

Terrorismusbekämpfung und Völkerrecht

Norman Weiß

Martin Felix Höfer beantwortet die Kernfrage seiner Dissertation: Müssen Staaten die Terrorbekämpfung auf ihrem Territorium dulden? mit Ja. Mit dem Terrorismus der dritten Generation, der sich keine territoriale Beschränkung auferlege, liege eine neue Herausforderung vor. Das Völkerrecht müsse die Fälle mit grenzüberschreitendem Bezug erfassen und den Staaten Abwehrmöglichkeiten eröffnen.

Höfer unterteilt seine Untersuchung in zwei große Abschnitte. Zunächst ermittelt er eine tragfähige Rechtsgrundlage für die gezielten Tötungen, anschließend widmet er sich dem Rechtsrahmen, der Art und Weise der Durchführung regelt.

Im ersten Abschnitt sucht der Autor die Rechtfertigung für den verbotenen Gewalteinsatz im Recht zum Krieg. Nach sorgfältiger Prüfung kommt er zum Ergebnis, dass das Selbstverteidigungsrecht nach Artikel 51 UN-Charta nicht taugt. Es fehle regelmäßig daran, dass der bewaffnete Angriff einem anderen Staat zugerechnet werden könne. Die Konstellation der Anschläge vom 11. September 2001 habe sich seither nicht wiederholt. Allerdings führe die »herkömmliche Rechtsanwendung in eine Sackgasse« (S. 87), weil private Akteure von der territorialen Integrität des Aufenthaltsstaates geschützt werden, wenn ihre Handlungen diesem nicht zugerechnet werden können. Überdies gehe es ja gerade nicht darum, gegen den Aufenthaltsstaat vorzugehen, sondern gezielt Personen und Ausbildungsstätten anzugreifen, die sich auf dessen Territorium befinden. Das geltende Völkerrecht werde der Problematik somit nicht gerecht und müsse angepasst werden (S. 88ff.)

Höfer leitet induktiv die grundsätzliche Wandlungsfähigkeit des Völkergewohnheitsrechts her und erörtert, ob seit den Anfängen des Terrorismus der dritten Generation ein solcher Wandel stattgefunden hat. Diese Frage wird verneint. Danach wendet er die deduktive Methode an. Die gesuchte Regel, die zum Ausgangspunkt der weiteren Überlegungen gemacht werden soll, muss die Überwindung der territorialen Integrität ermöglichen. Höfer findet diesen Grundgedanken im Neutralitätsrecht, konkret in Nr. 22 des Handbuchs von San Remo (1994). Darin ist eine Duldungspflicht neutraler Staaten, die ihre Neutralitätspflichten verletzt haben, niedergelegt. Im Folgenden wird untersucht, ob dieser Erlaubnissatz auf gezielte Tötungen von Terroristen im Ausland übertragbar ist.

Überzeugend an diesem Ansatz ist, dass kein zusätzlicher Anwendungsfall des Selbstverteidigungs-

rechts geschaffen werden soll. Außerdem sollen sich auf diese Weise nur Maßnahmen gegen die Terroristen – und nicht gegen Einrichtungen des Staates richten dürfen (S. 130f.). Höfer kommt zu dem Ergebnis, dass ein Staat Maßnahmen gegen Terroristen dulden muss, wenn er seine Pflichten im Kampf gegen den Terrorismus verletzt hat. Anschließend formuliert er einen Vorschlag für den Wortlaut der gewohnheitsrechtlichen Norm.

Im zweiten Teil wendet sich der Autor der Durchführung der Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung im internationalen und nichtinternationalen bewaffneten Konflikt sowie außerhalb bewaffneter Konflikte zu. Er kommt zu dem Ergebnis, dass Terroristen nach dem Haager Recht innerhalb eines bewaffneten Konflikts legitime Ziele gezielter Tötungen sein können, weil sie den Status unrechtmäßiger Kombattanten haben. Nach dem Genfer Recht haben sie hingegen als Zivilpersonen zu gelten, solange sie nicht aktiv an Feindseligkeiten teilnehmen. Höfer sieht Bedarf für die Rechtsfigur des unrechtmäßigen Kombattanten auch im Anwendungsbereich des Genfer Rechts, kann die eindeutige Wortlautgrenze des ersten Zusatzprotokolls aber nicht überwinden. Mit dem »Restricted Membership«-Modell lässt sich die Teilnahme an Feindseligkeiten solange fingieren, wie der Terrorist seiner Gruppe angehört, weshalb eine gezielte Tötung durch reguläre Streitkräfte trotzdem möglich sei (S. 202); dies gelte sowohl im internationalen als auch nichtinternationalen bewaffneten Konflikt.

Da die meisten gezielten Tötungen aber außerhalb bewaffneter Konflikte stattfinden, widmet sich Höfer auch dieser Frage. Ist das humanitäre Völkerrecht nicht anwendbar, was Höfer noch einmal kurz prüft und erneut zutreffend ablehnt, bleiben die Menschenrechtspakte als relevantes Rechtsregime (S. 231). Dies gelte aber nur für polizeiliche Maßnahmen (S. 255). Wende der Staat hingegen militärische Mittel an, um erheblicher Gewaltanwendung durch Private zu begegnen, so sei hierauf das humanitäre Völkerrecht anzuwenden.

Im Anhang wendet Höfer seine Untersuchungsergebnisse auf die Tötung Osama bin Ladens an und schlussfolgert, dass das Handeln der USA völkerrechtswidrig war.

Das Bestreben der Arbeit, eine tragfähige Rechtsgrundlage für gezielte Tötungen von Terroristen zu finden, wird konsequent verfolgt; dabei kommt der Autor zu überzeugenden Ergebnissen.



Martin Felix Höfer

Gezielte Tötungen. Terrorismusbekämpfung und die neuen Feinde der Menschheit

Ius Internationale et Europaeum, Band 71

Tübingen: Mohr Siebeck 2013
XV+280 S.,
69,00 Euro