

Klüger geht's nicht

Das UN-Panel betont die Grenzen des Rechtes auf Selbstverteidigung

von Constanze Stelzenmüller

Hat die von Kofi Annan eingesetzte Expertenkommission in ihrem UN-Reformbericht – *shock and awe!* – Präventivschläge befürwortet? Oder Präemptivschläge? Zur Konfusion der Debatte dürfte beitragen, dass die Begriffe Prävention und Präemption im Englischen und im Deutschen zumeist spiegelverkehrt verwendet werden, um die Abgrenzung zwischen erlaubter und verbotener staatlicher Gewalt zu erfassen. Eine Militäraktion, die notwendig ist, um einen konkret und unmittelbar drohenden Angriff abzuwehren – also die Ausübung des Selbstverteidigungsrechts nach Artikel 51 der UN-Charta – heißt auf Englisch *preemption* (deutsch häufig: Präventivkrieg). Beispiel: Israels Sechstagekrieg gegen Ägypten im Juni 1967. Ein Waffengang zur Verhinderung eines Angriffs, der nicht unmittelbar bevorsteht, wird im Englischen hingegen *preventive war* genannt (deutsch häufig: Präemption). Beispiel: Israels Luftschläge auf den irakischen Atomreaktor Osirak im Jahr 1981. Der britische Strategieexperte Lawrence Freedman hat diese Begriffsdichotomie auf eine griffige Formel gebracht: *preemption* sei „eine Strategie der Verzweiflung im Moment der Krise“; *prevention* aber sei „kaltblütig, mit dem Ziel, eines Problems Herr zu werden, bevor es zu einer Krise wird“.

Akut wurde die Debatte, als die Regierung Bush im September 2002 eine neue Nationale Sicherheitsstrategie veröffentlichte. Darin hieß es, *preemption* könne auch erlaubt sein, wenn keine unmittelbare Gefahr bestehe. Denn manche Risiken (etwa Gegner mit atomaren, biologischen oder chemischen Waffen) seien so schwerwiegend, dass das Warten auf einen Angriff unzumutbar oder nicht praktikabel sei. Joseph Nye hat zu Recht kritisiert, dass damit das Recht auf Selbstverteidigung weit *into the realm of preventive war* ausgedehnt wird. Andererseits ist der harte Kern der neuen Lehre schwer von der Hand zu weisen: Es gibt Gefahren, deren Verwirklichung so furchtbar wäre, und die so schnell eintreten könnten, dass das Kriterium der „Unmittelbarkeit der Bedrohung“ bedeutungslos wird. Ginge es beispielsweise nicht um die Abwehr eines Atomangriffs, sondern um die Verhinderung eines Völkermords – manche Gegner der neuen US-Doktrin würden sich schwerer tun.

Die Experten der UN-Reformkommission befanden: Für den klassischen Fall des unmittelbar bevorstehenden Angriffs gilt wie gehabt Artikel 51. In allen anderen Fällen darf nur der UN-Sicherheitsrat Gewaltanwendung genehmigen; denn die Legalisierung eines erweiterten Selbstverteidigungsrechts würde die gesamte internationale Rechtsordnung in Frage stellen. Kurz: „Wir sind nicht für eine Umformulierung oder Neuauslegung des Artikels 51.“ Klarer geht's nicht.

Und doch bleibt die Grenzziehung in der Praxis so problematisch, wie sie es immer schon war (schließlich geht es oft um Geheiminformationen). Dort enden auch die Möglichkeiten des Rechtes – weshalb die Experten auf weitere Definitionen verzichteten. Stattdessen setzten sie darauf, den Entscheidungsprozess legitimer zu machen: durch einen repräsentativeren Sicherheitsrat, aber vor allem durch eine Prüfliste mit fünf Kriterien, die erfüllt sein müssen, ehe der Sicherheitsrat einem Staat das Plazet geben darf, Soldaten gegen einen anderen Staat zu mobilisieren. Klüger geht's nicht.

Dr. CONSTANZE
STELZENMÜLLER,
geb. 1962,
ist Redakteurin im
Politikressort der
Zeit in Hamburg.



Problematische Grauzone

Das UN-Panel grenzt Präemption und Prävention nicht ausreichend ab

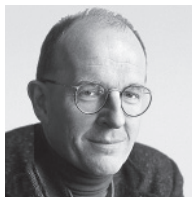
von Andreas Zumach

Während UN-Generalsekretär Kofi Annan den Irak-Krieg inzwischen als „illegal“ und als Verstoß gegen die UN-Charta bewertet hat, fand die Expertenkommission in dieser Frage keinen Konsens. Folgerichtig blieben auch ihre Aussagen für die künftige Praxis zumindest ambivalent. Der Bericht erklärt den unilateralen „präemptiven“ (hier benutzt analog zum englischen „*preemptive*“) Einsatz militärischer Mittel gegen „unmittelbar drohende oder nahe Gefahren“ für vereinbar mit dem Recht auf Selbstverteidigung gemäß Artikel 51 der UN-Charta. Einwände erhebt er gegen den „präventiven“ unilateralen Einsatz militärischer Mittel zwecks Abwehr einer „nicht unmittelbaren oder noch entfernten“ Gefahr. Sieht sich ein Staat einer solchen gegenüber, solle er dem UN-Sicherheitsrat „durch handfeste Beweise erhärtete Argumente für militärische Präventivmaßnahmen“ vorlegen. Für die Entscheidung des Rates über die Rechtmäßigkeit derartiger Maßnahmen formuliert der Bericht fünf kluge Prüfkriterien. So weit, so gut.

Das Problem ist nur, dass der Bericht die von ihm eingeführten Begriffe nicht definiert und nicht eindeutig voneinander abgrenzt. Was eine „unmittelbare, nahe Bedrohung“ ist und was nur eine „mittelbare, entferntere“, wo erlaubte militärische „Präemption“ aufhört und verbotene „Prävention“ anfängt – all das bleibt unklar und damit der Entscheidung der einzelnen Staaten überlassen. Damit bleibt eine problematische Grauzone.

Spätestens seit Veröffentlichung der neuen Nationalen Sicherheitsstrategie durch US-Präsident George W. Bush im September 2002 besteht jedoch die dringende Notwendigkeit einer eindeutigen und für die politische Anwendung handhabbaren Definition und Abgrenzung der Begriffe „Präemption“ (*preemption*) und „Prävention“ (*prevention*). Denn das US-Strategiedokument erklärt einerseits den „präemptiven“ Einsatz militärischer Instrumente zum Kern der Sicherheitspolitik Washingtons. Zum anderen rechtfertigt es die Ausweitung der Präemption auf so genannte „neue Gefahren“, vor allem auf die Bedrohung durch Terroristen, Schurkenstaaten und durch die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen. Die Regierungen Bush und Blair begründeten ihren Krieg gegen den Irak mit einer Reihe (seitdem eindeutig als Lüge entlarvter) „unmittelbarer“ Bedrohungen – darunter der angeblichen Fähigkeit des Regimes von Saddam Hussein, chemische oder biologische Waffen innerhalb von 45 Minuten einsetzen zu können. Der Irak-Krieg war ein völkerrechtswidriger „Präventivkrieg“, ein Angriffskrieg, der von den Regierungen Bush und Blair aber als völkerrechtskonforme „präemptive“ Maßnahme verkauft wurde.

Nicht nur beim Irak-Krieg, sondern in sämtlichen Fällen seit Gründung der UN, in denen ein Staat militärische Gewalt zur Abwehr einer von ihm behaupteten äußeren Gefahr einsetzte, hat sich nachträglich herausgestellt, dass diese Gefahr überhaupt nicht vorlag oder zumindest nicht „unmittelbar“ war. Daher haben auch die fünf Prüfkriterien für eine Entscheidung des Sicherheitsrats über einen präventiven Einsatz militärischer Mittel für die politische Praxis kaum Relevanz, solange die New Yorker UN-Zentrale über keine von den Mitgliedsstaaten unabhängigen Instrumente verfügt, um im konkreten Fall feststellen zu können, ob überhaupt eine Bedrohung vorliegt, und ob diese „unmittelbar“ oder eben doch nur „mittelbar“ ist.



© Rolf Zöllner

ANDREAS ZUMACH,
geb. 1954,
ist Korrespondent
der *tageszeitung* (taz)
bei den Vereinten
Nationen in Genf.