

Policy Papers on Transnational Economic Law

No. 52

Iran v. USA
Wie sich die USA dem
System internationaler
Gerichtsbarkeit entziehen

Dustin Heße

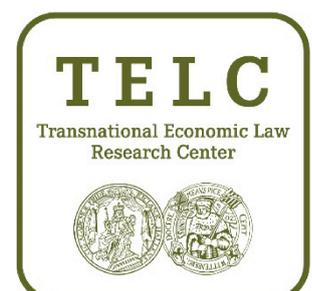
TRANSNATIONAL ECONOMIC
LAW RESEARCH CENTER

Law School
Martin Luther University
Halle-Wittenberg
Universitätsplatz 5
06108 Halle (Saale)
Germany

Tel.: +49 345 / 55 23149
/ 55 23180
Fax: +49 345 / 55 27201

E-Mail: telc@jura.uni-halle.de
www.telc.uni-halle.de

Oktober 2018



Iran v. USA – Wie sich die USA dem System internationaler Gerichtsbarkeit entziehen

A. Vorbemerkungen

Am 03. Oktober 2018 veröffentlichte der internationale Gerichtshof (IGH) in Den Haag seine Entscheidung über die Anträge der Islamischen Republik Iran im einstweiligen Rechtsschutz gegen die Vereinigten Staaten von Amerika, ([Order, Request for the indication of provisional measures](#)) im Verfahren: *Alleged Violations of the 1955 Treaty of Amity, Economic Relations, and consular rights, Islamic Republic of Iran v. United States of America*. Als unmissverständliche Reaktion verkündete US-Außenminister [Mike Pompeo](#) noch am selben Tag, dass die USA den Freundschaftsvertrag mit dem Iran kündigen. Dies ist nach dem Klimaabkommen von Paris, dem Joint Comprehensive Plan of Action (Wiener Atomübereinkommen mit dem Iran, der EU und fünf weiteren Staaten) und dem Zusatzprotokoll über die obligatorische Streitbeilegung vor dem IGH zum Wiener Übereinkommen über diplomatische Beziehungen, welches am selben Tag, kurz darauf gekündigt worden war, nachdem Palästina ein [Verfahren gegen die USA](#) vor dem IGH eingeleitet hatte, schon der vierte völkerrechtliche Vertrag, von dem die USA seit dem Amtsantritt von Donald Trump ihren Rücktritt angekündigt haben. Die USA stellen somit gleich an mehreren Fronten die Zuständigkeit

des IGH nicht nur in Frage, sondern sind bereit, sich politisch und diplomatisch weiter zu isolieren, um ihre Rechtsauffassung zur internationalen Gerichtsbarkeit durchzusetzen.

Denn moralisch gesehen war die Entscheidung für die Republik Iran ein Sieg und in seiner Deutlichkeit so zumindest nicht erwartet worden. Der IGH entschied einstimmig, inklusive des von den USA bestimmten *ad-hoc*-Richters. Noch im Sommer hatte der Gerichtshof im Verfahren [Qatar v. Vereinigte Arabische Emirate \(UAE\)](#) im Verhältnis acht zu sieben denkbar knapp votiert. Ein detaillierterer Blick auf die einstweiligen Anordnungen und ihre Gründe zeichnet aber durchaus ein differenziertes Bild. Erstens gilt die Entscheidung gem. Art. 41 IGH-Statut nur vorläufig bis zum Urteil in der Hauptsache und zweitens stellen die Anordnungen in materieller Hinsicht nur einen Minimalkonsens dar, der einer weiteren Eskalation vorbeugt. ([Vgl. Somos/Sparks, Völkerrechtsblog vom 5. Oktober 2018](#)) Dass dieser aber nach der Kündigung des Vertrags und der Ankündigung weiterer Sanktionen zum 04. November 2018 Bestand haben kann, muss leider stark bezweifelt werden. Dieser Beitrag soll deshalb mit einer kurzen Analyse aufzeigen, wie die Entscheidung zu bewerten ist und was sie vielleicht trotzdem für die Interessenwahrung des Irans tun kann.

B. Vorgeschichte

Nach wiederholter Ankündigung in diese Richtung hatte US-Präsident Donald Trump am 08. Mai 2018 den Joint Comprehensive Plan of Action aufgekündigt und umgehend die bis zur Implementierung des JCPOA am 16. Januar 2016 geltenden Sanktionen gegen den Iran wieder eingeführt, die vor allem den Warenhandel und Zahlungsverkehr – auch mit extraterritorialer Wirkung – betreffen. Die Maßnahmen führten unter anderem zu einem sofortigen Wertverlust der iranische Währung Rial und zerstörte so eine Reihe der positiven Effekte des JCPOA umgehend wieder. Als Reaktion darauf reichte der Iran am 16. Juli 2018 zwei Anträge beim IGH ein: Erstens leitete er gem. Art. 36 Abs. 1 und 40 Abs. 1 IGH-Statut ein Verfahren gegen die USA ein; zweitens beantragte der Iran bis zu dieser Entscheidung vorläufige Maßnahmen zur Sicherung seiner Recht gem. Art. 41 IGH-Statut. Nach den mündlichen Anhörungen vom 27.-30. August in Den Haag erging am 03. Oktober die angesprochene Entscheidung im einstweiligen Rechtsschutz. Zudem blieben auch die anderen Vertragsparteien des JCPOA (China, Frankreich, Deutschland, Europäische Union, Russland und Großbritannien) nicht tatenlos. So unternahm die Europäische Union durch eine Novelle der Verordnung (EG) Nr. 2271/96 zum Schutz vor den Auswirkungen der extraterritorialen Anwendung von einem Drittland erlassener

Rechtsakte sowie von darauf beruhenden oder sich daraus ergebenden Maßnahmen den Versuch, das Atomabkommen zu retten und wie schon in der Vergangenheit die extraterritoriale Wirkung der US-amerikanischen Maßnahmen zu begrenzen.

C. *Prima-facie*-Zuständigkeit des IGH

Obwohl der Austritt der USA aus dem JCPOA und die anschließenden Sanktionen Auslöser für den Streit zwischen beiden Staaten waren, ist die Grundlage für das Verfahren der *1955 Treaty of Amity, Economic Relations, and Consular Rights*, was bereits die Zuständigkeit des IGH zu einer nicht zu vernachlässigenden Frage erhebt. Der Grund dafür ist offensichtlich, denn der JCPOA enthält keine Zuständigkeitsklausel für den IGH. Für die Überwachung und Umsetzung des JCPOA wurde als einzige Mechanismus eine gemeinsame Kommission eingesetzt und diese mit einem entsprechenden Beratungs- und Empfehlungsverfahren ausgestattet. Sollte diese Kommission den Streit nicht erfolgreich beilegen können, ist die Möglichkeit eröffnet, dass sich der Sicherheitsrat, dessen ständiges Mitglied die USA sind, durch eine Resolution einschaltet. Andere Streitbeilegungsverfahren waren nicht vorgesehen. Mit dem Austritt aus dem JCPOA war dem Iran dieser Weg also versperrt.

Deshalb berief er sich auf den 63 Jahre alten Freundschafts-Vertrag

über wirtschaftliche und diplomatische Beziehungen. Dieser sieht in Art. XXI Abs. 2 die Zuständigkeit des IGH auf Grund „Any dispute between the High Contracting Parties as to the interpretation or application of the present Treaty“ vor. Dieser Vertrag war bereits Grundlage für zwei Verfahren zwischen den USA und dem Iran: *Oil Platforms, Iran v. USA*; *United States Diplomatic and Consular Staff in Teheran, USA v. Iran*.

Bereits im *Oil-Platforms*-Fall versuchten die USA die Zuständigkeit des IGH mit Berufung auf nationale Sicherheitsinteressen gem. Art. XX Abs. 1(d) erfolglos abzuwehren. Damals entschied der Gerichtshof, dass die Klausel nicht die Zuständigkeit des Gerichtshofs gem. Art. XXI Abs. 2 Freundschaftsvertrag beschränkt, sondern ausschließlich auf der Ebene der Begründetheit (*merits*) eine Ausnahmeregelung für die Verpflichtungen aus dem Vertrag darstellt. (Vgl. IGH, *Oil Platforms*, Urt. v. 12. Dezember 1996, para. 20ff.). Dieser Linie ist er auch im aktuellen Verfahren treu geblieben. (Vgl. [Rn. 41 f.](#))

Auch dem zweiten Vorbringen der USA, dass der Disput aus dem JCPOA und nicht dem Freundschaftsvertrag entspringt, entgegnet der IGH, dem Umstand gewahr, dass es sich „nur“ um eine *prima-facie*-Zuständigkeit handelt, überzeugend. Auch dabei rezipiert er seine Auslegung des Vertrags aus der *Oil-Platforms*-Entscheidung und betont, dass es zwischen den Verpflichtungen der in Frage kommenden Verträge kein

Exklusivitätsverhältnis gäbe (vgl. IGH, *Oil Platforms*, Urt. v. 12. Dezember 1996, para. 21) Für die Bewertung der Zuständigkeit sei einzig und allein entscheidend, dass der Streit auf der „interpretation or application“ des Freundschaftsvertrags beruht. Für dieses Erfordernis genügt es dem IGH mit Hinblick auf seine *Prima-facie*-Zuständigkeit, dass der Freundschaftsvertrag beiden Staaten gem. Art. VII, VIII Verpflichtungen auferlegt, die den Warenhandel und Zahlungsverkehr zwischen den Vertragsparteien betreffen.

D. Plausibilität der Rechtsverletzung

Neben der Zuständigkeit gem. Art. 36 Abs. 1 IGH-Statut verlangt Art. 41 Abs. 1 IGH-Statut für vorläufige Maßnahmen, dass diese zur Sicherung der Rechte notwendig sind. Dazu ist es unter anderem notwendig, dass die Verletzung der Rechte „*plausible*“ vorgetragen wird. Zu diesem Kriterium hatte der IGH erst im Sommer im Fall *Quatar v. UAE* entschieden und durch seine weite Auslegung den Weg zu einer weniger intensiven „*possibility*“-Prüfung eröffnet. (Vgl. [Somos/Sparks, Völkerrechtsblog vom 5. Oktober 2018](#)) Dieser Entwicklung leistete er jetzt erneut Nachschub und prüfte lediglich, ob der Iran seine Rechte „based on a possible interpretation of the 1955 Treaty“ unter Berücksichtigung einer „*prima facie* evidence“ vorgebracht hat. Mit derart abgesenkten Anforderungen war es dem

Iran ein Leichtes, die Möglichkeit der Verletzung darzustellen. Einzig beim Umfang der Verletzungen begrenzte der IGH die Ansprüche des Irans mit der ersten Anordnung der „provisional measures“ auf die Einwände der USA hin, gem. Art. XX Abs. 1(b), (d). Auf der Ebene der *merits* folgt der Gerichtshof also *prima facie* der Argumentation der USA, die sich auf nationale Sicherheitsinteressen berufen.

E. Anordnungen des IGH

Der IGH ordnete mit seiner Entscheidung an, – erstens – dass die USA nur die Ausfuhr von Medikamenten, medizinischen Geräten, Lebensmitteln, Agrarerzeugnissen und von Gütern sowie Dienstleistungen der zivilen Luftfahrt nicht sanktionieren dürfen. Zweitens dürfen die USA auch den Zahlungsverkehr für diese Güter und Dienstleistungen nicht behindern. Zudem wurden beide Parteien – drittens – dazu verpflichtet, den Streit nicht weiter eskalieren zu lassen. Auch wenn es sich um eine Entscheidung mit vorläufiger Wirkung handelt, ist sie gem. Art. 41 IGH Statut verbindlich. So legte der IGH die Vorschrift in seiner *LaGrand-Entscheidung* aus, die ebenfalls gegen die USA erging, die sich unwillig zeigten, die Beschlüsse des IGH umzusetzen. Allerdings wird das dem Iran nicht substantiell weiterhelfen, denn – und das betonte US-Außenminister *Mike Pompeo* ausdrücklich – gegenwärtig betreffen die US-Sanktionen die genannten Güter und

Dienstleistungen *quasi* nicht und befinden sich somit schon überwiegend im Einklang mit der Entscheidung des IGH. Somit wird die materielle Wirkung des Urteils für den Iran kaum spürbar sein. Damit reicht der Erfolg für den Iran nicht über eine symbolische Wirkung hinaus.

F. Ausblick

Aus prozessualer Sicht kann dieser Fall als Sieg für den Iran und den Versuch des IGH, seine Stellung als zentrales Rechtsprechungsorgan der Vereinten Nationen zu behaupten, bewertet werden. Zum Bemühen des IGH passt auch die sich zu etablierende, weite Auslegung des Tatbestands gem. Art. 41 IGH zu vorläufigen Maßnahmen zu passen. Materiell hingegen stützt der IGH – möglicherweise zur Besänftigung – das Vorgehen der USA.

Trotz dieser für beide Seiten und den Gerichtshof gesichtswahrenden Entscheidung ziehen es die USA vor, erneut den Konsens zur internationalen Gerichtsbarkeit zu Gunsten nationaler Interessen zu opfern. Zudem scheint die USA damit den Weg, den sie mit der Suspendierung der IGH-Zuständigkeit als Folge des *Nicaragua-Falles* 1986 eingeschlagen haben, konsequent weiter zu gehen. Damit üben sie zugleich großen Druck auf den IGH aus, der aktuell in drei Verfahren gegen die USA (*Palestine v. USA*, *Alleged Violations of the 1995 Treaty of Amity, Iran v. USA*, *Certain Iranian Assets, Iran v. USA*) noch über seine Zuständigkeit

zu entscheiden hat. Zwar haben die Kündigungen des Freundschaftsvertrages und des Diplomatenübereinkommens keine Auswirkungen auf die bereits anhängigen Verfahren (vgl. IGH, *Nottebohm*, Urt. v. 18. November 1953, S. 121-123). Doch wird man stark bezweifeln dürfen, dass die USA den Urteilen Folge leisten werden. Dies verdeutlicht wieder einmal die Durchsetzungsproblematik internationaler Gerichtsbarkeit. Denn die derzeitige Situation steigert das Vertrauen der anderen Staaten in die multilaterale Rechtsdurchsetzung nicht. Wie Staaten also zukünftig auf völkerrechtswidriges Verhalten reagieren werden, bleibt abzuwarten.

Dustin Heße ist wissenschaftlicher Mitarbeiter und Doktorand am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Europarecht und Internationales Wirtschaftsrecht von Prof. Dr. Christian Tietje an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg.