 12. und 28. September 2001 auf Art. 51 UNO-Charta beigetragen. Die Begründung lautet nunmehr, die afghanische Taliban-Regierung sei dadurch, dass sie AlQuaida ein sicheres Rückzugs- und Operationsgebiet eingeräumt habe, für die Anschläge in New York verantwortlich und daher das richtige Ziel der US-Angriffe. An dieser Konstruktion bestehen zwar nach wie vor erhebliche Zweifel, so dass der Vorwurf der Überdehnung des Art. 51 UNO Charta durchaus berechtigt ist. Man hat sich jedoch in der UNO auf diese Formel geeinigt, mit weitgehenden Folgen für ihre eigene Rolle im Mittleren Osten.

Das hat sich insbesondere an dem militärischen Eingreifen der USA und seiner zahlreichen Verbündeten – Saudi-Arabien, Katar, England, Deutschland, Türkei, Israel – in Syrien gezeigt. Sie suchten für ihre eindeutig völkerrechtswidrigen Interventionen – da ohne Mandat des Sicherheitsrats und ohne Zustimmung der Regierung in Damaskus – nach einer tragfähigen juristischen Begründung. Grundtenor bei allen Versuchen war die Verteidigung gem. Art. 51 UNO-Charta gegen den internationalen Terror in Gestalt des IS, obwohl dieser keinen der Staaten angegriffen hatte. Einer Zustimmung des Regimes bedürfte es jedoch nicht, da dieses nicht mehr legitim sei. Wie schon häufiger bei diesen Fragen wird der Unterschied zwischen dem einzig entscheidenden Kriterium „Legalität“ und der „Legitimität“ einfach beseitigt. Ferner bemühten erfindungsreiche Juristen eine neue Doktrin, nach der ein Staat, der „unfähig und unwillig“ ist, die Terroristen auf seinem Territorium zu bekämpfen, den Schutz seiner territorialen Integrität nach Art. 2 Z. 7 verliert. Und schließlich verliere ein Staat den Schutz seiner territorialen Integrität über den Teil des Landes, den die Terroristen beherrschten. Dort könnten sie ohne UN-Mandat und ohne Einwilligung der Regierung angegriffen werden – eine Meinung, der sich leider auch der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages angeschlossen hat. Keine dieser Doktrinen hält einer ernsthaften völkerrechtlichen Prüfung stand, sie funktionieren jedoch als Pseudolegitimation für die komplette Leugnung eines zwingenden Rechts, des Schutzes der territorialen Integrität und Souveränität Syriens.

Und schauen wir schließlich auf Libyen, so schützt nicht einmal der klare Wortlaut einer Resolution des UN-Sicherheitsrats vor ihrem Missbrauch, wenn der Schutz der Zivilbevölkerung und die Einrichtung einer Flugverbotszone weit über die Erfüllung dieser Aufgaben bis zur Ermordung Gaddafis ausgedehnt wird.

Das Dilemma aller erweiternder und den klaren Wortlaut des Art. 51 UNO-Charta transzendierender, ja missbrauchender Interpretationen liegt in der Unklarheit ihrer Grenzen, die derzeit nicht wenige dazu verleitet, die traditionelle Dogmatik der Gewaltbegrenzung in der UNO-Charta aus den Angeln zu heben, und sich hinter den machtpolitischen Fanfaren der Bush-Doktrin einzufinden, die Präsident Trump jetzt noch brutaler bläst. Wenn Israel gegenwärtig seine Liquidierungsstrategie der gezielten Tötung mutmaßlicher palästinensischer Terroristen und

die USA ihre Drohnenangriffe als präventive Selbstverteidigung zu rechtfertigen versuchen, so spiegelt das den befürchteten Zerfall ursprünglich klar umrissener Rechtsregeln wieder, der mit einer rücksichtslosen Selbstjustiz offensichtlich gezielt betrieben wird. Die Wissenschaft ist dieser Entwicklung allerdings bislang nicht gefolgt und hält wie auch der IGH zu Recht an der restriktiven Fassung des Art. 51 fest.

Man mag darüber klagen, dass die Berufung auf völkerrechtliche Prinzipien der UNO-Charta, auf Konventionen und Resolutionen der UNO-Organe zur billigen Münze verkommen ist. Die Tendenz der amerikanischen Politik, sich aus völkerrechtlichen Verpflichtungen zurückzuziehen oder offen gegen sie zu agieren, hat sich schon unter der Clinton-Administration gezeigt. Sie hat sich unter der Bush-Administration nur verstärkt und insbesondere nach dem 11. 9. mit der territorial und zeitlich unbegrenzten Kriegserklärung an alle Staaten und Gruppen, die von den USA in einen Zusammenhang mit dem internationalen Terrorismus gebracht werden, zu einem imperialen Herrschaftsanspruch radikalisiert. Die Kriege werden also weltweit stattfinden und notfalls auch ohne völkerrechtliche Legitimation. Alle Präsidenten haben zwar wiederholt ihre Absicht bekundet, die UNO und ihre Charta zu berücksichtigen, sie haben aber nie einen Zweifel daran gelassen, notfalls auch ohne eine völkerrechtliche Basis ihre Ziele zu verfolgen. Und Präsident Trump hat in seiner Außenpolitik keinerlei Anzeichen dafür gegeben, dass das Völkerrecht für ihn überhaupt eine Richtschnur abgeben könnte.

Die offene Verletzung der Genfer Konventionen von 1949 und ihrer Zusatzprotokolle von 1977 hat nicht nur erst die rechtlose Inhaftierung mutmaßlicher Terroristen auf Guantánamo-Bay und die Folterungen der Gefangenen im Abu Ghraib-Gefängnis zu einem weltweit kritisierten Skandal gemacht. Hinter diesen Abnormitäten werden in den Medien die täglichen Verletzungen der Genfer Regeln durch die amerikanischen und britischen Truppen offensichtlich zur Folklore des Besatzungsalltags gerechnet, ohne sich über die Grenzen und Pflichten der Besatzung Rechenschaft abzulegen. Dieselbe Gewöhnung hat sich auch bei der systematischen Missachtung der Genfer Konventionen und Protokolle in Palästina eingestellt, deren faktische Negation fester Bestandteil der israelischen Besatzungspolitik seit Jahrzehnten ist und nur durch die blinde Unterstützung seitens der US-Administration und der meisten EU-Staaten möglich wird. Palästina ist der Name für ein Territorium, in dem das Völkerrecht faktisch keine Geltung mehr hat – und die dominanten Staaten der UNO schauen darüber hinweg.

Wir können davon ausgehen, dass die militärischen Auswirkungen all dieser groben Missachtungen des Völkerrechts im wesentlichen nur die Staaten Asiens, Afrikas und Lateinamerikas, und dort auch nur die schwächeren, zu befürchten haben. Auf der anderen Seite werden aber die USA diesen Staaten nie die gleiche Freiheit im Umgang mit der UNO-Charta und den allgemeinen Prinzipien des Völkerrechts erlauben. Die Gefahr besteht ferner, dass sich in Zukunft die meisten Staaten der EU einschließlich der Bundesrepublik als Profiteure einem solchen „Schurkensystem“ (John Rawls²) anschließen und unterwerfen und mittels verstärkter Interventionspraxis langsam das UNO-System der Friedenssicherung vom absoluten Gewaltverbot des Art.2 Z. 4 „befreien“. Sie werden dazu nicht den in der Charta vorgewiesenen

² Im Sinne von John Rawls, der Regime die „es ablehnen, sich an ein vernünftiges Recht der Völker zu halten“ und „es für einen hinreichenden Kriegsgrund (halten), dass ein Krieg ihre rationalen (aber nicht vernünftigen) Interessen fördert oder zu fördern vermag“, als „Schurkenstaaten“ bezeichnet. J. Rawls, *Das Recht der Völker*, Cambridge, MA, 1999, Berlin, New York 2002, S. 114 f.

Weg der Änderung des Textes gem. Art. 108 UNO-Charta gehen können, weil sie dafür nicht die notwendige Zweidrittel-Mehrheit der Generalversammlung erhalten werden. Eine wiederholte Praxis in der Absicht, „humanitäre“, „demokratisierende“ und „präventive“ Interventionen im Rahmen eines allgegenwärtigen Antiterrorkampfes als neue Ausnahmen vom Gewaltverbot führen zu müssen, kann zweifellos eine gewohnheitsrechtliche Änderung des Kapitel VII der UNO-Charta auch ohne eine ausdrückliche Änderung des Textes bewirken. Die Forderungen nach einer Modernisierung des Völkerrechts gehen derzeit dahin, die völkerrechtlichen Regeln an die neuen Formen der Gewaltanwendung anzupassen, als umgekehrt letztere wieder den alten Grenzen der UNO-Charta zu unterwerfen. Als Ersatz für das bewusst demontierte Gewaltmonopol der UNO wird seine Übereignung an den stärksten Staat immer unbefangener diskutiert.

Gewohnheitsrecht ist die Garantie für die Dynamik und Aktualität des Völkerrechts. Es bedarf zu seiner Rechtsgeltung einer gewissen Zeit und des Willens der Staaten, die die neue Praxis gegen die alte Ordnung durchsetzen wollen, neues Recht zu setzen und selber dadurch in Zukunft gebunden zu sein. Sie werden es nicht gegen eine Mehrheit widerstrebender Staaten durchsetzen können. Andererseits leben wir noch nicht in einer Weltordnung, in der eine einzige Supermacht über Inhalt und Entwicklungsrichtung des Völkergewohnheitsrechts entscheidet. Aber es gibt genügend Beispiele, wo ein gezielter Rechtsbruch allmählich die Mehrheiten der Staaten hinter sich gebracht und damit neues Recht geschaffen hat.³ Leider haben weder der Sicherheitsrat noch die Generalversammlung es vermocht, eine eindeutige Position gegen die Erosion des Kapitel VII der UNO-Charta zu beziehen, obwohl zweifellos eine deutliche Mehrheit ihrer Mitgliedstaaten diese Entwicklung, wie sie dann im Irak-Krieg eskalierte, ablehnt. Und so bleibt uns nur der Optimismus des US-amerikanischen Philosophen John Rawls, der selbst Schurkenstaaten für nicht vollständig indifferent gegenüber Kritik hält, „besonders dann nicht, wenn Letztere auf einem vernünftigen und wohlbegründeten Recht der Völker beruht, das nicht ohne weiteres als eine liberale und westliche Idee abgetan werden kann. Nach und nach mögen wohlgeordnete Völker auf diese Weise Schurkenstaaten dazu bewegen, sich zu ändern.“⁴ Und davon hängt auch die Zukunft der UNO ab.

³ So z.B. die Festlandsockelproklamation Präsident Trumans im Jahre 1945, wonach die Naturschätze des Schelfs vor der amerikanischen Küste den USA gehören, und die Einrichtung der ausschließlichen Wirtschaftszone im Küstenmeer über 200 Seemeilen, die später im Seerechtsübereinkommen, welches 1994 in Kraft getreten ist, übernommen und rechtlich verallgemeinert wurden.

⁴ John Rawls, o. Anm. 66, S. 118.