

GREGOR SCHIRMER

Die Charta der Vereinten Nationen und die PDS. Eine Betrachtung zum Kapitel VII aus völkerrechtlicher Sicht

Unter dem Titel »Die Charta der Vereinten Nationen und die PDS« schrieben Lothar Bisky und Gregor Gysi im November 1999 einen Brief an die Mitglieder der PDS.¹ In dem durch einen Beschluß der PDS-Bundestagsfraktion² und einen Folgebeschluß des Parteivorstands³ ausgelösten Streit über Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen wollen die beiden Vorsitzenden klarstellen, »worüber gestritten wird, worin wir uns einig sind und wo es eine Differenz gibt«. Einig seien wir uns »im antimilitaristischen Charakter unserer Partei«, darunter in der »Ablehnung von Krieg als Mittel der Politik und von internationalen Einsätzen der Bundeswehr«. Diese Übereinstimmung ist in der Tat außerordentlich wichtig.

Die Absender des Briefes meinen, die Differenz liege woanders, nämlich in der Haltung zur Charta der Vereinten Nationen. Sie stellen fest, daß es »unsere Aufgabe ist, die Charta und die UNO zu verteidigen und gleichzeitig deren demokratische Reform einzufordern«. »Es geht um die Charta, nicht um Krieg oder Frieden, diesbezüglich hat die PDS klar entschieden.« Hauptsächlich geht der Streit jedoch um einen Satz aus dem Beschluß der Fraktion: »Wenn der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen das Kapitel VII durch Beschluß anwendet, werden wir in jedem Einzelfall prüfen, ob der Beschluß der Charta entspricht, verhältnismäßig erscheint und politisch und moralisch auch im Detail akzeptiert werden kann oder abgelehnt werden muß.« Bleiben wir zunächst bei der Charta.⁴ Dazu hat sich die PDS anläßlich des 50. Gründungstages der Vereinten Nationen 1996 durch eine Erklärung des Parteivorstands ausführlich positioniert.⁵

Selbstverständlich muß die Charta verteidigt werden, gerade wegen zahlreicher Verletzungen, Mißbräuche und Versuche, sie auszuhebeln und auf den Müllhaufen unwirksamer Gesetzestexte zu werfen. Ihr Inkrafttreten vor 55 Jahren hat eine Revolution im Völkerrecht bewirkt. In den Art. 1 und 2 der Charta sind friedensorientierte und demokratische Ziele und Grundsätze verankert, die nicht nur unverbindliche politische Postulate darstellen, sondern rechtsverbindliche Normen von höchster Autorität und vom Charakter zwingenden, nicht abdingbaren Rechts sind. Als erstes Ziel ist in Art. 1 formuliert, »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 und Situationen, die

Gregor Schirmer – Jg. 1932, Prof. Dr. sc. jur., Völkerrechtler. In der DDR wissenschaftliche Arbeit an den Universitäten Berlin und Jena, stellvertretender Hochschulminister, stellvertretender Abteilungsleiter des ZK der SED, seit 1996 Mitarbeiter in der Bundestagsfraktion der PDS.

1 Disput 11/99, S. 3.

2 reinblick 12/99, S. 11.

3 PDS-Pressedienst Nr. 14/99, S. 2.

4 Wer sich näher über die VN und ihre Charta informieren will, sei verwiesen auf Günther Unser: Die UNO. Aufgaben und Strukturen der Vereinten Nationen, 6. Auflage, München 1997 und Franz Cede, Lilly Sucharipa-Behrmann (Hrsg.): Die Vereinten Nationen: Recht und Praxis, Wien/Mainz 1999.

zu einem Friedensbruch führen könnten, durch friedliche Mittel nach den Grundsätzen der Gerechtigkeit und des Völkerrechts zu bereinigen oder beizulegen«. Zu diesen Grundsätzen gehören das Gewaltverbot, das Prinzip der friedlichen Streitbeilegung, das Prinzip der Nichteinmischung, das Gebot der friedlichen Zusammenarbeit, das Selbstbestimmungsrecht und die Gleichberechtigung der Völker und das Prinzip der souveränen Gleichheit der Staaten. Es muß ebenso selbstverständlich eine demokratische Reform der Vereinten Nationen eingefordert werden. Dazu enthält die erwähnte Erklärung des Parteivorstands der PDS konstruktive Vorschläge und Ideen. Reformforderungen setzen eine kritische Position zu einzelnen Teilen der Charta voraus, sonst wären sie ja unnötig. Bis zu einer Änderung ist die Charta natürlich in allen ihren Teilen verbindlich.

Bei alledem muß jedoch beachtet werden, daß die Charta keinen Weltstaat konstituiert hat. In den Vereinten Nationen gibt es kein Weltparlament, keine Weltexekutive und keine Weltjudikative. Sie sind eine Organisation selbständiger Staaten. Was sie bewirken, hängt vom politischen Willen der Mitglieder ab. Gegenwärtig fehlt der Wille, die Charta nach Geist und Buchstaben zu verwirklichen und zugleich eine wirkliche Reform in Angriff zu nehmen. Woher sollte dieser Wille auch kommen in einer Welt, die von den USA und ihren Verbündeten und Konkurrenten beherrscht wird? Ohne eine Änderung der internationalen Machtverhältnisse wird es keine Stärkung der Rolle und keine Erneuerung der Vereinten Nationen geben. Und diese Änderung wird nicht ohne Änderung der innerstaatlichen Machtverhältnisse in einer demokratischen und antikapitalistischen Richtung zu haben sein.

Diese Erkenntnis bedeutet nun aber nicht, daß man die Charta und das Völkerrecht überhaupt als nutzlos abtun darf. Das hieße, auf den einzigen allgemein verbindlichen Maßstab für das Verhalten der Staaten zu verzichten. Es gibt keinen vernünftigen Grund, der Partei der Völkerrechtsnikhiliten von links beizutreten.

Mit der Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit hat die Charta durch Art. 24 den Sicherheitsrat betraut. Dieses Hauptorgan der Vereinten Nationen zeichnet sich durch zwei bemerkenswerte Besonderheiten gegenüber den anderen Hauptorganen aus. Erstens sind fünf Staaten dadurch privilegiert, daß sie dem Sicherheitsrat als ständige Mitglieder angehören, während die Mitgliedschaft ansonsten alle zwei Jahre wechselt, und daß sie dazu noch das Vetorecht besitzen, also durch ihre Nein-Stimme einen Beschluß des Sicherheitsrates verhindern können. Zweitens ist der Sicherheitsrat das einzige Organ der Vereinten Nationen, welches nach Art. 25 Beschlüsse fassen kann, die für alle Mitglieder verbindlich sind, obwohl die meisten nicht an der Beschlußfassung beteiligt waren.⁶

Zusammensetzung des Sicherheitsrates und Abstimmungsmodus sind seit Jahrzehnten Gegenstand durchaus berechtigter Kritik vor allem der Staaten der Dritten Welt. Die Abschaffung des Vetorechts ist jedoch wenig realistisch, weil sie nicht ohne Zustimmung jeder Veto-Macht möglich ist. Unter den gegenwärtigen internationalen Verhältnissen kann das Vetorecht Rußlands und Chinas, vielleicht

5 Vgl. PDS-Pressedienst Nr. 42/95, S. 4.

6 Art. 25 lautet: »Die Mitglieder der Vereinten Nationen kommen überein, die Beschlüsse des Sicherheitsrats im Einklang mit dieser Charta anzunehmen und durchzuführen.«

auch Frankreichs eine gewisse Schranke gegen die Weltmachtpolitik der USA sein. Was die Zusammensetzung des Sicherheitsrates betrifft, ist das Problem nicht das Fehlen weiterer kapitalistischer Metropolen wie Deutschland und Japan unter den ständigen Mitgliedern, sondern die völlig ungenügende Repräsentanz der Dritten Welt.

Solange das Vetorecht besteht, ist seine Ausübung oder deren Ankündigung kein Rechtfertigungsgrund dafür, daß ein Staat oder eine Gruppe von Staaten wegen »Handlungsunfähigkeit« des Sicherheitsrates außerhalb des Normengefüges des Kapitels VII militärische Gewalt anwendet, es sei denn zur Selbstverteidigung gegen einen Aggressor. Das Vetorecht ist in der Charta vorgesehen und seine Ausübung ist legitim. Im übrigen wären die Vereinten Nationen nicht zustande gekommen und hätten den Kalten Krieg nicht überlebt, wenn es kein Vetorecht gäbe.

Kapitel VII der Charta ist das Kernstück des von den Gründern der Vereinten Nationen anvisierten Systems globaler kollektiver Sicherheit. Unter den Bedingungen des Kalten Krieges, des Ost-West-Gegensatzes und des Nord-Süd-Konflikts hat dieses System nie wirklich funktioniert. Die Belebungsversuche seit 1990 lassen Zweifel aufkommen, ob es unter den neuen Bedingungen internationaler Alleinherrschaft des Kapitalismus möglich ist, dieses System den ursprünglichen Zielen der Vereinten Nationen gemäß zu verwirklichen.

Zunächst muß darauf aufmerksam gemacht werden, daß dem Kapitel VII ein Kapitel VI über die friedliche Beilegung von Streitigkeiten vorgeschaltet ist. Die Streitbeilegung, einschließlich der Wahl der Mittel, obliegt danach zunächst den Streitparteien selbst. Art. 33 bestimmt dazu: »Die Parteien einer Streitigkeit, deren Fortdauer geeignet ist, die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit zu gefährden, bemühen sich zunächst um eine Beilegung durch Verhandlungen, Untersuchung, Vermittlung, Vergleich, Schiedsspruch, gerichtliche Entscheidung, Inanspruchnahme regionaler Einrichtungen oder Abmachungen oder durch andere friedliche Mittel eigener Wahl.« Wenn dies nicht gelingt, kann der Sicherheitsrat durch Empfehlungen in den Streitfall eingreifen. Er kann auch prophylaktisch tätig werden, nämlich nach Art. 34 »jede Situation« untersuchen, »die zu internationalen Reibungen führen oder eine Streitigkeit hervorrufen könnte«. Die Bilanz der Anwendung von Kapitel VI ist dürrig, weil die Staaten wenig Bereitschaft zeigen, sich der Instrumentarien friedlicher Streitbeilegung zu bedienen. Gerade hier liegt aber ein wichtiger Ansatzpunkt für zivile Konfliktlösungen.

Klargestellt werden muß des weiteren der Unterschied zwischen Zwangsmaßnahmen nach Kapitel VII – seien es friedliche oder militärische – und dem »Peacekeeping« der Vereinten Nationen. Beides darf nicht durcheinander gebracht werden, gerade weil es Versuche zur Verwischung gibt. Peacekeeping – bekannt geworden unter der Bezeichnung »Blauhelme« – unterscheidet sich von Zwangsmaßnahmen nach Kapitel VII in dem hier maßgeblichen Zusammenhang dadurch, daß es sich eben nicht um *Zwangsmaßnahmen gegen* den Willen des betroffenen Staates, sondern um

Maßnahmen *mit* dem Einverständnis des betroffenen Staates *ohne* Einsatz von Waffengewalt handelt. Die Praxis der Vereinten Nationen auf diesem Gebiet ist differenziert zu beurteilen. Blauhelmeinsätze auf Zypern sind nicht mit Blauhelmeinsätzen in Bosnien gleichzusetzen. Hier ist eine Prüfung des Einzelfalls erforderlich.

Die Anwendung von Maßnahmen nach Kapitel VII setzt voraus, daß der Sicherheitsrat nach Art. 39 feststellt, ob eine Bedrohung des Friedens, ein Bruch des Friedens oder eine Angriffshandlung vorliegt. Diese drei Tatbestände sind in der Charta nicht definiert. Der Sicherheitsrat hat insoweit einen politischen Entscheidungsspielraum. Am deutlichsten kann man den Tatbestand »Angriffshandlung« umreißen. Dafür gibt es nämlich die von der Generalversammlung einstimmig angenommene Aggressionsdefinition.⁷ Diese Definition stellt darauf ab, daß *prima facie* derjenige Staat Aggressor ist, der *zuerst* bewaffnete Gewalt anwendet. Der Tatbestand »Bruch des Friedens« ist gegeben, wenn Waffengewalt zwischen Staaten angewendet wird, ohne daß festgestellt worden ist oder werden kann, wer der Aggressor ist.⁸

Das Problem ist die Auslegung des Tatbestands »Bedrohung des Friedens« dahingehend, daß auch interne Situationen in einem Staat – wie Bürgerkriege, krasse Menschenrechtsverletzungen, Unterdrückung von Minderheiten, Zusammenbrüche staatlicher Autorität, Katastrophen – darunter fallen. Dafür bietet die Charta keine Grundlage. Mit dem Terminus »Bedrohung des Friedens« ist eine Bedrohung des *internationalen* Friedens, der Sicherheit *zwischen* den Staaten gemeint. Interne Situationen in einem Staat sind per se keine Friedensbedrohung. Möglicherweise können tatsächliche, über die Grenzen des betreffenden Staates hinausgehende Auswirkungen solcher Situationen als Friedensbedrohung bewertet werden. Die Gefahr, daß der Sicherheitsrat durch eine extensive Auslegung des Terminus »Bedrohung des Friedens« seinen Entscheidungsspielraum unzulässig überdehnt und seine Kompetenzen überschreitet, ist offenkundig.

In den Zeiten des Kalten Krieges hat der Sicherheitsrat zwei Mal innerstaatliche Situationen im Zusammenhang mit deren internationalen Implikationen als Friedensbedrohungen bewertet: in den Fällen Südrhodesien und Südafrika. Nach 1990 kam es zu einer ganzen Serie von extensiven Auslegungen des Terminus »Bedrohung des Friedens«.⁹ Die Wende war die Resolution 688 (1991), mit der der Sicherheitsrat die Folgen der Unterdrückung der Kurden durch Irak zu einer Bedrohung des internationalen Friedens und der Sicherheit in der Region erklärte.¹⁰ Seither hat der Sicherheitsrat in seinen Resolutionen mehr und mehr darauf verzichtet, sich auf internationale Auswirkungen innerstaatlicher Situationen zu berufen, und allein das Vorliegen bestimmter innerstaatlicher Situationen als Friedensbedrohung bewertet. Unter völkerrechtlichem Aspekt ist das eine sehr bedenkliche Entwicklung.

Wenn der Sicherheitsrat einen Feststellungsbeschluß nach Art. 39 getroffen hat, stehen ihm zunächst *nichtmilitärische* Optionen zur Verfügung. Er kann die Konfliktparteien nach Art. 40 auffordern, »den von ihm für notwendig oder erwünscht erachteten vorläufigen Maßnahmen Folge zu leisten.« Er kann nach Art. 41

7 Resolution 3314 (XXIX) vom 14.12.74, deutsche Fassung: Vereinte Nationen 1975, S. 120.

8 Vgl. Frowein zu Art. 39 Rdnr. 9 u. 10, in: Simma (Hrsg.): Charta der Vereinten Nationen. Kommentar (1991).

9 Vgl. Cede, Sucharipa-Behrmann: Fn. 2, S.75ff.

10 Vgl. Europa-Archiv, Folge 9/1991, D 234. Allerdings enthielt diese Resolution keine Ermächtigung zum militärischen Losschlagen. Aus der Sicht der Bundesregierung hatte die Resolution »historische Bedeutung« und war »eine wichtige Fortentwicklung des Völkerrechts«. Vgl. ebenda, D 237.

friedliche Sanktionsmaßnahmen unter Ausschluß von Waffengewalt beschließen. Diese »können die vollständige oder teilweise Unterbrechung der Wirtschaftsbeziehungen, des Eisenbahn-, See- und Luftverkehrs, der Post-, Telegraphen- und Funkverbindungen sowie sonstiger Verkehrsmöglichkeiten und den Abbruch der diplomatischen Beziehungen einschließen«. Solche nichtmilitärischen Maßnahmen wurden bisher in keinem Fall der Anwendung von Kapitel VII wirklich konsequent beschlossen und durchgesetzt.

Militärische Sanktionsmaßnahmen kann der Sicherheitsrat nach Art. 42 beschließen, wenn er der Auffassung ist, daß friedliche Maßnahmen unzulänglich sein würden oder sich als unzulänglich erwiesen haben. Diese Maßnahmen »können Demonstrationen, Blockaden und sonstige Einsätze der Luft-, See- oder Landstreitkräfte von Mitgliedern der Vereinten Nationen einschließen«. »Sonstige Einsätze« sind eine vornehme Umschreibung für militärische Kampfhandlungen.

Bis der Sicherheitsrat die erforderlichen Maßnahmen getroffen hat, steht jedem Staat im Falle eines bewaffneten Angriffs nach Art. 51 »das naturgegebene Recht zur individuellen und kollektiven Selbstverteidigung« zu.

Um den Sicherheitsrat zu befähigen, militärische Sanktionsmaßnahmen durchzuführen, ist in Kapitel VII vorgesehen, daß die Mitglieder der Vereinten Nationen nach Maßgabe von Sonderabkommen Streitkräfte zur Verfügung stellen oder auf andere Weise Unterstützung leisten. Solche Sonderabkommen sind in den Zeiten der Ost-West-Konfrontation nicht zustande gekommen. Auch nach deren Beendigung zeigen die Mitglieder der Vereinten Nationen – voran die militärisch potenten, vor allem die USA – keine Bereitschaft, auch noch so geringe Teile ihrer nationalen Streitkräfte aus ihrer eigenen Befehlsgewalt zu entlassen und dem Sicherheitsrat zu unterstellen. Daran wird sich wohl auch in Zukunft nichts ändern.

Die Idee von der »allein der UNO unterstellten und jeder nationalen Verfügung entzogenen internationalen Polizeitruppe«¹¹ ist realitätsfern. Eine solche Truppe wird es nicht geben, weil die Großmächte sie nicht wollen. Und wenn es sie gäbe, wäre diese Truppe im gegebenen Fall entweder durch das Veto eines der ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats nicht einsatzfähig oder den Einsatzabsichten der USA ausgeliefert.

Der Sicherheitsrat besitzt – vom Recht auf individuelle und kollektive Selbstverteidigung einmal abgesehen – das Gewaltmonopol im *juristischen* Sinn. Nur er hat das Recht, militärische Sanktionen gegen den Willen des betreffenden Staates zu verhängen. Der Sicherheitsrat hat aber keinen einzigen Soldaten. Das *praktische* Gewaltmonopol haben die USA und die NATO. Nur sie haben die Macht und reale Möglichkeit – nicht aber das Recht –, überall in der Welt militärisch einzugreifen.

Aus diesem Dilemma entstand die Praxis der Erteilung eines Mandats durch den Sicherheitsrat an einzelne Staaten oder Staatengruppen, vor allem an die USA und die NATO, militärische Zwangsmaßnahmen durchzuführen. Diese Praxis widerspricht der Charta. Der Sicherheitsrat kann solche Maßnahmen nur nach Maßgabe der Art. 43 bis 49 und 53 durchführen. Die geübte Mandatie-

11 Vgl. Fn. 2.

rungspraxis ist dort nicht vorgesehen. Nach Art. 53 kann der Sicherheitsrat »regionale Einrichtungen und Abmachungen« mit der Durchführung von Zwangsmaßnahmen beauftragen. Das ist bisher kaum vorgekommen. Im übrigen ist die NATO keine regionale Abmachung oder Einrichtung im Sinne dieses Artikels.

Nach Art. 48 können die »Maßnahmen, die für die Durchführung der Beschlüsse des Sicherheitsrats zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlich sind, ... je nach dem Ermessen des Sicherheitsrats von allen oder von einigen Mitgliedern der Vereinten Nationen getroffen« werden. Davon hat der Sicherheitsrat seit 1990 mehrmals, aber chartawidrig Gebrauch gemacht. Der Sicherheitsrat hat nicht das Recht, seine eigene ausschließlich ihm übertragene Verantwortung an andere weiterzugeben. Er kann nicht einzelne Staaten und Staatengruppen von der Einhaltung des Gewaltverbots des Art. 2 Ziff.4 suspendieren. Gerade dies geschieht durch die Mandatierungspraxis.

Der Sicherheitsrat erteilt ein völlig unspezifiziertes Mandat. Die einschlägigen Resolutionen enthalten regelmäßig eine inhaltlich und zeitlich unbegrenzte Blankovollmacht, die »zu allen erforderlichen Maßnahmen ermächtigt« – also auch zum militärischen Losschlagen. Auch die Ost-Timor-Resolution enthält eine solche pauschale Ermächtigung.¹² Das Kriterium der »Erforderlichkeit« ist sehr vage und wird nicht vom Sicherheitsrat kontrolliert. Der Sicherheitsrat ist nicht mehr »Herr des Verfahrens«. Er hat weder die politische Leitung, noch das militärische Kommando. Er hat auf gut deutsch nach der Mandatierung nichts mehr zu sagen. Art. 48 sieht jedoch nur die Übertragung der *Durchführung* von Beschlüssen des Sicherheitsrates vor und nicht die Übertragung der Entscheidung über die Art der zu ergreifenden Sanktionen in das Ermessen einzelner Mitglieder der Vereinten Nationen. Ein Mandat erfordert eine klare Bestimmung, was der Mandatar darf und was er nicht darf. Art. 46 der Charta besagt zudem, daß »die Pläne für die Anwendung von Waffengewalt ... vom Sicherheitsrat ... aufgestellt werden«, nicht von den USA und der NATO.

Militärische Sanktionsmaßnahmen nach Art. 42 kann der Sicherheitsrat zweifellos gegen einen Aggressor oder gegen Staaten verhängen, die in einen Friedensbruch verwickelt sind. Hier ist eine kritische Bewertung jedes Einzelfalls notwendig. Die nichtmilitärischen Optionen müssen ausgeschöpft sein. Das Prinzip der Verhältnismäßigkeit muß gewahrt sein, d.h. die Maßnahmen müssen angemessen und notwendig sein. Eine Aggression darf nicht mit einem gnadenlosen Vernichtungsfeldzug beantwortet werden, der seinerseits den Weltfrieden bedroht, wie dies seitens der USA im zweiten Golfkrieg gegen Irak geschah. Aber der Aggressor soll schon damit rechnen müssen, daß nicht nur das Opfer der Aggression sein Selbstverteidigungsrecht nach Art. 51 wahrnimmt, sondern daß auch der Sicherheitsrat die Aggression mit den ihm nach Kapitel VII zu Gebot stehenden Maßnahmen beenden kann.

Eine ganz andere Fallkonstellation sind militärische Maßnahmen des Sicherheitsrates gegen einen Staat wegen der internen Situation in diesem Staat. In diesem Fall hat der betreffende Staat *keine* Aggression begangen, *keine* Waffengewalt gegen einen anderen

12 Resolution 1264 (1999) des Sicherheitsrats vom 12. September 1999, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 10/1999, S. 1268f.: »Der Sicherheitsrat autorisiert die Staaten, die sich an der multinationalen Friedenstruppe beteiligen, alle erforderlichen Schritte zur Erfüllung des Mandats zu ergreifen«.

Staat angewendet. Das militärische Eingreifen soll durch schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen, Bürgerkrieg oder andere Katastrophenzustände in diesem Staat begründet sein. Die beiden unterschiedlichen Fallkonstellationen müssen auseinander gehalten werden.

Die zweite Fallkonstellation ist völkerrechtswidrig. Die Anwendung militärischer Zwangsmaßnahmen des Sicherheitsrates gegen einen Staat als Mittel zur Durchsetzung menschenrechtsgemäßer, friedlicher, stabiler, demokratischer Zustände in diesem Staat ist durch Kapitel VII nicht gedeckt. Sie ist ihrerseits ein Verstoß gegen das Gewaltverbot aus Art. 2 Ziff. 4. Das Verbot des Eingreifens in die inneren Angelegenheiten eines Staates nach Art. 2 Ziff. 7 ist zwar mit dem Zusatz versehen: die »Anwendung von Zwangsmaßnahmen nach Kapitel VII wird durch diesen Grundsatz nicht berührt«. Daraus geht hervor, daß der Menschenrechtsschutz keine ausschließlich innere Angelegenheit der Staaten ist und daß der Sicherheitsrat sich mit Menschenrechtsverletzungen in einem Staat befassen und gegebenenfalls *friedliche* Sanktionsmaßnahmen verhängen kann. *Militärische* Maßnahmen widersprechen dem Gewaltverbot, das einen solchen Zusatz nicht enthält. Nach allem bisherigen Verständnis des seit 1945 geltenden Völkerrechts war Waffengewalt gegen einen Staat ausschließlich eine Reaktion auf eine Verletzung des Gewaltverbots durch diesen Staat, nicht aber auf dessen internen Zustand, vorbehalten. Dabei muß es bleiben, wenn die völkerrechtliche Friedensordnung nicht aus allen Fugen geraten soll.

Der Krieg und militärische Gewalt gegen einen Staat – ob vom Sicherheitsrat, von der NATO oder einzelnen Staaten praktiziert – ist nach meiner Überzeugung kein geeignetes Mittel, um in diesem Staat menschenrechtsgemäße Zustände herzustellen und andere innerstaatliche Konflikte zu lösen. Die Durchsetzung der Menschenrechte in einem Staat ist gewaltsamen militärischen Lösungen von außen nicht zugänglich. Das gilt nicht nur im Prinzip, sondern auch in allen Einzelfällen. Der Krieg um Menschenrechte tötet und verletzt Unbeteiligte und Unschuldige und vernichtet oder beschädigt deren Hab und Gut. Er ist selbst eine grobe Menschenrechtsverletzung. Er führt regelmäßig zur Eskalation der Gewalt und nicht zur Beruhigung der Lage. Ost-Timor ist kein Gegenbeweis. Dort kam es nämlich nicht zu militärischen Maßnahmen der internationalen Truppe. Sie erwiesen sich als nicht notwendig. Wenn man militärische Gewalt nach Kapitel VII als Mittel zur Veränderung innerstaatlicher Zustände im Einzelfall als ultima ratio zu akzeptieren bereit ist, macht man der »Neuen Weltordnung« der USA und der NATO ein Zugeständnis. Menschenrechte lassen sich nicht herbei bomben. Die PDS sollte die ausnahmslose Ablehnung militärischer Gewalt zur Durchsetzung von Menschenrechten in ihrer Programmatik ebenso betonen wie ihr Eintreten für die Menschenrechte im eigenen Land und überall auf der Welt.

Der Zweck heiligt auch in diesen Fällen nicht die Mittel. Zumal der Zweck auch beim Vorliegen einer Entscheidung des Sicherheitsrates nach Lage der Dinge nur am Rande ein humanitärer, in der Hauptsache aber die Verfolgung ökonomischer, politischer und

militärischer Machtinteressen ist. Ich nenne das Menschenrecht-simperialismus.

Es wird eingewendet, die Vereinten Nationen könnten nicht ruhig zuschauen, wenn sich Menschen in einem Staat – von den Regierenden dirigiert oder geduldet – massenhaft gegenseitig umbringen. Die Alternative zum militärischen Eingreifen ist jedoch nicht das Zuschauen, sondern die Prophylaxe, der Versuch friedlicher Streitbeilegung und das Eingreifen mit nichtmilitärischen, politischen und ökonomischen Zwangsmaßnahmen. Solche Maßnahmen sind nicht eo ipso erfolgversprechend und gutzuheißen. Eine Einzelfallprüfung ist angebracht. Aber Militärschläge dürfen auch nicht im Ausnahmefall geführt werden.

Es ist eine Logik zu bedenken, der man schwerlich enttrinnen kann: Wenn ein Fall massenhaften Abschlachtens von Menschen durch andere Menschen innerhalb eines Staates vorliegt und wenn man in einem solchen Fall das militärische Eingreifen des Sicherheitsrates oder einer vom Sicherheitsrat mandatierten Streitmacht von außen für möglich oder erforderlich hält, dann ist schwer einzusehen, warum in diesem »worst case« nicht auch die NATO zum Losschlagen berechtigt sein soll. Soll man »zuschauen«, bloß weil der Sicherheitsrat untätig bleibt, obwohl die NATO einsatzbereit ist? Warum soll die Beendigung des Abschlachtens durch den Sicherheitsrat erlaubt, durch die NATO aber verboten sein? Warum soll sich in einem solchen Fall die Bundesrepublik mit der Bundeswehr nicht an entsprechenden militärischen Aktionen beteiligen dürfen?

Die Prinzipien der Souveränität und Nichteinmischung sind kein Freibrief für Menschenrechtsverletzungen. Kein Staat kann sich auf die Prinzipien der Souveränität und Nichteinmischung berufen, um sich seiner völkerrechtlichen Verpflichtungen auf irgendeinem Gebiet, einschließlich dem der Menschenrechte zu entziehen. Das Spannungsverhältnis zwischen der Souveränität der Staaten und dem Gebot der Achtung der Menschenrechte kann aber nicht durch Krieg und militärische Gewalt im Namen der Menschenrechte aufgelöst werden.