ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Rudolf, Peter

Research Report

Die USA, Israel und die Legitimität eines Präventivangriffs gegen Iran: Strategische, völkerrechtliche und ethische Aspekte

SWP-Studie, No. S 14/2012

Provided in Cooperation with:
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

Suggested Citation: Rudolf, Peter (2012) : Die USA, Israel und die Legitimität eines Präventivangriffs gegen Iran: Strategische, völkerrechtliche und ethische Aspekte, SWP-Studie, No. S 14/2012, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/252807

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

SWP-Studie
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Peter Rudolf

Die USA, Israel und die Legitimität eines Präventivangriffs gegen Iran

Strategische, völkerrechtliche und ethische Aspekte

S 14
Juni 2012
Berlin

Alle Rechte vorbehalten.
Abdruck oder vergleichbare Verwendung von Arbeiten der Stiftung Wissenschaft und Politik ist auch in Auszügen nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung gestattet.

SWP-Studien unterliegen einem Begutachtungsverfahren durch Fachkolleginnen und -kollegen und durch die Institutsleitung *(peer review)*. Sie geben ausschließlich die persönliche Auffassung der Autoren und Autorinnen wieder.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2012

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6372

Inhalt

5 **Problemstellung und Schlussfolgerungen**

7 **Präventivangriffe als Element amerikanischer und israelischer Sicherheitspolitik**

11 **Die USA, Israel und die militärische Option: Eine Lageeinschätzung**

15 **Zur strategischen Rationalität eines Präventivangriffs**
15 Worst-case-Befürchtungen und Best-case-Erwartungen: Zur Argumentation der Präventivschlagsbefürworter
17 Unwägbarkeiten und Risiken eines Militärschlags

20 **Zur völkerrechtlichen Problematik**
20 Reichweite und Grenzen antizipatorischer Verteidigung: Zur Bandbreite der Positionen
21 Mögliche Rechtfertigungsansätze und ihre Probleme im Falle Iran

24 **Zur ethischen Problematik**
24 Präemptive und präventive Verteidigung in der Bellum-iustum-Tradition
28 Iran und die moralische Problematik eines Präventivkriegs

31 **Fazit**

32 **Abkürzungsverzeichnis**

Dr. Peter Rudolf ist Leiter
der SWP-Forschungsgruppe Amerika

Die USA, Israel und die Legitimität eines Präventivangriffs gegen Iran
Strategische, völkerrechtliche und ethische Aspekte

Ob und gegebenenfalls wann die USA oder Israel militärisch gegen das iranische Nuklearprogramm vorgehen werden, lässt sich nicht vorhersagen. Noch ist die lauter werdende Rede über militärische Optionen Teil einer Drohpolitik, die vor allem auf die Wirkung schärferer Sanktionen setzt. Zu solchen einschneidenden internationalen Sanktionen wäre es wohl kaum ohne die Befürchtung gekommen, die israelische, vielleicht auch die amerikanische Regierung könnte sich ansonsten zu einem Angriff gegen iranische Nuklearanlagen gezwungen sehen. Die grundsätzliche Möglichkeit eines solchen amerikanischen Vorstoßes muss seit Frühjahr 2012 zwar ernsthaft in Erwägung gezogen werden, doch die Wahrscheinlichkeit einer israelischen Militäraktion noch vor den amerikanischen Präsidentschaftswahlen dürfte eher gesunken sein. Um Israel von einem einseitigen Schritt im Wahljahr 2012 abzuhalten, hat die Obama-Administration nämlich ihre eigene Position verschärft. Sie ist in Sorge darüber, zu einem ungünstigen, aus ihrer Sicht zu frühen Zeitpunkt von einem israelischen Angriff überrascht und in einen eskalierenden militärischen Konflikt mit Iran hineingezogen zu werden. Die israelische Regierung hingegen fürchtet, die USA könnten sich mit einem virtuellen oder auch faktischen Atomwaffenstaat Iran abfinden. Um dieses »Sicherheitsdilemma« zwischen USA und Israel zu mildern und den Druck auf Iran zu erhöhen, hat Präsident Obama in den ersten Monaten des Jahres 2012 seine Entschlossenheit zum Ausdruck gebracht, Iran notfalls auch mit militärischen Mitteln am Bau einer Atombombe zu hindern. Mit der klaren Absage an eine Politik der Eindämmung (sprich: Abschreckung) eines in Zukunft möglicherweise nuklear bewaffneten Iran hat Obama seine Optionen eingeengt.

Im Frühjahr 2012 ist der diplomatische Prozess, in dem Iran zu einem Kompromiss gebracht werden soll, wieder in Gang gekommen. Ungewiss bleibt, ob am Ende eine dauerhafte Vereinbarung stehen wird, die für alle Konfliktparteien annehmbar sein wird. Solange dies nicht der Fall ist, wird die militärische Option, wie es heißt, »auf dem Tisch bleiben«. Wenn keine politische Lösung der Nuklearfrage erreicht wird, könnte alles auf die militärische Option zulaufen –

sei es, dass die israelische Regierung nicht länger warten will, sei es, dass Washington unter einem wiedergewählten Präsidenten Obama oder seinem republikanischen Nachfolger eine offen militärische Drohpolitik betreiben wird, um Iran ultimativ zum Einlenken zu zwingen. Die historische Erfahrung zeigt, wie schwierig es für die USA sein kann, ihre überlegene militärische Macht politisch erfolgreich als Instrument einer Drohpolitik ins Spiel zu bringen, ohne tatsächlich am Ende militärisch intervenieren zu müssen.

Präventive Angriffe gegen die nukleare Infrastruktur potentieller Gegner sind seit Jahrzehnten ein Element der israelischen Sicherheitsdoktrin; auch in den USA gehören sie mittlerweile fest zum sicherheitspolitischen Denken. Sollten die USA sich zu einem militärischen Vorgehen entschließen, würde Washington zuvor gewiss um möglichst breite internationale Zustimmung werben. Deutschland müsste Stellung beziehen. Im Falle eines israelischen Militärschlags, der vermutlich auf das Überraschungsmoment setzen würde, ginge es eher um nachträgliche Unterstützung oder kritische Distanzierung.

Vor dem Hintergrund dieser Lageeinschätzung gewinnt folgende Frage an Relevanz: Wie ist ein gegen die nukleare Infrastruktur Irans gerichteter Angriff strategisch, völkerrechtlich und ethisch zu bewerten? Oder anders ausgedrückt: Wie legitim, das heißt wie überzeugend begründbar oder auch nicht wäre ein solcher Präventivangriff zur Verhinderung einer späteren potentiellen Bedrohung – und zwar gemessen an einem mehrdimensionalen normativen Verständnis von Legitimität, in dem Effektivität, Legalität und Moralität die zentralen Kategorien sind? Nicht um einfache Antworten und unmittelbare Handlungsempfehlungen geht es in der vorliegenden Studie, sondern vielmehr um die Diskussion von Beurteilungskategorien sowie die Präsentation und Kritik unterschiedlicher Perspektiven und Argumentationslinien.

Der Blick auf die strategische, völkerrechtliche und ethische Debatte zeigt, wie unterschiedlich die Einschätzungen und Bewertungen, wie kontrovers die zugrundegelegten strategischen Annahmen und Szenarien sind und wie groß die Bandbreite völkerrechtlicher Meinungen zur Zulässigkeit präventiver Militärschläge im Lichte des staatlichen Selbstverteidigungsrechts ist. Enger wird der Beurteilungsspielraum, wenn es um die ethische Bewertung anhand der Kriterien geht, die der Bellum-iustum-Tradition entstammen. Die moralischen Dilemmata und Probleme werden von den Befürwortern des Präventivkriegs weitgehend ignoriert und kaum reflektiert.

Auffällig ist auch, wie sehr auf strategischer Ebene die Verfechter der militärischen Option bei der Bedrohungswahrnehmung Worst-case-Annahmen zugrunde legen, sich aber bei ihrer Erfolgserwartung von Best-case-Annahmen leiten lassen. Einiges mag dafür sprechen, die pessimistischen Bedrohungsszenarien ernst zu nehmen. Das gilt zumindest mit Blick auf die für die USA und Israel nachteiligen geopolitischen Konsequenzen eines atomar bewaffneten Iran und die Instabilitätsrisiken, die daraus erwachsen, sei es hinsichtlich der Entwicklung eines tragfähigen Abschreckungssystems, sei es hinsichtlich der Folgen für die Nichtverbreitung. Strittiger – auch in Israel – ist dabei, ob und wie sich eine direkte existentielle Bedrohung des jüdischen Staates ergeben könnte. Doch wenig spricht für die Erwartung, mit militärischen Mitteln das Risiko eines atomwaffenfähigen oder über Atomwaffen verfügenden Iran auf Dauer zu beseitigen.

Auch wenn ein Militäreinsatz völkerrechtlich unzweideutig legal, weil vom Sicherheitsrat autorisiert wäre, blieben die Zweifel an seiner strategischen Effektivität und die ethisch begründeten grundsätzlichen Bedenken gegen jede Form der Präventivverteidigung. Denn der Entscheidung zu einem vorbeugenden Militäreinsatz läge eine höchst spekulative Wahrscheinlichkeitseinschätzung über künftiges Verhalten zugrunde. Selbst wenn man Worst-case-Annahmen akzeptiert, was die Fähigkeiten und Absichten Irans angeht, so ist zu konstatieren: Noch hat Iran keine Atomwaffen, noch besteht die Chance, die Entscheidung zu ihrer Entwicklung zu beeinflussen, noch ist keine Bedrohung gegeben, die die Tötung jener Soldaten, Techniker und Ingenieure rechtfertigen könnte, die direkte Opfer eines Präventivangriffs würden und deren Tod nicht als unbeabsichtigte Nebenwirkung einer gerechtfertigten Handlung entschuldigt werden könnte. Selbst wenn man die Kriterien der Bellum-iustum-Theorie in ihrer Restriktivität für unangemessen hält und stattdessen eine rein an den Folgen orientierte ethische Perspektive favorisiert, bleibt das Problem: Weder die Folgen eines Kriegs noch die Folgen eines Verzichts darauf lassen sich mit einiger Gewissheit einschätzen und vergleichen.

Präventivangriffe als Element amerikanischer und israelischer Sicherheitspolitik

Präventive Angriffe gegen die nukleare Infrastruktur potentieller Gegner sind fester Bestandteil des sicherheitspolitischen Denkens in den USA und Israel. Vorbeugende Militärschläge zur Ausschaltung von Anlagen, die der Produktion von Massenvernichtungswaffen dienen, waren bereits eine Option der Counterproliferation-Politik unter Clinton. Die nordkoreanische Nuklearkrise in den Jahren 1993/94 – ausgelöst durch Nordkoreas Ankündigung, sich aus dem Nichtverbreitungsvertrag zurückzuziehen – markierte in dieser Hinsicht insofern eine Wasserscheide, als der präventive Einsatz militärischer Gewalt in den USA erstmals ohne jeden Bezug zu dessen normativen Problemen und ohne Zweifel an seiner Legitimität diskutiert wurde. Zwar entschied sich die Clinton-Administration gegen ein militärisches Vorgehen, denn zu groß war das Risiko eines verheerenden Kriegs auf der koreanischen Halbinsel. Anders als in den Debatten über einen Präventivkrieg gegen die stalinistische Sowjetunion in den späten 1940er und den frühen 1960er Jahren gegen das maoistische China, als beide Länder nach der Atombombe griffen, spielte ein Argument jedoch keine Rolle mehr: nämlich dass ein Präventivkrieg ein Angriffskrieg sei, der dem amerikanischen Ethos widerspreche. Gegenüber Staaten, die nach Massenvernichtungswaffen streben, den Terrorismus fördern und amerikanische Interessen in kritischen Regionen gefährden, hatte das Präventivkriegstabu seine Kraft verloren. Seit den frühen neunziger Jahren wurde »Schurkenstaaten« (rogue states) zum Standardbegriff des sicherheitspolitischen Diskurses, durchaus unter kräftiger Mitarbeit der Clinton-Administration. Die Erfahrungen mit Irak spielten dabei eine wichtige Rolle. Die Aufdeckung des irakischen Atomwaffenprogramms 1991 machte deutlich, wie wenig die Kontrollen der Internationalen Atom-Energiebehörde (International Atomic Energy Agency, IAEA) in einem Staat ausrichten konnten, der entschlossen ein Nuklearwaffenprogramm vorantrieb. Der präventive Einsatz militärischer Macht zur Ausschaltung der Atomwaffenprogramme sogenannter Schurkenstaaten wurde zu einer in der amerikanischen Debatte weithin akzeptierten Option.[1]

Die Bush-Administration forcierte den bereits eingeleiteten Wandel der normativen Grundlage für die Rechtfertigung militärischer Gewalt, hatte sie doch eine Diskussion darüber angestoßen, ob Kriege ein legitimes Mittel zur Ausschaltung hypothetischer künftiger Bedrohungen sein können. Denn gegenüber den sogenannten Schurkenstaaten glaubte sich die Bush-Administration nach dem 11. September 2001 nicht mehr länger auf Abschreckung verlassen zu können. Diese setzten auf terroristische Akte und den Einsatz von Massenvernichtungswaffen. Daher wurde in der Nationalen Sicherheitsstrategie von 2002 gefordert: »Je größer die Bedrohung, desto größer ist das Risiko des Nichthandelns – und desto zwingender das Argument für antizipatorische Selbstverteidigung, selbst wenn Unsicherheit darüber besteht, wann und wo der Feind angreifen wird.«[2] In der vom Pentagon im März 2005 veröffentlichen Nationalen Verteidigungsstrategie[3] und in der Nationalen Sicherheitsstrategie von 2006 wurde die Option präventiver Kriegsführung bekräftigt.[4]

1 Dieser Abschnitt stützt sich auf Scott A. Silverstone, *Preventive War and American Democracy*, New York/London 2007, S. 139–169; siehe auch Marc Trachtenberg, »Preventive War and US Foreign Policy«, in: Henry Shue/David Rodin (Hg.), *Preemption: Military Action and Moral Justification*, Oxford/New York: Oxford University Press, 2007, S. 40–68.

2 The White House, *The National Security Strategy*, Washington, D.C., September 2002, S. 14. Alle Übersetzungen aus dem Englischen durch den Autor, wo nicht anders angezeigt.

3 »Under the most dangerous and compelling circumstances, prevention might require the use of force to disable or destroy WMD in the possession of terrorists or others or to strike targets (e.g., terrorists) that directly threaten the United States or U.S. friends or other interests.« U.S. Department of Defense, *The National Defense Strategy*, Washington, D.C., März 2005, S. 10.

4 »If necessary, however, under long-standing principles of self defense, we do not rule out the use of force before attacks occur, even if uncertainty remains as to the time and place of the enemy's attack. When the consequences of an attack with WMD are potentially so devastating, we cannot afford to stand idly by as grave dangers materialize. This is the principle and logic of preemption.« The White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, D.C., März 2006, S. 23. In der Tat ist dies jedoch die Logik eines

Der Irakkrieg war politisch die Umsetzung der Bush-Doktrin. Der amerikanischen Öffentlichkeit und dem Kongress gegenüber rechtfertigte die Bush-Administration den Irakkrieg im Sinne präventiver Selbstverteidigung. Der geopolitische Kern der Präventivkriegslogik, die für die Bush-Regierung leitend war, wurde allzu leicht verdeckt durch die Täuschungen und Selbsttäuschungen über die tatsächlich existierenden Waffenprogramme des Irak, die im Nachhinein sich als völlig falsch erweisenden Geheimdiensteinschätzungen und den hypothetischen Nexus zum Terrorismus. Völkerrechtlich wurde der Irakkonflikt jedoch nicht in erster Linie mit der vorbeugenden Ausschaltung einer späteren Bedrohung legitimiert. In der offiziellen Stellungnahme gegenüber dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (VN) kam diese Argumentation nur am Rande vor. Zwar stellte Washington die militärischen Aktionen auch als unvermeidbaren Schritt zur Verteidigung der USA und der internationalen Gemeinschaft vor der Bedrohung durch den Irak dar, doch dieser Gesichtspunkt wurde nur beiläufig vorgebracht und auch nicht weiter im Sinne antizipatorischer Selbstverteidigung entwickelt. In dem Schreiben an das höchste VN-Gremium wurde die Intervention vielmehr hauptsächlich damit begründet, der Irak habe die ihm auferlegten Abrüstungsverpflichtungen nicht eingehalten, was dem Waffenstillstand von 1991 die Grundlage entzogen habe.[5] Zu strittig war die Bush-Doktrin, die eine beträchtliche Herausforderung für die bestehende internationale Rechtsordnung ist, da sie das Prinzip der souveränen Gleichheit der Staaten in Frage stellt. Die USA unter Bush beanspruchten mit dieser Doktrin faktisch das Recht, unter bestimmten Bedingungen in bestimmten Staaten, den sogenannten Schurkenstaaten, militärisch zu intervenieren, gegebenenfalls mit dem Ziel, die dortige Regierung zu beseitigen.[6]

In ihrer Nationalen Sicherheitsstrategie hat die Obama-Administration auf politisch kontroverse Formulierungen zum präventiven Einsatz militärischer Gewalt verzichtet. Doch die Tatsache, dass die militärische Option gegen Iran ausdrücklich einbezogen wird und das amerikanische Militär hierfür vorbereitet sein will,[7] zeigt, wie sehr das sicherheitspolitische Denken auch in dieser Frage von Kontinuität geprägt ist.

Das gilt zumal für Israel. In dessen sicherheitspolitischem Denken ist die Logik des Präventivkriegs fest verankert: Der Sinaikrieg 1956 war ein Präventivkrieg, um eine Veränderung der Machtbalance zu verhindern; die Zerstörung des irakischen Osirak-Reaktors 1981 ein Präventivangriff, um die Entwicklung einer Nuklearwaffe und damit einen Machtzuwachs Iraks zu unterbinden.[8] Die 1981 leitende »präventive Counterproliferation-Doktrin« (Begin-Doktrin), nach der Israel »Konfrontationsstaaten« am Zugang zu Atomwaffen hindern werde, ist, wie treffend formuliert wurde, »sowohl in geostrategischer Logik als auch in historischer Erinnerung verwurzelt«.[9]

»preventive war«. Auf die Unterscheidung zwischen »preemption« und »preventive war« wird später noch einzugehen sein.

5 Ständiger Vertreter der USA bei den Vereinten Nationen, *Brief an den Präsidenten des UN-Sicherheitsrats*, 21.3.2003, S/2003/351.

6 Siehe Eyal Benvenisti, »The US and the Use of Force: Double-edged Hegemony and the Management of Global Emergencies«, in: *European Journal of International Law*, 15 (September 2004) 4, S. 677–700.

7 Im Dezember 2009 schrieb der damalige Vorsitzende der Joint Chiefs of Staff, Admiral Mike Mullen, in einer Leitlinie für seinen Stab, das Militär müsse militärische Optionen vorbereitet haben, sollte der Präsident ein gewaltsames Eingreifen für notwendig halten. Nun gab es zwar schon seit längerem militärische Krisenplanungen im Falle Irans. Unter Präsident Bush gingen die Vorbereitungen für Angriffe auf iranische Nukleareinrichtungen aber offenbar nie über das allgemeine Stadium militärischer Krisenplanungen hinaus, wie es sie für eine Vielzahl von Szenarien gibt. Öffentlich ist nichts darüber bekannt, wie sich die überarbeiteten Planungen von den bisherigen unterscheiden. Siehe David E. Sanger, »U.S. Rejected Aid for Israeli Raid on Iranian Nuclear Site«, in: *The New York Times*, 11.1.2009; Barbara Starr, »U.S. Military Plans against Iran Being Updated«, *CNN.com*, 18.4.2010.

8 »In each the anticipated power shift and the preventive logic it induced were necessary conditions for war.« Jack S. Levy, »Preventive War and Democratic Politics«, in: *International Studies Quarterly*, 52 (März 2008) 1, S. 1–24 (19). Die Verwendung des Begriffs »preventive war« im Sinne eines Kriegstypus ist analytisch nicht unproblematisch: Kennzeichnend für den Typus Präventivkrieg ist die Motivation für den Krieg, also seine Ursache. So kann die Angst vor einer Machtverschiebung ein Grund für einen Präventivkrieg sein, möglicherweise aber nur einer unter mehreren Gründen. Und es gibt kein klares Kriterium, wie wichtig ein präventives Motiv gewesen sein muss, um die Zuordnung zum Typus des Präventivkriegs zu rechtfertigen. Levy bleibt bei dem gängigen Begriff, verwendet ihn aber im Sinne eines Kriegs, der Resultat einer Strategie ist, die vor allem in einer »preventive motivation« begründet ist. Siehe Jack S. Levy/Joseph R. Gochal, »Democracy and Preventive War: Israel and the 1956 Sinai Campaign«, in: *Security Studies*, 11 (Winter 2001/02) 2, S. 1–49 (hier S. 6–10, Zitat S. 10).

9 »[...] rooted in both geostrategic logic and historical memory«. Yoaz Hendel, »Iran's Nukes and Israel's Dilemma«, in: *The Middle East Quarterly*, (Winter 2012), S. 31–38 (31). Allgemein zur präemptiven und präventiven Ausrichtung der israelischen Sicherheitspolitik siehe David Tal, »Israel's Concept

Der Irak verfolgte nach der Zerstörung des Reaktors nicht mehr den Weg der Plutoniumaufbereitung, sondern der Urananreicherung, die leichter in verdeckter Form zu betreiben war.[10] In der einschlägigen Fachdiskussion ist umstritten, ob die gängige Einschätzung zutrifft, der Angriff habe das irakische Atomprogramm erheblich verzögert, weil die Urananreicherungstechnologie für Irak schwieriger zu meistern war.[11] Die Gegenthese lautet: Der Reaktor sei für die Plutoniumproduktion nicht gut geeignet gewesen; Inspektionen hätten nuklearwaffenbezogene Aktivitäten aufgedeckt, was Frankreich sicher veranlasst hätte, keinen nuklearen Brennstoff mehr zu liefern.[12] Eine neuere Analyse, die auf Berichten einiger am irakischen Atomprogramm Beteiligter beruht, kommt zu dem Schluss, der israelische Angriff sei kontraproduktiv gewesen: Er habe Irak zwar zu einem technologischen Weg gezwungen, der schwieriger und zeitraubender gewesen sei. Doch dieser sei mit einer bis dato nicht gekannten Entschlossenheit der irakischen Führungselite zum Bau einer Bombe beschritten worden. Der Angriff habe einen starken Konsens darüber geschaffen, möglichst schnell über eine Atomwaffe verfügen zu wollen, das geheime Nuklearprogramm dementsprechend gut auszustatten und eine organisatorische Infrastruktur aufzubauen.[13]

Ein weiteres Mal wurde die Begin-Doktrin angewandt, als israelische Kampfflugzeuge am 6. September 2007 einen fast fertiggestellten syrischen Nuklearreaktor zerstörten, dessen geheimer, mit nordkoreanischer Hilfe erfolgter Bau 2001 begonnen hatte. Als der Angriff öffentlich bekannt wurde, wies Syrien die Berichte zurück, dass es sich um einen Atomreaktor gehandelt habe. Hatte der Sicherheitsrat mit der Stimme der USA den israelischen Angriff auf den Osirak-Reaktor verurteilt,[14] blieb diesmal internationale Missbilligung aus. Bis auf den nordkoreanischen Protest herrschte Schweigen zu diesem eindeutig präventiven Militäreinsatz zur Umsetzung der Begin-Doktrin. Israel handelte unilateral; eine Untersuchung durch die IAEA wurde nicht gefordert. Eine solche Überprüfung und eine mögliche Übergabe des Falls an den VN-Sicherheitsrat hätten sich, wie die Erfahrung mit Iran nahelegte, lange hingeschleppt; Syrien hätte die Anlage wahrscheinlich militärisch zu schützen begonnen.[15] Der israelische Ministerpräsident Ehud Olmert hatte übrigens vergeblich versucht, die USA zum Militärschlag gegen den syrischen Reaktor zu bewegen. Präsident Bush lehnte dieses Ansinnen ab; nach amerikanischen Geheimdienstinformationen gab es wohl keine sicheren Erkenntnisse darüber, dass Syrien ein Nuklearwaffenprogramm betrieb. Bush hätte es vorgezogen, die Existenz des Reaktors öffentlich zu machen und dann eine international abgestimmte Sanktionspolitik zu betreiben.[16]

In beiden Fällen wurde ein Nuklearprogramm frühzeitig zerstört. Doch in einer solchen Phase, in der von einer nahenden Bedrohung wenig zu erkennen ist, gilt ein Angriff weithin als nicht legitim.[17] Dabei würde es sich nämlich dem Anspruch nach um eine »präventive« Verteidigung handeln: eine international politisch, völkerrechtlich und ethisch höchst umstrittene Form »antizipatorischer« Verteidigung.[18] Wie bei

of Preemptive War«, in: *Syracuse Law Review*, 57 (2006–2007) 3, S. 601–618.

10 Siehe Lyle J. Goldstein, *Preventive Attack and Weapons of Mass Destruction: a Comparative Historical Analysis*, Stanford: Stanford University Press, 2006, S. 112–127.

11 Siehe Jeremy Tamsett, »The Israeli Bombing of Osiraq Reconsidered: Successful Counterproliferation?«, in: *The Nonproliferation Review*, 11 (Herbst–Winter 2004) 3, S. 70–85.

12 Siehe Dan Reiter, »Preventing Attacks against Nuclear Programs and the ›Success‹ at Osiraq«, in: *The Nonproliferation Review*, 12 (Juli 2005) 2, S. 355–371.

13 Siehe Målfrid Braut-Hegghammer, »Revisiting Osirak: Preventive Attack and Nuclear Proliferation Risks«, in: *International Security*, 36 (Sommer 2011) 1, S. 101–132.

14 In der Diskussion über die den Angriff verurteilende Sicherheitsratsresolution zeigten sich unterschiedliche Positionen: Etliche Staaten bestritten grundsätzlich ein Recht auf antizipatorische Verteidigung; andere sahen keine hinreichenden Beweise für die Existenz eines irakischen Atomwaffenprogramms. Die USA dagegen stimmten erklärtermaßen nur deshalb für eine Verurteilung, da Israel nicht alle Möglichkeiten einer friedlichen Konfliktregelung ausgeschöpft habe. Siehe Christine Gray, *International Law and the Use of Force*, 3. Aufl., Oxford: Oxford University Press, 2008, S. 163f.

15 Aus den Reihen der Bush-Administration wurde der Presse gegenüber lanciert, Außenministerin Rice und Verteidigungsminister Gates seien über die Auswirkungen eines präventiven Militäreinsatzes besorgt gewesen, der geführt wurde, ohne dass eine drängende Bedrohung vorlag. Siehe Leonard S. Spector/Avner Cohen, »Israel's Airstrike on Syria's Reactor: Implications for the Nonproliferation Regime«, in: *Arms Control Today*, 38 (Juli–August 2008), S. 15–21; David E. Sanger/Mark Mazzetti, »Israel Struck Syrian Nuclear Project, Analysts Say«, in: *The New York Times*, 14.10.2007.

16 Siehe Jim Zanotti et al., *Israel: Possible Military Strike against Iran's Nuclear Facilities*, Washington, D.C.: Congressional Research Service, 28.3.2012, S. 23 (gestützt auf Bushs Memoiren).

17 Siehe Sarah E. Kreps/Matthew Fuhrmann, »Attacking the Atom: Does Bombing Nuclear Facilities Affect Proliferation?«, in: *The Journal of Strategic Studies*, 34 (April 2011) 2, S. 161–187 (179f).

18 Hierzu siehe Karl P. Mueller et al., *Striking First: Preemptive*

deren zweiter Ausprägung, der »präemptiven« Verteidigung, geht es um offensive Maßnahmen in defensiver Absicht, im Falle präventiver Verteidigung jedoch nicht darum, einem unmittelbar bevorstehenden Angriff zuvorzukommen, sondern eine mögliche spätere Bedrohung vorbeugend auszuschalten.

and Preventive Attack in U.S. National Security Policy, Santa Monica: RAND Corporation, 2006, S. 10ff; zur Unterscheidung siehe auch Colin S. Gray, *The Implications of Preemptive and Preventive War Doctrines: a Reconsideration*, Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, Juli 2007; ferner Steven J. Barela, »Preemptive and Preventive War: A Discussion of Legal and Moral Standards«, in: *Denver Journal of International Law and Policy*, 33 (2004–2005) 1, S. 31–42.

Die USA, Israel und die militärische Option: Eine Lageeinschätzung

Deutlicher denn je hat Präsident Obama in den ersten Monaten des Jahres 2012 bekräftigt, er sei entschlossen, alle verfügbaren Mittel einzusetzen, wenn Iran anders nicht vom Erwerb einer Atombombe abzubringen sei. Einer härteren Linie gewichen ist damit die bisherige Position, die militärische Option nicht kategorisch auszuschließen, aber auch nicht zu akzentuieren. So erklärte Obama in seiner Rede zur Lage der Nation im Januar 2012: »America is determined to prevent Iran from getting a nuclear weapon, and I will take no option off the table to achieve that goal.« Im Vorfeld und während des Besuchs des israelischen Ministerpräsidenten Benjamin Netanjahu Anfang März 2012 stellte Obama klar, dass es nicht nur im israelischen Interesse, sondern auch im nationalen Sicherheitsinteresse der USA liege, einen atomar bewaffneten Iran zu verhindern.[19] Denn eine iranische Bombe könnte in die Hände von Terroristen fallen; sie würde eine nukleare Rüstungskonkurrenz in der Region auslösen; ein nuklearbewaffneter Iran könnte risikobereiter bei der Unterstützung terroristischer Gruppen werden. Es sei daher nicht hinzunehmen, dass der Iran über Nuklearwaffen verfüge. Nicht die Eindämmung, sondern die Verhinderung eines nuklearen Irans ist das erklärte Ziel amerikanischer Politik. Obama setzt auf Diplomatie, hat aber unmissverständlich kundgetan: »I will not hesitate to use force when it is necessary to defend the United States and its interests.«[20] Zugleich hat Obama durchblicken lassen, dass er der israelischen Regierung nicht sagen werde, welche Entscheidung sie in Fragen der eigenen Sicherheit zu treffen habe.

Auf israelischer Seite sind diese Bekundungen positiv aufgenommen worden: die Betonung der militärischen Option, dann die Absage an eine Politik der Eindämmung gegenüber einem nuklearen Iran und der ausdrückliche Verzicht darauf, Israel in einer grundlegenden Sicherheitsfrage Vorschriften zu machen – auch wenn die USA der israelischen Position in einem wichtigen Punkt nicht entgegenkamen. Die »rote Linie« nämlich, an deren Überschreiten Iran gehindert werden soll, ist für die Obama-Administration der Bau einer Atombombe und nicht die nukleare Ausbruchsfähigkeit, das heißt die Fähigkeit, nach einem Ausstieg aus dem Nichtverbreitungsvertrag mit Hilfe bereits erworbener Technologien relativ schnell Atomwaffen zu produzieren.[21] Damit gilt faktisch offenbar nicht mehr das in der amerikanischen Sanktionsgesetzgebung von 2010 genannte Ziel, die »Nuklearwaffenfähigkeit« Irans zu verhindern, sehr zum Unmut einiger Senatoren.[22]

Israel muss – so scheint das Kalkül Washingtons zu sein – davon überzeugt werden, dass noch Zeit bleibt und die USA entschlossen sind, notfalls später militärisch zu handeln. Im Wahljahr 2012 wären ein israelischer Militärschlag und dessen mögliche Weiterungen für Obama ein politisches Risiko, das tunlichst vermieden werden muss.[23] Es erscheint daher durchaus plausibel, dass, wie in umstrittenen Presseberichten behauptet, Israel die Lieferung von zielgenaueren bunkerbrechenden Waffen und von Luftauftankflugzeugen in Aussicht gestellt wurde – als Gegenleistung für Israels Zusage, im Jahre 2012 von einem militärischen Vorgehen Abstand zu nehmen.[24] Militärisch wäre es so vielleicht denkbar, den Zeitpunkt hinauszuschieben, an dem das iranische Nuklearprogramm die sogenannte Zone der Immunität erreichen könnte.

19 Siehe das Interview von Jeffrey Goldberg mit Obama, »Obama to Iran and Israel: ›As President of the United States, I Don't Bluff‹«, in: *The Atlantic*, 2.3.2012.

20 The White House, *Remarks by the President at AIPAC Policy Conference*, Washington, D.C., 4.3.2012.

21 Siehe Mark Landler, »Obama Presses Netanyahu to Resist Strikes on Iran«, in: *The New York Times*, 5.3.2012.

22 Siehe Robert P. Casey/Lindsey Graham/Joe Lieberman, »Iran Can't Be Allowed Nuclear ›Capability‹«, in: *The Wall Street Journal*, 9.3.2012.

23 Siehe Aaron David Miller, »Iran and U.S. Election-Year Politics«, in: *The New York Times*, 7.3.2012.

24 Dieser Bericht wurde in israelischen Regierungskreisen als unrealistisch bezeichnet. Von amerikanischer Seite wurde nur dementiert, dass Präsident Obama und Ministerpräsident Netanjahu das Thema bunkerbrechende Waffen besprachen. Bei diesen handelt es sich nicht um die schwerste amerikanische Waffe, die sogenannte Massive Ordnance Penetrator, für die Israel keine geeigneten Flugzeuge hat (auf amerikanischer Seite ist das der B2-Langstreckenbomber), sondern die zielgenauere Version einer lasergeleiteten bunkerbrechenden Bombe, die die US-Regierung 2009 an Israel geliefert hatte. Siehe »US ›Offered Israel New Arms to Delay Iran Attack‹«, *Agence France-Presse (AFP)*, 8.3.2012; Zanotti et al., *Israel: Possible Military Strike* [wie Fn. 16], S. 32.

Das Konzept der Zone der Immunität, das Verteidigungsminister Ehud Barak geprägt hat, spielt eine wichtige Rolle im israelischen Diskurs. Danach wird das iranische Atomprogramm noch im Jahre 2012 einen solchen Reifegrad erreicht haben, ein solches Maß an Know-how, Erfahrung, spaltbarem Material und Schutz vor Angriffen, dass ein israelischer Militärschlag es nicht mehr signifikant schwächen könnte. Den USA mit ihren weit größeren militärischen Fähigkeiten blieben nach israelischen Schätzungen sechs bis neun Monate mehr Zeit.[25] Vor allem die unterirdische Urananreicherungslage Fordo nahe der Stadt Qum nährt die israelischen Befürchtungen, die Zone der Immunität sei bald erreicht. Diese Anlage könnte wohl nur durch massive mehrtägige Angriffe mit den stärksten bunkerbrechenden Waffen der US-Streitkräfte funktionsunfähig gemacht werden. In Israel sorgt man sich, dass die USA die Ausbruchsfähigkeit hinnehmen, solange keine Bombe gebaut wird.[26]

Nach amerikanischer Einschätzung bleibt Zeit, die Wirkung anderer Optionen abzuwarten, insbesondere die der scharfen wirtschaftlichen Sanktionen. Washington hat die Hoffnung auf eine diplomatische Lösung nicht aufgegeben. Aus seiner Sicht ist Iran nicht darauf aus, möglichst schnell eine primitive Bombe herzustellen und so »Atommacht« zu werden, sondern bestrebt, alle Komponenten an den Rand der Atomwaffenfähigkeit zu bringen. Die Vorstellung, Iran könne alsbald immun gegen amerikanische Angriffe werden, scheinen die amerikanischen Militärplaner nicht zu teilen. Wenn überhaupt, dann sei Iran noch Jahre von einer solchen Zone der Immunität entfernt. Auch wenn das Urananreicherungsprogramm intensiviert wurde, so hat sich zumindest nach der in die Öffentlichkeit getragenen Einschätzung der amerikanischen Geheimdienste nichts an der bisherigen Lagebeurteilung geändert: Iran will sich die nukleare Option eröffnen, aber an der Entwicklung einer Bombe wird noch nicht gearbeitet; die Arbeiten an einem Gefechtskopf, die 2003 im Wesentlichen eingestellt worden waren, sind bislang nicht wieder aufgenommen worden.[27]

Strittig zwischen amerikanischer und israelischer Regierung ist die Frage, ob es erkennbar wäre, wenn Teheran mit dem Bau einer Bombe begänne. Aus der Obama-Administration heißt es, dies werde mit ziemlicher Gewissheit festzustellen sein, etwa sobald die Inspektoren der IAEA abgewiesen und bestimmte konventionelle, für den Bau einer Bombe benötigte Sprengstoffe getestet werden.[28] Verteidigungsminister Leon Panetta äußerte im Januar 2012, Iran würde etwa ein Jahr brauchen, um eine Bombe zu produzieren, und möglicherweise weitere ein bis zwei Jahre, einen Sprengkopf auf einem geeigneten Trägersystem zu installieren.[29]

Mit der verschärften Rhetorik und der Absage an eine Politik der Eindämmung (faktisch: Abschreckung) hat sich Obama, sollte er wiedergewählt werden, in eine Falle manövriert, wenn Iran wirklich eine Bombe herstellt. Dann bliebe nur die Wahl zwischen militärischem Vorgehen oder Eingeständnis eines Bluffs.[30] Das jedoch galt offenbar als Preis, um Israel von einer Militäraktion abzuhalten und zugleich die Kritik der Republikaner abzuwehren. Die Obama-Administration rechnet augenscheinlich damit, dass die israelische Rede von einem bald notwendig werdenden Militärschlag mehr als nur ein Bluff sein könnte, um die internationale Staatengemeinschaft und vor allem die USA zu einer immer unnachgiebigeren Position gegenüber Iran zu bewegen.[31]

Unter amerikanischen Experten ist zwar gelegentlich zu vernehmen, Israel sei militärisch nicht in der Lage, die nukleare Infrastruktur Irans auszuschalten. Risiken und Unwägbarkeiten sind bei einer derartigen Militäroperation sicher hoch. Allerdings gibt es laut

25 Hierzu und im Folgenden siehe Ronen Bergman, »Will Israel Attack Iran?«, in: *The New York Times Magazine*, 25.1.2012; Mark Landler/David E. Sanger, »U.S. and Israel Split on Speed of Iran Threat«, in: *The New York Times*, 8.2.2012; Joby Warrick, »Iran's Underground Nuclear Sites Not Immune to U.S. Bunker Busters, Experts Say«, in: *The Washington Post*, 29.2.2012; Patrick Clawson, *An Iranian Nuclear Breakout Is Not Inevitable*, Washington, D.C.: The Washington Institute for Near East Policy, Januar 2012 (Policy Notes, Nr. 8), S. 11.

26 Aus israelischer Sicht siehe dazu Amos Yadlin/Yoel Guzansky, »Iran on the Threshold«, in: *Strategic Assessment*, 15 (April 2012) 1, S. 7–14.

27 Siehe James Risen/Mark Mazzetti, »U.S. Agencies See No Move by Iran to Build a Bomb«, in: *The New York Times*, 24.2.2012.

28 Allerdings hatte Obamas damaliger Verteidigungsminister Gates öffentlich Zweifel daran geäußert. Mit Informationen aus der Administration unterfütterte Presseberichte über enorm verbesserte Aufklärungsfähigkeiten sollen die neue Zuversicht unterstreichen. Siehe David E. Sanger, »On Iran, Questions of Detection and Response Divide U.S. and Israel«, in: *The New York Times*, 6.3.2012; Joby Warrick/Greg Miller, »U.S. Sees Gains in Iran Intelligence«, in: *The Washington Post*, 8.4.2012.

29 So zitiert in Zanotti et al., *Israel: Possible Military Strike* [wie Fn. 16], S. 5.

30 Siehe Will Marshall, »Yes, We Can Contain Iran«, in: *Foreign Policy* (online), 16.3.2012.

31 Siehe Jeffrey Goldberg, »In Iran Standoff, Netanyahu Could Be Bluffing«, *Bloomberg.com*, 13.3.2012.

einem namentlich nicht genannten hohen Beamten auf amerikanischer Seite keine vollständige Klarheit darüber, welche militärischen Fähigkeiten Israel tatsächlich besitzt.[32] Israel muss den Eindruck vermitteln, über eine glaubwürdige militärische Option zu verfügen. Nur so kann der Druck auf andere Staaten aufrechterhalten werden, die Sanktionen zu verschärfen, damit eine diplomatische Lösung des Atomkonflikts näher rückt und ein israelischer Militärschlag am Ende vermieden werden kann.[33] Dazu passt, dass die israelische Regierung erklärt, die Risiken und Kosten iranischer Vergeltungsangriffe seien überschaubar.[34] Solche Einschätzungen mögen als Signal an Iran, aber auch an andere Staaten gedacht sein, dass Israel nicht vor einem militärischen Vorgehen zurückscheut. Aber gleichzeitig ist nicht auszuschließen, dass die israelische Führung die Eskalationsrisiken eines Konflikts wirklich weit weniger dramatisch sieht als jene Experten, die öffentlich vor militärischen Aktionen warnen, darunter ehemalige führende israelische Geheimdienstler wie der frühere Chef des Mossad, Meir Dagan.[35]

Alles Bluff oder doch nicht? Immer wieder wurde darüber spekuliert, dass die israelische Regierung trotz allem den Alleingang wagen würde, sobald sich aus israelischer Sicht das iranische »Fenster der Verwundbarkeit« schließt und zugleich Irans Vergeltungsfähigkeit zu sinken scheint. Der syrische Verbündete ist in den Bürgerkrieg verstrickt; die Hamas orientiert sich von Iran weg nach Ägypten;[36] die Hizbollah könnte vielleicht weniger zu Attacken geneigt sein, muss sie doch damit rechnen, dass der Raketennachschub über Syrien ausfallen könnte. Und in einem Wahljahr könnte Präsident Obama auch eine mit den USA nicht abgestimmte Militäraktion kaum kritisieren; dafür ist die Stimmung in den USA zu pro-israelisch und zu anti-iranisch.[37] Doch politisch ist es heikel, gegen den Wunsch eines vielleicht bald für vier weitere Jahre gewählten amerikanischen Präsidenten zu handeln, der mehr Zeit fordert, um die Sanktionen greifen zu lassen und die iranische Gesprächsbereitschaft auszuloten. Das gilt zumal, wenn die USA im Gefolge eines israelischen Angriffs in einen militärischen Konflikt hineingezogen würden. Die politischen Kosten, die sich daraus ergeben könnten, fließen sicherlich in das israelische Kalkül ein und dürften vorerst Zurückhaltung nahelegen. Laut Verteidigungsminister Ehud Barak muss die offene oder stillschweigende Unterstützung der USA zu erwarten sein, bevor die Entscheidung zu einem Angriff getroffen werden kann.[38]

Washington rechnet damit, bei einem israelischen Angriff in den Konflikt verwickelt zu werden. Es muss sich darauf einstellen, dass die iranische Regierung erklärtermaßen keinen Unterschied zwischen Israel und den USA macht. Ein militärisches Planspiel im März 2012, dessen Ergebnis an die Presse lanciert wurde, hat diese Befürchtung erhärtet.[39] Doch solange keine amerikanischen Ziele und keine israelischen Bevölkerungszentren angegriffen werden, könnten die

32 Siehe Elisabeth Bumiller, »Iran Raid Seen as a Huge Task for Israeli Jets«, in: *The New York Times*, 19.2.2012. Ungewiss ist zum Beispiel, ob die israelischen Flugzeuge nach einem Angriff auf einem Stützpunkt in Aserbeidschan landen könnten. Wenn ja, wäre die für Israel nicht einfache Luftbetankung der Kampfbomber nicht mehr nötig. Wie weit die israelisch-aserbeidschanische Kooperation geht, ist offenbar auf amerikanischer Seite nicht klar. Siehe Mark Perry, »Israel's Secret Staging Ground«, in: *Foreign Policy* (online), 28.3.2012.

33 Siehe Dan Ephron, »Don't Underestimate Israel's Capability to Strike Iran, Insiders Say«, in: *The Daily Beast*, 25.2.2012.

34 Siehe Ethan Bronner, »Israel Senses Bluffing in Iran's Threats of Retaliation«, in: *The New York Times*, 26.1.2012; Jeffrey Goldberg, »Israelis Grow Confident Strike on Iran's Nukes Can Work«, *Bloomberg.com*, 20.3.2012; ders., »Netanyahu Sees Strike on Iran's Nukes as Worth the Risk«, *Bloomberg.com*, 27.3.2012.

35 Siehe Greg Thielmann, »Opening Pandora's Box: Assessing the ›Military Option‹ for Countering Iran's Nuclear Program«, in: *Arms Control Association – Issue Brief*, 2 (10.6.2011) 8.

36 Vertreter der Hamas haben klargestellt, dass sie sich nicht an iranischen Vergeltungsaktionen infolge eines israelischen Angriffs beteiligen werden. Siehe Jon Donnison, »Hamas Denies It Will Attack Israel in Any War with Iran«, *BBC News*, 7.3.2012.

37 Zu dieser Einschätzung siehe »Attacking Iran: Up in the Air«, in: *The Economist*, 25.2.2012.

38 In einem Interview vom Januar 2012 nannte er drei Fragen, die bejaht werden müssten, bevor Jerusalem sich zum Angriff entschlösse: Erstens: Ist Israel in der Lage, das iranische Nuklearprogramm wesentlich zu verzögern? Zweitens: Kann mit amerikanischer Unterstützung gerechnet werden? Drittens: Ist der Militäreinsatz das letzte Mittel? Siehe Bergman, »Will Israel Attack Iran?« [wie Fn. 25]. Glattweg gegen den Wunsch der USA zu handeln ist politisch problematisch. Eine amerikanische Unterstützungszusage für den Fall einer Eskalation könnte das Kalkül vielleicht ändern. Ein Verzicht auf einseitiges Vorgehen würde durch eine ausdrückliche Sicherheitsgarantie erleichtert, etwa in Gestalt einer Resolution des Kongresses mit Gesetzeskraft. Das meint zumindest Giora Eiland, einer der führenden israelischen Sicherheitsexperten. Siehe Eiland, »Israel's Military Option«, in: *The Washington Quarterly*, 33 (Januar 2010) 1, S. 115–130 (127f).

39 Siehe Mark Mazzetti/Thom Shanker, »U.S. War Game Sees Perils of Israeli Strike against Iran«, in: *The New York Times*, 19.3.2012.

USA bestrebt sein, sich aus dem militärischen Konflikt herauszuhalten. Entsprechende Signale aus Washington sind wohl auch als Botschaft an Israel zu verstehen, kein automatisches Eingreifen der USA vorauszusetzen.[40] Die israelische Führung hat angeblich Washington zu verstehen gegeben, sie werde die USA nicht vorab darüber informieren, um dem Eindruck entgegenzuwirken, Washington habe Israel nicht von einem militärischen Vorgehen abgehalten.[41]

Israel würde sicherlich das Überraschungsmoment nutzen und ohne Vorwarnung zuschlagen. Jede US-Administration aber, sei es unter Präsident Obama, sei es unter einem republikanischen Nachfolger, wird vermutlich bemüht sein, innenpolitisch und international Unterstützung für ein militärisches Vorgehen zu mobilisieren. Noch hat ein solcher Legitimierungsprozess nicht begonnen. Dafür müsste die Administration die gängige Sprachregelung ändern und damit aufhören, die Eskalations- und Instabilitätsrisiken so nachdrücklich zu betonen, wie es gerade die zivile und militärische Führung des Pentagon immer wieder in aller Öffentlichkeit getan hat.[42] Bisher hieß es, ein Militärschlag würde den Ölpreis in die Höhe treiben, die Lage im Nahen Osten destabilisieren und radikale Kräfte wie die Hamas in den Palästinensergebieten oder die Hizbollah im Libanon stärken; zudem könnte Iran die Stabilisierungsbemühungen des Westens in Afghanistan massiv unterminieren.

In den USA selbst kann jede Administration mit einem Resonanzboden für einen Angriff gegen Irans nukleare Infrastruktur rechnen. Teile des Kongresses scheinen den Präsidenten geradewegs zu einem militärischen Vorgehen oder zumindest zur Akzeptanz eines israelischen Militärschlags drängen zu wollen. Das Repräsentantenhaus verabschiedete am 17. Mai 2012 mit 401 zu 11 Stimmen eine Resolution, nach der es im »vitalen Interesse« der USA liege, Iran am Erwerb der Nuklearwaffenfähigkeit zu hindern. Eine Politik der Eindämmung eines nuklearwaffenfähigen Iran wird darin klar abgelehnt. Eine Resolution gleichen Inhalts wurde am 24. Mai 2012 von 78 Senatoren in die zweite Kammer des Kongresses eingebracht. Solche Resolutionen haben zwar nur symbolischen Charakter, drücken aber die Sorge aus, die US-Administration könne sich mit einer Politik der Eindämmung eines nuklearwaffenfähigen Iran anfreunden.[43] In der vom Repräsentantenhaus am 18. Mai 2012 verabschiedeten Fassung des Verteidigungsautorisierungsgesetzes heißt es, es sei Politik der Vereinigten Staaten, alle Mittel, notfalls auch militärische, einzusetzen, um Iran daran zu hindern, die USA, ihre Verbündeten oder Nachbarstaaten Irans mit einer Atomwaffe zu bedrohen. Das Verteidigungsministerium wird aufgefordert, entsprechend zu planen.[44] Auch ist bereits die Rede von einer Resolution, die den Präsidenten ermächtigen soll, militärische Gewalt gegen Iran einzusetzen. Mitch McConnell, der führende Republikaner im Senat (minority leader), hat diese Idee ins Spiel gebracht, die Senator Kerry, der demokratische Vorsitzende des Auswärtigen Ausschusses, als verfrüht betrachtet.[45] McConnell will aktiv werden, sobald nach Geheimdiensteinschätzung Iran damit beginnt, Uran auf ein waffenfähiges Niveau anzureichern, oder die Entscheidung zur Entwicklung einer Bombe getroffen hat.

40 Siehe Joel Greenberg/Joby Warrick, »U.S. Officials Concerned by Israeli Statements on Iran Threat, Possible Strike«, in: *The Washington Post*, 3.2.2012.

41 Siehe »Israel Won't Alert U.S. about Attack on Iran: Report«, in: *New York Daily News*, 28.2.2012.

42 So warnte etwa der Vorsitzende der Joint Chiefs of Staff, General Martin E. Dempsey, im Februar 2011 vor den destabilisierenden Folgen eines militärischen Vorgehens. Siehe Scott Shane, »In Din over Iran, Rattling Sabers Echo«, in: *The New York Times*, 21.2.2012.

43 Siehe Jonathan Broder, »Decoding Iran's Intent«, in: *Congressional Quarterly Weekly*, 27.2.2012, S. 384.

44 Siehe Jonathan Broder, »Pushing Obama Toward a War«, in: *Congressional Quarterly Weekly*, 28.5.2012, S. 1088ff.

45 Siehe David Grant, »War Games: Republicans Could Write Obama Blank Check on Iran«, in: *The Christian Science Monitor*, 6.3.2012.

Zur strategischen Rationalität eines Präventivangriffs

Grundsätzlich können mit einem Präventivkrieg gegen Iran unterschiedliche Ziele verfolgt werden – mit entsprechenden Konsequenzen für die Art des militärischen Vorgehens. Erstens wäre dies die Verzögerung des Nuklearprogramms; Angriffe gegen einige kritische Teile der nuklearen Infrastruktur würden ausreichen. Zweitens könnte das Ziel die Beendigung des Atomprogramms sein. Das hieße eine möglichst breite Zerstörung der nuklearen Infrastruktur, verbunden mit der Drohung erneuter Angriffe, falls das Programm wieder aufgenommen wird. Drittens könnte der Sturz des Regimes angestrebt werden; das würde einen großangelegten militärischen Einsatz gegen die nukleare, militärische, politische und wirtschaftliche Infrastruktur erfordern.[46] Aufgrund seiner begrenzten militärischen Fähigkeiten wäre Israel nach allgemeiner Einschätzung allenfalls zur Umsetzung der ersten Option in der Lage – und vermutlich wäre auch dies ein riskantes Unterfangen mit ungewissem Ausgang. Die USA könnten auch die beiden anderen Optionen verfolgen.[47] Es ist schon aus militärischer Sicht verständlich, dass Israel – hier scheint im israelischen Sicherheitsestablishment Einigkeit zu bestehen – es vorzöge, wenn die USA und nicht Israel militärisch gegen Iran vorgingen.[48]

46 Siehe Jeffrey White, »What Would War with Iran Look Like?«, in: *The American Interest*, 6 (Juli–August 2011) 6.
47 Siehe Abdullah Toukan/Anthony H. Cordesman, *Options in Dealing with Iran's Nuclear Program*, Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies (CSIS), März 2010, S. 14ff, 112ff. Dort wird auch ein »nukleares Szenarium« erörtert, in dem Israel Marschflugkörper und ballistische Raketen mit nuklearen Gefechtsköpfen geringerer Sprengkraft einsetzen könnte. Undenkbar scheint allerdings, dass Israel Atomwaffen auf die konventionell kaum oder nur schwer unbrauchbar zu machende Anreicherungsanlage in Fordo abfeuern könnte. Dies steht auch in Israel selbst nicht zur Debatte. Ganz ausschließen lasse sich ein derartiger Angriff zur Ausschaltung einer existentiellen Bedrohung jedoch nicht, wenn man die vorherrschende israelische Bedrohungswahrnehmung und das Holocaust-Trauma ernst nehme, meint Ron Rosenbaum, »Six Questions about the Nuclear Crisis in the Middle East«, *Slate.com*, 14.3.2012.
48 Siehe Dalia Dassa Kaye/Alireza Nader/Parisa Roshan, *Israel and Iran: A Dangerous Rivalry*, Santa Monica: RAND Corporation, 2011, S. 43.

Worst-case-Befürchtungen und Best-case-Erwartungen: Zur Argumentation der Präventivschlagsbefürworter

Befürworter von Angriffen gegen die nukleare Infrastruktur Irans folgen der Logik »strike now or suffer later«. Die Gefahren eines militärischen Vorgehens seien geringer als die Risiken, die entstünden, wenn Iran Nuklearwaffen besäße.[49] Diese Präventivkriegslogik beruht auf einer Mischung von Worst-case-Annahmen über die Auswirkungen eines nuklear bewaffneten Iran und Best-case-Annahmen über die Risiken und Unwägbarkeiten eines militärischen Vorgehens.[50]

Es sind vor allem drei Argumente, die die Behauptung stützen sollen, Atomwaffen in den Händen Irans könnten nicht hingenommen werden. *Erstens* würde ein atomar bewaffneter Iran die geopolitische Machtkonstellation im Nahen und Mittleren Osten zum Nachteil der USA und Israels verändern und die amerikanische und israelische Handlungsfreiheit einschränken. Iran und seine Klientelkräfte wie die Hizbollah könnten wagemutiger werden, Israel dagegen müsste einkalkulieren, dass Auseinandersetzungen mit militanten Gegnern eskalieren und Zusammenstöße mit einem nuklear bewaffneten Iran heraufbeschwören.

Zweitens würde eine riskante und kostspielige Eindämmungs- und Abschreckungspolitik notwendig werden. Nukleare Abschreckung setzt ein rationales Überlebensinteresse der Gegenseite voraus, das

49 So Matthew Kroenig, »Time to Attack Iran: Why a Strike Is the Least Bad Option«, in: *Foreign Affairs*, 91 (Januar/Februar 2012) 1; Niall Ferguson, »Ein Präventivkrieg gegen Iran ist das kleinere Übel«, in: *Welt online*, 11.2.2012; Max Boot, »Air Strikes against Iran Are Justifiable«, in: *Commentary*, 11.1.2012; Eric S. Edelman/Andrew F. Krepinevich, Jr./Evan Braden Montgomery, »Why Obama Should Take Out Iran's Nuclear Program«, in: *Foreign Affairs* (online), 9.11.2011; John Yoo, »An Unavoidable Challenge«, in: *National Review*, 31.12.2011.
50 Zur Kritik an dieser den Präventivkriegsforderungen zugrundeliegenden Logik siehe etwa Stephen M. Walt, »The Worst Case for War with Iran«, in: *Foreign Policy* (online), 21.12.2011; Paul Pillar, »We Can Live with a Nuclear Iran: Fear of a Bomb in Tehran's Hands Are Overhyped, and a War to Prevent It Would Be a Disaster«, in: *The Washington Monthly*, März/April 2012.

manche Kommentatoren bei den Machthabern in Teheran zu vermissen glauben. Sie verweisen vor allem auf die angeblich apokalyptische Weltsicht des gegenwärtigen iranischen Präsidenten und eine schiitische Märtyrermentalität, wenn sie Zweifel daran äußern, dass Iran sich wirkungsvoll abschrecken und eindämmen lasse.[51] Diese gewiss umstrittene Einschätzung ist vor allem auf israelischer Seite zu finden, namentlich bei Ministerpräsident Netanjahu.[52] Die Sorge, Teheran könnte aus ideologischem Eifer zu einem Einsatz von Nuklearwaffen gegen Israel bereit sein, treibt eher die politische Elite in Israel um. Israelische Sicherheitsexperten dagegen sehen Irans Griff nach der Atomwaffe weniger in ideologischen als in geopolitischen Motiven begründet. Sie erwarten keinen nuklearen Angriff Irans mit dem Ziel der Vernichtung Israels, sondern fürchten vielmehr, dass ein Konflikt unkontrolliert eskalieren könnte.[53] Selbst wenn dies nicht geschehe, würde die iranische Atombombe einen langen Schatten über Israel werfen und dessen raison d'être als sichere, attraktive Heimstatt für Juden aus aller Welt gefährden. Eine langsame Abwanderung gerade der besten Köpfe (brain drain) würde einsetzen, die für Israels Zukunft gefährlich wäre.[54]

In der amerikanischen Debatte führen die Verfechter eines Präventivschlags vor allem auch die Risiken und Kosten eines Systems erweiterter nuklearer Abschreckung ins Feld, das die USA in der Region errichten müssten, um einen nuklearen Iran in Schach zu halten und die aus seiner Atombewaffnung möglicherweise resultierenden schädlichen Folgen zu verhindern.[55] Eine stabile Abschreckung aufzubauen wird kein leichtes Unterfangen sein. Im amerikanisch-sowjetischen Verhältnis war die Entwicklung einer tragfähigen Abschreckungsbeziehung ein Prozess mit Krisen, die auch hätten eskalieren können. Im Nahen und Mittleren Osten dagegen müsste ein weit komplizierteres Abschreckungssystem geschaffen werden, das nicht nur zwischen zwei Lagern, sondern etlichen einzelnen Staaten funktionieren müsste. Die womöglich wachsende Zahl von Nuklearmächten ist denn auch das *dritte* Argument der Befürworter eines Präventivschlags, die eine Proliferationskette in der Region befürchten. Besorgnis bei ihnen erregt vor allem die Vorstellung eines nuklearen Saudi-Arabien.

Es fällt auf, dass die Argumentation der Streiter für einen Präventivschlag von einem grundsätzlichen Widerspruch durchzogen ist. Die Risiken, die einen Präventivangriff begründen sollen, werden in den schwärzesten Farben gemalt, die angeblichen Erfolgsaussichten eines solchen Vorgehens dagegen erscheinen eher in hellem Licht.

Gewiss kann man bei der Analyse der Risiken, die ein atomar bewaffneter Iran mit sich brächte, die denkbar schlimmsten Folgen annehmen. Angesichts der historischen Erfahrung aber ist eine gewisse Skepsis angebracht, denn schon gegenüber der Sowjetunion und China, damals regiert von Stalin beziehungsweise Mao, zwei der schlimmsten Massenmörder, waren ähnliche Worst-case-Szenarien gang und gäbe, um einen Präventivkrieg zu rechtfertigen. Historisch begründete Zurückhaltung ist auch im Hinblick auf die verbreitete, nicht nur von Verfechtern eines Präventivschlags gehegte Befürchtung geboten, ein atomar bewaffneter Iran löse automatisch eine Proliferationskette aus und die USA und andere Staaten könnten dem nicht entgegenwirken.[56]

51 Siehe Ilan Berman, »The Case against Containment«, in: *The Washington Times*, 29.3.2010; Michael Anton, »Iran and the Costs of Containment«, in: *National Review Online*, 3.5.2010. Ausführlich zu den Gründen, warum Eindämmung und Abschreckung womöglich nicht funktionieren, siehe Michael Rubin, *Can a Nuclear Iran Be Contained or Deterred?*, Washington, D.C.: American Enterprise Institute for Public Policy Research (AEI), 5.11.2008 (Policy Studies, Nr. 8); Bret Stephens, »Iran Cannot Be Contained«, in: *Commentary*, Juli/August 2010; zur Rationalitätsproblematik siehe auch Mehdi Khalaji, *Apocalyptic Politics: On the Rationality of Iranian Policy*, Washington, D.C.: The Washington Institute for Near East Policy, Januar 2008 (Policy Focus, Nr. 79).

52 Da viele öffentliche Äußerungen des iranischen Präsidenten mit antizionistischen und antisemitischen Klischees durchsetzt sind, birgt die Diskussion über die Rationalität eines atomar bewaffneten Iran und die Möglichkeit eines funktionierenden nuklearen Abschreckungssystems enorme Brisanz. Siehe Harald Müller, *Krieg in Sicht? Das iranische Nuklearprogramm und das Sicherheitsdilemma Israels*, Frankfurt a.M.: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK), 2010 (HSFK-Standpunkte, Nr. 2/2010).

53 Siehe Kaye/Nader/Roshan, *Israel and Iran* [wie Fn. 48], S. 30–35.

54 Zur israelischen Sicht siehe besonders Jeffrey Goldberg, »The Point of No Return«, in: *The Atlantic*, September 2010.

55 Siehe Eric S. Edelman/Andrew F. Krepinevich, Jr./Evan Braden Montgomery, »The Dangers of a Nuclear Iran: The Limits of Containment«, in: *Foreign Affairs*, 90 (Januar/Februar 2011) 1.

56 Zu einigen der Aspekte siehe Shashank Joshi, *Is a Nuclear Iran as Dangerous as We Think?*, London: Royal United Services Institute for Defence Studies (RUSI), 27.2.2012, <www.rusi.org/analysis/commentary/ref:C4F4BA65E76604/> (Zugriff am 20.4.2012); Steven A. Cook, »Don't Fear a Nuclear Arms Race in the Middle East«, in: *Foreign Policy* (online), 2.4.2012; Zachary Keck, »False Prophets of Nuclear Proliferation«, in: *The National Interest* (online), 5.4.2012.

Die USA haben sehr wohl Möglichkeiten, die immer wieder befürchtete Proliferationsdynamik in der Region zu hemmen oder zu stoppen. Ägypten, Saudi-Arabien und die Türkei – jene Staaten, die möglicherweise am ehesten an eigenen Nuklearwaffen interessiert sein könnten – sind in ihren sicherheitspolitischen und wirtschaftlichen Interessen mit den USA verbunden. Sie hätten einiges zu verlieren, wenn sie sich gegen deren Willen die Atomwaffenoption verschaffen wollten.[57]

Was Risiken und Nutzen eines Militärschlags betrifft, legen die Befürworter eines Präventivangriffs wie angedeutet überaus optimistische Erwartungen zugrunde. Es heißt, eine militärische Zerstörung der nuklearen Infrastruktur könne das Atomprogramm um Jahre zurückwerfen, vielleicht beenden. Selbst wenn Teheran nach einem Militärschlag die nuklearen Ambitionen nicht aufgebe, werde es sich doch erheblichen Schwierigkeiten ausgesetzt sehen, das Programm wieder in Gang zu bringen. Das Eskalationspotential, das aus einem Militärschlag erwachsen könnte, sei beherrschbar, solange die Angriffe nur auf die nukleare Infrastruktur ausgerichtet seien und Washington im Falle eines amerikanischen Angriffs deutlich mache, dass man es nicht auf den Regimesturz abgesehen habe.[58]

Man könnte die Position der Verfechter eines Präventivschlags so zusammenfassen: Einerseits sind sie überzeugt, Iran werde sich nur schwer nuklear abschrecken und in seiner Machtentfaltung eindämmen lassen, wenn das Land erst einmal über die Bombe verfüge. Andererseits vertrauen sie darauf, dass das iranische Regime in einem Krieg rational kalkulieren und von einer Konflikteskalation absehen wird.

57 Darauf wird hingewiesen von James M. Lindsay/Ray Takeyh, »After Iran Gets the Bomb: Containment and Its Complications«, in: *Foreign Affairs*, 89 (März/April 2010) 2.

58 So Kroenig, »Time to Attack Iran« [wie Fn. 49]. In Israel ist von »höchstens« 500 Israelis die Rede, die Raketenangriffen Irans und seiner Klientelkräfte zum Opfer fallen würden. Verteidigungsminister Barak wurde wiederholt mit dieser Zahl zitiert. Das israelische Militär hat dem Kabinett angeblich eine Schätzung präsentiert, nach der die Zahl der Opfer iranischer Vergeltungsangriffe unter 300 liegen werde. Diese Zahlenangaben sollen offensichtlich signalisieren, dass ein israelischer Angriff auf iranische Atomanlagen keine katastrophalen Folgen haben und daher hinnehmbar sein wird. Siehe Barak Ravid, »IDF Officials: Missile Attack on Israel Would Produce Less than 300 Casualties«, in: *Haaretz.com*, 2.4.2012.

Kritiker haben darauf hingewiesen, dass die Verbindung dieser Annahmen nicht konsistent ist.[59]

Unwägbarkeiten und Risiken eines Militärschlags

Keineswegs kann sicher angenommen werden, dass Iran so rational reagieren würde, wie Befürworter eines Präventivschlags es vermuten. Aufgrund der ideologischen Prädisposition und der tiefen Feindschaft gegenüber den USA wäre Teheran vielleicht nicht in der Lage zu erkennen, dass das Ziel eines amerikanischen Angriffs nicht der Regimesturz ist. Die Machthaber könnten daher selbst dann überreagieren, wenn die amerikanischen Angriffe sehr begrenzt blieben, zumal die Kommunikation zwischen Washington und Teheran schon in Friedenszeiten schlecht funktioniert und viele in Washington Irans Regime stürzen sehen wollen.[60] Auch für die USA könnte die Eskalationskontrolle nicht einfach werden. Sofern eine Konflikteskalation durch Iran erwartet wird, dürften Anreize für das amerikanische Militär bestehen, frühzeitig wichtige Militäreinrichtungen auszuschalten, etwa jene, von denen eine Gefahr für amerikanische Schiffe und Einrichtungen in der Region ausgehen könnte.

Wie Iran auf einen Angriff reagieren wird, lässt sich nicht zuverlässig an den Drohungen ablesen, wie sie aus Teheran zu vernehmen sind. Diese dienen eher der Abschreckung. Deshalb ist es alles andere als sicher, dass Iran einen israelischen Militärschlag mit Vergeltungsschlägen gegen amerikanische Ziele beantworten und so einen größeren Konflikt mit den USA riskieren würde.[61] In Washington scheint man anzunehmen, dass eine kalibrierte Reaktion erfolgen würde: terroristische Attacken auf zivile und militärische amerikanische Ziele im Ausland, etwa in Afghanistan, aber keine Angriffe im großen Stil, die eine Militäraktion der USA gegen Iran nach sich ziehen würden.

59 Hierzu und zur folgenden Kritik siehe vor allem Alexandre Debs/Nuno P. Monteiro, »The Flawed Logic of Striking Iran: Handle It Like North Korea Instead«, in: *Foreign Affairs* (online), 17.1.2012; Colin H. Kahl, »Not Time to Attack Iran: Why War Should Be a Last Resort«, in: *Foreign Affairs*, 91 (März/April 2012) 2.

60 Siehe etwa Jamie M. Fly/Gary Schmitt, »The Case For Regime Change in Iran: Go Big – Then Go Home«, in: *Foreign Affairs* (online), 17.1.2012.

61 Siehe Ephraim Kam, »Military Action against Iran: The Iranian Perspective«, in: *Strategic Assessment*, 11 (November 2008) 2, S. 97–106.

Doch niemand weiß genau einzuschätzen, wie Teheran in einem solchen Falle handeln würde und ob überhaupt eine zentrale Kontrolle über iranische Reaktionen bestünde.[62] Verhielte sich die Teheraner Führung »rational«, dann würde sie vielleicht ganz auf asymmetrische Antworten verzichten, sich als Opfer darstellen, in den VN eine Resolution zur Verurteilung des Aggressors einbringen – und darauf warten, dass die internationale Unterstützung für die Sanktionspolitik zusammenbricht.[63]

Sowohl für den Fall, dass Iran in den Besitz einer Bombe gelangt, als auch im Hinblick auf die Folgen eines amerikanischen oder israelischen Angriffs lassen sich viele Szenarien ausmalen. Doch deren Wahrscheinlichkeit zu taxieren ist nicht möglich. Voraussagen sind mit größter Vorsicht zu genießen.[64] Sicher scheint nur: Selbst wenn man optimistische Annahmen zugrunde legt und eine militärisch effektive Operation ohne regionale Eskalation zu erwarten wäre, so würde sie nicht den politischen Zweck erfüllen, der allein ein solches Unterfangen rechtfertigen könnte: nämlich einen atomar bewaffneten Iran dauerhaft zu verhindern.[65] Militärische Schläge können das iranische Nuklearprogramm verzögern, doch wie lange, ist ungewiss. Die von israelischer Seite verschiedentlich in die Öffentlichkeit lancierte Zahl – drei bis fünf Jahre – dürfte Ausdruck einer Best-case-Erwartung sein. Berichten zufolge hat ein hoher israelischer Militärkommandeur dem israelischen Sicherheitskabinett seine Einschätzung mitgeteilt, Israel könne Irans Atomprogramm nicht entscheidend treffen und es nur für einige Monate, allenfalls ein Jahr aufhalten.[66] Die amerikanischen Geheimdienste machen jedenfalls keine Zahlen publik, denn zu viele Faktoren und Unwägbarkeiten fließen in eine solche Schätzung ein. Irans Fähigkeit, das Nuklearprogramm erneut zu starten, wird unter anderem davon abhängen, wie schnell neue Zentrifugen gebaut werden können. Entsprechende Anlagen sind offenbar weit verstreut, und weder den USA noch Israel sind alle bekannt, so zumindest die Auffassung von Michael Hayden, einem früheren Direktor der Central Intelligence Agency (CIA) und der National Security Agency (NSA).[67]

Ein Faktor, der in solchen Schätzungen einkalkuliert werden muss, findet selten Erwähnung: nämlich in welchem Maße durch einen Militärschlag die breite personelle Basis des Nuklearprogramms getroffen wird, wie sie in Forschungs- und Entwicklungsinstituten und Universitäten zu finden ist. Abgewogen wird also nicht nur, in welchem Umfang Anlagen zerstört, sondern auch, wie viele Wissenschaftler und Techniker getötet werden und wie sehr sich überlebende Experten aus Angst vor erneuten Angriffen davon abschrecken lassen, in den betreffenden Einrichtungen zu arbeiten.[68]

Einmal angegriffen, würde Iran vielleicht sein Atomprogramm in verdeckter und gegenüber Luftangriffen besser gesicherter Form fortführen. Wenn das Land sich aus dem Nichtverbreitungsvertrag zurückzöge, wären auch keine Inspektionen der IAEA mehr möglich. Selbst wenn Luftangriffe sozusagen routinemäßig über Jahre hinaus wiederholt würden und drakonische Sanktionen aufrechterhalten werden könnten,[69] bestünde keine Gewissheit darüber, dass Iran nicht doch auf dem Weg zum Bau der Atombombe fortschreitet. Ohne militärische Besetzung des Landes bliebe immer ein Restrisiko.[70]

Die Eindämmung eines weiterhin nach Nuklearwaffen strebenden Iran würde vermutlich politisch schwieriger werden, wenn Israel oder die USA zu

62 Siehe Thom Shanker/Helene Cooper/Ethan Bronner, »U.S. Sees Iran Attacks as Likely if Israel Strikes«, in: *The New York Times*, 29.2.2012.

63 Zur Diskussion möglicher Entwicklungen siehe Atlantic Council, *US-Israel and Iran: Looming Military Confrontation*, 17.1.2012 (Transkript einer Diskussionsveranstaltung mit Bruce Riedel und Michael Eisenstadt), <www.acus.org/event/us-israel-and-iran-looming-military-confrontation/transcript> (Zugriff am 20.4.2012); Gary Milhollin, »The Futility of an Israeli Air Strike Against Iran's Nuclear Sites«, *The Atlantic.com*, 18.8.2010.

64 Siehe Francis J. Gavin/James B. Steinberg, »The Unknown Unknowns«, in: *Foreign Policy* (online), 14.2.2012.

65 Siehe Kahl, »Not Time to Attack Iran« [wie Fn. 59].

66 Siehe Karl Vick, »Netanyahu Makes the Case for Going It Alone against Iran«, in: *Time Magazine: Global Spin* (online), 15.3.2012.

67 Siehe Zanotti et al., *Israel: Possible Military Strike* [wie Fn. 16], S. 33f.

68 Zu diesem in den meisten strategischen Analysen unerwähnten Kalkül siehe Paul Rogers, *The Potential for Israeli Military Action Against Iran's Nuclear Facilities*, Oxford: Oxford Research Group, März 2012 (International Security Monthly Briefing).

69 Theoretisch könnte der VN-Sicherheitsrat unter Kapitel VII der VN-Charta ein ähnlich engmaschiges Rüstungskontrollregime beschließen wie in den 1990er Jahren gegenüber dem Irak. Fraglich wäre allerdings, ob Russland und China diesem Regime zustimmen würden.

70 Siehe Robert Wright, »Why Bombing Iran Would Mean Invading Iran«, in: *The Atlantic*, 1.3.2012; Paul Rogers, *Military Action against Iran: Impact and Effects*, Oxford: Oxford Research Group, Juli 2010 (Briefing Paper).

einem Präventivschlag Zuflucht nähmen, ohne einen klaren Beleg dafür zu haben, dass Iran unmittelbar vor dem Besitz einer Atomwaffe stünde.[71] Sollte Iran von Israel angegriffen werden und in der Folge entschlossen den Bau von Kernwaffen betreiben, könnte dies Israel längerfristig in eine weit bedrohlichere Lage bringen. Schlimmer als ein atomar bewaffneter Iran – so brachte es eine amerikanische Expertin auf den Punkt – sei ein atomar bewaffneter Iran, der einmal von Israel attackiert wurde.[72] Gelänge es Iran trotz wiederholter Angriffe,[73] Nuklearwaffen zu bauen, wäre die Sorge auf iranischer Seite vermutlich groß, dass diese früh zum Ziel von Angriffen würden.[74] Dann würde es wohl noch komplizierter, eine einigermaßen stabile nukleare Abschreckungsbeziehung zu entwickeln.[75]

In strategischer Betrachtung ist die Entscheidung für oder gegen einen Präventivschlag folglich von einer Kosten-Nutzen-Abwägung zwischen zwei Optionen bestimmt, die beide enorme Risiken und Unwägbarkeiten mit sich bringen.[76] Doch selbst wenn mit einem Angriff die militärischen Ziele erreicht wären, sei es die Zerstörung einiger kritischer Nuklearanlagen, sei es die flächendeckende Vernichtung der nuklearen Infrastruktur, wäre damit das iranische Nuklearprogramm keineswegs verlässlich und dauerhaft beendet, eine Politik der Abschreckung mit all ihren Risiken und Kosten nicht überflüssig. Gewiss ist nicht auszuschließen, dass der iranischen Führung nach einem militärischen Schlag die Kosten einer Fortsetzung des Programms zu hoch erscheinen. Denkbar ist aber auch, dass die Machthaber in Teheran ihr Atomwaffenprogramm forcieren. Dann blieben Militärschläge keine einmalige Angelegenheit, sondern fortdauernde Notwendigkeit.[77] Und selbst dann gäbe es keine Garantie dafür, dass ein erneuertes, gegen militärische Angriffe besser gesichertes Nuklearprogramm auf diesem Weg mehr als nur verzögert werden kann.

71 Siehe Kahl, »Not Time to Attack Iran« [wie Fn. 59].
72 Dalia Dassa Kaye, »Israel's Risky Option on Iran«, in: *Los Angeles Times*, 21.2.2012.
73 Unter israelischen Sicherheitsexperten wird die Notwendigkeit wiederholter Angriffe offenbar durchaus einkalkuliert. Entsprechende Stimmen sind zu finden in Dana H. Allin/Steven Simon, *The Sixth Crisis: Iran, Israel, America, and the Rumors of War*, New York: Oxford University Press, 2010, S. 53.
74 Siehe Elbridge Colby/Austin Long, »Why Not to Attack Iran«, in: *The National Interest* (online), 11.1.2012.
75 Siehe dazu auch Joshua Rovner, »After Prevention: Prospects for Deterrence in the Wake of a Military Strike on Iran«, in: *The National Interest* (online), 28.11.2011.
76 Zu dieser Abwägung siehe Justin Logan, *The Bottom Line on Iran: The Costs and Benefits of Preventive War versus Deterrence*, Washington, D.C.: Cato Institute, 4.12.2006 (Policy Analysis, Nr. 583).
77 Siehe Patrick Clawson/Michael Eisenstadt, *The Last Resort. Consequences of Preventive Military Action against Iran*, Washington, D.C.: The Washington Institute for Near East Policy, Juni 2008 (Policy Focus, Nr. 84), S. 25–29.

Zur völkerrechtlichen Problematik

Eine Zerstörung der iranischen Atomanlagen wäre dann rechtmäßig, wenn der Sicherheitsrat eine Bedrohung des internationalen Friedens konstatieren und militärische Zwangsmaßnahmen nach Artikel 42 der VN-Charta autorisieren würde. Wäre aber auch ein nicht mandatiertes militärisches Vorgehen der USA oder Israels völkerrechtlich zulässig? Nur wenige Völkerrechtler hätten wohl vor dem 11. September 2001 diese Frage mit Ja beantwortet; die überwiegende Mehrheit hätte einseitige Militäraktionen als eklatanten Verstoß gegen das umfassende Gewaltverbot der VN-Charta gewertet. Ausgelöst durch die Bush-Doktrin hat sich im letzten Jahrzehnt jedoch eine rege völkerrechtliche Debatte entwickelt, die sich um Umfang und Grenzen des mit dieser Doktrin beanspruchten Rechts auf präventive Selbstverteidigung dreht.

Reichweite und Grenzen antizipatorischer Verteidigung: Zur Bandbreite der Positionen

Groß ist mittlerweile die Bandbreite der Meinungen darüber, ob und inwieweit »antizipatorische Verteidigung« legal sein kann – sei es präemptiv, sei es präventiv. Am einen Ende finden sich Vertreter einer streng wörtlichen Interpretation der VN-Charta, nach der das dort festgelegte umfassende Gewaltverbot nicht einmal die unilaterale präemptive Selbstverteidigung erlaubt. Am anderen Ende stehen die Anhänger einer Denkschule, die das Gewaltverbot der VN-Charta angesichts einer ihm über Jahrzehnte entgegenstehenden Staatenpraxis für tot erklärt. Grenzen für die Selbstverteidigung, sei sie präemptiv oder präventiv, gibt es danach nicht. Vielmehr wird ein neues Rechtssystem propagiert, in dem präventive Kriege als legales Instrument gälten, sei es gegen »Schurkenstaaten«, die nach Massenvernichtungswaffen streben, oder gegen Regierungen, die massenhafte Gewalt gegenüber der eigenen Bevölkerung anwenden.[78] Zwischen diesen Extrempositionen liegen Denkrichtungen, deren Vertreter darüber streiten, ob weiterhin nur die präemptive Verteidigung gegen unmittelbare Bedrohungen als legal zu betrachten sei oder ob nicht die traditionellen Kriterien den qualitativ neuen Bedrohungen angepasst werden müssten und die präemptive Selbstverteidigung zu einer präventiven auszuweiten wäre.[79]

Die Denkschule, die allenfalls Präemption, keinesfalls aber Prävention für legal hält, argumentiert innerhalb eines »normorientiert-systematischen Ansatzes«, wie er insbesondere in der kontinentaleuropäischen Rechtswissenschaft vertreten wird.[80] Aus dieser Sicht ist präventive Selbstverteidigung weder nach den existierenden völkerrechtlichen Normen (lex lata) erlaubt noch mit einer sich wandelnden Staatenpraxis zu begründen (lex ferenda). Nach dieser Auffassung ist präventive Selbstverteidigung nicht mit dem Gewaltverbot nach Artikel 2 (4) der VN-Charta vereinbar und fällt auch nicht unter den Ausnahmetatbestand des »naturgegebenen Rechts der individuellen und kollektiven Selbstverteidigung«, wie es in Artikel 51 der VN-Charta anerkannt ist. Legte man die VN-Charta streng wörtlich aus, wäre wohl nicht einmal die präemptive Selbstverteidigung legal, da dort als Bedingung »if an armed attack occurs« genannt ist.

Das Verhältnis zwischen dem in der VN-Charta verankerten Friedenssicherungsrecht und dem Völkergewohnheitsrecht sehen einzelne Anhänger dieser Denkschule zwar unterschiedlich. Doch auch der Rückgriff auf Völkergewohnheitsrecht ändert nichts an der sehr engen Auslegung des Rechts auf antizipierende Verteidigung. Hier wird immer wieder auf die sogenannte Webster-Formel zurückgegriffen, jene

78 In einem neuen rechtlichen System ginge es, so wird argumentiert, nicht darum, ein Gewaltverbot durchzusetzen, sondern ein »optimal level of force« zu ermöglichen, optimal im Hinblick auf die Bereitstellung internationaler öffentlicher Güter. Ein solches System sollte präventive Kriege erlauben, die das Ziel haben, die Bevölkerung vor Massentötungen zu bewahren – sei es durch »Schurkenstaaten« oder Terroristen, sei es durch die eigene Regierung. So Robert J. Delahunty/John Yoo, »The ›Bush Doctrine‹: Can Preventive War Be Justified?«, in: *Harvard Journal of Law and Public Policy*, 32 (Sommer 2009) 3, S. 843–865 (Zitate S. 862).

79 Diese Unterscheidung findet sich in Sean D. Murphy, »The Doctrine of Preemptive Self-Defense«, in: *Villanova Law Review*, 50 (Oktober 2005) 3, S. 699–748.

80 Im Folgenden stütze ich mich auf die Arbeit von Johannes Schwehm, »Präventive Selbstverteidigung. Eine vergleichende Analyse der völkerrechtlichen Debatte«, in: *Archiv des Völkerrechts*, 46 (2008) 3, S. 368–406.

Kriterien, die der damalige US-Außenminister Daniel Webster 1841 anlässlich eines Zwischenfalls mit Großbritannien (des sogenannten Caroline-Falls von 1837) formuliert hat und die Eingang ins Völkergewohnheitsrecht gefunden haben. Danach ist die antizipatorische Verteidigung dann erlaubt, wenn sie zur Abwehr einer unmittelbaren Bedrohung notwendig ist, wenn es dazu keine anderen Möglichkeiten gibt, der Zeitdruck keine weiteren Beratungen gestattet und das Handeln gemessen an der Notwendigkeit verhältnismäßig ist. Die Gegner präventiver Selbstverteidigung halten es für äußerst problematisch, wenn das Völkerrecht im Zuge einer sich wandelnden Staatenpraxis zugunsten eines Rechts auf präventive Selbstverteidigung verändert würde, weil damit das Gewaltverbot verwässert, seine Geltung aufgeweicht und ein Recht zum Krieg restauriert würde.[81]

Diejenigen in der völkerrechtlichen Debatte, die ein Recht zur präventiven Selbstverteidigung behaupten oder es entwickeln wollen, stehen dem allgemeinen Gewaltverbot ausgesprochen skeptisch gegenüber. Sofern sie die Ansicht vertreten, präventive Selbstverteidigung sei legal, rekurrieren sie auf das naturgegebene Selbstverteidigungsrecht als Legitimation für den Einsatz militärischer Gewalt – ein Recht, das nicht durch die VN-Charta eingeschränkt sei, aber auch nicht willkürlich in Anspruch genommen werden könne, sondern an die im Völkergewohnheitsrecht zu findenden Webster-Kriterien rückgebunden werden müsse. Doch diese Kriterien müssten, so wird argumentiert, den veränderten Umständen angepasst werden, also der Existenz neuer Waffen und Bedrohungen. Völkerrechtlern, die »de lege ferenda« ein Recht auf präventive Selbstverteidigung entwickelt sehen möchten, geht es darum, die klassischen Kriterien neu zu interpretieren und an der neuen sicherheitspolitischen Konstellation auszurichten. Damit stehen sie im Gegensatz zu jenen Autoren, die das Gewaltverbot und daher das VN-Völkerrechtssystem im Ganzen als gescheitert ansehen.

Es ist kein Zufall, dass die Befürworter eines Rechts auf präventive Selbstverteidigung vor allem in den USA und in Großbritannien zu finden sind, weniger dagegen auf dem europäischen Kontinent. Die divergierenden Bewertungen entspringen auch unterschiedlichen Rechtskulturen.[82] Im kontinentaleuropäischen Rechtskreis gilt es, einen Einzelfall anhand schriftlich fixierter Regeln systematisch-logisch zu interpretieren. Im angelsächsischen Rechtsraum versucht man dagegen überwiegend, bestehende Präzedenzfälle auf einen neuen Fall anzuwenden – und das Recht in der Auslegung eines Einzelfalls weiterzuentwickeln. Dabei fließen offen und bewusst normative und politische Argumente in die Entscheidungen ein. Das gilt auch für die Völkerrechtslehre, deren Denken dadurch gerade auch in den USA weit mehr als in Deutschland von politischen und ethischen Gesichtspunkten geprägt ist. Und das in den USA – dies muss hinzugefügt werden – in eine sicherheitspolitische Kultur eingebunden ist, in der ein ordnungspolitisch-hegemonialer Anspruch und eine Sicht militärischer Macht als normales außenpolitisches Instrument selten in Frage gestellt werden.

Mögliche Rechtfertigungsansätze und ihre Probleme im Falle Iran

Zwar hat die Obama-Administration noch nicht erkennen lassen, wie sie unter Umständen einen amerikanischen Präventivangriff völkerrechtlich begründen oder einen israelischen völkerrechtlich verteidigen würde. Doch unter amerikanischen Völkerrechtlern wird bereits debattiert, wie ein solcher Angriff zu bewerten ist, der meist begrifflich unpräzise als präemptiver Einsatz bezeichnet wird.[83]

Die Kernfrage lautet, ob ein amerikanischer Angriff völkerrechtlich zu legitimieren ist. Verneint wird sie von denjenigen, die antizipatorische Verteidigung auf Fälle einer unmittelbaren Bedrohung beschränken

81 Exemplarisch für diese Sicht siehe etwa Christian Schaller, »Massenvernichtungswaffen und Präventivkrieg – Möglichkeiten der Rechtfertigung einer militärischen Intervention im Irak aus völkerrechtlicher Sicht«, in: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 62 (2002) 3, S. 641–668; Michael Bothe, »Friedenssicherung und Kriegsrecht«, in: Wolfgang Graf Vitzthum (Hg.), *Völkerrecht*, 5. Aufl., Berlin/New York: de Gruyter, 2010, S. 639–740 (655–659).

82 Hierzu und im Folgenden stütze ich mich auf Holger P. Hestermeyer, »Die völkerrechtliche Beurteilung des Irakkriegs im Lichte transatlantischer Rechtskulturunterschiede«, in: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 64 (2004) 2, S. 315–341.

83 Als Beiträge zur Diskussion siehe Noah Levenson, »The Challenge of the Iranian Nuclear Program: A Study of the Legality of Preemptive Use of Force«, in: *New England Journal of International and Comparative Law*, 16 (2010), S. 197–223; Matthew Waxman, »The Use of Force against States That *Might* Have Weapons of Mass Destruction«, in: *Michigan Journal of International Law*, 31 (Herbst 2009) 1, S. 1–77; Kristen Eichensehr, *Targeting Tehran: Assessing the Lawfulness of Preemptive Strikes against Nuclear Facilities*, New Haven: Yale Law School, 22.11.2006 (Student Price Paper, Nr. 7).

wollen.[84] Bejaht wird sie von denen, die entweder ein sehr weites Verständnis von Präemption besitzen oder präventive Gewalt gegenüber »Schurkenstaaten« ausdrücklich befürworten.[85] John Yoo beispielsweise, einst Rechtsberater unter Bush und mit seiner Legitimierung verschärfter Verhörmethoden berühmtberüchtigt geworden, hält einen Militäreinsatz für gerechtfertigt, weil die nukleare Bewaffnung Irans eine »radikale Umkehr der Machtbalance« darstellen würde. Seiner Meinung nach würden Militärschläge zur Ausschaltung zunächst der Luftabwehr und dann der wichtigsten nuklearen Infrastruktur dem Kriterium der Verhältnismäßigkeit genügen, da sie wie chirurgische Eingriffe ausgeführt würden.[86]

Wie bereits in der Debatte um den Angriff gegen den irakischen Nuklearreaktor 1981 würde Israel wohl argumentieren, dass im Falle einer potentiellen nuklearen Bedrohung die antizipatorische Selbstverteidigung auch die Präventivverteidigung einschließen müsse. Bei der Legitimation eines möglichen Angriffs – sei es durch Israel, sei es durch die USA – könnte es sein, dass Obama oder sein Nachfolger sich dieser Linie nicht anschließen möchten, um keinen Präzedenzfall für die Bush-Doktrin zu schaffen. Will ein amerikanischer Präsident Kontroversen darüber lieber aus dem Weg gehen, bleiben ihm andere Ansätze eines völkerrechtlichen Legitimationsversuchs.

So ließe sich vorbringen, dass sich Iran und Israel bereits im Kriegszustand befänden, da Iran terroristische Angriffe gegen Israel unterstütze, weshalb Israels Vorgehen nur an den Maßstäben des Kriegsvölkerrechts zu messen sei.[87] Der prominente amerikanische Jurist Alan Dershowitz hat eine solche Argumentation vorgezeichnet. Eine militärische Reaktion Israels sei jederzeit berechtigt, weil Iran einige kriegerische Akte begangen habe, die einen Casus Belli darstellten: angefangen beim Anschlag auf die israelische Botschaft in Argentinien 1992 bis hin zu jüngsten Waffenlieferungen an die Hamas – all dies verbunden mit Äußerungen, nach denen Israel von der Landkarte verschwinden müsse.[88] Ähnlich haben andere Autoren auch im Hinblick auf das amerikanisch-iranische Verhältnis argumentiert: Seit zwei Jahrzehnten seien »bewaffnete Angriffe« Irans gegen amerikanische Streitkräfte zu verzeichnen, darunter die Attacke der Hizbollah gegen amerikanische Marines im Libanon 1983, der Bombenangriff auf die Khobar Towers in Saudi-Arabien 1996, einem von amerikanischen Soldaten bewohnten Gebäudekomplex, und die zahlreichen von den iranischen Quds-Kräften, einer Spezialeinheit der Revolutionsgarden, geplanten Anschläge auf amerikanische Soldaten im Irak.[89] Aus dieser Sicht könnten sich die USA also auf das individuelle und kollektive Selbstverteidigungsrecht berufen, da Iran seit längerem bewaffnete Angriffe gegen die USA und Israel ausgeführt habe.[90] Vielleicht würde dann auch der Umstand eine hervorgehobene Rolle spielen, dass seit Ende 2001 einige führende al-Qaida-Mitglieder im Iran leben – unter Aufsicht und Kontrolle, zum Teil inhaftiert, zum Teil nur unter Hausarrest und mit einer gewissen Bewegungsfreiheit.[91]

Nun überzeugt eine solche Rechtfertigungsstrategie vermutlich nur diejenigen, die auf der Suche nach einer völkerrechtlichen Legitimation für einen Angriff auf die iranischen Nuklearanlagen sind. Von einem »bewaffneten Angriff« Irans auf Israel oder die USA oder von einem bereits bestehenden »bewaffneten Konflikt« kann keine Rede sein. Selbst wenn erwiesen wäre, dass Iran eine »effektive Kontrolle« über die Handlungen der Hizbollah ausüben und so in erheblichem Maße in die Gewaltakte dieses nicht-staatlichen Akteurs eingebunden sein sollte, ist die Intensität der eingesetzten Gewalt nicht so hoch, dass ein bewaffneter Angriff vorläge, der über einzelne, dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz genügende Abwehrmaßnahmen hinaus ein umfassendes individuelles Selbstverteidigungsrecht begründen würde. Zu deutlich wäre die neue Konfliktqualität, die aus einem Angriff gegen Iran erwüchse.[92]

84 So Bruce Ackerman, »The Legal Case against Attacking Iran«, in: *Los Angeles Times*, 5.3.2012.
85 So Peter Berkowitz, »A Misreading of Law and History on Preemptive Strikes«, in: *Real Clear Politics*, 11.3.2012.
86 So Yoo, »An Unavoidable Challenge« [wie Fn. 49] (»radical reversal of the balance of power«).
87 Siehe Yaniv Roznai, »Let the *Caroline* Sink! Assessing the Legality of a Possible Israeli Attack on Iranian Nuclear Facilities and Why the Traditional Self-defense Formula Is Incompatible with the Nuclear Age«, in: *The California International Law Journal*, 18 (Frühjahr 2010) 2, S. 18–34 (28ff).
88 Alan Dershowitz, »Israel Has the Right to Attack Iran's Nuclear Reactors Now«, in: *The Huffington Post*, 16.3.2011.
89 So David French/Jay Sekulow, »The Legal Case For Striking Iran«, in: *National Review Online*, 6.3.2012.
90 So (wenig überzeugend) argumentiert von Gregory E. Maggs, »How the United States Might Justify a Preemptive Strike on a Rogue Nation's Nuclear Weapon Development Facilities under the U.N. Charter«, in: *Syracuse Law Review*, 57 (2006–2007), S. 465–496.
91 Siehe Seth G. Jones, »Al Qaeda in Iran: Why Tehran Is Accommodating the Terrorist Group«, in: *Foreign Affairs* (online), 29.1.2012.
92 Siehe hierzu generell unter Verweis auf die Rechtspre-

Möglich wäre auch noch ein anderer, nicht minder problematischer und kontroverser rechtlicher Legitimationsversuch. Dieser würde einer eigenwilligen Auslegung des Gewaltverbots der VN-Charta folgen: Danach seien präventive Militäreinsätze mit dem Ziel, Anlagen zur Produktion von Massenvernichtungswaffen zu zerstören, keineswegs ein Verstoß gegen das Gewaltverbot der VN-Charta. Artikel 2 (4) untersage nur jenen Gebrauch militärischer Macht, der gegen die »territoriale Integrität und die politische Unabhängigkeit« eines Staates gerichtet oder mit den Zielen der Vereinten Nationen unvereinbar sei.[93] Eine solche Interpretation hatten besonders amerikanische Völkerrechtler während des Kalten Kriegs vertreten, als der VN-Sicherheitsrat nicht funktionsfähig war. Nach dieser Lesart müsse Artikel 2 (4) so ausgelegt werden, dass der Einsatz militärischer Gewalt gestattet sei, sofern es nicht um die Eroberung eines Landes oder den Sturz einer Regierung gehe und das Ziel mit den Zwecken der VN vereinbar sei. So hatten die USA die Invasion in Grenada 1983 und so hatte Israel 1976 die Geiselbefreiung im ugandischen Entebbe zumindest ergänzend und subsidiär mit einer engen Interpretation von Artikel 2 (4) gerechtfertigt. Auch mit Blick auf humanitäre Interventionen wurde gelegentlich vorgebracht, sie stellten keinen Verstoß gegen das Gewaltverbot dar, da sie nicht gegen die »territoriale Integrität und die politische Unabhängigkeit« eines anderen Staates gerichtet seien.[94]

Eine solche Interpretation von Artikel 2 (4) könnte mit der ähnlich fragwürdigen, aber wiederholt zu findenden Behauptung verknüpft werden, es existiere eine »implizite« Autorisierung eines Militäreinsatzes durch den VN-Sicherheitsrat.[95] Dieser habe nämlich in einigen Resolutionen nach Kapitel VII der VN-Charta Iran aufgefordert, alle Aktivitäten zur Urananreicherung und Plutoniumaufbereitung auszusetzen, und entsprechende Sanktionen verabschiedet. Die VN-Resolutionen autorisieren zwar in keiner Weise den Einsatz militärischer Gewalt. Dies hat Russland im Zuge der Entscheidungen wiederholt ausdrücklich betont, denn die Erfahrung des Irakkriegs wirkte nach.[96] Den USA jedoch, die Militäreinsätze in der Regel völkerrechtlich zu begründen versuchen (wie spitzfindig dies im Einzelnen auch erscheint), könnte eine solche Argumentationslinie vielleicht verlockend vorkommen.[97]

chung des Internationalen Gerichtshofs Bothe, »Friedenssicherung und Kriegsrecht« [wie Fn. 81], S. 656f; Matthias Herdegen, *Völkerrecht*, 10. Aufl., München: C.H. Beck, 2011, S. 321ff. Zur Problematik im Falle Iran siehe Roznai, »Let the *Caroline* Sink!« [wie Fn. 87], S. 31f; David Bosco, »Would an Israeli Strike on Iran Be Legal?«, in: *Foreign Policy* (online), 23.2.2012; Arabella Thorp, *Is It Legal to Use Force against Iran?*, London: House of Commons, Library, International Affairs and Defence Section, 15.3.2012, S. 3.

93 Siehe Lee A. Casey/David B. Rivkin, Jr., *»Anticipatory« Self-defense against Terrorism Is Legal*, Washington, D.C.: Washington Legal Foundation, 14.12.2001 (Legal Opinion Letter).

94 Siehe Gray, *International Law and the Use of Force* [wie Fn. 14], S. 31ff.

95 Diese beiden Argumentationslinien – enge Interpretation von Artikel 2 (4) und implizite Mandatierung – hatte die belgische Regierung in ihrer Antwort auf die gegen zehn Nato-Staaten gerichtete Klage Jugoslawiens wegen der Kosovo-Intervention vor dem Internationalen Gerichtshof vertreten. Siehe Gray, *International Law and the Use of Force* [wie Fn. 14], S. 44ff; International Court of Justice, *Legality of Use of Force (Serbia and Montenegro* v. *Belgium)*, <www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&k=d6&case=105&code=ybe&p3=2>.

96 Siehe Gray, *International Law and the Use of Force* [wie Fn. 14], S. 368.

97 Auf die Frage, wie Angriffe gegen Nukleareinrichtungen nach dem Kriegsvölkerrecht (humanitäres Völkerrecht) zu bewerten sind, soll hier nicht näher eingegangen werden. Artikel 56 des ersten Zusatzprotokolls zur Genfer Konvention, das 1977 verabschiedet wurde, verbietet Angriffe auf Einrichtungen »containing dangerous forces, namely dams, dykes and nuclear electrical generating stations«, wenn dadurch gefährliche Kräfte (»dangerous forces«) freigesetzt und schwere Verluste (»severe losses«) unter der Zivilbevölkerung hervorgerufen würden. Forschungsreaktoren sind von dieser Klausel also nicht erfasst, was sicher ein Defizit ist, liegen diese doch oft in bevölkerten Gebieten. Innerhalb der IAEA gab es Bemühungen, dieses Verbot auf alle Arten von Nukleareinrichtungen auszuweiten. 1987 wurde eine entsprechende Resolution von der IAEA angenommen, doch handelt es sich dabei nicht um eine völkerrechtlich bindende Konvention. Siehe Vanda Lamm, »Protection of Civilian Nuclear Installations in Time of Armed Conflict«, in: *Nuclear Law Bulletin*, (2003) 2, S. 29–38; Bengt-Göran Bergstrand, »U.S. Military Attacks on Iranian Nuclear Facilities and International Law«, in: John Rydqvist/Kristina Zetterlund (Hg.), *Consequences of Military Action against Iran*. Final Report, Stockholm: Swedish Defence Research Agency, März 2008, S. 137–157 (143f).

Zur ethischen Problematik

Der Blick auf die völkerrechtliche Debatte zeigt, wie offen das Völkerrecht für politisch opportune Interpretationen ist und daher auch für daraus folgende kontroverse Beurteilungen eines präventiven Einsatzes militärischer Gewalt gegen das iranische Atomprogramm. Eine normative Bewertung kann sich daher nicht auf die Frage beschränken, ob ein Angriff gegen die iranischen Atomanlagen legal wäre. Zu fragen ist auch, ob er als das kleinere Übel moralisch zu rechtfertigen wäre. Zwischen der ethischen und der rechtlichen Bewertung, zwischen der Moralität und der Legalität eines Kriegs muss differenziert werden. Zwar hat sich die normative Bewertung von Krieg unter dem Einfluss sich wechselseitig beeinflussender moralischer und rechtlicher Argumente entwickelt. Doch Moral und Recht sind zwei keineswegs in allem kongruente Bereiche.[98]

Präemptive und präventive Verteidigung in der Bellum-iustum-Tradition

Selbst wenn der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen einen militärischen Gewalteinsatz gegen das iranische Nuklearprogramm eindeutig autorisierte, bliebe die Frage nach seiner ethischen Bewertung. Gewiss, ein wichtiges Argument gegen präventive Kriege trifft auf solche mandatierten präventiven Gewalteinsätze nicht zu: dass sie das VN-Friedenssicherungssystem unterminieren würden. Eine Norm nämlich, nach der es Staaten erlaubt wäre, entstehende mögliche Bedrohungen frühzeitig militärisch auszuschalten, könnte Kriege zahlreicher machen. Das Sicherheitsdilemma zwischen Staaten würde sich verschärfen, wenn diese nicht mehr damit rechnen könnten, dass die meisten Staaten sich in der Regel mit hoher Wahrscheinlichkeit an das Gewaltverbot halten und nicht als Erste zum Mittel des Kriegs greifen.[99] Doch auch ein präventiver Gewalteinsatz, der völkerrechtlich legal ist, bedarf der substantiellen normativen Rechtfertigung: Wann liegt ein gerechtfertigter Grund für die Autorisierung eines präventiven Militäreinsatzes durch den VN-Sicherheitsrat vor? Oder grundsätzlicher ausgedrückt: Unter welchen Bedingungen ist es, wenn überhaupt, ethisch begründbar, militärische Gewalt zur Verteidigung nicht gegen einen unmittelbar drohenden Angriff, sondern gegen eine potentielle spätere Bedrohung anzuwenden?

Jeder Versuch, auf Fragen dieser Art zu antworten, führt zurück auf die Tradition des »bellum iustum«. Diese geht auf römische Wurzeln (Cicero) zurück, wurde von Augustinus und Thomas von Aquin wirkungsmächtig weiterentwickelt und von der spätscholastischen Theologie verfeinert. Sie strahlte in die völkerrechtliche Diskussion aus und ist die bis heute maßgebliche ethische Theorie für die normative Beurteilung zwischenstaatlicher Gewaltanwendung. Bei ihr handelt es sich um den Versuch, einschränkende Kriterien für den Einsatz militärischer Macht zu entwerfen und dabei Prinzipien und vorhersehbare Handlungsfolgen einer Bewertung zugrundezulegen. Diese Tradition ist in erster Linie als Bezugssystem zu sehen, mit dessen Hilfe sich die Diskussion über Probleme strukturieren lässt, die mit der Frage von Militäreinsätzen verbunden sind. Zudem ist sie als Absage an jede rein utilitaristische Bewertung militärischer Gewalt zu betrachten.[100] Die Bellum-iustum-Tradition gibt all jenen, die nicht jeden militärischen Einsatz, jeden Krieg ablehnen, eine »gemeinsame moralische Sprache«[101] – wie dies Michael Walzer formuliert hat, der wie kein anderer mit seinem erstmals vor mehr als dreißig Jahren erschienenen Werk »Just and Unjust Wars«[102] diese Tradition in

98 Siehe Jeff McMahan, »Laws of War«, in: Samantha Besson/John Tasioulas (Hg.), *The Philosophy of International Law*, Oxford: Oxford University Press, 2010, S. 493–509.

99 Siehe David Luban, »Preventive War«, in: *Philosophy and Public Affairs*, 32 (2004) 3, S. 207–248; Henry Shue, »Preemption, Prevention, and Predation: Why the Bush Strategy Is Dangerous«, in: *Philosophic Exchange*, (2004–2005) 35, S. 5–17.

100 Zu diesem Verständnis siehe Alex J. Bellamy, *Just Wars: from Cicero to Iraq*, Cambridge: Polity Press, 2006; Peter Mayer, *Die Lehre vom gerechten Krieg – obsolet oder unverzichtbar?*, Bremen: Universität Bremen, Institut für Interkulturelle und Internationale Studien (InIIS), 2005 (InIIS-Arbeitspapier, Nr. 31).

101 Michael Walzer, »The Triumph of Just War Theory (and the Dangers of Success) [2002]«, in: ders., *Arguing about War*, New Haven/London: Yale University Press, 2004, S. 3–22 (7).

102 Michael Walzer, *Just and Unjust Wars: a Moral Argument*

»säkularisierter« Form in der Auseinandersetzung mit dem Vietnamkrieg wiederbelebt hat. Sowohl die friedensethische Debatte, wie sie in den großen Kirchen geführt wird, als auch die philosophische Diskussion um die Rechtfertigung des Einsatzes militärischer Gewalt, wie sie lebhaft vor allem in den USA und Großbritannien stattfindet, rekurrieren unweigerlich, wenn auch bisweilen nur implizit auf diese Theorie.

Kriterien aus dieser Tradition anzulegen und einen militärischen Gewalteinsatz zu bewerten muss nicht notwendigerweise jene moralisch entlasten, die Entscheidungen über Krieg getroffen haben. Das nämlich befürchten diejenigen, die vor allem die kriegslegitimierende Funktion der Tradition in den Vordergrund stellen. Zweifellos wurde und wird die Bellum-iustum-Theorie auch zu Rechtfertigung von Kriegen benutzt. Doch an einer ethischen Bewertung militärischer Gewalteinsätze kommt man nur vorbei, wenn man eine radikalpazifistische Position vertritt. Und es reicht auch nicht aus, die normative Debatte auf eine völkerrechtliche zu reduzieren, wie das in Deutschland noch immer die Tendenz ist. Der eine oder andere rechtspositivistischem Denken stark verhaftete Völkerrechtler mag die Haltung einnehmen, mit der Überwindung des klassischen Kriegsvölkerrechts durch die Charta der Vereinten Nationen sei der Rückgriff auf die Tradition des gerechtfertigten Kriegs hinfällig geworden. Doch auch die Entscheidungen des VN-Sicherheitsrates müssen einer Bewertung unterzogen werden, die ohne Rekurs auf ethische Argumente nicht auskommen kann.[103]

In der friedensethischen Interpretation der Bellum-iustum-Tradition, wie sie nach 1945 weithin Akzeptanz in der katholischen Kirche und in den protestantischen Kirchen Deutschlands gewonnen hat, gilt der Einsatz militärischer Macht immer als ein rechtfertigungspflichtiges, schwerwiegendes Übel.[104] Außer zur Verteidigung der politischen Souveränität und territorialen Integrität des eigenen Staates und anderer Staaten ist Krieg mithin nur im Sinne der Nothilfe legitim, etwa zur Abwehr humanitärer Katastrophen wie eines Völkermordes oder schlimmster Verbrechen. Ein Präventivkrieg ist daher nicht erlaubt, vorbeugende Selbstverteidigung kein legitimer Rechtfertigungsgrund, was die deutschen katholischen Bischöfe vor dem Irakkrieg im Jahre 2003 noch einmal nachdrücklich betonten.[105] Auch die amerikanischen katholischen Bischöfe äußerten in der Irakdebatte ihre Sorge, dass eine Umdeutung des klassischen Verständnisses von Präemption dazu führe, Präventivkriege zu rechtfertigen und damit die Schranken für den legitimen Einsatz militärischer Gewalt zu schwächen.[106] Ihre Haltung zur Frage eines militärischen Vorgehens gegen Iran liegt auf dieser Linie; solange keine unmittelbare Bedrohung vorliege, wäre dies ein moralisch überaus problematischer Präventivkrieg.[107]

with Historical Illustrations, 3. Aufl., New York: Basic Books, 2000.

103 Siehe hierzu Michael Haspel, »Zwischen Internationalem Recht und partikularer Moral? Systematische Probleme der Kriteriendiskussion der neueren Just War-Theorie«, in: Ines-Jacqueline Werkner/Antonius Liedhegener (Hg.), *Gerechter Krieg – gerechter Frieden. Religionen und friedensethische Legitimationen in aktuellen militärischen Konflikten*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2009, S. 71–81; als kritische Position siehe Oliver Hidalgo, »Der ›gerechte‹ Krieg als Deus ex machina – ein agnostizistisches Plädoyer«, in: Werkner/Liedhegener, *Gerechter Krieg – gerechter Frieden*, S. 83–107.

104 Die beiden zentralen Dokumente sind: Die deutschen Bischöfe, *Gerechter Friede*, Bonn: Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz, 27.9.2000; *Aus Gottes Frieden leben – für gerechten Frieden sorgen*. Eine Denkschrift des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland, 2. Aufl., Gütersloh: Gütersloher Verlagshaus, 2007.

105 So hieß es in der Erklärung der Deutschen Bischofskonferenz zum Irakkonflikt in einer stark rechtsethisch geprägten Aussage: »Ein präventiver Krieg ist eine Aggression, und er kann nicht als gerechter Krieg zur Selbstverteidigung definiert werden. Denn das Recht auf Selbstverteidigung setzt einen tatsächlichen oder einen unmittelbar bevorstehenden Angriff voraus, jedoch nicht nur die Möglichkeit eines Angriffs. Der Krieg zur Gefahrenvorbeugung würde das völkerrechtliche Gewaltverbot aushöhlen, politische Instabilität fördern und letztlich das ganze internationale System der Staatengemeinschaft in seinen Grundfesten erschüttern.« *Erklärung der Deutschen Bischofskonferenz zum Irak-Konflikt: Ein Präventivkrieg wäre sittlich unerlaubt*, Würzburg, 20.1.2003.

106 Siehe Gerard F. Powers (Director, Office of International Peace and Justice, United States Conference of Catholic Bishops), *An Ethical Analysis of War against Iraq* [2002], <http://old.usccb.org/sdwp/peace/powers.shtml> (Zugriff am 20.4.2012).

107 »From a moral perspective, in the absence of an immediate threat to attack others, military action against Iran would constitute an act of preventive war, which raises serious moral questions.« So Bischof Howard J. Hubbard, Vorsitzender des Committee on International Justice and Peace der amerikanischen Bischofskonferenz, zitiert in: »Iran's Nuclear Threat: U.S. Military Response ›Should Be off the Table‹«, in: *America Magazine*, 21.11.2011. In einem Brief seines Nachfolgers, Bischof Richard E. Pates, an Außenministerin Clinton vom 2.3.2012 heißt es: »Iran's bellicose statements, its failure to be transparent about its nuclear program and its possible acquisition of nuclear weapons are serious matters, but in themselves they do not justify military action.« <www.usccb.org/issues-and-action/human-life-and-dignity/global-issues/middle-east/iran/upload/Letter-to-Secretary-Clinton-on-Iran-2012-03-02.pdf> (Zugriff am 20.4.2012).

In dieser Ausprägung der ethischen Diskussion wird an der klaren Unterscheidung zwischen präemptiver Verteidigung und präventivem Krieg festgehalten. Präemptive Selbstverteidigung wird dabei im Sinne der engen, bereits im Kapitel zur völkerrechtlichen Problematik erwähnten Webster-Formel verstanden, deren Kriterien im Völkergewohnheitsrecht zu finden sind und im Grunde bereits auf Hugo Grotius zurückgehen, einem der bedeutendsten Völkerrechtler der frühen Neuzeit.[108]

In der heutigen »säkularen« Spielart des Nachdenkens über gerechtfertigte Kriege wird das fundamentale Kriterium der Unmittelbarkeit eines drohenden Angriffs jedoch eher kritisch beurteilt. Wie bei vielen Aspekten der ethischen Beurteilung militärischer Gewalt hat auch in dieser Frage Michael Walzer mit seinem Werk »Just and Unjust Wars« die Diskussion geprägt. Walzer hält die Webster-Formel für zu restriktiv, erlaubten deren Kriterien doch nur die Abwehr eines beginnenden Angriffs, kurz bevor seine Wirkung zu spüren sei. Die dahinter liegende Vorstellung sei die einer gleichsam reflexhaften Reaktion. Diese entspreche jedoch nicht der tatsächlichen Realität, in der Entscheidungen Ergebnis von Beratungen und Abwägungen seien. Nicht die Unmittelbarkeit des Angriffs, sondern das Ausmaß der Bedrohung ist für Walzer die moralisch relevante Trennlinie zwischen den beiden Arten der Antizipation, zwischen präventivem und präemptivem Krieg.[109] Walzers nach eigener Einschätzung eher vager Begriff der »ausreichenden Bedrohung« (»sufficient threat«) enthält drei Elemente: erstens eine offenkundige Absicht zu schaden (»a manifest intent to injure«), zweitens eine aktive Vorbereitung solchen Ausmaßes, dass die Absicht zu einer sicheren Gefahr wird (»a degree of active preparation that makes that intent a positive danger«), drittens eine Situation, in der der Verzicht auf den Gewalteinsatz das Risiko in starkem Maße erhöht (»a general situation in which waiting, or doing anything other than fighting, greatly magnifies the risk«). Die Bedrohung muss also aufgrund der deutlichen Absicht der anderen Seite und ihrer aktiven Vorbereitung eindeutig gegeben, das Abwarten des ersten Schlags mit großen Risiken behaftet sein. Für die Legitimität antizipatorischen Handelns schlägt Walzer im Anschluss an seine Diskussion des Sechstagekriegs[110] folgende »allgemeine Formel« vor: Angesichts eines drohenden Kriegs dürfen Staaten dann handeln, wenn der Verzicht auf Präemption eine ernsthafte Gefährdung für die territoriale Integrität und politische Unabhängigkeit eines Staates darstellen würde.[111]

Walzer ist damit über die traditionellen, im Gewohnheitsvölkerrecht immer wieder genannten Kriterien hinausgegangen und hat den Spielraum für Präemption erweitert, da das unmittelbare Bevorstehen eines Angriffs nicht mehr die zentrale Rolle spielt. Walzers Kriterien, die in der amerikanischen Diskussion, auch der völkerrechtlichen, sehr präsent sind,[112] eröffnen die Möglichkeit, moralisch legitime Präemption in Richtung präventiver Kriege zu weiten.[113] Walzer hatte wohl nicht im Sinn, die Unterscheidung zwischen präemptiven und präventiven Kriegen zu verwässern oder gar einen Krieg wie den Irakkrieg legitimieren zu helfen. Aber die Bush-Administration hat in ihrem ausgeweiteten Konzept der Präemption wohl nicht zufällig den Begriff »sufficient threat« benutzt.[114]

108 Die Debatte über die Unterscheidung zwischen legitimer Verteidigung und ungerechtfertigter Aggression und den Konsequenzen für eine präventive Verteidigung wurde mit anderen Begriffen bereits unter jenen Denkern geführt (Alberico Gentili, Hugo Grotius, Emmerich de Vattel, Samuel Pufendorf), die das neuzeitliche Völkerrechtsdenken prägten. Grotius erachtete die Verteidigung gegen eine Gefahr nur dann als gerechtfertigten Grund für einen Krieg, wenn diese in zeitlicher Hinsicht nahe ist und unmittelbar droht. Siehe Craig L. Carr/David Kinsella, *Preemption, Prevention, and Jus ad Bellum*, Paper Prepared for the Annual Meeting of the International Studies Association, San Diego, März 2006.

109 »The line between legitimate and illegimate first strikes is not going to be drawn at the point of imminent attack but at the point of sufficient threat.« Walzer, *Just and Unjust Wars* [wie Fn. 102], Zitate S. 81, insgesamt zur Problematik S. 74–85.

110 Ob und in welchem Sinne es sich dabei um einen Präemptivkrieg handelte, muss hier nicht erörtert werden. Siehe dazu Ersun N. Kurtulus, »The Notion of a ›Pre-emptive War‹: the Six Day War Revisited«, in: *The Middle East Journal*, 61 (Frühjahr 2007) 2, S. 220–238.

111 »[...] states may use military force in the face of threats of war, whenever the failure to do so would seriously risk their territorial integrity or political independence.« Walzer, *Just and Unjust Wars* [wie Fn. 102], S. 85.

112 So bei Daniel Schwartz, »Just War Doctrine and Nuclear Weapons: A Case Study of a Proposed Attack on Iran's Nuclear Facilities from an American and Israeli Perspective«, in: *Southern California Interdisciplinary Law Journal*, 18 (2008–2009), S. 189–227. Schwartz kommt zu dem Schluss, dass es sich dabei um einen ungerechtfertigten präventiven Angriff handeln würde.

113 Siehe John W. Lango, »Preventive Wars, Just War Principles, and the United Nations«, in: *The Journal of Ethics*, 9 (März 2005) 1–2, S. 247–268 (bes. 258ff).

114 So heißt es in der Nationalen Sicherheitsstrategie 2002: »The United States has long maintained the option of pre-

Sicher lässt sich bezweifeln, dass Verteidigung immer an die Unmittelbarkeit eines drohenden Angriffs gebunden sein muss,[115] denn dieses Kriterium ist keineswegs messerscharf. Einerseits ist es möglich, dass ein drohender Angriff doch nicht stattfindet, sei es, weil der potentielle Aggressor seine Absichten ändert, sei es, weil es sich um Drohpolitik, um einen Bluff handelt. Andererseits könnte es Fälle geben, in denen mit großer Gewissheit ein Angriff zu erwarten ist, auch wenn das Moment der Unmittelbarkeit noch nicht gegeben ist.[116] Ein Rest an Ungewissheit bleibt immer, wenn es um die Einschätzung von Bedrohungen geht. Kriegsvorbereitungen können auch defensiv gemeint und Ausdruck des Sicherheitsdilemmas sein, das in Krisen die wechselseitige Furcht vor Überraschungsangriffen nährt. Zudem sind Geheimdiensteinschätzungen, die solchen Bedrohungswahrnehmungen zugrunde liegen, alles andere als zuverlässig, denn Fähigkeiten lassen sich einfacher beurteilen als Absichten. Diese werden meist anhand früheren Verhaltens interpretiert. Schließlich ist die Unvorhersehbarkeit künftiger Entwicklungen, die Offenheit der Zukunft, in Rechnung zu stellen. Vielleicht lässt sich der Gegner doch abschrecken, vielleicht ändern sich seine Intentionen. Je weiter die Bedrohung, die durch einen antizipatorischen Angriff ausgeschaltet werden soll, in der Zukunft liegt, desto größer ist tendenziell die Ungewissheit.[117]

Wie lässt sich angesichts dieser Schwierigkeiten eine »offenkundige« Angriffsabsicht feststellen, das erste der Kriterien im Konzept der »ausreichenden Bedrohung«? Welches sind die Indikatoren, mit denen die Absichten von Staaten in einem anarchischen internationalen System verlässlich bestimmt werden können?[118] Nicht minder heikel kann die Einschätzung sein, ob und wann Walzers zweites Kriterium, das der aktiven Vorbereitung, erfüllt ist. Reicht dazu schon der Besitz von Massenvernichtungswaffen aus? Diese Frage wurde verschiedentlich im Hinblick auf den Irakkrieg 2003 diskutiert. Doch vieles spricht dafür, dass der Besitz solcher Waffen erst im Lichte der bisherigen Erfahrungen mit dem betreffenden Land zu einer bedrohlichen Fähigkeit wird. Zu fragen wäre dann: Hat es schon einmal Massenvernichtungswaffen eingesetzt? Hat es sich einer internationalen Aggression schuldig gemacht? Hat es in einem Krieg gezielt Nichtkombattanten angegriffen?[119]

Selbst in diesem bedrohungsorientierten Verständnis wäre ein Angriff auf die iranischen Nuklearanlagen nicht als Präemption zu bewerten, sondern bliebe ein Präventivkrieg.[120] Lassen sich Kriterien ähnlich derer, die Walzer für einen gerechtfertigten Präemptivkrieg aufgestellt hat, auch für einen Präventivkrieg finden, um ihn so von einem Angriffskrieg abzugrenzen und gleichzeitig die von der Existenz von Massenvernichtungswaffen bestimmte Situation zu berücksichtigen? Lassen sich Kriterien formulieren, die defensive Kriege – traditionelle Verteidigungskriege, präemptive Kriege und präventive Kriege – von einer ungerechtfertigten Aggression unterscheiden? In der politisch-philosophischen Diskussion sind einige Ansätze zu einer solchen Unterscheidung zu finden. In seiner Auseinandersetzung mit der Frage, ob der Irakkrieg zu rechtfertigen war, hat Richard B. Miller folgende Kriterien für eine »proaktive Politik, die

emptive actions to counter a sufficient threat to our national security. The greater the threat, the greater is the risk of inaction – and the more compelling the case for taking anticipatory action to defend ourselves, even if uncertainty remains as to the time and place of the enemy's attack. To forestall or prevent such hostile acts by our adversaries, the United States will, if necessary, act preemptively.« The White House, *National Security Strategy* [wie Fn. 2], S. 15.

115 Siehe Russell Powell, »The Law and Philosophy of Preventive War: An Institution-based Approach to Collective Self-defense«, in: *Australian Journal of Legal Philosophy*, 32 (2007), S. 67–89; siehe ferner zur Debatte mit Blick auf Iran Martin Henn, »Preemption and the Limits of Just War: Fundamental Questions of U.S. Policy Formation over Iran's Emerging Nuclear Weapons Programs«, in: *Public Affairs Quarterly*, 21 (Oktober 2007) 4, S. 363–379.

116 Deshalb könne ein Präventivkrieg trotz allen Missbrauchs nicht kategorisch als illegitim abgelehnt werden, behauptet Whitley Kaufman, »What's Wrong with Preventive War? The Moral and Legal Basis for the Preventive Use of Force«, in: *Ethics and International Affairs*, 19 (Dezember 2005) 3, S. 23–38.

117 Siehe Mueller et al., *Striking First* [wie Fn. 18], S. 32ff; Richard K. Betts, »Striking First: a History of Thankfully Lost Opportunities«, in: *Ethics and International Affairs*, 17 (März 2003) 1, S. 17–24.

118 Zu dieser Kritik an Walzers Konzept des »sufficient threat« siehe David Rodin, »The Problem with Prevention«, in: Shue/Rodin (Hg.), *Preemption: Military Action and Moral Justification* [wie Fn. 1], S. 169f.

119 So die Kriterien bei Brian Orend, *The Morality of War*, Peterborough, Ontario: Broadview Press, 2006, S. 79f.

120 Der übrigens nach Meinung Yoram Peris, einst Berater von Ministerpräsident Jitzchak Rabin, ein Präventivkrieg wäre und damit dem israelischen Verständnis eines gerechtfertigten Kriegs widerspräche. Peri unterscheidet gerechtfertigte begrenzte Präventivschläge wie gegen den irakischen und später den syrischen Nuklearreaktor von einem Krieg, um den es sich im Falle eines Angriffs auf Iran handeln würde. Siehe Yoram Peri, »Is Attacking Iran ›a Just War‹?«, in: *The Huffington Post*, 1.3.2012.

zugleich defensiv ist« vorgeschlagen:[121] (1) Es besteht eine reale Gefahr durch einen Gegner, der von seinen Fähigkeiten und Absichten her eine erhebliche Bedrohung darstellt. (2) Es muss Verhältnismäßigkeit in dem Sinne gewahrt werden, dass der Verzicht auf Handeln zu einer größeren Gefährdung in der Zukunft führen würde. (3) Der Gegner muss in der Vergangenheit offene Feindseligkeit an den Tag gelegt haben. (4) Aufgrund seiner militanten Ideologie besteht keine Hoffnung, diesen Gegner von einem Gewalteinsatz abzuschrecken.

In diesen wie auch anderen Versuchen,[122] legitime Präventivverteidigung von illegitimen Angriffskriegen zu unterscheiden, ist es auschlaggebend, als wie wahrscheinlich eine künftige, nicht abzuhaltende Bedrohung eingeschätzt wird. Diese Abwägung stützt sich zum einen auf die Fähigkeiten, zum anderen auf die vermuteten Intentionen des Gegners, für die sein bisheriges Verhalten als Indikator gilt. Doch die der Präventivverteidigung zugrundeliegende Annahme eines irgendwann in der Zukunft mit großer Gewissheit zu erwartenden, nicht abschreckbaren Angriffs, gegen den eine Verteidigung nur mit geringeren Erfolgsaussichten und/oder höheren Kosten möglich wäre, als es jetzt der Fall ist, ruht auf einer spekulativen Wahrscheinlichkeitseinschätzung. Das macht es unmöglich, Notwendigkeit (im Sinne der Ultima Ratio) und Verhältnismäßigkeit einer Präventivverteidigung zu beurteilen. Zur Abwehr einer hypothetischen Bedrohung werden Unschuldige getötet: Unschuldige sowohl in dem traditionellen Verständnis, dass sie keine aktive Bedrohung darstellen, als auch in dem Sinne, dass sie keine Verantwortung für eine beabsichtigte spätere Aggression haben. Selbst wenn »nur« Soldaten getötet würden, wären diese keine Personen, die ihr Recht verwirkt hätten, nicht angegriffen zu werden. Es mögen Soldaten sein, die später in einem möglichen Krieg zu Angreifern geworden wären; aber noch sind sie nicht verantwortlich für etwas, das ihre Tötung entschuldbar machen könnte. Theoretisch mag es einen rechtfertigungsfähigen Grund für eine präventive Verteidigung geben, doch in der Praxis ist ein Präventivkrieg kaum zu legitimieren.[123] Denn der Einsatz militärischer Mittel ist nach der Bellum-iustum-Tradition immer nur als Ultima Ratio begründbar, als »letztes Mittel« in dem Sinne, dass andere Mittel erfolglos waren und/oder keine begründete Aussicht auf Erfolg haben.[124]

Iran und die moralische Problematik eines Präventivkriegs

Schwerlich lässt sich überzeugend begründen, dass der Einsatz militärischer Gewalt gegen Iran das Kriterium der Ultima Ratio erfüllen könnte.[125] Zu weit ist Iran davon entfernt, über einsatzfähige Atombomben zu verfügen. Noch lässt sich in keiner Weise davon sprechen, Iran habe die Absicht, atomar anzugreifen. Noch steht keine Aggression bevor, zu deren Abwehr die Tötung von Menschen zu rechtfertigen wäre. Die Arbeiter und Ingenieure in den iranischen Atomanlagen, die im Zuge eines präventiven Militärschlags getötet würden, die Soldaten, die bei der Ausschaltung

121 »[...] proactive policy that is also defensive«. Richard B. Miller, »Justifications of the Iraq War Examined«, in: *Ethics and International Affairs*, 22 (Frühjahr 2008) 1, S. 43–67 (50). Miller ist skeptisch gegenüber Präventivkriegen. Er nennt einen hypothetischen Fall, bei dem die genannten Bedingungen erfüllt wären: Ein den USA feindlich gesinnter »Schurkenstaat« entwickelt ein Ebola-Virus, das an Terroristen weitergegeben werden könnte. Auch nach internationalem Druck durch die Vereinten Nationen gibt der Staat die Forschung nicht auf.

122 Likelihood ist neben lethality, legitimacy und legality eines der vier Kriterien, von denen alle erfüllt sein müssen, damit nach Meinung von Michael Doyle eine Präventivverteidigung gerechtfertigt sei. Vage aber bleibt, wie sich die Wahrscheinlichkeit einigermaßen verlässlich bestimmen lässt (ein Indikator ist laut Doyle die Veränderung der militärischen Fähigkeiten). Siehe Michael W. Doyle, *Striking First: Preemption and Prevention in International Conflict*, Princeton: Princeton University Press, 2008, S. 46–63. In Auseinandersetzung mit der Bush-Doktrin ist David Luban der Frage nachgegangen, ob eine Präventivkriegsdoktrin legitim sei. Aus seiner Sicht würde eine solche Doktrin die Kategorie erlaubter Kriege zu sehr ausweiten. Er tritt dafür ein, sich auf »rogue states« zu beschränken: »The restricted doctrine holds that preventive wars are permissible against rogue states, where a rogue state is one whose policies and past track-record make it overwhelmingly likely that it is arming with belligerent intentions. The restricted doctrine permits preventive war launched by potential victims of a rogue state's aggressive attack, but not by third parties.« Luban, »Preventive War« [wie Fn. 99], S. 231f.

123 So Jeff McMahan, »Preventive War and the Killing of the Innocent«, in: Richard Sorabji/David Rodin (Hg.), *The Ethics of War: Shared Problems in Different Traditions*, Aldershot: Ashgate, 2006, S. 169–190 (185ff); siehe auch Walzer, *Just and Unjust Wars* [wie Fn. 102], S. 80.

124 So Nicholas Rengger, »The Greatest Treason? On the Subtle Temptations of Preventive War«, in: *International Affairs*, 84 (September 2008) 5, S. 949–961 (956ff).

125 Hierzu und im Folgenden siehe Robert C. Koons, »Just War and the Iran Crisis«, in: *Public Discourse: Ethics, Law, and the Common Good*, 7.3.2012.

der iranischen Luftverteidigung umkämen, sind keine Kombattanten, die ihr Recht, nicht angegriffen zu werden, verwirkt hätten. Zudem würden sie sterben, ohne dass ein vorbeugender Militärschlag eine überzeugend zu begründende Aussicht hat, seinen politischen Zweck zu erfüllen, nämlich die dauerhafte Verhinderung von Atomwaffen in den Händen Irans.

Nun ließe sich argumentieren, länger dauernde Militäraktionen gegen die nukleare Infrastruktur in ihrer ganzen Breite könnten die Erfolgswahrscheinlichkeit erhöhen. Dafür müssten nach Schätzungen bis zu 400 Ziele angegriffen werden, viele davon vor allem ziviler Natur und in bevölkerten Gebieten gelegen. Ein solcher Angriff, verbunden mit der Ausschaltung der iranischen Luftverteidigung, könnte zwischen 800 und 1200 Luft- und Marschflugkörperschläge erfordern.[126] Ein derart umfassendes Vorgehen gegen die gesamte Atom- und Raketeninfrastruktur würde aller Voraussicht nach zahlreiche Opfer fordern. Im Übrigen werden in der strategischen Diskussion selten die sogenannten Kollateralschäden erwähnt, mit denen zu rechnen ist, wenn durch die Zerstörung insbesondere der Urankonversionsanlage in Isfahan Uranhexafluoride und andere Schadstoffe freigesetzt würden – und das in der Nähe einer großen Stadt.[127]

Im Falle eines breit angelegten Angriffs würde sich die Frage nach der Verhältnismäßigkeit in besonderem Maße stellen: zwischen einem Ziel, das keineswegs mit vernünftiger Gewissheit erreicht werden kann, und den Opfern eines Kriegs. Da eine militärische Aktion das Nuklearprogramm vermutlich nur verzögern und somit nur ein sehr begrenztes Ziel erreichen kann, wäre eine massive Aktion mit vielen Opfern nicht verhältnismäßig.[128]

126 Siehe Anthony H. Cordesman/Alexander Wilner, *U.S. and Iranian Strategic Competition: Iran and the Gulf Military Balance II – The Missile and Nuclear Dimension*, Washington, D.C.: CSIS, März 2012, S. 106f.

127 Manche Experten halten die Risiken für nicht besonders groß, da Uranhexafluorid ein schweres Gas sei und sich nicht allzu weit verbreiten werde. Andere schätzen dies pessimistischer ein. Erfahrungswerte gibt es nicht. Siehe Whitney Raas/Austin Long, »Osirak Redux? Assessing Israeli Capabilities to Destroy Iranian Nuclear Facilities«, in: *International Security*, 31 (Frühjahr 2007) 4, S. 7–33 (13f); Mattias Waldenvik, »Attacking Iran: Environmental Issues«, in: Rydqvist/Zetterlund (Hg.), *Consequences of Military Action against Iran* [wie Fn. 97], S. 129–135; Victor Kotsev, »Israel Gauges Fallout from Iran Strike«, in: *Asia Times*, 29.3.2012.

128 In diese Richtung gehend Edward N. Luttwak, »The President Has Been Given a False Choice on Iran«, in: *The Wall Street Journal*, 18.2.2012.

Die Opfer auch eines eng auf einige Nuklearanlagen begrenzten Militärschlags können keineswegs als unbeabsichtigte Folge eines Angriffs bezeichnet werden, dessen direktes Ziel allein die Zerstörung der physischen Infrastruktur wäre. Zu dieser Infrastruktur gehört die Anwesenheit der in ihnen Arbeitenden unaufhebbar hinzu. Das Prinzip der Doppelwirkung, das oft zur Rechtfertigung von Opfern unter Nicht-Kombattanten herangezogen wird, greift hier nicht.[129] Nach diesem Grundsatz wäre der Tod Unschuldiger hinnehmbar, wenn er nicht das Mittel zur Erreichung eines guten Zwecks, sondern vielmehr die nicht beabsichtigte Folge einer gerechtfertigten Handlung ist, die insgesamt mehr gute als schlechte Folgen zeitigt. Ohnehin ist das Prinzip problematisch, weil es die Verantwortung für die unbeabsichtigten, aber voraussehbaren Folgen des Handelns ausblendet.[130] Im Falle eines Angriffs auf die nukleare Infrastruktur Irans kann es keine Anwendung finden. Denn ein solcher würde wohl von vornherein mit der unausgesprochenen Absicht erfolgen, nicht nur wiederherstellbare Anlagen zu zerstören, sondern auch die dort arbeitenden Wissenschaftler, Ingenieure und Techniker zu töten, auf deren Expertenwissen das Programm beruht.

Befürworter eines Präventivangriffs werden die dargelegte moralische Problematik vermutlich bestreiten. Sie könnten einwenden, bei den am iranischen Atomprogramm beteiligten Wissenschaftlern und Technikern handle es sich um feindliche Kämpfer, die eine Bedrohung darstellten und deren Tötung deshalb erlaubt sei.[131] Doch das setzt die Annahme voraus, das iranische Nuklearprogramm sei auf den Bau von Kernwaffen zur Zerstörung Israels ausgerichtet. Alle an dem Programm Beteiligten hätten, weil sie wissentlich an einem solchen Programm teilnähmen, ihr Recht verwirkt, nicht getötet zu werden, auch wenn es die iranische Atombombe noch nicht gibt – ja, nach amerikanischer Geheimdiensteinschätzung noch nicht einmal die Entscheidung zu ihrem Bau getroffen ist.

Verfechter eines Präventivangriffs könnten auch argumentieren, es handle sich um einen Fall der

129 So Koons, »Just War and the Iran Crisis« [wie Fn. 125].

130 Zur kritischen Auseinandersetzung siehe Richard Norman, *Ethics, Killing and War*, Cambridge: Cambridge University Press, 1995, S. 83–93.

131 Moshe Halbertal, Mitautor des Kodex zur Kriegsethik der israelischen Streitkräfte, ist der Auffassung, »those making the bomb are agents of threat and can be classified as combatants«. Zitiert in Gary Rosenblatt, »Fighting Fair: the Ethics of Warfare«, in: *The Jewish Week*, 21.2.2012.

»supreme emergency«,[132] einer so existentiellen Bedrohung Israels, dass sie die gezielte Tötung auch von Nichtkombattanten moralisch entschuldbar mache. Dafür müsste man allerdings die Bedrohungsperspektive teilen, die vor allem Ministerpräsident Netanjahu immer wieder beschwört: dass das iranische Regime »fieberhaft« Atomwaffen entwickle, um Israel zu zerstören.[133] Vertreter einer solchen Bedrohungswahrnehmung zitieren beharrlich den Wunsch der iranischen Führung, Israel müsse von den »Seiten der Zeit« verschwinden. Ignoriert wird, dass dies nach iranischem Verständnis keine Drohung enthält, Israel militärisch zu vernichten.[134]

Ein »Gleichgewicht des Schreckens« würde gewiss viele Risiken erzeugen und Probleme aufwerfen. Doch eine Bedrohungssicht, die allein auf die antizionistische, antisemitisch durchsetzte Rhetorik verweist und alles ausblendet, was diese Sicht relativiert, genügt nicht dem Standard einer möglichst »objektiven Gewissheit«.[135] Die Unsicherheit über die künftigen Absichten eines Gegners und die spekulative Wahrscheinlichkeitseinschätzung, die einer Entscheidung zur vorbeugenden Ausschaltung einer potentiellen künftigen Bedrohung zugrunde liegt, lassen es moralisch geboten erscheinen, auch Informationen einzubeziehen, die sich nicht mit der eigenen Einschätzung vertragen, und die eigenen leitenden Annahmen kritisch zu reflektieren.

Befürworter eines Präventivkriegs können grundsätzlich die Angemessenheit jener Kriterien bestreiten, die aus der Bellum-iustum-Tradition stammen, und einen solchen Krieg ganz mit Hilfe einer konsequentialistischen Ethik zu begründen versuchen. Ein begrenzter Präventivangriff im Sinne einer rein an den Folgen des Handelns orientierten Ethik ließe sich dann als das kleinere Übel rechtfertigen, wenn er folgende Kriterien erfüllt: Er müsste mit nahezu völliger Gewissheit Iran die Fähigkeit und den Willen nehmen, jemals über Nuklearwaffen zu verfügen. Und er müsste mit ebensolcher Gewissheit die Entwicklung eines prekären Abschreckungssystems im Nahen und Mittleren Osten und damit das Risiko eines Atomkriegs vermeiden. Doch eine solche Gewissheit über die Folgen kann es nicht geben. Ein Präventivangriff ist Krieg, auch wenn Politiker diesen Begriff ungern verwenden. Krieg führen heißt immer auch Unschuldige töten, heißt mit ungewollten Nebenwirkungen rechnen zu müssen, mit einem Gegner, der sein eigenes strategisches Spiel spielt, der vielleicht nicht schnell klein beigibt.[136] Krieg heißt auch, sich in einen Prozess mit eigener Logik zu begeben, in dem sich die Ziele verändern und der Mittelaufwand steigt, dessen erfolgreiches Ende womöglich nicht absehbar und dessen Kosten und Konsequenzen nicht kalkulierbar sind.

Krieg hat derart unberechenbare Folgen, dass eine konsequentialistische ethische Bewertung nicht möglich ist, zumal die wahrscheinlichen Auswirkungen eines Kriegs mit denen eines Verzichts auf Krieg verglichen werden müssen. Das gilt für eine handlungskonsequentialistische Bewertung und mehr noch für eine regelkonsequentialistische, denn bei Letzterer wären die Folgen fortgesetzten Handelns zu berücksichtigen. Was den Präventivkrieg angeht, müsste also eingeschätzt werden, welche Konsequenzen es hätte, wenn sich alle Staaten an der Norm orientierten, potentielle Bedrohungen möglichst frühzeitig durch einen Krieg auszuschalten, statt zu warten, bis sie sich materialisiert haben und nur zu höheren Kosten zu bekämpfen sind. Ob eine Regel, die Präventivkriege erlaubt, auf die Dauer bessere Folgen hat als eine Regel, die sie verbietet, ist vernünftigerweise nicht entscheidbar, denn dafür gibt es keine Erfahrungswerte.[137]

132 Dazu grundsätzlich Walzer, *Just and Unjust Wars* [wie Fn. 102], S. 251–268.

133 In einer Rede zum Holocaust-Gedächtnis hat er dies so ausgedrückt: »The Iranian regime is acting openly and decisively toward our destruction, and it is acting feverishly to develop a nuclear weapon to achieve this goal.« Zitiert in: Tony Karon, »For Israel, the Problem with Iran Diplomacy Is the Prospect of Nuclear Compromise«, in: *Time Magazine: Global Spin* (online), 19.4.2012.

134 Diese Äußerungen sind zitiert in: Akiva Eldar, »Thanks to Netanyahu's Babble, an Attack on Iran Will Inflame Global Anti-Semitism«, in: *Haaretz.com*, 20.3.2012.

135 Zum Standard einer »objektiven Gewissheit« und der moralisch gebotenen Notwendigkeit, bei Entscheidungen über den präventiven Einsatz militärischer Gewalt auch der eigenen Überzeugung entgegenlaufende Informationen zu berücksichtigen, siehe Randall R. Dipert, »Preventive War and the Epistemological Dimension of the Morality of War«, in: *Journal of Military Ethics*, 5 (2006) 1, S. 32–54 (43).

136 Siehe hierzu die (nicht auf den Fall Iran bezogenen) Überlegungen von Eliot A. Cohen, »The Art of War«, in: *The New Republic*, 2.5.2011.

137 Ausführlich begründet findet sich diese Kritik bei Rodin, »The Problem with Prevention« [wie Fn. 118].

Fazit

Wie legitim wäre ein Präventivangriff, sollte Iran auf dem Weg zur Nuklearwaffenfähigkeit voranschreiten? Gibt es überzeugende Gründe dafür, dass die präventive Zerstörung des iranischen Atomprogramms ein strategisch effektives, völkerrechtlich erlaubtes und moralisch hinnehmbares Vorgehen wäre?[138] Das war die Ausgangsfrage, der die Lageeinschätzung zugrunde liegt, dass ein militärisches Vorgehen Israels oder der USA unter bestimmten Umständen früher oder später wahrscheinlich werden könnte. Präsident Obama hat mit der Absage an eine Eindämmung eines nuklear bewaffneten Iran seine Optionen eingeengt und die USA auf einen Weg gebracht, an dessen Ende ein Präventivangriff stehen könnte. Dass ein Präventivschlag gegen Iran im Prinzip berechtigt ist, scheint innerhalb des politischen Systems der USA kaum mehr diskussionswürdig. Noch ist die auf israelischer Seite ausdrücklich, auf amerikanischer Seite eher zurückhaltend formulierte Drohung nur ein, aber keineswegs das wichtigste Element einer umfassenden Zwangsdiplomatie (coercive diplomacy), mit der Iran zu einem Kompromiss in der Nuklearfrage bewegt werden soll.

Offen ist, ob unter dem Druck verschärfter Sanktionen in den Gesprächen der E3+3-Staaten (Frankreich, Großbritannien, Deutschland, USA, Russland, China und die Außenbeauftragte der EU) mit Iran eine politische Lösung näher rückt oder das Land sich nur Zeit verschafft, um sein Nuklearprogramm voranzutreiben. Nicht ohne Grund wurde die sich zuspitzende Konfrontation als »Kubakrise in Zeitlupe« bezeichnet. Es wird einer diplomatischen Meisterleistung bedürfen, um über vertrauensbildende Schritte zu einem Kompromiss zu kommen, den alle Seiten akzeptieren könnten.[139] Darin wird man Iran wohl die begrenzte Urananreicherung unter einem strengen Überwachungs- und Kontrollregime zugestehen müssen. Eine solche technische Lösung würde Proliferationsrisiken bergen. Sie würde nicht tragen, wenn Teheran entschlossen ist, sich die nukleare Ausbruchsfähigkeit zu verschaffen. Und sie dürfte nur schwer möglich sein, wenn sie nicht in eine breitere Entspannungsagenda eingebettet wird.[140] Die über Jahrzehnte hinweg verfestigten Feindbilder, das beiderseitige Misstrauen und die Annahme, das Handeln des jeweils anderen Staates sei von den denkbar schlechtesten Absichten geleitet, erschweren selbst kleine Schritte der Annäherung im amerikanisch-iranischen Verhältnis.[141] Es lässt sich nur spekulieren, ob Teile des iranischen Regimes einen Militärschlag geradezu herbeisehnen, weil er dem inneren Zusammenhalt und damit der Regimestabilisierung dienen könnte.[142] Die historische Analogie zum irakisch-iranischen Krieg liegt nahe. Damals nutzten die Machthaber in Teheran den Krieg, um die nationale Einheit zu festigen. Womöglich würde ein israelischer oder amerikanischer Angriff das Gleiche bewirken.[143]

Sollte sich die Nuklearfrage nicht politisch lösen lassen, ist mit einem militärischen Vorgehen zu rechnen. Möglicherweise will die israelische Regierung bald selbst das Heft des Handelns in die Hand nehmen. Denkbar ist auch, dass die USA unter einem wiedergewählten Präsidenten Obama oder einem republikanischen Nachfolger auf eine militärische Drohpolitik umschwenken, die den Iran ultimativ

138 Legitimität ist zu Recht als ausgesprochen unscharfer Begriff (»extremely slippery concept«) bezeichnet worden. Er kann sowohl im empirisch-deskriptiven Sinne als auch im normativen Sinne verwendet werden. Im Kern geht es im zweiten Sinne um Folgendes: »Legitimacy is about providing persuasive reasons as to why a course of action, a rule, or a political order is right and appropriate.« Andrew Hurrell, *On Global Order: Power, Values, and the Constitution of International Society*, Oxford: Oxford University Press, 2007, S. 77–91 (Zitate S. 79 und S. 90).

139 Graham Allison, »Will Iran Be Obama's Cuban Missile Crisis?«, in: *The Washington Post*, 8.3.2012.

140 Siehe Peter Rudolf/Sascha Lohmann, *Amerikanische Iran-Politik unter Barack Obama*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, August 2010 (SWP-Studie 21/2010), S. 31ff.

141 Siehe John W. Limbert, *Negotiating with Iran. Wrestling the Ghosts of History*, Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 2009.

142 Siehe Aram Roston, »Former CIA Officials Say Iran's Clerics Want to Goad Israel into an Attack«, in: *The Daily Beast*, 5.3.2012.

143 Siehe Annie Tracy Samuel, *Attacking Iran: Lessons from the Iran-Iraq War*, Cambridge, MA: Belfer Center for Science and International Affairs, Harvard University/The Dubai School of Government, Dubai Initiative, Dezember 2011 (Policy Brief).

zum Einlenken zwingen soll. Wie die historische Erfahrung nahelegt, ist es für die USA keineswegs leicht, ihre überlegene militärische Macht politisch erfolgreich in einer Drohkulisse einzusetzen, ohne am Ende auch wirklich militärisch intervenieren zu müssen. Eine solche Art der Diplomatie ist – spieltheoretisch ausgedrückt – ein »Feiglingsspiel« (chicken game). Militärische Überlegenheit ist keine Erfolgsgarantie in diesem »Spiel«; es kommt auch auf Entschlossenheit an, die auf beiden Seiten sehr unterschiedlich ausgeprägt sein kann.[144] Wer die militärische Option als Drohung ins Spiel bringt oder eine solche Politik begrüßt, muss sich über die Implikationen im Klaren sein: nämlich bereit zu sein, militärische Gewalt anzuwenden und einen Krieg zu führen, dessen Legitimität überaus fragwürdig wäre.

Abkürzungsverzeichnis

AFP	Agence France-Presse
CIA	Central Intelligence Agency
HSFK	Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (Frankfurt a.M.)
IAEA	International Atomic Energy Agency
Nato	North Atlantic Treaty Organization
NSA	National Security Agency
RUSI	Royal United Services Institute for Defence Studies (London)
UN	United Nations
VN	Vereinte Nationen
WMD	Weapons of Mass Destruction

144 Eine systematische Untersuchung hat gezeigt, dass der Einsatz des US-Militärs im Rahmen der Zwangsdiplomatie häufiger fehlschlug als glückte. Man mag darüber diskutieren, nach welchen Kriterien die untersuchten 15 Fälle – sieben davon zu Zeiten des Kalten Kriegs, acht davon in der Zeit nach dem Kalten Krieg bis Anfang dieses Jahrhunderts – ausgewählt wurden. Unzweifelhaft aber sind es die bekanntesten Einsätze dieser Art: Somalia 1992–94, Haiti 1994, Nordkorea 1994, Bosnien 1995, China 1996, Irak 1990–98, Kosovo 1999. In einzelnen Fällen kam es zu wiederholten Episoden einer »coercive diplomacy«. So betrachtet erhöht sich die Fallzahl auf insgesamt 22. Die Erfolgsquote liegt bei 32%, die Misserfolgsrate bei 45%. Schwierig zu bewerten war der Ausgang in 14% der Fälle, nur begrenzte Erfolge waren in 9% der Fälle zu verzeichnen. Siehe Robert J. Art/Patrick Cronin (Hg.), *The United States and Coercive Diplomacy*, Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 2003; besonders das zusammenfassende und auswertende Kapitel von Robert Art, »Coercive Diplomacy: What Do We Know?«, S. 359–420. Ähnlich auch der Befund einer Studie von Barry M. Blechman/Tamara Cofman Wittes, »Defining Moment: The Threat and Use of Force in American Foreign Policy«, in: *Political Science Quarterly*, 114 (Frühjahr 1999) 1, S. 1–30.

SWP Berlin
Die USA, Israel und die Legitimität eines Präventivangriffs gegen Iran
Juni 2012