

## **Kelsen Working Papers**

Publications of the FWF project P 23747:

"Kelsen's Life in America (1940–1973) and the diffusion of his legal theory across the Globe"

*Miriam Gassner, Wien:*

### **Recht und Frieden: Friedenssicherung durch Militärintervention? Von der Entwicklung des Interventionsrechts im 19. und 20. Jahrhundert aus rechtsphilosophischer und völkerrechtsgeschichtlicher Sicht**

online-version, 29<sup>th</sup> June 2015

<http://www.univie.ac.at/kelsen/workingpapers/friedenssicherung.pdf>

published in:

Bernhard Jakl u.a. (Hrsg), *Recht und Frieden – Wozu Recht?*  
(= *Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie*, Beihefte 140, Stuttgart 2014)

Bernhard Jakl / Beatrice Brunhöber / Ariane Grieser /  
Juliane Ottmann / Tim Wihl (Hg.)

## Recht und Frieden – Wozu Recht?

Tagungen des Jungen Forums Rechtsphilosophie (JFR)  
in der Internationalen Vereinigung für Rechts- und  
Sozialphilosophie (IVR) im September 2012 in Münster  
und im April 2013 in Berlin



Franz Steiner Verlag 2014

MIRIAM GASSNER, WIEN

## RECHT UND FRIEDEN: FRIEDENSSICHERUNG MITTELS MILITÄRINTERVENTION?

VON DER ENTWICKLUNG DES INTERVENTIONSRECHTS  
IM 19. UND 20. JAHRHUNDERT AUS RECHTSPHILOSOPHISCHER  
UND VÖLKERRECHTSGESCHICHTLICHER SICHT<sup>1</sup>

### I. EINLEITUNG

Der Begriff der Intervention ist einer der verworrensten und unklarsten in der gesamten Völkerrechtswissenschaft. Das hat vor allem zwei Gründe: Einmal ist die Intervention ein Begriff eminent politischer Natur, dessen sich die verschiedenen Meinungen und Weltanschauungen, politische Doktrinen und Programme von jeher bemächtigt haben. Der andere Grund, der den Begriff der Intervention so unklar und vieldeutig erscheinen lässt, ist die Tatsache, dass die Diplomatie – eben gerade weil er politisch färbbar ist – ihn häufig gebraucht. So kam es, dass sich der Interventionsbegriff im Laufe der Geschichte so häufig wandelte, wie kaum ein anderer Begriff. Galt die Intervention noch zu Ende des 18. Jahrhunderts, in der Zeit der französischen Revolution, als eine „Manifestation der geknechteten Völker“, so wandelte sie sich im 19. Jahrhundert zum Kernstück der konservativen Politik der europäischen Großmächte. Selbst die katholische Kirche bezog hinsichtlich der im 19. Jahrhundert auftretenden Frage nach der völkerrechtlichen Zulässigkeit von Interventionen Stellung: So bezeichnete der Papst in der Encyclica vom 8. Dezember 1864 (*syllabus errorum*) den Gedanken eines generellen Interventionsverbotes als eine „moralische Verwirrung, die ketzerisch und verdammungswürdig“ sei.<sup>2</sup> Zu Beginn des 20. Jahrhunderts setzte sich dann ein grundsätzliches Interventionsverbot in der Völkerrechtslehre durch, von dem nur durch einen Beschluss einer internationalen Organisation und zum Zwecke der „Friedenssicherung“ abgewichen werden kann.

### II. DIE INTERVENTION IM 19. JAHRHUNDERT

Die „Epoche des klassischen Völkerrechts“, welche mit dem Westfälischen Frieden beginnt und im Wesentlichen bis zum Ersten Weltkrieg andauert, ist durch den von Jean Bodin geschaffenen Begriff der Souveränität gekennzeichnet.<sup>3</sup> In dieser Epoche entwickelte sich der Begriff der Souveränität als Kennzeichen der Unabhängigkeit nach außen und innen und stellte die tragende Säule des gesamten Systems des

1 Der Aufsatz enthält Ergebnisse meiner Dissertation „Die völkerrechtlichen Beziehungen der Habsburgermonarchie zu Südamerika 1815–1867“ (Wien 2013). Für wertvolle Hilfe und Unterstützung bei der Vorbereitung dieses Beitrages danke ich Univ.-Prof. Dr. Thomas Olechowski, wirkliches Mitglied der Österreichischen Akademie der Wissenschaften.

2 Gerhard Ostermeyer, *Die Intervention in der Völkerrechtstheorie und Praxis*, 1940, 1.

3 Stephan Hobe, *Einführung in das Völkerrecht*, 2008, 37.

klassischen Völkerrechts dar. Demnach hatte kein Staat dem andern gute Lehren oder unerbetene Ratschläge zu erteilen, sich zum Richter über ihn aufzuwerfen oder sich sonst in seine Angelegenheiten einzumischen.<sup>4</sup> Zahlreiche Institutionen und Regeln des klassischen Völkerrechts wie der Grundsatz der Staatengleichheit oder eben das Interventionsverbot, lassen sich aus der staatlichen Souveränität bzw. dem Grundsatz der souveränen Gleichheit der Staaten ableiten.<sup>5</sup> Alexander Gauland, der sich mit der Interventionsproblematik in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts beschäftigte, definierte den Interventionsbegriff des beginnenden 19. Jahrhunderts als „diktatorische Einmischung gegen den Willen des betroffenen Staates in dessen innere oder äußere Angelegenheiten“.<sup>6</sup> Eine Intervention lag demnach dann vor, wenn einerseits eine Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates vorlag und zum anderen militärische Gewalt eingesetzt oder angedroht wurde. Im klassischen Völkerrecht wurde unter Intervention lediglich die autoritative Einmischung, das heißt eine solche verstanden, die mit Gewalt oder Androhung von Gewalt verbunden war, während eine bloße Beeinflussung (*Interzession*) nicht vom Interventionsbegriff umfasst war.

Das Interventionsrecht ist nur im Zusammenhang mit dem Kriegsrecht verständlich, auf das in der Völkerrechtswissenschaft viel ausführlicher eingegangen wurde, und von dem auch gewisse Lehren auf die Intervention übertragen wurden. Hatte noch bis zum Ende des 18. Jahrhunderts in Anknüpfung an die Lehren des hl. Augustinus, an Thomas von Aquin und später an Hugo Grotius weitgehend Übereinstimmung darüber bestanden, dass ein Krieg nur dann zulässig war, wenn eine „*iusta causa*“, also ein Rechtfertigungsgrund, vorlag, so ließ auch das Erstarken der Souveränitätslehre das Kriegsrecht nicht unbeeinflusst: Zur Betrachtung des Krieges als „gerechten Krieg“, als Reaktion auf ein Unrecht, trat mit dem Vordringen des Souveränitätsgedankens die Vorstellung hinzu, dass jeder Krieg, zu dem ein Souverän (bzw. ein souveräner Staat) sich entschloss, per se rechtens sei und keiner weiteren Rechtfertigung bedurfte. In der späten Epoche des klassischen Völkerrechts, also im 19. Jahrhundert, gingen manche Völkerrechtler sogar soweit, aus der Souveränität ein Recht zum Kriege – *liberum ius ad bellum* – abzuleiten.

Durch die nach dem Wiener Kongress weit verbreitete Auffassung, dass sich aus dem Souveränitätsprinzip ein *ius ad bellum* ergebe, wurde auch der dem Völkergewohnheitsrecht entstammende Grundsatz der Nichtintervention in Frage gestellt:

Emer de Vattel folgend, der sich in seinem 1758 erschienenen Werk „*Droit des Gens*“ – soweit ersichtlich – als erster ausführlich mit dem Begriff der Intervention auseinandersetzte und dessen Gedanken wohl die Ideen Niccolo Machiavellis und Jean Bodins zugrunde liegen, war eine Intervention beispielsweise dann zulässig, wenn ein Rechtsgrund gegeben war.<sup>7</sup> Der Rechtsgrund konnte entweder juristischer (etwa der Schutz des Lebens und des Eigentums oder der eigenen Untertanen im Ausland) oder moralischer Natur (vor allem die Intervention aus humanitären

4 Leopold Freiherr von Neumann, *Grundriss des heutigen europäischen Völkerrechtes*, 1885, 10.

5 Hobe (Fn. 3), 367.

6 Alexander Gauland, *Das Legitimitätsprinzip in der Staatenpraxis seit dem Wiener Kongress, Schriften zum Völkerrecht*, Bd. 20, 1971, 34.

7 Emer de Vattel, *Droit des gens, ou principes de la loi naturelle appliqués a la conduite et aux affaires des nations et des souverains*, 1758, Buch I § 37, sowie Buch II §§ 54–57.

Gründen) sein.<sup>8</sup> Emer de Vattels Auffassung von der völkerrechtlichen Zulässigkeit der Intervention bei Vorliegen eines „Rechtfertigungsgrundes“ wurde im Europa des beginnenden 19. Jahrhunderts bald zur herrschenden Auffassung, zumal auch die am Wiener Kongress ins Leben gerufene Heilige Allianz, bzw. die Ostmächte Österreich, Preußen und Russland ihrerseits Vattels Rechtsauffassung teilten und das Selbstschutzrecht als einen Rechtsgrund für eine Intervention ansahen. Sie verankerten dies schließlich sogar im Troppauer Protokoll vom 19. November 1820.<sup>9</sup> Wie sich aus dem Troppauer Protokoll ergibt, stellte der Rechtsauffassung der Ostmächte zufolge schon die bloße Tatsache einer revolutionären, mit den traditionellen monarchischen Institutionen in Widerspruch stehenden Verfassung einen legitimen Interventionsgrund dar. Das Troppauer Protokoll stellte darüber hinaus klar, dass eine bewaffnete Intervention auf jeden Staat ausgedehnt werden könne, wo die Resultate einer Revolution andere Staaten bedrohten.<sup>10</sup>

Weiteres, wie die Interventionen der Allianz in Neapel/Piemont und Spanien, wurde in den dem Wiener Kongress folgenden Jahren auf den Kongressen von Laibach (1821) und Verona (1822) beschlossen und nach damals herrschender Meinung völkerrechtskonform durchgeführt:

Hinsichtlich der Intervention zur gewaltsamen Unterdrückung der Aufstände in Neapel und Piemont rechtfertigte Metternich die Entsendung eines österreichischen Expeditionskorps in einer Circulardepêche vom 12. Mai 1821 mit den Worten, „[...]dass innerstaatliche Änderungen nur von denen rechtmäßig herbeigeführt werden dürfen, die von Gott in ihrer Funktion eingesetzt wurden.“<sup>11</sup>

Einen tiefen Einschnitt in der Interventionspolitik der Allianzkräfte stellte die Verkündung der Monroe-Doktrin im Dezember 1823 dar, die die bis dahin de facto vorherrschende Interventionsfreiheit der Allianzkräfte erstmals in Schranken wies. Durch die Monroe-Doktrin wurden die Rechtfertigungsgründe, deren sich die europäischen Mächte bis dahin nach freiem Belieben bedient hatten, erstmals enger umrissen und ihre Machtsphäre auf das europäische Territorium beschränkt.

Dies bedeutete jedoch keineswegs das Ende der Interventionsversuche der Allianzkräfte in Südamerika: Als die USA in den 1860er Jahren aufgrund des US-amerikanischen Bürgerkriegs zu sehr mit ihren eigenen Problemen beschäftigt waren, um sich als Schutzmacht in Süd- und Mittelamerika zu betätigen, nutzten England, Spanien und Frankreich die Gunst der Stunde, um, getrieben von wirtschafts- bzw. machtpolitischen Interessen, in Mexiko zu intervenieren und so in Mittel- und langfristig wohl auch in Südamerika wieder Fuß zu fassen.

Mexiko, das 1848 im Friedensvertrag von Guadalupe Hidalgo etwa die Hälfte seines Staatsgebietes an die USA hatte abtreten müssen und dessen Territorium sich 1853 durch den Verkauf des Südtiles von Arizona an die USA („Gadsden Purchase“)

8 Ebd.

9 Gauland (Fn.6), 34.

10 Österreichisches Staatsarchiv, Abteilung HHStA, St.K., Kongressakten, Kongress von Troppau 1820, Kart. 21, Fasz. Troppau 1820 I (fold. 1–109) 161–172.

11 „Les Souverains alliés regardaient comme legalement nulle et desavouée par les principes qui constituent le droit public de l'Europe, toute prétendue réforme opérée par la révolte et la force ouverte. Les changements utiles ou nécessaires dans la législation et dans l'administration des Etats ne doivent émaner que de la volonté libre, de l'impulsion réfléchie et éclairée de ceux que Dieu a rendus responsables du pouvoir.“ (zit. nach: Gauland [Fn. 6], 34).

neuerlich verringert hatte, war 1860 nach einem mehr als zwölf Jahre andauernden, blutigen Bürgerkrieg an den Rand des wirtschaftlichen Ruins gelangt und so verfügte der mexikanische Kongress am 17. Juli 1861 ein Gesetz, mit dem die Rückzahlungen der Auslandsschulden umgehend gestoppt wurden. Spanien, England und Frankreich – die Hauptgläubiger Mexikos – wurden durch das Moratorium besonders hart getroffen und so traten schließlich diese drei Mächte auf Initiative des Madrider Kabinetts im Oktober 1861 in London zusammen<sup>12</sup> und einigten sich darüber, gemeinsam gegen Mexiko vorzugehen und Schadenersatz zu verlangen.<sup>13</sup> Als Mexiko sich weigerte, Schadenersatz zu leisten, unterzeichneten Spanien, England und Frankreich am 30. Oktober 1861 die Londoner Konvention (*Tripartite Treaty of London*), deren erklärtes Ziel es war, die Schuldentrückzahlung durch eine gemeinsame Militärintervention zu erzwingen. Schon im Dezember 1861 landeten alliierte Truppen in Mexiko. Während die spanischen und englischen Truppen bereits nach wenigen Monaten wieder abgezogen wurden, verblieben die französischen Truppen mit der Begründung der „Friedenssicherung“ weiterhin im Land, besetzten dieses, wandelten es 1864 in eine Monarchie um und setzten den Habsburger Ferdinand Maximilian als Kaiser von Mexiko ein.<sup>14</sup>

Die Intervention in Mexiko gab in ganz Südamerika Anlass zu großer Sorge, denn die meisten südamerikanischen Staaten waren bei europäischen Staaten stark verschuldet. Wie die Intervention in Mexiko gezeigt hatte, bot die Nichtbezahlung von Schulden den europäischen Mächten eine Möglichkeit zur „völkerrechtskonformen“ Intervention, vor der sie nicht einmal die Monroe-Doktrin und die Vereinigten Staaten zu schützen vermochten. Aus diesem Grund drängte der argentinische Diplomat Carlos Calvo im Jahre 1867 erstmals auf die Aufnahme einer später als sog. Calvo-Klausel bekannt werdenden Bestimmung in den Handelsvertrag mit England, die eine gewaltsame Intervention aufgrund der Nichtbezahlung ausstehender Schulden verbot.<sup>15</sup>

Die Militärintervention in Mexiko gab zahlreichen (Rechts-)Philosophen Anlass, sich Gedanken über die Legitimität militärischer Interventionen zu machen. Hervorzuheben sind v. a. die Gedanken Karl Marx' über die Intervention in Mexiko, die er in seinem Artikel vom 23. November 1861 in der *New York Daily Tribune* zu Papier brachte:

„[...] Three States are combining to coerce a fourth into good behavior, not so much by way of war as by authoritative interference in behalf of order. [...] Authoritative interference in behalf of order! This is literally the Holy Alliance slang, and sounds very remarkable indeed on the part of England, glorying in the non-intervention principle! And why is 'the way of war, and of declaration of war, and all other behests of international law,' supplanted by 'an authoritative interference in behalf of order?' [...] It is probable that, among the many irons which, to amuse the French public, Louis Bonaparte is compelled to always keep in the fire, a Mexican expedition may have figured. It is sure that Spain, whose never overstrong head has been quite turned by her recent cheap successes in Morocco and St. Domingo, dreams of a restoration in Mexico.

12 a. A. Karl Marx, *The Intervention in Mexico*, *New York Daily Tribune* vom 23. November 1861:

„It is therefore certain that the joint intervention in its present form is English-Palmerston-make.“

13 Hans Joachim König, *Kleine Geschichte Lateinamerikas*, 2006, 404.

14 Miriam Gassner, *Die völkerrechtlichen Beziehungen der Habsburgermonarchie zu Südamerika*, 2013, 175.

15 Ernst Reibstein, *Völkerrecht – Eine Geschichte seiner Ideen in Lehre und Praxis II – Die letzten zweihundert Jahre*, 1963, 682.

But, nevertheless, it is certain that the French plan was far from being matured, and that both France and Spain strove hard against a joint expedition to Mexico under English leadership. [...] England, France, and Spain, planning a new Holy Alliance, and having formed themselves into an armed areopagus for the restoration of order all over the world.<sup>16</sup>

Aus marxistischer Sicht bestand im 19. Jahrhundert also grundsätzlich ein – auf dem Souveränitätsgedanken beruhendes – Interventionsverbot; der entscheidende Unterschied zur klassischen Völkerrechtslehre bestand darin, dass als einzige Ausnahme von diesem Verbot der „Klassenkampf des Proletariats“ angesehen wurde, was dann im 20. Jahrhundert in der *Breschnew-Doktrin* eine neue Ausgestaltung finden sollte.

Einen wichtigen Schritt in der Entwicklung des Interventionsrechts stellte schließlich die von Deutschland, England und Italien 1902/03 verhängte Blockade der venezolanischen Häfen dar: Nachdem die Forderungen der in Venezuela lebenden europäischen d.h. vorwiegend deutschen Unternehmer, die während des venezolanischen Bürgerkrieges von der venezolanischen Regierung enteignet worden waren, nicht beglichen wurden und die venezolanische Regierung sich auch nach Ende des Bürgerkrieges weigerte, ihrer völkerrechtlichen Verpflichtung zum Ersatz dieser Schäden nachzukommen und behauptete, dass es sich dabei um eine innere Angelegenheit Venezuelas handle, beschlossen Deutschland, England und Italien, gemeinsam für die Befriedigung sämtlicher Forderungen einzutreten: Zuerst wurde eine Handelsblockade verhängt, die bald darauf zur militärischen Blockade umgewandelt wurde. Nach Abbruch aller diplomatischen Beziehungen zu Venezuela unterzeichnete Venezuela schließlich aus Angst vor einer europäischen Militärintervention einen (völkerrechtlich einem Friedensvertrag entsprechenden) Vertrag.<sup>17</sup>

Der argentinische Außenminister Jorge Drago nahm die Venezuela-Blockade zum Anlass, ein völkerrechtliches Memorandum über die Unzulässigkeit von Militärinterventionen zur „Schuldeneintreibung“ zu verfassen. Darin hob er hervor, dass die gewaltsame Eintreibung von Geldforderungen grundlegenden Sätzen des Völkerrechts zuwiderlaufe und dass sie erst recht nicht einen Vorwand zur Besetzung amerikanischer Gebiete durch europäische Mächte bilden dürfe (*Drago-Doktrin*). Das Schreiben Dragos beginnt mit den Worten:

„[...] Vorweg ist anzumerken, dass der Kapitalist, der sein Geld einem fremden Staat leiht, immer die Leistungsfähigkeit des Landes und die Wahrscheinlichkeit der pünktlichen Erfüllung der eingegangenen Verpflichtung in Betracht zieht. Der Kredit, den eine Regierung genießt, richtet sich nach ihrem Kulturgrad und nach ihrem Geschäftsgebaren; und diese Gelegenheiten werden vor der Gewährung einer Anleihe genau geprüft, so dass die Anleihebedingungen je nach den genauen Unterlagen über die die Bankenwelt jederzeit verfügt, mehr oder weniger entgegenkommend gestaltet werden. Der Geldgeber weiß in erster Linie, dass er mit einem souveränen Rechtsträger kontrahiert; zum Wesen der Souveränität gehört aber, dass gegen sie kein Verfahren zur Vollstreckung eines Urteils eingeleitet werden kann. [...] Die Anerkennung der Schuld und ihre vollständige Begleichung kann und muss von der Nation ohne Minderung ihrer Souveränitätsrechte bewirkt werden, die summarische, gewaltsame Eintreibung der ganzen Summe in einem gegebenen Augenblick würde indessen zu nichts anderem führen als zum Ruin der schwächsten Nationen und zur Aufsaugung der ihnen zustehenden Hoheitsrechte durch die Mächtigen der Erde. [...] Die Tatsache, dass die Eintreibung nicht gewaltsam erfolgen darf, macht andererseits die Anerkennung der öffentlichen Schuld, die klare Zahlungsverpflichtung

16 Karl Marx, The Intervention in Mexico, *New York Daily Tribune* vom 23. November 1861, <http://www.marxists.org/archive/marx/works/1861/11/23.htm> (heruntergeladen am 28.11.2012).

17 Reibstein (Fn. 15), 688.

nicht wertlos. [...] Der Prestige- und Kreditverlust, den Staaten erleiden, die berechnete Forderung ihres gesetzlichen Gläubigers nicht zu befriedigen, bringt Schwierigkeiten von solcher Größe mit sich, dass es unnötig ist, durch fremde Intervention mit ihrer Berücksichtigung das zeitweilige Missgeschick der Zahlungsunfähigkeit zu verschärfen.“<sup>18</sup>

### III. DIE INTERVENTION IM 20. JAHRHUNDERT

Zu Beginn des 20. Jahrhunderts wurden schließlich weite Teile der Drago-Doktrin auf der 2. Haager Friedenskonferenz durch das 2. Haager Abkommen betreffend die Beschränkung der Anwendung von Gewalt bei der Eintreibung von Vertragsschulden vom 18. Oktober 1907 positiv-rechtlich verankert.<sup>19</sup> Der Grundsatz der Nichtintervention fand wenig später auch Eingang in die Völkerbundsatzung: Zwar blieb das staatliche Kriegsführungsrecht (und somit a maiore ad minus wohl auch das Interventionsrecht) nach wie vor bestehen, die Völkerbundsatzung erklärte aber jede Kriegsführung (und somit, wie es Hanna Geßler in ihrer Dissertationsschrift<sup>20</sup> feststellt, auch grundsätzlich das Interventionsrecht!) gemäß Artikel 11 zu einer Sache des gesamten Bundes und unterwarf die Konfliktparteien dem verpflichtenden Versuch, die Streitigkeiten vor der Anwendung von Waffengewalt der Schiedsgerichtsbarkeit oder dem Völkerbundrat zu unterbreiten (Art. 12 Abs. 1).<sup>21</sup> Die praktischen Fälle, in denen der in Art. 11 bzw. 12 statuierte Mechanismus zur Anwendung gelangte, waren jedoch nur wenige, die meist die Beilegung von Grenzstreitigkeiten (Grenzkonflikt Bolivien-Paraguay 1928, polnisch-litauischer Grenzstreit 1920, etc.) nicht jedoch militärische Interventionen zum Gegenstand hatten.<sup>22</sup> Noch weiter ging der Briand-Kellogg-Pakt vom 27. August 1928, auch Kriegsächtungspakt genannt, in dem die Vertragsparteien vereinbarten, ihre Konflikte „niemals anders als durch friedliche Mittel“ zu regeln, militärische Mittel – und dazu gehörte jedenfalls auch die Intervention – also generell ausschlossen. Die Bedeutung der nach dem amerikanischen Außenminister Kellogg und dem französischen Außenminister Briand benannten Vereinbarung, beruhte vor allem darin, dass sie für Mitglieder wie für Nichtmitglieder des Völkerbundes (d.h. auch für Russland!) Gültigkeit beanspruchte und jeden Angriffskrieg verbot.

Folglich wurde im Zuge dieser Entwicklung auch der Interventionsbegriff nach dem Ersten Weltkrieg neu definiert. So etwa beschrieb der deutsche Völkerrechtler Karl Hettlage die Intervention als das objektive gebieterische Eingreifen eines Staates in die ihm fremden Beziehungen zweier oder mehrerer anderer Staaten ohne die Zustimmung beider oder eines von ihnen, und namentlich in die inneren Angelegenheiten

18 Karl Strupp, *Urkunden zur Geschichte des Völkerrechts*, Bd. 2, 1911/12, 106.

19 Hanspeter Neuhold / Waldemar Hummer / Christoph Schreuer, *Österreichisches Handbuch des Völkerrechts*, Bd. 1, 2004, 351 (so lautet Artikel 1: „Die Vertragsmächte sind übereingekommen, bei der Eintreibung von Vertragsschulden, die bei der Regierung eines Landes für deren Angehörige eingefordert werden, nicht zur Waffengewalt zu schreiten [...]“).

20 Hanna Geßler, *Sinn und Tragweite des Art. 11 der Völkerbundsatzung*, 1931, 1.

21 Hans Wehberg, *Die Völkerbundsatzung*, 1929, 93.

22 Wehberg (Fn. 21), 82.



ten eines Staates ohne Rücksicht auf den Willen dieses Staates in der Absicht, entweder den derzeitigen Stand der Dinge in ihm aufrecht zu erhalten oder zu ändern.<sup>23</sup>

Ein aus dem Gewaltverbot abgeleitetes Interventionsverbot wurde von den europäischen Staaten und westlichen Rechtstheoretikern und Völkerrechtlern bis nach dem Zweiten Weltkrieg vertreten, während die UdSSR nach 1917 zunächst die typische, auf dem marxistischen Gedankengut basierende Haltung des revolutionären Außenseiters bezog: Nach marxistisch-leninistischer Rechtsauffassung war die Intervention lediglich den kapitalistischen Staaten gegen die Sowjetunion, nicht aber den Arbeitern im Klassenkampf untersagt.<sup>24</sup>

In der westeuropäischen Rechtstradition setzte sich in den ersten Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg zunehmend die Rechtsauffassung durch, dass eine Intervention zwar nur unter äußerst eng umrissenen Voraussetzungen – aber, sofern diese vorlagen, sehr wohl – als völkerrechtlich zulässig erachtet wurde. Diese Entwicklung, die wohl auch durch die Entstehung zahlreicher, die staatliche Souveränität einschränkender internationaler Organisationen gegen Mitte des 20. Jahrhundert bedingt war, stand im unmittelbaren Zusammenhang mit der zugleich einsetzenden Abschwächung des Souveränitätsgedankens, der dazu führte, dass sich die Vorstellung einer vollkommenen staatlichen Souveränität immer mehr als Fiktion erwies. Im Zuge dieser Entwicklung trat die Vorstellung eines generellen Interventionsverbotes immer mehr in den Vordergrund, von dem nur, wenn die Entscheidung dafür nicht von einem einzelnen Staat, sondern in bzw. von den Gremien einer internationalen Organisation getroffen wurde und auf humanitären Gründen basierte, abgewichen werden konnte.

So war der österreichische Jurist Hans Kelsen, der 1933–1940 am Genfer Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales und danach an verschiedenen amerikanischen Universitäten (Harvard, Berkeley) lehrte, der Auffassung, dass der Briand-Kellogg-Pakt übers Ziel schieße, indem er jede Form von Gewaltanwendung ächte, aber keine Mittel zur Verfügung stelle, Konflikte auf anderem Weg zu lösen. So wie eine Repressalie als Reaktion auf erlittenes Unrecht möglich sei, so sei auch ein Krieg – nur – aus einem „gerechten Grund“ möglich, womit er indirekt die Lehre vom *bellum iustum* wiederbelebte.<sup>25</sup> Kelsens Ansatz ging aber noch weiter: Sein Ziel war die Schaffung einer neuen internationalen Organisation (für die er die Bezeichnung *Permanent League of the Maintenance of the Peace* vorschlug), welche das Monopol für zwischenstaatliche Gewalt haben sollte: Militäraktionen sollten nur mehr dann rechtmäßig sein, wenn sie erfolgten, um ein Urteil des Internationalen Gerichtshofes zu vollstrecken.<sup>26</sup>

Obwohl sich Hans Kelsen als Pazifist verstand und dies auch in seiner Autobiographie aussprach,<sup>27</sup> betrachtete er die Anwendung von Gewalt und somit auch die bewaffnete Intervention zur Friedenssicherung – unter der Voraussetzung, dass diese auf einem Urteil des sog. Weltgerichts basierte, und somit völkerrechtskonform er-

23 Karl Hettlage, Die Intervention im System der modernen Völkerrechtslehre, *Niemeyers Zeitschrift für Internationales Recht* 37 (1927), 1 ff. zit. nach: Geßler (Fn. 20), 1.

24 Neuhold/Hummer/Schreuer (Fn. 19), 370.

25 Hans Kelsen, Die Technik des Völkerrechts und die Organisation des Friedens, *Zeitschrift für Öffentliches Recht* XIV (1934), 240–255, 243.

26 Hans Kelsen, *Peace through law*, 1944, 138.

27 Hans Kelsen, Autobiographie (1947), in: Hans-Kelsen-Werke, Bd. 1, 2007, 80.

folgte – als zulässig. Insofern erstaunt es auch nicht, dass Kelsen, der während des Zweiten Weltkriegs von den USA mit der Erstellung eines Gutachtens<sup>28</sup> über das künftige Schicksal Deutschlands und Österreichs beauftragt wurde, den USA dazu riet, nach der als Grundlage für jede weitere Handlung eingetretenen *Debellatio*<sup>29</sup> des Deutschen Reiches dieses zu besetzen und ein Kondominium auf den Staatsgebieten des (ehemaligen) Deutschlands und Österreichs zu errichten, um in den völkerrechtlich legitimen Besitz der vollen völkerrechtlichen Souveränität dieser Gebiete zu gelangen.<sup>30</sup> Er begründet dies damit, dass ein Friedensvertrag nur wieder zu einem „Diktatfrieden“ wie jenem von 1919 werden würde, den kein deutscher Staatsmann ohne Gefahr für Leib und Leben<sup>31</sup> unterzeichnen könne; dass aber andererseits eine bloße militärische Besetzung nach den Bestimmungen der Art. 42–56 der Haager Landkriegsordnung den Alliierten kaum Möglichkeiten gebe, auf die politische Neuordnung Deutschlands und Österreichs Einfluss zu nehmen. Sein Vorschlag ist also von den Motiven einer Entnazifizierung und Demokratisierung Deutschlands und Österreichs getragen; dennoch wurden seine Lehren von der deutschen Völkerrechtslehre wie auch der Staatsrechtslehre fast einstimmig abgelehnt.

Dem Gedankengut Kelsens zur Schaffung eines „Weltgerichts“ wurde schließlich im Zuge der Gründung der Vereinten Nationen (UNO) 1945 in San Francisco, an der Kelsen jedoch nicht unmittelbar beteiligt war, zumindest teilweise Rechnung getragen. Seit der Gründung der Vereinten Nationen ist die Schlüsselnorm des Gewalt- und somit wohl auch (bewaffneten) Interventionsverbotes Art. 2 Abs. 4 der Satzung der Vereinten Nationen (SVN), die im Übrigen sogar gegenüber Nichtmitgliedern der Vereinten Nationen gilt. Gewaltanwendung – und somit auch die bewaffnete Intervention – ist nach heute geltendem Völkerrecht nur dann völkerrechtskonform, wenn sie entweder im Zuge erlaubter Selbstverteidigung (Art. 51 SVN) oder als zulässige Sanktion eines zentralen Organs wie dem UN-Sicherheitsrat (SR) im Sinne des von den Vereinten Nationen konzipierten Systems der kollektiven Sicherheit erfolgt (Art. 24 i. V. m. Art. 39 SVN).<sup>32</sup> Eine weitere, wenn auch bloß regional beschränkte Ausgestaltung erlebte das Interventionsverbot durch zahlreiche Verträge, die zwischen den lateinamerikanischen Staaten und den USA seit der Präsidentschaft Roosevelts im Sinne der *good neighbourhood policy* geschlossen wurden. Die im Zuge der Dekolonisation nach 1945 unabhängig gewordenen Staaten traten ebenfalls für eine positiv-rechtliche, über das bloße Gewaltverbot hinausgehende Ausgestaltung des Interventionsverbotes ein. So fand sich dieses beispielsweise in Art. 5 des Gründungsvertrages der Liga Arabischer Staaten 1945 wieder.<sup>33</sup>

Auch in der sozialistischen Welt stellte ab 1945 das Interventionsverbot einen Eckpfeiler des intersozialistischen Völkerrechts dar, die beispielsweise auch in die

28 Hans Kelsen, The International Legal Status of Germany to be established immediately upon Termination of the War, *The American Journal of International Law* 38, 1999, 689.

29 Unter *Debellatio* versteht Kelsen: „[...]the complete destruction of the military power of the enemy, the elimination of any possible resistance on the part of the defeated state, so that wartime precariousness has ceased to exist and the conquest of the territory is firmly established.“

30 Kelsen (Fn. 28), 692.

31 Er verweist dabei ausdrücklich auf das Schicksal von Matthias Erzberger.

32 Neuhold/Hummer/Schreuer (Fn. 19), 356.

33 Neuhold/Hummer/Schreuer (Fn. 19), 370.

Präambel des Warschauer Paktes, sowie in dessen Art. 8 aufgenommen wurde.<sup>34</sup> Im Jahre 1965 wurde schließlich auch auf sowjetische Initiative die Deklaration über die Unzulässigkeit der Intervention in die inneren Angelegenheiten der Staaten in die Resolution 2131 (XX) durch Beschluss der Generalversammlung der Vereinten Nationen aufgenommen. Eine Abweichung vom grundsätzlich bestehenden Interventionsverbot stellte die am 12. November 1968 auf dem 5. Parteitag der polnischen Vereinigten Arbeiterpartei vom damaligen sowjetischen Staats- und Parteichef Leonid Breschnew verkündete *Breschnew-Doktrin* dar: Sie ging von einer „beschränkten Souveränität“ der sozialistischen Staaten aus und leitete daraus das Recht der „Bruderstaaten“ ab, einzugreifen, wenn in einem dieser Staaten der Sozialismus bedroht würde. Die Breschnew-Doktrin bildete eine nachträgliche Rechtfertigung für den Einmarsch der sowjetischen Truppen in die Tschechoslowakei während des Prager Frühlings im Jahre 1968.

Schließlich ist noch auf die Normierung des Prinzips der Nichteinmischung in der Schlussakte der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) von Helsinki vom 1. August 1975 hinzuweisen. Darin wird in Punkt VII der KSZE-Schlussakte ein Einmischungsverbot in die äußeren und inneren Angelegenheiten gefordert. In der Schlussakte spiegelt sich eindeutig das Bemühen der sowjetischen Völkerrechtsdoktrin wider, zu einer möglichst weiten Ausdehnung des geschützten innerstaatlichen Bereiches zu gelangen, um so zum einen möglichst ungestört innenpolitisch operieren zu können und zum anderen westliche Maßnahmen als Verstoß gegen die KSZE-Schlussakte zu diskreditieren.<sup>35</sup>

#### IV. DIE INTERVENTION HEUTE

Eine der bedeutendsten völkerrechtlichen Interventionen, welche für die heute vorherrschende völkerrechtliche Qualifikation der Intervention charakteristisch ist, fand im Jahre 1990 anlässlich des Einmarsches irakischer Truppen in Kuwait („Kuwait-Invasion“) statt: Nachdem am 2. August 1990 irakische Truppen unter der Regentschaft Saddam Husseins in Kuwait einmarschierten, um sich das Scheichtum einzuverleiben und damit die Kontrolle über 20 Prozent der weltweiten Ölvorräte zu gewinnen, reagierte die USA – ihrerseits Schutzmacht Kuwaits – auf die Aggression Saddam Husseins gegen Kuwait energisch: Anstatt jedoch, wie es noch im 19. Jahrhundert üblich und völkerrechtskonform gewesen wäre, eigenhändig zur Waffengewalt zu schreiten, setzte die USA alles daran, eine breite internationale Koalition zu schmieden (der schlussendlich sogar die Sowjetunion und das US-kritische Syrien angehören sollten!) und den UN-SR dazu zu bewegen, den unverzüglichen und bedingungslosen Rückzug der Iraker mittels der Verhängung scharfer Wirtschaftssanktionen zu erwirken.<sup>36</sup> Als Saddam Hussein ein ihm vom UN-Sicherheitsrat gestelltes Ultimatum, seine Truppen aus Kuwait zurückzuziehen, ungenutzt verstreichen ließ, ermächtigte der UN-SR schließlich Ende November 1990 die Mitglieder der Anti-Saddam-Koalition, „alle erforderlichen Maßnahmen zu setzen, um den

34 Neuhold/Hummer/Schreuer (Fn. 19), 370.

35 Jost Berstermann, Das Einmischungsverbot im Völkerrecht, *Europäische Hochschulschriften Reihe II Rechtswissenschaft*, 1098 (1991), 76.

36 Fischer Weltalmanach, *Pulverfass Irak*, 2004, 11.

Abzug der irakischen Truppen aus Kuwait zu bewirken.“ Am 17. Januar 1991 begann unter US-amerikanischer Führung unter dem Decknamen *Wüstenschild* eine Militärintervention in Kuwait, die ein wochenlanges Bombardement und ca. 3000–5000 Todesopfer forderte.

Auch wenn sich die „Rechtfertigungsgründe“, die ein Abweichen vom völkerrechtlichen Grundsatz der Nichtintervention ermöglichen, im Laufe der Zeit maßgeblich geändert haben, so bleibt doch zu hinterfragen, ob sich nicht in den meisten Fällen – auch hinter einer völkerrechtskonformen Intervention – eine unzulässige Einmischung in die Souveränität eines Staates verbirgt, die sowohl in der Vergangenheit wie auch in der Gegenwart (wie uns die Beispiele Mexiko und Irak/Kuwait gezeigt haben) oft auf wirtschaftlichen Interessen des intervenierenden Staates bzw. der intervenierenden Staaten beruht.

Gerade im heutigen Völkerrecht ist die Frage, ob ein Organ wie der UN-SR, in dem vor allem die fünf ständigen Mitgliedstaaten ihren wirtschaftlichen, nationalen und politischen Interessen hemmungslos freien Lauf lassen können, ein geeigneter Entscheidungsträger ist, um über die Zulässigkeit des Eingriffs in die Souveränität eines Staates zu entscheiden, daher aktueller und diskussionsbedürftiger denn je.