

VÖLKERRECHT EUROPARECHT UND INTERNATIONALES WIRTSCHAFTSRECHT

Herausgegeben von Peter Hilpold und August Reinisch

Wolfgang Benedek
Hans-Peter Folz
Hubert Isak
Matthias C. Kettemann
Renate Kicker
(Hrsg.)

Bestand und Wandel des Völkerrechts

Beiträge zum 38. Österreichischen
Völkerrechtstag 2013 in Stadtschläining

Aktuelle völkerrechtliche Fragen zu Frieden und Sicherheit in der Praxis – der Fall Syrien

*Konrad G. Bühler**

I. Einleitung.....	4
II. Der Fall Syrien – aktuelle völkerrechtliche Fragen.....	5
1. Wie ist der Konflikt in Syrien völkerrechtlich einzuordnen?	5
2. Wie können die schweren Kriegsverbrechen und Menschenrechtsverletzungen in Syrien hintangehalten werden?	6
3. Welchen Status hat die syrische Oppositionskoalition? Wer ist die anerkannte „legitime“ Vertretung Syriens? Wer vertritt Syrien völkerrechtlich nach außen?.....	7
4. Ist die Unterstützung der syrischen Oppositionskoalition mit Waffen völkerrechtlich zulässig? Ist das klassische Interventionsverbot gemäß Nicaragua-Fall weiterhin geltendes Völkerrecht?.....	11
III. Das EU-Waffenembargo gegen Syrien – die Hintergründe der Nicht-Verlängerung.....	12
1. Das EU-Waffenembargo gegen Syrien.....	12
2. Forderungen nach Lockerung des EU-Waffenembargos zugunsten der Opposition.....	13
3. Das österreichische Diskussionspapier zu politischen und rechtlichen Fragen betreffend die Aufhebung des EU-Waffenembargos	14
4. Der EU-Außenministerrat am 27. Mai 2013.....	16
5. Die Rechtslage nach der Nicht-Verlängerung des EU-Waffenembargos: Waffenlieferungen aus der EU nach Syrien bleiben weiterhin verboten.	19
IV. Der Rückzug des österreichischen UNDOF-Kontingents am Golan	21
1. Das Mandat von UNDOF.....	21
2. Der Rückzug Österreichs vom Golan	22
V. Schlussbemerkung.....	26

I. Einleitung

Zu Beginn möchte ich mich sehr herzlich bei Professor *Wolfgang Benedek* und den Veranstaltern des Völkerrechtstages für die Einladung bedanken, an der heutigen Paneldiskussion über aktuelle Fragen zu Frieden und Sicherheit als Vortragender teilzunehmen. Es ist mir insbesondere eine große Ehre und Freude, dieses Panel gemeinsam mit meinem früheren Chef, Mentor und Freund, dem ehemaligen Leiter des Völkerrechtsbüros, Staatssekretär a.D. und derzeitigen Direktor der Diplomatischen Akademie, Botschafter *Hans Winkler*, zu bestreiten. Als Vorbemerkung muss ich auch festhalten, dass ich diesen Vortrag in persönlicher Eigenschaft halte und keine meiner Aussagen als offizielle Position des Bundesministeriums für europäische und internationale Angelegenheiten zitiert werden sollte.

Ich hoffe, mit meinem Vortrag über den Fall Syrien dem Titel des Panels über „aktuelle Fragen“ gerecht zu werden, geht es doch um tagesaktuelle Themen rund um den syrischen Bürgerkrieg, die seit vielen Wochen und Monaten in allen Medien zu sehen, hören und lesen sind. Gestern, am 6. Juni 2013, kündigten Bundeskanzler *Werner Faymann* und Vizekanzler und Außenminister *Michael Spindelegger* an, nach fast 40 Jahren Einsatz das auf den Golanhöhen im Grenzgebiet zwischen Israel und Syrien stationierte österreichische Truppenkontingent von rund 380 Blauhelmen bei der United Nations Disengagement Observer Force (UNDOF) wegen der verschärften Sicherheitslage aufgrund der Kampfhandlungen zwischen den Bürgerkriegsparteien in der Grenzzone abzuziehen.

Angesichts der Fülle von rechtlich und politisch schwierigen Fragen bin ich sehr froh, dass die Veranstalter im Titel dieses Panels nicht auch „Antworten“ zu den „aktuellen Fragen“ erwähnt haben. So kann ich mich in meinem Vortrag im folgenden Abschnitt auf das Aufzeigen aktueller völkerrechtlicher Fragen betreffend den Konflikt in Syrien konzentrieren, die in der täglichen Praxis des Völkerrechtsbüros im Außenministerium aufgetreten sind, die *Antworten* zu diesen Fragen werden in manchen Fällen offen bleiben. Danach werde ich die Hintergründe der Nicht-Verlängerung des EU-Waffenembargos gegen Syrien darlegen. Abschließend möchte ich einige Anmerkungen über die österreichischen UNDOF-Truppen am Golan und die Beweggründe für den Abzug machen. Aus Zeitgründen muss ich den Fragenkomplex der syrischen Chemiewaffen ausklammern – für dieses umfassende Thema wäre ein eigener Vortrag notwendig.

II. Der Fall Syrien – aktuelle völkerrechtliche Fragen

Der Konflikt in Syrien wirft zahlreiche völkerrechtliche Fragen auf, die in der Praxis u.a. im Zusammenhang mit den EU-Sanktionen gegen Syrien und den Diskussionen über die Aufhebung des EU-Waffenembargos von Bedeutung sind.

1. Wie ist der Konflikt in Syrien völkerrechtlich einzuordnen?

Die Frage der völkerrechtlichen Einordnung des Konflikts in Syrien ist von grundlegender Bedeutung. Die Lage in Syrien ist seit dem Ausbruch der Feindseligkeiten Anfang 2011 höchst unübersichtlich, da ausländische Staaten und Truppen in verschiedenster Weise in den Konflikt involviert sind.

Einerseits kommt es an den Grenzen zur Türkei, zu Israel und zum Libanon immer wieder zu Gefechten zwischen syrischen Soldaten, Rebellengruppen und auch ausländischen Truppen, die jedoch bislang zeitlich und örtlich begrenzt und von relativ geringer Intensität waren. Andererseits werden die Konfliktparteien offenkundig vom Ausland aus humanitär, finanziell und auch militärisch unterstützt bzw. kämpfen sogar auch ausländische Soldaten in Syrien: Die syrische Armee und Regierung unter Präsident Baschar al-Assad wird u.a. von Russland, dem Iran und der Hisbollah im Libanon unterstützt, während die aus hunderten Rebellengruppen bestehende Opposition u.a. von Saudi-Arabien, arabischen Golf-Staaten, einigen westlichen Staaten sowie ebenfalls auch von militanten islamistischen Kämpfern und Gruppierungen wie der Al-Kaida im Irak Unterstützung erhält.

Nach Auffassung des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK), die allgemein geteilt wird, ist der Konflikt in Syrien – ungeachtet der Involvierung ausländischer Staaten und auch Kämpfer – als nicht-internationaler bewaffneter Konflikt¹ zu qualifizieren und sind die entsprechenden Regeln des humanitären Völkerrechts anzuwenden.

* Gesandter, stellvertretender Leiter der Abteilung I.2 für allgemeines Völkerrecht, Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten, Wien. Dieser Beitrag gibt einen am 7.6.2013 vor dem 38. Österreichischen Völkerrechtstag in Burg Schlaining im Burgenland gehaltenen Vortrag des Autors wieder. Der Stand der Informationen in diesem Beitrag ist grundsätzlich Ende Juni 2013, in Kapitel 4 wurden auch spätere Entwicklungen berücksichtigt.

1 Siehe IKRK-Presseaussendung vom 17.7.2012: *Syria: ICRC and Syrian Arab Red Crescent maintain aid effort amid increased fighting*: "As the situation has evolved, the ICRC has continued to monitor the conflict in the country. The ICRC concludes that there is currently a non-international (internal) armed conflict occurring in Syria oppos-

2. Wie können die schweren Kriegsverbrechen und Menschenrechtsverletzungen in Syrien hintangehalten werden?

Angesichts der zahlreichen massiven Angriffe auf die Zivilbevölkerung im Zuge der Kämpfe in Syrien ist eine weitere zentrale Frage, wie die schweren Kriegsverbrechen und Menschenrechtsverletzungen hintangehalten werden könnten. Da Syrien keine Vertragspartei ist, sind die Bestimmungen des 2. Zusatzprotokolls aus 1977 zu den Genfer Konventionen² nicht direkt anwendbar, sondern nur die entsprechenden Regeln des Völkergewohnheitsrechts. Dasselbe gilt für das Römer Statut des Internationalen Strafgerichtshofes (IStGH):³ Da Syrien nicht Vertragspartei des Statuts ist, ist der IStGH auch nicht für allfällige Kriegsverbrechen auf syrischem Gebiet zuständig, sofern nicht der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (VN-SR) die Situation gemäß Art. 13 (b) des Statuts an den IStGH verwiesen hat.

Österreich zählte zu den ersten Staaten, die bereits ab Frühjahr 2012 auf höchster Ebene einen Verweis der Situation in Syrien an den IStGH forderten, um ein starkes politisches Signal mit präventiver Wirkung auszusenden, dass die Täter und Befehlshaber der schweren Verbrechen in Syrien nicht straflos bleiben werden. Es ist nicht zuletzt auf das konsequente Betreiben Österreichs innerhalb der EU zurückzuführen,⁴ dass in die Schlussfolgerungen des EU-Außenminister-Rates zu Syrien vom 10. Dezember 2012⁵ erstmals eine Passage aufgenommen

ing Government Forces and a number of organised armed opposition groups operating in several parts of the country (including, but not limited to, Homs, Idlib and Hama). Thus, hostilities between these parties wherever they may occur in Syria are subject to the rules of international humanitarian law. These rules impose limits on how the fighting can be conducted, with the aim of protecting the civilian population and persons not, or no longer, directly participating in the hostilities.”

2 BGBl. Nr. 527/1982.

3 BGBl. III Nr. 180/2002.

4 Während die Mehrheit der EU-Staaten einen Verweis der Situation in Syrien an den IStGH befürwortete, vertrat insbesondere Schweden die Auffassung, dass die Befassung des IStGH die Bemühungen um eine politische Lösung des Konfliktes behindern könnte.

5 EU-Dok. 17515/12, Abs. 6: „The EU remains deeply concerned about the widespread and systematic violations of human rights and international humanitarian law which, according to the Independent International Commission of Inquiry, may amount to crimes against humanity and war crimes under the Rome Statute of International Criminal Court. The EU recalls that all those responsible for such crimes must be held accountable and that there should be no impunity for such violations and abuses. The EU has repeatedly stated that, if concerns about war crimes and crimes against humanity are not adequately addressed on a national level, the International Criminal Court should deal with the situation. The United Nations Security Council can refer the situation in

wurde, in der die EU den VN-SR auffordert, die Lage in Syrien in allen ihren Aspekten, einschließlich der Frage der Befassung des IStGH, vordringlich anzugehen. Österreich hat daher auch einen von der Schweiz koordinierten, von insgesamt 57 VN-Mitgliedstaaten unterzeichneten, gemeinsamen Brief vom 14. Jänner 2013 an den VN-SR mit derselben Forderung aktiv unterstützt.⁶

Angesichts der unterschiedlichen Positionen unter den ständigen Sicherheitsratsmitgliedern besteht hinsichtlich der möglichen Rolle des IStGH, die schweren Kriegsverbrechen und Menschenrechtsverletzungen in Syrien zu ahnden und dadurch weitere hintanzuhalten, im VN-SR keine Einigkeit; eine solche ist in absehbarer Zeit auch nicht zu erwarten. Aufgrund der Blockade des VN-SR wurde daher u.a. von Liechtenstein als mögliche Alternative zur Bekämpfung der Straflosigkeit vorgeschlagen, im Rahmen einer umfassenden politischen Lösung des Syrien-Konflikts verbindlich zu vereinbaren, dass die zukünftige legitime Regierung Syriens durch eine Erklärung gemäß Art. 12 Abs. 3 des Römer Statuts die Ausübung der Gerichtsbarkeit durch den IStGH für die Verbrechen auf dem Gebiet Syriens seit März 2011 anerkennen wird.

3. Welchen Status hat die syrische Oppositionskoalition? Wer ist die anerkannte „legitime“ Vertretung Syriens? Wer vertritt Syrien völkerrechtlich nach außen?

Der völkerrechtliche Status der syrischen Oppositionskoalition („National Coalition for Syrian Revolutionary and Opposition Forces“) und ihre internationale „Anerkennung“ zählt zu den umstrittensten Fragen. Sie hängt eng mit der Frage zusammen, wer als berechtigt angesehen wird, den Staat Syrien völkerrechtlich nach außen zu vertreten. Diese Fragen sind wiederum im Zusammenhang mit dem Interventionsverbot sowie für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit allfälliger Waffenlieferungen an die syrische Opposition von Bedeutung, da hierfür die Zustimmung durch die „legale“ Regierung notwendig ist (siehe unter Kapitel II.4.).

Nach klassischem Völkerrecht wird bei der Beurteilung der „Legalität“ einer Regierung zur Vertretung eines Staates auf den Effektivitätsgrundsatz abgestellt,

Syria to the International Criminal Court at any time. The EU calls on the United Nations Security Council to urgently address the situation in Syria in all aspects, including this issue.” Siehe http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/d-tr/dv/0207_05/0207_05en.pdf.

6 Letter dated 14 January 2013 from the Chargé d’affaires a.i. of the Permanent Mission of Switzerland to the United Nations addressed to the Secretary-General, VN-Dok. A/67/694-S/2013/19. (“We therefore ask the Security Council to act by referring the situation in the Syrian Arab Republic as of March 2011 to the International Criminal Court without exceptions and irrespective of the alleged perpetrators.”)

d.h. ob die Regierung die effektive Kontrolle über das Staatsgebiet (bzw. Teile davon) ausübt und in der Lage ist, die Staatsfunktionen nach innen und außen wahrzunehmen (z.B. Vorhandensein staatlicher Strukturen; Mitgliedschaft bei internationalen Organisationen). Die (vorzeitige) Anerkennung von Aufständischen als Regierung würde demnach eine völkerrechtswidrige Einmischung in innere Angelegenheiten darstellen.⁷ In der neueren Literatur und Praxis wird jedoch seit dem Fall Libyen vermehrt das Kriterium der internen demokratischen Legitimierung der Regierung bzw. der Verlust derselben angesichts z.B. massiver Menschenrechtsverletzungen ins Spiel gebracht,⁸ wobei die Praxis hier allerdings sehr uneinheitlich ist. Fraglich erscheint, ob es auch einen „Entzug“ der Anerkennung einer nicht mehr legitimen Regierung gibt.

Im Fall Libyens, der sich von Syrien u.a. dahingehend unterschied, dass es eine Oppositionsregierung gab, die vom Gebiet um Bengasi ausgehend die effektive Kontrolle über das Land schrittweise vergrößerte, dürfte bei den meisten Staaten, die den „Übergangsrat“ als legitime Vertretung des libyschen Volkes „anerkannten“, neben dem neuen Kriterium der Legitimität auch weiterhin der Grundsatz der Effektivität eine wesentliche Rolle für die „Anerkennung“ und den Zeitpunkt derselben gespielt haben.

In Syrien ist die Lage äußerst unklar, insbesondere welche Gebiete in Syrien und welche Teile der Opposition die „National Coalition“ kontrolliert. Ebenso ist unklar, inwiefern in den von diversen Rebellengruppen kontrollierten Gebieten effektive staatliche Strukturen der „National Coalition“ vorhanden sind (z.B.

7 Vgl. vertretend für viele Autoren H. Lauterpacht, „Recognition of Insurgents as a *de facto* Government“, 2 *Modern Law Review* 1-20 (1939), 6: “Thus it is universally admitted that in the case of a civil war or a war of secession it is contrary to international law to grant to the insurgent community full recognition as a government or a State. So long as the issue has not been definitely decided in favour of the rebellious party, recognition is premature and unlawful.“ Lauterpacht tritt für eine Unterscheidung zwischen der (unzulässigen) “*de iure*“-Anerkennung (“It is an established principle that so long as the civil war lasts the recognition of the insurgents, whether recognised as belligerents or not, as a *de jure* government is contrary to international law.”) und einer (zulässigen) „*de facto*“-Anerkennung von Aufständischen ein. (“It is not contrary to international law to recognise the insurgents as a government exercising *de facto* authority over the territory under its control. Such recognition is limited in its effects and cannot properly be assimilated to recognition *de jure*.”)

8 Vgl. S. Halabi, “Traditions of Belligerent Recognition: The Libyan Intervention in Historical and Theoretical Context”, 27 *Am. U. Int’l L. Rev.* 322-389 (2012); V. Priuli, Zu dünnes Eis? Die Anerkennung von Rebellen-Regierungen vor dem Ende des Konfliktes ist völkerrechtlich heikel, <http://www.forausblog.ch/zu-dunnes-eis-die-erkennung-von-rebellen-regierungen-vor-dem-ende-des-konfliktes-ist-volkerrechtlich-heikel/#.Us6nGD2MI10>, Forum Außenpolitik, 11.4.2011.

für die Versorgung der Zivilbevölkerung oder die Verteilung von Hilfsgütern). Neben der Frage der Effektivität ist aber auch das Kriterium der Legitimität unklar. Einerseits haben zahlreiche Staaten die syrische „National Coalition“ als legitime Vertreter des syrischen Volkes akzeptiert,⁹ jedoch bleiben die Rechtswirkungen fraglich, da einerseits die politischen Erklärungen der Staaten nicht einheitlich formuliert, andererseits die praktischen Maßnahmen der Staaten zum Teil widersprüchlich sind. Hinzu kommt, dass viele Staaten (wie z.B. auch Österreich) grundsätzlich nur neue Staaten, nicht jedoch Regierungen anerkennen.

Am 12. Dezember 2012 wurde bei einem Treffen der „Freunde Syriens“ in Marrakesch in Marokko, an dem 130 Staaten teilnahmen (darunter auch Österreich), folgende Erklärung angenommen: „Participants acknowledge the National Coalition as the legitimate representative of the Syrian people and the umbrella organisation under which the Syrian opposition are gathering.“

Zwei Tage zuvor, in den Ratschlussfolgerungen vom 10. Dezember 2012, hatten die EU-Außenminister die „National Coalition“ als „legitimate representatives of the Syrian people“ akzeptiert.¹⁰ Hervorzuheben ist, dass in beiden Erklärungen das Wort „Anerkennung“ („recognition“) bewusst vermieden wurde. In den EU-Ratschlussfolgerungen wurde überdies nach zähen internen Verhandlungen als Kompromiss ausdrücklich die Mehrzahl für „legitime Vertreter“ („legitimate representatives“) verwendet, da unter den EU-Staaten keine Einigkeit bestand, die „National Coalition“ als *alleinige* legitime Vertretung des syrischen Volkes anzuerkennen, wie dies z.B. die Mitglieder des Golfkooperationsrates,¹¹ sowie Frankreich,¹² Großbritannien¹³ und die USA¹⁴ getan hatten.

9 Libyen hat sogar bereits am 10.10.2011, ein Jahr vor der Einrichtung der „National Coalition“, als einer der ersten Staaten den „Syrian National Council“ als Regierung Syriens anerkannt.

10 EU-Dok. 17515/12, Abs. 3: „The Council welcomes the opportunity it had today to exchange views with Moaz Al-Khatib, President of the National Coalition for Syrian Revolutionary and Opposition Forces which the EU accepts as legitimate representatives of the Syrian people.“

11 Am 12.11.2012 wurde die syrische „National Coalition“ von den Mitgliedstaaten des „Cooperation Council for the Arab States of the Gulf“ (Saudi Arabien, Katar, Qatar, Bahrain, Vereinigte Arabische Emirate, Kuwait und Oman) als "the legitimate representative" des syrischen Volkes anerkannt.

12 Präsident Hollande, Pressekonferenz am 13.11.2012: „J'annonce que la France reconnaît la coalition nationale syrienne comme la seule représentante du peuple syrien et donc comme le futur gouvernement provisoire de la Syrie démocratique permettant d'en terminer avec le régime de Bachar al-Assad.“ Siehe <http://www.france24.com/fr/20121113-paris-syrie-hollande-nouvelle-coalition-opposition-bachar-al-assad-livraisons-armes-asl>.

Die beabsichtigte politische Wirkung dieser Erklärungen ist offenkundig. Die Intention ist dahingehend, durch eine möglichst breite Anerkennung „als alleinige legitime Vertreterin“ die „National Coalition“ als legitime Regierung zur Vertretung Syriens anstelle des Assad-Regimes zu etablieren, die auf Ersuchen unterstützt werden könnte.¹⁵ Die Mehrheit der Staaten dürfte aber dieser Auffassung bislang nicht mit allen ihren rechtlichen Konsequenzen gefolgt sein, da die Praxis uneinheitlich und widersprüchlich ist.

So bestehen in den meisten Fällen die diplomatischen Beziehungen zu Syrien unverändert weiter und werden die syrischen Botschaften und multilateralen Vertretungsbehörden idR weiterhin von Damaskus kontrolliert. Während z.B. Frankreich die „National Coalition“ als zukünftige Regierung anerkannte und die Ernennung eines Botschafters ankündigte, betonten die USA ausdrücklich, dass es sich um keine rechtliche Anerkennung, sondern einen rein politischen Schritt ohne rechtliche Auswirkungen auf die syrische Botschaft handelte.¹⁶ Auch hinsichtlich der Vertretung bei internationalen Organisationen ist die Situation uneinheitlich. Während die Mitglieder der Arabischen Liga (ohne Algerien, Irak und Libanon) am 26. März 2013 die syrische „National Coalition“ als

-
- 13 Foreign Secretary Hague, Statement to the House of Commons on Gaza, the Middle East Peace Process and Syria, 20 November 2012: “On the basis of the assurances I received and my consultations with European partners yesterday, Her Majesty’s Government has decided to recognise the National Coalition of Syrian Revolutionary and Opposition Forces as the sole legitimate representative of the Syrian people.“ Siehe <https://www.gov.uk/government/news/foreign-secretary-statement-on-gaza-the-middle-east-peace-process-and-syria>.
- 14 Präsident Obama, Interview mit dem amerikanischen TV-Sender ABC, 12.12.2012: „We’ve made a decision that the Syrian Opposition Coalition is now inclusive enough, is reflective and representative enough of the Syrian population that we consider them the legitimate representative of the Syrian people in opposition to the Assad regime.“
- 15 Durch eine solche neue Theorie der Aberkennung der „Legitimität“ einer alten Regierung und Anerkennung einer „legitimen“ neuen Regierung ohne das Kriterium der Effektivität könnte allerdings das völkerrechtliche Interventionsverbot der Unterstützung von Aufständischen sehr leicht „ausgehebelt“ bzw. umgangen werden.
- 16 US Department of State, Press Briefing (Ms. Nuland): “That’s what we’ve done here with this political recognition of the Syrian Opposition Council as the legitimate representative of the Syrian people. [...] Well, let me just underscore again that this is a political step. This is not a legal step, this is a political step. [...] [L]egal recognition goes to the question of physical control of territory, among other things. So you’ll recall in the Libyan case, and we talked about this a little bit earlier in the week, our ability to recognize came in incremental steps. There were political steps; and then ultimately, as the regime lost control of the country, there were legal steps. So this is the stage that we’re at, at the moment.“ Siehe <http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2012/12/201930.htm#SYRIA2>.

"the legitimate representative and main interlocutor with the Arab League" anerkannt und ihr gestattet, den Sitz Syriens in der Arabischen Liga einzunehmen, nimmt das Assad-Regime in Damaskus weiterhin die Mitgliedschaft Syriens in den Vereinten Nationen und Spezialorganisationen wahr und wird auf globaler Ebene weiter als völkerrechtliche Vertretung Syriens nach außen angesehen.¹⁷

4. Ist die Unterstützung der syrischen Oppositionskoalition mit Waffen völkerrechtlich zulässig? Ist das klassische Interventionsverbot gemäß Nicaragua-Fall weiterhin geltendes Völkerrecht?

Die Frage der Zulässigkeit der Unterstützung von Bürgerkriegsparteien (ohne Autorisierung durch den VN-SR) ist umstritten. Nach der klassischen Theorie darf nur die „legale“ Regierung (siehe oben Kapitel II.3.), die von den Aufständischen bekämpft wird, auf Ersuchen unterstützt werden. Gestützt auf die sog. „Friendly Relations Declaration“ der VN-GV vom 24. Oktober 1970,¹⁸ die als Völkergewohnheitsrecht angesehen wird, wird von manchen auch ein absolutes Eingriffsverbot sowohl zugunsten der Regierung als auch der Aufständischen proklamiert. In der Praxis gab es allerdings immer wieder Fälle, in denen ausländische Staaten nicht nur Regierungen, sondern auch oppositionelle Aufständische mit der Begründung unterstützt haben, dass diese eine behauptete „gerechte Sache“ vertreten.

Im sog. *Nicaragua Fall (Nicaragua v. USA)*¹⁹ prüfte der Internationale Gerichtshof (IGH) ein allfälliges Interventionsrecht zugunsten der Opposition: “It has to consider whether there might be indications of a practice illustrative of belief in a kind of general right for States to intervene, directly or indirectly, with or without armed force, in support of an internal opposition in another State, whose cause appeared particularly worthy by reason of the political and moral values with which it was identified” (Abs. 206). Der IGH hielt jedoch dazu unmissverständlich fest „that no such general right of intervention, in support of an opposition within another State, exists in contemporary international law” (Abs. 209).

17 So wurde z.B. die von der syrischen Regierung unter Präsident ausgestellte Beitrittsurkunde zur OPCW allgemein als völkerrechtlich gültige Vertragshandlung im Namen Syriens anerkannt.

18 Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations, A/RES/25/2625, Annex, 24.10.1970.

19 Vgl. Case concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (*Nicaragua v. USA*), ICJ Reports 1986, 14ff., siehe Abs. 206, 209, 242-243.

Die Gültigkeit der Aussagen des Nicaragua Falls wurden vom IGH im Jahr 2005 in seinem Urteil im Fall betr. *Armed Activities on the Territory of the Congo (DRC v. Uganda)* erneut bestätigt: “In the case concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (*Nicaragua v. United States of America*), the Court made it clear that the principle of non-intervention prohibits a State ‘to intervene, directly or indirectly, with or without armed force, in support of an internal opposition in another State’” (Abs. 164).

Von der verbotenen Unterstützung interner Oppositionsgruppen ist allerdings die (zulässige) rein humanitäre Hilfe im Einklang mit den Prinzipien des IKRK (z.B. Lieferung von Nahrungsmitteln, Kleidung, Medizin) zu unterscheiden, die jedoch laut IGH ohne Diskriminierung für alle Bedürftigen (nicht nur für die Opposition) geleistet werden muss (*Nicaragua Fall*, Abs. 243).

III. Das EU-Waffenembargo gegen Syrien - die Hintergründe der Nicht-Verlängerung

Die im vorherigen Abschnitt aufgezeigten aktuellen völkerrechtlichen Fragen zum Konflikt in Syrien waren insbesondere im Zusammenhang mit der Nicht-Verlängerung des EU-Waffenembargos gegen Syrien durch den EU-Außenministerrat am 27. Mai 2013 von Bedeutung, dem monatelange Diskussionen innerhalb der EU vorangegangen waren.

1. Das EU-Waffenembargo gegen Syrien

Das EU-Waffenembargo war von Beginn an ein zentraler Teil der restriktiven Maßnahmen gegen Syrien, die im Frühjahr 2011 von der EU als Reaktion auf den Ausbruch der Feindseligkeiten beschlossen wurden.²⁰ Wie bei allen klassischen Waffenembargos waren grundsätzlich alle Lieferungen von Waffen nach Syrien verboten, d.h. alle Konfliktparteien waren gleichermaßen erfasst. Es ist interessant hervorzuheben, dass die Verhängung des Waffenembargos auf einem Vorschlag von Großbritannien, Frankreich und Deutschland beruhte, den diese im April 2011 gemeinsam eingebracht hatten. Die EU-Sanktionsmaßnahmen wurden angesichts der stetigen Eskalation der Kampfhandlungen in den folgenden Monaten mehr als zwanzigmal verschärft.

In den Ratschlussfolgerungen vom 23. Juli 2012 bekräftigen die EU-Außenminister das Waffenembargo mit der Aufforderung an alle Staaten, von

20 Siehe Ratsbeschluss 2011/273/GASP vom 9.5.2011 betreffend restriktive Maßnahmen gegen Syrien, Art. 1.