

Carolin Söfker  
**Durch die Besatzungsmacht  
geprägte Neuordnungen besetz-  
ter Staaten: Welche Auswir-  
kungen haben völkerrechtlich  
verbotene Angriffskriege auf  
die Reichweite der Kompeten-  
zen von Besatzungsmächten?**

Untersucht am Beispiel  
des Irak-Krieges



Carolin Söfker

**Durch die Besatzungsmacht geprägte  
Neuordnungen besetzter Staaten: Welche  
Auswirkungen haben völkerrechtlich verbotene  
Angriffskriege auf die Reichweite der Kompetenzen  
von Besatzungsmächten?**

Untersucht am Beispiel des Irak-Krieges

Europäisches und Internationales Recht  
Band 87

EBook-Ausgabe:

ISBN 978-3-8316-7092-5 Version: 1 vom 10.12.2014

Copyright© Herbert Utz Verlag 2015

Alternative Ausgabe: Softcover

ISBN 978-3-8316-4389-9

Copyright© Herbert Utz Verlag 2015

Carolin Söfker

**Durch die Besatzungsmacht geprägte  
Neuordnungen besetzter Staaten: Welche  
Auswirkungen haben völkerrechtlich verbotene  
Angriffskriege auf die Reichweite der  
Kompetenzen von Besatzungsmächten?**

Untersucht am Beispiel des Irak-Krieges



Herbert Utz Verlag · München

## Europäisches und Internationales Recht

herausgegeben von

Prof. Dr. Georg Nolte und Prof. Dr. Rudolf Streinz

Humboldt-Universität zu Berlin und Ludwig-Maximilians-Universität München

begründet von

Prof. Dr. Bruno Simma

unter dem Titel Europarecht-Völkerrecht

Band 87

Coverabbildung: CSN-Service / photocase.de



Zugl.: Diss., Bochum, Univ., 2014

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek: Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdrucks, der Entnahme von Abbildungen, der Wiedergabe auf fotomechanischem oder ähnlichem Wege und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen bleiben – auch bei nur auszugsweiser Verwendung – vorbehalten.

Copyright © Herbert Utz Verlag GmbH · 2015

ISBN 978-3-8316-4389-9

Printed in EU

Herbert Utz Verlag GmbH, München

089-277791-00 · [www.utzverlag.de](http://www.utzverlag.de)

Meinen Eltern

# Vorwort

Die vorgelegte Dissertation wurde im Jahr 2012 abgeschlossen und im Wintersemester 2013/2014 von der Juristischen Fakultät der Ruhr-Universität Bochum angenommen.

Danken möchte ich allen, die mich bei der Erstellung der Dissertation begleitet und unterstützt haben. Dazu gehört in erster Linie mein Doktorvater Herr Professor Dr. Joachim Wolf, dem ich für die Betreuung der Arbeit und seine Anregungen danke. Zu Dank verpflichtet bin ich auch Herrn Professor Dr. Hans-Joachim Heintze für die Erstellung des Zweitgutachtens.

Herrn Professor Dr. Georg Nolte und Herrn Professor Dr. Rudolf Streinz danke ich für die Aufnahme meiner Arbeit in die Schriftenreihe „Europäisches und Internationales Recht“.

Großer Dank gebührt meinen Eltern, die mich bei der Erstellung der Arbeit jahrelang und auf vielfältige Weise unterstützt haben.

Meinem Mann Bernhard danke ich dafür, dass er mir während der langwierigen Arbeiten stets zur Seite stand.

Berlin, Oktober 2014

Carolin Söfker



# Inhaltsverzeichnis

<b>1. Kapitel</b>	<b>Untersuchungsgegenstand und Gang der Untersuchung</b>	<b>1</b>
<b>2. Kapitel</b>	<b>Rechtliche Grundlagen für die Beurteilung der Auswirkungen der Rechtswidrigkeit eines Krieges auf die Kompetenzen einer Besatzungsmacht</b>	<b>19</b>
A.	Besatzungsrecht: Regelungsgegenstand und Hintergrund	19
B.	Die Besatzungsmacht: Inhaberin der effektiven Kontrolle	22
I.	Definition der tatsächlich vorliegenden Gewalt	22
II.	<i>Occupatio bellica</i> und <i>occupatio pacifica</i>	24
III.	<i>Illegale occupatio bellica</i>	26
IV.	Effektive Kontrolle: Ende der Kampfhandlungen?	29
V.	Übergang zwischen Ende der Kampfhandlungen und effektiver Kontrolle	30
VI.	Rechtliche Auswirkungen von Aufständen im Besatzungsgebiet auf das Vorliegen einer Besetzung	31
VII.	Ende der Anwendbarkeit des Besatzungsrechts: Rückübertragung der effektiven Kontrolle	31
C.	Völkerrechtlicher Maßstab für den Umfang des Machtübergangs	34
I.	Souveränität und Besetzung	34
II.	Selbstbestimmungsrecht der Völker und Besetzung	37
D.	Übertragung des völkerrechtlichen Maßstabs auf das Besatzungsrecht	40
I.	Inhaltliche Grenzen des Machtübergangs	41
1.	Treuhänderische Ausübung der Besatzungsgewalt	41
2.	Bindung an die Landesgesetze	42
II.	Zeitliche Grenzen der Machtausübung	45
III.	<i>Debellatio</i>	46
IV.	Variablen bei der Begrenzung der Reichweite der zulässigen Machtausübung durch Proportionalität im Besatzungsrecht	49
1.	Verhältnis zwischen effektiver Kontrolle einer Besatzungsmacht und ihren Pflichten	49
a)	Pflichten einer Besatzungsmacht	49

b)	Systematisierung der Verantwortung der Besatzungsmacht	51
c)	Das <i>Prinzip der Proportionalität</i> im Besatzungsrecht	52
2.	Proportionalität zwischen der Reichweite der Machtausübung und der Notwendigkeit der Reichweite der Befugnisse der Besatzungsmacht?	54
<b>3. Kapitel</b>	<b>Neuordnung des Irak: Auswirkungen der Rechtswidrigkeit des Krieges auf die Kompetenzen der Besatzungsmächte bei der Verwaltung und dem Wiederaufbau während der Besetzung</b>	<b>57</b>
A.	Einführung	57
B.	Anwendbarkeit des Besatzungsrechts im Irak	59
I.	Machtergreifung durch die Alliierten	60
II.	Effektive Kontrolle der Alliierten im Irak	60
III.	Umfassende Geltung des Besatzungsrechts trotz Sicherheitsratsresolution und Mandat für die Streitkräfte der Besatzungsmächte im Irak	64
IV.	Ergebnis	68
C.	Reichweite der zulässigen Machtausübung bei der Verwaltung eines Besatzungsgebiets	68
I.	Verwaltung im Irak durch die Besatzungsmächte: Die <i>Coalition Provisional Authority</i>	69
1.	Aufbau der CPA	69
2.	Struktur der CPA	70
3.	Befugnisse der CPA	71
4.	CPA und Regierungsrat	71
II.	Bindung der CPA an die Landesgesetze	72
1.	Art. 43 HLKO als Grundlage für den Aufbau der CPA und ihre Maßnahmen	73
2.	Ausnahmen von der Bindung an die Landesgesetze gemäß Art. 43 HLKO und Art. 64 GA IV	74

## INHALTSVERZEICHNIS

a)	Legislative Maßnahmen zur Erfüllung der Verpflichtung einer Besatzungsmacht, die öffentliche Ordnung und das öffentliche Leben herzustellen und zu sichern	75
aa)	Öffentliche Ordnung und öffentliches Leben	76
bb)	Herstellen und sichern	77
cc)	Herstellen und sichern im Falle eines „ <i>failed state</i> “	78
dd)	Herstellen und sichern in einer lang andauernden Besetzung	80
b)	Legislative Maßnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit der Besatzungsmacht	81
c)	Legislative Maßnahmen zur Gewährleistung menschenrechtlicher Standards	82
aa)	Menschenrechte als Motiv für grundlegende Änderungen im Irak	82
bb)	Verankerung der Menschenrechte in Art. 43 HLKO und Art. 64 GA IV	83
aaa)	Bedeutung der Menschenrechte in Art. 64 Abs. 2 GA IV	83
bbb)	Bedeutung der Menschenrechte in Art. 43 HLKO	84
(1)	<i>Zwingende Hindernisse im Sinne des Art. 43 HLKO als Auffangtatbestand</i>	84
(2)	<i>Zwingende Hindernisse</i>	85
cc)	Reichweite der Rechtfertigung durch Menschenrechte	87
III.	Ergebnis	89
D.	Zulässige Reichweite der Machtausübung einer Besatzungsmacht bei der Rückübertragung der effektiven Kontrolle	91
I.	Besatzungsmächte beim Aufbau einer neuen Staatsgewalt im Irak und der Rückübertragung der effektiven Kontrolle	91

## INHALTSVERZEICHNIS

1.	Verlauf des Aufbaus einer neuen Staatsgewalt im Irak und der Rückübertragung der effektiven Kontrolle	92
a)	Aufbau der Interimsregierung	92
aa)	Ernennung der Interimsregierung	92
bb)	Struktur und Kompetenzen der Interimsregierung	94
b)	Aufbau der Übergangsregierung	95
c)	Wahl einer neuen irakischen Regierung	96
aa)	Durchführung der Neuwahlen	96
bb)	Rechtlicher Rahmen für das Verhältnis des Staates Irak zu den Besatzungsmächten	97
d)	Zeitraum von Januar 2009 bis zum vollständigen Truppenabzug im August 2010	98
2.	Rückübertragung der effektiven Kontrolle durch die Errichtung einer neuen Staatsgewalt	99
a)	Kompetenzen der Besatzungsmacht beim Aufbau einer neuen Staatsgewalt nach einem vollständigen Zusammenbruch des besetzten Staates	99
aa)	Legitimität der neuen Staatsgewalt	100
bb)	Vollständige Rückübertragung der effektiven Kontrolle	104
b)	Errichtung der Interimsregierung zur vollständigen Rückübertragung der effektiven Kontrolle auf den Irak?	105
aa)	Legitimität der Interimsregierung	105
bb)	Vollständige Aufgabe der Kontrolle der Besatzungsmächte im Irak und entsprechende Unabhängigkeit der Interimsregierung	107
aaa)	Kontrolle über die Maßnahmen der MNF	108
bbb)	Einverständnis des Irak zur Präsenz der MNF?	111
(1)	<i>Wahrnehmung der irakischen Souveränität durch die Interimsregierung</i>	112

## INHALTSVERZEICHNIS

	(2) <i>Recht zur Erteilung des Einverständnisses</i>	119
	(3) <i>Auswirkungen eines Einverständnisses der Interimsregierung auf die Präsenz ausländischer Streitkräfte im Irak</i>	123
	(4) <i>Bedenken gegen die Wirksamkeit der Erteilung eines Einverständnisses</i>	124
	cc) Ergebnis	128
c)	Die Übergangsregierung als unabhängiger Repräsentant des irakischen Volkes	128
	aa) Legitimierung der Übergangsregierung	129
	bb) Übergangsregierung: Tatsächliche Inhaberin der Staatsgewalt oder verbleibende Einflussnahme der Besatzungsmächte?	130
	aaa) Gesetzgebungsbefugnis der Übergangsregierung	131
	bbb) Einfluss auf die Sicherheitspolitik und die Präsenz der MNF	131
	ccc) Bewertung der Änderungen der Rechtsstellung der Übergangsregierung gegenüber der Interimsregierung	132
d)	Neuwahlen im Dezember 2005	133
e)	Zeitraum ab 1. Januar 2009: Abzug der Truppen der Alliierten aus dem Irak	134
f)	Ergebnis	134
II.	Bindung der Besatzungsmächte an die Landesgesetze beim Aufbau einer neuen Rechtsordnung	135
	1. Zulässige Machtausübung einer Besatzungsmacht bei Errichtung einer dauerhaften neuen Rechtsordnung	135

2.	Einhaltung der zulässigen Machtausübung der Besatzungsmächte im Irak beim Aufbau einer Rechtsordnung	136
a)	Änderungen durch die neue Verfassung	137
aa)	Politisches System und Föderalismus	137
bb)	Staatsreligion	138
cc)	Demokratisches System	138
dd)	Grundrechte	139
ee)	Wirtschaftssystem	139
ff)	Debaathifizierung	139
gg)	Ergebnis	140
b)	Einfluss der Besatzungsmächte auf die Neuausrichtung der Rechtsordnung im Irak durch die zweistufige Errichtung einer neuen Verfassung	140
aa)	Zweistufiges Vorgehen bei der Errichtung einer Verfassung	142
bb)	Konsequenzen des zweistufigen Vorgehens bei der Errichtung einer Verfassung	144
aaa)	Einfluss auf den Ablauf und die Bewertung des Ergebnisses des Referendums	144
bbb)	Einfluss auf den Inhalt des Verfassungsentwurfs	145
(1)	<i>Einfluss auf die Bildung der Übergangs-Nationalversammlung</i>	145
(2)	<i>Einfluss durch Änderung der Rechtsordnung durch die CPA und Bestimmung der teilweisen Fortgeltung der CPA-Verfügungen</i>	145
(3)	<i>Einfluss durch Inhalt des TAL und der Bestimmung der teilweisen Fortgeltung einiger Regelungen des TAL</i>	146
(4)	<i>Einfluss auf das Personal in Institutionen und Gremien</i>	147

3. Ergebnis	147
E. Notwendigkeit der Beschränkung besatzungsrechtlicher Kompetenzen im Fall des rechtswidrigen Krieges?	148
I. Beschränkung der Kompetenzen als Folge des Grundsatzes <i>ex iniuria ius non oritur</i>	149
II. Beschränkung der Kompetenzen aus der Haftung nach den Regelungen der völkerrechtlichen Staatenverantwortlichkeit wegen des Verstoßes gegen <i>ius ad bellum</i>	152
1. Beschränkung der Kompetenzen als Folge der Pflicht zur Beendigung rechtswidriger Handlungen	153
2. Beschränkung der Kompetenzen als Folge der Schadenshaftung	153
3. Ergebnis	156
III. Beschränkung der Kompetenzen wegen Verstoßes gegen <i>ius cogens</i>	156
1. Eingriff in das Selbstbestimmungsrecht des Volkes bei unbeschränkten Kompetenzen nach einem rechtswidrigen Krieg	157
2. Rechtfertigung des Eingriffs nach den Maßstäben des Besatzungsrechts	157
a) Maßstab des Besatzungsrechts für den Schutz des Selbstbestimmungsrechts der Völker	157
b) Keine Rechtfertigung des Eingriffs nach dem Maßstab des Besatzungsrechts im Fall eines rechtswidrigen Angriffskrieges	160
3. Beschränkung der Kompetenzen einer Besatzungsmacht als Mittel zur Begrenzung des Eingriffs in das Selbstbestimmungsrecht der Völker	164
4. Art und Weise der Beschränkung der Kompetenzen	164
IV. Ergebnis	166
F. Konsequenzen aus der Ermächtigung einer Besatzungsmacht durch den Sicherheitsrat für die Reichweite ihrer Kompetenzen	166
I. Grundsätzliche Kompetenz des Sicherheitsrates zur Änderung geltenden Völkerrechts	167

II.	Legitimierung des Vorgehens der Besatzungsmächte im Irak durch Sicherheitsratsresolutionen	170
1.	Ermächtigung der Besatzungsmächte zur Neuordnung des Irak	170
a)	Allgemeine Ermächtigung der Besatzungsmächte im Irak	170
b)	Erweiterung der Kompetenzen der Besatzungsmächte für die Neuordnung des Irak	171
2.	Verstoß der Sicherheitsratsresolutionen gegen das Selbstbestimmungsrecht der Völker?	172
a)	Eingriff in das Selbstbestimmungsrecht des irakischen Volkes	173
aa)	Beteiligung der USA und des VK an den Sicherheitsratsresolutionen	174
bb)	Schutz des Selbstbestimmungsrechts im Wege der inhaltlichen Kontrolle der Besatzungsmächte durch die Vereinten Nationen	177
cc)	Zwischenergebnis	179
b)	Rechtfertigung des Eingriffs in das Selbstbestimmungsrecht des irakischen Volkes durch den Sicherheitsrat	179
III.	Ergebnis	183
G.	Endergebnis	184
<b>4. Kapitel Aufstände im Irak: Auswirkungen der Rechtswidrigkeit des Krieges auf die Kompetenzen einer Besatzungsmacht zur Bekämpfung von Unruhen</b>		
A.	Zulässige Reichweite der Machtausübung einer Besatzungsmacht bei der Bekämpfung der Unruhen von dem Beginn der Besetzung im April 2003 bis zu den Neuwahlen im Dezember 2005	187
I.	Charakteristika der Unruhen bis zu den Neuwahlen im Dezember 2005	188
II.	Zulässige Bekämpfung der Unruhen im Irak durch die Besatzungsmächte	192

## INHALTSVERZEICHNIS

1. Grundsätzliche Anwendbarkeit der Art. 43 HLKO und Art. 27 GA IV	192
a) Vorliegen der effektiven Kontrolle als Grundvoraussetzung für die Anwendbarkeit des Besatzungsrechts	192
b) Einschränkung durch weitere Regelungen des humanitären Völkerrechts	194
aa) Grundsätzlich parallele Anwendbarkeit völkerrechtlicher Regelungen zu den besatzungsrechtlichen Regelungen	194
bb) Beschränkung der zulässigen Reichweite der Machtausübung der Besatzungsmächte durch das Recht für interne oder internationale Konflikte	195
aaa) Internationaler oder interner Konflikt	196
bbb) Beschränkung aus dem gemeinsamen Art. 3 GA	199
c) Zwischenergebnis zur grundsätzlichen Anwendbarkeit	199
2. Beschränkung der Kompetenzen wegen rechtswidriger Handlungen der Besatzungsmächte im Irak	200
a) Beschränkung der Kompetenzen wegen Nicht- oder Schlechterfüllung der besatzungsrechtlichen Pflichten	200
aa) Träger des Selbstbestimmungsrechts im Irak	200
bb) Nicht- oder Schlechterfüllung besatzungsrechtlicher Pflichten	203
aaa) Pflichtverletzungen im Zeitraum von April 2003 bis Juni 2004	203
bbb) Pflichtverletzungen im Zeitraum von Juli 2004 bis Dezember 2005	205

## INHALTSVERZEICHNIS

b)	Beschränkung der Kompetenzen wegen rechtmäßiger Gegenwehr gegen Eingriffe in Minderheitenrechte	206
c)	Beschränkung der Kompetenzen wegen rechtmäßiger Gegenwehr gegen Eingriffe in das Selbstbestimmungsrecht der Völker aufgrund des rechtswidrigen Angriffskrieges	206
aa)	Eingriff in das Selbstbestimmungsrecht des irakischen Volkes durch den rechtswidrigen Angriffskrieg	207
bb)	Recht auf Gegenwehr als Folge des Eingriffs in das Selbstbestimmungsrecht?	207
aaa)	Kein Recht auf Gegenwehr nach besatzungsrechtlichen Regelungen	207
bbb)	Durchbrechung des Trennungsprinzips wegen des Eingriffs in das innere Selbstbestimmungsrecht der Völker	210
ccc)	Recht zur Gegenwehr zum Zwecke des Wiederaufbaus des Irak?	211
III.	Ergebnis	212
B.	Aufstände im Zeitraum von Dezember 2005 bis August 2010: Nachträgliches Abhängigkeitsverhältnis zwischen ehemaligen Besatzungsmächten und ehemalig besetztem Staat als Grund für die Beschränkung der Kompetenzen der Besatzungsmächte	213
I.	Abhängigkeitsverhältnis durch Unruhen im Irak	215
II.	Rechtsslage aufgrund des Abhängigkeitsverhältnisses	216
1.	Verantwortung nach dem Besatzungsrecht	217
a)	Rechtsslage zwischen Dezember 2005 und Dezember 2008	217
b)	Rechtsslage seit Januar 2009	218

## INHALTSVERZEICHNIS

2.	Verantwortung nach den Regeln des humanitären Völkerrechts für interne bewaffnete Konflikte	218
3.	Verantwortung nach Menschenrechtskonventionen	219
a)	Inhaltliche Vergleichbarkeit der Menschenrechte mit den besatzungsrechtlichen Pflichten	220
b)	Bindung der USA an die Menschenrechte im Irak	221
aa)	Europäische Menschenrechtskonvention und inter-amerikanische Menschenrechtskonvention	222
bb)	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 19. Dezember 1966	224
cc)	Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte	225
c)	Zusammenfassung	228
4.	Pflichten aus völkerrechtlicher Staatenverantwortlichkeit	229
a)	Haftung wegen eines Verstoßes gegen das <i>ius in bello</i>	229
aa)	Haftung wegen Nicht- oder Schlechterfüllung der Pflichten aus dem Besatzungsrecht, die nicht mehr nachgeholt werden können	229
bb)	Haftung wegen Verletzung von Pflichten aus dem Besatzungsrecht, die noch erfüllbar sind	231
b)	Haftung wegen eines Verstoßes gegen das <i>ius ad bellum</i>	233
c)	Ergebnis	234
5.	Abhängigkeitsverhältnis und das <i>Prinzip der Proportionalität</i> als Rechtsgrundlagen für Pflichten einer Besatzungsmacht in der <i>post occupatio</i> -Phase	235
a)	Geltung eines allgemeinen Rechtsgrundsatzes im Fall eines Abhängigkeitsverhältnisses	236

## INHALTSVERZEICHNIS

aa)	Einheitliche Rechtsauffassung in den nationalen Rechtsordnungen zu einem pflichtenbegründenden Abhängigkeitsverhältnis	237
aaa)	Pflicht zum Handeln in den nationalen Rechtsordnungen	238
bbb)	Qualifiziertes Abhängigkeitsverhältnis als einheitliche Voraussetzung für das Bestehen der Pflichten	241
ccc)	Rechtsfolgen des qualifizierten Abhängigkeitsverhältnisses in den nationalen Rechtsordnungen	243
bb)	Übertragung der einheitlichen Rechtsauffassung zum qualifizierten Abhängigkeitsverhältnis auf das Völkerrecht	244
aaa)	Die normative Kraft des Faktischen im Völkerrecht	244
bbb)	Übertragbarkeit der Kriterien zur Bestimmung eines qualifizierten Abhängigkeitsverhältnisses auf das Völkerrecht	246
ccc)	Pflichteninhaber und Schutzbedürftiger im Völkerrecht	249
ddd)	Relevante Abhängigkeitsverhältnisse im Völkerrecht	250
eee)	Zwischenergebnis	256
b)	Qualifiziertes Abhängigkeitsverhältnis im Irak	257
aa)	Abhängigkeitsverhältnisse im Irak	258
aaa)	Abhängigkeitsverhältnis zwischen dem Staat Irak und den USA	258

## INHALTSVERZEICHNIS

(1)	<i>Abhängigkeitsverhältnis in der Zeit zwischen den Neuwahlen bis Ende 2008</i>	258
(2)	<i>Abhängigkeitsverhältnis in der Zeit zwischen Januar 2009 und August 2010</i>	268
bbb)	Abhängigkeit zwischen der irakischen Bevölkerung und den USA	271
bb)	Verursachung des Abhängigkeitsverhältnisses durch die USA und ihre Verbündeten	272
cc)	Zuordnung des Abhängigkeitsverhältnisses in schon bestehende Kategorien der nationalen Rechtsordnungen	274
aaa)	Freiwillige Pflichtenübernahme	274
bbb)	Ingerenz	275
ccc)	Ergebnis	279
dd)	Abschließende Interessenabwägung aus der Sicht des Völkerrechts unter besonderer Berücksichtigung der Rechtswidrigkeit des Angriffskrieges	280
aaa)	Dogmatischer Anknüpfungspunkt für die Gewichtung der Interessen	281
bbb)	Rechtsprechung des IGH	284
ccc)	Staatenpraxis	285
ddd)	Äußerungen in der Staatengemeinschaft	289
eee)	Völkerrechtskommission	290
fff)	Zwischenergebnis	291
c)	Konkrete Anwendbarkeit des allgemeinen Rechtsgrundsatzes im Irak: Selbstbestimmungsrecht der Völker als Grenze der rechtlichen Erfüllbarkeit der Pflichten?	294

aa)	Verletzung des Selbstbestimmungsrechts wegen der Aufrechterhaltung der vollständigen Neuordnung des Staates Irak	294
bb)	Verletzung des Selbstbestimmungsrechts aufgrund des Verstoßes des Krieges gegen <i>ius ad bellum</i>	298
6.	Schlussfolgerungen	300
III.	Rückschlüsse aus dem <i>unlösbaren Konflikt</i> zwischen Schutz und Selbstbestimmungsrecht auf die Kompetenzen einer Besatzungsmacht nach einem rechtswidrigen Angriffskrieg	301
<b>5. Kapitel</b>	<b>Zusammenfassung der Ergebnisse in Thesen</b>	<b>303</b>
A.	Kompetenzen einer Besatzungsmacht	303
I.	Kurzfristige und progressive Pflichten	303
II.	Das <i>Prinzip der Proportionalität</i> im Besatzungsrecht	304
III.	Weitreichende Kompetenzen einer Besatzungsmacht wegen Variablen im Besatzungsrecht	305
IV.	Überschreitung besatzungsrechtlicher Kompetenzen bei einer vollständigen Neuordnung des besetzten Staates	305
V.	Keine Beschränkung der Kompetenzen wegen des Grundsatzes <i>ex iniuria ius non oritur</i> und der Haftung nach dem Recht der Staatenverantwortlichkeit	306
B.	Reichweite der Pflichten einer Besatzungsmacht in der <i>post occupatio</i> -Phase: Allgemeiner Rechtsgrundsatz zum qualifizierten Abhängigkeitsverhältnis	307
I.	Der allgemeine Rechtsgrundsatz zum qualifizierten Abhängigkeitsverhältnis und seine Rechtsfolgen	307
II.	Vergleich mit den bestehenden Pflichten nach einem rechtmäßigen Krieg	308
C.	Selbstbestimmungsrecht der Völker als Grenze für die Kompetenzen einer Besatzungsmacht	309

## INHALTSVERZEICHNIS

I.	Beschränkung der Anwendung der Ausnahmen von der Bindung an die Landesgesetze des besetzten Gebietes nach einem rechtswidrigen Angriffskrieg zum Schutz des Selbstbestimmungsrechts des besetzten Volkes	309
II.	Verletzung des Selbstbestimmungsrechts bei unbeschränkter Kompetenz zur Bekämpfung von Aufständischen im Besatzungsgebiet nach einem rechtswidrigen Angriffskrieg	310
III.	Unlösbarer Konflikt zwischen dem Selbstbestimmungsrecht des Volkes und dem Schutz des Bestandes des Staates und der Bevölkerung in der <i>post occupatio</i> -Phase	311
IV.	Die Rolle des Sicherheitsrates bei dem Wiederaufbau und der Neuordnung eines rechtswidrig besetzten Staates	312
D.	Abschließende Bemerkung	313
	<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>317</b>
	<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>321</b>



# 1. Kapitel      Untersuchungsgegenstand und Gang der Untersuchung

Welche besatzungsrechtlichen Kompetenzen hat ein Staat, der völkerrechtswidrig einen anderen Staat angegriffen und besetzt hat? Verfügt ein solcher Staat über die gleichen Kompetenzen wie ein Staat, der rechtmäßig gehandelt hat? Und was passiert mit dem Schutz des besetzten Staates und seiner Bevölkerung, wenn ein völkerrechtswidrig angreifender und besetzender Staat die vollen Kompetenzen hat, die auch einem rechtmäßig handelnden Staat zustehen?

Diese Fragen sind aus Sicht des Völkerrechts auf den ersten Blick einfach zu beantworten, stellt man ab auf das völkerrechtliche Prinzip der Trennung zwischen *ius ad bellum* und *ius in bello*. Denn nach diesem Trennungsprinzip sind das Besatzungsrecht und somit auch die besatzungsrechtlichen Kompetenzen einer Besatzungsmacht unabhängig von der Bewertung der Rechtmäßigkeit des Krieges zu beurteilen, der der Besetzung vorausging.

Das *ius ad bellum*<sup>1</sup> regelt die Frage, unter welchen Voraussetzungen ein Krieg rechtlich zulässig ist. Dabei gilt grundsätzlich das Gewaltverbot, das spätestens durch die Festlegung in Art. 2 Abs. 4 Satzung der Vereinten Nationen (SVN) für alle Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen verbindlich geworden ist. Es verbietet jede Art von Gewaltanwendung gegen andere Staaten. Etwas anderes gilt gemäß Art. 51 SVN nur in Fällen der individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung oder in Fällen, in denen der Sicherheitsrat zur Wahrung oder Wiederherstellung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit zu Maßnahmen mit Einsatz militärischer Gewalt ermächtigt (Art. 39 und 42 SVN).

Anders regelt es das *ius in bello*: Das humanitäre Völkerrecht fragt nicht, aus welchen Gründen der Krieg geführt wird, wer den Krieg begonnen hat und ob es sich um einen völkerrechtsgemäßen oder völkerrechtswidrigen Krieg handelt. Es bedarf für seine Anwendbarkeit keines Krieges, der nach

---

1 Zum Teil sogar als *ius contra bellum* bezeichnet, *Hobe/Fuhrmann*, Vom *ius in bello* zum *ius contra bellum*: Der Beitrag der zweiten Haager Friedenskonferenz zur Entwicklung des modernen Völkerrechts, *Die Friedens-Warte* 82 (2007) 4, S. 97 ff.; *Gasser*, Humanitäres Völkerrecht – Eine Einführung, S. 18.

*ius ad bellum* als rechtmäßig gilt.<sup>2</sup> Seine Intention ist nicht die Sicherung des Friedens;<sup>3</sup> es entfaltet seine Wirkung unabhängig davon und stets, wenn ein bewaffneter Konflikt begonnen hat. So wenig wie es selbst die Rechtmäßigkeit des Angriffs bei seiner Anwendbarkeit berücksichtigt, so wenig wird durch die Anwendung und Einhaltung des *ius in bello* auch die Rechtmäßigkeit eines bewaffneten Konfliktes berührt. Dies wird besonders an der Präambel zu dem Zusatzprotokoll I von 1977 zu den Genfer Abkommen (ZP I) deutlich. Hiernach sollen die Genfer Abkommen (GA) und die Zusatzprotokolle nicht so ausgelegt werden, dass sie Angriffshandlungen rechtfertigen oder erlauben. Das humanitäre Völkerrecht ist damit klar von dem in der Satzung der Vereinten Nationen von 1945 enthaltenen Gewaltverbot und den dazugehörigen Ausnahmen zu trennen.

Inhaltlich kann das Verhältnis beider Rechtsgebiete wie folgt beschrieben werden: Das *ius ad bellum* regelt das Gewaltverbot und das *ius in bello* regelt die Situation, die durch das Gewaltverbot verhindert werden soll. So drängt sich die Frage auf, ob hierin ein völkerrechtlicher Widerspruch zu sehen ist oder ob das humanitäre Völkerrecht nicht schlicht ein Zeichen von Resignation ist, weil das Gewaltverbot gar nicht einzuhalten ist.<sup>4</sup> Denn eigentlich wäre angesichts des Gewaltverbotes, so wie es die VN-Generalversammlung im Jahre 1949 festgestellt hat, von der Irrelevanz des humanitären Völkerrechts auszugehen.<sup>5</sup> Die parallele Existenz beider Rechte lässt sich auch geschichtlich nicht begründen. Bestand doch das *ius in bello* lange Zeit, bevor das Gewaltverbot entwickelt und kodifiziert wurde.<sup>6</sup> Vielleicht ist daher die weiterbestehende Existenz des humanitären Völkerrechts neben dem Gewaltverbot tatsächlich ein Zeichen seiner Schwäche.

---

2 Anders war dies, als noch von einem uneingeschränkten Kriegsführungsrecht des souveränen Staates ausgegangen wurde. Angelehnt an die Idee des sogenannten *bellum iustum*, wurde die Ansicht vertreten, dass die Kriegspartei, die mit dem Krieg das „gerechte Ziel“ verfolgte, im Gegensatz zu der Partei, die „im Unrecht“ war, nicht an die Regeln des Kriegsrechts gebunden war. Im Laufe des 19. Jahrhunderts kam es zu einem Umdenken, unter anderem durch *Johann C. Bluntschli*, der eine Geltung des *ius in bello* unabhängig von einem gerechten Krieg begründete, vgl. hierzu: *Ziegler*, Zur Entwicklung von Kriegsrecht und Kriegsverhütung im Völkerrecht des 19. und frühen 20. Jahrhunderts, AdV 42 (2004), S. 271, 273 f.

3 Trotzdem hat das Besatzungsrecht eine friedensfördernde Funktion: *Bothe*, in: Graf Vitzthum, Völkerrecht, 8. Abschnitt, Rn. 58.

4 *Gasser*, Humanitäres Völkerrecht – Eine Einführung, S. 18.

5 Vgl. ILC, Bericht zur VN-Generalversammlung im Jahre 1949, YBILC 1949, S. 281, Rn. 18.

6 Vgl. 2. Kapitel.

Letztlich rechtfertigt aber die Tatsache, dass es weiterhin eine große Zahl bewaffneter Konflikte gibt, die Gültigkeit des humanitären Völkerrechts.<sup>7</sup> Zudem führen die Ausnahmen des Gewaltverbotes dazu, dass dem humanitären Völkerrecht selbst im Falle seiner konsequenten Durchsetzung noch ein Anwendungsbereich verbleibt.<sup>8</sup>

Abgesehen von diesem Zusammenhang soll es keine inhaltliche Verbindung zwischen beiden Rechtsgebieten geben. Das humanitäre Völkerrecht soll so konstruiert sein, dass seine Regeln sowohl in einem völkerrechtsgemäßen als auch in einem völkerrechtswidrigen bewaffneten Konflikt angewendet und vollständig eingehalten werden können. Zweifel hieran entstehen jedoch bei Betrachtung des Irak-Konflikts. Der Irak-Konflikt begann mit dem Angriff der USA<sup>9</sup> und ihrer Verbündeten gegen den Irak im März 2003. Diesem folgte eine lang andauernde Präsenz der Streitkräfte der USA, des Vereinigten Königreichs (VK) und anderer beteiligter Staaten auf irakischem Territorium. Innerhalb des gesamten Zeitraumes bis zum vollständigen Abzug der amerikanischen Truppen im August 2010 haben sich die Strukturen, die Machtverhältnisse und die rechtlichen Rahmenbedingungen ständig verändert. Die Spannbreite geht von einer zunächst dominanten Rolle der Staaten, die Truppen bei oder im Anschluss an die militärische Intervention in den Irak entsendet hatten, bis zu der wachsenden Übernahme der Staatsgewalt durch den irakischen Staat. Dabei prägten zwei wesentliche Aspekte den Charakter des Irak-Konflikts, die in ihrer Kombination trotz der strikten Trennung des *ius ad bellum* und *ius in bello* zu der Frage nach ihrer gegenseitigen Beeinflussung führen: Beim ersten Aspekt geht es um die völkerrechtliche Bewertung des Krieges im Irak im März 2003, der mit dem militärischen Angriff der USA, des VK und weiterer

---

7 Zur neuen Relevanz des humanitären Völkerrechts: *Thürer*, Irak-Krieg: Anstoß zu einem Neuüberdenken, der völkerrechtlichen Quellenlehre, AdV 41 (2003) 3, S. 314, 319 f.

8 Hierzu *Furrer*, Perfidie in der Geschichte und im heutigen Kriegsvölkerrecht, S. 130; *Kant*, Metaphysik der Sitten, § 57, S. 176, führte aus: „Das Recht im Krieg ist gerade das im Völkerrecht, wobei die meiste Schwierigkeit ist, um sich auch nur einen Begriff davon zu machen und ein Gesetz in diesem gesetzlosen Zustand zu denken (*inter arma silent leges*), ohne sich selbst zu widersprechen.“; *Berber*, Lehrbuch des Völkerrechts, 2. Band: Kriegsrecht, S. 59; dazu auch *Kunz*, The chaotic status of the law of war and the urgent necessity for their revision, AJIL 45 (1951), S. 37 ff.

9 Wegen des üblichen Sprachgebrauchs wird hier die englische Abkürzung der Vereinigten Staaten von Amerika (United States of America – USA) verwendet.

Verbündeter begann. Der zweite Aspekt betrifft die vollständige Neuordnung des Staates Irak durch die Besatzungsmächte.

Hinsichtlich des ersten Aspekts, der völkerrechtlichen Bewertung des Krieges der Alliierten, stützen folgende Überlegungen die Annahme, dass dieser Krieg gegen das Völkerrecht verstieß:

In erster Linie sind für die völkerrechtliche Bewertung eines militärischen Angriffs gegen einen Staat die Entscheidungen des Sicherheitsrates ausschlaggebend, sofern sich dieser mit dem konkreten Fall befasst hat. Entsprechend beriefen sich die USA und ihre Verbündeten bei ihrem militärischen Angriff auf den Irak auf die Durchsetzung von Resolutionen des Sicherheitsrates. Die USA führten in einem Brief vom 20. März 2003 an den Sicherheitsrat die aus ihrer Sicht bestehenden rechtlichen Grundlagen für ihren militärischen Angriff gegen den Irak aus.<sup>10</sup> Danach würde der Irak entgegen seiner Verpflichtung aus Resolution 687<sup>11</sup> weiterhin über Massenvernichtungswaffen verfügen. Dies habe zuletzt auch Resolution 1441<sup>12</sup> bestätigt.<sup>13</sup> Insofern habe der Irak die Bedingungen aus Resolution 687 für den Waffenstillstand im Rahmen des Irak-Kuwait-Krieges nicht erfüllt.<sup>14</sup> Dies habe zu einem Wiederaufleben des Rechts zum Waffengebrauch gegen den Irak aus Resolution 678<sup>15</sup> geführt.

Diese Argumentation der USA ist nicht überzeugend. Mit Resolution 678 hatte der Sicherheitsrat die Alliierten ermächtigt, alle erforderlichen Mittel

---

10 Brief der USA an den Sicherheitsrat vom 20.3.2003, UN Doc. S/2003/351; ähnlich in dem Brief des VK an den Sicherheitsrat vom 20.3.2003, UN Doc. S/2003/350. Siehe allgemein zu der sogenannten „*material breach-Doktrin*“ im Irak, die aus der Kombination mehrerer Resolutionen und Feststellungen schwerwiegender Verstöße gegen die Resolutionen eine implizite Ermächtigung zur Anwendung militärischer Gewalt konstruiert, Ziegler, Kosovo-Krieg der Nato 1999 und Irak-Krieg 2003, S. 240 f.; Dörr, Staats- und völkerrechtliche Aspekte des Irak-Krieges 2003, Informationsschriften Humanitäres Völkerrecht, 16 (2003) 4, S. 181, 183.

11 Sicherheitsratsresolution 687 vom 3.4.1991, die im Rahmen des Irak-Kuwait-Krieges erlassen wurde.

12 Sicherheitsratsresolution 1441 vom 8.11.2002, in der festgestellt wird, dass der Irak immer noch nicht seine Pflicht unter anderem zur Vernichtung der Massenvernichtungswaffen einhält und keine VN-Beauftragten in das Land lässt, um überprüfen zu lassen, ob der Irak über Massenvernichtungswaffen verfügt.

13 Dies wurde im Vorlauf zum militärischen Angriff im Sicherheitsrat immer wieder von verschiedenen Staaten betont, beispielsweise in der Sitzung des Sicherheitsrates vom 14.2.2003, UN Doc. S/PV.4707.

14 Vgl. Rede von Powell im Sicherheitsrat vom 5.2.2003, UN Doc. S/PV.4701.

15 Sicherheitsratsresolution 678 vom 29.11.1990.

zu ergreifen, um Resolution 660<sup>16</sup> und mit dieser im Zusammenhang stehende Resolutionen durchzusetzen sowie den Weltfrieden und die internationale Sicherheit in dem Gebiet wiederherzustellen.<sup>17</sup> Mit der späteren Resolution 687 wurde eine formelle Feuereinstellung im Krieg zwischen Irak und Kuwait angestrebt. Bedingung für den Waffenstillstand war unter anderem, dass der Irak alle bestehenden Massenvernichtungswaffen beseitigt.<sup>18</sup> Der Irak kam dieser Verpflichtung jedoch nicht nach. Dies stellte der Sicherheitsrat vor dem Angriff der USA im März 2003 zuletzt in Resolution 1441 fest. Doch dadurch lebten entgegen der Ansicht der USA und ihrer Verbündeten der zuvor bestehende Kriegszustand und die mit Resolution 678 erteilte Ermächtigung zu militärischen Maßnahmen nicht wieder auf.

Zunächst ist zweifelhaft, ob der Sicherheitsrat mit Resolution 678 eine Ermächtigung zu militärischen Maßnahmen im Irak so weit in die Zukunft aussprechen wollte. Doch selbst wenn man davon ausgeht, die Ermächtigung würde grundsätzlich noch gelten,<sup>19</sup> ruhte die Ermächtigung zu militärischen Maßnahmen mit Resolution 687 zumindest vorläufig. Bedingung dafür war zwar, dass der Irak die in Resolution 687 genannten Bedingungen akzeptieren und die Verpflichtungen erfüllen würde. Im Falle der Nichterfüllung ergibt sich aber weder aus Resolution 687 noch aus späteren Resolutionen, dass damit die Ermächtigung zu militärischen Maßnahmen aus Resolution 678 automatisch wieder auflebt. Denn bei dem Waffenstillstand, den der Sicherheitsrat in Resolution 687 bestimmt hat, handelt es sich nicht um einen Waffenstillstand, wie er zwischen zwei Staaten vereinbart und von diesen durch Nichtbefolgung der Bedingungen für den Waffenstillstand auch wieder aufgehoben werden kann. Vielmehr hat der Sicherheitsrat die Entscheidung getroffen, die militärischen Maßnahmen zu unterbrechen. Insofern bedurfte es auch einer Entscheidung des Sicherheitsrates, *ob* die Bedingungen aus Resolution 687 eingehalten werden, und, wenn nicht, *zu welchem Zeitpunkt* die Berechtigung zu militärischen Maßnahmen wieder aufleben sollte. Eine solche Entscheidung hat der Sicherheitsrat seit Resolution 687 nicht getroffen, auch nicht in Resolution 1441. Der Sicherheitsrat

---

16 Sicherheitsratsresolution 660 vom 2.8.1990.

17 Sicherheitsratsresolution 687 vom 29.11.1990, operativer Absatz 2. Der Begriff „alle erforderlichen Mittel“ umfasste auch militärische Maßnahmen.

18 Sicherheitsratsresolution 687, operative Absätze 8 ff.

19 Zum Beispiel *Greenwood*, International Law and the Pre-emptive Use of Force: Afghanistan, Al-Quaida, and Iraq, San Diego International Law Journal 4 (2003), S. 7, 34.

hat zwar in der Präambel der Resolution 1441 daran erinnert, dass in Resolution 678 die Mitgliedstaaten ermächtigt wurden, „*alle erforderlichen Mittel einzusetzen, um seiner Resolution 660 (1990) vom 2. August 1990 und allen nach Resolution 660 (1990) verabschiedeten einschlägigen Resolutionen Geltung zu verschaffen und sie durchzuführen und den Weltfrieden und die internationale Sicherheit in dem Gebiet wiederherzustellen*“. Dieser Hinweis kann so verstanden werden, dass der Sicherheitsrat ausdrücklich auf die nur vorübergehende Aussetzung der militärischen Maßnahmen hinweisen wollte und davon ausging, dass die Ermächtigung aus Resolution 678 wieder aufleben kann.<sup>20</sup> Allerdings hat der Sicherheitsrat dem Irak mit Resolution 1441 noch eine letzte Gelegenheit eingeräumt, seinen Verpflichtungen nachzukommen,<sup>21</sup> und ihm für den Fall, dass er diesen nicht nachkommt, zunächst nur ernsthafte Konsequenzen angedroht.<sup>22</sup> Eine automatische Ermächtigung zu militärischen Maßnahmen sollte die Resolution somit gerade nicht darstellen.<sup>23</sup> Damit reichte Resolution 1441 auch in Zusammenschau mit Resolution 678 nicht als Grundlage für den militärischen Angriff der USA und des VK.<sup>24</sup>

Die USA vertraten allerdings die Ansicht, dass es für eine Ermächtigung zu militärischen Maßnahmen im Nachgang zu Resolution 1441 ausreichen sollte, wenn sich der Sicherheitsrat erneut mit dem Irak und der Einhaltung seiner Verpflichtungen befasst und in dem Zusammenhang das Fortbestehen der Verletzungen der Verpflichtungen des Irak feststellt. Eine erneute Resolution sollte demgegenüber für militärische Maßnahmen nicht erforderlich sein.<sup>25</sup> Dieser Ansicht waren aber nicht alle Sicherheitsrats-

---

20 Dies vertritt zum Beispiel *Greenwood*, *International Law and the Pre-emptive Use of Force: Afghanistan, Al-Quaida, and Iraq*, *San Diego International Law Journal* 4 (2003), S. 7, 35.

21 Sicherheitsratsresolution 1441, operativer Absatz 2.

22 Sicherheitsratsresolution 1441, operativer Absatz 13.

23 Dies wurde so von den Mitgliedern des Sicherheitsrates vertreten, siehe zum Beispiel die Stellungnahme der USA in der Sitzung des Sicherheitsrates vom 8.11.2002, UN Doc. S/PV.4644.

24 So auch *Weisburd*, *The war in Iraq and the Dilemma of Controlling the International Use of Force*, *Texas International Law Journal* 39 (2004) 4, S. 521, 538; *Weller*, *Iraq and the Use of Force in International Law*, S. 185 ff; *Schweisfurth*, *Völkerrecht*, S. 453.

25 Siehe zum Beispiel die Stellungnahme der USA in der Sitzung des Sicherheitsrates vom 8.11.2002 zu Resolution 1441, UN Doc. S/PV.4644: „*If there is a further Iraqi breach, reported to the Council by UNMOVIC, the IAEA or a Member State, the matter will return to the Council for discussions as required in paragraph 12. The resolution makes clear that any Iraqi*

mitglieder. Andere Staaten verwiesen zum Beispiel darauf, dass der Sicherheitsrat über das weitere Vorgehen erst noch entscheiden muss, wenn der Irak seinen Verpflichtungen weiterhin nicht nachkommt.<sup>26</sup> Danach sollte es für eine Ermächtigung zu militärischen Maßnahmen nicht ausreichen, wenn sich der Sicherheitsrat nur mit der Sache befasst.

Diese zuletzt genannte Ansicht entspricht auch den Bestimmungen der SVN und der Systematik ihres Kapitels VII.<sup>27</sup> Denn sofern der Sicherheitsrat zu einer militärischen Handlung ermächtigt, stellt er zunächst fest, dass eine Bedrohung oder eine Verletzung des Friedens oder ein Fall der Aggression vorliegt.<sup>28</sup> In einem zweiten Schritt spricht er ausdrücklich die Ermächtigung zu einer militärischen Maßnahme aus, sofern diese als *letztes Mittel* zur Sicherung oder Wiederherstellung des Friedens erforderlich ist.<sup>29</sup> Damit muss der Sicherheitsrat auch eine konkrete Entscheidung treffen, *wann* zu diesem letzten Mittel gegriffen wird. Ansonsten wäre die Abstufung von Sanktionsmaßnahmen, wie sie in Kapitel VII und insbesondere in Art. 38 SVN festgelegt wurde, nicht mehr sichergestellt. Die bloße Diskussion der Thematik in den Sitzungen des Sicherheitsrates zwischen

---

*failure to comply is unacceptable and that Iraq must be disarmed. And, one way or another, Iraq will be disarmed. If the Security Council fails to act decisively in the event of further Iraqi violations, this resolution does not constrain any Member State from acting to defend itself against the threat posed by Iraq or to enforce relevant United Nations resolutions and protect world peace and security.*“ Die Ausführungen des VK waren demgegenüber eher zurückhaltend: „*If there is a further Iraqi breach of its disarmament obligations, the matter will return to the Council for discussion as required in paragraph 12. We would expect the Security Council then to meet its responsibilities.*“

26 Zum Beispiel führt Mexiko in der Sitzung der Sicherheitsrates vom 8.11.2002 aus, dass der Sicherheitsrat in dem Fall, in dem weiterhin ein Verstoß des Irak gegen die Verpflichtungen festgesellt würde, über die angemessenen Mittel gegenüber dem Irak gemäß der SVN zu entscheiden hat. China betonte, dass sich der Sicherheitsrat im Falle der Nichterfüllung der Verpflichtungen durch den Irak erneut mit der Sache befassen und Position beziehen müsse.

27 Demgegenüber hält *Wedgwood* die Forderung nach einer weiteren Resolution zur Ermächtigung für absurd. *Wedgwood, Fall of Saddam Hussein: Security Council Mandates and Preemptive Self-Defence*, AJIL 97 (2003) 3, S. 576, 582.

28 *Wood, Towards New Circumstances in Which the Use of Force May be Authorized? in: Blocker/Schrijver, The Security Council and the Use of Force – Theory and Reality – A Need for Change?*, S. 75, 79. Allgemein zu dem notwendigen Inhalt einer Entscheidung über die Ermächtigung zu militärischen Zwangsmaßnahmen: *Frowein/Krisch*, in: Simma, *The Charter of the United Nations, A Commentary*, Band I, Art. 42, Rn. 10.

29 Dies ergibt sich aus dem Wortlaut des Art. 42 SVN: Nur wenn der Sicherheitsrat andere Maßnahmen als unzulänglich hält oder sie sich bereits als unwirksam erwiesen haben, sind militärische Sanktionsmaßnahmen möglich.

November 2002 und März 2003 erfüllte die Voraussetzungen einer solchen Entscheidung nicht.

Kann somit im Ergebnis festgestellt werden, dass der Sicherheitsrat die USA und das VK nicht zu militärischen Maßnahmen gegenüber dem Irak ermächtigt hatte und auch sonst keine relevante Entscheidung des Sicherheitsrates vorlag, bleibt noch die Frage, ob die USA berechtigt waren, Resolution 1441 in Zusammenschau mit Resolution 678 ohne eine Ermächtigung selbst einseitig durchzusetzen. Auch in Bezug auf diese Frage ist die SVN eindeutig: Es liegt wie soeben ausgeführt allein in der Zuständigkeit des Sicherheitsrates, eine Gefährdung von Frieden und Sicherheit festzustellen und gemäß der SVN die Entscheidung zu treffen, ob die gegenüber einem Staat zunächst nur angedrohten Maßnahmen durchgeführt werden. Sicherheitsratsresolutionen können daher nicht eigenständig von einzelnen Staaten durchgesetzt werden.<sup>50</sup>

Neben der Argumentationslinie der USA, der militärische Angriff des Irak basiere auf der Grundlage einer Sicherheitsratsresolution, führten die USA noch weitere Argumente für ihren Angriff an. Dazu gehörte auch der Verweis auf das Selbstverteidigungsrecht gegen die Bedrohung durch den Irak.<sup>51</sup>

Das Selbstverteidigungsrecht eines Staates kann gemäß Artikel 51 SVN zu militärischen Maßnahmen berechtigen, auch ohne dass der Sicherheitsrat ausdrücklich dazu ermächtigt. Dies gilt jedenfalls solange, bis sich der Sicherheitsrat selbst mit der Sache befasst.<sup>52</sup>

Die USA beriefen sich auf das Selbstverteidigungsrecht zunächst mit der Begründung, sie verteidigten sich präventiv gegen die Bedrohung des Irak durch den Besitz von Massenvernichtungswaffen. Doch selbst wenn man grundsätzlich eine präventive Selbstverteidigung völkerrechtlich für zulässig erachtet,<sup>53</sup> lagen die Voraussetzungen im Fall des Irak nicht vor, da

---

30 Ausführlich dazu *Krisch*, Unilateral Enforcement of the Collective Will: Kosovo, Iraq, and the Security Council, Max Planck United Nations Year Book 3 (1999), S. 59, 87 f. *Krisch* verneint auf Seite 92 insbesondere eine einheitliche Staatenpraxis, die auf die Anerkennung einseitiger Durchsetzung von Sicherheitsratsresolutionen schließen lassen könnte.

31 Brief der USA an den Sicherheitsrat vom 20.3.2003, UN Doc. S/2003/351.

32 Insofern ist bereits aus diesem Grunde zweifelhaft, ob sich die USA auf das Selbstverteidigungsrecht berufen konnten, siehe dazu auch *Reschke*, Post-Conflict: Wiederherstellung von Staatlichkeit, S. 55.

33 Zu der Frage der Zulässigkeit der präventiven Selbstverteidigung: für die Zulässigkeit präventiver Selbstverteidigung: *Yoo*, International Law and the War in Iraq, AJIL 97 (2003) 3,

die Annahme, dass der Irak 2003 noch Massenvernichtungswaffen besaß, auf falschen Informationen basierte.<sup>54</sup> Insofern konnte auch der Hinweis auf das Selbstverteidigungsrecht gegen die Bedrohung durch Massenvernichtungswaffen im Irak die durchgeführten militärischen Maßnahmen nicht rechtfertigen, da es tatsächlich keine Bedrohung durch Massenvernichtungswaffen gab und den USA dies auch bekannt war.<sup>55</sup>

Als weiteren Grund für eine notwendige Selbstverteidigungshandlung gegen den Irak führten die USA die Gefahr durch Terrorismus an.<sup>56</sup> Terrorismus könnte den Krieg gegen den Irak rechtfertigen, wenn der Terrorangriff vom 11. September 2001 gegen die USA einen Angriff im Sinne des Art. 51 SVN darstellte und noch andauerte. Unabhängig von der Frage, ob ein Terrorismusanschlag, der nicht von einem Staat durchgeführt wird,

---

S. 563, 571; zur Begründung des Rechts auf präventive Selbstverteidigung wird regelmäßig auf den sogenannten *Caroline-Fall* aus dem Jahr 1837 verwiesen, in dem die Präventivverteidigung unter bestimmten Kriterien für zulässig erklärt wurde, vgl. *Fischer*, in: Ipsen, Völkerrecht, § 59, Rn. 30; *Brunnée*, The Security Council and Self-Defence: Which Way to Global Security? in: *Blokker/Schrijver*, The Security Council and the Use of Force – Theory and Reality – A Need for Change, S. 107, 118 f., nennt als Voraussetzung „convincing evidence of a future attack“. *Cassese* nennt folgende Kriterien: Erstens muss der betroffene Staat sich eines Angriffs sicher sein, insbesondere wenn die VN schon mit dem Fall beschäftigt sind, zweitens muss der Angriff die Bevölkerung, das öffentliche Leben oder die Existenz des Staates bedrohen, drittens muss die Selbstverteidigung zu dem Angriff verhältnismäßig sein, viertens darf sie nur die Abwehr des Angriffs bezwecken, fünftens müssen die VN unverzüglich unterrichtet werden und sechstens muss der Staat die Bewertung des Sicherheitsrates akzeptieren, vgl. *Cassese*, International Law, S. 362 f.; ähnliche Voraussetzungen nennt *Hakki*, The Second Iraq War One Year On: Can George W. Bush and Tony Blair be Tried for War Crimes?, *Human Rights Review* 5 (2004) 2, S. 86, 98.

34 Dies hat die USA später selbst zugegeben, zum Beispiel Außenminister *Powell* in seinem Interview von dem Sender ABC News, verfügbar unter <<http://abcnews.go.com/2020/Politics/Story?id=1105979&page=1>>; vgl. außerdem zu dem Interview Spiegel online, <<http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,373779,00.html>>; Präsident *Bush*, Erklärung von Anfang Dezember 2008, verfügbar unter <<http://www.sueddeutsche.de/politik/256/449979/text/>>; auch Ex-Premierminister *Blair* hat dies in einem Interview gegenüber dem BBC im Dezember 2009 zugegeben, verfügbar unter <<http://www.guardian.co.uk/uk/2009/dec/12/tony-blair-iraq-chilcot-inquiry>>.

35 Daher kann an dieser Stelle die Frage nach der grundsätzlichen Zulässigkeit des präventiven Selbstverteidigungsrechts dahin stehen.

36 Vgl. Rede von *Powell* vor dem Sicherheitsrat vom 5.2.2003, deutsche Übersetzung verfügbar unter <<http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Irak/powell3.html>>; *al Quaida* und *Saddam Hussein* wurden seit 2002 regelmäßig miteinander in Verbindung gebracht, siehe zum Beispiel Rede von *Bush* vom 7.10.2002, AdG 72 (2002), S. 45892.

das Recht auf Selbstverteidigung auslösen kann,<sup>37</sup> bestehen bereits Zweifel daran, dass vom Irak eine terroristische Gefahr ausging. Denn es hat sich nicht bestätigt, dass eine Verbindung zwischen dem Irak und dem für den Terroranschlag am 11. September 2001 verantwortlichen Terrornetzwerk *al Quaida* bestand. Insbesondere konnte auch im März 2003 nicht von dieser Verbindung ausgegangen werden, da Beweise für eine solche nicht vorlagen.<sup>38</sup> Insofern fehlte es im März 2003 in jedem Fall an einem gegenwärtigen Angriff, gegen den sich die USA hätte verteidigen müssen.<sup>39</sup>

Als weiteres Argument für die Rechtfertigung des Angriffs der USA und des VK gegen den Irak kommen anhaltende Menschenrechtsverletzungen im Irak und das Ziel, eine Diktatur zu stürzen, in Betracht. Menschenrechtsverletzungen können grundsätzlich einen Grund für eine sogenannte „humanitären Intervention“ darstellen. Die „humanitäre Intervention“ wurde innerhalb der letzten Jahrzehnte als zusätzlicher Rechtfertigungsgrund neben den positiv festgelegten Gründen für militärische Maßnahmen entwickelt.<sup>40</sup> Die Zulässigkeit der „humanitären Intervention“ ist allerdings nicht allgemein anerkannt und ihre Voraussetzungen sind umstritten.<sup>41</sup> Gegen die Rechtmäßigkeit einer humanitären Intervention ohne Ermächtigung durch den Sicherheitsrat wird angeführt, dass das Gewaltverbot und seine Ausnahmen eindeutig und abschließend in der SVN geregelt seien.<sup>42</sup> Die

---

37 Dazu *Schmitt*, *Asymmetrical Warfare and International Humanitarian Law*, in: Heintschel von Heinegg/Epping, *International Humanitarian Law Facing New Challenges*, S. 11 ff.

38 Interview von *Powell* vom Sender ABC news, verfügbar siehe Fn. 34.

39 Zu dem Erfordernis der Gegenwartigkeit siehe *Fischer*, in: Ipsen, *Völkerrecht*, § 59, Rn. 58.

40 Vgl. dazu *Fischer*, in: Ipsen, *Völkerrecht*, § 59, Rn. 26.

41 Gegen die Zulässigkeit der humanitären Intervention als zusätzlichen Rechtfertigungsgrund: *Randelzhofer*, in: Simma, *The Charter of the United Nations, A Commentary*, Band I, Art. 2(4), Rn. 53 ff. mit weiteren Nachweisen; *Gray*, *International Law and the Use of Force*, S. 33 ff. zu der Staatenpraxis in Bezug auf die humanitäre Intervention im Völkerrecht; *Schrijver*, *Challenges to the Prohibition to Use Force: Does the Straitjacket of Article 2(4) UN Charter Begin to Gall too Much?* in: *Blokker/Schrijver, The Security Council and the Use of Force – Theory and Reality – A Need for Change*, S. 31, 38 f.; für die Zulässigkeit der humanitären Intervention: vgl. *Tesón*, *Humanitarian Intervention: An Inquiry into Law and Morality*, S. 146 ff.

42 Allgemein zur humanitären Intervention: *Greenwood*, *Humanitarian Intervention: The Case of Kosovo*, *Finnish Year Book of International Law* 10 (1999), S. 141; *Zacklin*, *Beyond Kosovo: The United Nations and Humanitarian Intervention*, *Virginia Journal of International Law* 41 (2000–2001), S. 923; für das Recht auf humanitäre Intervention vgl. *Marston*, *United Kingdom Materials on International Law 1998*, *Brit.YB Int.L.* 69 (1998), S. 433, 593; dagegen: *Schachter*, *International Law in theory and practice*, S. 131, der eine Missbrauchs-

Staatenpraxis habe die Anerkennung der humanitären Intervention außerdem noch nicht bestätigt.<sup>45</sup> Zudem bliebe ungeklärt, welche Instanz feststellen soll, ob die Voraussetzungen für eine solche Intervention vorliegen.

Erachtet man eine humanitäre Intervention ohne Ermächtigung durch den Sicherheitsrat als zulässig, ist diese zumindest an strenge Voraussetzungen zu knüpfen, wie das Vorliegen von Völkermord oder ähnlich erhebliche und akute Menschenrechtsverletzungen.<sup>44</sup> Im Frühjahr 2003 waren keine Menschenrechtsverletzungen im Irak bekannt, die als erheblich und akut bezeichnet werden konnten und deswegen ein militärisches Eingreifen erforderten. Zwar kam es während der gesamten Diktatur von *Saddam Hussein* immer wieder zu erheblichen Menschenrechtsverletzungen. Diese waren im März 2003 allerdings nicht aktuell.<sup>45</sup> Die ständige Unterdrückung ethnischer und religiöser Gruppen im Irak<sup>46</sup> erfüllte dagegen nicht die Voraussetzungen einer humanitären Intervention. Auch bestand – wie oben bereits dargestellt – keine Bedrohung der irakischen Bevölkerung durch Massenvernichtungswaffen.

Neben den Bedenken gegen das Vorliegen einer akuten Menschenrechtsverletzung ist zweifelhaft, ob der Rechtfertigungsgrund akuter Menschenrechtsverletzungen überhaupt das Motiv für den Angriff der USA und des VK war. Zwar gab *Powell* in seiner Rede vor dem Sicherheitsrat die Menschenrechtsverletzungen auch als Rechtfertigungsgrund für den Krieg an.<sup>47</sup> In den Erklärungen der USA und dem VK gegenüber dem Sicherheitsrat blieben sie demgegenüber ungenannt.<sup>48</sup> Erst als sich der Verdacht

---

und Eskalationsgefahr im Fall der Zulässigkeit einer humanitären Intervention vorbringt; zustimmend *Fischer*, in: Ipsen, Völkerrecht, § 59 Rn. 26; *Schrijver*, Challenges to the Prohibition to Use Force: Does the Straitjacket of Article 2(4) UN Charter Begin to Gall too Much? in: Blokker/Schrijver, The Security Council and the Use of Force – Theory and Reality – A Need for Change, S. 31, 39.

43 Vgl. *Fischer*, in: Ipsen, Völkerrecht, § 59, Rn. 26.

44 ILC (Völkerrechtskommission) in ihrem Jahresbericht 1980, A/35/10, Art. 33, Rn. 23.

45 Gravierende Menschenrechtsverletzungen – wie die Massentötung von Kurden durch Giftgas im Jahr 1988 – waren bereits erfolgt, ohne dass eine humanitäre Intervention in Betracht gezogen wurde. So auch *Lochbihler*, Irak: Sanktionen, Menschenrechte und die Optionen der internationalen Politik, Vortrag beim internationalen Irak-Kongress am 1.11.2002; *Riklin*, Wertfreiheit, Bellum iustum und der Irak-Krieg, AdV 45 (2007) 1, S. 35, 46.

46 Zu der Struktur der Diktatur: *Rhode*, State-Society Relations in Ba’thist Iraq, S. 23 ff.

47 Vgl. Rede von *Powell* vom 5.2.2003 vor dem Sicherheitsrat: als „Auffangargument“ wurden die Menschenrechtsverletzung und die Diktatur im Irak unter *Saddam Hussein* genannt, vgl. oben unter Fn. 36.

48 Vgl. die Briefe an den Sicherheitsrat oben unter Fn. 10.

des Besitzes von Massenvernichtungswaffen nicht bestätigt hatte und eine Verbindung zwischen dem Irak und dem Terroranschlag vom 11. Septembers 2001 nicht belegt werden konnte, rückten die Menschenrechtsverletzungen in den Fokus der Rechtfertigung des Angriffs. Folgt man insbesondere aus den Erklärungen gegenüber dem Sicherheitsrat, dass die Menschenrechtsverletzungen und die Diktatur im Irak keine Beweggründe für den Militärangriff waren<sup>49</sup> und erst später nachgeschoben wurden, kommen diese erst recht nicht als Rechtfertigungsgrund in Betracht. Denn der Rechtfertigungsgrund muss zum Zeitpunkt des militärischen Einsatzes Grundlage für das Handeln sein. Ansonsten fehlt das subjektive Element, das bei einer humanitären Intervention gerade vorliegen muss.<sup>50</sup> Im Ergebnis fehlten damit selbst bei grundsätzlicher Anerkennung der Zulässigkeit der humanitären Intervention als Rechtfertigungsgrund für einen Angriffskrieg die notwendigen und eng auszulegenden Voraussetzungen im Irak.

Konnten die von den USA und dem VK genannten Argumente den Irak-Krieg nicht rechtfertigen, bleibt noch die Frage, ob die Rechtswidrigkeit des Irak-Krieges nachträglich durch den Sicherheitsrat geheilt wurde. Allerdings hat der Sicherheitsrat in keiner der Resolutionen während der Besatzungszeit die Rechtmäßigkeit des Angriffs anerkannt. Er hat lediglich Ausführungen zu der rechtlichen Situation während der Besetzung des Irak gemacht.<sup>51</sup> Davon abgesehen bestehen schon grundsätzliche Zweifel an der Möglichkeit einer nachträglichen Genehmigung einer militärischen Zwangsmaßnahme.<sup>52</sup>

Im Ergebnis spricht die vorausgegangene Argumentation für die Annahme der Völkerrechtswidrigkeit des Angriffs der USA und ihrer Verbündeten im Irak im März 2003. Diese Annahme wird der folgenden Arbeit daher zugrunde gelegt und stellt einen der beiden besonderen Aspekte des Irak-Konfliktes dar.

Den zweiten Aspekt, der den Konflikt im Irak besonders prägte, stellt die vollständige Neuordnung des Staates Irak durch die USA und ihre Verbündeten im Anschluss an den Sieg im April 2003 dar. In einem Staat, der

---

49 *Bothe*, Der Irak-Krieg und das völkerrechtliche Gewaltverbot, AdV 41 (2003) 3, S. 255, 259 f.

50 *Fischer*, in: Ipsen, Völkerrecht, § 59, Rn. 26.

51 Vgl. hierzu z. B. Resolution 1483 oder 1500.

52 Ein Tätigwerden des Sicherheitsrates nach einer bereits erfolgten militärischen Maßnahme ist nach der SVN nur im Fall der Selbstverteidigung ausdrücklich vorgesehen.

sich Jahrzehnte in diktatorischen Strukturen befunden hat, führten die Besatzungsmächte demokratische Strukturen unabhängig davon ein, ob der Staat und seine Bevölkerung solche Strukturen befürworteten.<sup>53</sup> Die Neuordnung erfolgte im Rahmen des Wiederaufbaus des Irak, dessen Strukturen in Folge der Besetzung vollständig zusammengebrochen waren. Dabei spielte bei dem Zusammenbruch nicht nur der militärische Sieg der Alliierten über den Irak eine Rolle, sondern auch die fragilen Gebiets- und Bevölkerungsstrukturen im Staat Irak. Durch die Auflösung der Diktatur traten die unterschiedlichen ethnischen Gruppen und ihre unterschiedlichen Interessen wieder deutlicher hervor.<sup>54</sup> Insbesondere die Religionsgruppen der Araber, die Schiiten und die Sunniten, und die ethnische Gruppe der Kurden separierten sich erkennbar voneinander.<sup>55</sup> Diese Zersplitterung des irakischen Volkes ist in der Entstehungsgeschichte des Irak begründet, die belegt, dass dieses Land weder territorial noch bevölkerungsmäßig fest gefügte, vereinheitlichte Staatsstrukturen aufweist.<sup>56</sup> Die durch die Diktatur austarierten und kontrollierten Spannungen traten mit der militärischen Beendigung der Diktatur durch die USA und ihre Verbündeten wieder zutage.

Unter diesen besonderen Voraussetzungen – völkerrechtswidriger Krieg und vollständige Neuordnung des Staates Irak bei fragilen Bevölkerungsstrukturen – stellt sich die Frage nach den Grenzen der zulässigen Machtausübung der Besatzungsmächte im Irak, mit anderen Worten nach den Auswirkungen dieser beiden Aspekte auf die Reichweite der Kompetenzen von Besatzungsmächten.

---

53 Vgl. *Aziz*, Kurdistan: Democracy and the future of Iraq, in: Paya/Esposito, Iraq, Democracy and the Future of the Muslim World, S. 50, 63.

54 *Ibrahim*, Die politischen Kräfte im Irak nach dem Regimewechsel, Aus Politik und Zeitgeschichte 24–25 (2003), S. 45.

55 *Hippler*, Militärische Besatzung als Schöpfungsakt – Nation-Building im Irak, S. 2 f.

56 Die Gründung des Irak mit seinen heutigen Staatsgrenzen erfolgte nicht unter Berücksichtigung der ethnischen Gruppen, sondern durch eine eher willkürliche Grenzziehung. Siehe hierzu *Dawisha*, Iraq – A Political History from independence to occupation, S. 8 ff.; *Fürtig*, Kleine Geschichte des Irak, S. 17. Die irakische Bevölkerung ist beinahe vollständig islamisch. Die vertretenen Hauptströmungen des Islam im Irak sind Sunniten und Schiiten, die sich hauptsächlich durch ihre unterschiedliche Vorstellung über den Inhaber der Leitung der islamischen Gemeinde (Nachfolger des Propheten Mohammed) unterscheiden. Die Schiiten leben überwiegend im Süden des Irak und machen rund 62 % der Muslime im Irak aus. Die Sunniten bestehen aus Arabern und Kurden. Die Kurden leben hauptsächlich im Norden und die arabischen Sunniten im Zentrum des Irak.