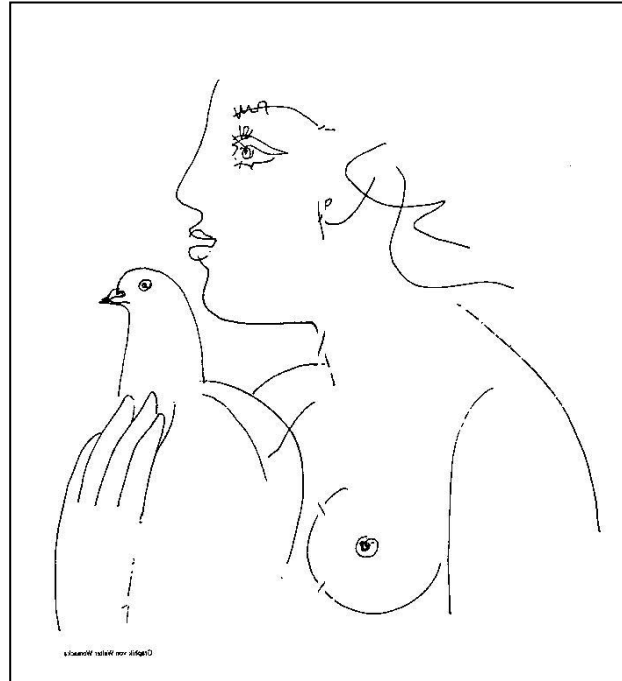


Nr. 195



Rechtswidrige Intervention

Anmerkungen zum Syrien-Krieg unter völkerrechtlichen Gesichtspunkten

VON

Prof. Dr. Gregor Schirmer

Die Tageszeitung
junge Welt

Ausgabe vom 16.03.2016

c/o Gesellschaft zum Schutz von Bürgerrecht und Menschenwürde e. V.

Weitlingstrasse 89, 10317 Berlin

Tel.: 030/ 557 83 97 Fax: 030/ 555 63 55 E-mail: gbmev@t-online.de Homepage: www.gbmev.de/

Was geht in Syrien unter dem Aspekt des Völkerrechts eigentlich vor sich? Kann man das tödliche Durcheinander überhaupt noch mit rechtlichen Mitteln erfassen? Das ist in der Tat schwierig. Ich will es im Folgenden versuchen. Maßstab der Beurteilung ist vor allem die UN-Charta, an die alle am Konflikt direkt oder indirekt beteiligten Staaten als Mitglieder der Vereinten Nationen gebunden sind.

Erstens. 2011 kam es zu bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen den regulären Streitkräften der legitimen Regierung Syriens und Kräften der Gegner von Staatspräsident Baschar al-Assad. Das war zunächst ein Bürgerkrieg, oder in der Sprache des »humanitären Kriegsvölkerrechts« ein »nichtinternationaler bewaffneter Konflikt«, und damit eine innere Angelegenheit Syriens. Dafür gilt der Grundsatz der Nichtintervention aus Artikel 2 Ziffer 7 der Charta, das Verbot der Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines souveränen Staates und Mitglieds der UNO.

Legitimes Hilfeersuchen

Zweitens. Dieses Verbot wurde immer stärker durch Saudi-Arabien und Katar sowie durch die Türkei mit der Forderung des Regimewechsels (»Assad muss weg«), mit Waffenlieferungen, mit Geld für die Gegner Assads und durch die »freundliche Duldung« des Übertritts von »Kämpfern« nach Syrien verletzt. Erdogan ließ seinem antikurdischen Hass auf türkischem Territorium freien Lauf, die Kurden verfolgen ihre eigenen Interessen für mehr Selbständigkeit. Der Westen ergriff offen Partei für die »Rebellen« und gegen Assad. Von vornherein waren westliche Geheimdienste mit am Werk. Die USA und die EU verhängten wirtschaftliche und politische Sanktionen gegen das offizielle Syrien. Die Opposition wurde mit sogenannter nicht-tödlicher Ausrüstung versorgt. Russland, der Iran und die libanesische Hisbollah unterstützten dagegen Assad. Auf diese Weise wurde der Bürgerkrieg zu einem internationalen bewaff-

neten Konflikt. Mit den Luftangriffen der USA und Saudi-Arabiens ab September 2014, an denen sich später auch Großbritannien und Frankreich beteiligten, und den militärischen Überfällen der Türkei auf Syrien wurde das Verbot der Gewaltandrohung und -anwendung gegenüber anderen Staaten nach Artikel 2 Ziffer 4 der UN-Charta missachtet. Dieses Verbot ist die Grundnorm des internationalen Lebens, sozusagen die völkerrechtlich-normative Wendung für das, was Willi Brandt mit dem bekannten Wort »Frieden ist nicht alles, ohne Frieden ist alles nichts« ausdrückte. Deutschland hat sich an dieser Aggression bis Januar 2016 mit der Entsendung von Truppen und Flugabwehrraketen zum völlig unnötigen Schutz vor nicht stattgehabten Angriffen Syriens auf die Türkei beteiligt.

Drittens. Gegen eine bewaffnete Aggression gilt das Selbstverteidigungsrecht des Artikels 51 der UN-Charta. Im Syrien-Krieg hat Assad dieses Recht auf seiner Seite. Aggressoren sind diejenigen, die ohne Zustimmung und gegen den Protest der legitimen Regierung über syrischem Territorium Bombenangriffe fliegen, also die USA und ihre Verbündeten. Es ist prinzipiell richtig, dass der Terror nicht durch Krieg auszuschalten ist. Aber in Syrien ist eine Lage entstanden, in der gar nichts anderes übrig bleibt, als den Islamischen Staat auch mit Waffengewalt zu bekämpfen. Mit zivilen Mitteln allein lässt sich der IS in Syrien nicht ausschalten. Assad hat auch das Recht, sich russische Militärhilfe gegen den »Islamischen Staat« und die bewaffneten »Rebellen« zu holen. Und Russland hat das Recht, solche Hilfe zu leisten. In der Völkerrechtswissenschaft wird das mit dem Begriff »Intervention auf Einladung« bezeichnet. Das ist ein problematisches Rechtsinstitut, weil man selten genau weiß, ob die Einladung vom Eingeladenen bestellt oder gar erzwungen ist. Im Fall des Eingreifens Russlands in den Syrien-Krieg liegt aber zweifelsfrei eine Bitte Assads vor, der die Hilfe bitter nötig hatte.

Viertens. Unabhängig davon, wer in Syrien völkerrechtsgemäß oder völkerrechtswidrig militärische Gewalt anwendet, ist jede Seite verpflichtet, sich bei ihren Kampfhandlungen an das geltende Gebot des Schutzes der Zivilbevölkerung und ziviler Objekte zu halten, wie es besonders in den Genfer Konventionen von 1949 und den zwei Zusatzprotokollen von 1977 normiert ist, sowie das Verbot bestimmter Waffen, wie chemischer und biologischer, Antipersonenminen und Streubomben zu achten. Und auch die beiden Menschenrechtspakte von 1966 sind in einem internationalen Konflikt keineswegs außer Kraft gesetzt.

Es gibt wohl keinen Zweifel, dass in Syrien massenhafte und schwerwiegende Verletzungen dieser Normen vorkommen.

Der UN-Sicherheitsrat ist in der Resolution 2258 vom 22. Dezember 2015 so weit gegangen einzuschätzen, »dass einige der in Syrien verübten Rechtsverletzungen, Übergriffe und Verstöße möglicherweise Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit darstellen«. Keine Seite ist da frei von Schuld. Aber es ist unredlich und inakzeptabel, die Verantwortlichen nur auf der Seite Assads und Putins zu sehen.

Beispiellose Bedrohung

Fünftens. Seit einigen Jahren sind die terroristischen Organisationen »Islamischer Staat« und »Al Nusra-Front« zu eigenständigen Faktoren im Syrien-Krieg geworden. Diese beherrschen beträchtliche Teile des syrischen Staatsgebiets und üben grausam-blutige Gewalt gegen die dortige Bevölkerung aus. Der IS ist kein Staat, sondern eine verbrecherische Organisation. Der Vorschlag, um des Friedens willen auch mit Leuten vom IS zu verhandeln, ist abzulehnen. Das würde die Terrororganisation zu einem normalen Völkerrechtssubjekt aufwerten und sie eher in ihrem verbrecherischen »heiligen« Wahn stärken, als sie zu zivilisiertem Verhalten zu bekehren.

Es gibt bis heute keine allgemein anerkannte juristische Definition, was Terrorismus ist. Die Mitglieder der UNO haben es bisher nicht fertiggebracht, ein »Umfassendes Übereinkommen« über den Kampf gegen den Terrorismus abzuschließen, weil sie sich nicht über eine solche Definition einigen konnten. Schon mehr als 20 Jahre wird daran gearbeitet. Es gibt dazu das boshafte Wort »Was dem einen sein Freiheitskämpfer, ist dem anderen sein Terrorist«. Der IS war dem Westen anfänglich als Kampfinstrument gegen Assad willkommen und wurde wohlwollend geduldet. Inzwischen ist man sich von Washington über Brüssel, den Nahen Osten bis Moskau einig, dass das was der IS macht, kein »Befreiungskampf« gegen Assad ist und sich nicht nur gegen ihn, sondern auch gegen den Westen, gegen Russland und selbst gegen die Länder des Nahen Ostens richtet. Zu Recht hat der Sicherheitsrat in der Resolution 2249 vom 20. November 2015 den IS als »eine weltweite und beispiellose Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit« verurteilt.

Sechstens. Laut der erwähnten Resolution 2258 des Sicherheitsrats sind im Syrien-Krieg bisher 250.000 Menschen getötet worden, darunter viele Frauen und Kinder. In dieser mörderischen Situation ist eine massive Fluchtbewegung entstanden. Der Sicherheitsrat hat 4,2 Millionen Menschen gezählt, die das Land verlassen haben, von ursprünglich 21 Millionen Einwohnern. Dazu kommen noch 6,5 Millionen Binnenflüchtlinge. Also ist die Hälfte der Einwohner auf der Flucht. Ein unglaubliches menschliches Drama. Man scheut sich fast, da juristische Messlatten anzulegen, außer dem kategorischen politisch-moralischen Imperativ: Den Menschen muss geholfen werden. Zumal das Völkerrecht keine eindeutigen Antworten parat hat. Es gibt das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge von 1951/1967. Es bestimmt, dass Flüchtlinge Menschen sind, die sich »wegen begründeter Furcht vor Verfolgung aus Gründen der Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer

bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung außerhalb ihres eigenen Landes befinden«. Das meint die politischen Flüchtlinge. Ihnen wird eine Rechtsstellung zugesichert, wie sie alle übrigen Ausländer oder sogar die eigenen Staatsbürger haben. Die übergroße Mehrheit der Syrer flieht jedoch nicht wegen politischer Verfolgung, sondern schlicht, um ihr Leben vor Krieg und Terror zu retten. Sie gehören zur Kategorie der Kriegsflüchtlinge. Für sie muss dieselbe Rechtsstellung gelten wie für die politischen. Das Flüchtlingsabkommen regelt den Status dieser Menschen, wenn sie bereits in einem anderen Staat sind, aber nicht die Einreise von Flüchtlingen in andere Länder. Das Grenzregime ist Sache des jeweiligen innerstaatlichen oder für deren Mitglieder des Rechts der Europäischen Union, nicht des allgemeinen Völkerrechts. Aber es darf nicht menschenrechtswidrig gestaltet werden, wie das bei der Festung Europa der Fall ist. Die Wahrung der Idee der Menschenrechte gebietet, dass Menschen, deren Recht auf Leben im eigenen Staat durch Krieg und Hunger gefährdet ist, auf einem sicheren Weg und nach einem geregelten Verfahren in anderen Staaten Aufnahme finden. Der auf der Sitzung des Europäischen Rats am 7. März mit der Türkei abgekartete Umgang mit Flüchtlingen aus Syrien ist ein Hohn auf das universale und das europäische Flüchtlingsrecht, auf die Europäische Menschenrechtskonvention und auf die EU-Charta der Grundrechte. Das ähnelt eher der Freiheitsberaubung und Vertreibung von Massen schutzsuchender Menschen und dem Menschenhandel.

Alles in allem: Wir haben es in Syrien mit einer ziemlich verworrenen Verquickung von Bürgerkrieg, internationalem Krieg, der auf der einen Seite eine Aggression westlicher Länder ist und auf der anderen Seite eine Selbstverteidigung der arabischen Republik, sowie flächendeckendem Terror und Massenflucht zu tun.

Einsatz rechtlich nicht gedeckt

Zum Einsatz der Bundeswehr im Syrien-Krieg, den der Bundestag am 4. Dezember mit 445 gegen 145 Stimmen beschlossen hat.

Die Außen- und Militärpolitik des imperialistischen Deutschlands braucht Rechtfertigungen. Sie muss den Leuten schmackhaft und verdaulich gemacht werden. Die aggressive Politik kommt nicht ohne die Behauptung aus, dass das Völkerrecht selbstverständlich eingehalten wird. So beginnt auch der Beschluss des Bundestags mit einem langen Absatz über angeblich vorhandene völkerrechtliche Grundlagen des Einsatzes. Die gibt es aber nicht. Der Einsatz mit bis zu 1.200 Soldatinnen und Soldaten, sechs »Tornados« und einer Fregatte ist völkerrechtlich keineswegs gedeckt. Dazu drei Bemerkungen.

Der Beschluss beruft sich erstens auf drei Resolutionen des UN-Sicherheitsrats. In keiner ist jedoch die Anwendung militärischer Gewalt durch Drittstaaten zur Bekämpfung des Terrorismus des IS beschlossen worden. Alle drei Resolutionen enthalten nur nichtmilitärische Antiterrormaßnahmen.

Zu Recht verurteilt die Resolution 2249 vom 20. November 2015 »unmissverständlich und mit allem Nachdruck« die »grauenvollen Terroranschläge« nicht nur in Paris sondern auch in Sousse, in Ankara, über dem Sinai, in Beirut sowie alle anderen Attentate des IS. Die Resolution fordert in Ziffer 5 die Mitgliedsstaaten auf, in dem unter Kontrolle des IS stehenden Gebiet in Syrien und Irak »alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, (...) um terroristische Handlungen zu verhüten und zu unterbinden (...) und den sicheren Zufluchtsort zu beseitigen, den sie [der IS und andere Gruppen] in erheblichen Teilen Iraks und Syriens geschaffen haben«. Es wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass das zu geschehen hat »unter Einhaltung des Völkerrechts, insbesondere der Charta der Vereinten Nationen sowie der internationalen Menschenrechtsnormen, des Flücht-

lingsvölkerrechts und des humanitären Völkerrechts«. Man kann diese Aufforderung keinesfalls so interpretieren, als sanktioniere der Sicherheitsrat damit die Anwendung von Waffengewalt durch Drittstaaten in Syrien ohne Anforderung und Zustimmung der Regierung des Landes. Im Falle Syriens liegt eine Bitte der Regierung um bewaffnetes Eingreifen nur an einen einzigen Drittstaat, nämlich an Russland vor. Die Resolution beruft sich überhaupt nicht darauf, dass der Rat nach Kapitel VII der Charta handelt, der einzigen möglichen Rechtsgrundlage für einen Waffeneinsatz. Beschlossen wurde in der Resolution die Verpflichtung aller Staaten »zur Eindämmung des Zustroms ausländischer terroristischer Kämpfer nach Irak und Syrien und zur Verhütung und Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung«. Das ist völkerrechtskonform. Dem Bundeswehreinsatz im Syrien-Krieg fehlt eine Legitimierung durch den UN-Sicherheitsrat.

Die Bundesregierung beruft sich zweitens auf das Recht zur individuellen und kollektiven Selbstverteidigung nach Artikel 51 der UN-Charta. Es besteht »in Falle eines bewaffneten Angriffs« und nur in diesem Fall. Aber trifft das auf die Terrorakte von Paris zu? Bisher galt und gilt nach wie vor als bewaffneter Angriff, wenn ein Staat gegen einen anderen als erster militärische Gewalt ausübt, also eine Aggression begeht. Der IS ist kein Staat im Sinne des Völkerrechts, sondern eine Verbrecherbande, und seine Aktion in Paris war kein bewaffneter Angriff auf Frankreich, sondern ein schweres Verbrechen. Es wäre – so muss ein unvoreingenommener Jurist urteilen – eine Aufweichung des Gewaltverbots und damit eine Aushöhlung des Grundbestands des zwingenden Friedensvölkerrechts mit unvorhersehbaren Folgen, wenn die Begriffe Angriff und Verteidigung ausgeweitet oder uminterpretiert würden. Auf das Selbstverteidigungsrecht der UN-Charta kann sich die Bundesregierung jedenfalls nicht berufen.

Die Bundesregierung stützt sich drittens auf den dubiosen Hilferuf des französischen Präsidenten François Hollande nach Artikel 42 Absatz 7 des EU-Vertrags. Zu Unrecht. Dort heißt es: »Im Falle eines bewaffneten Angriffs auf das Hoheitsgebiet eines Mitgliedsstaats schulden die anderen Mitgliedsstaaten ihm alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung, im Einklang mit Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen. « Die Terroranschläge in Paris waren schwerste Verbrechen gegen die Menschheit, aber kein bewaffneter Angriff auf das Hoheitsgebiet Frankreichs. Der »Einklang« mit Artikel 51 besteht nicht. Es gibt noch einen anderen »einschlägigen« Artikel in den EU-Verträgen, nämlich die »Solidaritätsklausel« des Artikels 222 im Vertrag über die Arbeitsweise der EU. Dort heißt es, dass EU-Mitglieder ein von einem Terroranschlag betroffenen Mitglied auch mit militärischen Mitteln »innerhalb seines Hoheitsgebiets unterstützen« sollen, aber nur »auf Ersuchen seiner politischen Organe«. Auf diesen Artikel hat sich Hollande wohlweislich nicht berufen. Es wäre auch das letzte, ausgerechnet deutsche Soldaten nach Frankreich zum Antiterrorkampf einzuladen.

Im Übrigen hat sich Deutschland aus historischen, politischen und verfassungsrechtlichen Gründen aus direkten oder indirekten Militäreinsätzen, ob mit oder ohne Mandat des Sicherheitsrats, in Syrien, im Irak und überall sonst herauszuhalten. Es gibt für einen Staat wie die BRD genügend Möglichkeiten, den Terrorismus mit zivilen Mitteln wirksam zu bekämpfen.

Anzeichen für Entspannung

Jüngste Entwicklungen zum Syrien-Krieg geben zu Hoffnungen Anlass, dass endlich das nach Artikel 2 Ziffer 3 der Charta verbindliche Prinzip der Beilegung von Streitigkeiten durch friedliche Mittel angewandt wird. Die Präsidenten Russlands und der USA, Wladimir Putin und Barack Obama, haben sich in einem telefonischen Kontakt über eine gemeinsame Erklärung der USA und Russlands geeinigt, dass ab dem 27. Februar eine

Waffenruhe zwischen den Streitkräften der syrischen Regierung und denen der Opposition in Kraft treten soll. Es heißt, dass Assad, die »Rebellen« und die syrischen Kurden zugestimmt haben. Die Waffenruhe soll nicht gegenüber den Terrorgruppen IS und Al-Nusra-Front und anderen Terroristen gelten, die vom Sicherheitsrat als solche bestimmt werden. Es ist allerdings schwierig, zwischen den fast 100 Rebellengruppen, von denen verschiedene mit Terrororganisationen zusammenarbeiten und den Terroristen eine klare Unterscheidung zu ziehen. Und das ist natürlich eine Quelle für Unsicherheiten. Aber die Waffenruhe wird bisher im Großen und Ganzen eingehalten. Die USA und Russland handelten nicht bloß für sich, sondern, wie es heißt, im Namen der Internationalen Unterstützungsgruppe für Syrien.

Diese Unterstützungsgruppe mit 21 Mitgliedern ist äußerst bunt zusammengesetzt. Die USA und Russland haben den Vorsitz inne. Die anderen Vetomächte, der Iran und Saudi-Arabien, Deutschland und die Türkei, die UNO, die EU und die Arabische Liga gehören dazu, also alle, auf die es ankommt. Die Gruppe hatte schon durch die Wiener Erklärungen vom 30. Oktober und vom 14. November 2015 einen richtigen Ansatz für Frieden in Syrien geliefert, der jedoch nichts gebracht hat. Die sinnlose Forderung: Assad muss erst weg, bevor Frieden kommt, wurde in diesen Erklärungen nicht erhoben.

Der Sicherheitsrat ist auch nicht untätig geblieben. Am 18. Dezember hat er einstimmig die Resolution 2254 verabschiedet. Sie enthält vernünftige Beschlüsse für Verhandlungen zwischen der syrischen Regierung und der Opposition und für eine landesweite Waffenruhe. Einige Tage später, am 22. Dezember 2015, wurde die Sicherheitsratsresolution 2258 nachgeschoben. Die verheerende humanitäre Lage in Syrien wird dort mit aller gebotenen Schärfe charakterisiert und »verlangt, dass alle Parteien, insbesondere die syrischen Behörden, den für sie gelten-

den Verpflichtungen nach dem Völkerrecht, einschließlich des humanitären Völkerrechts und der internationalen Menschenrechtsnormen, sofort nachkommen.« Mit der Resolution 2268 vom 26. Februar 2016 hat sich der Rat vollinhaltlich der russisch-amerikanischen Erklärung angeschlossen.

Am 12. Februar bestand auf einem Treffen der internationalen Gruppe, einschließlich der Vertreter Russlands und der USA, schon einmal Einigkeit darüber, dass innerhalb einer Woche in Syrien eine Waffenruhe eintreten soll. Daraus wurde nichts, und das lag nicht an Russland. Nach allen negativen Erfahrungen ist Skepsis angebracht. Der IS setzt seinen Terror fort und zeigt, dass man mit ihm tatsächlich keine Waffenruhe machen kann. Meldungen über Störungen der Waffenruhe sind nicht selten, aber meist nicht belegt. Am 29. Februar hat *Spiegel online* gemeldet, der französische Außenminister habe angeblich Hinweise, dass das »syrische Regime und seine Verbündeten die Feuerpause in Syrien missachten«. Die Gegner der Waffenruhe und des Friedens in westlichen Dienststellen und Medien machten mobil. Die USA, Saudi-Arabien, Frankreich, die Türkei und andere wollen im Grunde keinen Frieden in Syrien. Aber der inzwischen zum gefährlichen »gemeinsamen Gegner« ausgewachsene IS veranlasst sie zu Absprachen mit Russland und dem syrischen »Regime«.

Am 14. März sind die zähen Genfer Gespräche unter UN-Ägide mit (nicht zwischen) syrischer Regierung und Opposition wieder aufgenommen worden. Letztere hält offenbar an ihrer ungunstigen und rechtswidrigen Forderung nach Abtritt Assads fest. Russland hat derweil am Dienstag mit dem Teilabzug seines Militärs aus Syrien begonnen. Putin hatte am Montag angekündigt, den Großteil seiner Truppen abzuziehen. Der UN-Sondergesandte Staffan de Mistura sprach von einer »bedeutenden Entwicklung«, welche die Friedensverhandlungen für Syrien voranbringen könnte. Da Mistura hoffe, dass die Mos-

kauer Ankündigung einen »positiven Einfluss« auf die Verhandlungen in Genf habe, erklärte sein Sprecher Ahmad Fawzi. Während der UN-Sicherheitsrat die Ankündigung begrüßte, reagierte die syrische Opposition abwartend. Auch die US-Regierung äußerte sich zurückhaltend. »Man muss sehen, was genau die Absichten Russlands sind«, sagte Präsidentensprecher Josh Earnest. Die weitere Entwicklung ist also offen.

Gregor Schirmer ist Professor für Völkerrecht. Er war Stellvertreter des Ministers für Hoch- und Fachschulwesen der DDR und stellvertretender Abteilungsleiter im ZK der SED. Er ist Mitglied des Ältestenrats der Partei Die Linke. Auf diesen Seiten schrieb er zuletzt am 20.11.2015 über den Hauptkriegsverbrecherprozess in Nürnberg vor 70 Jahren.