

Sebastian Ehrlich/Matthias Lippold

Drohnen: Anschlag auf das Recht?

Die sicherheitspolitische Debatte muss gesamtgesellschaftlich geführt werden

In einer mit überwältigender Mehrheit angenommenen Entschließung hat sich das Europäische Parlament (EP) am 27. Februar 2014 kritisch mit dem Einsatz von Kampfdrohnen auseinandergesetzt. Ohne freilich explizit auf die Praxis der US-Regierung Bezug zu nehmen, geht das EP davon aus, dass gezielte außergerichtliche Tötungen völkerrechtswidrig seien und fordert insbesondere die Mitgliedsstaaten dazu auf, diese Praxis zu verbieten und solche Tötungen durch andere Staaten nicht zu unterstützen. Zuvor hatte der Europäische Rat auf seinem Gipfeltreffen im Dezember 2013 mit ausdrücklicher Unterstützung von Bundeskanzlerin Merkel die Entwicklung eines eigenen »ferngesteuerten Flugsystems« zu einer »prioritären Maßnahme« erklärt. Die Haltung der neuen Bundesregierung ist bisher von Zurückhaltung gekennzeichnet und Bundesverteidigungsministerin von der Leyen ließ unlängst verlautbaren, man wolle zunächst die gesellschaftliche Debatte abwarten. Im Koalitionsvertrag findet sich hingegen ein deutliches Bekenntnis zur gemeinsamen europäischen Entwicklung von Drohnen – allein ob und womit diese bewaffnet würden, bleibt unklar. Man wolle die »völker- und verfassungsrechtlichen, sicherheitspolitischen und ethischen Fragen sorgfältig prüfen«, insbesondere mit Blick auf Drohnen neuer Art mit »Kampffähigkeiten«.

Zwar sind Kampfdrohnen völkerrechtlich nicht *per se* verboten, für bestimmte Einsatzmöglichkeiten kann dies aber anders aussehen. Dies betrifft zuvorderst die gezielten Tötungen, die von den Vereinigten Staaten in den letzten Jahren in ihrem »Global War on Terror« in zahlreichen Staaten praktiziert worden sind – und von

eben jenen vor den Anschlägen vom 11. September bezogen auf Israel noch als »extrajudicial killings« abgelehnt wurden.

Ausgangspunkt einer völkerrechtlichen Analyse ist zunächst die Unterscheidung zwischen der Frage, ob die Anwendung von Gewalt gegen einen anderen Staat gestattet ist (*ius ad bellum*) einerseits, und der Frage, welche rechtlichen Regelungen für Kampfhandlungen gelten (*ius in bello*). Die Charta der Vereinten Nationen sieht zunächst in Art. 2 Nr. 4 ein umfassendes Gewaltverbot vor. Nur im Fall der Selbstverteidigung oder im Fall einer Anordnung durch den UN-Sicherheitsrat darf mit Waffengewalt gegen einen Staat vorgegangen werden. Hingegen schon nicht berührt ist das Gewaltverbot, wenn ein Staat im Konsens mit dem Staat, auf dessen Territorium er tätig wird, agiert. Dies ist aus Sicht der Vereinigten Staaten etwa die rechtliche Basis für das Vorgehen gegen mutmaßliche Terroristen in Pakistan.

Komplizierter wird es bei der Frage, wie konkrete Drohneneinsätze im Einzelfall zu bewerten sind. Hier spielen verschiedene Rechtsregime wie das humanitäre Völkerrecht und Menschenrechtsverträge eine Rolle. Ersteres wurde geschaffen, um das durch Kriege verursachte Leid auf das zur erfolgreichen Kriegsführung unmittelbar notwendige Maß zu reduzieren, indem es bestimmte Handlungen verbietet. In Ermangelung speziellerer Regelungen für den Einsatz von Kampfdrohnen bemisst sich die Rechtmäßigkeit von tödlicher Gewalt nach den beiden universell anerkannten Kardinalprinzipien des humanitären Völkerrechts: Es muss erstens jederzeit zwischen Zivilpersonen und feindlichen Kämpfern unterschieden werden, da Zivil-

personen kein legitimes Angriffsziel darstellen. Und zweitens sind Angriffe verboten, bei denen damit zu rechnen ist, dass die Zivilbevölkerung in einer Weise in Mitleidenschaft gezogen wird, die in keinem Verhältnis zum militärischen Vorteil steht. Werden Zivilisten in einem verhältnismäßigen Angriff auf ein militärisches Ziel in Mitleidenschaft gezogen, spricht man von den berüchtigten Kollateralschäden.

Auch wenn die Datenlage zu den Folgen von Drohnenangriffen sehr dünn und hoch umstritten ist, da die scheinbar so chirurgischen Tötungen durch Drohnen zahlreiche Opfer unter unbeteiligten Zivilisten gefordert haben, ist zumindest das Bild einer »sauberen Kriegsführung« – auch jenseits der latenten Unsinnigkeit dieses Begriffs – zweifelhaft.

In einem nicht-internationalen bewaffneten Konflikt wie dem Kampf gegen Al-Quaida kämpft der Staat nun aber nicht gegen einen anderen Staat, was die Frage, wer ein legitimes Ziel darstellt, komplexer

macht. Das für Entwicklung und Interpretation des humanitären Völkerrechts weithin anerkannte

Internationale Komitee des Roten Kreuzes hat unlängst für solche Fälle vorgeschlagen, dass Individuen für den Zeitraum legitime Ziele darstellen, in dem sie sich direkt an Kampfhandlungen beteiligen, oder wenn sie auf Basis eines kontinuierlichen Kampfbeitrages einer organisierten bewaffneten Gruppe zuzurechnen sind. Die Anwendung dieser im Vergleich zum internationalen bewaffneten Konflikt engen Formel kann aber im Einzelfall schwierig sein. Dies zeigt sich zum Beispiel an Einzelfällen im Jemen, in denen beide Merkmale nicht klar gegeben sind. Auch weil die Umstände des Einzelfalls meist der Geheimhaltung unterliegen und eine Überprüfung der Fakten daher nicht möglich ist, bestehen in einer Vielzahl der Fälle Zweifel, ob die gezielten Tötungen durch

die US-Streitkräfte oder die CIA völkerrechtskonform waren.

Die derzeitige US-Drohnenpolitik beruht auf der Annahme eines »Global War on Terror«, was dazu führt, dass das humanitäre Völkerrecht überall dort gilt, wo sich die USA im Kampf gegen den Terrorismus wäghen. Diese Annahme ist nicht nur deswegen starker Kritik ausgesetzt, weil sie den bewaffneten Konflikt nicht auf eine bestimmte regionale Gefechtsituation begrenzt, sondern basiert zudem auf dem irrtümlichen Schluss, dass das humanitäre Völkerrecht Staaten zu Kriegshandlungen autorisiere. Tatsächlich beschränkt es jedenfalls im nicht-internationalen bewaffneten Konflikt Staaten aber nur, ohne diese zu ermächtigen.

Ein weiterer Maßstab sind deshalb die Menschenrechte, insbesondere das Recht auf Leben aus Art. 6 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte von 1966 und Art. 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK). Ersterer wurde von den meisten Staaten der Erde ratifiziert, darunter alle westlichen Staaten und ist daher bindend, letztere verpflichtet alle Staaten des Europarates.

Im Jahr 2011 hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) entschieden, dass die Menschenrechte der Konvention die Mitgliedstaaten auch jenseits ihres eigenen Territoriums binden können, wenn sie ein Gebiet kontrollieren oder Individuen sich in ihrer Kontrolle befinden. Das zum Kosovo-Einsatz ergangene »Bankovic-Urteil« des EGMR, wonach ein Kampffliegereinsatz nicht am Maßstab der Menschenrechte zu messen sei, wurde zwar nicht explizit widerrufen. Die beschriebene neuere Rechtsprechung des EGMR wird dem universellen Geltungsanspruch der Menschenrechte gleichwohl besser gerecht. Eine Tötung darf jedenfalls nicht Selbstzweck, sondern nur Mittel zum Zweck sein. Menschenrechte werden auch nicht komplett durch das speziellere humanitäre Völkerrecht verdrängt: Der Inter-

Schwierige Abgrenzungsproblematik

nationale Gerichtshof hat die Auffassung vertreten, dass beide gemeinsam angewandt werden können und menschenrechtliche Vorschriften im Lichte des humanitären Völkerrechts auszulegen sind.

Aus der Perspektive des Völkerrechts wird deutlich, dass Drohneneinsätze zwar nicht explizit verboten sind, aber rechtlich brisant sein können. Aus menschenrechtlicher Perspektive darf eine Tötung nur aller-

Hemmschwelle zum Waffengang sinkt

letztes Mittel sein; aber auch mit Blick auf das humanitäre Völkerrecht wird vertreten, dass es eine Verpflichtung gibt, gegnerische Soldaten festzunehmen anstatt sie zu töten, wenn beides möglich ist. Festnahmen und Tötungen werden somit vom Zweck zum Mittel, um nämlich feindliche Einheiten vom Schlachtfeld zu nehmen. Hingegen wurde mit Kampfdrohnen eine Technologie entwickelt, die die Abwägung zwischen der auch für die eigenen Streitkräfte womöglich gefährlichen Festnahme und der der scheinbar präzisen und sicheren Tötung verschiebt. Schenkt man hingegen den skeptischeren Untersuchungen Glauben, wird die Gefahrlosigkeit für die eigenen Streitkräfte nicht selten mit Toten unter der Zivilbevölkerung erkaufte. Diese technologische Entwicklung läuft somit der humanitären Zielsetzung des Rechts zuwider.

Natürlich, weder die Bundesregierung noch die Bundeswehr streben die – auch mit dem Grundgesetz nicht zu vereinbarende – Praxis der gezielten Tötungen an. Dennoch müssen Politik und Gesellschaft sich die Risiken vor Augen führen, die mit der Verfügbarkeit von Kampfdrohnen verbunden sein können. Denn Drohnen könnten nicht nur Verhältnismäßigkeitsabwägungen im Recht verändern, sondern auch

zu einer höheren Neigung führen, Konflikte militärisch lösen zu wollen. Bereits vor über 200 Jahren argumentierte Immanuel Kant in seiner berühmten Schrift *Zum ewigen Frieden*, dass eine Republik sehr viel weniger kriegsgeneigt sei als andere Gesellschaften, weil diejenigen, die darüber entschieden Krieg zu führen, dann auch selbst kämpfen müssten. Nun sind zwar auch heutzutage, allzumal in einer repräsentativen Demokratie, diejenigen, die entscheiden, selten diejenigen, die kämpfen. Und mit der Abschaffung der Wehrpflicht hat man sich davon noch weiter entfernt. Doch kann schwerlich geleugnet werden, dass das Risiko, eigene Soldaten zu gefährden, bei Einsatzentscheidungen eine wichtige Rolle spielt. Nicht nur muss daher in Betracht gezogen werden, dass die Hemmschwelle zum Waffengang sinken dürfte, es besteht auch die Gefahr, dem Irrglauben zu erliegen, scheinbar lokale Konflikte mit präzisen Angriffen bewältigen zu können und dann ungewollt in Konfliktsituationen zu geraten, die nicht mehr mit unbemannten Waffensystemen zu lösen sind.

Die sicherheitspolitische Debatte um Drohneneinsätze ist in Europa noch an ihrem Anfang, und wie oben gezeigt, zeichnen sich unterschiedliche Positionen ab. Es ist wichtig, dass diese Debatte nicht allein von Bundeswehr und Rüstungsindustrie geführt wird. Denn diese Fragen werden uns als Gesamtgesellschaft nicht nur hinsichtlich der heutigen Möglichkeiten der Drohneneinsätze, sondern auch mit Blick auf kommende, vollautomatisierte Waffensysteme beschäftigen, die auf Basis von Algorithmen eine Entscheidung über Leben oder Tod treffen. Ob und wie weit wir diesen Weg gehen, muss Gegenstand eines zivilgesellschaftlichen Diskurses sein.



Sebastian Ehricht

ist Doktorand am Institut für Völkerrecht und Europarecht der Georg-August Universität Göttingen.

sebastian.ehricht@jura.uni-goettingen.de



Matthias Lippold

ist Doktorand am Institut für Völkerrecht und Europarecht der Georg-August Universität Göttingen.

matthias.lippold@jura.uni-goettingen.de