

Einleitung

„[D]aß man nur sicheren Nachrichten trauen solle, daß man das Mißtrauen nie von sich lassen müsse, steht wohl in allen Büchern, ist aber ein elender Büchertröst und gehört zu der Weisheit, zu welcher System- und Kompendienschreiber in Ermangelung von etwas Besserm ihre Zuflucht nehmen. Ein großer Teil der Nachrichten, die man im Kriege bekommt, ist widersprechend, ein noch größerer ist falsch und bei weitem der größte einer ziemlichen Ungewißheit unterworfen.“¹

Was von Clausewitz um 1824 über Nachrichten im Krieg schreibt, beansprucht keine geringere Geltung für Nachrichten vor dem Krieg und hat rund 200 Jahre später nichts von seiner Aktualität verloren. Die völkerrechtliche Bühne ist interaktiv: Staaten richten ihr Handeln an ihrer Interpretation des Verhaltens, der Fähigkeiten und Motive anderer Akteure aus.² Die Wahrnehmung militärischer Bedrohungen – seien sie gegen den eigenen Staat, Drittstaaten oder Bürger eines anderen Staates gerichtet – ist besonders fehleranfällig. Denn es besteht ein chronisches Informationsdefizit: Staaten hüllen sich über ihre wahren militärischen Absichten und Fähigkeiten aus Sorge um eigene Sicherheitsinteressen regelmäßig in Schweigen; manche täuschen bewusst eine unrichtige Sachlage vor. Gruppen, die an einer militärischen Auseinandersetzung interessiert sind, streuen – dessen wird man sich im „postfaktischen“ Zeitalter der *fake news* zunehmend bewusst – gezielt Fehlinformationen. Direkte Kommunikationskanäle, die die Umstände einer angenommenen Bedrohungslage aufklären könnten, stehen den Akteuren nicht immer zur Verfügung. In akuten Krisensituationen bleibt für eine staatliche Entscheidung für oder gegen einen Gewalteinsatz häufig nicht viel Zeit. In manchen Fällen – man denke an ein nicht auf Kommunikations- und Abfangversuche reagierendes fremdes Flugzeug, das sich einem Atomreaktor nähert – muss sie innerhalb weniger Minuten fallen. Es verwundert kaum, dass es so zu staatlichen Gewaltanwendungen kommt, die auf einem Tatsachenirrtum basieren, weil sich

1 Von Clausewitz, Vom Kriege, Teil 1, Buch 1, Kap. 6.

2 Vgl. Jervis, in: Jervis/Lebow/Stein, Psychology and Deterrence, S. 13 (33).

der Entscheidungsträger die *Umstände, die ihn zu der Maßnahme berechtigt hätten, nur irrig vorstellte.*

Gewalteinsätze aufgrund von Irrtümern über das tatsächliche Vorliegen eines völkerrechtlichen Erlaubnissatzes sind kein neues Phänomen. 1967 rechnete Israel bei seinem Präventivangriff auf Ägypten mit einem bevorstehenden Angriff seiner arabischen Nachbarn. Aus heutiger Sicht spricht vieles dafür, dass ein solcher Angriff nicht erfolgt wäre, möglicherweise nie geplant war.³ 1988 schoss das US-amerikanische Marineschiff *USS Vincennes* im Persischen Golf ein Flugzeug ab, das die *Vincennes* für einen angreifenden Jet iranischer Revolutionsgarden hielt. Tatsächlich handelte es sich um den zivilen Airliner *Iran Air Flight 655*.⁴ Das Problem irrtümlicher Gewaltanwendungen hat seither noch an Bedeutung gewonnen. Denn die Konflikte sind durch die Beteiligung verschiedener Akteure so komplex geworden, dass Staaten oft nicht mit Gewissheit sagen können, wer Urheber einer Militärhandlung ist oder sie unterstützen mag. Moderne Kriegstechnologien machen nicht nur eine unmittelbare Konfrontation menschlicher Akteure entbehrlich. Durch ihre Fähigkeit, innerhalb kürzester Zeit immense Schäden anzurichten, erhöhen sie die Bereitschaft zu frühen Verteidigungsmaßnahmen. Der immer wichtiger werdende Bereich der Cyberkonflikte zählt die Maskierung wahrer Identitäten der Urheber schädigender Handlungen gar zu seinen Wesensmerkmalen. Opfer solcher Cyberangriffe können Reaktionen regelmäßig nur auf Mutmaßungen stützen. Nichts anderes gilt für die auf fremdem Territorium ausgeführten – und deshalb teilweise am Gewaltverbot gemessenen – Giftangriffe auf Personen sowie für unkonventionelle Kriegsführung durch Sabotageakte, zu der Staaten in jüngerer Zeit – man denke etwa an die mysteriösen Angriffe auf Tanker nahe der Straße von Hormus im Frühsommer 2019⁵ – vermehrt greifen. Nicht nur Irrtümer unilateral agierender Staaten werden dadurch wahrscheinlicher. Auch steigt das Risiko, dass die *Staatengemeinschaft* einer kollektiven Fehlvorstellung unterliegt, namentlich der SR eine Friedensbedrohung aufgrund ungesicherter Tatsachen feststellt, die sich später als unzutreffend herausstellen.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, wie das Friedenssicherungsrecht Gewaltanwendungen von Staaten und Gewaltautorisationen des SR behandelt, die auf einer Fehlvorstellung über die maßgeblichen tatsächlichen Umstände basieren: Verletzt ein Staat, der sich irrtümlich für

3 Dazu ausf. unten 7. Kap., III. 1. a.

4 Dazu ausf. unten 7. Kap., III. 2. b. ff.

5 Dazu unten 7. Kap., III. 2. d.

das Opfer eines bewaffneten Angriffs hält und gegen den vermeintlichen Aggressor Gewalt anwendet, das Gewaltverbot iSd Art. 2 (4) UNC oder ist es der vermeintliche Aggressor, der dieses Irrtumsrisiko trägt? Hängt die Antwort ab von der Vermeidbarkeit des Irrtums und überdies vielleicht von einer etwaigen Mitzuständigkeit des vermeintlichen Angreifers für den Irrtum? Wie wirken sich Fehlvorstellungen des SR auf die Rechtmäßigkeit einer Kapitel-VII-Resolution aus? Diese Fragen haben bisher relativ wenig Aufmerksamkeit auf sich gezogen. Die Annahme, dass Entscheidungen des SR weitgehend „irrtumsfest“ sind, wird in der Literatur kaum in Frage gestellt. Im Bereich unilateraler Gewalt wiederum sind sich die wenigsten des existierenden Dissenses bewusst: Wie selbstverständlich halten manche Autoren Fehlvorstellungen bei einer tatsächlich nicht gerechtfertigten Gewaltanwendung für unbeachtlich, während andere keinen Zweifel daran haben, dass ein „vernünftiger“ Irrtum den Gewalt einsetzenden Staat vor einer Verletzung des Gewaltverbotes bewahrt. Die sich hier offenbaren Lücken im Diskurs⁶ soll diese Arbeit füllen.

Dabei geht es in weiten Teilen um die *deklaratorische* Funktion⁷ des Völkerrechts: Hat ein Staat unilateral zur Gewalt gegriffen oder der SR den Einsatz militärischer Mittel autorisiert, jeweils in der irrigen Annahme, die Sachlage berechtere sie dazu, und sollten diese Akteure dadurch Völkerrecht verletzt haben, so machte ein solches Urteil ihr Verhalten nicht rückgängig. War der Akteur von den angenommenen Tatsachen *überzeugt*, bestand aus seiner Sicht gar keine echte Handlungsalternative. Er würde sich in Zukunft regelmäßig genauso verhalten, sodass ein Rechtswidrigkeitsurteil keine verhaltenssteuernde Wirkung entfaltete. Es diene allein der Feststellung, dass Unrecht geschehen ist, was etwa Entschädigungspflichten nach sich zöge. Verhaltenssteuernd wirken die untersuchten rechtlichen Maßstäbe hingegen bei militärischen Maßnahmen, die aufgrund bloßer *Vermutungen* erfolgen, da der Akteur hier eine bewusste Risikoabwägung trifft. Das Gleiche gilt für das Vorfeld von Irrtümern, namentlich ihre Entstehung und Vermeidung, die der Akteur beeinflussen kann.

Bei der Rechtsermittlung müssen zwei wesentliche Erwägungen im Blick behalten werden: So gilt einerseits nicht nur für das Konfliktvölkerrecht, sondern auch für das *ius contra bellum*, dass die an Staaten zu stellenden Anforderungen ihre Interessen angemessen berücksichtigen müssen. Das Völkerrecht ist mangels zentralen Durchsetzungorgans in besonderem Maße auf die Akzeptanz der geltenden Regeln angewiesen. Unrea-

6 Vgl. Milanovic, EJIL: Talk!, 14. Januar 2020.

7 Dazu Gray, Use of Force, S. 29; Corten, in: EJIL 16 (2005), S. 803 (821).

listische Vorgaben riskierten, missachtet zu werden, und fügten der Völkerrechtsordnung als Ganzer Schaden zu.⁸ Auf der anderen Seite darf nie in den Hintergrund geraten, dass die Entlastung eines Akteurs vom Irrtumsrisiko immer mit der Belastung eines anderen Akteurs mit diesem Risiko einhergeht. Das Irrtumsrisiko lässt sich nicht aufheben, sondern nur verlagern.

In dieser Arbeit wird grundlegend zwischen tatsächlichen Fehlvorstellungen bei Gewalteinräumungen *innerhalb* und *außerhalb* des kollektiven Sicherheitssystems iSd Kapitels VII UNC unterschieden, weil diese rechtlichen Regime ganz verschiedenen Zwecksetzungen unterworfen sind. Der erste Teil der Arbeit bereitet den gemeinsamen Boden für den hier unternommenen Versuch, eine friedenssicherungsrechtliche Dogmatik der Verteilung des Irrtumsrisikos zu entwerfen. Der zweite und dritte Teil ist Fehlvorstellungen bei unilateralen Erlaubnissätzen gewidmet, wobei im zweiten Teil der Hauptfrage nachgegangen wird, ob Fehlvorstellungen von Staaten im Hinblick auf das Gewaltverbot überhaupt berücksichtigt werden können, und im dritten Teil die Anforderungen an eine berücksichtigungsfähige Fehlvorstellung präzisiert werden. Der vierte Teil betrifft Fehlvorstellungen des SR im Rahmen des kollektiven Sicherheitssystems der UN.

8 So auch der britische Generalanwalt Jeremy Wright in seiner Rede v. 11. Januar 2017 zum „The modern law of self-defence“, verfügbar auf EJIL: Talk!, 11. Januar 2017.