

UNIVERSITÄT DER BUNDESWEHR MÜNCHEN

Fakultät für Sozialwissenschaften

**Rechtsgrundlagen der humanitären Intervention unter
besonderer Berücksichtigung des Kosovo-Konflikts**

Inaugural-Dissertation zur Erlangung des Grades eines Doktors
der Staats- und Sozialwissenschaften

(Dr. rer. pol.)

vorgelegt von

Gisela Reicherter
Schlierseestraße 8
81541 München

Erstgutachter:

Prof. Dr. Armin A. Steinkamm

Zweitgutachter:

Prof. Dr. Ulrich Widmaier

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	6
1. Kapitel: Der Kosovo-Konflikt und die humanitäre Intervention	8
1. Hintergrund der Arbeit	8
2. Die Entwicklung im Kosovo	10
3. Pro und contra zur Rechtmäßigkeit der humanitären Intervention im Kosovo	15
4. Die Resolutionen des Sicherheitsrats anlässlich des Kosovo-Konflikts	21
5. Die Rechtsgrundlage für die militärische Maßnahme aus Sicht der NATO	22
6. Politische Meinungsbildung im Konflikt um Kosovo	25
7. Einführung in die humanitäre Intervention	30
7.1. Die Geschichte der humanitären Intervention	30
7.2. Der Begriff der humanitären Intervention	32
8. Gang und Darstellung der Methode	36
2. Kapitel: Kapitel VII ChVN	38
1. Das System der kollektiven Sicherheit	38
1.1. Einführung	38
1.1.1. Die historische Entwicklung der Ächtung des Krieges	39
1.1.2. Die Lehre des bellum iustum	40
1.1.3. Die Lehre des ius ad bellum	41
1.1.4. Der Völkerbund	43
1.1.5. Der Briand-Kellog-Pakt	44
1.2. Das Gewaltverbot der ChVN	45
1.2.1. Inhalt des Gewaltverbots	46
1.2.2. Ausnahmen vom Gewaltverbot	48
1.3. Das Interventionsverbot der ChVN	50
1.3.1. Staatliche Souveränität und Angelegenheiten der inneren Zuständigkeit	50
1.3.2. Reichweite und Umfang des Interventionsverbots	53
1.3.3. Der klassische Interventionsbegriff	56
1.3.4. Stellungnahme	57
2. Maßnahmen der kollektiven Sicherung nach Art. 39 ff ChVN	59
2.1. Einführung	59
2.2. Maßnahmen zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit	59
2.3. Die Tatbestandsvoraussetzungen von Art. 39 ChVN	61
2.3.1. Der Friedensbruch	62
2.3.2. Die Aggression	62
2.3.3. Die Friedensbedrohung	63
2.3.3.1. Die Friedensbedrohung und die Internationalisierung von Konflikten	66
2.3.3.2. Flüchtlingsströme als Friedensbedrohung	68

2.3.3.3. Extremes Ausmaß menschlichen Leidens	72
2.3.3.4. Verletzung von Normen des humanitären Völkerrechts	74
2.3.3.5. Stellungnahme	75
2.3.3.6. Streitstand in der Literatur zur Friedensbedrohung	76
2.3.4. Zwischenergebnis	79
2.3.5. Die Feststellung in Art. 39 ChVN	79
2.3.6. Die Resolutionen des Sicherheitsrats anlässlich des Kosovo-Konflikts	80
2.3.7. Ergebnis	83
2.4. Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen	83
2.4.1. Zusammensetzung des Sicherheitsrats	84
2.4.2. Zuständigkeit des Sicherheitsrats	85
2.4.3. Das Vetorecht	86
2.4.3.1. Die Implementierung des Vetorechts	87
2.4.3.2. Die Einlegung des Vetos im Fall Kosovo	89
2.4.3.3. Gründe für die Einlegung eines Vetos	90
2.4.3.4. Ermessensspielraum des Sicherheitsrats	91
2.4.3.5. Entschließungsermessen des Sicherheitsrats	92
2.4.3.6. Stellungnahme	93
2.4.3.7. Überprüfungscompetenz des IGH	94
2.4.4. Rechtsmissbräuchlichkeit der Vetoeinlegung	96
2.4.4.1. Rechtsfolgen aus der Untätigkeit des Sicherheitsrats	97
2.4.4.2. Völkerrechtliche Regelungslücke	99
2.4.4.3. Ergebnis	101
2.4.5. Exkurs: Reform des Vetorechts	101
2.5. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen	104
2.5.1. Aufgaben der Generalversammlung	104
2.5.2. Die Uniting-for-Peace-Resolution	105
2.5.2.1. Satzungskonformität der Resolution	105
2.5.2.2. Die Anwendung der Resolution im Fall Kosovo	107
2.6. Die Diskussion um ein Gewaltmonopol der Vereinten Nationen	109
2.7. Stellungnahme	111
3. Selbstverteidigungsmaßnahmen nach Art. 51 ChVN	113
3.1. Einführung	113
3.2. Selbstverteidigungsmaßnahmen und Repressalien	114
3.3. Die kollektive Selbstverteidigung	116
3.3.1. Einleitung	116
3.3.2. Der bewaffnete Angriff	117
3.3.2.1. Die Aggressordefinition vom 14. Dezember 1974	117
3.3.2.2. Umsetzung der Definition in Resolutionen des Sicherheitsrats	119
3.3.2.3. Zwischenergebnis	120
3.3.2.4. Bindungswirkung der Definition	120
3.3.3. Stellungnahme	121
3. Kapitel: Kapitel VIII ChVN	122

1. Regionalorganisationen nach Art. 52 ff ChVN	122
1.1. Die NATO	123
1.1.1. Der NATO-Vertrag und die ChVN	125
1.1.2. Militärische und nichtmilitärische Aufgaben im Rahmen des NATO-Vertrages	126
1.1.3. Vertragsgegenstand	126
1.1.4. Das Rechtsverhältnis der NATO zu den Vereinten Nationen	128
1.1.5. Ergebnis der Untersuchung	131
1.2. Neue Wege im regionalen Krisenmanagement	131
1.2.1. Das neue strategische Konzept von 1991	132
1.2.2. Die NATO-Russland-Grundlagenakte	133
1.2.3. Das neue strategische Konzept von 1999	134
1.2.4. Stellungnahme	136
2. Die NATO: Eine Regionalorganisation nach Kapitel VIII ChVN?	137
2.1. Stellungnahme	140
2.2. Autorisierung zu Zwangsmaßnahmen	141
2.3. Zwischenergebnis	143
2.4. Die Möglichkeit der nachträglichen Genehmigung einer militärischen Intervention	144
2.5. Zwischenergebnis	146
2.6. Resolutionen und Stellungnahmen im Fall Kosovo	147
2.7. Stellungnahme	149
3. Exkurs: Regionale Mandatierungsmechanismen	150
4. Kapitel: Die humanitäre Intervention als Analogie zur ChVN	153
1. Der Schutzbereich des Gewaltverbots und die humanitäre Intervention	154
1.1. Unterstützung von Bürgerkriegsparteien	155
1.1.1. Eingriffsrecht zugunsten einer Bürgerkriegspartei	156
1.1.2. Absolutes Eingriffsverbot	157
1.1.3. Zwischenergebnis	158
1.2. „Territoriale Unversehrtheit und politische Unabhängigkeit“	158
1.2.1. Restriktive Auslegung	158
1.2.2. Extensive Auslegung	159
1.2.3. Ergebnis	160
1.3. „Mit den Zielen unvereinbare Androhung oder Anwendung von Gewalt“	160
1.4. Ergebnis	162
2. Die humanitäre Intervention als kollektives Selbsthilferecht im Notfall	164
2.1. Bewaffneter Angriff oder „sonstige Bedrohung des Friedens“	166
2.1.1. Extensive Auslegung	167
2.1.2. Restriktive Auslegung	167
2.1.3. Stellungnahme	168
2.2. Bewaffneter Angriff gegen „Mitglied der Vereinten Nationen“?	169
2.2.1. Die völkerrechtliche Anerkennung	170
2.2.2. Ausweitung des „Mitglieds“ auf Subjekte des Völkerrechts?	171
2.3. Das Selbstbestimmungsrecht als Titel der humanitären Intervention	173

2.3.1. Inhalt des Selbstbestimmungsrechts	174
2.3.2. Träger des Selbstbestimmungsrechts	176
2.3.3. Auseinandersetzung der Literatur im Fall Kosovo	180
2.3.4. Befreiungsbewegungen und Aufständische	182
2.3.5. Das Individuum als Völkerrechtssubjekt	183
2.4. Ergebnis	184
3. Staatliche Souveränität, Menschenrechtsschutz und die humanitäre Intervention	186
3.1. Die staatliche Souveränität	186
3.1.1. Der Grundsatz der staatlichen Selbstbestimmung	186
3.1.2. Streitstand in der Literatur zu Interventionsverbot und humanitärer Intervention	189
3.1.3. Ergebnis	191
3.2. Innere Angelegenheiten unter besonderer Berücksichtigung der Menschenrechte	191
3.3. Menschenrechte erga omnes als Rechtsgrundlage der humanitären Intervention	193
3.3.1. Erga omnes Wirkung der Menschenrechte	193
3.3.2. International Crimes	196
3.3.3. Ergebnis	198
3.4. Die Entwicklung der Menschenrechte	198
3.5. Zwischenergebnis	203
3.6. „Minimum standard“ des Völkerrechts	204
3.7. Die Völkermord-Konvention und Verbrechen gegen die Menschlichkeit	207
3.8. Stellungnahme	212
5. Kapitel: Die humanitäre Intervention und Völkergewohnheitsrecht	214
1. Einleitung	214
1.1. Rechtsetzungsinstrumentarien der Vereinten Nationen	215
1.2. Grundsätze völkerrechtlichen Gewohnheitsrechts	216
1.3. Widerspruchslose Hinnahme durch andere Völkerrechtssubjekte	219
1.4. Völkergewohnheitsrecht „vor Gründung“ der Vereinten Nationen	221
1.5. Regionales Völkergewohnheitsrecht	222
2. Völkergewohnheitsrecht vor 1999 und die humanitäre Intervention im Kosovo	223
2.1. Auseinandersetzung in der Literatur	223
2.2. Stellungnahme	226
6. Kapitel: Die moderne humanitäre Intervention	228
1. Zusammenfassung	228
1.1. Eine außerordentliche und äußerst ernsthafte humanitäre Notsituation	229
1.2. Die Lähmung der Vereinten Nationen	230
1.3. Die Vergeblichkeit aller anderen Lösungsversuche	231
1.4. Verhältnismäßigkeitsprinzip	231
1.5. Legitimes Organ	233
2. Ergebnis der vorliegenden Arbeit	234
Literaturverzeichnis	236

Abkürzungsverzeichnis

A.A.	Andere Ansicht
a.E.	am Ende
Abs.	Absatz
Abschn.	Abschnitt
Alt.	Alternative
Art.	Artikel
Bd.	Band
BRJ	Bundesrepublik Jugoslawien
bspw.	beispielsweise
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheid des Bundesverfassungsgerichts
ca.	circa
ChVN	Charta der Vereinten Nationen
Dok.	Dokument
DPC	Defence-Planning-Committee
d.h.	das heißt
ECOWAS	Economic Community of West African States
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EU	Europäische Union
f	folgende
ff	fortfolgende
Fn.	Fußnote
FRY	Federal Republic of Yugoslavia
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GO	Geschäftsordnung
GV	Generalversammlung
Hs.	Halbsatz
h.M.	herrschende Meinung
IGH	Internationaler Gerichtshof
ILC	International Law Commission
IPBPR	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte
i.S.	im Sinne
KSZE	Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
NATO	North- Atlantic Treaty Organization/Nordatlantikvertrags-Organisation
NRO	Nichtregierungsorganisation
Mio.	Million
RGBl.	Reichsgesetzblatt
Rz.	Randziffer

S.	Seite
SACEUR	Supreme Allied Commander Europe
SR	Sicherheitsrat
sog.	sogenannte
StGB	Strafgesetzbuch
S/RES	Resolution des Sicherheitsrats
OAS	Organisation Amerikanischer Staaten
OAU	African Security Council
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
Res.	Resolution
u.a.	unter anderem
usw.	und so weiter
UCK	Kosovo Liberation Army (KLA)
USA	Vereinigte Staaten von Amerika
vgl.	vergleiche
VR	Volksrepublik
WEU	Westeuropäische Union
z.B.	zum Beispiel
Ziff.	Ziffer
ZP	Zusatzprotokoll

„Das Prinzip der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten von Staaten darf nicht als ein Schutzwall betrachtet werden, hinter dem straffrei Menschenrechte massiv und systematisch verletzt werden können. Die Tatsache, dass die Vereinten Nationen in diversen Situationen nicht in der Lage waren, Übergriffe zu unterbinden, kann nicht als ein rechtliches oder moralisches Argument gegen eine notwendige Abhilfemaßnahme angeführt werden, vor allem, wenn der Frieden bedroht ist.“¹

1. Kapitel: Der Kosovo-Konflikt und die humanitäre Intervention

1. Hintergrund der Arbeit

Am Ende des zwanzigsten Jahrhunderts sahen wir uns mit einem gewaltsamen Konflikt zwischen der serbischen und kosovo-albanischen Volksgruppe auf dem Balkan konfrontiert. Grund hierfür waren Angriffe serbischer Einheiten, durch die ein Großteil der im Kosovo ansässigen Bevölkerung zum Verlassen seiner Wohnstätten veranlasst worden war. Durch die am 24. März 1999 initiierte humanitäre Intervention beabsichtigte die NATO, mittels eines gegen Serbien gerichteten Luftkrieges konflikteindämmend einzugreifen und die Vertreibung sowie das humanitäre Elend der kosovo-albanischen Bevölkerung zu beenden. Nach Beendigung der militärischen Maßnahme stimmten Milosevic und das serbische Parlament einem vorgelegten Friedensplan der G-8-Staaten am 3. Juni 1999 zu.

Der Konflikt ließ offenbar werden, dass das Ende des Ost-West-Konflikts entgegen der allgemeinen Hoffnungen und Erwartungen keinen Zustand des allgemeinen Friedens in Europa eingeleitet hatte. Durch den Konflikt wurde offensichtlich, dass der Kalte Krieg auch in dieser Region ethnische, religiöse und territoriale Streitigkeiten, deren Wurzeln größtenteils in vergangene Jahrhunderte zurückreichen, nicht beseitigt, sondern über die Jahrzehnte hinweg lediglich unterdrückt hatte. Auch im Rahmen der Neuaufteilung Europas nach Beendigung des Zweiten Weltkrieges wurden sie nicht beigelegt, sondern im Rahmen der Versailler Ordnung im Südosten Europas beibehalten. 50 Jahre lang wurden die alten ethnisch-territorialen Konfliktlinien durch die in Ost- und Südosteuropa errichteten kommunistischen Systeme, durch den Kalten Krieg und die Bipolarität der gesellschaftlich-politischen Ordnung in Ost und West lediglich eingefroren.²

Angesichts des Konflikts im Kosovo und des von der NATO ohne völkerrechtliches Mandat des Sicherheitsrats durchgeführten Luftkrieges hat die Frage der Zulässigkeit der humanitären

¹ Bericht des Generalsekretärs der Vereinten Nationen Boutros-Ghali an die Generalversammlung 1991 in UN doc. GAOR, 46. Sitzung, Nr. 1 (A/46/1), Abschn. VI, S. 5.

² Vgl.: Maninger, Stephan in: Kosovo - Eine Frage der Lehre, in: Ordo inter Nationes, Internationale Politik - Analysen, Institut für Internationale Politik und das Völkerrecht, Universität der Bundeswehr München, München 1999, S. 38, „Titos Völkergefängnis“, im Folgenden zitiert als: Maninger: Kosovo - Eine Frage der Lehre.

Intervention eine nicht unwesentliche völkerrechtliche und politische Bedeutung sowie Aktualität erhalten. Dies hängt zum Einen mit der Frage der Rechtmäßigkeit einer von Teilen der Staatengemeinschaft durchgeführten militärischen Intervention gegen einen Staat, dem kein direkter Angriff dieses Staates gegen den Intervenienten vorausgegangen war, zum Anderen mit der grundlegenden Veränderung aktueller Konfliktszenarien zusammen. Nicht mehr grenzüberschreitende, sondern ethno-nationale Konflikte, die bis zur Wende von 1989/1990 weitgehend unter der Herrschaft der bipolaren Supermächtekonstellationen unmittelbar oder mittelbar unterdrückt worden waren, stehen im Vordergrund derartiger Konflikte und brechen nun mit Macht hervor.³ Der Zusammenbruch der sozialistischen Regierungssysteme bewirkte staatliche Neustrukturierungen und führte zu neuen Minderheiten- und Volksgruppenkonflikten. Neben dem Zusammenbruch der kommunistischen Systeme entstanden durch die Entkolonialisierung weltweit Minderheitenprobleme. Grenzen, die ausschließlich von den Interessen der europäischen Kolonialmächte bestimmt waren und alte Kultur- und Stammesgebiete durchtrennten, wurden zu Grenzen neuer Staaten.⁴ Im Rahmen der Wiederauferstehung der alten Ordnungen geht es mit Vehemenz um ethnische Eigenständigkeit, um die Selbstbestimmung von Nationen, um die Gründung eigener Staatsordnungen - eines nation building⁵ - sowie um territoriale Neu- und Restrukturierungen.

In Literatur und Politik folgte auf die militärische Maßnahme der NATO im Kosovo gegen die BRJ nach dem 24. März 1999 ohne Mandat des Sicherheitsrats eine kontroverse und teils leidenschaftliche Diskussion. Erörtert wurden u.a. tragende Prinzipien der ChVN wie das Gewaltverbot, das Verbot der Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates, der völkerrechtlich verbürgten Menschenrechte sowie die Frage der zwingenden Erforderlichkeit formaler völkerrechtlicher Voraussetzungen wie z.B. die Erteilung eines Mandats des Sicherheitsrats. Ein oftmals zur Schau gestelltes halbiertes Verständnis des geltenden Völkerrechts gelangte zur einfachen und von allen weiteren Überlegungen entlasteten These des durch die humanitäre Intervention verursachten Bruchs des Völkerrechts und zur Feststellung der Rechtswidrigkeit der durchgeführten humanitären Intervention. Auch der jugoslawische Bevollmächtigte der BRJ vertrat vor der OSZE⁶ und im Verfahren vor dem IGH⁷, das die BRJ gegen zehn Mitgliedstaaten der NATO aufgrund der humanitären Intervention anhängig gemacht hatte, die Auffassung, dass die Angriffe der NATO auf jugoslawisches Hoheitsgebiet fortwährend eine Verletzung des Gewaltverbots, vgl. Art. 2 Ziff. 4 ChVN, darstellten. Der Verstoß sei durch keine der in der ChVN enthaltenen Ausnahmen gerechtfertigt, da weder ei-

³ Vgl.: Delbrück, Jost in: Effektivität des UN-Gewaltverbots in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.) in: Der Kosovo-Krieg, S. 12, im Folgenden zitiert als: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots. Pradetto, August in: Konfliktmanagement durch militärische Intervention? Dilemma westlicher Kosovo-Politik, in: Hacke, Christian/ Knapp, Manfred/Pradetto, August (Hrsg.), Studien zur Internationalen Politik, Heft 1, Hamburg 1998, S. 7, im Folgenden zitiert als: Pradetto: Konfliktmanagement durch militärische Intervention.

⁴ Vgl.: Blumenwitz, Dieter in: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte - Eine völkerrechtliche Bestandsaufnahme nach Abschluss des nicht mandatierten Nato-Einsatzes in Ex-Jugoslawien, in: Die Kosovo-Krise - Eine vorläufige Bilanz, in: Politische Studien, Sonderheft 4/1999, 50. Jahrgang, München 1999, S. 25, im Folgenden zitiert als: Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte.

⁵ Vgl. Pradetto: Konfliktmanagement durch militärische Intervention, S. 7. Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 25.

⁶ OSZE SEC. DEL./130/99 vom 22.4.1999.

⁷ Vgl. ICJ, Compte Rendu 99/14 vom 10.5.1999, S. 12-21. Vgl. hierzu Pradetto: Konfliktmanagement durch militärische Intervention, S. 7.

ne Ermächtigung des Sicherheitsrats nach Art. 39 ff ChVN noch ein Fall der individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung nach Art. 51 ChVN vorgelegen hatte. Eine Rechtfertigung über die humanitäre Intervention scheidet mangels deren völkerrechtlichen Anerkennung aus.

Auch im Vordergrund der internationalen Debatte in Politik und Literatur stand die Tatsache, dass der Sicherheitsrat entgegen der Tatbestandsvoraussetzung in Art. 39 ChVN mangels Konsens der Ratsmitglieder kein Mandat zur Ergreifung entsprechender militärischer Maßnahmen erteilt und die NATO die humanitäre Intervention trotz dieser Unterlassung in eigener Regie und ohne ein grundsätzlich erforderliches Mandat als völkerrechtliche Legitimationsgrundlage für militärische multilaterale Maßnahmen durchgeführt hatte. Die Frage nach der Rechtmäßigkeit der Intervention hätte sich daher nicht gestellt, wenn der Sicherheitsrat im Rahmen einer Resolution einen entsprechenden Ermächtigungsbeschluss gefasst hätte. Im Vordergrund der vorliegenden Arbeit steht infolgedessen die Frage, ob die NATO angesichts aktueller völkerrechtlicher Entwicklungen berechtigt war, zum Schutz der kosovo-albanischen Bevölkerung in das Hoheitsgebiet des souveränen Staates BRJ einzugreifen und eine völkervertragsrechtlich nicht fixierte humanitäre Intervention durchzuführen. Im Rahmen der vorliegenden Arbeit geht es daher um die Erarbeitung und Ermittlung möglicher Rechtsgrundlagen und in diesem Zusammenhang um die Frage der Rechtmäßigkeit der im Kosovo durchgeführten humanitären Intervention.

2. Die Entwicklung im Kosovo

Im Kosovo war der von der NATO durchgeführten humanitären Intervention ein grundsätzlich staatsinterner Konflikt in erheblichem Ausmaß vorausgegangen. Grund für die Auseinandersetzungen waren im Wesentlichen ethnische Konflikte, da serbische und kosovo-albanische Bevölkerungsteile den Kosovo gemeinsam besiedelten und aufgrund dessen eine systematische serbisch veranlasste Vertreibungspolitik gegen die kosovo-albanische Bevölkerung betrieben worden war. Die Gründe für diese Entwicklung werden nachfolgend näher erörtert.

Anstelle des Nationalstaatsprinzips, das im Europa des letzten Jahrhunderts als staatsbegründende Kraft hervorgetreten ist und eine Synthese zwischen Bürgerfreiheit und Volksgemeinschaft herzustellen versucht hat, beherrschte insbesondere in den neunziger Jahren des letzten Jahrhunderts in vielen Staaten aus dem Machtbereich der früheren Sowjetunion wie z.B. der ehemaligen Jugoslawischen Föderation ein staatszersetzender und engstirnig-defensiver Ethno-Nationalismus das Geschehen. Diese zersetzende Entwicklung stand mit der ihr innewohnenden Grundauffassung, der Tendenz von Menschenrechtsmissachtung bis hin zu Genozid sowie der Neigung zu Radikalisierung und eskalierender Gewaltanwendung im Widerspruch zum liberalen und demokratischen Grundgehalt des Selbstbestimmungsrechts der Völker und dessen Funktion als Mittel der Friedenssicherung.⁸ In Kosovo hatten nicht „nur“ Leib und Leben betreffende Menschenrechtsverletzungen stattgefunden, sondern es ging auch um

⁸ Vgl.: Thüerer, Daniel in Neuhold/Simma: Neues europäisches Völkerrecht nach dem Ende des Ost-West-Konflikts, S. 55.

den systematischen Ausschluss einer kulturell, ethnisch und religiös abgrenzbaren Bevölkerungsmehrheit sowie des Teilgebietes eines Staates vom öffentlichen Leben, um die Verweigerung jeglicher Teilhabe und Teilnahme am und im Staat sowie um eine umfassende, systematische Diskriminierung als Teil einer konsequenten serbischen Politik.⁹ Die umfassende Unterdrückung der kosovo-albanischen Bevölkerung durch die BRJ wird deshalb als beginnender Verlust der Legitimation und Herrschaftsberechtigung des jugoslawischen Staates über den unterdrückten kosovo-albanischen Bevölkerungsteil gesehen.¹⁰

Die Kosovo-Albaner erhielten ihre Unabhängigkeit im Jahre 1912, indem die Großmächte den albanischen Staat 1913 auf einen Teil des albanischen Siedlungsgebietes beschränkten. Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs wurde Kosovo Serbien zugesprochen. In der Folgezeit waren die Kosovo-Albaner trotz ihres Status´ als autonome Region bis in die sechziger Jahre im Wesentlichen serbischer Willkürherrschaft ausgeliefert. Dies änderte sich 1974, als durch die neue Verfassung der sozialistischen föderativen Republik Jugoslawien die Stellung der beiden autonomen Provinzen Kosovo und Vojvodina aufgewertet und durch Tito über einen längeren Zeitraum hinweg nicht entzogen wurde. Die autonome Provinz wurde den Republiken gleichgestellt. Begründet wurde dies mit der angestrebten Besserstellung der einzelnen Provinzen, da diese in der Lage sein sollten, ihre wirtschaftlichen und sozialen Probleme effizienter zu lösen und zur Gleichberechtigung der einzelnen Nationalitäten in der jugoslawischen Föderation beizutragen.¹¹ Gleichzeitig wurde den Kosovo-Albanern die Durchführung von Aufgaben aus Zuständigkeitsbereichen der Föderation übertragen. Das Provinzparlament konnte Gesetze verabschieden und es erfolgte die Einrichtung eines regionalen obersten Gerichts. Politische Strukturen und die öffentliche Verwaltung konnten eigenverantwortlich organisiert und eingerichtet werden. Faktisch hatte der Kosovo einen Status erhalten, der dem einer Teilrepublik entsprach.¹² Im November 1988 beschloss das serbische Parlament in Belgrad eine Verfassungsänderung, durch die die Verfassung von 1974 und der Autonomiestatus der Provinz aufgehoben wurde. Ursache war u.a. ein Memorandum der serbischen Akademie der Wissenschaften und Künste von 1986. Darin wurde festgestellt, dass den Serben als einziger Nation Jugoslawiens ein eigener Staat verwehrt worden sei.¹³ Aufgrund der zwei autonomen Teilrepubliken Kosovo und Vojvodina müssten Teile der Serben in anderen Republiken (Kroatien und Bosnien) leben und seien in Gefahr, dort „assimiliert“ zu werden. In Kosovo bestünde sogar die „Gefahr des Genozids an den Serben“. Untermauert wurde dies durch eine tatsächlich erfolgte Auswanderung der serbischen Minderheit aus dem Kosovo, da die Übermacht der kosovo-albanischen Bevölkerung eine gewisse Überfremdung herbeigeführt hatte. Der daraufhin erfolgte Entzug der Teilautonomie durch die BRJ bedeutete für den Kosovo zwar nicht die vollständige Unselbständigkeit der Region, aber den Verlust wichtiger Selbstbestimmungsrechte. Der Entzug dieser Rechte und die daraus resultierende fortschreitende Entmündigung der Kosovo-Albaner sowie die Vertreibungsmaßnahmen durch militärische und paramilitärische serbische Einheiten hatten die Gründung bzw. das Erstarren der UCK

⁹ Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 17.

¹⁰ Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 17.

¹¹ Vgl.: Justenhoven: Selbstbestimmungsrecht der Völker, S. 189.

¹² Vgl.: Justenhoven: Selbstbestimmungsrecht der Völker, S. 190.

¹³ Vgl.: Justenhoven: Selbstbestimmungsrecht der Völker, S. 202.

zur Folge. Die Staatengemeinschaft nahm von diesem Konflikt allerdings erst bewusst Kenntnis, als er blutig ausgetragen wurde und nicht bereits zu dem Zeitpunkt, als die Kosovo-Albaner nach 1990 unter Führung des Politikers Rugova eine gewaltfreie politische Lösung angestrebt hatten.¹⁴

Nicht zuletzt aufgrund des Widerstands der Kosovo-Albaner überschlugen sich die Ereignisse seit Herbst 1998 und nach den Berichten über die Situation im Kosovo war eine ethnische Säuberung des Kosovo spätestens zu diesem Zeitpunkt im Gang.¹⁵ Die jugoslawische Politik zielte im Wesentlichen darauf ab, die Albanerfreiheit des Kosovo zu erzielen und die Region nach Jahrhunderten wieder ausschließlich serbisch zu besiedeln.¹⁶ Im Rahmen einer systematischen Vertreibungspolitik war es das Ziel der Aggression, die Kosovo-Albaner aus ihren angestammten Siedlungsgebieten zu vertreiben, sodass sich die Situation im Kosovo im Verlauf des Jahreswechsels 1998/99 wegen der andauernden heftigen Kämpfe weiter verschlechterte. Bis September 1998 gab es in den Nachbar- sowie Drittstaaten bereits ca. 100.000 Flüchtlinge und im Kosovo zudem rund 250.000 intern Vertriebene, welche sich vor einer neuen serbisch-jugoslawischen Offensive größtenteils in die Wälder geflüchtet hatten.¹⁷ In einem internen Lagebericht des Auswärtigen Amtes vom 19. März 1999, der wenige Tage vor Beginn des NATO-Bombardements an den Außenminister, den Bundeskanzler und das Verteidigungsministerium weitergeleitet worden war, heißt es:¹⁸

„UNHCR und KVM berichten übereinstimmend über eine systematische Vorgehensweise der serbischen Armee bei der Zerstörung von Dörfern mit dem Zweck, durch gezielte Geländebereinigung sämtliche Rückzugsmöglichkeiten für die UCK zu beseitigen. Die Zivilbevölkerung wird in der Regel vor einem drohenden Angriff durch die jugoslawische Armee gewarnt. Allerdings ist die Evakuierung der Zivilbevölkerung vereinzelt durch lokale UCK-Kommandeure unterbunden worden. Nach Beobachtungen des UNHCR ebnet die serbische Armee die Dörfer entgegen der Vorgehensweise im letzten Jahr nicht völlig ein und zieht ihre Kräfte nach Beendigung der Aktionen rasch wieder ab. Nach Abzug der serbischen Sicherheitskräfte kehrt die Bevölkerung meist in die Ortschaften wieder zurück. (...) Von Flucht, Vertreibung und Zerstörung im Kosovo sind alle dort lebenden Bevölkerungsgruppen gleichermaßen betroffen. Etwa 90 vormals von Serben bewohnte Dörfer sind inzwischen verlassen. Von den einst 14.000 serbisch-stämmigen Kroaten leben nur noch 7.000 im Kosovo. Anders als im Herbst/Frühwinter 1998 droht derzeit keine Versorgungskatastrophe.“

Auch nach Beginn der Luftangriffe der NATO setzten sich die massiven ethnischen Säuberungen fort, die die humanitäre Katastrophe erheblich verstärkten. Bereits zu Beginn der Angriffe war nahezu ein Viertel der albanischen Bevölkerung vertrieben worden. Serbische Sicherheitskräfte begannen, die gesamte albanische Bevölkerung systematisch zu deportieren

¹⁴ Vgl.: Justenhoven: Selbstbestimmungsrecht der Völker, S. 202.

¹⁵ Vgl.: Frowein: Der Schutz des Menschen ist zentral, S. 79.

¹⁶ Vgl.: Tomuschat: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 33.

¹⁷ Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 30.

¹⁸ Vgl.: Lutz, Dieter S. in: Angriff und Verteidigung sind Siegerdefinitionen, oder: War der Kosovo-Krieg wirklich unabwendbar?, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, Baden-Baden 1999/2000, S. 176, im Folgenden zitiert als: Lutz: Angriff und Verteidigung sind Siegerdefinitionen.

und ihre Häuser und Dörfer zu zerstören. Während der Intervention der NATO wurden rund 800.000 Personen, d.h. etwa die Hälfte der kosovo-albanischen Bevölkerung, durch systematische Massaker über die Grenze in die Nachbarstaaten vertrieben.¹⁹ Am 15. Juli 1999 wurde vom britischen Außenminister Robin Cook mitgeteilt, dass britische Ermittler im Kosovo elf erschossene Kinder in einem Massengrab entdeckt hätten. Die Kinder, sieben Mädchen und vier Jungen im Alter zwischen zwei und 16 Jahren seien aus nächster Nähe erschossen worden. Sie wurden im Dorf Celine neben den Leichen von acht Frauen und einem Mann entdeckt. Nach Angaben des Außenministeriums gehörten die 20 Toten zu einer Familie, die von Serben am 25. oder 26. März 1999 exekutiert wurde.²⁰ Ähnliche Funde fanden sich auch in dem Bergwerk Trepeia in Mitrovica. Einer französischen Einheit gelangte der Zutritt zu einem Stollen, in dem in einer Halle Kleiderhaufen neben Aschenbergen, verstreute Familienfotos und Ausweise von Kosovo-Albanern aufgefunden wurden. Weiterhin fanden sie Chemikalien, die zur Herstellung von Säuren nötig sind sowie einen bestens erhaltenen Schmelzofen.²¹ Anwohner haben ausgesagt, sie hätten des Öfteren einen ungewöhnlich süßen Qualm gerochen und geschlossene Lastwagen in die Mine fahren sehen. Auf der Eisenbahnlinie, die zu dem Bergwerk führte, habe Hochbetrieb geherrscht.²²

Die Vorgänge werden bestätigt durch Ermittlungen des Haager Kriegsverbrechertribunals. Es häuften sich Aussagen über Konzentrationslager, Massengräber und Massenvergewaltigungen. Paul Risley, Sprecher des Haager Kriegsverbrechertribunals, berichtete, dass an Massengräbern nachträgliche Manipulationen vorgenommen worden seien. Leichen wurden wieder ausgegraben, um sie endgültig verschwinden zu lassen.²³ Fast jeden Tag nach Übernahme der Gewalt durch die KFOR wurden neue Massengräber entdeckt. Weit über 100 Orte mit bis zu 10.000 Leichen. Angesichts dieser Größenordnung war davon auszugehen, dass die Morde Teil eines systematischen Plans waren und die Armee mit militärischen und polizeilichen Einheiten zielgerichtet und mit identischen Schemata vor vorgegangen war: „Pro Tag ein Dorf“. Truppen umzingelten weiträumig eine Ansiedlung und versetzten die Bevölkerung mit Artilleriebeschuss in Angst und Schrecken. Dann wurde die Bevölkerung zusammengepfercht und Männer von Frauen und Kindern getrennt. Die Frauen wurden geplündert und mit ihren Kindern Richtung Grenze geschickt. Männer wurden entweder sofort exekutiert oder abtransportiert. Der US-Beauftragte für Kriegsverbrechen, David Scheffer, war sich deshalb auch sicher, dass es eine planmäßige Kampagne war, mit der die Hälfte der kosovarischen Bevölkerung innerhalb weniger Wochen vertrieben worden war.²⁴ OSZE-Beobachter berichteten ähnliches. Gastfamilien von OSZE-Beobachtern wurden umgebracht, weil sie Beobachter beherr-

¹⁹ Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 59.

²⁰ Vgl. hierzu die Berichterstattung in der Süddeutschen Zeitung vom 15. Juli 1999: Marsch auf Belgrad soll zum Sturz von Milosevic führen sowie Kölner Stadtanzeiger vom 15. Juli 1999: Weitere Kinderleichen entdeckt.

²¹ Vgl.: Dieterich, Johannes in: Furchtbare Bilanz, in: Die Woche vom 15. Juni 1999, S. 24, im Folgenden zitiert als: Dieterich: Furchtbare Bilanz.

²² Vgl.: Dieterich: Furchtbare Bilanz, S. 24.

²³ Vgl.: Dieterich: Furchtbare Bilanz, S. 24.

²⁴ „Unsere schlimmsten Befürchtungen sind bestätigt worden: Das Kosovo ist ein einziges großes Leichenfeld“ Vgl. hierzu Scheffer, David in: Dieterich: Furchtbare Bilanz, S. 24.

bergt hatten.²⁵ Der UNHCR berichtete aufgrund übereinstimmender Angaben, wonach rund 2.500 Kosovo-Albaner Ende April von Einheiten der jugoslawischen Regierung in der Region Djakovica getötet und Männer im wehrfähigen Alter systematisch erschossen worden seien. Die Flüchtlinge seien an Bergen von Leichen vorbeigezogen. Bestätigung fand dies nicht zuletzt aufgrund der Tatsache, dass so gut wie keine Männer über 15 Jahren aus der Region geflohen waren.²⁶ Experten befragten Flüchtlinge in den Lagern nach ihren Erlebnissen und nach dem Einmarsch der KFOR-Truppen verdichteten sich die Beweise für eine „systematische Schlächtere“, wie es der britische Außenminister Robin Cook formulierte. Die Ermittler gingen davon aus, dass die Gräueltaten zentral gesteuert waren und auch die erforderlichen Kommandostrukturen vorgelegen hatte. Aufgrund dessen wird Milosevic vor dem Kriegsverbrechertribunal mittlerweile vorgeworfen, für die systematischen und organisierten Massensterben verantwortlich zu sein. Das amerikanische Verteidigungsministerium beziffert die Zahl der getöteten Kosovo-Albaner auf 4.000 – 5.000.²⁷

²⁵ Vgl.: Scharping, Rudolf in: Wir kommen unserem Ziel näher in: Der Spiegel vom 25.4.1999. Derartige Vorkommnisse waren vom deutschen Bundesministerium der Verteidigung nur veröffentlicht worden, wenn mindestens zwei oder drei Zeugen unabhängig voneinander davon berichtet hatten. Dies gibt einen Hinweis auf die Glaubwürdigkeit der Aussagen.

²⁶ Vgl.: Herbermann, Jan Dirk in: Berge von Leichen, in: Der Tagesspiegel vom 29.4.1999.

²⁷ Vgl.: Fischer/March: Das Kosovo - von der „Wiege der serbischen Nation“, S. 15.

„International law is not rules. It is a normative system.“²⁸

3. Pro und contra zur Rechtmäßigkeit der humanitären Intervention im Kosovo

In der Diskussion um die Rechtmäßigkeit der aufgrund der dargestellten Sachlage durchgeführten Luftangriffe der NATO im Kosovo bedienen sich die *Befürworter*²⁹ der völkerrechtli-

²⁸ Higgins, Rosalyn in: Problems and Process - International Law and How We Use it, Oxford 1994, S. 1.

²⁹ Vgl.: Nettesheim, Martin in: Rechtsstreit um Kosovo-Einsatz, in: Die Welt vom 27.3.1999, im Folgenden zitiert als: Nettesheim: Rechtsstreit um Kosovo-Einsatz. Steinkamm, Armin A. in: Völkerrecht, Humanitäre Intervention und Legitimation des Bundeswehr-Einsatzes, in: Gustenau, Gustav (Hrsg.), in: Humanitäre militärische Intervention zwischen Legalität und Legitimität, Baden-Baden 2000, S. 109 ff, im Folgenden zitiert als: Steinkamm: Völkerrecht, Humanitäre Intervention und Legitimation des Bundeswehr-Einsatzes. Tomuschat, Christian in: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, in: Die Friedenswarte 74 - Blätter für internationale Verständigung und zwischenstaatliche Beziehungen, Berlin 1999, S. 33, im Folgenden zitiert als: Tomuschat: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts. Klein, Eckhart in: Keine innere Angelegenheit - Warum die Nato-Aktion im Kosovo aus völkerrechtlicher Sicht zulässig war, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 21. Juni 1999, Nr. 140, S. 15, im Folgenden zitiert als: Klein: Keine innere Angelegenheit. Doehring: Völkerrecht - ein Lehrbuch, Heidelberg 1999, § 20 V, Rz. 1013, „gute Gründe“, im Folgenden zitiert als: Doehring: Völkerrecht. Wilms, Heinrich in: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, in: Gerhard, Rudolf/Kriele, Martin (Hrsg.), in: Zeitschrift für Rechtspolitik, München 1999, Heft 6, S. 230, „rechtspolitisch geboten“, im Folgenden zitiert als: Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht. Pescatore, Pierre in: Die Nato war in Kosovo aktionsberechtigt, in: Neue Zürcher Zeitung vom 5.8.1999, S. 6, im Folgenden zitiert als: Pescatore: Die Nato war in Kosovo aktionsberechtigt. Scholz, Rupert in: Einsatz von Bodentruppen ernsthaft prüfen, in: Focus Heft 15/1999, S. 30; „Schutz der Menschenrechte fordert Mechanismen, zu denen die Rechte der Vereinten Nationen und die humanitäre Intervention gehören“, im Folgenden zitiert als: Scholz: Einsatz von Bodentruppen ernsthaft prüfen. Beyerlin, Ulrich in: Rechtsstreit um Kosovo-Einsatz, in: Die Welt vom 27.3.1999, im Folgenden zitiert als: Beyerlin: Rechtsstreit um Kosovo-Einsatz; trotz fehlender Rechtsgrundlage wird zugestanden, dass wegen der *besonderen Notlage* der Einsatz hinzunehmen sei. Herdegen, Matthias in: Die Nato-Angriffe sind gerechtfertigt, in: Die Welt vom 13.4.1999, im Folgenden zitiert als: Herdegen: Nato-Angriffe sind gerechtfertigt. Bahr, Egon in: Lieber Erhard, in: Die Zeit vom 29.4.1999; „Ziele richtig, Mittel falsch“. Stoop, Paul in: UN oder Nato - eine Zukunftsfrage in: Der Tagesspiegel vom 27.4.1999; „Notlösung“, im Folgenden zitiert als: Stoop: UN oder Nato - eine Zukunftsfrage. Wellershof, Dieter in: Die „Eine“ Welt und das Völkerrecht oder Warum die Staatengemeinschaft sich in „Innere Angelegenheiten“ einmischen muss, in: Ipsen, Knut/Raap, Christian/Stein, Torsten/Steinkamm, Armin A. (Hrsg.), in: Beitrag zur Festschrift für Klaus Dau, München 1999, S. 317 ff, „instrumentalisierte Moral“, im Folgenden zitiert als: Wellershof: Die „Eine“ Welt und das Völkerrecht. Zuck, Rüdiger in: Der Krieg gegen Jugoslawien, in: Gerhard, Rudolf/Kriele, Martin (Hrsg.), München 6/1999, Heft 6, S. 226, im Folgenden zitiert als: Zuck: Der Krieg gegen Jugoslawien. Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 11 ff, „enge Ausnahme, aber gerechtfertigt“. Senghaas, Dieter in: Der Grenzfall: Weltrechtsordnung vs. Rowdiestaaten, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, Baden-Baden 1999/2000, S. 60, „Rechtstatbestand ist ernst zu nehmen“, im Folgenden zitiert als: Senghaas: Der Grenzfall. Im Ergebnis wohl zustimmend: Kühne, Winrich in: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat?, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, S. 73 ff, Baden-Baden 1999-2000, im Folgenden zitiert als: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat. Ipsen, Knut in: Der Kosovo-Einsatz - Illegal? Gerechtfertigt? Entschuldigbar?, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, S. 101 ff, im Folgenden zitiert als: Ipsen: Der Kosovo-Einsatz. Brunkhorst, Hauke in: Menschenrechte und Intervention, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, S. 206, im Folgenden zitiert als: Brunkhorst: Menschenrechte und Intervention; „in Übereinstimmung mit positiv geltendem Recht“. Habermas, Jürgen in: Bestialität und Humanität - Der Krieg an der Grenze zwischen Recht und Moral, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, S. 217 ff, im Folgenden zitiert als: Habermas: Bestialität und Humanität - Der Krieg an der Grenze zwischen Recht und Moral. Höffe, Otfried in: Humanitäre Intervention?, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, S. 233 ff, im Folgenden zitiert als: Höffe: Humanitäre Intervention? Malerba, Luigi in: Die falsche Seite - Zur Rolle der Literatur in schwieriger Zeit, in: Schirrmacher, Frank (Hrsg.), Der westliche Kreuzzug, Stuttgart 1999, S. 42. Sonntag, Susan in: Das einundzwanzigste Jahrhundert begann in

chen Zulässigkeit der humanitären Intervention unterschiedlicher Argumente. Teils wird auf Klauseln aus der Zeit vor Geltung der ChVN wie Notrecht, Nothandeln oder das Recht zur Nothilfe zurückgegriffen, teils wird offen für den Regelverstoß eingetreten, um den innersten Zweck des Rechts, seinen Gerechtigkeitsinn, zu retten, teils wird das globale Aufweichen der nationalstaatlichen Souveränitätsordnungen und die Geburt eines postnationalen Krieges konstatiert, um eine neue Ethik globaler Demokratie und der Menschenrechte durchzusetzen.

Eine humanitäre Intervention soll insbesondere dann zulässig sein, wenn alle friedlichen Mittel zum Schutz der potentiellen Opfer massiver Menschenrechtsverletzungen erfolglos geblieben sind, das System der Vereinten Nationen nicht aktiviert werden konnte und der Einsatz der bewaffneten Gewalt nicht außer Verhältnis zum Ziel der jeweiligen Rettungsaktion steht.³⁰ Anderer Auffassung nach soll sich das Völkerrecht seit 1945 weiterentwickelt haben. Es wolle mittlerweile nicht mehr nur die Souveränität von Staaten schützen, sondern auch den einzelnen Menschen vor massiven und systematischen Menschenrechtsverletzungen.³¹ Dem gegenwärtigen Völkerrecht wird attestiert, dass die Verteidigung der Menschenrechte und das Verhindern systematischer Menschenrechtsverletzungen in der Werteskala der Vereinten Nationen an oberster Stelle stehe und die NATO „im Geiste“ der Vereinten Nationen gehandelt habe.³² Es sei „absurd“, wolle man annehmen, dass die ChVN verbiete, Menschenleben zu retten, wenn der Sicherheitsrat sie zu schützen nicht in der Lage sei.³³ Der gelegentlich auftretende Zielkonflikt zwischen den von der ChVN anerkannten Zwecken der Konflikteindämmung und des Menschenrechtsschutzes müsse im Rahmen einer Gesamtbetrachtung gelöst werden. Unter gewissen extremen Situationen sei die gewaltsame humanitäre Intervention als rechtmäßig anzuerkennen. Angesichts der Wertentwicklung der Menschenrechte innerhalb der Gemeinschaft sowie der steigenden völkerrechtlichen Gewichtung innerstaatlicher Belange lasse sich auch die Frage einer Güterabwägung nicht

Sarajewo, in: Schirmacher, Frank (Hrsg.), in: Der westliche Kreuzzug, Stuttgart 1999, S. 72. Llosa, Mario Vargas in: Angst des Westens vor dem Halbmond - Über Souveränitätsfanatiker und Milosevics Verbündete in Europa, in: Schirmacher, Frank (Hrsg.), in: Der westliche Kreuzzug, S. 74, Stuttgart 1999. Schneider, Peter in: „Ich kann über Leichen gehen, ihr könnt es nicht“, in: Schirmacher, Frank (Hrsg.), in: Der westliche Kreuzzug, S. 228. Lange, Klaus in: Der Kosovo-Konflikt - Aspekte und Hintergründe, Aktuelle Analysen 14, Akademie für Politik und Zeitgeschichte, München 1999, S. 5, „gute Gründe, da Völkerrecht sonst ad absurdum geführt“, im Folgenden zitiert als: Lange: Der Kosovo-Konflikt. Köck, Heribert Franz in: Die humanitäre Intervention, in: Gustenau, Gustav (Hrsg.), in: Humanitäre militärische Intervention zwischen Legalität und Legitimität, Baden-Baden 2000, S. 25 ff, im Folgenden zitiert als: Köck: Die humanitäre Intervention. Zanetti, Véronique in: Menschenrechte und humanitäre Interventionspflicht - Einige Argumente für die Verrechtlichung der humanitären Intervention, in: Gustenau, Gustav (Hrsg.), in: Humanitäre militärische Intervention zwischen Legalität und Legitimität, Baden-Baden 2000, S. 93 ff, im Folgenden zitiert als: Zanetti: Menschenrechte und humanitäre Interventionspflicht. Münkler: Menschenrechte und Staatsräson, S. 141 ff.

³⁰ Vgl.: Ipsen, Knut in: Völkerrecht - ein Studienbuch, München 1999, § 59, Rz. 26, mit weiteren Nachweisen und im Folgenden zitiert als: Ipsen: Völkerrecht. Hibbert, Reginald in: The Kosovo Question: Origins, Present Complications and Prospects, in: The David Memorial Institute of International Studies, Occasional Paper No. 11, London 1999, S. 8.

³¹ Vgl.: Frowein, Jochen in: Der Schutz des Menschen ist zentral, in: Der Krieg im Kosovo und die völkerrechtliche Regelung der Gewaltanwendung, in: Neue Zürcher Zeitung vom 17.7.1999, S. 79, im Folgenden zitiert als: Frowein: Der Schutz des Menschen ist zentral. Scholz: Einsatz von Bodentruppen ernsthaft prüfen, S. 30. Nettesheim: Rechtsstreit um Kosovo-Einsatz.

³² Vgl.: Stoop: UN oder Nato - eine Zukunftsfrage. Thürer, Daniel in: Die Nato- Einsätze im Kosovo und das Völkerrecht, in: Neue Zürcher Zeitung vom 3./4.4.1999, S. 7, im Folgenden zitiert als: Thürer: Die Nato-Einsätze im Kosovo und das Völkerrecht.

³³ Vgl.: Doehring: Völkerrecht, § 20 V, Rz. 1013.

ge lasse sich auch die Frage einer Güterabwägung nicht mehr umgehen.³⁴

Teilweise wird im Namen der Moral argumentiert. Demnach sei der Kosovo-Einsatz zwar rechtswidrig, moralisch jedoch geboten gewesen.³⁵ Bei gleichzeitiger Bejahung der Rechtmäßigkeit der Maßnahme wird weiterhin festgestellt, dass sich die „Ausnahme Kosovo“ nicht wiederholen dürfe und die Mitglieder der NATO gehalten seien, verbindliche Grundsätze und Normen für eine humanitäre Intervention zu entwickeln.³⁶ Dem Vorwurf der Kritiker hinsichtlich der Entwicklung des Selbstverständnisses der NATO zu einer „Weltpolizei“ wird mit der Begründung entgegengetreten, eine solche Denkweise verkenne, dass jegliches politische oder militärische gemeinsame Handeln von sämtlichen Bündnispartnern der NATO einstimmig gebilligt werden müsse und eine Allianz, die auf dem Konsens von 19 Bündnispartnern basiere, zu „militärischem Abenteuerum“ überhaupt nicht in der Lage sei.³⁷ Die neue Entwicklung ermögliche der NATO im Rahmen des gewandelten Selbstverständnisses, ihre Verpflichtungen im Rahmen der euro-atlantischen Sicherheit wahrzunehmen.³⁸ Es habe „echte Befriedungsabsicht“ eines Zusammenschlusses demokratischer Staaten vorgelegen und nicht die Durchsetzung rein machtpolitischer, wirtschaftlicher oder einseitig hegemonialer Interessen in einem Drittstaat.³⁹ Ohne Angabe einer konkreten Rechtsgrundlage wird die Auffassung vertreten, dass das bloße Vorhandensein einer Eingriffskompetenz des Sicherheitsrats nach der ChVN keine Eingriffe Dritter in fremdes Hoheitsgebiet ausschließe⁴⁰: Der Sicherheitsrat könne am Eingreifen gehindert sein, weil ihm z.B. keine Truppen zur Verfügung stehen oder er könne theoretisch willkürlich untätig bleiben müssen, weil es politisch erklärte Absicht eines Mitgliedsstaates sei.⁴¹ Nicht zuletzt sei aufgrund der in der Vergangenheit getroffenen Feststellungen des Sicherheitsrats zu Art. 39 ChVN und der daraus resultierenden Selbstbindung eine humanitäre Lücke entstanden und die Schwelle für das Recht zur humanitären Intervention im Fall Kosovo erreicht gewesen.⁴²

³⁴ Vgl.: Stadlmeier, Sigmar in: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, in: Österreichische Militärische Zeitschrift, Heft 5, Wien 1999, S. 568, im Folgenden zitiert als: Stadlmeier: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts.

³⁵ Vgl.: Guicherd, Catherine in: International Law and the War in Kosovo in: Survival, the IISS Quaterly Summer 1999 Vol. 41/No. 2, S. 19 ff; „necessary on moral and political grounds, but not yet crystallized a right of humanitarian intervention“, im Folgenden zitiert als: Guicherd: International Law and the War in Kosovo.

³⁶ Vgl.: Guicherd: International Law and the war in Kosovo, S. 19 f.

³⁷ Vgl.: Kamp, Karl-Heinz in: Das neue strategische Konzept der Nato – Entwicklung und Perspektiven, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Band 11, Berlin 12. März 1999, S. 19 ff, im Folgenden zitiert als: Kamp: Das neue strategische Konzept der Nato.

³⁸ Vgl.: Kamp: Das neue strategische Konzept der Nato, S. 19 ff.

³⁹ Vgl.: Herdegen: Nato-Angriffe sind gerechtfertigt.

⁴⁰ Vgl.: Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, S. 229.

⁴¹ Vgl.: Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, S. 229.

⁴² Vgl.: Bothe, Michael, Kosovo - Anlässe zum völkerrechtlichen Nachdenken, in: Festschrift für Klaus Dau zum 65. Geburtstag, in: Ipsen, Knut/Raap, Christian/Stein, Torsten/Steinkamm, Armin A. (Hrsg.), Neuwied 1999, S. 19, im Folgenden zitiert als: Bothe: Anlässe zum völkerrechtlichen Nachdenken.

„Krieg wird zur Fortsetzung der Moral mit anderen Mitteln.“⁴³

Dagegen sollen den *Kritikern*⁴⁴ der humanitären Intervention zufolge Menschenrechtsverlet-

⁴³ Vgl.: Münkler, Heribert in: Menschenrechte und Staatsräson - Einige politikwissenschaftliche Überlegungen zur Praxis von Intervention und Nichtintervention im Übergang vom 20. zum 21. Jahrhundert, in: Gustenau, Gustav (Hrsg.), in: Humanitäre militärische Intervention zwischen Legalität und Legitimität, Baden-Baden 2000, S. 141, im Folgenden zitiert als: Münkler: Menschenrechte und Staatsräson.

⁴⁴ Im Ergebnis vgl.: Randelzhofer, Albrecht in Simma, Bruno/Mosler, Herrmann (Hrsg.), in: Kommentar zur Charta der Vereinten Nationen, München 1991, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 49, „humanitäre Intervention *nicht mehr* rechtmäßig“, im Folgenden zitiert als: Randelzhofer in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen. Bothe: Kosovo - Anlässe zum völkerrechtlichen Nachdenken, S. 18, „erhebliche Bedenken“ bzw. Ablehnung sämtlicher denkbarer Rechtsgrundlagen. Nass, Klaus Otto in: Gefahren und Grenzen humanitärer Interventionen, in: Europa-Archiv, Bonn 1993, Folge 10, S. 282, „grundsätzlich unzulässig“, im Folgenden zitiert als: Nass: Gefahren und Grenzen humanitärer Interventionen. Weber, Hermann in: Auf dem Weg zu einem neuen Völkerrecht? - Kosovo, die NATO-Intervention und ihre Folgen in: Neue Zürcher Zeitung vom 7.7.1999, im Folgenden zitiert als: Weber: Auf dem Weg zu einem neuen Völkerrecht. Stadlmeier: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 569. Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 26, „grundsätzlich rechtswidrig, aber gewichtige Gründe für die Heranbildung einer Norm im Wege des Gewohnheitsrechts“. Deiseroth, Dieter in: Die rechtlichen Grenzen der Nato-Strategie, in: Frankfurter Rundschau vom 25. Februar 1999, S. 27, mit dem Hinweis, dass eine humanitäre Intervention ohne Mandat des Sicherheitsrats und ohne Bündnisfall bereits am Nato-Vertrag scheitere, im Folgenden zitiert als: Deiseroth: Die rechtlichen Grenzen der Nato-Strategie. Däubler-Gmelin, Herta in: Wer den internationalen Frieden will, muss das internationale Recht wollen, Grußwort für die Eröffnungsveranstaltung der Tagung des Instituts de Droit International am 17.8.1999 in Berlin, in: Bulletin der Bundesregierung vom 20.8.1999, Nr. 50, im Folgenden zitiert als: Däubler-Gmelin: Wer den internationalen Frieden will, muss das internationale Recht wollen. Zuck: Der Krieg in Jugoslawien, S. 227, „keine ausreichend völkerrechtliche Anerkennung“. Tönnies, Sibylle in: Die gute Absicht allein ist suspekt, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, Baden-Baden 1999/2000, S. 180, im Folgenden zitiert als: Tönnies: Die gute Absicht allein ist suspekt. Merkel, Reinhard in: Das Elend der Beschützten, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, Baden-Baden 1999/2000, S. 227; „illegal - illegitim“, im Folgenden zitiert als: Merkel: Das Elend der Beschützten. Beestermöller, Gerhard in: Abschied von der UNO?, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, S. 238, im Folgenden zitiert als: Beestermöller: Abschied von der UNO?. Asbach, Olaf in: Das Recht, die Politik und der Krieg, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, S. 265, im Folgenden zitiert als: Asbach: Das Recht, die Politik und der Krieg. Guicherd: International Law and the war in Kosovo, S. 199 ff: „necessary on moral and political grounds, but not yet crystallised a right of humanitarian intervention“. Cassese, Antonio in: Ex iniuria ius oritur: Are we moving towards international legitimation of forcible humanitarian countermeasures in the world community?, in: European Journal of International Law (EJIL), Vol. 10, No. 1, Oxford 1999, S. 23-30, im Folgenden zitiert als: Cassese: Ex iniuria ius oritur; rechtswidrig, allerdings neues Völkergewohnheitsrecht „im Entstehen begriffen“. Ambos, Kai in: Nato, the UN and the Use of Force: Legal Aspects - A Comment on Simma and Cassese in: Humanitäres Völkerrecht, Vol. 10, No. 1, Oxford 1999, S. 114, im Folgenden zitiert als: Ambos: Nato, the UN and the Use of Force; „it's clear, that such a rule did not exist at the beginning of the Nato air strike“. Simma, Bruno in: Die Nato-Bomben sind eine lässliche Sünde, in: Süddeutsche Zeitung vom 25.3.1999, S. 5; „rechtswidrig, aber im Bereich einer lässlichen Sünde“, im Folgenden zitiert als: Simma: Die Nato-Bomben sind eine lässliche Sünde. Pradetto, August in: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Band 11, Berlin 12. März 1999, S. 26 ff, im Folgenden zitiert als: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht. Kühnhardt, Ludger in: Die Universalität der Menschenrechte, München 1987, unter Verweis auf das im Jahr 1987 „diskreditierte Institut der humanitären Intervention“. Preuß, Ulrich K.: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, Baden-Baden 1999/2000, S. 46, im Folgenden zitiert als: Preuß: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit. Weber, Hermann in: Die Nato-Aktion war unzulässig, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, Baden-Baden 1999/2000, S. 65, im Folgenden zitiert als: Weber: Die Nato-Aktion war unzulässig. Voscherau, Henning in: Krieg als Mittel der Politik, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, Baden-Baden 1999/2000, S. 164, im Folgenden zitiert als: Voscherau: Krieg als Mittel der Politik.

zungen keine Rechtfertigung für bewaffnete einseitige Interventionen eines Staatenbündnisses darstellen, die nicht vom Sicherheitsrat autorisiert sind. Nichtjuristisch werden die Luftangriffe als „amerikanisches Diktat zur Disziplinierung der europäischen Partner“ begriffen.⁴⁵ Aus der aktuellen Praxis des Sicherheitsrats zu Art. 39 ChVN lasse sich keine neue Befugnis einzelner Staaten oder auch Staatenkoalitionen herleiten, wenn der Sicherheitsrat kein Mandat erteilt habe.⁴⁶ Die Rechtsfigur und der Begriff der humanitären Intervention an sich seien eine „babylonische Sprachverwirrung“⁴⁷ und es wird gemahnt, dass die im Fall Kosovo durchgeführte Abwägungsmethode Tür und Tor für eine Verwilderung der internationalen Ordnung eröffne.⁴⁸ Die humanitäre Intervention der NATO im Kosovo sei weder unter rechtlichen noch unter politischen Gesichtspunkten geeignet, das erklärte Ziel einer Durchsetzung bestimmter Rechtsverhältnisse in Europa zu erreichen.⁴⁹ Der subjektiven Interpretation sei Tür und Tor geöffnet, was eine gerechte oder was eine ungerechte Intervention sei, womit der Schritt zurück zur Unterscheidung zwischen rechtem und ungerechtem Krieg de facto vollzogen wurde.⁵⁰

Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 30. Meier-Walser, Reinhard in: Der Kosovo-Krieg im Spiegel der Feuilletons - Streiflichter der deutschen Intellektuellen-Diskussion, in: Die Kosovo-Krise - eine vorläufige Bilanz, in: Politische Studien, Hanns-Seidel-Stiftung, Sonderheft 4, 50. Jahrgang, München 1999, S. 91, im Folgenden zitiert als: Maier-Walser: Der Kosovo-Krieg im Spiegel der Feuilletons. Hilpold, Peter in: Auf der Suche nach Instrumenten zur Lösung des Kosovo-Konflikts: Die trügerische Faszination von Sezession und humanitärer Intervention, in: Marko, Joseph (Hrsg.) in: Gordischer Knoten Kosovo/a: Durchschlagen oder entwirren?, Baden-Baden 1999, S. 188 f, im Folgenden zitiert als: Hilpold: Auf der Suche nach Instrumenten zur Lösung des Kosovo-Konflikts. Welfens, Paul J. J. in: Der Kosovo-Krieg und die Zukunft Europas: Diplomatieversagen, Kriegseskalation, Wiederaufbau, Euro-land, München 1999, S. 36, im Folgenden zitiert als: Welfens: Der Kosovo-Krieg und die Zukunft Europas. Spaemann, Robert in: Werte oder Menschen?, in: Schirmacher, Frank (Hrsg.), in: Kreuzzug des Westens, Stuttgart 1999, S. 151, „terroristische Akte in Friedenszeiten“, im Folgenden zitiert als: Spaemann: Werte oder Menschen? Köhler, Michael in: Zum völkerrechtlichen Begriff der humanitären Intervention, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, Baden-Baden 1999/2000, S. 109, „unrecht“, im Folgenden zitiert als: Köhler: Zum völkerrechtlichen Begriff der humanitären Intervention. Lutz, Dieter S. in: Wohin treibt (uns) die Nato?, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, S. 123, „nicht gedeckt“, im Folgenden zitiert als: Lutz: Wohin treibt (uns) die Nato? Fischer: Der Schutz von Menschen im Krieg - Humanitäres Völkerrecht und Humanitäre Intervention, S. 97. Ernst-Otto in: Intervention in den Zeiten der Interdependenz, in: HSFK-Report, Frankfurt 2000, S. 2, im Folgenden zitiert als: Czempiel: Intervention in Zeichen der Interdependenz.

⁴⁵ Vgl.: Bulletin des UNCAV vom 16.4.1999, S. 4.

⁴⁶ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 34. Zimmer, Gerhard in: Rechtsdurchsetzung zum Schutz humanitärer Gemeinschaftsgüter, in: Zu Theorie und Praxis der Intervention im zeitgenössischen Völkerrecht, Aachen 1998, S. 81, im Folgenden zitiert als: Zimmer: Rechtsdurchsetzung zum Schutz humanitärer Gemeinschaftsgüter.

⁴⁷ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 33.

⁴⁸ Vgl.: Thürer: Die Nato-Einsätze im Kosovo und das Völkerrecht, S. 7.

⁴⁹ Vgl.: Asbach: Das Recht, die Politik und der Krieg, S. 265. Schulze, Ingo, Flieger für die Steinzeit - Plädoyer für ein Wirtschafts- und Informationsembargo gegen Serbien, in: Schirmacher, Frank (Hrsg.), in: Der westliche Kreuzzug, Baden-Baden 1993, S. 52.

⁵⁰ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 33; die humanitäre nichtmilitärische Prävention sei immer einer humanitären militärischen Intervention vorzuziehen. Nass: Gefahren und Grenzen humanitärer Interventionen, S. 282 mit dem Hinweis, dass einzelstaatliche Intervention oft nur als Vorwand für die Durchsetzung einzelstaatlicher Interessen dienen. Ähnlich: Asbach: Das Recht, die Politik und der Krieg, S. 264.

Durch eine mögliche Etablierung der NATO-Aktion werde ein gefährlicher Präzedenzfall geschaffen.⁵¹ Die Missbrauchsgefahr in ähnlich gelagerten Fällen sei brisant, da Staaten Menschenrechtsverletzungen zum Vorwand nehmen könnten, gewaltsam gegen andere Staaten vorzugehen. Gewaltanwendung könne zum Schutz angeblicher völkerrechtlicher Gemeinschaftsgüter angewendet werden.⁵² Diese Missbrauchsgefahr sei ein Hauptargument gegen die Zulässigkeit nicht autorisierter humanitärer Interventionen.⁵³ Jede zur Begründung der Rechtmäßigkeit von humanitären Aktionen vorgebrachte Rechtsgrundlage sei auf ihre Eskalations- und Missbrauchsgefahr hin zu untersuchen und sehr ernst zu nehmen.⁵⁴

Die humanitäre Intervention sei kein völkerrechtlich sanktioniertes Handeln, sondern das Gegenteil davon.⁵⁵ Sie verstoße gegen das in der ChVN konstitutive Interventionsverbot und sei einer der Hauptgründe für Friedensbruch sowie Friedens- und Sicherheitsgefährdung.⁵⁶ In der ChVN sei kein Rückhalt für Interventionen bzw. Sanktionen zum Eingriff bei Menschenrechtsverletzungen zu sehen und keiner der internationalen Verträge beinhalte ausdrücklich eine bewaffnete Intervention zum Schutz vor Menschenrechtsverletzungen.⁵⁷ Typische vertragliche Instrumente des Schutzes der Menschenrechte seien die Berichtspflicht, die Staatenbeschwerde und - seltener - die Individualbeschwerde.⁵⁸ Diese in der ChVN niedergelegten Überwachungsmechanismen ließen lediglich Sanktionen bzw. Interventionen aufgrund von Beschlüssen des Sicherheitsrats zu.⁵⁹ Es gehe im derzeitigen Völkerrecht nicht darum, Gerechtigkeit zu bewahren oder wiederherzustellen, sondern vor allem um den Erhalt zwischenstaatlichen Friedens.⁶⁰ Der Eingriff in einen souveränen Staat ohne ausdrückliche Rechtsgrundlage z.B. in Form eines Mandats des Sicherheitsrats würde bedeuten, einen Eingriff an den Gerechtigkeitsvorstellungen einer Minderheit in einer Gemeinschaft von 185 souveränen Mitgliedstaaten zu messen.⁶¹ Sich hier auf eine von allen Staaten akzeptierte Gerechtigkeitsformel einigen zu können, erscheine gänzlich abwegig.⁶² Die Anwendung der bislang rechtsgrundlosen und völkerrechtlich noch nicht fixierten humanitären Intervention eröffne einen rechtsfreien Raum und beseitige jede Rechtssicherheit.⁶³ Der bloße Hinweis auf einen *common concern* oder auf einen *vital interest* der Staatengemeinschaft zur Begründung einer hu-

⁵¹ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 31.

⁵² Vgl.: Hassner, Pierre in: Im Zweifel für die Intervention - ein Plädoyer, in: Europa Archiv, Folge 6, Bonn 1993, S. 152, im Folgenden zitiert als: Hassner: Im Zweifel für die Intervention.

⁵³ Vgl.: Stadlmeier: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 568. Dagegen Frowein: Der Schutz des Menschen ist zentral, S. 80, „befürwortend, aber Missbrauchsgefahr nicht zu verkennen“. Dagegen wird eingewandt, dass im Fall von Massenmord eine Missbrauchsgefahr auf der rechtspolitischen Ebene nicht mehr überzeuge, vgl. hierzu Hilpold: Auf der Suche nach Instrumenten zur Lösung des Kosovo-Konflikts, S. 177.

⁵⁴ Vgl.: Thürer: Die Nato-Einsätze im Kosovo und das Völkerrecht, S. 7.

⁵⁵ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 31.

⁵⁶ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 31.

⁵⁷ Vgl.: Nass: Grenzen und Gefahren humanitärer Interventionen, S. 280.

⁵⁸ Vgl.: Nass: Grenzen und Gefahren humanitärer Interventionen, S. 280 mit der Anmerkung, dass Opfer massiver Menschenrechtsverletzungen und von Völkermord selten durch Druck – z.B. durch Maßnahmen wie Lieferboykott, Einstellung von Entwicklungshilfe, Abbruch der Beziehungen - und vor allem nicht durch militärische Interventionen schnell genug zu retten seien.

⁵⁹ Vgl.: Nass: Grenzen und Gefahren humanitärer Interventionen, S. 280.

⁶⁰ Vgl.: Weber: Auf dem Weg zu einem neuen Völkerrecht, S. 65

⁶¹ Vgl.: Weber: Auf dem Weg zu einem neuen Völkerrecht, S. 65

⁶² Vgl.: Weber: Auf dem Weg zu einem neuen Völkerrecht, S. 65.

⁶³ Vgl.: Guicherd: International Law and the war in Kosovo, S. 19 ff.

manitären Intervention wird als „sicherlich nicht ausreichend“ angesehen.⁶⁴ Einem oft angeführten politischen Beurteilungsspielraum⁶⁵ wird entgegengehalten, dass ein solcher entgegen der formellen völkerrechtlichen Voraussetzungen zur Folge hätte, dass die Bewertung der Handlungsfähigkeit oder Handlungsunfähigkeit von institutionellen Einrichtungen der Völkerrechtsgemeinschaft äußerst anfällig sei gegenüber jeder Art von interessengesteuerten Einschätzungen.⁶⁶ Letztendlich wird die differenziertere Auffassung vertreten, dass das Handeln der NATO zwar völkerrechtswidrig, aber von großer Legitimität gewesen sei, denn die konkreten Umstände ließen ein militärisches Handeln im Sinne einer Notwehrhilfe zugunsten der albanischen Bevölkerung des Kosovo „angebracht“ erscheinen.⁶⁷

4. Die Resolutionen des Sicherheitsrats anlässlich des Kosovo-Konflikts

Durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen erging anlässlich des Kosovo-Konflikts eine Vielzahl von Resolutionen, wobei diese zum weiteren Verständnis näher beleuchtet werden sollen.

In Resolution 1160 (1998) des Sicherheitsrats vom 31. März 1998, die die erste Resolution nach der Verschärfung der Lage im Kosovo im Jahr 1998 darstellt, verhängte der Sicherheitsrat, gestützt auf Kapitel VII ChVN, ein Waffenembargo und skizzierte die weitere in Aussicht gestellte politische Vorgehensweise, indem er die Gewaltexzesse beider Seiten, sowohl der serbischen Sicherheitskräfte als auch der UCK verurteilte („...*condemning the use of excessive force by Serbian police forces against civilians and peaceful demonstrators in Kosovo, as well as acts of terrorism by the Kosovo Liberation Army...*“).⁶⁸ Er stellte darin fest, dass er nach Kapitel VII ChVN tätig werden würde. Gleichfalls bekräftigte er, dass im Fall des Ausbleibens von Fortschritten in Richtung auf eine friedliche Lösung „zusätzliche Maßnahmen erwogen werden“ („...*will lead to consideration of additional measures...*“).⁶⁹

In Resolution 1199 (1998) des Sicherheitsrats vom 23. September 1998 drückte der Sicherheitsrat seine tiefe Besorgnis über das Ausmaß der Kampfhandlungen und die dadurch bevorstehende humanitäre Katastrophe im Kosovo aus.⁷⁰ Insbesondere die Gewaltexzesse der serbischen Sicherheitskräfte, die nach Einschätzung des Generalsekretärs der Vereinten Nationen zu diesem Zeitpunkt bereits zur Vertreibung von über 230.000 Menschen geführt hatten, wurden betont.⁷¹ Der Sicherheitsrat wiederholte seine Forderung für einen Autonomiestatus und erweiterte Selbstverwaltung für den Kosovo unter Respektierung der territorialen Integrität

⁶⁴ Vgl.: Stadlmeier: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 569.

⁶⁵ Vgl.: Thürer: Die Nato-Einsätze im Kosovo und das Völkerrecht, S. 7.

⁶⁶ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 34.

⁶⁷ Vgl.: Saxer, Urs in: Kosovo und das Völkerrecht - Ein Konfliktmanagement im Spannungsfeld von Menschenrechten, kollektiver Sicherheit und Unilateralismus, in: Basler Schriften zur europäischen Integration, Basel 1999, S. 84, im Folgenden zitiert als: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht.

⁶⁸ S/RES 1160 (1998), dritte Begründungserwägung der Präambel.

⁶⁹ S/RES 1160 (1998), Ziffer 19.

⁷⁰ S/RES 1199 (1998), zehnte Begründungserwägung der Präambel.

⁷¹ Das bezeichnete Ausmaß der Vertreibung war bereits ein halbes Jahr vor Beginn der Nato-Aktion eingetreten. Vgl. hierzu Stadlmeier: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 570, mit dem Hinweis, dass dies viele Kommentatoren geflissentlich übergangen hätten.

der BRJ. Unter Bekräftigung seiner Einstufung der Lage im Kosovo als unter Kapitel VII ChVN fallend forderte er ein sofortiges Ende der Kampfhandlungen im Kosovo.⁷² Der Sicherheitsrat wies wie bereits in der vorhergehenden Resolution darauf hin, dass er zusätzliche Maßnahmen zur Wiederherstellung des Friedens erwägen werde, falls beide Resolutionen keine Beachtung finden sollten.

Der Anlass für Resolution 1203 (1998) des Sicherheitsrats vom 24. Oktober 1998 ist bezeichnend für die Rolle des Sicherheitsrats insgesamt. Er segnete eine Initiative Dritter, in diesem Fall das Abkommen zwischen dem Generalstabschef der BRJ und dem SACEUR der NATO vom 15. Oktober 1998, sowie jenes zwischen dem Außenminister der BRJ und dem Vorsitzenden der OSZE über die Einrichtung der Kosovo Verification Mission, ab. Er bekräftigte neuerlich seine Grundposition zu den Eckpunkten einer politischen Lösung, wiederholte seine unparteiische Verurteilung sämtlicher Gewalttaten und stellte ausdrücklich eine Bedrohung des Friedens fest.⁷³ Gleichzeitig muss dem Sicherheitsrat der fortschreitende Verlust seines Initiativrechts bewusst gewesen sein. Er hielt es für erforderlich, ausdrücklich zu bekräftigen, dass ihm die *primäre* Verantwortung für Frieden und Sicherheit unter der ChVN zukomme.⁷⁴ Bemerkenswert und für die völkerrechtliche Grundlage der NATO Extraction Force nicht unbedeutend ist die Tatsache, dass der Sicherheitsrat im Rahmen der Erwägung der Sicherheitsgarantien für die Kosovo Verification Mission durch die BRJ darauf hinwies, dass im Notfall Maßnahmen zur Sicherstellung der Bewegungsfreiheit und Sicherheit der Mission notwendig sein könnten („...*action may be needed to ensure their safety and freedom of movement...*“).

Auch die Generalversammlung war während des Konflikts nicht untätig. Sie befasste sich parallel zu der Tätigkeit des Sicherheitsrats mit der Situation im Kosovo als Menschenrechtsproblem und verabschiedete am 9. Dezember 1998 eine Resolution zur Menschenrechtssituation im Kosovo, in der sie die durch jugoslawische und serbische Sicherheitskräfte verursachte Notstandssituation als rechtswidrig verurteilte.⁷⁵

5. Die Rechtsgrundlage für die militärische Maßnahme aus Sicht der NATO

Parallel zu den Resolutionen und Stellungnahmen der Gremien der Vereinten Nationen war auch die NATO vor Einleitung der militärischen Maßnahmen nicht untätig. Das Treffen des Nordatlantikrates auf der Ebene der Verteidigungsminister bekräftigte die Unterstützung der NATO für eine politische Lösung, die unter Wahrung der territorialen Integrität der BRJ einen verbesserten Status für den Kosovo und den Schutz der Menschenrechte aller seiner Bewohner sicherstellen sollte. Zu diesem Zweck beauftragte der Nordatlantikrat die militärische Führung der NATO,

⁷² Dies wäre als Sofortmaßnahme im Sinne von Art. 40 ChVN anzusehen gewesen, vgl. hierzu Stadlmeier: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 570.

⁷³ S/RES 1203 (1998), achte, neunte und vierzehnte Begründungserwägung sowie a.E. der Präambel.

⁷⁴ S/RES 1203 (1998), siebente Begründungserwägung der Präambel.

⁷⁵ GV Res. 53/164 vom 9.12.1998.

„(...) to assess and develop (...) a full range of options with the mission, based on the relevant legal basis, of halting or discouraging a systematic campaign of violent repression and expulsion in Kosovo“.⁷⁶

An diesem Auftrag zur Beurteilung und Ausarbeitung von Optionen zur Eindämmung einer systematischen Kampagne der gewaltsamen Unterdrückung und Vertreibung sticht aus völkerrechtlicher Sicht die Bezugnahme auf die relevante rechtliche Grundlage ins Auge. Die NATO ging zu diesem Zeitpunkt offensichtlich davon aus, dass für ein militärisches Eingreifen mehrere rechtliche Optionen zur Verfügung standen.⁷⁷ Am 9. Oktober 1998 erläuterte der NATO-Generalsekretär Solana die Rechtfertigungsgründe für einen militärischen Einsatz.⁷⁸ Im Vordergrund standen die Nichterfüllung der Bedingungen durch die BRJ, die vom Sicherheitsrat in den Resolutionen 1160 sowie 1199 gefordert worden waren sowie das inhärente Risiko einer humanitären Katastrophe, die bereits im Bericht des Generalsekretärs der Vereinten Nationen vom 4. September 1998 dokumentiert war. Er verwies auf die praktische Unmöglichkeit, vom Sicherheitsrat in Kürze ein Mandat für einen Militäreinsatz zu erhalten sowie auf die Tatsache, dass der Sicherheitsrat bereits in Resolution 1199 die Situation im Kosovo als eine Bedrohung des Friedens und der Sicherheit bewertet habe.

In der Activation Order vom 13. Oktober 1998 hatte die NATO ausdrücklich Bezug auf Resolution 1199 (1998) und deren mögliche Nichterfüllung durch die BRJ genommen.⁷⁹

„We took this decision after a thorough review of the situation in Kosovo. The Federal Republic of Yugoslavia has still not complied fully with UNSCR (United Security Council Resolution) 1199 and time is running out.“⁸⁰

Als Ende Januar 1999 die sechs Staaten der Kontaktgruppe den Prozess, der zu den Verhandlungen von Rambouillet und Paris führte, aufnahmen, gab der Nordatlantikrat am 30. Januar 1999 eine weitere Stellungnahme ab, die die Grundposition der NATO und die Ziele einer etwaigen Militäraktion formulierte.⁸¹ Darin wurde in Übereinstimmung mit dem Sicherheitsrat bekräftigt, dass die Lage im Kosovo noch immer eine fortgesetzte Bedrohung für Frieden und Sicherheit in der Region darstelle. Die NATO verlangte die Beachtung der Resolutionen 1160, 1199 und 1203 und betonte die Bereitschaft, aktiv daraufhin zu wirken („...it (NATO) stands ready to act...“). Gleichzeitig wurde auf die Vorschläge der Kontaktgruppe und den Rambouillet-Prozess, der zu einer übergangsweisen politischen Lösung für den Kosovo führen sollte („...NATO gives full support to the Contact Group strategy of negotiations on an interim political settlement which are to be completed within the specified ti-

⁷⁶ Nato Press Release M-NAC-D-1 (98)077.

⁷⁷ Zu dieser Schlussfolgerung gelangt Stadlmeier: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 570.

⁷⁸ Summary of the North Atlantic Treaty Organizations of 9th October 1998 by Nato Secretary General Javier Solana. Vgl. auch BT-Drs. 13/11369 vom 12.10.1998.

⁷⁹ Vgl. hierzu Stadlmeier: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 570.

⁸⁰ Nato Press Statement (98), 13.10.1998: “Statement by the Secretary General following Decision on ACTORD.

⁸¹ Nato Press Release (99) 12, 30.01.1999: „Statement by the North Atlantic Council on Kosovo“.

meframe...“) Bezug genommen und darauf basierend die eigentliche Strategie der NATO festgelegt:

„The crisis in Kosovo remains a threat to the peace and security in the region. NATO’s strategy is to halt the violence and support the completion of negotiations on an interim political settlement for Kosovo, thus averting a humanitarian catastrophe. Steps to this end must include acceptance by both parties of the summons to begin negotiations at Rambouillet by 6th February 1999 and the completion of the negotiations on an interim political settlement within the specified timeframe; full and immediate observance by both parties of the cease-fire and by the FRY authorities of their commitments to NATO, including by bringing VJ and Police/Special Police force levels, force posture and activities in to strict compliance with the NATO/FRY agreement of 25. October 1998; and the ending of excessive and disproportionate use of force in accordance with these commitments.

If these steps are not taken, NATO is ready to take whatever measures are necessary in the light of both parties compliance with international commitments and requirements, including in particular assessment by the Contact Group of the response to its particular assessments, to avert a humanitarian catastrophe, by compelling compliance with the demands of the international community and the achievement of a political settlement. The Council has therefore – agreed today that NATO Secretary General may authorize air strikes against targets on FRY territory. The NATO Secretary General will take full account of the positions and actions of the Kosovar leadership and all Kosovar armed elements in and around Kosovo in reaching his decision on military action. NATO will take all appropriate measures in case of a failure by the Kosovar Albanian side to comply with the demands of the international community.(...)

NATO’s decisions today contribute to creating conditions for a rapid and successful negotiation on an interim political settlement, which provides for an enhanced status for Kosovo, preserves the territorial integrity of the FRY and protects the rights of all ethnic groups. NATO is resolved to persevere until the violence in Kosovo has ended, and a political solution has been reached.“⁸²

Der völkerrechtliche Rahmen für einen Militäreinsatz war durch diese NATO-Erklärung insoweit umrissen, als es sich nach deren Auffassung nur um eine humanitäre Intervention handeln konnte („to avert a humanitarian catastrophe“) und deren Ziele im Wesentlichen durch die Erzwingung einer politischen Lösung erreicht werden sollten.⁸³ Dass einer politischen Lösung kein Erfolg verbeschieden war, lag nicht zuletzt an den äußerst zähen Verhandlungen in Rambouillet. Der zwischen den Konfliktparteien verhandelte Vertragstext zur politischen Lö-

⁸² Nato Press Release (99) 12, 30.01.1999: „Statement by the North Atlantic Council on Kosovo“.

⁸³ Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 77. Stadlmeier: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 572. Dies findet seinen Niederschlag auch in einer Erklärung des Europäischen Rats durch seine Staats- und Regierungschefs vom 24. März 1999, in der zum Konflikt Nato und zur Eindämmung der humanitären Katastrophe von einer „nötigen militärischen Intervention“ gesprochen worden war; vgl.: Pressemitteilung des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung vom 24.03.1999, in: Stichworte, Heft 3/1999, S. 42.

sung der Kosovo-Frage, dem *Interim Agreement for Peace and Self-Government in Kosovo*⁸⁴, war lediglich von der kosovo-albanischen Seite akzeptiert worden, jedoch nicht von der serbisch-jugoslawischen. Das Abkommen konnte deshalb formell nie in Kraft treten.⁸⁵ Ein Teil der vertraglichen Regelungen des Abkommensentwurfs enthielt die Verfassung des Kosovo sowie die Prämisse der Wiedererteilung des Autonomiestatus der Region. Weiterer Inhalt waren sowohl allgemeine Grundsätze der demokratischen Selbstverwaltung, die Regelung verschiedener Institutionen, Fragen der Menschen- und Minderheitenrechte, die Stellung der nationalen Gemeinschaften und Gemeinden als auch eine kosovarische Vertretung in den parlamentarischen Gremien Gesamtjugoslawiens und Serbiens.⁸⁶

Nachdem die Verhandlungen in Rambouillet gescheitert waren und die Aggressionen weiter andauerten, zog der Generalsekretär der NATO im Licht der dargestellten NATO-Strategie die Konsequenzen und instruierte SACEUR-General Wesley Clark am 23. März 1999 unter Bekräftigung der Eckpunkte der dargestellten Strategie, die Luftoperationen gegen die BRJ zu beginnen. Sie endeten am 10. Juni 1999 und fanden ihren Abschluss in Resolution 1244 (1999).

6. Politische Meinungsbildung im Konflikt um Kosovo

Während der Zeitspanne zwischen der Verabschiedung der Sicherheitsratsresolution 1199 der Vereinten Nationen und der NATO Activation Order vom 13. Oktober 1998 bestanden bei sechs der NATO-Mitgliedstaaten - darunter Belgien, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Italien und Spanien - politische, vor allem aber auch völkerrechtliche Bedenken gegen eine juristisch möglicherweise nicht abgesicherte humanitäre Intervention.⁸⁷ Demgegenüber waren die USA Befürworter einer entsprechenden Militäraktion.⁸⁸ Nach den Erfahrungen der letzten Jahrzehnte zählen die USA oft zu den Staaten, die auf die ChVN und den Sicherheitsrat keine Rücksicht nehmen, wenn es ihren politischen Zielen dient. Sie halten nicht nur geschuldete Beiträge für friedenswahrende Operationen zurück, sondern operieren teilweise allein mit Waffengewalt oder in wechselnden Koalitionen ohne Mandat des Sicherheitsrats.⁸⁹ Diese Politik der interessengesteuerten Einmischung war den offiziellen Stellungnahmen auch anlässlich des Kosovo-Konflikts zu entnehmen. Allen voran formulierte der US-amerikanische Präsident Clinton in einer Fernsehansprache am 23. März 1999 anlässlich einer Gewerkschafter-

⁸⁴ Le Monde diplomatique April 17 1999: *Interim Agreement for Peace and Self-Government in Kosovo*, 23. Februar 1999.

⁸⁵ Seine Bestimmungen sind vom Sicherheitsrat in Resolution 1244 (1999) nach dem Einlenken Jugoslawiens und dem Ende der Nato-Luftanschläge ausdrücklich als Grundlage einer politischen Lösung bezeichnet und mit Modifikationen umgesetzt worden. Vgl. hierzu Saxer: *Kosovo und das Völkerrecht*, S. 48.

⁸⁶ Vgl.: Saxer: *Kosovo und das Völkerrecht*, S. 48.

⁸⁷ Vgl. hierzu die Ausführungen in Meyer, Berthold/Schlotter, Peter in: *Die Kosovo-Kriege 1998/1999 - Die internationalen Interventionen und ihre Folgen*, HSFK-Report 1/2000, Frankfurt 2000, S. 27, im Folgenden zitiert als: Meyer/Schlotter: *Die Kosovo-Kriege 1998/1999*.

⁸⁸ Vgl.: Meyer/Schlotter: *Die Kosovo-Kriege 1998/1999*, S. 27.

⁸⁹ Bei solchen Operationen handelte es sich u.a. um Einsätze in der Karibik (Grenada, Panama) im Nahen Osten (Bombardements in Libyen, Sudan und Afghanistan sowie Irak) sowie um die Einrichtung der Flugverbotszone im Irak (die von der Resolution des Sicherheitsrats nicht umfasst gewesen war). Vgl. hierzu Eitel, Tono in: *Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen*, in: *Die Friedenswarte* 74/1999, S. 137, im Folgenden zitiert als: Eitel: *Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen*.

versammlung:

„Diese Tragödie zu beenden, ist eine moralische Verpflichtung. Es ist auch wichtig für Amerikas nationale Interessen. (...) Überall um den Kosovo gibt es andere kleine Länder, die mit ihren eigenen wirtschaftlichen und politischen Herausforderungen kämpfen, Länder, die von einer großen neuen Flüchtlingswelle aus dem Kosovo überwältigt werden könnten.“⁹⁰

Clinton sprach im Namen der Moral und offen von „nationalen Interessen“⁹¹, die Nennung einer klaren Rechtsgrundlage für ein Eingreifen blieb er jedoch schuldig. Seiner Auffassung nach spielten die zu erwartenden Flüchtlingsströme auf das eine griechische Minderheit beherbergende Albanien sowie die Auswirkungen der Flüchtlingsströme nach Griechenland und in die Türkei eine tragende Rolle für die Beurteilung der Lage als Friedensbedrohung. Nicht zuletzt begründet er die Berechtigung zur Intervention auf der „globalen Hauptverantwortung der USA“.⁹²

Ausschließlich politische Argumente führte auch die US-amerikanische Außenministerin Albright zur Begründung an. In einer Pressekonferenz vom 8. Oktober 1998 erklärte sie auf Nachfrage, dass sie ein Eingehen auf Rechtsfragen im Detail „nicht für erforderlich“ halte und verwies auf die Resolutionen 1160 sowie 1199.⁹³ Die Resolutionen basierten auf Kapitel VII ChVN und böten eine ausreichende Rechtsgrundlage für mögliche militärische Maßnahmen im Kosovo. In einer Grundsatzrede vom 8. Dezember 1998, in der sie ein weltweites Interventionsrecht feststellte, wenn es die Sicherheit der NATO-Mitgliedstaaten erforderte, erklärte sie vor dem Nordatlantikrat:⁹⁴

„...the threats we face today and tomorrow could come to a number of different sources, including from areas beyond NATO’s immediate borders. ... We must be prepared because we know that events beyond NATO’s immediate borders can affect vital Alliance interests. This is why we acted in Bosnia. This is why we have come together to prevent renewed violence in Kosovo. Common sense tells us that it is sometimes better to deal with instability than to wait until it is at our doorstep. As President Clinton said in Berlin last May: Yesterday’s NATO guarded our borders against direct military invasion. Tomorrow NATO must continue to defend enlarged borders and defend against threats to security from beyond them - the spread of weapons of mass destruction, ethnic violence and regional conflict.“

Der damalige stellvertretende US-Außenminister Talbott⁹⁵ erklärte,

⁹⁰ Vgl.: Zuck: Der Krieg gegen Jugoslawien, S. 226.

⁹¹ Bezeichnet als „Instrumentalisierte Moral“, vgl. Zuck: Der Krieg gegen Jugoslawien, S. 226.

⁹² Vgl. hierzu Kornelius, Stefan in: Belgrads trügerische Hoffnung auf Paris, in: Süddeutsche Zeitung vom 25.3.1999, S. 5, im Folgenden zitiert als: Kornelius: Belgrads trügerische Hoffnung auf Paris.

⁹³ Press Conference of Secretary of State Madeleine Albright, London, UK, 8.10.1998. Vgl. auch Guicherd: International Law and the war in Kosovo, S. 19 ff, mit weiteren Nachweisen.

⁹⁴ Vgl. hierzu Beestermöller: Abschied von der UNO?, S. 257.

⁹⁵ Vgl.: Talbott, Strobe in: Das neue Europa und die neue Nato, in: Allgemeine Zeitung vom 5.2.1999, S. 11, im Folgenden zitiert als: Talbott: Das neue Europa und die neue Nato.

„...dass die Einsätze (...) der NATO immer mit den Zielsetzungen und Prinzipien der Vereinten Nationen (...) übereinstimmen müssen (...). Gleichzeitig müssen wir darauf achten, die NATO keinem anderen internationalen Gremium unterzuordnen (...), das Bündnis muss sich das Recht vorbehalten, immer dann zu handeln, wenn seine Mitglieder es im Konsens für nötig erachten (...).“

In der neokonservativen amerikanischen Völkerrechtslehre wurde der von Talbott vertretenen Grundhaltung einer „idealistischen Außenpolitik“ zugestimmt.⁹⁶ Die neokonservativen Vertreter in der amerikanischen Literatur bedienten sich bei gleichzeitiger Kritik der damaligen US-amerikanischen Regierung der schlichten Argumentation, dass sich die USA nicht an die „internationale Gemeinschaft“ oder „ein anderes Gremium“ zu halten hätten, da die internationale Gemeinschaft de facto nicht existent und der Sicherheitsrat moralisch nicht ernst zu nehmen sei.⁹⁷

Die britische Regierung widersprach nicht der offiziellen amerikanischen „Rechtsauffassung“, suchte aber nach einer Rechtsgrundlage für eine humanitäre Intervention, wie sie ihrer Meinung nach bereits von den Alliierten des Golfkrieges 1991 vorangetrieben worden war, als sie die Flugverbotszone über den Irak verhängten, ohne dass dafür eine Resolution nach Kapitel VII ChVN vorgelegen hatte.⁹⁸ Der italienische Verteidigungsminister Andreatta erklärte Ende September 1998, dass die Gefahr einer humanitären Katastrophe im Kosovo die Voraussetzungen für die Anwendung von Art. 51 ChVN schaffe⁹⁹, welche wiederum das Recht zur kollektiven Selbstverteidigung beinhalte. Zugleich merkte er an, dass dieses Recht nur Staaten zustehe, den Kosovo-Albanern hingegen nicht. Der italienische Premierminister Prodi erklärte zeitgleich, dass es zum Einen keine Rechtsgrundlage für einen Militäreinsatz im Kosovo gebe, da nicht alle diplomatischen Möglichkeiten ausgeschöpft worden seien, zum Anderen, dass jedweder militärische Einsatz vom Sicherheitsrat legitimiert werden müsse.¹⁰⁰ Der französische Präsident Chirac erklärte am 6. Oktober 1998, dass dem Sicherheitsrat das ausschließliche Recht zur Mandatierung militärischer Sanktionen zustehe. Im vorliegenden Fall liege allerdings bereits eine entsprechende Resolution des Sicherheitsrats vor, die die Möglichkeit eines militärischen Eingriffs eröffne. Darüber hinaus stelle die humanitäre Situation eine Ausnahmesituation dar und ermögliche das Durchbrechen noch so wichtiger und starker völkerrechtlicher Normen. Frankreich werde sich nicht scheuen, an einer Beistand leistenden Aktion teilzunehmen. Einen Tag später erklärte der französische Außenminister Védrine in Rahmen einer parlamentarischen Anfrage hingegen, dass eine etwaige militärische Aktion vom Sicherheitsrat noch mandatiert werden müsse, obwohl er noch unmittelbar vorher erklärt hatte, dass Resolution 1199 pro interventione „interpretationsfähig“ sei.¹⁰¹ An den

⁹⁶ Vgl.: Krauthammer, Charles in: Illusionäres Weltbild, in: Neue Zürcher Zeitung vom 17./18.7.1999, S. 54, im Folgenden zitiert als: Krauthammer: Illusionäres Weltbild.

⁹⁷ Vgl.: Krauthammer: Illusionäres Weltbild, S. 54: „Gremium ehemaliger Apparatschiks, Schlächter vom Tiranenmenplatz, der Zyniker von Paris“.

⁹⁸ Vgl.: Meyer/Schlotter: Die Kosovo-Kriege 1998/1999, S. 28.

⁹⁹ Vgl.: Agence France Presse, abgedruckt in: Nato Press Service, Latest News, 28th September 1998.

¹⁰⁰ Associated Press, 8.10.1998.

¹⁰¹ Assemblée National, Compte-rendu analytique, Questions au gouvernement, 7 Octobre 1998, premiere séance, S. 6.

französischen Senat erklärt er am 17. März 1999, dass Resolution 1199 in Verbindung mit Kapitel VII ChVN einen Militäreinsatz ohne Mandat des Sicherheitsrats verbiete.¹⁰² Bereits kurze Zeit später bekräftigte ein Vertreter des französischen Außenministeriums die Befürchtung, die NATO werde sich für Rechtfertigungsversuche auf das Recht zu Selbstverteidigung sowie auf das Recht einer humanitären Intervention für einen Militäreinsatz im Kosovo berufen.¹⁰³ Dieser kritischen Stimme schloss sich der linksgerichtete französische Innenminister Chevènement an und bedauerte öffentlich, dass es zu dem Entschluss der NATO gekommen war.¹⁰⁴

Die Haltung Russlands und Chinas ist dokumentiert in Resolution 1203 vom 24. Oktober 1998, in der sich beide der Stimme enthielten, da in Paragraph 9 eine Formulierung verwendet worden war, die Spielraum für einen Militäreinsatz gelassen hätte.

„...Action may be needed to ensure safety and freedom of movement...“.

Nach der bereits geäußerten Rechtsauffassung der NATO¹⁰⁵ mussten Russland und China davon ausgehen, dass die in der Resolution enthaltene Klausel von der NATO ggf. als Handlungsraumeröffnungsnorm herangezogen werden würde. Durch das Abstimmungsverhalten Chinas und Russlands wurde offenbar, dass sie einen etwaigen Militäreinsatz im Kosovo nicht unterstützen würden. Im Oktober 1998 erklärte der chinesische Außenminister Jiaxuan, dass seine Regierung sich vehement dagegen verwehre, in den internationalen Beziehungen Gewalt anzuwenden oder damit zu drohen. Er zeigte sich beunruhigt, dass „gewisse Länder“ der Regierung der BRJ Gewalt androhten.¹⁰⁶ Nach Aufnahme der Luftangriffe durch die NATO bezeichneten chinesische Regierungsvertreter die Luftangriffe als „unakzeptabel“ und drohten der NATO mit ernsthaften Konsequenzen, sollten die Luftangriffe nicht umgehend beendet werden.¹⁰⁷

Parallel zu dem Massaker in Racak am 15. Januar 1999 erklärte der russische Diplomat Lavrov, Botschafter bei den Vereinten Nationen, dass nur der Sicherheitsrat ein Mandat für einen militärischen Einsatz nach der ChVN erteilen könne.¹⁰⁸ Er betonte, dass eine humanitäre Krise keinen ausreichenden und akzeptablen Grund für eine bewaffnete humanitäre Intervention darstelle und gegen die Gründungsziele der ChVN verstoße. Lediglich eine politisch-diplomatische Lösung sei zulässig. Zu Kriegsbeginn und parallel zu den offiziellen US-amerikanischen Stellungnahmen äußerte sich der russische Präsident Jelzin in einer Fernseh-

¹⁰² Senat, Commission des Affaires étrangères, défense et forces armées, compte-rendu de la séance 17 mars 1999, Audition de M. Hubert Védrine, Ministre de Affaires étrangères.

¹⁰³ Vgl.: Bauer, Friederike in: Mehr Druck vom Sicherheitsrat verlangt, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 26. Oktober 1998, S. 11, im Folgenden zitiert als: Bauer: Mehr Druck vom Sicherheitsrat verlangt.

¹⁰⁴ Vgl. hierzu: Kornelius: Belgrads trügerische Hoffnung auf Paris, S. 5, „ich hätte eine politische Lösung vorgezogen“.

¹⁰⁵ Vgl. S. 23 ff.

¹⁰⁶ Vgl.: Young, Tim in: Kosovo: The Diplomatic and Military Options, (House of Commons Library, Research Paper 98/93, 27th October), S. 14.

¹⁰⁷ Vgl.: Stellungnahme in: Beijing Assails Air Rapids, in: International Herald Tribune vom 26.3.1999, S. 5.

¹⁰⁸ Sergei Lavrov in: AFP - Dernières Nouvelles, Service de Presse de l'OTAN (Hrsg.) vom 22.1.1999.

ansprache und argumentiert überwiegend moralisch gegen eine Intervention im Kosovo.¹⁰⁹ Der russische Außenminister Ivanov bezeichnete die Angriffe als eine „krasse Verletzung der ChVN und als einen eigenen Akt der Aggression gegen einen souveränen Staat der Vereinten Nationen“.¹¹⁰ Er kündigte an, dass Russland umgehend sämtliche diplomatischen Beziehungen zur NATO und vor allem die „Partnerschaft für den Frieden“ abbreche.¹¹¹

¹⁰⁹ Vgl.: Zuck: Der Krieg in Jugoslawien, S. 226.

¹¹⁰ Vgl.: Igor Ivanov in: RFE/RL Newslines vom 25.3.1999.

¹¹¹ Vgl.: Igor Ivanov in: RFE/RL Newslines vom 25.3.1999.

7. Einführung in die humanitäre Intervention

7.1. Die Geschichte der humanitären Intervention

Die humanitäre Intervention ist dem Völkerrecht seit langem bekannt. In der Regel diene sie der Durchsetzung oder Begünstigung von Ideologien: Den konfessionellen im 16. und 17. Jahrhundert, den monarchischen, jakobitischen und humanitären Prinzipien sowie der sozialistischen Weltrevolution zu Beginn des 20. Jahrhunderts.¹¹² Den ideologischen Interventionen diene sie in der Regel dazu, das Machtinteresse des Intervenienten zu verdecken und der zweckgebundenen Effektivität der Maßnahme die Weihe der Legitimation zu verleihen. Die Naturrechtslehre, die bereits Leibnitz als „*philosophia perennis*“ bezeichnete, stand der humanitären Intervention grundsätzlich positiv, der Rechtspositivismus hingegen grundsätzlich negativ gegenüber.¹¹³ In den klassischen Werken von Francisco de Vitoria, Francisco Suarez und Hugo Grotius wird die völkergewohnheitsrechtliche Berechtigung zur humanitären Intervention als eine in der Völkerrechtsgemeinschaft anerkannte Interventionsform bereits erwähnt.¹¹⁴ Grotius, der vielfach als Ahnherr der humanitären Intervention angesehen wird, befürwortete die Intervention zum Schutz fremder Untertanen gegen das „*imperantis injuria*“ im Zusammenhang mit der Frage des gerechten Krieges.¹¹⁵ Im Zeitalter der Glaubenskriege wurde die Intervention von allen Konfessionen aus religiösen Gründen betrieben und war unter dem traditionellen Gesichtspunkt des „gerechten Kriegsgrundes“ (*iusta causa belli*) anerkannt.¹¹⁶

Im Völkerrecht des 19. Jahrhunderts war die Rechtmäßigkeit der unilateralen humanitären Intervention umstritten.¹¹⁷ Einer großen Gruppe von Befürwortern der Zulässigkeit der humanitären Intervention stand eine beinahe ebenso große Anzahl von Gegnern gegenüber.¹¹⁸ Eine verstärkte Diskussion um die Rechtmäßigkeit der humanitären Intervention setzte zur zweiten Hälfte des 19. Jahrhundert ein, als europäische Mächte vor allem im Osmanischen Reich einschließlich Ägypten intervenierten, um bedrohte christliche Gruppen zu schützen.¹¹⁹ Anlässlich der humanitären Interventionen Russlands und Englands im Orientkrieg gegen die Türkei wurde zur Rechtfertigung vorgebracht, unterdrückten Christen auf dem Balkan helfen zu wollen und waren einer Auffassung nach doch nur Mittel zum Zweck, den Zugriff auf die Meerengen zu erlangen.¹²⁰ Die humanitären Interventionen gegen die Türkei, die christliche Minderheiten auf dem Balkan drangsalierte, werden nur deshalb als rechtens angesehen, da die Ordnung des *ius ad bellum* und die Anerkennung der Souveränität der Staaten zum damaligen

¹¹² Vgl.: Isensee: Weltpolizei der Menschenrechte, S. 429.

¹¹³ Vgl.: Köck: Die humanitäre Intervention, S. 29.

¹¹⁴ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 80.

¹¹⁵ Vgl.: Pape: Die humanitäre Intervention, S. 84, mit dem Hinweis, dass zum Zeitpunkt dieser Auffassungen noch nicht von einer einheitlichen Theorie zugunsten der humanitären Intervention gesprochen werden könne.

¹¹⁶ Vgl.: Ziegler, Karl-Heinz in: Völkerrechtsgeschichte, IV. Ziff. 1. Dass nicht nur Katholiken, sondern auch Protestanten dieses Recht beanspruchten, zeigt der 1630 unter König Gustav Adolf erfolgte Eintritt Schwedens in den Dreißigjährigen Krieg.

¹¹⁷ Vgl.: Pape: Die humanitäre Intervention, S. 303.

¹¹⁸ Vgl.: Pape: Die humanitäre Intervention, S. 84.

¹¹⁹ Vgl.: Tomuschat: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 33. Köck: Die humanitäre Intervention, S. 46.

¹²⁰ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 33.

Zeitpunkt nur auf christliche Staaten beschränkt war.¹²¹ Anlässlich dieser humanitär motivierten Interventionen ist zweifelhaft, ob die genannten Maßnahmen im Einklang mit der damaligen Völkerrechtsordnung standen oder lediglich Ausdruck der vorherrschenden Machtverhältnisse waren.

Anfang des 20. Jahrhunderts wurden Zweifel laut, ob die humanitäre Intervention noch als Rechtfertigungsgrund für militärisches Eingreifen akzeptiert werden könne, zumal der Orientkrieg mit dem Pariser Frieden endete, in dem das „Prinzip der Nichtintervention“ auch auf die Türkei ausgedehnt worden war.¹²² In diesem Zusammenhang wird die Auffassung vertreten, wonach die humanitäre Intervention bereits im klassischen Völkerrecht von 1648 bis 1919 als rechtswidrig bzw. die völkerrechtliche Anerkennung aufgrund des nicht einheitlichen Bildes als zumindest sehr bedenklich angesehen werden müsse.¹²³ Dem steht eine Beurteilung des Meinungsstandes zum Ende des 19. Jahrhunderts entgegen, wonach sich die Befürworter der humanitären Intervention zum damaligen Zeitpunkt in der Mehrheit befanden.¹²⁴ Köck zieht aus den im 19. Jahrhundert durchgeführten humanitären Interventionen den Schluss, dass sich zwei Grundansätze klar erkennen ließen: Kein Staat sollte die Behandlung eigener Staatsangehöriger als ausschließlich innere Angelegenheit betrachten können und es sollte eine Zuständigkeit der internationalen Gemeinschaft vorliegen, unter gewissen Voraussetzungen eine humanitäre Intervention durchführen zu können.¹²⁵

Ein Grund für die weitere Entwicklung des humanitären Bewusstseins im Laufe des 20. Jahrhunderts wird in der fortschreitenden Perfektionierung der Kriegstechnik und der daraus resultierenden erheblichen personellen Verluste gesehen. Die Wurzeln des humanitären Völkerrechts und auch die Gründung des Roten Kreuzes sollen im Wesentlichen auf die menschenverachtende Schlacht von Solferino zurück zu führen sein.¹²⁶ Der Erste Weltkrieg, durch den erhebliche Verluste zu betrauern waren, bewegte den amerikanischen Präsidenten Woodrow Wilson in einer Rede vom 18. Januar 1918 zum Entwurf einer neuen Friedensordnung in Gestalt von „14 Punkten“ und führte zur Gründung des Völkerbundes sowie zur Ächtung des Krieges durch den „Briand-Kellogg-Pakt“¹²⁷. Aufgrund seiner Kriegserfahrungen hatte Wilson verschiedene Lehren aus der Praxis der „humanitären Intervention“ des 19. und beginnenden 20. Jahrhunderts gezogen. Der Schutz der Menschen und Minderheiten in den neu entstandenen Staaten sollte vertraglich festgeschrieben und unter die Aufsicht der im Völkerbund organisierten Staatengemeinschaft gestellt werden. Die Intention seines Entwurfs war, die Gefahr zu bannen, dass „einzelne Staaten ein humanitäres Interventionsrecht zum Schutz einer ethnischen Minderheit in Anspruch nehmen“ könnten.¹²⁸

¹²¹ Vgl.: Tönnies: Die gute Absicht allein ist suspekt, S. 180.

¹²² Vgl.: Tönnies: Die gute Absicht allein ist suspekt, S. 180.

¹²³ Vgl.: Tönnies: Die gute Absicht allein ist suspekt, S. 180. Czempiel: Intervention in den Zeiten der Interdependenz, S. 2, „Schieflage“.

¹²⁴ Vgl.: Pape: Die humanitäre Intervention, S. 85.

¹²⁵ Vgl.: Köck: Die humanitäre Intervention, S. 50.

¹²⁶ Vgl.: Pape: Die humanitäre Intervention, S. 307.

¹²⁷ Vgl. auch die Ausführungen auf S. 33 ff.

¹²⁸ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 33.

Das System des Völkerbundes mit dem mittelbaren Ziel des Verbots einer unilateralen Intervention war aus den unterschiedlichsten Gründen zum Scheitern verurteilt und dem Völkerbund wird heutzutage attestiert, zum damaligen Zeitpunkt „so gut wie keine Rolle“ gespielt zu haben.¹²⁹ Dass dem Völkerbund zur Überwachung und Durchsetzung seiner vertraglichen Verpflichtungen von der Staatengemeinschaft nur völlig unzureichende Kompetenzen eingeräumt worden waren, wird als ein Grund für das Scheitern angesehen.¹³⁰ Dies zeige auch die Ära der Zwischenkriegszeit, in der sich der Schwerpunkt solcher Maßnahmen nach Ostasien verlagerte, wo die anarchischen Verhältnisse in China gelegentlich ein Eingreifen erforderlich machten.¹³¹ Auch gegen die im nationalsozialistischen Deutschland begangenen Gräueltaten gegen Minderheiten hatte es nur halbherzige Resolutionen des Völkerbunds und seitens der demokratischen Staatengemeinschaft nur unzureichende Maßnahmen gegen die nationalsozialistische Politik gegeben, da die Staaten ihre Bereitschaft zur „humanitären Intervention“ von politischen Opportunitäts- und Zweckmäßigkeitserwägungen abhängig machten. Der einzige Akteur, der das Recht auf humanitäre Intervention tatsächlich in Anspruch nahm, war das nationalsozialistische Deutschland und zwar bei seinem Überfall auf die Tschechoslowakei im März 1938 mit Hinweis auf den Schutz sudetendeutscher Belange.

Im Gefolge derartiger Konflikte bzw. in Reaktion auf die damit einhergehenden Menschenrechtsverletzungen und humanitären Katastrophen kam es auch nach dem zweiten Weltkrieg immer wieder zum Entwurf oder zur Ausarbeitung neuer (Teil)-Ordnungen. In den Jahren nach 1945 war die Debatte um die humanitäre Intervention nie verstummt. Zu einem leidenschaftlichen Aufeinanderprallen der verschiedenen Auffassungen kam es im Zusammenhang mit dem Aufstand der Ibos in Nigeria, in dem von Regierungsseite bestürzende Gräueltaten verübt worden waren. Während die einen im Rahmen des Konflikts den Schutz elementarer Güter wie Leben und körperliche Unversehrtheit über alle anderen Erwägungen stellten und für eine humanitäre Intervention plädierten¹³², traten andere dieser Auffassung mit der Warnung entgegen, dass die humanitäre Intervention in der Vergangenheit vielfach zur Durchsetzung eigensüchtiger politischer Ziele missbraucht worden sei, und es wegen dieser Missbrauchsanfälligkeit bei einem uneingeschränkten Verdikt bleiben müsse.¹³³

Auf die Entwicklung der humanitären Intervention nach Gründung der Vereinten Nationen wird im Rahmen der vorliegenden Arbeit weiter eingegangen werden.

7.2. Der Begriff der humanitären Intervention

Im Kontext der neuen Krisenszenarien nach Beendigung des Kalten Krieges hat sich in der Öffentlichkeit insbesondere seit Anfang der neunziger Jahre eine immer breitere Diskussion über Intervention und Interventionsberechtigung etabliert. Mittlerweile wird von humanitären, ökologischen, demokratischen, Antiterror-, Antidrogen- und ökonomischen bis hin zu finanz-

¹²⁹ Vgl.: Köck: Die humanitäre Intervention, S. 45.

¹³⁰ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 33.

¹³¹ Vgl.: Köck: Die humanitäre Intervention, S. 45.

¹³² Vgl.: Reisman, Michael in: Humanitarian Intervention to Protect the Ibos, in: Lillich, Richard (Hrsg.), Humanitarian Intervention and the United Nations, Charlottesville 1973, S. 167 ff.

¹³³ Vgl. im Ergebnis: Tomuschat: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 33.

politischen Interventionen mit militärischen Mitteln gesprochen.¹³⁴ Anlässlich der völkerrechtlichen Debatte um die im Kosovo durchgeführte humanitäre Intervention herrschte teilweise Verwirrung hinsichtlich der Begrifflichkeiten, da des Öfteren auch mandatierte militärische humanitäre Maßnahmen unter der Gesamtverantwortung der Vereinten Nationen unter den Rechtsbegriff der humanitären Intervention subsumiert wurden.¹³⁵

So wurden Maßnahmen nach Art. 39 ff ChVN, wenn sie im weitesten Sinn dem Schutz oder der Wiederherstellung von Menschenrechten dienen, unter den Begriff der „*humanitären Aktion aufgrund von Beschlüssen des Sicherheitsrats*“ subsumiert.¹³⁶ Dabei wurde auch ein militärisches Vorgehen der Vereinten Nationen nach Art. 39 ff ChVN zum Schutz von Menschenrechten grundsätzlich als eine humanitäre militärische Aktion bzw. Intervention bezeichnet. Richtigerweise ist ein solches Tätigwerden der Vereinten Nationen jedoch nicht unter die im eigentlichen Wortsinn verwandte humanitäre Intervention zu subsumieren, da eine völkerrechtlich durch die Vereinten Nationen abgesicherte humanitär motivierte militärische Maßnahme grundsätzlich keinen Verstoß gegen das in der ChVN enthaltene Gewalt- oder Interventionsverbot darstellt. Hat der Sicherheitsrat daher eine Menschenrechtsverletzung in einem Staat z.B. als Friedensbedrohung nach Art. 39 ChVN charakterisiert, so ist diese ehemals originär innere Angelegenheit zu einer internationalen Angelegenheit geworden, für die die ChVN ausdrücklich Maßnahmen nach Kapitel VII ChVN vorsieht.¹³⁷ Eine humanitäre Intervention liegt in diesem Fall nur bedingt bzw. überhaupt nicht vor. Zu unterscheiden sind deshalb solche humanitär motivierten Resolutionen und die entsprechenden Maßnahmen des Sicherheitsrats von humanitären Interventionen eines Staates oder einer Staatengruppe gegen einen anderen Staat unter Waffeneinsatz ohne entsprechende Autorisierung durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen.¹³⁸ Zur begrifflichen Unterscheidung wird in der Literatur deshalb vorgeschlagen, humanitär motivierte militärische Maßnahmen des Sicherheitsrats zum Schutz der Menschen vor durch ihren Herbergsstaat begangenen Menschenrechtsverletzungen im Rahmen von Art. 39 ff ChVN zur begrifflichen Unterscheidung als „*Maßnahmen der kollektiven Sicherung*“ zu bezeichnen.¹³⁹

Die „*klassische humanitäre Intervention*“ wird teilweise als die Anwendung militärischer Mittel zur Rettung einer genau definierten und im Ausland befindlichen Personengruppe ei-

¹³⁴ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 28.

¹³⁵ Vgl. z.B. Preuß: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, S. 45, „kollektive humanitäre Intervention“.

¹³⁶ Vgl.: Nass: Grenzen und Gefahren humanitärer Interventionen, S. 279. Die bezeichneten „humanitären Aktionen“ stellen seiner Auffassung nach Friedensmissionen der Vereinten Nationen sowie militärische Aktionen zur Verhinderung und Eindämmung von Kriegen, Bürgerkriegen und anderen akuten Notlagen dar. Jede Maßnahme nach Art. 39 ChVN aufgrund einer Ermächtigung per Beschluss des Sicherheitsrats ist seiner Auffassung nach immer auch eine „humanitäre Aktion“.

¹³⁷ Vgl.: Fischer, Horst in: Der Schutz von Menschen im Krieg - Humanitäres Völkerrecht und Humanitäre Intervention, in: Matthies, Volker (Hrsg.), in: Frieden durch Einmischung, Bonn 1993, S. 97, im Folgenden zitiert als: Fischer: Der Schutz von Menschen im Krieg - Humanitäres Völkerrecht und Humanitäre Intervention.

¹³⁸ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, Rz. 9.1.3., S. 272.

¹³⁹ Vgl.: Fischer: Der Schutz von Menschen im Krieg - Humanitäres Völkerrecht und Humanitäre Intervention, S. 98.

gener Staatsangehöriger des intervenierenden Staates bezeichnet.¹⁴⁰ Dagegen wird die Subsumtion derartiger Maßnahmen unter den Begriff der humanitären Intervention abgelehnt, da für diese Variante Waffengewalt zum Schutz von Bevölkerungsmitgliedern eines *fremden* Staates vor Menschenrechtsverletzungen angewandt werden müsse.¹⁴¹ Fischer schlägt daher zur begrifflichen Unterscheidung die Subsumtion derartiger Sachverhalte unter den Begriff der „humanitären Rettung“ vor¹⁴², da die zu schützende Personengruppe als Staatsangehörige des Intervenienten in diesem Fall durch Kampfhandlungen an Leib und Leben gefährdet oder direkt Ziel derartiger Akte sind.¹⁴³ Zur Begründung wird angeführt, dass im Rahmen solcher Rettungsaktionen regelmäßig die Souveränität fremder Staaten verletzt werde, da militärische Kräfte des Heimatstaates der Gefährdeten auf fremdem Staatsgebiet zu deren Rettung tätig werden würden. Im Unterschied zu diesen regelmäßig humanitär motivierten Bemühungen zum Schutz eigener Staatsangehöriger im Ausland diene die humanitäre Intervention dem Schutz fremder Staatsbürger.¹⁴⁴ Aufgrund dessen wird eine Subsumtion derartiger Rettungsaktionen unter den Begriff der humanitären Intervention abgelehnt. Anderer Auffassung nach stellen militärische Maßnahmen zum Schutz eigener Staatsangehöriger im Ausland einen „Unterfall“ der humanitären Intervention dar¹⁴⁵ bzw. werden als eine Form der Ausübung des sogenannten diplomatischen Schutzrechts und nur im weitesten Sinn als humanitäre Intervention bezeichnet.¹⁴⁶

Regierungen westlicher Staaten haben bei verschiedenen militärischen Maßnahmen der humanitären Rettung wie zum Beispiel im Fall Entebbe in Uganda die Auffassung vertreten, dass Art. 2 Ziff. 4 ChVN die Anwendung bewaffneter Gewalt zur Rettung eigener Staatsangehöriger nicht verbiete.¹⁴⁷ In einem Teil der Literatur werden derartige Rettungsaktionen mangels eines Angriffs gegen die „territoriale Unabhängigkeit“ des betreffenden Staates in der Regel als rechtmäßig akzeptiert, da die Gewaltanwendung als rein humanitäres Ziel die Befreiung bzw. Evakuierung der Gefährdeten verfolge und aufgrund dessen ein Verstoß gegen das Gewaltverbot zu verneinen sei.¹⁴⁸ Zur Begründung wird angeführt, dass bereits in der

¹⁴⁰ Vgl.: Stadlmeier: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 568.

¹⁴¹ Vgl.: Fischer: Der Schutz von Menschen im Krieg - Humanitäres Völkerrecht und Humanitäre Intervention, S. 97.

¹⁴² Vgl.: Fischer: Der Schutz von Menschen im Krieg - Humanitäres Völkerrecht und Humanitäre Intervention, S. 97.

¹⁴³ Vgl.: Stadlmeier: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 568.

¹⁴⁴ Vgl.: Randelzhofer in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 49.

¹⁴⁵ Vgl.: Pape: Die humanitäre Intervention, S. 83.

¹⁴⁶ Vgl.: Köck: Die humanitäre Intervention, S. 45.

¹⁴⁷ Ein markantes Beispiel für einen Fall der humanitären Rettung ist die israelische Kommandoaktion von **Entebbe/Uganda**, die auf die Befreiung israelischer Staatsangehöriger aus der Hand von Terroristen, die von Uganda wohlwollend aufgenommen und unterstützt worden waren, abzielte. Auch die von der Nato bereitgehaltene Extraction Force, die von Mazedonien aus im Bedarfsfall die Evakuierung der Kosovo Verification Mission der OSZE sichern sollte, kann unter diese Rechtsfigur eingeordnet werden, soweit der mögliche Einsatz dieser Evakuierungseinheit nicht vom Sicherheitsrat autorisiert war. Dazu gehört auch die Landung von Einheiten der Bundeswehr am 14. März 1997 mit Rettungs- und Transporthubschraubern in Tirana. Während der Evakuierungsaktion war es zu einem Schusswechsel gekommen und ein Hubschrauber wurde dabei getroffen. Der deutsche Bundestag hatte dem Einsatz - nachträglich - zugestimmt (BT-Drucks., 13/7233). Vgl. hierzu Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 33 sowie Frowein: Der Schutz des Menschen ist zentral, S. 79.

¹⁴⁸ Vgl.: Nass: Gefahren und Grenzen humanitärer Interventionen, S. 282. Frowein: Der Schutz des Menschen ist zentral, S. 79. Vgl. auch die Darstellung bei Fischer: Der Schutz von Menschen im Krieg - Humanitäres

Bedrohung der eigenen Staatsangehörigen auf fremdem Territorium durch den Herbergsstaat ein bewaffneter Angriff gegen den intervenierenden Staat vorliege. Dieser Angriff ermögliche Selbstverteidigungsmaßnahmen, obgleich die Bedrohung der Staatsangehörigen nicht als „grenzüberschreitende Gewalt“ nach Art. 51 ChVN zu qualifizieren sei. Die erforderliche Verbindung zwischen dem Heimatstaat und seinen Bürgern werde durch die Staatsangehörigkeit der Verletzten hergestellt. Auch *Blumenwitz* weist darauf hin, dass die humanitäre Intervention zur Rettung eigener Staatsangehöriger wie im Fall Albanien¹⁴⁹ nicht mit Krieg zur Durchsetzung von Menschen- und Volksgruppenrechten verwechselt werden dürfe.¹⁵⁰ Nur die humanitäre Intervention im engeren und eigentlichen Sinn könne die territoriale Integrität eines Staates, der nicht willens oder fähig sei, die eigene Bevölkerung oder seine Minderheiten zu schützen, mehr als nur geringfügig beeinträchtigen.¹⁵¹ Dagegen werden auch Interventionen zur humanitären Rettung eigener Staatsangehöriger für rechtswidrig erachtet, da das Gewaltverbot auch in diesem Fall absolut und unbeschränkt einzuhalten sei.¹⁵² Die territoriale Unversehrtheit des die fremden Staatsangehörigen gefährdenden Staates werde selbst dann verletzt, wenn ein Drittstaat Gewalt zur Rettung eigener Staatsangehöriger anwende. Da mit der Gewaltanwendung gegen die fremden Staatsangehörigen keine Gefährdung der Existenz des Heimatstaates verbunden sei, könne nicht von einem bewaffneten Angriff gegen diesen gesprochen werden und auch eine Rechtfertigung über Art. 51 ChVN scheide aus.¹⁵³

Unabhängig vom Meinungsstreit über Definition, Reichweite und Zulässigkeit der humanitären Rettung wird das „Prinzip humanitäre Intervention“ heutzutage nicht mehr in Abrede gestellt.¹⁵⁴ Die eigentliche humanitäre Intervention wird daher definiert als die Anwendung bewaffneter Gewalt zur Verhinderung oder Beseitigung massiver Menschenrechtsverletzungen gegen Staatsangehörige eines Drittstaates¹⁵⁵ bzw. als das militärische Eingreifen in den Hoheitsbereich eines Staates gegen seinen Willen mit dem Ziel, dessen Staatsangehörige vor der massiven Verletzung fundamentaler Menschenrechte zu bewahren¹⁵⁶ und die Menschen auf dessen Territorium zu schützen.¹⁵⁷ Der Begriff der humanitären Intervention soll ausschließlich beschränkt sein auf die Anwendung von Waffengewalt durch einen Einzelstaat oder einen Verbund von Staaten zum Schutz vor groben Menschenrechtsverletzungen der Staatsangehörigen eines fremden Staates.¹⁵⁸ *Doehring* sieht ein weiteres Element der humanitären Intervention nicht nur in der Verhinderung und Beseitigung von

Völkerrecht und Humanitäre Intervention, S. 99. Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 16. Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 81. Stadlmeier: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 568.

¹⁴⁹ Es handelte sich hierbei um eine Rettungsaktion der Bundeswehr in Albanien am 14.3.1997.

¹⁵⁰ Vgl.: *Blumenwitz*: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 31.

¹⁵¹ Vgl.: *Blumenwitz*: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 31.

¹⁵² Vgl.: *Doehring*: Völkerrecht, § 20 V, Rz. 1011, mit weiteren Nachweisen. *Randelzhofer* in *Simma/Mosler*: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 51 ff. *Ipsen, Knut*: Völkerrecht, § 59, Rz. 34.

¹⁵³ Vgl.: *Ipsen, Knut*: Völkerrecht, § 59, Rz. 34.

¹⁵⁴ Vgl.: *Hassner*: Im Zweifel für die Intervention, S. 152.

¹⁵⁵ Vgl.: *Randelzhofer* in *Simma/Mosler*: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 49. Ähnlich: *Doehring*: Völkerrecht, § 20 V, Rz. 1008.

¹⁵⁶ Vgl.: *Pape*: Die humanitäre Intervention in: Staatensicherheit und Menschensicherheit, S. 302. *Steinkamm*: Völkerrecht, Humanitäre Intervention und Legitimation des Bundeswehr-Einsatzes, S. 120.

¹⁵⁷ Vgl.: *Fischer*: Der Schutz von Menschen im Krieg - Humanitäres Völkerrecht und Humanitäre Intervention, S. 87.

¹⁵⁸ Vgl.: *Fischer*: Der Schutz von Menschen im Krieg - Humanitäres Völkerrecht und Humanitäre Intervention, S. 98 ff. Bedeutsam ist hierbei, dass *Fischer* von der militärischen Aktion eines *Einzelstaates* spricht.

tion nicht nur in der Verhinderung und Beseitigung von Menschenrechtsverletzungen, sondern auch in der Erzwingung der Einhaltung von Menschenrechten.¹⁵⁹ Die militärische humanitäre Intervention wird als ein Schnittpunkt zwischen der klassischen humanitären Intervention hinsichtlich des humanitären Zwecks und der klassischen militärischen Intervention hinsichtlich des militärischen Mittels gesehen.¹⁶⁰

Teilweise wird unterschieden zwischen unilateralen und multilateralen humanitären Interventionen. Nach *Pradetto* soll die humanitäre Intervention das *unilaterale* militärische Vorgehen bzw. Eingreifen eines Staates ohne Mandat des Sicherheitsrats in die staatliche Souveränität eines Drittstaates umfassen, *multilaterales* Vorgehen hingegen ein Tätigwerden gemäß der ChVN unter Übereinstimmung von mindestens neun Mitgliedern des Sicherheitsrats, darunter aller fünf ständigen vetoberechtigten Mitglieder.¹⁶¹ *Delbrück* subsumiert unter die humanitäre Intervention ein Eingreifen einzelner Staaten oder auch Staatengruppen, eine Unterscheidung zwischen unilateraler oder multilateraler Intervention wie *Pradetto* nimmt er nicht vor.¹⁶²

Da im Vordergrund der nicht durch den Sicherheitsrat mandatierten Maßnahme der Schutz der Kosovo-Albaner als ethnisch abgrenzbare Personengruppe und Staatsbürger der BRJ stand, ist im Ergebnis festzustellen, dass es sich bei der von der NATO durchgeführten Maßnahme aufgrund der Zielgruppe und des Zwecks der Maßnahme nicht um einen Fall der humanitären Sicherung oder Rettung, sondern um eine humanitäre Intervention handelte. Die festgestellten Begrifflichkeiten werden nachfolgend beibehalten.

8. Gang und Darstellung der Methode

Vor diesem Hintergrund liegt der Kern der völkerrechtlichen Diskussion um die im Kosovo durchgeführte humanitäre Intervention im Spannungsfeld zwischen den tragenden Säulen des Völkerrechts: Der staatlichen Souveränität und der immanenten Integrität des Hoheitsgebietes eines Staates, des zu seinem Schutz statuierten Verbots der Erstanwendung zwischenstaatlicher Waffengewalt es sei denn im Fall der individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung, des völkerrechtlichen Menschenrechtsschutzes sowie der Verantwortung der Vereinten Nationen zur Gewährleistung dieser Werte und Garantien. Weiterhin geht um den Stellenwert dieser Garantien, da die NATO durch die durchgeführte humanitäre Intervention in einen durch die ChVN grundsätzlich garantierten Schutzbereich eingegriffen hatte. Im Vordergrund der vorliegenden Arbeit steht daher die Untersuchung möglicher Rechtsgrundlagen für die im Kosovo von der NATO durchgeführte humanitäre Intervention im Rahmen des *ius ad bellum* sowie die Darstellung ihrer völkerrechtlichen Anerkennung. Ob der Einsatz zur Verminderung des Leids der Bevölkerung zielführend und gegebenenfalls das geeignete Mittel zur Konflikteindämmung gewesen war, wird als Kernpunkt einer Untersuchung des Grundsatzes *ius in bello* keiner Prüfung unterzogen.

¹⁵⁹ Vgl.: Doehring: Völkerrecht, § 14 III, Rz. 1007.

¹⁶⁰ Vgl.: Stadler: Über Wesen und Wert der humanitären militärischen Intervention, S. 8 ff.

¹⁶¹ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 29.

¹⁶² Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 21.

Im 2. Kapitel der vorliegenden Arbeit erfolgt eine Begutachtung möglicher Rechtsgrundlagen der humanitären Intervention im Rahmen der ChVN und dort insbesondere von Kapitel VII ChVN durch Auswertung und Auslegung des bestehenden Völkervertragsrechts. Im Rahmen des Völkervertragsrechts kommt dem Anwendungs- und Schutzbereich des Gewaltverbots sowie dessen Ausnahmen im Hinblick auf die Zulässigkeit militärischer Maßnahmen erhebliche Bedeutung zu, weshalb der Prüfung eine Auseinandersetzung mit der Norm sowie dem System der kollektiven Sicherheit vorangeht. Anschließend erfolgt die Subsumtion des Sachverhalts unter Art. 39 ff ChVN, denn die Rechtmäßigkeit militärischer Maßnahmen ist im Völkerrecht grundsätzlich an den Tatbestandsvoraussetzungen dieser Normen zu messen. Nur wenn der Sicherheitsrat seinerseits berechtigt gewesen wäre, einen autorisierenden Ermächtigungsbeschluss zu fassen, kann die von der NATO anstelle der Vereinten Nationen durchgeführte militärische Maßnahme in völkerrechtlicher Hinsicht als rechtmäßig bzw. gerechtfertigt beurteilt werden. Anschließend wird eine mögliche Selbstbindung des Sicherheitsrats für in der Vergangenheit gewährte Maßnahmen zum Schutz von Menschenrechten im Rahmen von Kapitel VII ChVN untersucht. In diesem Zusammenhang erfolgt eine Untersuchung der Rechte und Pflichten des Sicherheitsrats bzw. der Generalversammlung und der Zusammenhang zwischen einer möglichen Untätigkeit der Vereinten Nationen sowie daraus resultierender Rechtsfolgen. Im Rahmen von Kapitel VII ChVN wird der Sachverhalt weiterhin unter die Voraussetzungen der individuellen und kollektiven Selbstverteidigung sowie unter die in Art. 51 ChVN enthaltenen Grundsätze subsumiert. Abschließend wird die NATO, ihr Vertragszweck sowie ihr Verhältnis zu den Vereinten Nationen dargestellt, unter die Tatbestandsvoraussetzungen der Regionalorganisation nach Kapitel VIII ChVN subsumiert und mögliche Rechtsfolgen bzw. -grundlagen hieraus ermittelt.

Im 3. Kapitel werden außerhalb von Kapitel VII und VIII ChVN Rechtsgrundlagen der humanitären Intervention als Selbsthilferecht im Notfall in analoger Anwendung der ChVN sowie besondere Aspekte des Gewaltverbots, der staatlichen Souveränität und des Schutzbereichs der Angelegenheiten der inneren Zuständigkeit ermittelt und eine Verbindung zu aktuellen Entwicklungstendenzen im Völkerrecht unter besonderer Berücksichtigung der Menschenrechte hergestellt. Abschließend erfolgt im 5. Kapitel aufgrund der vorangegangenen Ergebnisse eine Zusammenstellung des aktuellen Völkergewohnheitsrechts zur humanitären Intervention sowie Ausführungen zum Gesamtergebnis der vorliegenden Arbeit.

„Inter duo mala eligendum est, quod est minimum.“¹⁶³

2. Kapitel: Kapitel VII ChVN

1. Das System der kollektiven Sicherheit

In der humanitären Intervention der NATO im Kosovo wird von Teilen der Literatur vor allem ein völkerrechtswidriger und nicht gerechtfertigter Verstoß gegen das in der ChVN normierte Gewaltverbot gesehen¹⁶⁴ und ein „prima-facie-Verstoß“ gegen bestehendes Völkerrecht bejaht.¹⁶⁵ Teilweise wird ein Verstoß verneint¹⁶⁶ und der abschließende Charakter der normierten Ausnahmen des Gewaltverbots in Frage gestellt.¹⁶⁷ Angesichts der streitgegenständlichen humanitären Intervention der NATO im Kosovo wird in der Diskussion um die Auslegung des Gewaltverbots die Feststellung getroffen, dass bei einer bloßen Berufung auf den Text der ChVN im Kontext einer sich dynamisch wandelnden Weltordnung sowie einer mechanischen Interpretation völkerrechtlicher Prinzipien die Gefahr bestehe, dass die ChVN in Sterilität verfalle.¹⁶⁸

Im Rahmen der dargestellten methodischen Vorgehensweise ist das in der ChVN verankerte System der kollektiven Sicherheit auf Rechtsgrundlagen für die im Kosovo durchgeführte humanitäre Intervention zu untersuchen bzw. zu ermitteln, ob die humanitäre Intervention tatsächlich gegen das völkerrechtlich normierte Gewaltverbot verstoßen hat.

1.1. Einführung

In der ChVN ist ein Gewaltverbot festgelegt, dass nicht nur Krieg, sondern allgemein jede Art von Gewalt verbietet. Zur Absicherung des Gewaltverbots wurde in Kapitel VII ChVN in den Art. 39 ff ein System der kollektiven Sicherheit geschaffen. Unter einem solchen System werden Friedenssicherungsmechanismen verstanden, die, auf dem absoluten Verbot der Erstanwendung von Waffengewalt beruhend, einem potentiellen Aggressor sowohl von außen als auch von innerhalb des Systems die kollektive Macht der rechtstreuen Mitglieder gegenüberstellt.¹⁶⁹ Es verpflichtet im Gegensatz zu einem Defensivbündnis, das ausschließlich

¹⁶³ Vgl.: Kittsteiner, Heinz D. in: Das Ende der Unschuld - Deutsche Moral und Politik im Krieg, in: Kursbuch 136 - „Schluss mit der Moral“, 50. Jahrgang, Berlin 1999, S. 1.

¹⁶⁴ Vgl.: Weber: Die Nato-Aktion war unzulässig, S. 66, „Unterhöhlung des Gewaltverbots“. Asbach: Das Recht, die Politik und der Krieg, S. 263, „klarer Verstoß gegen Völkerrecht“. Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 80. Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 29.

¹⁶⁵ Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 66. Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 29.

¹⁶⁶ Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 28.

¹⁶⁷ Vgl.: Thürer: Die Nato-Einsätze im Kosovo und das Völkerrecht, S. 7. Er erörtert die Zulässigkeit einer Ausnahme unter dem Gesichtspunkt, dass sich die Gewaltanwendung oftmals in den innerstaatlichen Bereich verlagere, womit vor allem das Selbstverteidigungsrecht seinen tragenden Charakter verliere und der Sicherheitsrat die Werte der Vereinten Nationen nicht als verantwortliches Organ zu sichern im Stande sei.

¹⁶⁸ Vgl.: Thürer: Die Nato-Einsätze im Kosovo und das Völkerrecht, S. 7.

stellt.¹⁶⁹ Es verpflichtet im Gegensatz zu einem Defensivbündnis, das ausschließlich gegen Angriffe von außen gerichtet ist, auch zu Abwehrmaßnahmen gegen Friedensstörer unter den Mitgliedern.¹⁷⁰ Das System beruht auf der allgemeinen Rechtspflicht zum Frieden. Ihr soll sich kein Staat entziehen können. Das Völkerrechtssubjekt, das gegen diese Rechtspflicht verstößt, muss mit entsprechenden Gegenmaßnahmen aller anderen Mitglieder des kollektiven Sicherheitssystems rechnen.¹⁷¹ Der Grundgedanke der kollektiven Sicherheit verlangt, dass sich sämtliche Mitglieder des Systems ohne Rücksicht auf bestehende Verträge oder Absprachen und ohne Rücksicht darauf, ob sie selbst unmittelbar bedroht sind oder nicht, gegen den Aggressor stellen und dem Angegriffenen zu Hilfe zu eilen.¹⁷² Die Verpflichtung wird gewährleistet durch ein System zentral gesteuerter Sanktionen. Die Mitgliedstaaten behalten ihre Gewaltmittel¹⁷³, verpflichten sich allerdings, an etwaigen Zwangsmaßnahmen gegen Rechtsbrecher teilzunehmen.¹⁷⁴ Das Funktionieren eines solchen Systems bedarf dreier objektiver Voraussetzungen: Eines umfassenden *Gewaltverbots* mit der eindeutigen Pflicht zur Beteiligung an Zwangsmaßnahmen, eines ausreichenden *Sanktionspotenzials* sowie eines handlungsfähigen *Sanktionsorgans*.¹⁷⁵ Um die Funktionsfähigkeit des Systems zu gewährleisten, bedarf es der effektiven Organisation dieser Organe unter zentraler Leitung eines effizienten Entscheidungsgremiums sowie der Pflicht zur friedlichen Streitbeilegung.¹⁷⁶ Die vom Generalsekretär der Vereinten Nationen erstellte „Agenda for Peace“¹⁷⁷ beweist das Bemühen der Vereinten Nationen, das im Rahmen der Vereinten Nationen etablierte kollektive Sicherheitssystem angesichts veränderter Kriegs- und Konfliktbilder funktionsfähig zu erhalten.¹⁷⁸ Die Funktionsfähigkeit des Systems der kollektiven Sicherheit und der absolute Geltungsanspruch des Gewaltverbots stehen nicht erst seit Kosovo in einem erheblichen Spannungsverhältnis zu repressiven Maßnahmen mit dem Ziel der Eindämmung nationaler Konflikte.

1.1.1. Die historische Entwicklung der Ächtung des Krieges

Noch kurz vor Beginn des Ersten Weltkriegs hatte Erich Kaufmann in seiner Schrift über die *clausula rebus sic stantibus* ein Loblied auf den Krieg angestimmt. Dieser Auffassung nach entschied allein ein Krieg über Recht und Unrecht.¹⁷⁹ Bis in die Völkerbundzeit hinein wurde

¹⁶⁹ BVerfGE 90, 286, 349 in einer Entscheidung über den Bundeswehreinsatz im ehemaligen Jugoslawien.

¹⁷⁰ Vgl.: Kimminich, Otto/Hobe, Stefan in: Einführung in das Völkerrecht, 3. Auflage, Tübingen 2000, S. 264, Rz. 9.1.3., im Folgenden zitiert als: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht. Da eine Aggression auch von innen erwartet wird, soll sich das in der ChVN verankerte System von einem klassischen Verteidigungssystem unterscheiden.

¹⁷¹ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, S. 264, Rz. 9.1.3.

¹⁷² Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, S. 264, Rz. 9.1.3.

¹⁷³ Vgl.: Neuhold, Hanspeter in: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts/1, 3. Auflage, Wien 1997, S. 325, im Folgenden zitiert als: Neuhold: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts.

¹⁷⁴ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 1.

¹⁷⁵ Vgl.: Neuhold: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, S. 325. Ähnlich auch Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 1, 2.

¹⁷⁶ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 1.

¹⁷⁷ Vgl.: VN Dok. A/47/277.

¹⁷⁸ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 5.

¹⁷⁹ Kaufmann, Erich in: Das Wesen des Völkerrechts und die *clausula rebus sic stantibus*, S. 6 in: Eine rechtsphilosophische Studie zum Rechts-, Staats- und Verfassungsbegriff, in Gierke, Otto - Zum 70. Geburtstag am 11. Januar 1911, Tübingen 1911: „Nicht die Gemeinschaft frei wollender Menschen, sondern der siegreiche Krieg ist das soziale Ideal. (...) Im Krieg offenbart sich der Staat in seinem wahren Wesen, er ist seine höchste Leistung, in dem seine Eigenart zur vollsten Entfaltung kommt“.

der souveräne Staat als jederzeit zur Kriegsführung berechtigt angesehen. Den zentralen Rechten des souveränen Staates klassischer Prägung inhärent war das freie Kriegsführungsrecht, das *liberum ius ad bellum*.¹⁸⁰ Die weitere Entwicklung von Kriegs- und Völkerrecht zeigt, dass, wenn und soweit das Völkerrecht die militärische Austragung von Konflikten nicht verhindern konnte, militärische Konflikte wenigstens durch rechtliche Regeln in Grenzen gehalten werden sollten.¹⁸¹ Im Rahmen dieser Entwicklung sind zwei völlig unterschiedliche Kriegsrechtsbegriffe zu unterscheiden. Das *ius ad bellum* (Recht zum Krieg) sowie das *ius in bello* (Kriegsrecht), wobei die Begriffe historisch zusammenhängend zu betrachten sind.¹⁸² Die Begriffe unterscheiden sich dabei in der ethischen (*ius ad bellum*) und rechtlichen (*ius in bello*) Dimension¹⁸³, wobei der Schwerpunkt der vorliegenden Untersuchung auf der Frage der rechtlichen Berechtigung zum *ius ad bellum*, zu einem bestimmten Mittel der Politik überhaupt schreiten zu dürfen, liegen wird.

1.1.2. Die Lehre des *bellum iustum*

Lässt man die Geschichte der internationalen Beziehungen in ihren wichtigsten Entwicklungsstufen Revue passieren, so ist das Institut der humanitären Intervention in gewissem Sinne ein Aspekt der allgemeinen Lehre vom gerechten Krieg.¹⁸⁴ Dem Kriegsrechtsbegriff des *liberum ius ad bellum* ging die Lehre des *bellum iustum* voraus. Der spanische Dominikaner Francisco de Vitoria begründete im beginnenden 16. Jahrhundert eine Theorie über die „von der natürlichen Vernunft gestifteten Rechtsgemeinschaft aller Staaten“ und gilt als Vater des *ius inter gentes*, des späteren Völkerrechts.¹⁸⁵ Demnach sollte die einzige Rechtfertigung für einen Angriffskrieg schwer erlittenes Unrecht darstellen, erlaubte allerdings auch jedem Herrscher den Verteidigungskrieg als Ausübung der erweiterten Notwehr.¹⁸⁶ Das Kriegswesen an sich wurde als illegitim betrachtet. Vor der Einleitung militärischer Maßnahmen mussten sämtliche Verständigungsbemühungen fehlgeschlagen sein und der Schaden, den der zu führende Krieg verursachte, durfte den Schaden nicht übersteigen, der durch das Unrecht ausgelöst worden war. Schwere Erschütterungen anderer nicht unmittelbar in die Kriegshandlungen verwickelter Staaten waren zu vermeiden.¹⁸⁷ Auch der spanische Dominikaner Francesco Suarez stellte klar, dass nach christlicher Auffassung der Krieg nur als Verteidigungskrieg gegen objektives Unrecht und als Strafkrieg gegen einen schuldigen Feind zulässig sein sollte.¹⁸⁸ Immanuel Kant stellte in seinem Traktat „Zum ewigen Frieden“ hingegen fest, dass ein Krieg

¹⁸⁰ Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 13. Vgl. auch Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 31.

¹⁸¹ Vgl.: Vitzthum, Wolfgang, Graf von in: Völkerrecht, Berlin 1997, S. 621, im Folgenden abgekürzt zitiert als: Vitzthum: Völkerrecht.

¹⁸² Vgl.: Vitzthum: Völkerrecht, S. 621.

¹⁸³ Vgl. die Zusammenfassung bei: Stadler, Christian M. in: Über Wesen und Wert der humanitären militärischen Intervention - Eine Einleitung, in: Gustenau, Gustav (Hrsg.), in: Humanitäre militärische Intervention zwischen Legalität und Legitimität, S. 7 ff, Baden-Baden 2000, im Folgenden zitiert als: Stadler: Über Wesen und Wert der humanitären militärischen Intervention.

¹⁸⁴ Vgl.: Köck: Die humanitäre Intervention, S. 30.

¹⁸⁵ Vgl.: Sacherer, Johannes in: Der Krieg und seine Regelung im Wandel des Völkerrechts, in: Österreichische Militärzeitschrift, Heft 2/1990, S. 121, im Folgenden zitiert als: Sacherer: Der Krieg und seine Regelung im Wandel des Völkerrechts.

¹⁸⁶ Vgl.: Sacherer: Der Krieg und seine Regelung im Wandel des Völkerrechts, S. 121.

¹⁸⁷ Vgl.: Kommentar in der Süddeutschen Zeitung vom 3./4./5.4.1999, S. 2.

¹⁸⁸ Vgl.: Sacherer: Der Krieg und seine Regelung im Wandel des Völkerrechts, S. 121. Suarez war der erste, der die Verhältnismäßigkeit von Zweck und Mittel verlangte und baute die Lehre weiter aus.

nie „gerecht“ sein könne.¹⁸⁹ Auch nach den von Thomas von Aquin klassisch formulierten Kriterien waren Strafaktionen und Genugtuungshandlungen nur gerechtfertigt, wenn sie von einem legitimen Herrscher in rechtlicher Gesinnung geführt wurden und eine gerechte Sache vertraten.¹⁹⁰ Nach Hugo Grotius war der gerechte Krieg nur der mit gerechten Mitteln geführte.¹⁹¹ Er hinterfragte vom Standpunkt des Naturrechts aus die Rechtmäßigkeit des gerechten Krieges und kam zu der Überzeugung, dass ein Krieg nur gerecht sein konnte, wenn er der Rechtsverfolgung, insbesondere der Verteidigung gegen einen widerrechtlichen Angriff, diene.¹⁹² Grotius bewirkte den Wechsel vom moralisch verstandenen Naturrecht zum positiven Völkerrecht. Nicht mehr der traditionelle naturrechtliche Kriegsgrund, sondern bestimmte, vom Völkerrecht im vornherein festgelegte, Voraussetzungen sollten allein maßgeblich sein.¹⁹³ Er nahm damit bereits 1625 die im Westfälischen Frieden von 1648 kodifizierte epochale Wende zu einem gänzlich neuartigen Völkerrecht wissenschaftlich vorweg, denn erst der daraus resultierende Friedensvertrag beinhaltete das Ende der mittelalterlichen Doktrin des gerechten Krieges, der unserem Verständnis nach gar kein Krieg war, sondern eher eine Sanktion für vorangegangenes Unrecht.

Der Lehre vom gerechten Krieg und der auf ihr basierenden Staatenpraxis lag kein verbindlicher Satz des Völkerrechts zugrunde. Sie bildete vor allem keine Rechtsschranke für Kriege gegenüber Andersgläubigen und enthielt weniger Rechtsvorschriften als vielmehr theologisch-moralische Ratschläge.¹⁹⁴ Die gerechte Sache wurde zum propagandistischen Element der Staatsräson, was zur Absolutierung des eigenen Standpunktes, zu Intoleranz, Fanatismus und letztendlich zur Inhumanität führte. Gegen die Lehre vom gerechten Krieg wird heutzutage eingewandt, dass die Definition der gerechten Mittel zu weitgehende Zugeständnisse an die militärische Notwendigkeit zuließ.¹⁹⁵ Die Entwicklung der Theorie des *bellum iustum*, die Gewalt nur zur Durchsetzung von Rechten billigte, habe allerdings bereits einen Fortschritt auf dem Weg zur Kriminalisierung des unbeschränkten Krieges dargestellt.¹⁹⁶ Angesichts der vorliegend zu beurteilenden humanitären Intervention bemängeln die Kritiker, dass sich die Lehre vom gerechten Krieg und das Recht zum totalen Krieg wieder etabliert habe.¹⁹⁷ Völkerrecht sowie Rechtsphilosophie der Neuzeit hätten sich zu Recht von der Lehre des gerechten Krieges verabschiedet, denn die Lehre sorge durch die Beseitigung bestehenden Unrechts nicht für eine Beendigung von Konflikten, sondern fördere und verschärfe Konfliktgründe.¹⁹⁸

1.1.3. Die Lehre des *ius ad bellum*

Eine Fortentwicklung des *bellum iustum* stellte die Lehre des *ius ad bellum* dar. Die Begriffe *Souveränität* und *ius ad bellum* wurden im Westfälischen Frieden von 1648 begründet und

¹⁸⁹ Vgl.: Kommentar in der Süddeutschen Zeitung vom 3./4./5.4.1999, S. 2, „Anti-Interventionist“.

¹⁹⁰ Vgl.: Preuß: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, S. 38.

¹⁹¹ Vgl.: Seidl-Hohenveldern, Ignaz in: Völkerrecht, 10. Auflage, Köln 1992, § 31, Rz. 1783 b, im Folgenden zitiert als: Seidl-Hohenveldern: Völkerrecht.

¹⁹² Vgl.: Sacherer: Der Krieg und seine Regelung im Wandel des Völkerrechts, S. 121.

¹⁹³ Vgl.: Sacherer: Der Krieg und seine Regelung im Wandel des Völkerrechts, S. 121.

¹⁹⁴ Vgl.: Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 21.

¹⁹⁵ Vgl.: Seidl-Hohenveldern: Völkerrecht, § 31, Rz. 1783b.

¹⁹⁶ Vgl.: Seidl-Hohenveldern: Völkerrecht, § 31, Rz. 1783b.

¹⁹⁷ Vgl.: Münkler: Menschenrechte und Staatsräson, S. 155.

¹⁹⁸ Vgl.: Asbach: Das Recht, die Politik und der Krieg, S. 265.

leiteten die bereits angedeutete Wende zur Epoche des klassischen Völkerrechts ein, in dessen Rahmen beide Rechtszustände ohne moralische Wertung nebeneinander standen. Die Unterscheidung zwischen „gerechtem“ und „ungerechtem“ Krieg war aufgehoben. Die souveränen Staaten sollten zum Krieg schreiten können, wann immer sie wollten.¹⁹⁹ Das Recht zum Krieg leitete gleichzeitig erste Regeln für die Kriegsführung i.S. des *ius in bello* ein. Das klassische Völkerrecht erlaubte den Krieg, versuchte ihn aber durch Regeln in Grenzen zu halten bzw. zu reglementieren. Ein Krieg sollte förmlich erklärt und gemäß den Regeln des Kriegsrechts geführt werden.²⁰⁰ Die Entwicklung des *ius ad bellum* und des *ius in bello* eilte somit der des *ius contra bellum* voraus. Ein gänzlich Kriegsverbot konnte auch im Verlauf des 19. Jahrhunderts nicht durchgesetzt werden und hätte auch kaum die Interessen der einzelnen Staaten zum damaligen Zeitpunkt wiedergespiegelt. Nach wie vor wurde die Kriegsführung zur Durchsetzung von Rechtsansprüchen als zulässiges und selbstverständliches Attribut staatlicher Souveränität angesehen.²⁰¹ Der Krieg verlor seinen Charakter als Instrument der Wiederherstellung des verletzten Rechts und wurde zu einem legitimen Mittel staatlicher Politik.²⁰²

Parallel zu dieser Entwicklung bewirkte das 19. Jahrhundert als das Jahrhundert der Kabinett- und imperialistischen Kolonialkriege, die europäischen Mächte zu Verhandlungen über das *ius ad bellum* sowie *ius in bello* zu bewegen. Die auf der Haager Friedenskonferenz im Jahr 1899 und 1907 verabschiedeten Abkommen zur friedlichen Erledigung internationaler Streitfälle²⁰³ enthielten Beschränkungen, die die Staatengemeinschaft zur Einschränkung des freien Kriegsführungsrechts verabschiedete.²⁰⁴ Allerdings wurden die vertraglich übernommenen Pflichten nicht ergänzt durch ein absolutes Gewaltverbot. Lediglich für den Bereich der Eintreibung von Vertragsschulden sah das Abkommen die Beschränkung der Ausübung von Waffengewalt vor.²⁰⁵ Zur Zeit der Jahrhundertwende herrschte immer noch die Vorstellung, dass die Entscheidung über Krieg und Frieden die ureigenste Angelegenheit eines souveränen Staates darstelle und dem Krieg eine durchaus sinnvolle Funktion als Instrument politischen Wandels zukomme.²⁰⁶ Parallel zu dieser Entwicklung wurde die Verstaatlichung des Krieges vorangetrieben, die den Schutz der am Kampfgeschehen unbeteiligten Zivilbevölkerung, die Separierung von Erwerbsleben und Kriegsführung zum Ziel hatte.²⁰⁷ Es erfolgte eine „Professionalisierung des Krieges“.²⁰⁸ Diese Entwicklung endete mit Beginn der fünfziger Jahre des

¹⁹⁹ Vgl.: Sacherer: Der Krieg und seine Regelung im Wandel des Völkerrechts, S. 121.

²⁰⁰ Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 13.

²⁰¹ Vgl.: Preuß: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, S. 39. Thürer: Die Nato-Einsätze im Kosovo und das Völkerrecht, S. 7. Laß, Dieter in: Die Nato-Einsätze im Kosovo und das Völkerrecht, in: Verein der Korrespondenten bei den Vereinten Nationen (UNCAV), Bulletin Ls-sTh-aB/Nr. 4208 vom 2.4.1999, S. 4, im Folgenden zitiert als: Laß: Die Nato-Einsätze im Kosovo und das Völkerrecht.

²⁰² Vgl.: Preuß: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, S. 39.

²⁰³ Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 66. Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 29.

²⁰⁴ Abgedruckt in: RGBl. 1901, 393; 1910, 5. Der Zweiten Haager Konferenz von 1907 blieb es vorbehalten, erstmalig Völkerrechtsnormen im Dienste des Friedens (Schiedsgerichtsbarkeit) auszuarbeiten und das Kriegsrecht (Haager Landkriegsordnung und Neutralitätsrecht) zu kodifizieren; vgl. Sacherer: Der Krieg und seine Regelung im Wandel des Völkerrechts, S. 122, sowie die Hinweise bei Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 13.

²⁰⁵ Abgedruckt in: RGBl. 1910, 59. Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 2.

²⁰⁶ Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 13.

²⁰⁷ Vgl.: Münkler: Menschenrechte und Staatsräson, S. 155.

²⁰⁸ Vgl.: Münkler: Menschenrechte und Staatsräson, S. 155.

20. Jahrhunderts abrupt durch die Einrichtung der Vereinten Nationen. Sie leitete gleichzeitig eine Entstaatlichung des Krieges ein und fand ihren Niederschlag in der Dominanz innergesellschaftlicher gegenüber zwischenstaatlicher Kriege.²⁰⁹

1.1.4. Der Völkerbund

Eine Wende des völkerrechtlich verfestigten Grundsatzes des *ius ad bellum* erfolgte durch den ersten Weltkrieg, der noch nach den Regeln des klassischen Völkerrechts begonnen und geführt worden war. Erst im nachhinein war der Krieg von den Siegermächten als unrechtmäßiger Angriffskrieg beurteilt und Kaiser Wilhelm II. als Hauptschuldiger des Krieges unter Anklage gestellt worden. Diese Entwicklung war für das damalige Völkerrechtsverständnis revolutionär und die „Kriegsschuldthese“ signalisierte eine sich abzeichnende Veränderung der ehemaligen Rechtsauffassung, die im Völkerbund ihren ersten Niederschlag fand.²¹⁰ Mit der Völkerbundsatzung von 1919 unternahmen die Staaten einen weiteren Versuch, das freie Kriegsführungsrecht Beschränkungen zu unterwerfen. Es wurde quasi abgeschafft.²¹¹

In der Präambel der Völkerbundsatzung wurde den Staaten das Versprechen abgenommen,

„...bestimmte Verpflichtungen zu übernehmen, nicht zum Krieg zu schreiten...“,

und den Staaten in Art. 11 der Satzung des Völkerbundes die eigenverantwortliche Entscheidung über Krieg und Frieden entzogen.²¹² Die Neuartigkeit des Völkerbundes lag darin, dass das Recht nicht mehr nur einen Bereich regelte, der noch vor der Kriegsführung lag, sondern über die Formalien von Kriegsbeginn und Kriegsende hinausreichte.²¹³ Es brachte einen Grundzug der Völkerrechtsentwicklung zum Ausdruck, der bereits im 19. Jahrhundert begonnen hatte.²¹⁴ Krieg und jede Bedrohung mit Krieg sollten nicht mehr eine Angelegenheit der unmittelbar betroffenen Staaten, sondern eine Angelegenheit des ganzen Völkerbundes und somit der organisierten Völkerrechtsgemeinschaft darstellen.²¹⁵ Im Rahmen der Völkerbundsatzung wurde das in seiner Satzung enthaltene *partielle* Kriegsverbot allerdings nicht gestärkt und nicht ausgedehnt. Ein Rechtssatz, der den Krieg und die Mittel der internationalen Politik generell verboten hätte, war im Vertragswerk nicht vorgesehen.²¹⁶ Mehr oder weniger beschränkte sich die Völkerbundsatzung auf eine nur programmatisch verkündete Einschränkung des Rechts zum Krieg.²¹⁷

²⁰⁹ Vgl.: Münkler: Menschenrechte und Staatsräson, S. 155.

²¹⁰ Vgl.: Sacherer: Der Krieg und seine Regelung im Wandel des Völkerrechts, S. 121.

²¹¹ Vgl.: Beestermöller: Abschied von der UNO?, S. 250.

²¹² Vgl.: Sacherer: Der Krieg und seine Regelung im Wandel des Völkerrechts, S. 122.

²¹³ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, Ziff. 2.5.2., S. 49; in der damaligen Völkerrechtslehre wurden die Satzungsbestimmungen unter dem Begriff des „Kriegsverhütungsrechts“ zusammengefasst.

²¹⁴ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, Ziff. 2.5.2., S. 49, „Tendenz zur Ausweitung des Wirkungsbereichs des Völkerrechts“.

²¹⁵ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 3. Sacherer: Der Krieg und seine Regelung im Wandel des Völkerrechts, S. 122.

²¹⁶ Vgl.: Sacherer: Der Krieg und seine Regelung im Wandel des Völkerrechts, S. 122.

²¹⁷ Vgl.: Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 21.

1.1.5. Der Briand-Kellog-Pakt

Nach der Verabschiedung des Völkerbundes wurde das Protokoll für die friedliche Erledigung internationaler Streitigkeiten - das sog. Genfer Protokoll vom 2. Oktober 1924 - verabschiedet. Es sah ein umfassendes Kriegsverbot unter Einschluss des Verbots von Angriffsandrohungen vor.²¹⁸ In dem Protokoll wurde der Angriffskrieg ausdrücklich als „internationales Verbrechen“ bezeichnet, ohne jedoch den Schritt zu wagen, einen umfassenden Gewaltverzicht auszusprechen.²¹⁹ Es trat aufgrund vor allem britischer Bedenken gegen weitreichende Verpflichtungen zur Durchsetzung von Sanktionen und der vorgesehenen Unterwerfung unter eine allgemeine obligatorische Schiedsgerichtsbarkeit allerdings nie in Kraft.²²⁰

Ein entscheidender Durchbruch gelang am 27. August 1928 mit dem Briand-Kellog-Pakt, der zunächst als Vertrag zwischen Amerika und Frankreich vorgesehen war und erst im nachhinein von insgesamt 63 Staaten unterzeichnet wurde, die die überwiegende Mehrheit der damaligen Staatengemeinschaft der Völkerbundära darstellten.²²¹ Der Pakt trat am 24. Juli 1929 in Kraft und enthielt einen Kriegsverzicht bzw. ein generelles Kriegsverbot durch die Ächtung des Angriffskrieges.²²² Konflikte sollten durch friedliche Maßnahmen beigelegt werden.²²³ Der Pakt untersagte allerdings nur den Krieg im Sinne des klassischen Völkerrechts, nicht aber die Anwendung von Gewalt im Sinne des heute geltenden Gewaltverbots.²²⁴ Auch kollektive Zwangsmaßnahmen im Falle eines Verstoßes gegen die Vertragsvorschriften waren in dem Pakt nicht vorgesehen.²²⁵ Neben dem Mangel an institutioneller Absicherung fehlte eine Definition des Angriffskrieges.²²⁶ Im Ergebnis brachte der Pakt eine Erweiterung des *partiellen* Kriegsverbots der Völkerbundsatzung zu einem *generellen* Kriegsverbot mit sich²²⁷, war jedoch im Grunde nicht mehr als eine Bekundung zum Friedenswillen und damit kaum mehr als eine bloße Absichtserklärung. Der Verteidigungskrieg blieb weiter als echtes Recht zum Krieg in Kraft.²²⁸

Ergänzende Regelungen fanden ihren Niederschlag in der Generalakte für die friedliche Regelung internationaler Streitigkeiten vom 26. September 1928. Eines der Defizite dieses Paktes lag darin, dass er wie die Völkerbundsatzung und deren Vorgänger auf Krieg und nicht auf *jede Art* der Gewaltwendung abstellte.²²⁹

²¹⁸ An dieses „Streitbeilegungssystem“ waren Vorschriften zur Durchsetzung der kollektiven Sicherheit gekoppelt. Vgl. hierzu Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 5.

²¹⁹ Vgl.: Sacherer: Der Krieg und seine Regelung im Wandel des Völkerrechts, S. 122.

²²⁰ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, Ziff. 2.5.3., S. 52.

²²¹ Vertrag zur Ächtung des Krieges vom 27.8.1928 (RGBl. 1929 II, S. 97). Vgl. Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 33 und Doehring: Völkerrecht, § 20 V, Rz. 1008 mit weiteren Nachweisen.

²²² Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 14.

²²³ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, Ziff. 2.5.3., S. 53; in der damaligen völkerrechtlichen Literatur war der Pakt als „Kriegsächtungspakt“ bezeichnet worden.

²²⁴ Vgl.: Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 22.

²²⁵ Vgl.: Sacherer: Der Krieg und seine Regelung im Wandel des Völkerrechts, S. 122.

²²⁶ Vgl.: Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 22.

²²⁷ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, Ziff. 2.5.3., S. 53.

²²⁸ Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 14.

²²⁹ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 7. Damit blieb den Staaten die Möglichkeit erhalten, Kriege anders zu bezeichnen und eine Anwendung des Paktes auszuschließen.

1.2. Das Gewaltverbot der ChVN

Die Vereinten Nationen griffen das Grundanliegen des Briand-Kellogg-Paktes von 1928, in dem ein generelles Kriegsverbot und insbesondere das Verbot des Angriffskrieges verankert wurde, auf und integrierten es unter Erweiterungen in die ChVN. Das in Art. 2 Ziff. 4 ChVN niedergelegte und durch das System der kollektiven Sicherheit abgesicherte Gewaltverbot legt den souveränen Mitgliedern der Staatengemeinschaft im Rahmen des modernen Völkerrechts auf

„...in ihren internationalen Beziehungen jede gegen die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtete oder sonst mit den Zielen der Vereinten Nationen unvereinbare Androhung oder Anwendung von Gewalt zu unterlassen...“

Das Verbot, militärische Gewalt in den zwischenstaatlichen Beziehungen anzuwenden, ist eine für alle Staaten geltende Regel des Völkerrechts; sie definierte die Entscheidungsfreiheit der Staaten neu.²³⁰ In der Festlegung des Gewaltverbots in der ChVN ist die aufgezeigte Entwicklung zur Ächtung des Krieges und jeder Spielart von Gewalt auf völkerrechtlicher Ebene im Verlauf der Jahrhunderte dokumentiert. Sie entwickelte sich parallel zu den bereits aufgezeigten historischen Entwicklungen des Kriegsrechts und zu dem permanent einem Wandel unterliegenden Völkerrechtsverständnis der internationalen Gemeinschaft. Die grundlegende Veränderung der Einstellung zum Kriegsführungsrecht hatte sich nach den Erfahrungen des Zweiten Weltkrieges in seiner Totalität und der zerstörerischen Wirkung der neu eingesetzten Waffe der Atombombe durchgesetzt und führte zu der Forderung, dass nicht nur der Angriffskrieg, sondern jede Form internationaler Gewaltanwendung als inakzeptabel verboten werden müsse.²³¹ Die Funktion des Gewaltverbots beruht auf dem Grundgedanken, dass Menschenrechtsverletzungen unter dem Dach der Vereinten Nationen politisch, diplomatisch und unter Inanspruchnahme der Instrumente der gerichtlichen Streitbeilegung zu korrigieren seien.²³² Der Krieg als Mittel der internationalen Politik sollte als geächtet gelten.²³³ Außer der Selbstverteidigung soll es keine Rechtfertigung - auch nicht für einen Präventivkrieg - mehr geben, und den souveränen Staaten soll das *ius ad bellum* endgültig entzogen sein.²³⁴ Krieg soll nur noch statthaft sein, um einen begonnenen Krieg zu beenden (*bellum contra bellum*).²³⁵ Die Gleichrangigkeit zwischen Krieg und Frieden wurde in der ChVN endgültig aufgehoben.²³⁶ Dem modernen Völkerrecht ist das *liberum ius ad bellum* fremd. Es stellt erstmals eine Art Friedensvölkerrecht dar.

Das Gewaltverbot gilt für die internationalen Beziehungen und nicht nur innerhalb der Staatsgrenzen.²³⁷ Aus Art. 2 Ziff. 6 ChVN ist zu entnehmen, dass die Vereinten Nationen dafür Sor-

²³⁰ Vgl.: Klein: Keine innere Angelegenheit, S. 15.

²³¹ Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 14.

²³² Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 33.

²³³ Vgl.: Sacherer: Der Krieg und seine Regelung im Wandel des Völkerrechts, S. 123.

²³⁴ Vgl.: Sacherer: Der Krieg und seine Regelung im Wandel des Völkerrechts, S. 123.

²³⁵ Vgl.: Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 22.

²³⁶ Vgl.: Senghaas: Der Grenzfall, S. 53.

²³⁷ Vgl.: Neuhold: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, S. 330.

ge zu tragen haben, dass die in Art. 2 ChVN enthaltenen Grundprinzipien als zwingendes, völkergewohnheitsrechtliches Koexistenzrecht auch Nichtmitgliedstaaten verpflichten.²³⁸ Das Gewaltverbot wird als eine fundamentale Regel für zwischenstaatliches Verhalten angesehen, ohne die das Zusammenleben der Staaten unter den heutigen Bedingungen wie der atomaren Aufrüstung, der ethnischen Konflikte und des verschärften wirtschaftlichen und sozialen Wettbewerbs in der Welt für viele undenkbar erscheint.²³⁹ Obwohl es zur Erhaltung des zwischenstaatlichen Friedens geschaffen wurde, wird kritisiert, dass das Gewaltverbot als Fundamentalnorm der Gegenwart zuweilen als irreführendes Schlagwort verwandt wird, um die Staatengemeinschaft nicht nur in ihren Befugnissen zur nationalen Kriegführung einzuschränken, sondern auch eine Erweiterung der militärischen Befugnisse der Vereinten Nationen zu erzielen.²⁴⁰ Anlässlich der Konflikte im ehemaligen Jugoslawien, im Kosovo und in Mazedonien wurde festgestellt, dass der Verbotsbestimmung in Art. 2 Ziff. 4 ChVN während der absoluten Blockierung der Anwendung militärischer Gewalt zwischen beiden Blöcken durch das „Gleichgewicht des Schreckens“ während des Kalten Krieges trotz oder gerade aufgrund der tiefgreifenden Gegensätze zwischen beiden hochgerüsteten Blöcken größte Effektivität zukam.²⁴¹

Die Bundesrepublik Deutschland ist an das universelle Gewaltverbot in mehrfacher Weise gebunden. Als Mitglied der Vereinten Nationen ist sie durch multilateralen Vertrag verpflichtet und hat gleichzeitig gemäß Art. 103 ChVN Sorge zu tragen, dass ihre Verpflichtungen aus der ChVN nicht mit anderen völkerrechtlichen Verpflichtungen kollidieren.²⁴² Da es sich bei dem Gewaltverbot auch um eine Norm des Völkergewohnheitsrechts handelt, ist es Bestandteil des Bundesrechts, vgl. Art. 25 GG. Art. 26 GG verbietet den Angriffskrieg und Handlungen, die geeignet sind und in der Absicht vorgenommen werden, das friedliche Zusammenleben der Völker zu stören und insbesondere die Führung eines Angriffskrieges vorzubereiten; sie sind verfassungswidrig und unter Strafe zu stellen, vgl. §§ 80, 80a StGB.

1.2.1. Inhalt des Gewaltverbots

Im Folgenden werden zur Bestimmung eines durch die Luftangriffe verursachten möglichen Verstoßes gegen das völkerrechtliche Gewaltverbot dessen Geltungsbereich und Bedeutung einer näheren Prüfung unterzogen.

Einer Auffassung nach verbietet die ChVN *jede* Anwendung zwischenstaatlicher Gewalt, die nicht vom Sicherheitsrat mandatiert oder in Ausübung des Selbstverteidigungsrechts angewandt wird.²⁴³ Das Gewaltverbot umfasst weiterhin nicht nur die Anwendung von Gewalt,

²³⁸ Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 66.

²³⁹ Vgl.: Thüerer: Die Nato-Einsätze im Kosovo und das Völkerrecht, S. 7.

²⁴⁰ Vgl.: Nass: Grenzen und Gefahren humanitärer Interventionen, S. 287.

²⁴¹ Vgl.: Neuhold, Hanspeter/Simma, Bruno in: Neues europäisches Völkerrecht nach dem Ende des Ost-West-Konflikts?, Baden-Baden, 1996, S. 37, im Folgenden zitiert als: Neuhold/Simma: Neues europäisches Völkerrecht.

²⁴² Vgl.: Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 23, wonach z.B. Art. 7 Nato-Vertrag diesem Erfordernis ausdrücklich Rechnung trägt.

²⁴³ Vgl.: Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 29.

sondern auch die *Drohung* mit ihr.²⁴⁴ Problematisch ist der Fall, wenn zur Erreichung zulässiger Ziele, wie z.B. der Sicherung von Menschenrechten in einem anderen Staat, ein bewaffneter Angriff angedroht wird und keine anderen Rechtfertigungsgründe über bestimmte Ausnahmen vom Gewaltverbot zur Verfügung stehen. Abgrenzungshilfe hierfür enthält das Urteil des IGH im Fall Nicaragua²⁴⁵, wonach eine Entscheidung über die Rechtmäßigkeit einer Gewaltandrohung erst nach einer Gesamtbewertung sämtlicher Umstände möglich sein soll. Die Androhung eindeutiger Gewaltmaßnahmen zur Erreichung auch grundsätzlich legitimer Ziele soll allerdings immer einen Verstoß gegen Art. 2 Ziff. 4 ChVN darstellen. Die Erklärung der NATO vom 11. Juni 1998, im Kosovo militärische Maßnahmen ergreifen zu wollen, wenn die BRJ durch das Ergreifen bzw. Einstellen bestimmter Maßnahmen nicht eine Verbesserung der Menschenrechtssituation erzielen würde, stellt deshalb einer Auffassung nach bereits das eindeutige Beispiel einer expliziten rechtswidrigen Gewaltandrohung dar.²⁴⁶ Grundsätzlich handelte es sich daher bereits bei der Androhung von Gewalt durch die NATO auf der Tatbestandsebene um einen Verstoß gegen das in der ChVN normierte Gewaltverbot.

Das Gewaltverbot ist weiterhin von den Fällen abzugrenzen, die in Umfang und Ausmaß der Gewaltausübung überhaupt nicht vom Gewaltverbot umfasst werden.²⁴⁷ Art. 2 Ziff. 4 ChVN spricht von Gewalt schlechthin und nicht nur von militärischer Gewalt. Es wird deshalb die Auffassung vertreten, dass das Gewaltverbot nicht nur die Androhung oder Ausübung massiver *militärischer* Gewalt verbiete, sondern auch die Androhung oder Ausübung massiven *wirtschaftlichen* Drucks.²⁴⁸ Insbesondere die Entwicklungsländer wollen politischen und insbesondere wirtschaftlichen Zwang vom Gewaltbegriff umfasst wissen, da derartige Maßnahmen in ihren Auswirkungen denen eines Einsatzes militärischer Maßnahmen gleichzustellen seien.²⁴⁹ Die überwiegende Meinung in der Literatur hingegen lehnt eine Einbeziehung wirtschaftlichen Drucks in den Schutzbereich der Norm ab.²⁵⁰ Zur Begründung wird angeführt, dass aus dem Zusammenspiel von Art. 2 Ziff. 4 und Art. 51 ChVN zu ersehen sei, dass das Gewaltverbot allein die Androhung und Anwendung militärischer Gewalt im Auge habe und sich das als Ausnahme zu diesem Verbot gedachte Selbstverteidigungsrecht ebenfalls allein auf einen militärischen Angriff beziehe.²⁵¹ Auch die Staatenpraxis zeige, dass der wirtschaftliche Zwang gegenüber einem anderen Staat in der Regel nur im Hinblick auf einen Verstoß gegen das Interventionsverbot geprüft werde.²⁵² Die Rechtslage wird durch die von der Generalversammlung am 24. Oktober 1970 angenommene „Deklaration über die Grundsätze des

²⁴⁴ Vgl.: Randelzhofer in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 13. Bereits die Drohung der Nato im Herbst 1998 stelle grundsätzlich einen Verstoß gegen das Gewaltverbot und eine Rechtsverletzung dar; vgl. hierzu Simma: Die Nato-Bomben sind eine lässliche Sünde, S. 5 sowie Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 32.

²⁴⁵ Urteil des IGH: ICJ Rep. 1986, S. 118.

²⁴⁶ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 19.

²⁴⁷ Vgl.: Bothe: Kosovo - Anlässe zum völkerrechtlichen Nachdenken, S. 15.

²⁴⁸ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 12.

²⁴⁹ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 12.

²⁵⁰ Vgl. hierzu Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 14 mit weiteren Nachweisen. Auf der Konferenz von San Francisco wurde ein Antrag vom 6.5.1945, das Gewaltverbot auf wirtschaftlichen Zwang auszudehnen, ausdrücklich abgelehnt; vgl. hierzu auch Randelzhofer in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4, Rz. 17. Seidl-Hohenveldern: Völkerrecht, § 31, Rz. 1784.

²⁵¹ Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 15.

²⁵² Vgl.: Seidl-Hohenveldern: Völkerrecht, § 31, Rz. 1784.

Völkerrechts betreffend die freundschaftlichen Beziehungen und die Zusammenarbeit zwischen Staaten in Übereinstimmung mit der Satzung der Vereinten Nationen, der „Friendly Relations-Declaration“²⁵³ konkretisiert. Die Deklaration enthält den Grundsatz, dass sich Staaten in ihren internationalen Beziehungen der Androhung oder Anwendung von Gewalt zu enthalten haben. Ausdrücklich wird nur auf *militärische* Gewalt Bezug genommen. Lediglich im Rahmen der Prüfung des Interventionsverbots spricht sie sich auch gegen einen derart extremen Einsatz wirtschaftlicher Gewalt aus, wenn der betreffende Staat dadurch gezwungen wird, seine Souveränität dem Willen eines anderen Staates unterzuordnen.²⁵⁴ Der IGH hat im Nicaragua-Urteil²⁵⁵ festgestellt, dass die mit Waffengewalt durchgeführten Handlungen bewaffneter Banden, Gruppen von Freischärlern oder Söldnern, die ein Staat in einen anderen Staat entsandt hat, unter das Gewaltverbot fallen²⁵⁶; wirtschaftliche Maßnahmen hingegen wie z.B. das Handelsembargo der Vereinigten Staaten gegen Nicaragua von 1986 prüfte das Gericht nicht unter dem Gesichtspunkt des Gewaltverbots.²⁵⁷ Unter den Begriff wird weiterhin nur *Waffengewalt*²⁵⁸ bzw. *militärische* Gewalt subsumiert.²⁵⁹ Vom Gewaltverbot soll insbesondere die Anwendung von Gewalt durch einen Staat gegen das Hoheitsgebiet oder die Streitkräfte eines anderen Staates z.B. durch Bombardierung oder Beschuss umfasst sein.²⁶⁰ Nicht zuletzt soll eine Aggression nach der Aggressordefinition²⁶¹ immer eine Verletzung des Gewaltverbots darstellen, es sei denn, der Aggressor könne sich auf einen der Ausnahmetatbestände stützen.²⁶² Auf die Voraussetzungen der Aggressordefinition wird im Einzelnen noch einzugehen sein.²⁶³

Nach Vorstehendem ist unstrittig, dass bereits die Androhung der Gewalt durch die NATO vom 11. Juni 1998 und der von ihr letztendlich durchgeführte Lufteinsatz im Kosovo als „militärische Gewalt“ und damit grundsätzlich als ein Verstoß gegen das bestehende völkerrechtliche Gewaltverbot zu qualifizieren waren. Es ist daher zu prüfen, ob zur Legitimation einer humanitären Intervention in der ChVN Ausnahmen vom Gewaltverbot nach Art. 2 Ziff. 4 ChVN vorhanden sind.

1.2.2. Ausnahmen vom Gewaltverbot

Die ChVN akzeptiert zwischenstaatliche Gewaltanwendung als Ausnahme vom Gewaltverbot lediglich in drei²⁶⁴ Fällen. Eine Ausnahme vom Gewaltverbot nach Art. 2 Ziff. 4 ChVN ist die letzte Konsequenz aus dem Mechanismus der kollektiven Sicherheit in Art. 39 ChVN als die

²⁵³ VN GV Res. 2625 (XXV).

²⁵⁴ Vgl. hierzu Seidl-Hohenveldern: Völkerrecht, § 31, Rz. 1784.

²⁵⁵ Urteil des IGH: ICJ Rep. 1986. Vgl. auch Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 12.

²⁵⁶ Urteil des IGH: ICJ Rep. 1986, S. 118. Vgl. auch Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 14, mit weiteren Nachweisen.

²⁵⁷ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 12.

²⁵⁸ Vgl.: Randelzhofer in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 15.

²⁵⁹ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 12. Seidl-Hohenveldern: Völkerrecht, S. 396, Rz. 1784.

²⁶⁰ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 12. Seidl-Hohenveldern: Völkerrecht, S. 396, Rz. 1784.

²⁶¹ Vgl.: VN GV Res. 3314 (XXIX), abgedruckt in: Europa-Archiv, Bd. 30 (1975), S. D 318 ff.

²⁶² Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 67.

²⁶³ Vgl. S. 115 ff.

²⁶⁴ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 10. Randelzhofer in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 36. A.A., „zwei Ausnahmen“: Guicherd: International Law and the war in Kosovo, S. 19 ff, mit Verweis auf Art. 51 ChVN sowie Art. 39, 42 ChVN.

Anwendung militärischer Zwangsmaßnahmen gegen Friedensbrecher aufgrund eines Mandats des Sicherheitsrats, die individuelle und kollektive Selbstverteidigung nach Art. 51 ChVN sowie Maßnahmen gegen ehemalige Feindstaaten nach Art. 107, 53 Abs. 1 S. 2 ChVN.

Nach Art. 39 ChVN soll die Anwendung militärischer Gewalt nicht „auf eigene Faust“ durch einzelne Mitgliedstaaten erfolgen, sondern ausschließlich im Rahmen des zentralen Sicherheitsmechanismus der Vereinten Nationen unter der Kontrolle des Sicherheitsrats. Dieser setzt durch die Feststellung einer Friedensbedrohung, eines Friedensbruchs oder einer Angriffshandlung den Mechanismus von Kapitel VII ChVN in Gang. Der Sicherheitsrat kann Sofortmaßnahmen zur Entschärfung der Lage verhängen (vgl. Art. 40 ChVN)²⁶⁵ und nichtmilitärische (Art. 41 ChVN) oder militärische Sanktionen (Art. 42 ChVN) anordnen, um die Wiederherstellung von Frieden und Sicherheit zu erzielen. Im Rahmen der friedlichen Beilegung von Streitigkeiten kann er zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit Untersuchungs- und Empfehlungsrechte nach Kapitel VI ChVN wahrnehmen.²⁶⁶ Ohne Beteiligung des Sicherheitsrats kann ein Mitgliedstaat der Vereinten Nationen sein Recht auf Selbstverteidigung nach den in Art. 51 ChVN enthaltenen Grundsätzen wahrnehmen.²⁶⁷ Als weitere Ausnahme vom Gewaltverbot gelten Maßnahmen gegen ehemalige Feindstaaten, vgl. Art. 107 ChVN. Sie berechtigt die Mitgliedstaaten, Maßnahmen gegen ehemalige Feindstaaten aus dem Zweiten Weltkrieg zu ergreifen und schließt die Geltung von Art. 2 Ziff. 4 ChVN in den Beziehungen zwischen einem Unterzeichnerstaat und einem ehemaligen Feindstaat aus.²⁶⁸ Die Bestimmung wird mittlerweile allerdings als hinfällig angesehen, da sämtliche ehemalige Feindstaaten zu den Mitgliedern der Vereinten Nationen zu zählen sind.²⁶⁹ Es besteht daher grundsätzlich Einigkeit darüber, dass die sogenannte Feindstaatenklausel obsolet²⁷⁰ geworden ist bzw. gestrichen²⁷¹ werden sollte.

Die sowjetische Völkerrechtslehre, die durch die Mehrheit der Entwicklungsländer gestützt wird, behauptet die Existenz einer weiteren Ausnahme vom Gewaltverbot. Sie hält nationale Befreiungskriege von Völkern unter kolonialer, rassistischer oder anderen Formen fremder Herrschaft ebenso für rechtmäßig wie auch die Gewalt umfassende Unterstützung dieser Völker durch Drittstaaten.²⁷² Als Argument wird angeführt, dass Kolonialismus als permanenter bewaffneter Angriff gesehen werden könne. Die sowjetische Lehre versucht dadurch, den Gedanken des *bellum iustum* wieder als Bestandteil in das moderne Völkerrecht einzuführen. Die Zuerkennung eines Selbstverteidigungsrechts gegen koloniale oder sonstige Unterdrückung wird in der Mehrheit der westlichen Literatur allerdings abgelehnt, da es sich mit der

²⁶⁵ Vgl.: Unter Sofortmaßnahmen fallen vor allem Aufforderungen zum Waffenstillstand, zum Rückzug und zur Aufnahme von Verhandlungen, vgl. hierzu: Stadlmeier: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts. S. 568.

²⁶⁶ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 6. Demnach kann der Sicherheitsrat jede Streitigkeit oder Situationen, die zu internationalen Konflikten führen können, untersuchen und geeignete Verfahren oder Methoden zu deren Beilegung empfehlen.

²⁶⁷ Vgl. S. 93 ff.

²⁶⁸ Vgl.: Randelzhofer in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 37.

²⁶⁹ Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 66. Randelzhofer in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 37.

²⁷⁰ Vgl.: Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 15.

²⁷¹ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 10, § 60, Rz. 31.

²⁷² Vgl.: Randelzhofer in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 45.

einschlägigen Auslegung von Art. 2 Ziff. 4 ChVN und Art. 51 ChVN nicht vereinbaren lassen.²⁷³

1.3. Das Interventionsverbot der ChVN

Neben dem Anwendungsbereich des Gewaltverbots ist fraglich, ob die Vereinten Nationen und dadurch auch die Staatengemeinschaft neben dem Gewaltverbot einem Interventionsverbot unterliegen, das die Handlungsfreiheit der Vereinten Nationen im Rahmen von Art. 39 ff ChVN als Ausnahme zum Gewaltverbot in Art. 2 Ziff. 4 ChVN weiter einschränkt. Jeder völkerrechtliche Eingriff ist daher vorab auch auf einen möglichen Verstoß gegen das Interventionsverbot zu untersuchen.

1.3.1. Staatliche Souveränität und Angelegenheiten der inneren Zuständigkeit

Staatliche Souveränität schützt den Staat im Innern wie im Äußern vor unerlaubten Einwirkungen.²⁷⁴ Dem Recht der einzelnen Staaten auf Souveränität entspricht seine Verpflichtung, dieses Recht auch gegenüber anderen Staaten zu respektieren und sich nicht in deren innere oder äußere Angelegenheiten einzumischen. Die Verpflichtung geht bedeutend weiter als das Verbot der Anwendung bzw. der Androhung militärischer Gewalt nach Art. 2 Ziff. 4 ChVN und wird als *Interventionsverbot* bezeichnet.²⁷⁵ Das Verbot hat den Zweck, das rechtlich geordnete und friedliche Zusammenleben der Staaten auf Grundlage ihrer souveränen Gleichheit zu gewährleisten und gilt gewohnheitsrechtlich.²⁷⁶ Art. 2 Ziff. 7 ChVN ergänzt das in Art. 1 Ziff. 2 ChVN niedergelegte Souveränitätsprinzip. Es enthält die Grundlagen für das der ChVN innewohnende Interventionsverbot²⁷⁷ sowie eine Detailregelung als eine Zuständigkeitsabgrenzung zwischenstaatlicher und organschaftlicher Zuständigkeit der Organe der Vereinten Nationen.²⁷⁸ Dabei soll sich das Interventionsverbot als allgemeiner Grundsatz zur humanitären Intervention als der im Einzelfall notwendigen besonderen Folge des Grundsatzes der Achtung und des Schutzes der Menschenrechte wie ein *lex generalis* zu einem *lex specialis* verhalten.²⁷⁹ Es gilt nur soweit, als keine spezielle Regelung Platz greift.²⁸⁰ Der Versuch, das Interventionsverbot vom Gewaltverbot zu trennen, wird einer Auffassung nach als nahezu unmöglich angesehen.²⁸¹ Im Bereich der bewaffneten Zwangsausübung und Zwangsandrohung soll das Interventionsverbot mit dem Gewaltverbot übereinstimmen²⁸², anderer Meinung nach soll sich das Interventionsverbot vom Gewaltverbot lösen.²⁸³ Kriegshandlungen, die wie jeder Akt der Gewalt durch Art. 2 Ziff. 4 ChVN untersagt sind, sollen ebenso wie Selbstverteidigungsmaßnahmen, die legitim auf einen bewaffneten Angriff hin durchgeführt werden, außerhalb des Interventionstatbestandes liegen.²⁸⁴

²⁷³ Vgl.: Neuhold: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, S. 142, 143. Randelzhofer in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 45.

²⁷⁴ Vgl.: Seidl-Hohenveldern: Völkerrecht, § 31, Rz. 1444.

²⁷⁵ Vgl.: Seidl-Hohenveldern: Völkerrecht, § 31, Rz. 1444.

²⁷⁶ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 51.

²⁷⁷ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 51.

²⁷⁸ Vgl.: Ermacora in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 7 ChVN, Rz. 33.

²⁷⁹ Vgl.: Köck: Die humanitäre Intervention, S. 53.

²⁸⁰ Vgl.: Köck: Die humanitäre Intervention, S. 53.

²⁸¹ Vgl.: Hassner: Im Zweifel für die Intervention, S. 152.

²⁸² Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 1, 58.

²⁸³ Vgl.: Isensee: Weltpolizei der Menschenrechte, S. 423. Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 55.

werden, außerhalb des Interventionstatbestandes liegen.²⁸⁴

Das Interventionsverbot wird als „Verfassungsprinzip der Weltgemeinschaft“ bezeichnet.²⁸⁵ Es findet sich als eines der Prinzipien, die die inoffizielle Normendefinition von Art. 2 ChVN mit „Grundsätze“ umschreibt.²⁸⁶ Es gilt als Grundpflicht der Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen.²⁸⁷ Das Interventionsverbot in Art. 2 Ziff. 7 ChVN enthält bestimmte Grundregeln und wendet sich primär an die Organe der Vereinten Nationen, die „innerstaatlichen Angelegenheiten“ zu achten und an die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen, keine Streitschlichtungsbegehren an die Vereinten Nationen zu richten, die Fragen der „domestic jurisdiction“ betreffen. Zudem enthält es eine interpretative Aussage über die klare Einschränkung des „domaine réservé“ hinsichtlich von Zwangsmaßnahmen nach Kapitel VII ChVN.²⁸⁸ Nach dem Interventionsverbot ist den Vereinten Nationen untersagt ist, in Angelegenheiten einzugreifen, die ihrem Wesen nach „zur inneren Zuständigkeit eines Staates gehören“.²⁸⁹ Innere Angelegenheiten gelten als dem Zugriffsbereich der Vereinten Nationen entzogen.²⁹⁰ Teilweise werden deshalb lediglich die Vereinten Nationen und ihre Organe als Adressat des Interventionsverbots angesehen²⁹¹ und ein zwischenstaatliches Interventionsverbot aus Art. 2 Ziff. 7 ChVN nicht hergeleitet.²⁹² In der Friendly Relations-Declaration²⁹³ der Generalversammlung ist dagegen der Grundsatz festgelegt, wonach auch Staaten unterlassen sollen, sich in Angelegenheiten einzumischen, die zur inneren Zuständigkeit eines anderen Staates gehören. Zu den Angelegenheiten, die der alleinigen Zuständigkeit eines Staates unterfallen, werden diejenigen gezählt, die nicht durch völkerrechtlichen Vertrag, Völkergewohnheitsrecht oder eine sonstige Bestimmung des Völkerrechts geregelt und ihrem Wesen nach zur inneren Zuständigkeit zu zählen sind.²⁹⁴ Nach der Friendly Relations-Declaration²⁹⁵ unterfallen der ausschließlichen Zuständigkeit der Staaten die Verfassungs- und Wirtschaftsordnungen sowie die sozialen und kulturellen Angelegenheiten.²⁹⁶ Aus Art. 2 Ziff. 7 ChVN wird in der Literatur vor allem das Prinzip der Achtung der staatlichen Jurisdiktion hergeleitet, die die personelle und territoriale, die ordentliche und außerordentliche, die exklusive und begrenzte Jurisdiktion umfassen soll.²⁹⁷ Dieser dem Staat vorbehaltene und als „domestic jurisdiction“ oder „do-

²⁸⁴ Vgl.: Isensee: Weltpolizei der Menschenrechte, S. 423. Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 55.

²⁸⁵ Vgl.: Ermacora in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 7 ChVN, Rz. 10.

²⁸⁶ Vgl.: Ermacora in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 10.

²⁸⁷ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 50. ethnischen Verhältnisse im Kosovo

²⁸⁸ Vgl.: Ermacora in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 7 ChVN, Rz. 29.

²⁸⁹ Vgl.: Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S. 127.

²⁹⁰ Vgl.: Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S. 127.

²⁹¹ Vgl.: Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S. 127.

²⁹² Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 51.

²⁹³ Vgl. Fn. 253. Das zwischenstaatliche Interventionsverbot ist auch in einer Reihe weiterer Resolutionen der Vereinten Nationen behandelt: VN GV Res. 290 (IV) vom 1.12.1949 sowie VN GV Res. 1236 (XII) vom 14.12.1957.

²⁹⁴ Vgl.: Ermacora in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 7 ChVN, Rz. 37. Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 53.

²⁹⁵ Vgl. Fn. 253.

²⁹⁶ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 53. Nach Ermacora ist der einzig sichere Bestand der inneren Angelegenheit das Regierungssystem, das in einem Staat maßgebend ist; vgl. hierzu Ermacora in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 7 ChVN, Rz. 40.

²⁹⁷ Vgl.: Ermacora in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 7 ChVN, Rz. 23.

maine réserve“²⁹⁸ bezeichnete Bereich ist nicht für alle Staaten gleich. Er soll sich z.B. durch die Mitgliedschaft in einer internationalen Organisation erheblich verändern können²⁹⁹ und der Umfang nicht zuletzt von den Entwicklungen des Völkerrechts und den internationalen Beziehungen abhängig sein.³⁰⁰

Das Recht der Staaten auf Einhaltung ihrer herkömmlichen Rechte im Rahmen von Art. 2 Ziff. 7 ChVN wird durch die sich immer weiter entwickelnde Praxis des Sicherheitsrats zunehmend eingeschränkt.³⁰¹ Noch bis zum Ende des Kalten Krieges konnte ein Staat, auf dessen Territorium sich ein Bürgerkrieg oder Sezessionskonflikt abspielte, Versuche der internationalen Einflussnahme als Einmischung in seine inneren Angelegenheiten zurückweisen³⁰², obwohl der Generalsekretär der Vereinten Nationen bereits 1948 in einem rechtlichen Memorandum zur Übergangsverwaltung in Palästina festgestellt hatte, interne Konfliktsituationen als nach Art. 39 ChVN friedensbedrohend einstufen zu können.³⁰³ In den neunziger Jahren setzte der Sicherheitsrat diese frühe Absichtserklärung der Vereinten Nationen um und unternahm den Versuch, den Bereich der inneren Angelegenheiten durch eine veränderte Auslegung und Umsetzung der entsprechenden Vorschriften einzuschränken. Aus der Praxis des Sicherheitsrats, im Rahmen von Kapitel VII ChVN schwerwiegende Verletzungen von Menschenrechten als ausreichenden Grund zum Eingreifen in die inneren Angelegenheiten eines Staates zu definieren, wird teilweise der Schluss gezogen, dass auch die daraus resultierenden Konfliktbilder grundsätzlich nicht mehr als innere Angelegenheiten qualifiziert werden können.³⁰⁴

Innerstaatliche Angelegenheiten stehen daher grundsätzlich unter dem Vorbehalt, dass der Sicherheitsrat sie in zulässigem Umfang im Rahmen von Kapitel VII ChVN auf die Ebene des Völkerrechts hebt. Eine Intervention ist in diesem Fall begrifflich ausgeschlossen.³⁰⁵ Dagegen wird das Interventionsverbot aufgrund der Größenordnung von Bürgerkriegskonflikten teilweise als nicht mehr anwendbar angesehen.³⁰⁶ Derartige Größenordnungen sollen z.B. die Konflikte im Libanon, Kambodscha, Afghanistan (nach Vertreibung der sowjetischen Truppen), Ruanda, Burundi, Algerien sowie schließlich Bosnien und Kosovo erreicht haben. Sie werden als blutige Bürgerkriege eingestuft, die die Tendenz hatten, sich zum Genozid auszuweiten. Der Sicherheitsrat hatte sich, obwohl auf den ersten Blick rein innerstaatliche Sachverhalte vorlagen, mit den Konflikten befasst und grundsätzlich innere Angelegenheiten auf die Stufe des Völkerrechts erhoben.³⁰⁷ Diesbezüglich wird die Auffassung vertreten, dass sich die Vereinten Nationen mit dieser neuen Praxis mittels Eingreifen nach Kapitel VII ChVN in

²⁹⁸ Vgl.: Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S. 127.

²⁹⁹ Vgl.: Ermacora in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 7 ChVN, Rz. 13. Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 53.

³⁰⁰ Vgl.: Ermacora in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 7 ChVN, Rz. 40.

³⁰¹ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, Rz. 9.1.3.3., S. 272; „Reduktion der domain réservé“.

³⁰² Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 7.

³⁰³ Vgl.: Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S. 127.

³⁰⁴ Vgl.: Köck: Die humanitäre Intervention, S. 55.

³⁰⁵ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 53.

³⁰⁶ Vgl.: Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S. 127.

³⁰⁷ Vgl.: Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S. 127.

den durch Art. 2 Ziff. 7 ChVN grundsätzlich nicht zugänglichen Bereich innerer Angelegenheiten weitere Verantwortung aufgeladen haben.³⁰⁸ Zwangsläufige Konsequenz aus der dargestellten tatsächlichen Übung des Sicherheitsrats ist die Aufforderung der Staatengemeinschaft an die Vereinten Nationen, der selbst geschaffenen Verantwortung nachzukommen und in vergleichbaren Fällen zu intervenieren, wenn Konflikte im Rahmen der neuen Maßstäbe nach Art. 39 ff ChVN gegeben sind.

1.3.2. Reichweite und Umfang des Interventionsverbots

Der französische Staatsmann Talleyrand war bereits im 19. Jahrhundert der Auffassung, dass Intervention ungefähr dasselbe bedeute wie Nichtintervention.³⁰⁹ Fraglich ist, welche Intensität bzw. welches spezielle Erscheinungsbild eine dem Verbot nach Art. 2 Ziff. 7 ChVN unterliegende Intervention aufweisen muss.

Die völkerrechtliche Intervention gilt als jedes empfindliche Übel, das dazu geeignet und bestimmt ist, den Willen eines anderen Staates zu beugen oder zu brechen.³¹⁰ Der Begriff der Intervention wird über den Terminus der Einmischung in die inneren Angelegenheiten als der Versuch eines ausländischen Akteurs bestimmt, auf das Herrschaftssystem eines anderen Landes einzuwirken.³¹¹ Nach diesem weiten Interventionsbegriff umfasst die Intervention jede physische Einflussnahme auf einen Staat, gleichgültig, von wem sie ausgeht.³¹² Von der verbotenen Intervention soll auch die versuchte Beeinflussung der Dispositionsfreiheit eines Staates³¹³ sowie in den zwischenstaatlichen Beziehungen sämtliche Formen zwangsweiser Einwirkung und Gewalt umfasst sein.³¹⁴ Das Interventionsverbot wird somit auch auf nichtmilitärische und gewaltlose Formen der Einflussnahme in das politische, ökonomische, soziale und kulturelle System eines anderen Staates ausgedehnt.³¹⁵ Auch wirtschaftlicher Zwang³¹⁶ wie wirtschaftliche Boykottmaßnahmen, diplomatischer Druck, Handelsbeschränkungen, Unterstützung für Aufständische usw. sollen vom Interventionsverbot umfasst sein.³¹⁷ Ipsen weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Staatenpraxis und die Rechtsprechung des IGH aufgrund der systematischen, teleologischen und historischen Interpretation von Art. 2 Ziff. 4 ChVN zeige, dass der wirtschaftliche Zwang gegenüber einem anderen Staat nur im Hinblick auf einen Verstoß gegen das Interventionsverbot und nicht gegen das Gewaltverbot zu prüfen sei.³¹⁸

³⁰⁸ Vgl.: Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S. 127. Köck: Die humanitäre Intervention, S. 53

³⁰⁹ Zu finden in: Pape: Die humanitäre Intervention in: Staatensicherheit und Menschensicherheit; S. 302.

³¹⁰ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 1.

³¹¹ Vgl.: Czempiel: Intervention in den Zeiten der Interdependenz, S. 2.

³¹² Vgl.: Rumpf, Helmut in: Der internationale Schutz der Menschenrechte und das Interventionsverbot, Baden-Baden 1981, S. 62, im Folgenden zitiert als: Rumpf: Der internationale Schutz der Menschenrechte.

³¹³ Vgl.: Hilpold: Auf der Suche nach Instrumenten zur Lösung des Kosovo-Konflikts, S. 171.

³¹⁴ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 56, 57.

³¹⁵ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 1.

³¹⁶ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 61.

³¹⁷ Intervention kann eine weitere Dimension erlangen, wenn ihr Rundfunk und Fernsehen, das naturgemäß nicht an der Grenze endet, zugerechnet werden. Das war z.B. die Auffassung der Sowjetunion, die Fernsehsendungen aus dem Westen als völkerrechtswidrige Einmischung in ihre Angelegenheiten bezeichneten, die dazu bestimmt waren, das staatliche Informationsmonopol subversiv zu unterlaufen. Vgl. hierzu: Isensee: Weltpolizei der Menschenrechte, S. 423.

³¹⁸ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 14.

Der erweiterte Interventionsbegriff fand seinen ersten Niederschlag in einer Resolution der Generalversammlung vom 21. Dezember 1965.³¹⁹ Darin wurden neben bewaffneten Interventionen auch andere Formen der Einmischung für völkerrechtswidrig erklärt. Für die Beurteilung eines Verstoßes gegen das Interventionsverbot im Rahmen einer nichtmilitärischen Maßnahme war nach Auffassung der Generalversammlung das Verhältnis von Mittel und Zweck der Maßnahme entscheidend.³²⁰ In der Friendly Relations-Declaration³²¹ wurde bestimmt, dass militärische Gewalt ausschließlich durch das Gewaltverbot, wirtschaftliche und andere Formen des Zwangs hingegen allein vom „allgemeinen Interventionsverbot“ umfasst sein sollten. Hinsichtlich des Interventionsverbots stellte die Generalversammlung in der Resolution weiter fest, dass der erhebliche Einsatz von Gewalt dann völkerrechtswidrig sei, wenn ein Staat gezwungen werde, seine Souveränität dem Willen eines anderen Staates unterzuordnen.³²²

Resolutionen der Vereinten Nationen haben bislang noch nicht en detail die Frage klären können, wann in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen erlaubter Druck in verbotenen Zwang umschlägt. In den globalen wirtschaftlichen Verflechtungen sind verschiedene Maßnahmen denkbar, die geeignet sind, Druck oder auch Zwang auf Handelspartner auszuüben. Einer Auffassung nach stellt z.B. das Einstellen von Wirtschafts- und Entwicklungshilfe durch einen Staat oder eine Staatengruppe keinen Verstoß gegen das Interventionsverbot dar; begründet wird dies mit dem Argument, dass dem Empfänger kein Anspruch auf Erhalt der Hilfe zustehe und es sich um rein freiwillige Zuwendungen handle.³²³ Auch Einwirkungen auf einen Staat wie etwa diplomatische Interzessionen sollen nicht den Tatbestand der Intervention erfüllen.³²⁴ Das Völkerrecht verbietet den Staaten daher nicht jegliche Form der Einmischung in die Angelegenheiten eines anderen Staates und die Handlungsmöglichkeiten der Diplomatie werden als legitimes Mittel staatlicher Politik und Interessenwahrnehmung angesehen. Umstritten ist die Einordnung von Wirtschaftsembargos, für die bislang keine klaren Beurteilungsmaßstäbe entwickelt wurden. Teilweise wird auf die Zweck-Mittel-Relation abgestellt oder auf die Intensität der jeweiligen Maßnahme. Entsprechendes Völkergewohnheitsrecht soll sich hinsichtlich der Kriterien für die Rechtmäßigkeit von Embargos bislang noch nicht herausgebildet haben.³²⁵ Nicht jede Verweigerung eines derartigen zwischenstaatlichen Kontakts soll in völkerrechtliche Positionen eingreifen. Die Isolation eines Staates in wirtschaftlicher und diplomatischer Sicht könne im Einzelfall jedoch eine vergleichbare Wirkung erzeugen wie die Demonstration militärischer Macht eines Drittstaates.³²⁶ Nichtsdestotrotz soll es sich bei der Durchsetzung von Embargos um ein legitimes Mittel handeln, da ein

³¹⁹ VN GV Res. 2131 (XX).

³²⁰ Vgl.: Randelzhofer in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 18.

³²¹ VN GV Res. 2625 (XXV).

³²² Vgl.: Seidl-Hohenveldern: Völkerrecht, S.396, Rz. 1784

³²³ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 63.

³²⁴ Vgl.: Hassner: Im Zweifel für die Intervention, S. 152.

³²⁵ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 63. Zu der Problematik der Wirtschaftsembargos merkt er auch an, dass im Fall Kosovo ebenfalls ein Embargo angeordnet worden war, in der das Einstellen der Aus- bzw. Einfuhr militärischen Kriegsmaterials in die BRJ vorgesehen war. Zu Recht wurde kritisiert, dass sich Teile der Mitgliedstaaten der Nato nicht daran gehalten hatten, später jedoch auch am Einsatz der Nato teilnahmen.

³²⁶ Vgl.: Hassner: Im Zweifel für die Intervention, S. 152.

Staat seinerseits nicht gezwungen werden kann, mit einem anderen Staat in Kontakt zu treten, Handel zu betreiben oder Diplomaten zu entsenden.³²⁷

Nach teilweise vertretener Auffassung ist eine Intervention begrifflich ausgeschlossen, wenn kein staatliches Handlungssubjekt vorhanden ist und ein Land in Anarchie versinkt.³²⁸ Der Fall des „Failed State“ liegt dieser Auffassung nach vor, wenn ein Staat zwar rechtsfähig ist, faktisch jedoch seine Handlungsfähigkeit eingebüßt hat.³²⁹ Dies war z.B. im von Bandenkriegen heimgesuchten Somalia, in Liberia, in Bosnien-Herzegowina sowie in Ruanda der Fall.³³⁰ In derartigen Fällen zeigt sich die Neigung der Staatengemeinschaft, ein solches Land als „res nullus“ zu betrachten und allen Staaten, jeder regionalen Organisation und den Vereinten Nationen das Recht zu verleihen, treuhänderisch für den jeweils regierungslosen Staat tätig zu werden. In Fällen, in denen jegliche staatliche Ordnung zusammengebrochen ist, wird argumentiert, dass eine durch das Völkerrecht zu schützende staatliche Binnensphäre nicht mehr vorhanden sei.³³¹ Gegen eine solche Argumentation wird eingewandt, dass der völkerrechtliche Schutz der Souveränität nicht verloren gehe, wenn eine Staatsgewalt desorganisiert bzw. keine Regierung mehr vorhanden sei. Im diesem Fall könne eine Intervention aus treuhänderischen Gesichtspunkten lediglich leichter gerechtfertigt werden, denn auch der effektiv nicht mehr funktionsfähige Staat stehe weiterhin unter dem Schutz des Gewaltverbots.³³²

Eine Sonderstellung nimmt die Unterstützung privater Hilfsorganisationen ein. Die humanitäre Hilfe, die die Rotkreuzbewegung als wichtigsten Akteur in den Mittelpunkt stellt, ist eine völkerrechtskonforme Variante der Verwirklichung der Menschenrechte im Rahmen mittlerweile allgemein anerkannter Grundsätze. Die humanitäre Hilfe soll lediglich auf die Zustimmung der jeweiligen Autoritäten angewiesen sein, sie muss sich allerdings der Anwendung militärischer Gewalt enthalten. Dieses Recht zur „Einmischung aus humanitären Gründen“ (*droit d'ingérence*) nehmen private Hilfsorganisationen zu Recht für sich in Anspruch.³³³ Die Arbeit von NROen stellt oftmals die einzige Möglichkeit dar, den in einem Drittland von Menschenrechtsverletzungen Betroffenen unmittelbar Schutz und Hilfe zukommen zu lassen. Aufgrund der Friedlichkeit und der Enthaltung von militärischen Mitteln und Aktionen werden derartigen humanitären Maßnahmen keine Einwendungen entgegengehalten, da sie in der Regel aus altruistischen Erwägungen heraus erfolgen und der Deeskalation von Konflikten dienen. Dass auch Ziele wie die Nichtausdehnung von Konflikten und die Eindämmung von Migrationsströmen verfolgt werden, steht der Rechtmäßigkeit humanitäre Hilfe nicht entgegenstehen. Viele politisch und militärisch geschwächte Regierungen stehen NROen allerdings

³²⁷ Vgl.: Hassner: Im Zweifel für die Intervention, S. 152.

³²⁸ Vgl.: Herdegen in Thüerer/Herdegen/Hohloch: Der Wegfall effektiver Staatsgewalt im Völkerrecht, S. 50. Preuß: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, S. 44. Nass: Grenzen und Gefahren humanitärer Interventionen, S. 282.

³²⁹ Vgl.: Thüerer in Thüerer/Herdegen/Hohloch: Der Wegfall effektiver Staatsgewalt, S. 11.

³³⁰ Vgl.: Thüerer in Thüerer/Herdegen/Hohloch: Der Wegfall effektiver Staatsgewalt, S. 11.

³³¹ Vgl.: Preuß: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, S. 44. Nass: Grenzen und Gefahren humanitärer Interventionen, S. 282; demnach sei die grundsätzlich erforderliche Zustimmung der zuständigen Regierung für eine Intervention nicht vonnöten, wenn eine handlungsfähige Regierung nicht (mehr) vorhanden sei und sich der Staat auf die Elemente Volk und Gebiet reduziert habe.

³³² Vgl.: Thüerer in Thüerer/Herdegen/Hohloch: Der Wegfall effektiver Staatsgewalt, S. 17.

³³³ Vgl.: Nass: Grenzen und Gefahren humanitärer Interventionen, S. 283, unter Bezugnahme auf die „Médécins sans Frontières“.

skeptisch gegenüber, da humanitäre Hilfe mit Nahrung oder Medikamenten auch „innere Feinde“ stärken könne. Insbesondere in Bürgerkriegen lässt sich dieser Verdacht oftmals nicht ausräumen, wenn Hilfsgüter direkt vom Ausland in Teile des Staatsgebietes verbracht werden, über die die Regierung die Kontrolle verloren hat.³³⁴ Letztendlich ist festzuhalten, dass nichtmilitärische Hilfsmaßnahmen von NROen grundsätzlich nicht das Recht auf territoriale Integrität oder das Interventions- und Gewaltverbot verletzen. Sie können aber gegebenenfalls gegen Hoheitsrechte eines Staates verstoßen, wenn sie dessen Grenzen ohne Genehmigung überschreiten.³³⁵

1.3.3. Der klassische Interventionsbegriff

Zwischen der verbotenen Intervention mit militärischen Mitteln und dem nicht mehr vom Interventionsverbot umfassten Anerbieten sogenannter „guter Dienste“ gibt es eine Vielzahl von Einwirkungsformen, die potentiell Zwang enthalten, jedoch keine Intervention im hier relevanten Sinn darstellen.

Nach dem klassischen Interventionsbegriff ist das primäre Schutzziel des Interventionsverbots die territoriale Integrität eines Staates und für die Qualifizierung als verbotene Intervention oder zulässige Einwirkung das Element des Zwangs entscheidend.³³⁶ Als Prototyp der Intervention wird die militärische Intervention auf fremdem Staatsgebiet ohne Zustimmung des betroffenen Staates angesehen.³³⁷ Die militärische Intervention bedeutet daher die Einmischung eines Staates in die Angelegenheiten eines anderen durch die Androhung der Anwendung physischer Gewalt und wird als „dictatorial interference“ bezeichnet.³³⁸ Daraus werden Rückschlüsse auf das Verhältnis der Intervention zu Nothilfe bzw. Notwehr gezogen, da bei der Intervention ein besonderer Rechtfertigungsgrund in der Regel nicht vorhanden ist, bei der anderen ein solcher aufgrund des Vorhandenseins eines Rechtfertigungstatbestands nicht erforderlich ist.³³⁹ Nothilfe und Notwehr i.S. von Art. 51 ChVN sollen deshalb nicht unter den Begriff der Intervention fallen.³⁴⁰ Auch wenn die individuelle und kollektive Selbstverteidigung allerdings nicht unter den Begriff der Intervention subsumiert wird, so wird doch darauf hingewiesen, dass staatlich unterstützte Notwehr oder Nothilfe in der Praxis häufig von Interventionen begleitet werden.³⁴¹

Teilweise wird ohne Angabe einer bestimmten Schwere des Eingriffs die Auffassung vertreten, dass eine Maßnahme immer als Intervention zu qualifizieren sei, wenn ein von den Vereinten Nationen nicht autorisierter Eingriff in die inneren Angelegenheiten eines Staates vorgenommen wird³⁴², bzw. sie soll immer dann vorliegen, wenn ein Staat in die inneren Angele-

³³⁴ Vgl.: Nass: Grenzen und Gefahren humanitärer Interventionen, S. 283.

³³⁵ Vgl.: Nass: Grenzen und Gefahren humanitärer Interventionen, S. 283.

³³⁶ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 1.

³³⁷ Vgl.: Hassner: Im Zweifel für die Intervention, S. 152.

³³⁸ Vgl.: Isensee, Josef in: Weltpolizei der Menschenrechte - Zur Wiederkehr der humanitären Intervention, in: Die Juristenzeitung vom 5. Mai 1995, München 1995, S. 423, im Folgenden zitiert als: Isensee: Weltpolizei der Menschenrechte.

³³⁹ Vgl.: Hassner: Im Zweifel für die Intervention, S. 152.

³⁴⁰ Vgl.: Hassner: Im Zweifel für die Intervention, S. 152.

³⁴¹ Vgl.: Hassner: Im Zweifel für die Intervention, S. 152.

³⁴² Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 53.

genheiten eines anderen Staates eingreift und sich auf einen Rechtfertigungsgrund der ChVN nicht berufen kann.³⁴³ *Hilpold* vertritt einen deskriptiven Ansatz, nach dem nur die unzulässigen Eingriffe in den innerstaatlichen Wirkungsbereich als Intervention angesehen werden und alle anderen Eingriffsformen als bloße zwischenstaatliche Einflussnahme zu qualifizieren sind.³⁴⁴ Die Einmischung müsse zum Einen in Bereiche staatlicher Angelegenheiten erfolgen, die der ausschließlichen inneren staatlichen Zuständigkeit obliege, zum Anderen müsse sie unter Androhung oder Anwendung von Zwang erfolgen.³⁴⁵

1.3.4. Stellungnahme

Im Ergebnis ist festzustellen, dass das Gewaltverbot im Wesentlichen militärische Eingriffe umfasst, wirtschaftliche und andere Formen des Zwangs unter dieser Schwelle hingegen das allgemeine Interventionsverbot. Weiterhin ist aufgrund des Stufenverhältnisses darauf hinzuweisen, dass eine nicht gegen das Gewaltverbot verstoßende Maßnahme immer noch auf einen Verstoß gegen das Interventionsverbot zu untersuchen ist.

Im vorliegenden Fall dürfte unstreitig sein, dass es sich bei der im Kosovo durchgeführten humanitären Intervention grundsätzlich auch um einen Verstoß gegen das Interventionsverbot nach Art. 2 Ziff. 7 ChVN handelte, da durch den militärischen Angriff der NATO zumindest die Gebietshoheit der BRJ und damit das Territorialprinzip verletzt worden war. Die humanitäre Intervention der NATO wird daher neben Ausnahmen des Gewaltverbots auch auf mögliche Ausnahmen des Interventionsverbots hin untersucht werden. Gleichzeitig ist daraufhin zu weisen, dass auch die Vereinten Nationen über Kapitel VII ChVN nicht unbeschränkt berechtigt sind, sich in innere Angelegenheiten von Staaten einzumischen und dadurch gegen das völkerrechtlich garantierte Interventionsverbot verstoßen können. Auch die in der ChVN vorgesehenen Ermächtigungsgrundlagen für Zwangsmaßnahmen, insbesondere die bereits genannten Ausnahmen zum Gewaltverbot, können daher nur unter Berücksichtigung des Verbots der Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates nach Art. 2 Ziff. 7 ChVN umgesetzt werden.

Im Folgenden wird die Frage einer Prüfung unterzogen, ob zur Legitimation der humanitären Intervention im Kosovo einer der bezeichneten Ausnahmetatbestände vom Gewaltverbot erfüllt war bzw. welche Entwicklungen das Gewaltverbot durch die Praxis des Sicherheitsrats bereits erfahren hat. Dazu werden die Tatbestands- und Sachverhaltsvoraussetzungen, anlässlich derer der Sicherheitsrat in Rahmen von Kapitel VII ChVN tätig werden und Staaten oder

³⁴³ Vgl.: Doehring: Völkerrecht, § 14 III, Rz. 776. Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S. 126. Vgl. auch Ermacora in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 7 ChVN, Rz. 1 mit einer umfassenden Aufstellung der Fälle, in denen sich die Organe der Vereinten Nationen mit Art. 2 Ziff. 7 ChVN befasst hatten.

³⁴⁴ Vgl.: Hilpold: Auf der Suche nach Instrumenten zur Lösung des Kosovo-Konflikts, S. 171. Der weite deskriptive Begriff sei vorzuziehen, da Wertungselemente über die Zulässigkeit einer Interventionsform in die Definition selbst einfließen.

³⁴⁵ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 50: Diese Definition wird auch im materiellen Völkerrecht in Resolutionen des Sicherheitsrats getroffen. So z.B. in Resolution 688 (1991) im Fall Irak, in der die Mitgliedstaaten zur Respektierung der Souveränität, territorialen Integrität und politischen Unabhängigkeit aller Staaten in dem Gebiet angehalten wurden. Eine „Verurteilung“ der in diesen Gebieten stattfindenden Unterdrückung konnte nur vorgenommen werden, weil der Sicherheitsrat ihre Folgen als Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit qualifizierte.

Staatenkoalitionen zu militärischen Maßnahmen autorisieren kann, untersucht. Dabei wird insbesondere zu berücksichtigen sein, inwieweit das Gewaltverbot im Rahmen von Kapitel VII ChVN bereits Einschränkungen erfahren hat und welche weiteren Rückschlüsse auf die Entwicklung des Interventionsverbots und infolgedessen auf die humanitäre Intervention gezogen werden können.

2. Maßnahmen der kollektiven Sicherung nach Art. 39 ff ChVN

2.1. Einführung

Art. 39 ChVN lautet im englischen Originaltext wie folgt:

„The Security Council shall determine the existence of any threat to the peace, breach of the peace, or act of aggression and shall make recommendations, or decide what measures shall be taken in accordance with Articles 41 and 42, to maintain or restore international peace and security.“

Art. 39 ChVN bildet den Ausgangspunkt für Kapitel VII ChVN. Der Sicherheitsrat kann bei Vorliegen der Tatbestandsmerkmale eine Angelegenheit Art. 39 ChVN zuordnen und Kapitel VII ChVN aktivieren.³⁴⁶ Sämtliche - auch innerstaatliche - Angelegenheiten mit völkerrechtlichem Bezug stehen somit unter dem Vorbehalt, dass der Sicherheitsrat sie auf die Ebene des Völkerrechts erhebt.³⁴⁷ Rechtslogisch steht am Anfang jeder Untersuchung von materiellen Rechtmäßigkeitsanforderungen für Zwangsmaßnahmen eine Auseinandersetzung des Sicherheitsrats mit Art. 39 ChVN und eine Bewertung des Vorliegens seiner Tatbestandsvoraussetzungen. Dies ergibt sich aus der systematischen Stellung der Bestimmung, da Art. 39 ChVN den einzelnen Maßnahmen der Art. 40 ff ChVN, die die verschiedenen Maßnahmen zur Wiederherstellung des Friedens und der internationalen Sicherheit regeln, numerisch vorangestellt ist.³⁴⁸ Der Sicherheitsrat ist mit seiner Resolutionspraxis in der Lage, die Auslegung der ChVN zu beeinflussen. Der Sicherheitsrat als das mit Art. 39 ff ChVN betraute Organ verfügt bei der Auslegung seiner Kompetenzen über ein „gewisses Primat“.³⁴⁹ Er ist allerdings nicht befugt, mit seiner Resolutionspraxis die Grenze von Auslegung und Rechtsfortbildung zu überschreiten und eine Vertragsänderung, für die nach Art. 108 ChVN grundsätzlich eine Zweidrittelmehrheit der Mitglieder der Generalversammlung erforderlich ist, zu umgehen.³⁵⁰ Fraglich ist, ob der Sicherheitsrat zu Recht Art. 39 ff ChVN unter den Sachverhalt subsumiert und die Feststellung einer Friedensbedrohung³⁵¹ getroffen hatte.

2.2. Maßnahmen zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit

Gemäß Art. 39 ChVN sind Maßnahmen zur „Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit“ zu treffen. Die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit durch die Unterdrückung von Angriffshandlungen und anderen Friedensbrüchen steht im Vordergrund der Ziele der Vereinten Nationen, vgl. Art. 1 Abs. 1 ChVN.³⁵²

³⁴⁶ Vgl.: Lorinser, Barbara in: Bindende Resolutionen des Sicherheitsrats, Baden-Baden 1996, § 1 I, S. 39, im Folgenden zitiert als: Lorinser: Bindende Resolutionen des Sicherheitsrats.

³⁴⁷ Vgl.: Lorinser: Bindende Resolutionen des Sicherheitsrats, § 1 I, S. 39.

³⁴⁸ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 7.

³⁴⁹ Vgl.: Böhmer, Friederike in: Die Ermächtigung zu militärischer Gewaltanwendung durch den Sicherheitsrat, S. 501, im Folgenden zitiert als: Böhmer: Die Ermächtigung zu militärischer Gewaltanwendung.

³⁵⁰ Vgl.: Böhmer: Die Ermächtigung zu militärischer Gewaltanwendung, S. 52.

³⁵¹ Vgl. zur maßgeblichen Feststellung Resolution S/RES 1203, Begründungserwägung der Präambel a.E.

³⁵² „Acts of Aggressions and other breaches of the peace“.

Das Interesse an der Wiederherstellung des Friedens und verletzter Rechte wiegt im Fall der Begehung einer der in Art. 39 ChVN enthaltenen Tatbestandsalternativen stärker als das grundsätzliche Verbot der Anwendung militärischer Gewalt.³⁵³ Unter bestimmten Voraussetzungen bzw. im Falle der Verletzung bestimmter Zielvorgaben ist die Durchbrechung von Art. 2 Ziff. 4 ChVN möglich und die Vereinten Nationen werden in ihrer Person zum Interventionsinstrument einer „Maßnahme der kollektiven Sicherung“.

Der Begriff des Weltfriedens wird teilweise als „Blankettbegriff“ bezeichnet, der sich bei politischem Bedarf mit verschiedenartigem Inhalt füllen lasse.³⁵⁴ Er könne in einem weiteren oder engeren Sinn verstanden werden, soll jedoch im Wesentlichen die Abwesenheit organisierter Gewaltanwendung zwischen Staaten umfassen.³⁵⁵ Dem wird entgegengehalten, dass sich Frieden nicht nur negativ als Abwesenheit physischer Gewalt verstehe, sondern positiv als Ideal reiner Gerechtigkeit, das durch jedwede Erscheinung etablierten Unrechts und durch „strukturelle Gewalt“ verletzt werden könne, die sodann den Einsatz physischer Gegengewalt legitimiere und sich so anbiete als Rechtstitel für den „gerechten“ Bürgerkrieg und die „gerechte Intervention auswärtiger Staaten“.³⁵⁶ Dem wird hinzugefügt, dass der Friedensbegriff nicht klarer werde, indem man ihn mit menschenrechtlichen Inhalten anreichere.³⁵⁷ Der Sicherheitsrat habe sich mehr und mehr über die in Art. 24 Abs. 1 ChVN ursprünglich gewollte Konzeption hinweggesetzt, die eine Zuständigkeit des Rats nur für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit vorsehe.³⁵⁸

Im vorliegenden Fall wird angezweifelt, ob der Sicherheitsrat überhaupt zu einer Feststellung nach Art. 39 ChVN befugt gewesen war, da er nicht zur „Wahrung oder Herstellung einer gerechten und guten internationalen Ordnung“, sondern ausschließlich zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit, d.h. zur Wahrung des Friedens zwischen den Staaten, nicht innerhalb von Staaten, berufen sei.³⁵⁹ Während die enge Auffassung die Erweiterung der Befugnisse des Sicherheitsrats über den Friedensbegriff ablehnt, wird eine erweiternde Auslegung der Tatbestandsmerkmale des „Friedens“ und der „internationalen Sicherheit“ in Art. 39, 42 sowie 51 ChVN weiterverfolgt.³⁶⁰ Die systematische Verletzung der Menschenrechte einer Bevölkerung durch ihre eigene Regierung soll eine Angelegenheit sein, die die gesamte Staatengemeinschaft betrifft und deren friedliches Zusammenleben stört.³⁶¹ Im Rahmen dieser Argumentation wird eine Rechtfertigung für Maßnahmen der kollektiven Sicherung zum Schutz von Menschenrechten im Rahmen des Systems der Vereinten Nationen mittels kollektiver im Gegensatz zu lediglich unilateraler nicht-

³⁵³ Vgl.: Frowein, Jochen in Simma, Bruno/Mosler, Herrmann (Hrsg.) in: Kommentar zur Charta der Vereinten Nationen, München 1991, Art. 39, Rz. 6, im Folgenden zitiert als: Frowein in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen.

³⁵⁴ Vgl.: Isensee: Weltpolizei der Menschenrechte, S. 425.

³⁵⁵ Vgl.: Frowein in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 39, Rz. 6.

³⁵⁶ Vgl.: Isensee: Weltpolizei der Menschenrechte, S. 425.

³⁵⁷ Vgl.: Isensee: Weltpolizei der Menschenrechte, S. 425.

³⁵⁸ Vgl.: Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S. 127. Vgl. zur „domaine réservé“ auch S. 184 ff sowie 200 ff.

³⁵⁹ Vgl.: Preuß: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, S. 41.

³⁶⁰ Vgl.: Preuß: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, S. 44.

³⁶¹ Vgl.: Preuß: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, S. 44.

mandatierten humanitären Interventionen begründet.³⁶² Fraglich ist daher, ob die weiteren Tatbestandsvoraussetzungen der Art. 39 ff ChVN erfüllt waren.

2.3. Die Tatbestandsvoraussetzungen von Art. 39 ChVN

Auf der Tatbestandsebene werden drei Fälle unterschieden: Die Friedensbedrohung, der Friedensbruch und der Akt der Aggression. Erforderliches Tatbestandsmerkmal für eine Ermächtigung des Sicherheitsrats und Aktivierung von Kapitel VII ChVN ist daher das Vorliegen einer Bedrohung oder eines Bruchs des Friedens oder einer Angriffshandlung, vgl. Art. 39 1. Hs. ChVN. Im Fall des Vorliegens von Art. 39 ChVN ist der Sicherheitsrat berechtigt, in anderen Vorschriften spezifizierte Maßnahmen zu ergreifen bzw. zur Ausführung zu ermächtigen. Kapitel VII ChVN überträgt dem Sicherheitsrat die Kompetenz, mittels verbindlicher Beschlüsse über das Ob und Wie der Ergreifung verschiedener Arten von Zwangsmaßnahmen zu entscheiden.³⁶³ Teilweise wird in der Norm die Befugnis des Sicherheitsrats zur positivrechtlichen Ermächtigung zur Intervention gesehen³⁶⁴ und Art. 39 ChVN als eine Handlungsraumeröffnungsnorm qualifiziert.³⁶⁵

Neben dem Erfordernis der einmütigen Unterstützung der kollektiven Sicherheit durch die fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats ist es entscheidende Grundvoraussetzung für die Funktionsfähigkeit des Systems der kollektiven Sicherheit, dass Klarheit über den Umfang der einzelnen Tatbestandsmerkmale von Art. 39 ChVN besteht. Mangels bindender Auslegungskriterien ist dies des Öfteren nicht der Fall. Die Tatbestandsmerkmale sind aufgrund des Vertragscharakters der ChVN in erheblichem Umfang auslegungsfähig und unterliegen einem stetigen Entwicklungsprozess.³⁶⁶ Die Untersuchung der Begriffe „Bedrohung oder Bruch des Friedens sowie einer Angriffshandlung“ wird bei einer sich ständig im Fluss befindlichen lebenden Verfassung daher lediglich als eine „Momentaufnahme“ angesehen.³⁶⁷ Die offenkundige Weite der drei Tatbestände, für die die ChVN selbst keine Definitionen vorsieht, war in Übereinstimmung von einem Großteil der Gründerstaaten der Vereinten Nationen allerdings beabsichtigt. Man wollte sich eine freie und flexible Handhabung auf der Tatbestandsebene erhalten; dementsprechend wurden vereinzelt Vorschläge, die die Entscheidungsfreiheit des Sicherheitsrats einschränken sollten, auf der Konferenz von San Francisco verworfen.³⁶⁸ Auch der Versuch, die Entscheidungsfreiheit des Sicherheitsrats z.B. durch die Verfestigung einer verbindlichen Aggressordefinition in Art. 39 ChVN zu reglementieren, scheiterte.³⁶⁹ Die Argumentation, wonach eine strenge Bindung des Sicherheitsrats zu einer verfrühten Verhängung von Sanktionen führen könnte, behielt die Oberhand. Der Sicherheitsrat sollte die Ent-

³⁶² Vgl.: Preuß: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, S. 44.

³⁶³ Vgl.: Lorinser: Bindende Resolutionen des Sicherheitsrats, § 1 I, S. 39.

³⁶⁴ Vgl.: Isensee: Weltpolizei der Menschenrechte, S. 425.

³⁶⁵ Vgl.: Herbst, Jochen in: Rechtskontrolle des UN-Sicherheitsrats, in: Kölner Schriften zu Recht und Staat, Band 8, Köln 1999, S. 324, im Folgenden zitiert als: Herbst: Rechtskontrolle des UN-Sicherheitsrats.

³⁶⁶ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, S. 266, Rz. 9.1.3.

³⁶⁷ Vgl.: Herbst: Rechtskontrolle des UN-Sicherheitsrats, S. 324.

³⁶⁸ Vgl.: Herbst: Rechtskontrolle des UN-Sicherheitsrats, S. 324.

³⁶⁹ Vgl.: Frowein in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 39, Rz. 4.

scheidung, wann eine Bedrohung oder ein Bruch des Friedens oder eine Angriffshandlung vorliegt, frei treffen können.³⁷⁰

2.3.1. Der Friedensbruch

Der Friedensbruch ist in Art. 39 1. Hs. 2. Alt. ChVN niedergelegt.

Der Tatbestand des Friedensbruchs ist erfüllt, wenn Kampfhandlungen zwischen bewaffneten Einheiten zweier Staaten aufgenommen werden³⁷¹ und ein Aggressor weder bezeichnet noch eine Aggression festgestellt wird.³⁷² Der Tatbestand des Friedensbruchs soll auch erfüllt sein, wenn Waffengewalt durch oder gegen ein effektiv unabhängiges de facto-Regime angewandt wird.³⁷³ Daraus lässt sich auf den Begriff des Friedensbruchs selbst schließen, dass nach Auffassung des Sicherheitsrats auch die Erzielung der Abwesenheit internationaler bewaffneter Gewalt vom Begriff des Friedensbruchs umfasst ist.³⁷⁴ Der Sicherheitsrat hat sich in der Vergangenheit in grundsätzlich unstreitigen Fällen eines Friedensbruchs des Öfteren politische Zurückhaltung auferlegt und keine entsprechenden Maßnahmen eingeleitet³⁷⁵, bzw. in Fällen, in denen ein Aggressor hätte bezeichnet werden können, die Tatbestandsalternative des Friedensbruchs zur Legitimation von Maßnahmen herangezogen.³⁷⁶ Mittlerweile ist anhand von Resolutionsanträgen innerhalb des Sicherheitsrats eine Tendenz bzw. der Versuch erkennbar, den Begriff des Friedensbruchs durch entsprechende Feststellungen in Resolutionen häufiger auszulösen.³⁷⁷ Die Bedeutung der Tatbestandsalternative des Friedensbruchs ist allerdings nach wie vor als eher gering zu veranschlagen und wurde vom Sicherheitsrat auch im vorliegenden Fall nicht erwähnt oder zur Begründung herangezogen.

2.3.2. Die Aggression

Der Tatbestand der Aggression ist in Art. 39 1. Hs. 3. Alt. ChVN niedergelegt.

Eine Aggression setzt den direkten oder indirekten Einsatz von Waffengewalt voraus.³⁷⁸ Sie

³⁷⁰ Vgl.: Frowein in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 39, Rz. 4.

³⁷¹ Vgl.: Frowein in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 39, Rz. 9. Dabei soll es nicht darauf ankommen, ob die Kampfhandlungen schnell beendet sind, da eine Partei militärisch unterlegen ist.

³⁷² Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 8.

³⁷³ Vgl.: Frowein in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 39, Rz. 10. Lailach, Martin in: Die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit als Aufgabe des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen, in: Schriften zum Völkerrecht, Band 130, Berlin 1998, S. 51, im Folgenden zitiert als: Lailach: Die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit.

³⁷⁴ Vgl.: Lailach: Die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit, S. 51.

³⁷⁵ Entsprechende Feststellungen des Sicherheitsrats blieben z.B. in bewaffneten Konflikten zwischen Indien und Pakistan (1947-49, 1961 und 1971), Indien und China (1962), China und der Sowjetunion (1969), Äthiopien und Somalia (1977), Tansania und Uganda (1977-79), Vietnam und Kambodscha (1978) oder in den arabisch-israelischen Auseinandersetzungen (1948-1949, 1956, 1967 sowie 1973) aus. Oft hatte die Untätigkeit des Sicherheitsrats ihre Ursache bereits in der Blockierung des Sanktionsmechanismus der Vereinten Nationen während des Kalten Krieges; vgl. hierzu Herbst: Rechtskontrolle des UN-Sicherheitsrats, S. 330.

³⁷⁶ Dies war z.B. im Falkland-Konflikt (S/RES 502 (1982)) sowie im Iran-Irak-Konflikt (S/RES 598 (1987)) der Fall. Es wird vermutet, dass der Sicherheitsrat jede auch nur mittelbare Festlegung des Aggressors durch die Benutzung des Begriffs vermeiden wollte. Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 8.

³⁷⁷ Vgl.: Frowein in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 39, Rz. 11.

³⁷⁸ Vgl.: Frowein in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 39, Rz. 12.

gilt als ein spezieller Fall des Friedensbruchs.³⁷⁹ Der Friedensbruch stellt eine Art Überbegriff dar. Dies ergibt sich aus systematischen Erwägungen, da die zweite Tatbestandsalternative von Art. 39 ChVN – Bruch des Friedens – auch in Art. 1 Ziff. 1 ChVN enthalten ist. Die besondere Erwähnung der Aggression in Art. 39 ChVN ist erforderlich, da bei Feststellung einer Aggression derjenige, der den Friedensbruch herbeigeführt hat, explizit bezeichnet werden muss. Bei der wichtigsten Tatbestandsvoraussetzung der Aggression, die auch in Art. 51 ChVN enthalten ist, handelt es sich um den bewaffneten Angriff.³⁸⁰ Die Angriffshandlung entspricht der Aggression, es handelt sich um ein Synonym. In dem Bestreben der Vereinten Nationen, Zwangsmaßnahmen nach Art. 42 ChVN zu zentralisieren und sie unter dem alleinigen Kommando der Vereinten Nationen durchzuführen, hat der Sicherheitsrat grundsätzlich die alleinige und verbindliche Entscheidungsbefugnis über das Vorliegen eines Angriffs. Der erste - wenngleich atypische - Fall der Feststellung eines Angriffs gemäß Art. 39 ChVN wird in dem Vorgehen der Vereinten Nationen in der Korea-Krise von 1950/1951 gesehen, welches darauf abzielte, der Aggression Nordkoreas gegen Südkorea mit militärischen Mitteln zu begegnen.³⁸¹

Im vorliegenden Fall spielt die Entscheidung über eine etwaige von der BRJ durchgeführte Aggression im Rahmen von Maßnahmen der kollektiven Sicherung nach Art. 39 ChVN lediglich eine untergeordnete Rolle. Die einzelnen Voraussetzungen eines Angriffs im Sinne der ChVN werden im Rahmen der Erörterungen zur individuellen und kollektiven Selbstverteidigung nach Art. 51 ChVN als eine der weiteren Ausnahmen zu Art. 2 Ziff. 4 ChVN einer näheren Prüfung unterzogen.

2.3.3. Die Friedensbedrohung

Die Friedensbedrohung ist in Art. 39 1. Hs. 1. Alt. ChVN niedergelegt.

Bei der Friedensbedrohung handelt es sich um die für den vorliegenden Fall bedeutsamste Tatbestandsalternative, da der Sicherheitsrat in Resolution 1203 nicht auf die Alternative des Friedensbruchs oder der Angriffshandlung, sondern auf eine Bedrohung des Friedens Bezug genommen hatte.³⁸² Fraglich ist, ob die Tatbestandsalternative erfüllt war, da durch die von militärischen und paramilitärischen serbischen Einheiten durchgeführten Vertreibungs- und Vernichtungsmaßnahmen gegen die eigene kosovo-albanische Bevölkerung grundsätzlich kein internationaler Konflikt vorgelegen hatte und die repressiven Maßnahmen der NATO gegen die BRJ bereits aus diesem Grund gegen Art. 2 Ziff. 4 und 7 ChVN verstoßen mussten.

Die Tatbestandsalternative des „*threat to the peace*“ ist der häufigste Fall, den der Sicherheitsrat als Grundlage für Zwangsmaßnahmen heranzieht und zentraler Begriff in Art. 39 ChVN. Sie steht im Vordergrund der Diskussion um Maßnahmen der kollektiven Sicherung

³⁷⁹ Vgl.: Frowein in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 39, Rz. 12. Herbst: Rechtskontrolle des UN-Sicherheitsrats, S. 328.

³⁸⁰ Vgl.: Frowein in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 39, Rz. 12.

³⁸¹ S/RES 82, 83 sowie 84 von Juli/Juni 1950. Vgl. hierzu Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, S. 266, Rz. 9.1.3.

³⁸² Vgl. hierzu Resolution S/RES 1203, Begründungserwägung in der Präambel a.E.

und humanitären Interventionen. Die Tatbestandsalternative wird teilweise als „unscharf“³⁸³ kritisiert und die Feststellung einer Friedensbedrohung als mit einigen „Unwägbarkeiten behaftet“³⁸⁴ angesehen. In der Literatur wird anhand der Resolutionspraxis des Sicherheitsrats der Versuch unternommen, Tatbestandsvoraussetzungen für die Friedensbedrohung aufzustellen. Einer typologischen Vorgehensweise im Rahmen der Katalogisierung einzelner Eingriffstatbestände wird entgegengehalten, dass dies der Aufrechterhaltung eines „flexiblen Krisenreaktionsmechanismus“ zuwider liefe.³⁸⁵ Die Notwendigkeit einer gewissen Unbestimmtheit der Friedensbedrohung in Art. 39 ChVN soll sich als notwendige Konsequenz aus dem politischen Charakter des Sicherheitsrats ergeben.³⁸⁶ Die Auslegungsfähigkeit des Begriffs der Friedensbedrohung hat dazu geführt, dass eine Vielzahl von Sachverhalten, die von Bürgerkriegen in einem Staat bis hin zur wirtschaftlichen Intervention einer Staatengruppe reichen können, vom Sicherheitsrat unter den Begriff der Friedensbedrohung subsumiert werden.³⁸⁷ Durch die erweiternde Auslegung des Begriffs hat sich der Sicherheitsrat bedeutend stärker der Aufgabe der Friedenssicherung zugewandt und mittlerweile ein „Weltinterventionsrecht“ in Fällen gravierender - auch staatsinterner - Verletzungen des Völkerrechts geschaffen.³⁸⁸ Besonderes Merkmal der Friedensbedrohung ist die Tatsache, dass sie im Gegensatz zu den vorgenannten Varianten auch im *Vorstadium* einer kriegerischen Auseinandersetzung zur Anwendung gelangen kann und zeitige Maßnahmen ermöglicht.³⁸⁹ Dies hat zwangsläufig eine weitere Ausweitung des Begriffs dahingehend zur Folge, als im Wege einer systematischen Auslegung von Art. 1 Ziff. 1 ChVN wirksame Kollektivmaßnahmen nach Kapitel VII ChVN nicht nur getroffen werden können, um Friedensbedrohungen zu beseitigen, sondern auch zum Zwecke der bloßen *Prävention*.³⁹⁰

Unter den klassischen Fall der Friedensbedrohung im ursprünglichen Sinn sind militärische Übergriffe³⁹¹ sowie Akte von Terrorismus bewaffneter Banden zu subsumieren.³⁹² Terroristische Akte werden als geeignet angesehen, eine Friedensbedrohung auszulösen, wenn sie staatlich gefördert werden. Über den erforderlichen Umfang der Veranlassung der bewaffneten Akte durch einen Staat lassen sich derzeit keine genauen Angaben machen. Im Fall Libyen ging der Sicherheitsrat bei der Annahme einer Friedensbedrohung von Staatsterrorismus, sicherlich jedoch von einer staatlich veranlassten Entsendekonstellation aus.³⁹³ Auch militäri-

³⁸³ Vgl.: Frowein in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 39, Rz. 17.

³⁸⁴ Vgl.: Pape: Die humanitäre Intervention, Baden-Baden 1997, S. 304, im Folgenden zitiert als: Pape: Die humanitäre Intervention.

³⁸⁵ Vgl.: Herbst: Rechtskontrolle des UN-Sicherheitsrats, S. 332.

³⁸⁶ Vgl.: Lorinser: Bindende Resolutionen des Sicherheitsrats, § 1 I, S. 40.

³⁸⁷ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 8. Guicherd: International Law and the war in Kosovo, S. 19 ff.

³⁸⁸ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, S. 268, Rz. 9.1.3.

³⁸⁹ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 8.

³⁹⁰ Vgl. hierzu Art. 1 Ziff. 1 ChVN: „...um Bedrohungen des Friedens zu *verhüten* oder zu beseitigen...“. Frowein in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 39, Rz. 23. Vgl. auch Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 8.

³⁹¹ Vgl.: Herbst: Rechtskontrolle des UN-Sicherheitsrats, S. 333.

³⁹² Vgl. Resolution 788 (1992) angesichts der imperialistischen Pläne des Rebellenführers Charles Taylor sowie die Vorbereitungshandlungen der FAR und der Hutu-Miliz Interhamwe im Fall Ost-Zaire in Resolution 1080 aus dem Jahr 1996. Herbst: Rechtskontrolle des UN-Sicherheitsrats, S. 337.

³⁹³ Vgl.: Herbst: Rechtskontrolle des UN-Sicherheitsrats, S. 337.

sche Übergriffe veranlassten den Sicherheitsrat in der Vergangenheit zur Feststellung einer Friedensbedrohung.³⁹⁴ Der Konflikt um Bosnien-Herzegowina z.B. verdeutlicht, dass der Sicherheitsrat auch bei militärischen Umtrieben „bewaffneter Banden“ auf Drittstaaten vom Vorliegen einer Friedensbedrohung ausging.³⁹⁵ Allen bezeichneten Varianten lagen somit immer Übergriffe auf einen Drittstaat und nicht lediglich interne Konflikte zugrunde. Weiteren Fallkonstellationen³⁹⁶, in denen der Sicherheitsrat in der Vergangenheit eine Friedensbedrohung feststellte, ist gemein, dass es sich um bewaffnete Auseinandersetzungen zumindest zweier Staaten handelte. Dies lässt zum Einen den Schluss zu, dass sich jede Anwendung von Waffengewalt als Friedensbedrohung klassifizieren lässt, zum Anderen, dass ein Konflikt als Tatbestandsvoraussetzung immer einen grenzüberschreitenden Charakter aufweisen muss. Da sich der Begriff des „internationalen Weltfriedens“ im Sinne von Art. 39 ChVN der klassischen Auffassung nach auf die mit Gewaltanwendung verbundenen Konflikte zwischen Staaten bezieht, werden daraus teilweise Rückschlüsse auf das Erfordernis eines internationalen Konflikts für den Tatbestand der Friedensbedrohung gezogen.³⁹⁷

In dem Vorgehen des serbischen Militärs sowie der paramilitärischen Einheiten gegen Kosovo-Albaner, somit der eigenen Bevölkerung des Staates BRJ, lag kein Fall der genannten „klassischen“ Tatbestandsvoraussetzungen oder der dargestellten Weiterungen des Tatbestands vor. Der Schwerpunkt lag auf den im Kosovo gebiets- und personenintern begangenen Menschenrechtsverletzungen an eigenen Staatsbürgern sowie den daraus resultierenden Flüchtlingsströmen der kosovo-albanischen Bevölkerung in die Grenzgebiete zu Mazedonien, Albanien und Montenegro. Aufgrund der Angriffe durch serbische militärische und paramilitärische Einheiten gegen die kosovo-albanische Bevölkerung sowie der militärischen Zusammenstöße mit der UCK waren keine Drittstaaten oder Angehörige von Drittstaaten unmittelbar in den Konflikt involviert und beeinträchtigt. Es herrschten daher Bürgerkrieg bzw. bürgerkriegsähnliche Zustände. Dies resultiert aus der Tatsache, dass es sich bei der „Region Kosovo“ um keinen souveränen Staat handelte, sondern dieser völkerrechtlich gesehen einen Teil des Staatsgebiets der BRJ darstellte. Damit hatte auf den ersten Blick eine innere Angelegenheit nach Art. 2 Ziff. 7 ChVN vorgelegen, die auch dem Zuständigkeitsbereich der Vereinten Nationen nach Art. 39 ff ChVN grundsätzlich entzogen war. Im Vordergrund steht da-

³⁹⁴ Hierzu zählt vor allem Resolution 146 (1960) zur Krise im belgischen Kongo, der ein militärischer Übergriff belgischer Truppen vorausgegangen war sowie Resolution 186 (1964), in der der Sicherheitsrat zu der militärischen Auseinandersetzung zwischen der griechisch-zypriotischen Miliz und der türkischen sowie griechischen Armee Stellung nahm. Der Sicherheitsrat ging von einer „wahrscheinlichen Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit“ aus; vgl. Herbst: Rechtskontrolle des UN-Sicherheitsrats, S. 333.

³⁹⁵ Vgl. auch Resolution 788 (1992) angesichts der imperialistischen Pläne des Rebellenführers Charles Taylor sowie die Vorbereitungshandlungen der FAR und der Hutu-Miliz Interhamwe im Fall Ost-Zaire in Resolution 1080 aus dem Jahr 1996. Herbst: Rechtskontrolle des UN-Sicherheitsrats, S. 337.

³⁹⁶ Hierzu gehören z.B. die Resolutionen anlässlich des Überfalls des Irak auf Kuwait, die Korea-Resolutionen, der Falkland-Konflikt und der irakisch-iranische Konflikt.

³⁹⁷ Vgl.: Herdegen, Matthias in: Der Wegfall effektiver Staatsgewalt im Völkerrecht: „The Failed State“, in: Der Wegfall effektiver Staatsgewalt: „The Failed State“, in: Thüerer, Daniel/Herdegen, Matthias/Hohloch, Gerhard (Hrsg.), München 1996, S. 65, im Folgenden zitiert als: Herdegen in: Thüerer/Herdegen/Hohloch: Der Wegfall effektiver Staatsgewalt im Völkerrecht. Dieser Auffassung nach wäre im vorliegenden Fall mangels eines internationalen Konflikts ein Tätigwerden des Sicherheitsrats rechtswidrig gewesen und auch ein durch den Sicherheitsrat mandatiertes Vorgehen gegen die BRJ hätte einen Verstoß gegen Art. 2 Ziff. 4 ChVN dargestellt.

her die Frage, ob der Sicherheitsrat staatliche veranlasste Menschenrechtsverletzungen an eigenen Bevölkerungsteilen bzw. daraus resultierende Flüchtlingsströme in der Vergangenheit bereits unter Art. 39 ChVN subsumierte und die Praxis des Sicherheitsrats eine Ausweitung von Art. 39 ChVN sowie eine Einschränkung der inneren Angelegenheiten nach Art. 2 Ziff. 7 ChVN erkennen lässt und den „Fall Kosovo“ zu Recht unter die Friedensbedrohung nach Art. 39 ChVN subsumierte. Fraglich ist weiterhin, ob diese Qualifizierung auch internationale Anerkennung durch Literatur und Politik erfahren hat.

2.3.3.1. Die Friedensbedrohung und die Internationalisierung von Konflikten

Die erste Feststellung einer Friedensbedrohung traf der Sicherheitsrat am 15. Juli 1948 in Resolution 54 (1948). Der Resolution lag der Konflikt um die Beanspruchung von Territorien durch palästinensische und jüdische Gruppierungen zugrunde. Zum Zeitpunkt der Feststellung des Sicherheitsrats hatte eine bewaffnete Auseinandersetzung zwischen dem Staat Israel und den an der Seite der palästinensischen Gruppen kämpfenden arabischen Nachbarstaaten stattgefunden. Die erforderliche Internationalisierung des Konflikts zur Vermeidung eines Verstoßes gegen Art. 2 Ziff. 7 ChVN war daher erst mit Eingreifen der Nachbarstaaten eingetreten, vor diesem Zeitpunkt hatte noch ein rein nationaler Konflikt vorgelegen.³⁹⁸ Nach Verabschiedung dieser Resolution verwendete der Sicherheitsrat den Begriff der Friedensbedrohung zur Kennzeichnung einer Vielzahl weiterer Fälle, die mit der ursprünglichen Konzeption der „grenzüberschreitenden Auswirkungen“ militärischer Maßnahmen oder direkter Übergriffe nur noch mittelbar in Zusammenhang standen.³⁹⁹ So wurden sowohl der illegale Waffentransport in Krisengebiete⁴⁰⁰, die Nicht- Auslieferung von Terroristen⁴⁰¹ und der Verstoß gegen Abrüstungsbestimmungen⁴⁰² zur Grundlage von Entscheidungen nach Kapitel VII ChVN. Die Fälle zeigen, dass der Sicherheitsrat mit seiner flexiblen Auslegung des Begriffs der Friedensbedrohung eine Verbindung von Kapitel VI und Kapitel VII ChVN herbei zu führen beabsichtigte.⁴⁰³

Die Ausweitung des Tatbestands der Friedensbedrohung auf menschenrechtliche Belange und die Eröffnung des Anwendungsbereichs in die internen Angelegenheiten eines Staates hatte sich bereits in den Fällen Rhodesien in den Jahren 1965 und Südafrika 1977 fortgesetzt.⁴⁰⁴ Dort spielte die Beachtung der Menschenrechte bei der Beurteilung der Konflikte eine erhebliche Rolle. Der Sicherheitsrat stellte erstmals einen gewissen Bezug zwischen gravierenden Menschenrechtsverletzungen und der Friedensbedrohung her, entfernte sich jedoch noch nicht von dem Konzept des Erfordernisses zwischenstaatlicher Gewaltanwendung als Voraussetzung eines Tätigwerdens nach Kapitel VII ChVN.⁴⁰⁵ Als Rhodesien 1965 einseitig seine Un-

³⁹⁸ Vgl.: Lailach: Die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit, S. 54, mit weiteren Nachweisen.

³⁹⁹ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 8.

⁴⁰⁰ S/RES 1161 (1998).

⁴⁰¹ S/RES 1054 (1996).

⁴⁰² S/RES 1137 (1997).

⁴⁰³ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 8.

⁴⁰⁴ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 8, mit der Anmerkung, dass dies im Wesentlichen die eindeutigsten Fälle der Friedensbedrohung darstellten. Vgl. auch Herdegen in Thürier/Herdegen/Hohloch: Staatsgewalt im Völkerrecht, S. 65.

⁴⁰⁵ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, S. 269, Rz. 9.1.3.

abhängigkeit von Großbritannien erklärte, verurteilte der Sicherheitsrat das illegale rassistische Minderheitsregime und stellte in Resolution 217 (1965) am 20. November 1965 fest, dass die „Fortdauer“ des Regimes eine Bedrohung des Friedens darstelle.⁴⁰⁶ Die Mitglieder des Sicherheitsrats waren offenbar überzeugt, dass die Friedensbedrohung allein durch die Präsenz des rassistischen Minderheitenregimes herbeigeführt werde. Dass in Teilen der Literatur bereits aus dieser Feststellung allerdings der Schluss gezogen wurde, dass ausschließlich innere Zustände wie massive Verletzungen von Menschenrechten in einem Staat als Friedensbedrohung angesehen wurden, wird in Zweifel gezogen.⁴⁰⁷ In der angedeuteten Subsumtion der Sachlage unter Art. 39 ChVN wird allerdings ein „Indiz“ für den Beginn einer weiteren Auslegung der Friedensbedrohung durch den Sicherheitsrat⁴⁰⁸ sowie für die Absicht des Sicherheitsrats gesehen, die Verletzung gewisser Menschenrechte als Verletzung des Friedens zu werten und eine Maßnahme der humanitären Sicherung zu ihrer Durchsetzung und Sicherung einsetzen zu können.⁴⁰⁹ Im Fall Südafrika⁴¹⁰ wurde die intern anhaltende Politik der Apartheid durch den Sicherheitsrat im nachhinein als Angriff gegen die Nachbarstaaten sowie als Bedrohung des internationalen Friedens gewertet.⁴¹¹ Als Maßnahme wurde ein umfassendes Waffenembargo beschlossen und massive Menschenrechtsverletzungen zumindest mittelbar als Anlass für die Verhängung friedlicher kollektiver Sanktionsmaßnahmen nach Art. 41 ChVN angesehen.

Bis Anfang der neunziger Jahre sah sich der Sicherheitsrat im Folgenden nicht in der Lage, bei massiven Menschenrechtsverletzungen mit Maßnahmen nach Kapitel VII ChVN zu reagieren und die Befugnis zu einer zeitgemäßen Rechtsfortbildung in die Tat umzusetzen. Dies hatte seine Ursache zum Einen in der internen Uneinigkeit des Sicherheitsrats, zum Anderen in dem Berufen mehrerer betroffener Staaten auf das Interventionsverbot nach Art. 2 Ziff. 7 ChVN.⁴¹² Mit Beginn der neunziger Jahre zeichnete sich über das ursprünglich erforderliche Vorliegen einer Friedensbedrohung im Fall internationaler Konflikte mit damit einhergehenden militärischen Auseinandersetzungen eine neue und wesentliche Entwicklung ab. Menschenrechtsverletzungen nahmen einen höheren Stellenwert ein als vorher und der Sicherheitsrat ging angesichts interner Konflikte innerhalb eines Staates, in denen die Menschenrechtsfrage eine erhebliche Rolle spielte, vermehrt von einer Bedrohung des Friedens aus. Er nahm sich das Recht heraus, mit militärischen und nichtmilitärischen Maßnahmen einzugreifen bzw. zu entsprechenden Maßnahmen zu autorisieren.

⁴⁰⁶ Vgl.: Isensee: *Weltpolizei der Menschenrechte*, S. 425.

⁴⁰⁷ Vgl.: Frowein in Simma/Mosler: *Charta der Vereinten Nationen*, Art. 39, Rz. 21, mit dem Hinweis, dass man in diesem Fall die besondere Lage im südlichen Afrika mit der Gefahr gewaltsamer Verwicklungen mit den Nachbarstaaten berücksichtigen müsse.

⁴⁰⁸ Vgl.: Frowein in Simma/Mosler: *Charta der Vereinten Nationen*, Art. 39, Rz. 21.

⁴⁰⁹ Vgl.: Isensee: *Weltpolizei der Menschenrechte*, S. 425.

⁴¹⁰ S/RES 217 sowie 221 von November 1965 und September 1966.

⁴¹¹ Vgl.: Kimminich/Hobe: *Einführung in das Völkerrecht*, S. 266, Rz. 9.1.3.

⁴¹² Vgl.: Roth, Claudia/Volger, Helmut in: *Die Reform des VN-Systems im Bereich der Menschenrechte*, in: Hüfner, Klaus (Hrsg.), in: *Die Reform der Vereinten Nationen - Die Weltorganisation zwischen Krise und Erneuerung*, Opladen 1994, S. 141, im Folgenden zitiert als: Roth/Volger: *Die Reform des VN-Systems im Bereich der Menschenrechte*.

2.3.3.2. Flüchtlingsströme als Friedensbedrohung

Im vorliegenden Fall lebten in der Krisenprovinz vor Beginn der Vertreibungsmaßnahmen 1,8 Mio. Kosovo-Albaner. Die serbische Offensive im Sommer 1998, die 300 000 Kosovaren zur Flucht zwang, war ein Vorgeschmack auf kommende Ereignisse. Die von Milosevic nur unter Druck ins Land gelassenen OSZE-Beobachter konnten weder eine Verlegung jugoslawischer Truppen in den Kosovo noch ein Aufflackern der Kämpfe oder die Vertreibung von Zehntausenden von Menschen bis Mitte März 1999 an und über die mazedonische Grenze verhindern.⁴¹³ Die Auswirkungen des Kosovo-Konflikts durch die Flüchtlingsströme auf die Nachbarstaaten waren neben wirtschaftlicher auch ethnischer Natur, da es sich bei sämtlichen Balkanstaaten um multiethnische Länder mit mehr oder weniger großen nationalen, ethnischen Minderheiten und Gruppen unterschiedlicher und teilweise verfeindeter Religionen handelt. Aus dieser Konstellation wurde der Schluss gezogen, dass als Folge des internen Konflikts die fragile Stabilität der gesamten Region zerstört wurde und sie zu weiteren Verfolgungen und Vertreibungen bzw. bewaffneten Konflikten hätte führen können.⁴¹⁴

In Reaktion auf derartige Konfliktbilder unternahm der Sicherheitsrat bereits vor Kosovo Schritte zur Internationalisierung von Bürgerkriegskonflikten in Verbindung mit den Auswirkungen von Flüchtlingsströmen in Drittstaaten. Im Grunde genommen kreierte der Sicherheitsrat zum Schutz von Menschenrechten und zur Erweiterung seiner Kompetenzen ein rechtliches Konstrukt. Seit Beginn der neunziger Jahre lässt sich diese Tendenz in der Praxis des Sicherheitsrats ausmachen, wonach Flüchtlingsströmen „friedensbedrohende Auswirkungen“ attestiert und unter die Tatbestandsalternative der Friedensbedrohung subsumiert werden.⁴¹⁵ Er stellte dabei auf Flüchtlingsströme ab, die von dem ursprünglichen Herbergsstaat auf die angrenzenden Nachbarländer ausstrahlten. Sämtliche Arten von Flüchtlingsströmen sollten davon umfasst sein.⁴¹⁶ Nach der über den Flüchtlingsbegriff der Genfer Flüchtlingskonvention hinaus gehenden Intention ist der Begriff des „Flüchtlings“ weit zu verstehen. Ausgehend vom erweiterten Mandat des Hohen Flüchtlingskommissariats der Vereinten Nationen und regionalen Entwicklungen in Afrika und Lateinamerika werden Personen als Flüchtlinge bezeichnet, die aus berechtigter Furcht vor Krieg, Bürgerkrieg oder inneren Unruhen aus Ländern flüchten, in denen Menschenrechte systematisch verletzt werden.⁴¹⁷ Auch Massenausweisungen und sonstige fluchtverursachende Maßnahmen und Praktiken sollen unter den Begriff der Flüchtlingsströme subsumiert werden. Die (Massen-)Ausweisung eigener Staatsangehöriger ist aufgrund verschiedener Menschenrechtsverträge und auch kraft Ge-

⁴¹³ Vgl.: Darstellung bei Fischer, Peter/March, Armin in: Das Kosovo - von der „Wiege der serbischen Nation“ zum UNO-Protektorat, in: Aktuelle Landkarte, Heft 9/99, S. 15, im Folgenden zitiert als: Fischer/March: Das Kosovo - von der „Wiege der serbischen Nation“. Vgl. auch BmdV: Der Kosovo-Konflikt, S. 9 ff.

⁴¹⁴ Vgl.: Gumpel, Werner in: Der Kosovo-Konflikt - Historische, politische, ethische und wirtschaftliche Hintergründe, in: Die Kosovo-Krise - Eine vorläufige Bilanz, S. 16, im Folgenden zitiert als: Gumpel: Der Kosovo-Konflikt - Historische, politische, ethische und wirtschaftliche Hintergründe.

⁴¹⁵ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 8.

⁴¹⁶ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 8.

⁴¹⁷ Vgl.: Achermann, Alberto, Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit fluchtverursachender Staaten in: Völkerrecht und Außenpolitik, S. 285, Baden-Baden 1997, im Folgenden zitiert als: Achermann: Völkerrecht und Außenpolitik.

wohnheitsrecht völkerrechtlich weitgehend verboten.⁴¹⁸ Dasselbe soll für die indirekte (Massen-) Ausweisung eigener Staatsangehöriger gelten, wenn zwar keine direkte Aufforderung, das Land zu verlassen, ergeht, derselbe Effekt jedoch durch auferlegte Lebensbedingungen erzielt wird, die ein weiteres Verweilen unzumutbar machen.⁴¹⁹ Für die Frage nach der Kausalität zwischen Menschenrechtsverletzungen und Flucht wird deshalb nicht auf einen absoluten Zwang zum Verlassen des Landes, sondern auf das Kriterium der Zumutbarkeit des weiteren Verweilens abgestellt.⁴²⁰ Als fluchtverursachende Praktiken werden weiterhin die Fälle bezeichnet, in denen dem Staat eine Ausweisungsabsicht nicht nachgewiesen werden kann oder eine solche fehlt, das staatliche Verhalten jedoch kausal ist für die Flucht eines Staatsangehörigen.⁴²¹ Unter Zugrundelegung eines strengen Maßstabs soll Unzumutbarkeit in jedem Fall dann anzunehmen sein, wenn Praktiken als Genozid einzustufen sind oder in dessen Nähe gelangen, wie die Praxis der „ethnischer Säuberungen“ zeige. Ein Verweilen hinsichtlich der Frage der Kausalität soll ebenfalls dann unzumutbar sein, wenn Individuen der Verfolgung i.S. der Genfer Flüchtlingskonvention ausgesetzt sind.⁴²²

Im Gefolge des **Irak-Kuwait-Konflikts** wurden kurdische und schiitische Flüchtlingsströme in die Nachbarstaaten ausgelöst. Sowohl die Türkei als auch der Iran waren damals Ziel massenhafter Menschen- bzw. Flüchtlingsbewegungen. Der Sicherheitsrat nahm sie in Resolution 688 (1991) zum Anlass, eine grenzüberschreitende Auswirkung und damit eine Friedensbedrohung anzunehmen und der Einrichtung von Schutzzonen zuzustimmen.⁴²³ Daraus wird der Schluss gezogen, dass der Sicherheitsrat nicht mehr unmittelbare bewaffnete Auseinandersetzungen zwischen Staaten für Art. 39 ChVN für erforderlich hielt, sondern eine Friedensbedrohung auch dann anzunehmen bereit war, wenn ein Drittstaat lediglich mittelbar aufgrund durch Menschenrechtsverletzungen verursachter Flüchtlingsströme betroffen war. Nach *Doehring* zeigt sich das Umdenken des Sicherheitsrats insbesondere an dem durch die Vereinten Nationen veranlassten Schutz der Kurden nach dem Kuwait-Krieg in der genannten Resolution.⁴²⁴ Der Sicherheitsrat hatte in der „Unterdrückung der irakischen Zivilbevölkerung in vielen Teilen Iraks“ sowie in den kurdischen Siedlungsgebieten in der Region eine Friedensbedrohung gesehen und „an alle Mitgliedstaaten und humanitären Organisationen“ appelliert, zu humanitären Soforthilfebemühungen beizutragen.⁴²⁵ Allein die humanitäre Situation der Flüchtlinge hatte den Sicherheitsrat zum Tätigwerden veranlasst. Die Einrichtung der Schutzzonen war allerdings nicht mit dem Schutz einer verfolgten Minderheit vor der eigenen Regierung begründet worden. Der Sicherheitsrat hatte sich auf ein Interventionsrecht berufen, das ihm in Fällen „der Bedrohung der internationalen Sicherheit“ zustehe.⁴²⁶ Die Resolution leitete einer Auffassung nach eine „völlig neuartige Entwicklung“ ein, obwohl sie noch nicht präzise die „innere“ Situation im Irak als Friedensbedrohung ausgemacht hatte, sondern im

⁴¹⁸ Vgl.: Achermann: Völkerrecht und Außenpolitik, S. 285.

⁴¹⁹ Vgl.: Achermann: Völkerrecht und Außenpolitik, S. 285.

⁴²⁰ Vgl.: Achermann: Völkerrecht und Außenpolitik, S. 285.

⁴²¹ Vgl.: Achermann: Völkerrecht und Außenpolitik, S. 285.

⁴²² Vgl.: Achermann: Völkerrecht und Außenpolitik, S. 285.

⁴²³ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, 9.1.3.3., S. 272. Fischer: Der Schutz von Menschen im Krieg - Humanitäres Völkerrecht und Humanitäre Intervention, S. 100.

⁴²⁴ Vgl.: Doehring: Völkerrecht, § 20, Rz. 1010.

⁴²⁵ Vgl.: Nass: Grenzen und Gefahren humanitärer Interventionen, S. 280.

⁴²⁶ Vgl.: Habermas: Bestialität und Humanität - Der Krieg an der Grenze zwischen Recht und Moral, S. 219.

Kontext noch anzudeuten schien, dass es die Flüchtlingsbewegungen über die irakischen Grenzen hinaus waren, die den Sicherheitsrat zur Feststellung einer Friedensbedrohung veranlasst hatten.⁴²⁷ Dabei wird darauf hingewiesen, dass aus der Resolution noch nicht geschlossen werden könne, dass allein schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen Maßnahmen nach

Kapitel VII ChVN rechtfertigen sollten.⁴²⁸

Angesichts der Geschehnisse in **Ruanda** erwähnte der Sicherheitsrat in Resolution 918 (1994) zwar durch Flüchtlingsströme verursachte internationale Auswirkungen, doch war die Resolution deutlich von der Besorgnis über die humanitäre Lage der Bevölkerung geprägt. In Resolution 929 (1994) billigte der Sicherheitsrat einen französischen Einmarsch in Ruanda zum Schutz der Bevölkerung gegen Genozidakte. Zur Begründung wurde die Argumentation im Fall Somalias als Präzedenzfall herangezogen.⁴²⁹

Die Entwicklung hatte auch in den Resolutionen 841 (1993) und 940 (1994) zur **Haiti-Frage** ihren Niederschlag gefunden, obwohl dort lediglich gemäßigte Flüchtlingsströme auszumachen waren. Der Sicherheitsrat hatte in Resolution 841 (1993) zur Begründung einer Friedensbedrohung auf „zukünftige, erst noch zu erwartende“ Flüchtlingsströme abgestellt und in Resolution 940 (1994) bereits die Ermächtigung zu Deeskalationsmaßnahmen erteilt, die haitische Regierung jedoch vor deren Durchführung eingelenkt, so dass keine Zwangsmaßnahmen mehr erforderlich waren.⁴³⁰ Der Resolution wird durch die avisierte Autorisierung zum militärischen Eingreifen zur Wiederherstellung gesicherter Verhältnisse entnommen, dass der Sicherheitsrat einen staatsinternen Zustand und die Verletzung von Normen des Völkerrechts als ausreichenden Anlass bzw. Ermächtigungsgrundlage für ein internationales militärisches Eingreifen angesehen hatte.⁴³¹

In diesem Zusammenhang hervorzuheben ist auch Resolution 954 (1994) anlässlich des Konflikts in **Somalia**, mit welcher das Mandat der „United Nations Force“ in Somalia (UNOSOM II) zum letzten Mal verlängert worden war. Inhalt der Resolution war u.a. ein Beschluss zum Rückzug der Truppen. Eine Passage der Resolution fasst sämtliche Elemente zusammen, die der Sicherheitsrat zum damaligen Zeitpunkt für eine Friedensbedrohung für erforderlich hielt:

„The Security Council,

(...)

Recognizing also the impact that the situation in Somalia has had on neighboring countries including, in particular, flows of refugees,

⁴²⁷ Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 18.

⁴²⁸ Vgl.: Hilpold: Auf der Suche nach Instrumenten zur Lösung des Kosovo-Konflikts, S. 182 f.

⁴²⁹ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, Rz. 9.1.3.3., S. 272.

⁴³⁰ Vgl.: Frowein: Der Schutz des Menschen ist zentral, S. 79.

⁴³¹ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, Rz. 9.1.3.3., S. 272.

Determining that the situation in Somalia continues to threaten peace and security, and having regard the exceptional circumstances including, in particular, the absence of a government in Somalia, acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations, (...)“.

Die Passage enthält eine Feststellung über die Auswirkungen der Flüchtlingsströme auf die Nachbarstaaten sowie die aus der Friedensbedrohung gemäß Kapitel VII ChVN resultierende Ermächtigung der Vereinten Nationen. Die Resolution betont das Nichtvorhandensein einer Regierung in Somalia und bezog dies in die Ermächtigung nach Kapitel VII ChVN mit ein. Die Formulierung zeigt, dass nicht mehr die Auseinandersetzung von Staaten, sondern der Schutz von Menschenrechten im Vordergrund der Resolution stand und eine Friedensbedrohung hiervon umfasst sein sollte.⁴³² Dagegen wird eingewandt, dass es sich bei der humanitären Lage in Somalia de facto um keine Friedensbedrohung gehandelt hatte. Der Sicherheitsrat habe die Feststellung nur getroffen, um Hilfeleistungen durch die Vereinten Nationen ermöglichen zu können.⁴³³

Im Konflikt um **Jugoslawien** erging seitens des Sicherheitsrats eine Fülle von Resolutionen, von denen jedoch nur diejenigen herausgegriffen sein sollen, die sich mit Feststellungen zu Art. 39 ChVN und zur „Internationalisierungsproblematik“ befassten. Nachdem sich Slowenien und Kroatien am 25. Juni 1991 für unabhängig erklärt hatten, entbrannte offen der militärische Konflikt zwischen der jugoslawischen Bundesarmee und den Truppen der beiden Teilrepubliken mittels Waffen- und Truppengewalt. Der Konflikt entwickelte sich insbesondere in Kroatien zu einer offenen bewaffneten Auseinandersetzung zwischen kroatischen Territorialverteidigungs- und Polizeieinheiten sowie der serbisch dominierten Bundesarmee. Als Reaktion erließ der Sicherheitsrat Resolution 713 (1991), mit der er ein Waffenembargo beschloss. Eine Passage der Resolution enthält die Beschreibung einer Bürgerkriegssituation „mit internationalen Auswirkungen auf die Nachbarländer“:

*„The Security Council,
(...)*

*Deeply concerned by the fighting in Yugoslavia, which is causing a heavy loss of human life and material damage, and by the consequences for the countries of the region, in particular in the border area of neighboring countries, concerned that the continuation of this situation constitutes a threat to the international peace and security,
(...).*“

Der Passage ist zu entnehmen, dass kein Bezug mehr auf Flüchtlingsströme genommen wurde, sondern allein der Verlust von Menschen und die verursachten Schäden sowie die daraus resultierenden fortdauernden „Konsequenzen für die Region und die angrenzten Länder“ eine Friedensbedrohung darstellen sollte.

⁴³² Zustimmend: Doehring: Völkerrecht, § 20, Rz. 1010.

⁴³³ Vgl.: Lailach: Die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit, S. 88.

Auch die ebenfalls in dem Konflikt ergangene Resolution 757 (1992) entbehrte aufgrund eventueller Konsequenzen auf die Nachbarstaaten der vorherigen Bezugnahme auf eine Friedensbedrohung. Grund hierfür war die Tatsache, dass Bosnien-Herzegowina, Kroatien und Slowenien kurz zuvor als unabhängige Staaten in die Vereinten Nationen aufgenommen worden waren. Der Sicherheitsrat war der wohl zutreffenden Auffassung, dass zwischen Bosnien-Herzegowina, der föderativen Republik Jugoslawien (Serbien und Montenegro) sowie Kroatien nunmehr ein internationaler Konflikt vorlag („...and in parts of the former Socialist Federal Republic of Yugoslavia constitutes a threat to international peace and security...“).⁴³⁴ Nach einer Auffassung in der Literatur war der ebenfalls zu dem Konflikt ergangenen Resolution 770 (1992) aufgrund der Verletzungen des humanitären Völkerrechts ein eindeutiger Fall der kollektiven Sicherung zu entnehmen, da der Sicherheitsrat zahlreiche schwerwiegende Verletzungen des humanitären Völkerrechts genannt und die Sachlage unter Bezugnahme auf die Verletzungen als Friedensbedrohung charakterisiert hatte.⁴³⁵

2.3.3.3. *Extremes Ausmaß menschlichen Leidens*

In der weiteren Resolutionspraxis und im Rahmen einer konsequenten Fortentwicklung ging der Sicherheitsrat davon aus, eine Friedensbedrohung auch in Rechtsbrüchen und in schwerwiegenden Folgen für die Zivilbevölkerung an sich unabhängig ihrer Auswirkungen auf internationale Konfliktverläufe annehmen zu können.⁴³⁶ Er stellte entgegen seiner noch während des Golfkrieges erforderlichen grenzüberschreitenden Auswirkungen innerstaatlicher Konflikte bzw. der Auswirkungen von Flüchtlingsströmen zunehmend auf Umfang und Ausmaß von Menschenrechtsverletzungen und Verletzungen des humanitären Völkerrechts in dem betreffenden Staat ab.⁴³⁷

In einigen zu den Konflikten in Jugoslawien⁴³⁸, Somalia⁴³⁹ sowie Ruanda⁴⁴⁰ ergangenen Resolutionen stützte der Sicherheitsrat die Feststellung einer Bedrohung des Weltfriedens auf das durch bewaffnete Angriffe und Verfolgungen verursachte extreme Ausmaß des menschlichen Leidens der Bevölkerung. Während der Dauer seines Befasstseins mit Somalia verabschiedete der Sicherheitsrat mehrere Resolutionen. Resolution 794 (1992) lieferte u.a. die Rechtsgrundlage für die im Ergebnis nicht sehr erfolgreiche Militäroperation „New Hope“. Aufgrund dieser Resolution wurden die USA mit dem militärischen Oberbefehl über im Wesentlichen amerikanische, französische und belgische Truppenkontingente ausgestattet, damit diese durch die Entwaffnung der Miliz ein sicheres Umfeld für humanitäre Hilfeleistungen sicherstellen konnten.⁴⁴¹ In der Resolution wurde festgestellt, „...dass das Ausmaß der durch den Konflikt in Somalia ausgelösten humanitären Tragödie eine Bedrohung des Weltfriedens und der inter-

⁴³⁴ Vgl.: Lailach: Die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit, S. 95.

⁴³⁵ Vgl.: Lailach: Die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit, S. 101.

⁴³⁶ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, Rz. 9.1.3.3., S. 272 mit Verweis auf Resolution 794 (S/RES 794, 1992) sowie Resolution 940 (S/RES 940, 1994). Vgl. auch Lailach: Die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit, S. 102.

⁴³⁷ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 8.

⁴³⁸ S/RES/713 (1991), S/RES/721 (1991) und S/RES/743 (1992).

⁴³⁹ S/RES/733 (1992), S/RES/746 (1992), S/RES/751 (1992), S/RES/767 (1992), S/RES/775 (1992) sowie S/RES/794 (1992) nebst der Folgeresolutionen.

⁴⁴⁰ S/RES/841 (1993), S/RES/873 (1993), S/RES/917 (1994) sowie S/RES/940 (1994).

⁴⁴¹ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, Rz. 9.1.3.3., S. 272.

nationalen Sicherheit darstelle...“. Ein grenzüberschreitendes Element war dieser Resolution nicht mehr zu entnehmen⁴⁴² und allein die Verletzung von Menschenrechten an der eigenen Bevölkerung ohne Übergriff auf die Nachbarländer ausschlaggebend.⁴⁴³ Der Sicherheitsrat wich im Wortlaut erstmals nachweisbar von der Verknüpfung von Menschenrechtsverletzungen und ihrer grenzüberschreitenden Auswirkungen ab.⁴⁴⁴ Dies ist nachweislich zutreffend, als keine zwischenstaatliche militärische Aggression vorgelegen hatte, die man unter Art. 39 ChVN hätte subsumieren können.⁴⁴⁵

Teilweise wird darauf hingewiesen, dass für diesen Sicherheitsratsbeschluss ein Sonderfall vorgelegen habe, da in Somalia keine Regierung mehr vorhanden war, die ein Eingreifen von Truppen hätte genehmigen können.⁴⁴⁶ Die sonst übliche Überwindung des Verbots der Nichteinmischung in die Angelegenheit der inneren Zuständigkeit nach Art. 2 Ziff. 7 ChVN sei für die Hilfeleistungen mangels der Möglichkeit der erforderlichen Zustimmung der Regierung des betroffenen Staates nicht erforderlich gewesen. Es habe die spezielle Situation des Fehlens einer effektiven und repräsentativen Regierungsgewalt und dadurch ein Fall des „Failed State“ vorgelegen.⁴⁴⁷ Dagegen wird die Resolution in der Interpretation von Art. 39 ChVN als ein Novum angesehen.⁴⁴⁸ Bereits anlässlich der Verhandlungen um die Resolution sei seitens der westlichen Mitglieder der Vereinten Nationen darauf hingewiesen worden, dass die beabsichtigte humanitäre Intervention in den rechtlichen Rahmen der ChVN einzuordnen sei.⁴⁴⁹ In der Literatur wurde Resolution 794 (1992) als Rechtsgrundlage für eine „ausschließlich humanitär motivierte Intervention des Sicherheitsrats“⁴⁵⁰ auf Grundlage von Kapitel VII ChVN in Verbindung mit einem Beschluss des Sicherheitsrats begrüßt und eine neue Phase in der Entwicklung des Systems der kollektiven Sicherheit eingeläutet.⁴⁵¹ Derartigen „Zukunftsvisionen einer neuen Weltordnung“⁴⁵² wurde mit dem Hinweisse entgegengetreten, dass die Inter-

⁴⁴² Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, Rz. 9.1.3.3., S. 272.

⁴⁴³ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, Rz. 9.1.3.3., S. 272. Frowein: Der Schutz des Menschen ist zentral, S. 79. Herdegen in Thürer/Herdegen/Hohloch: Der Wegfall effektiver Staatsgewalt im Völkerrecht, S. 66.

⁴⁴⁴ Vgl.: Fischer: Der Schutz von Menschen im Krieg - Humanitäres Völkerrecht und Humanitäre Intervention, S. 100.

⁴⁴⁵ Vgl.: Wellershof: Die „Eine“ Welt und das Völkerrecht, S. 317 ff.

⁴⁴⁶ Vgl.: Frowein: Der Schutz des Menschen ist zentral, S. 79. Lailach: Die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit, S. 88.

⁴⁴⁷ Vgl.: Thürer, Daniel in: Der Wegfall effektiver Staatsgewalt: „The Failed State“, in: Der Wegfall effektiver Staatsgewalt: „The Failed State“, in: Thürer, Daniel/Herdegen, Matthias/Hohloch, Gerhard (Hrsg.), München 1996, S. 20, mit dem Hinweis, dass ein Durchgriff der internationalen Gemeinschaft auf die völkerrechtliche Legitimationsgrundlage der Staatlichkeit vorgenommen worden sei, im Folgenden zitiert als: Thürer in Thürer/Herdegen/Hohloch: Der Wegfall effektiver Staatsgewalt.

⁴⁴⁸ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 80, mit dem Hinweis, dass die Initiative insbesondere von den USA ausgegangen sei.

⁴⁴⁹ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 80.

⁴⁵⁰ Nach der hier verwandten Terminologie handelte sich um eine Maßnahme der kollektiven Sicherung, da sie durch den Sicherheitsrat autorisiert war.

⁴⁵¹ Vgl.: Herdegen in Thürer/Herdegen/Hohloch: Der Wegfall effektiver Staatsgewalt im Völkerrecht, S. 66; „geradezu revolutionär“. Vgl. auch: Guicherd: International Law and the war in Kosovo, S. 19 ff, mit dem gleichzeitigen Hinweis, dass die Resolution keine Rechtsgrundlage liefere für eine nicht mandatierte humanitäre Intervention einzelner Staaten, sei es kollektiv oder individuell.

⁴⁵² Vgl.: Ipsen: Völkerrechtlicher Individualschutz in Konfliktgebieten - Die Schutzbedürftigkeit von Menschen und Volksgruppen in der Anschlussphase des Golfkrieges in: Sicherheit und Frieden, Heft 3, Baden-Baden 1991, S. 119, im Folgenden zitiert als: Ipsen: Völkerrechtlicher Individualschutz in Krisengebieten.

ventionspolitik des Sicherheitsrats größtenteils das Ergebnis der veränderten politischen Verhältnisse darstellte und sich nicht das Völkerrecht als solches verändert hatte.⁴⁵³ Der angeblichen Neuartigkeit wurde mit dem Verweis entgegengetreten, dass in der Resolution kein revolutionäres Element enthalten gewesen sei; zwar sei nach dem Text der Resolution kein Bezug auf eventuelle Auswirkungen der innersomalischen Situation auf die Nachbarstaaten genommen worden, derartige Auswirkungen seien jedoch in Form massenhafter Flüchtlingsströme tatsächlich vorhanden gewesen und der Sicherheitsrat habe sich bei seiner Beurteilung der Voraussetzungen nach Art. 39 ChVN auch davon leiten lassen.⁴⁵⁴ Weiterhin sei in der Resolution die Berechtigung zur Anwendung militärischer Maßnahmen lediglich festgestellt worden, um so bald wie möglich die notwendigen Rahmenbedingungen für die sichere Durchführung humanitärer Hilfsmaßnahmen in Somalia zu schaffen.⁴⁵⁵ Die Resolution könne nicht den Schluss auf die Rechtmäßigkeit einer mandatierten humanitären Intervention nahe legen, da zu sehr die Einzigartigkeit der betreffenden Situation betont worden war.⁴⁵⁶

Auch in dem von verschiedenen Bürgerkriegen zerfallenden Jugoslawien wird die Einrichtung von Schutzzonen in Bosnien-Herzegowina und deren Schutz durch die den Vereinten Nationen unterstellten Truppen durch die Resolutionen 824 (1993), 836 (1993) sowie 844 (1993) als die Autorisierung militärischer Maßnahmen nach Kapitel VII ChVN zum Schutz grundlegender Menschenrechte als die bezeichnete neue Entwicklung gedeutet.⁴⁵⁷

2.3.3.4. Verletzung von Normen des humanitären Völkerrechts

Über die Entwicklung hinaus, Flüchtlingsbewegungen aufgrund von Menschenrechtsverletzungen internationale Ausmaße zu attestieren bzw. das „extreme Ausmaß menschlichen Leidens“ als friedensbedrohend einzustufen, führte der Sicherheitsrat in einer Reihe weiterer Resolutionen das Vorliegen einer Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit auf die Verletzung bestimmter Normen des Völkerrechts zurück. Es wurde Bezug genommen auf das Delikt des Völkermordes⁴⁵⁸, grundlegende Normen des humanitären Völkerrechts⁴⁵⁹, elementare Menschenrechte⁴⁶⁰ sowie das Selbstbestimmungsrecht der Völker.⁴⁶¹ In Fällen, in denen es um die Verhinderung militärischer Aktionen von Regierungstruppen gegen ethnische Minderheiten ging, vertrat der Sicherheitsrat die Auffassung, dass schwerwiegende Verletzungen der Menschenrechte, welche die Vernichtung ganzer Bevölkerungsgrup-

Er weist darauf hin, dass bereits 1991, unmittelbar nach Ende des Golf-Konflikts, aus gegebenem Anlass die Entstehung einer neuen Weltordnung heraufbeschworen wurde, in der Brutalität nicht zum Ziel führen und Aggression auf kollektiven Widerstand stoßen sollte. Im Vordergrund der damaligen Diskussion habe bereits das Spannungsverhältnis zwischen staatlicher Rechtsordnung und völkerrechtlichem Individualschutz sowie die Problematik von „Revanchismus“ in befreiten Gebieten gestanden, da Völkergruppen aufgrund des Fehlens einer nationalen Rechts- und Friedensordnung vorübergehend in ein rechtliches Vakuum fielen.

⁴⁵³ Vgl.: Isensee: Weltpolizei der Menschenrechte, S. 422.

⁴⁵⁴ Vgl.: Herbst: Rechtskontrolle des UN-Sicherheitsrats, S. 339.

⁴⁵⁵ Vgl.: Hassner: Im Zweifel für die Intervention, S. 152.

⁴⁵⁶ Vgl.: Hilpold: Auf der Suche nach Instrumenten zur Lösung des Kosovo-Konflikts, S. 183.

⁴⁵⁷ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, Rz. 9.1.3.3., S. 272.

⁴⁵⁸ S/RES/955 (1994) zu Ruanda.

⁴⁵⁹ Vgl.: S/RES/794 (1994) zu Ruanda; S/RES/808 (1993) zum Gebiet der ehemaligen Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien, S/RES/864 (1993) zu Angola sowie S/RES/918 (1994) zu Ruanda.

⁴⁶⁰ S/RES/917 (1994) sowie S/RES/940 (1994) zu Haiti.

⁴⁶¹ S/RES/221 (1966), S/RES/232 (1966) sowie S/RES/253 (1968) zu Rhodesien.

pen zur Folge hatten, als Friedensbedrohung qualifiziert werden könnten.⁴⁶²

2.3.3.5. *Stellungnahme*

Im Ergebnis ist festzustellen, dass die Vereinten Nationen durch den Sicherheitsrat „vor Kosovo“ bereits den Schritt vollzogen hatten, eine Friedensbedrohung annehmen zu können, wenn es nicht unmittelbar um Auseinandersetzungen zwischen Staaten ging, sondern auch im Fall der Bedrohung und Verletzung von Menschenrechten.⁴⁶³ Er ergriff die in den Resolutionen genannten Maßnahmen gegen das durch massive Gewaltanwendung verursachte menschliche Leiden stets mit dem Ziel, diese Leiden zu beenden. In der Motivation des Sicherheitsrats zum Fassen notwendiger Beschlüsse spielten immer weniger weder die kurzfristigen Gefahren internationaler Konflikte aufgrund bereits vorhandener Flüchtlingsströme noch der Aspekt, dass durch die Notsituation das internationale System destabilisiert werden könne, eine entscheidende Rolle. Der Sicherheitsrat handelte nicht nur für die Gewährleistung des Friedens, der internationalen Sicherheit oder der Abwesenheit internationaler bewaffneter Gewalt, sondern auch für die Verhinderung extremer menschlicher Notsituationen. Das gewandelte Selbstverständnis des Sicherheitsrats wird demnach als Teil seiner ihm übertragenen Verantwortung zur Gewährleistung der Abwesenheit extremer menschlicher Notsituationen sowie zur Wahrung bzw. Wiederherstellung des Weltfriedens qualifiziert.⁴⁶⁴

Schrittweise vollzog sich die Auslegung der Tatbestandsmerkmale in Art. 39 ChVN von ursprünglich bilateralen Konflikten über die Auswirkungen von Flüchtlingsströmen und die Verursachung schweren menschlichen Leidens zu Verletzungen von Normen des humanitären Völkerrechts. Die Entwicklung und das Umdenken des Sicherheitsrats, Bürgerkriege sowie vergleichbare Auseinandersetzungen, in denen Teile der Bevölkerung sowie Regierungs- und paramilitärische Truppen gegeneinander kämpfen und Zivilisten in Mitleidenschaft gezogen werden, als Friedensbedrohung zu werten, kann in der Tatsache gesehen werden, dass derartige Konflikte in der Regel in irgendeiner Form von anderen Staaten für eigene Ziele angefacht, mitgeführt oder verlängert werden und damit in die Nähe echter internationaler Konflikte rücken. Die Vereinten Nationen haben sich damit über die in Art. 24 Abs. 1 ChVN ursprünglich gesetzten Schranken hinweggesetzt, die eine Zuständigkeit des Sicherheitsrats (nur) für die Wahrung des Weltfriedens und der „internationalen“ Sicherheit vorsehen.⁴⁶⁵ Eine weitere Erklärung für die Entscheidung des Sicherheitsrats, aufgrund potentieller Auswirkungen bürgerkriegsähnlicher Zustände Mandate nach Art. 39 ChVN zu erteilen, kann auch darin gesehen werden, als Vergeltungsmaßnahmen zwischen den Konfliktparteien bewaffnete Auseinandersetzungen in der Regel immer weiter anfachen. Dies ist umso eher gegeben, wenn ein Bürgerkrieg teilweise aus ethnischen Gründen und persönlicher Motivation geführt wird, so dass die Kenntnis der Kriegsparteien von rechtswidrigen Angriffen der Gegenseite auf die zivile Bevölkerung den Konflikt weiter verschärfen und die Konfliktparteien entsprechend härter reagieren lassen.

⁴⁶² Vgl. z.B. S/RES/699 (1991) in Roth/Volger: Die Reform des VN-Systems im Bereich der Menschenrechte, S. 141.

⁴⁶³ Vgl.: Doehring: Völkerrecht, § 20, Rz. 1010.

⁴⁶⁴ Im Ergebnis auch Lailach: Die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit, S. 140.

⁴⁶⁵ Vgl.: Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S. 127.

Die Entwicklung einer besonderen Zuständigkeit des Sicherheitsrats für derartige Fälle steht daher im Einklang mit dem „Geist der ChVN“. Es handelt sich um einen „erweiterten Friedensbegriff“, der Frieden über die Abwesenheit zwischenstaatlicher Gewalt hinaus auch als Achtung von Fundamentalrechten der menschlichen Person versteht.⁴⁶⁶

2.3.3.6. Streitstand in der Literatur zur Friedensbedrohung

Parallel zu dem dargestellten Umdenken des Sicherheitsrats kann auch in der Literatur eine entsprechende Weiterentwicklung westlicher und amerikanisch-europäischer Vorstellungen vom Tatbestand der Friedensbedrohung festgestellt werden. So werden die völkerrechtlichen Rechtfertigungsversuche für Maßnahmen der kollektiven Sicherung angesichts der begründungslosen, jedoch unmissverständlichen, Praxis des Sicherheitsrats für „gekünstelt“ erachtet⁴⁶⁷, da die Weltgemeinschaft die neue Praxis des Sicherheitsrats, schwerwiegende und massenhafte Menschenrechtsverletzungen als Friedensgefährdung bzw. schwerste und systematisch begangener Menschenrechtsverletzungen ohne unmittelbar destabilisierende Wirkung auf andere Länder unter die Friedensbedrohung zu subsumieren, anerkennt und sie als feststehend hinnimmt.⁴⁶⁸ Man verschließt seine Augen nicht mehr vor dem, was ein Despot „nur“ seiner eigenen Bevölkerung antut und versucht, Argumente auf rechtlicher, moralischer und ethischer Ebene für weitere Ermächtigungsgrundlagen zu entwickeln. Es setzt sich vermehrt die Auffassung durch, dass der Frieden in der Welt nicht gewährleistet werden kann, wenn in einem Staat in extremem Umfang Menschenrechte verletzt und Menschenmassen zur Flucht gezwungen werden und die Staatengemeinschaft untätig bleibt.⁴⁶⁹ Insbesondere großformatige Menschenrechtsverletzungen wie ethnische Säuberungen durch Massenvertreibungen und Massentötungen sollen von Art. 39 ChVN umfasst sein.⁴⁷⁰ Auf diesen Wandel im Bewusstsein der Weltöffentlichkeit und einer entsprechenden *opinio juris* der Mitglieder der Staatenge-

⁴⁶⁶ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, Rz. 9.1.3.3., S. 273. Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 8.

⁴⁶⁷ Vgl.: Doehring: Völkerrecht, § 20 V, Rz. 1010.

⁴⁶⁸ Vgl. im Ergebnis: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 34. Frowein in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 39, Rz. 21. Doehring: Völkerrecht, § 20 V, Rz. 1010; er weist darauf hin, dass die Staatengemeinschaft „überflüssigerweise“ immer noch meint, darauf hinweisen zu müssen, dass auch menschenrechtliche Notsituationen zu gefährlichen grenzüberschreitenden Spannungen ausufern könnten. Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, S. 228, mit weiteren Nachweisen. Preuß: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, S. 45. Senghaas: Der Grenzfall: S. 56. Brunkhorst: Menschenrechte und Intervention, S. 205. Habermas: Bestialität und Humanität - Der Krieg an der Grenze zwischen Recht und Moral, S. 219. Pape: Die humanitäre Intervention, S. 304. Klein: Keine innere Angelegenheit, S. 15; er betont, dass es sich bei der Friedensbedrohung um eine *schwere* Menschenrechtsverletzung handeln müsse. Herdegen: Nato-Angriffe sind gerechtfertigt. Fastenrath, Ulrich in: Intervention ohne UN-Mandat?, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 22.4.1999, S. 5, im Folgenden zitiert als: Fastenrath: Intervention ohne UN-Mandat. Nass: Grenzen und Gefahren humanitärer Interventionen, S. 280. Frowein: Der Schutz des Menschen ist zentral, S. 79. Justenhoven: Selbstbestimmungsrecht der Völker, S. 203. Ipsen in Ipsen/Raap/Stein/Steinkamm: Relativierung des absoluten Gewaltverbots, S. 112. Thürer in Thürer/Herdegen/Hohloch: Der Wegfall effektiver Staatsgewalt, S. 37. Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 8. Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 27. Ipsen: Der Kosovo-Einsatz, S. 45.

⁴⁶⁹ Vgl.: Herbst: Rechtskontrolle des UN-Sicherheitsrats, S. 338. Achermann: Völkerrecht und Außenpolitik, S. 290. Frowein in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 39, Rz. 22. Preuß: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, S. 44.

⁴⁷⁰ Vgl.: Ipsen, Knut in: Relativierung des absoluten Gewaltverbots, in: Festschrift für Klaus Dau zum 65. Geburtstag, in: Ipsen, Knut/Raap, Christian/Stein, Torsten/Steinkamm, Armin A. (Hrsg.), München 1999, S. 112, im Folgenden zitiert als: Ipsen in Ipsen/Raap/Stein/Steinkamm: Relativierung des absoluten Gewaltverbots. Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 27.

meinschaft - humanitäre Katastrophenlagen erfüllen den Tatbestand der Friedensbedrohung - wird im Folgenden näher eingegangen.

Nach *Isensee* liegt in Folge der planmäßigen Vertreibung von Bevölkerungsgruppen oder, wenn im Rahmen der politischen Verfolgung eigener Staatsangehöriger Nachbarländer in Mitleidenschaft gezogen werden, bereits unabhängig vom menschenrechtlichen Unrechtsgehalt ein Übergriff auf die Integrität der anderen Staaten und damit ein eigener Titel vor.⁴⁷¹ Teilweise wird der Grund für die Internationalisierung von Bürgerkriegen in der friedensstörenden Wirkung massenhafter Migrationsströme durch die Auswirkungen auf angrenzende Länder gesehen. Dieser Auffassung nach verleiht das umfassende Hervorrufen von Flüchtlingsströmen einem internen Konflikt eine grenzüberschreitende Wirkung, die destabilisierende und damit friedensbedrohende Auswirkungen zur Folge haben könne.⁴⁷² Weiterhin ziehe der Sicherheitsrat zu Recht den Staat, der Völkermord zulässt oder selbst begeht, mit Hilfe einer am Wortlaut der ChVN gemessenen Fiktion zum Verursacher einer Friedensbedrohung heran.⁴⁷³ Dies zeige, dass in der ChVN derartige Fälle nicht vorgesehen seien und der Sicherheitsrat seinerseits die Zulässigkeit einer „Notbremse“ eingestehe. Der Schutz der Menschenrechte gehöre zu den Zielen der ChVN und eine Ermächtigungsgrundlage müsse durch Auslegung ermittelt werden, da eine solche im Rahmen der ChVN auf Tatbestands- und Rechtfertigungsebene *expressis verbis* bislang nicht vorhanden gewesen sei.⁴⁷⁴

Zur Rechtfertigung einer Friedensbedrohung und Überwindung des Verbots nach Art. 2 Ziff. 7 ChVN wird auch die Meinung vertreten, dass Gefahren für den Weltfrieden und für die internationale Sicherheit immer mehr von bewaffneten Konflikten innerhalb eines Staates ausgehen, wenn Staatsgrenzen – wie es z.B. in Afrika die Regel, aber auch in Kurdistan und Jugoslawien der Fall ist - Siedlungsgebiete von Völkern durchschneiden oder fundamentalistische Religionen über Staatsgrenzen hinweg enge Bande knüpfen, die zur internationalen Zündschnur wegen ehemals interner bewaffneter Konflikte werden können.⁴⁷⁵ Zudem lösten schwere Völkerrechtsverletzungen regelmäßig bewaffnete Gegenmaßnahmen aus, sodass sie konfliktverschärfende Auswirkungen zur Folge hätten.⁴⁷⁶ Derartige Gegenmaßnahmen seien vor allem gegen die vertriebenen Kurden im Norden Iraks, aber auch in vergleichbaren Auswirkungen auf die Nachbarstaaten in Ost-Zaire im Folgekonflikt von Zaire festgestellt worden.⁴⁷⁷

Da der Sicherheitsrat in dem Spannungsverhältnis zwischen Menschenrechtsschutz und Ge-

⁴⁷¹ Vgl.: *Isensee*: *Weltpolizei der Menschenrechte*, S. 426.

⁴⁷² Vgl.: *Achermann*: *Völkerrecht und Außenpolitik*, S. 290.

⁴⁷³ Interessanterweise bezeichnet *Doehring*: *Völkerrecht*, § 20 V, Rz. 1013, in den bezeichneten Fällen, in denen der Sicherheitsrat von einer Friedensbedrohung ausgeht, den völkerrechtswidrig handelnden Staat als *Aggressor*, obwohl nach der h. M. und der Praxis des Sicherheitsrats von einer *Friedensbedrohung* auszugehen ist. Seiner Auffassung nach wird aufgrund einer Fiktion der die Menschenrechte verletzende Staat zum *Aggressor* gegen sein eigenes Volk.

⁴⁷⁴ Vgl.: *Doehring*: *Völkerrecht*, § 20 V, Rz. 1013.

⁴⁷⁵ Vgl.: *Nass*: *Grenzen und Gefahren humanitärer Interventionen*, S. 279. *Herbst*: *Rechtskontrolle des UN-Sicherheitsrats*, S. 338, „grenzüberschreitende Auswirkungen“.

⁴⁷⁶ Vgl.: *Frowein* in *Simma/Mosler*: *Charta der Vereinten Nationen*, Art. 39, Rz. 22.

⁴⁷⁷ Vgl.: *Frowein* in *Simma/Mosler*: *Charta der Vereinten Nationen*, Art. 39, Rz. 22.

waltverbot sowie dem Verbot des Eingriffs in die inneren Angelegenheiten die Konsequenz gezogen hat, eine Friedensbedrohung auch aufgrund von Verletzungen grundlegender Normen des humanitären Völkerrechts innerhalb nationaler Konflikte feststellen zu können, sieht sich die Literatur daher veranlasst, den Begriff der Friedensbedrohung durch die Subsumtion von schweren und systematischen innerstaatlichen Menschenrechtsverletzungen weit auszu-legen.⁴⁷⁸ Vor allem das Prinzip der Monopolisierung des Urteils über die Legalität des Mittels der militärischen Gewalt bei den Vereinten Nationen gebietet es nach *Preuß*, die „kollektive humanitäre Intervention“ als Maßnahme der kollektiven Sicherung im Rahmen von Art. 39, 42 ChVN zuzulassen.⁴⁷⁹ Aus der neuartigen Praxis des Sicherheitsrats in der kurzen Zeitspanne der neunziger Jahre wird der Schluss gezogen, dass die Völkerrechtsgemeinschaft aus der Idee universaler Menschenrechte einen neuartigen Interventionismus entwickelt habe.⁴⁸⁰ Um zu einem Eingreifen des Sicherheitsrats im Zusammenhang mit Menschenrechtsverletzungen zu gelangen, soll es keines „Rechts auf Einmischung“ (*droit d'ingérence*) bedürfen⁴⁸¹ und der Sicherheitsrat bei Menschenrechtsverletzungen zu jeder Zeit tätig werden können.⁴⁸² Wenn schwere Menschenrechtsverletzungen an einem Volk begangen werden, sei die internationale Ordnung tangiert und es liege eine Friedensbedrohung und keine innere Angelegenheit mehr vor, die dem Zugriffsbereich der Vereinten Nationen entzogen wäre.⁴⁸³ Im Fall systematischer Verletzungen von Menschenrechten und sogar schwerwiegender Missachtung des Gebots der demokratischen Regierungsform werde die Eingriffsschwelle von Art. 39, 2 Ziff. 7 ChVN herab gesenkt.⁴⁸⁴ Der Grund für die Anerkennung der stetig wachsenden Bedeutung der Menschenrechte in den internationalen Beziehungen und der Befugnis, gegen massive Menschenrechtsverletzungen einzelner Staaten Interventionen durchzuführen bzw. deren Durchführung zu gestatten, wird in der Praxis des Sicherheitsrats gesehen, Mitgliedstaaten sowie Regionalorganisationen zum Tätigwerden zu aktivieren und geordnete Entscheidungsverfahren gemäß der Regeln der ChVN als ausreichende Sicherung gegen etwaigen Missbrauch anzusehen.⁴⁸⁵ *Weber* hingegen weist darauf hin, dass schwere Menschenrechtsverletzungen nicht mit dem Tatbestand des „Friedensbruchs“ gleichgesetzt werden können. Entsprechende Sanktionen hätte bisher nur der bewaffnete Angriff eines Staates gegen die territoriale Integrität oder die Streitkräfte eines anderen Landes erfahren. Dazu gehöre der Verstoß gegen die universellen Menschenrechte hingegen nicht.⁴⁸⁶ Dem zustimmend wird darauf hingewiesen, dass der Sicherheitsrat unter Umgehung der Erforderlichkeit einer Char-

⁴⁷⁸ Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 22.

⁴⁷⁹ Vgl.: Preuß: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: *Der Kosovo-Krieg*, S. 45.

⁴⁸⁰ Vgl.: Isensee: Weltpolizei der Menschenrechte, S. 422.

⁴⁸¹ Vgl.: Pape: Die humanitäre Intervention, S. 304.

⁴⁸² Vgl.: Pape: Die humanitäre Intervention, S. 304 mit dem Hinweis, dass mangels eindeutiger Kriterien oftmals schwer feststellbar sei, wann die Verletzung fundamentaler Menschenrechte ein friedensbedrohendes Ausmaß annehmen.

⁴⁸³ Vgl.: Justenhoven, Heinz-Gerhard in: *Selbstbestimmungsrecht der Völker und Nichteinmischung in innere Angelegenheiten im Widerstreit*, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: *Der Kosovo-Krieg*, Baden-Baden 1999/2000, S. 202, im Folgenden zitiert als: Justenhoven: *Selbstbestimmungsrecht der Völker*.

⁴⁸⁴ Vgl.: Thüerer in Thüerer/Herdegen/Hohloch: *Der Wegfall effektiver Staatsgewalt*, S. 37.

⁴⁸⁵ Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 22, mit dem Hinweis, dass dies im Ergebnis zutref-fe, jedoch unterliege es angesichts einer selektiven Entscheidungspraxis des Sicherheitsrats gewissen Zweifeln.

⁴⁸⁶ Vgl.: Weber: *Die Nato-Aktion war unzulässig*, S. 65.

taänderung nicht befugt gewesen war, eine Ausweitung der Friedensbedrohung in Art. 39 ChVN auf innerstaatliche Konflikte vorzunehmen und eine Friedensbedrohung in Resolution 1203 festzustellen.⁴⁸⁷

2.3.4. Zwischenergebnis

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass die dargestellte Praxis des Sicherheitsrats, Menschenrechtsverletzungen eines Herbergsstaats gegen eigene Staatsbürger als Friedensbedrohung zu charakterisieren, in der Literatur im Wesentlichen anerkannt wird und lediglich vereinzelte Stimmen eine Zuständigkeit des Sicherheitsrats ablehnen. Entgegen der Kritik gegen mandatorische Militärfaktionen von Interessengemeinschaften wie z.B. der NATO wird die Zuständigkeit des Sicherheitsrats bei genozidartigen Menschenrechtsverletzungen in erheblichem Ausmaß auf Grundlage einer Friedensbedrohung nach Art. 39 ChVN für gegeben erachtet. Der Sicherheitsrat war aufgrund der im Kosovo begangenen Menschenrechtsverletzungen somit berechtigt, nach Art. 39 ChVN vorzugehen und eine Friedensbedrohung festzustellen. Fraglich ist, ob die formalen Voraussetzungen für die Ergreifung entsprechender Maßnahmen wie Feststellung und Autorisierungsbeschluss vorgelegen hatten.

2.3.5. Die Feststellung in Art. 39 ChVN

Wie der Wortlaut von Art. 39 1. Hs. ChVN eindeutig erkennen lässt, muss der Sicherheitsrat feststellen, ob eine „Bedrohung oder Bruch des Friedens oder eine Angriffshandlung“ gegeben ist. Die Entscheidung des Sicherheitsrats über die Ergreifung von Zwangsmaßnahmen erfolgt in zwei Schritten. Zum Einen über die notwendige Feststellung nach Art. 39 ChVN, zum Anderen über die Wahl der im Einzelnen zu ergreifenden Maßnahmen. Hat der Sicherheitsrat eine Friedensbedrohung festgestellt, steht es ihm in Ermangelung eigener Truppen frei, Einzelstaaten mit der Ausführung seiner beschlossenen Maßnahmen zu betrauen, ohne dass es seiner unmittelbaren Kontrolle bedarf oder der multinationale Charakter der Maßnahme entfiel.⁴⁸⁸

Der Sicherheitsrat unterlässt es im Rahmen seiner Resolutionen des Öfteren, konkrete Tatbestandsalternativen im Rahmen von Art. 39 ChVN anzugeben.⁴⁸⁹ Einer Auffassung nach wird aufgrund der in Art. 39 ChVN enthaltenen Konstruktion, die nach der Feststellung die Möglichkeit zur Ergreifung entsprechender Maßnahmen für zulässig erachtet, die Feststellung als Bedingung für die Wahrnehmung der in Kapitel VII ChVN enthaltenen besonderen Kompetenzen vorausgesetzt.⁴⁹⁰ Einschränkend wird darauf hingewiesen, dass die Feststellung nicht unter ausdrücklicher Bezugnahme auf Art. 39 ChVN erfolgen müsse.⁴⁹¹ Es sei nicht notwendig, dass der Sicherheitsrat Art. 39 ChVN oder eine der darin enthaltenen Tatbestandsalterna-

⁴⁸⁷ Vgl.: Hilpold: Auf der Suche nach Instrumenten zur Lösung des Kosovo-Konflikts, S. 183 f. Preuß: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, S. 41.

⁴⁸⁸ Vgl.: Pape: Die humanitäre Intervention, S. 304.

⁴⁸⁹ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, S. 269, Rz. 9.1.3.

⁴⁹⁰ Vgl. die Nachweise bei Frowein in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 39, Rz. 24. Eindeutig: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 12.

⁴⁹¹ Vgl.: Frowein in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 39, Rz. 26. Böhmer: Die Ermächtigung zu militärischer Gewaltanwendung, S. 58.

tiven zitiere.⁴⁹² Die Praxis des Sicherheitsrats spreche dafür, dass er eine tatsächliche Feststellung als Wirksamkeitserfordernis für seine Resolution selbst nicht für erforderlich erachte.⁴⁹³ Die explizite Bezugnahme auf eine der Tatbestandsalternativen stelle kein schlagendes Indiz dar, zumal auch im Wege der Auslegung auf Sinn, Inhalt und Ziel einer Resolution abzustellen sei.⁴⁹⁴ Es entspreche angesichts der neueren Handhabung des Sicherheitsrats „bloßem Wunschenken“, dass am Anfang aller Maßnahmen des Sicherheitsrats nach Kapitel VII ChVN stets eine ausdrückliche Feststellung getroffen werde.⁴⁹⁵ Letztendlich sei in Folgeresolutionen teilweise in gleicher Sache auf vorhergehende Resolutionen, in denen bereits Art. 39 ChVN bejaht worden war, Bezug genommen worden, so dass die *erneute* Feststellung einer Friedensbedrohung in diesen Fällen entbehrlich war.⁴⁹⁶

Das Problem einer zweifelhaften Rechtsgrundlage mangels Nennung einer der Tatbestandsalternativen in Art. 39 ChVN wird teilweise als rein akademischer Natur angesehen.⁴⁹⁷ Der Zweifel über die Rechtsgrundlage habe lediglich Auswirkungen auf die Rechtsklarheit zur Folge, da ungenaue Formulierungen bzw. Formelkompromisse die Bindungswirkung von Resolutionen einschränken und wenig Spielraum für die Schaffung von Auslegungsregeln für zukünftig zu erlassende Sanktionen ermöglichen.⁴⁹⁸ Hinsichtlich der Bindungswirkung derartiger Resolutionen in Bezug auf Art. 39 ff ChVN wird angemerkt, dass der IGH in seinem Namibia-Gutachten die Auffassung vertreten hat, dass gemäß Art. 25 ChVN auch Resolutionen bindend seien, die nicht auf Grundlage von Kapitel VII ChVN ergangen sind.⁴⁹⁹ Dies habe sich in der Praxis allerdings nicht durchsetzen können und wird von der Mehrheit der ständigen Mitglieder mit der Begründung abgelehnt, dass es nach der Struktur der ChVN nicht angemessen erscheine. Voraussetzung für die Bindungswirkung sei immer noch, dass sich eine Resolution auf Kapitel VII ChVN beziehe.⁵⁰⁰

2.3.6. Die Resolutionen des Sicherheitsrats anlässlich des Kosovo-Konflikts

Es ist daher davon auszugehen, dass neben der Feststellung gemäß Art. 39 ChVN grundsätzlich ein konkreter Beschluss zur Autorisierung von Maßnahmen nach Art. 27 Abs. 3 ChVN zu fassen ist und er der Zustimmung sämtlicher ständiger Mitglieder des Sicherheitsrats bedarf.⁵⁰¹

In Resolution 1160 vom 31. März 1998 stellte der Sicherheitsrat fest, dass er nach „Kapitel VII ChVN“ tätig werde. In Resolution 1199 vom 23. September 1998 sowie in Resolution 1203 vom 24. Oktober 1998 stellte er fest, dass die „ungelöste Situation im Kosovo eine Be-

⁴⁹² Vgl.: Böhmer: Die Ermächtigung zu militärischer Gewaltanwendung, S. 58.

⁴⁹³ Vgl.: Herbst: Rechtskontrolle des UN-Sicherheitsrats, S. 232. Es sei in lediglich zwei Drittel der untersuchten Fälle eine ausdrückliche Festlegung getroffen und Art. 39 oder zumindest Kapitel VII ChVN nicht ausdrücklich genannt worden.

⁴⁹⁴ Vgl.: Herbst: Rechtskontrolle des UN-Sicherheitsrats, S. 336.

⁴⁹⁵ Vgl.: Herbst: Rechtskontrolle des UN-Sicherheitsrats, S. 232.

⁴⁹⁶ Vgl.: Herbst: Rechtskontrolle des UN-Sicherheitsrats, S. 232.

⁴⁹⁷ Vgl.: Frowein in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 39, Rz. 27.

⁴⁹⁸ Vgl.: Frowein in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 39, Rz. 27.

⁴⁹⁹ ICJ Rep. 1971, S. 16 (53-54, §§ 114-116).

⁵⁰⁰ Vgl.: Frowein in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 39, Rz. 28.

⁵⁰¹ Vgl.: Preuß: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, S. 41. Böhmer: Die Ermächtigung zu militärischer Gewaltanwendung, S. 58.

drohung des Friedens und der Sicherheit in der Region darstelle“. Feststellungen zu Kapitel VII ChVN bzw. Art. 39 ChVN wurden damit getroffen. Der genaue Wortlaut der Passage in Resolution 1199 (1998) vom 23. September 1998, die als Grundlage für einen Militäreinsatz nach Art. 39 ChVN in Frage kommt, lautet im Original:

„...(*The Security Council*)

Decides, should the concrete measures demanded in this resolution and resolution 1160 (1998) not be taken, to consider further action and additional measures to maintain or restore peace and stability in the region.“

Obwohl diese Formulierung schärfer ist als jene in der vorangegangenen Resolution 1160, drückt sie dennoch nichts anderes aus. Der Sicherheitsrat beschließt, wenn nötig, weitere Maßnahmen zu erwägen. Fraglich ist, ob in dieser bloßen Erwägung weiterer Maßnahmen bereits ein Auftrag für die Ergreifung militärischer Maßnahmen gesehen werden kann, da sich auch die NATO in ihrem Beschluss vom 8. Oktober 1998 zur Billigung der Operationspläne für begrenzte und in Phasen durchzuführende Luftoperationen und der Autorisierung des Einsatzes auf die Feststellung einer Friedensbedrohung in den Resolutionen 1199 und 1203 berufen hatte. Auch der NATO-Generalsekretär hatte in seiner Stellungnahme vom 9. Oktober 1998 auf die in Resolution 1199 getroffene Feststellung Bezug genommen.⁵⁰² Eine ausdrückliche Feststellung für die Ergreifung entsprechender Zwangsmaßnahmen enthielten die Resolutionen allerdings nicht.

Die USA und Großbritannien vertreten die Auffassung, dass die allgemeine Feststellung einer „internationalen Friedensbedrohung“ durch den Sicherheitsrat im Fall Kosovo bereits die ausreichende Legitimation für eine humanitäre Intervention darstelle.⁵⁰³ Parallel hierzu wird gegen eine strenge Beurteilung der Autorisierungsvoraussetzungen eingewandt, dass der Sicherheitsrat mit Formulierung und Feststellung einer Friedensbedrohung in Resolution 1199 einen „ersten juristischen Schritt in Richtung militärischer Sanktionen“ gesetzt hatte.⁵⁰⁴ Dem tritt eine überwiegende Meinung in der Literatur mit der Begründung entgegen, dass das System der ChVN zeige, dass die „Feststellung“ nicht per se eine Rechtsgrundlage für die Initiierung eines militärischen Angriffs gegen einen souveränen Staat schaffen könne, denn die Ermächtigung zur Gewaltanwendung erfolge nicht für einen beliebigen Zweck, sondern diene der Durchsetzung eines konkreten Beschlusses des Sicherheitsrats in einem bestimmten Konflikt.⁵⁰⁵ Die Ratsbeschlüsse legten die Ziele der Vereinten Nationen fest und seien daher

⁵⁰² Summary of the North Atlantic Treaty Organisations of 9th October 1998 by Nato Secretary General Javier Solana; vgl. auch die Hintergrundinformationen zum Einsatz der internationalen Staatengemeinschaft im Kosovo unter Beteiligung der Bundeswehr“, S. 5.

⁵⁰³ Vgl.: Guicherd: *International Law and the war in Kosovo*, S. 19 ff, mit weiteren Nachweisen.

⁵⁰⁴ Vgl.: Beestermöller: *Abschied von der UNO?*, S. 243.

⁵⁰⁵ Vgl.: Cassese: *Ex iniuria ius oritur*, S. 23. Kühne: *Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat*, S. 78. Ipsen: *Der Kosovo-Einsatz*, S. 101. Beestermöller: *Abschied von der UNO?*, S. 244. Stadlmeier: *Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts*, S. 570. Steinkamm, Armin A. in: *Zur humanitären Intervention*, in: *Festschrift für Klaus Dau zum 65. Geburtstag*, in: Ipsen, Knut/Raap, Christian/Stein, Torsten/Steinkamm, Armin A. (Hrsg.), München 1999, S. 270, im Folgenden zitiert als: Steinkamm: *Zur humanitären Intervention*. Ipsen in Ipsen/Raap/Stein/Steinkamm: *Relativierung des absoluten Gewaltverbots*, S. 103. Herdegen in Thüerer/Herdegen/Hohloch: *Der Wegfall effektiver Staatsgewalt im Völkerrecht*, S. 72. Asbach: *Das Recht, die Politik und der Krieg*, S. 265. Saxer: *Kosovo und das Völkerrecht*, S. 36, 70.

Handlungsermächtigung und Handlungsgrenze zugleich.⁵⁰⁶ Die Argumentation der NATO, durch die Feststellung einer Friedensbedrohung habe quasi ein Sinnzusammenhang vorgelegen, der die Einleitung von Sanktionen voraussetze, sei nicht zutreffend, denn der Sicherheitsrat entscheide im Rahmen seiner Kompetenzen gesondert über das Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen nach Art. 39 ChVN und über die Autorisierung zu jeweiligen Maßnahmen.⁵⁰⁷ Eine Resolution müsse eine klare, den Einsatz ermächtigende Formulierung enthalten, zumindest aber eine Aufforderung an die Mitgliedstaaten, „alle notwendigen Mittel“ zur Erreichung der in einer Resolution genannten Ziele zu ergreifen.⁵⁰⁸ Aus der Bekräftigung in Resolution 1203, die sich äußerst besorgt über die ernste humanitäre Lage im Kosovo äußert, ergebe sich aber eindeutig, dass „dem Sicherheitsrat nach der ChVN die Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit obliege“ und aus den übrigen Feststellungen deshalb keine Ermächtigung zur Anwendung militärischer Gewalt und keine Ermächtigungsgrundlage für militärische Maßnahmen entnommen werden könne.⁵⁰⁹ Auch die Staatenpraxis im Sinne einer *opinio juris* zeige, dass interventionswillige Staaten in den letzten zehn Jahren in der Regel um eine Ermächtigung ersucht hätten. Daraus sei zu ersehen, dass eine Ermächtigung auch von den Mitgliedern der Vereinten Nationen selbst für erforderlich erachtet wird.⁵¹⁰ Der Weg, den die NATO gegangen sei, sei damit nicht durch die Sicherheitsratsresolutionen 1160, 1199 sowie 1203 gedeckt gewesen.⁵¹¹ *Merkel* weist im Rahmen der Problematik darauf hin, dass allein eine Ermächtigung des Sicherheitsrats eine Intervention nicht legitimiere bzw. das Fehlen eines Mandats des Sicherheitsrats eine solche nicht zwangsläufig und automatisch pönalisierere.⁵¹² Auch *Hazdra* ist der Auffassung, dass der rechtliche und moralische Stellenwert einer Mission nicht davon abhängt, ob sie auf einem Beschluss des Sicherheitsrats beruht oder nicht.⁵¹³

Gegen die gewohnheitsrechtliche Ausdehnung einer derartigen Interpretation wird eingewandt, dass einem solchen Weg allein aus praktischen Erwägungen kein Vorschub geleistet werden sollte, denn ständige Mitglieder wie China oder Russland könnten in Zukunft nicht einmal mehr allgemeinen Resolutionen wie 1160 und 1199 zustimmen.⁵¹⁴ Dadurch wären gegebenenfalls auch nichtmilitärische Maßnahmen nicht mehr möglich, denn auch sie setzten eine Feststellung nach Art. 39 ChVN voraus.⁵¹⁵ Ergänzend wird festgestellt, dass der russische Botschafter bei der Annahme von Resolution 1199 ausdrücklich erklärt hatte, dass sie trotz des Hinweises auf die, eine Friedens- und Sicherheitsbedrohung darstellende, ungelöste Situation im Kosovo keine Ermächtigung zu Zwangsmaßnahmen enthalte. Bereits deshalb scheide auch eine Qualifizierung über eine gewohnheitsrechtliche Fortentwicklung aus.⁵¹⁶

⁵⁰⁶ Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 71.

⁵⁰⁷ Vgl.: Beestermöller: Abschied von der UNO?, S. 244.

⁵⁰⁸ Vgl.: Ipsen: Der Kosovo-Einsatz, S. 101.

⁵⁰⁹ Vgl.: Preuß: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, S. 41.

⁵¹⁰ Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 72.

⁵¹¹ Vgl.: Meyer/Schlotter: Die Kosovo-Kriege 1998/1999, S. 34.

⁵¹² Vgl.: Merkel: Das Elend der Beschützten, S. 228.

⁵¹³ Vgl.: Hazdra, Peter in: Die praktische Bedeutung der militärischen Dimension von Humanitären Interventionen und Friedensmissionen, in: Gustenau, Gustav (Hrsg.), in: Humanitäre militärische Intervention zwischen Legalität und Legitimität, S. 167 ff, Baden-Baden 2000, S. 183.

⁵¹⁴ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 80.

⁵¹⁵ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 80.

⁵¹⁶ Vgl.: Ipsen: Der Kosovo-Einsatz, S. 101.

2.3.7. Ergebnis

Im Ergebnis ist feststellen, dass der Sicherheitsrat zwar Feststellungen nach Art. 39 ChVN, jedoch keine ausdrückliche Ermächtigung für die Einleitung entsprechender, in den Konflikt eingreifender, Maßnahmen getroffen hatte. Die überwiegende Meinung in der Literatur lehnt die Auslegung einer Feststellung als Ermächtigungsgrundlage ab und erachtet die bloße Feststellung einer Friedensbedrohung durch den Sicherheitsrat zur Rechtfertigung einer militärischen Maßnahme ohne ausdrückliche weitere Autorisierung nicht für ausreichend bzw. verneint das Vorliegen einer entsprechenden Rechtsgrundlage. Zutreffend ist allerdings der Hinweis, dass das fehlende Mandat einer militärischen Intervention nicht automatisch deren Rechtswidrigkeit zur Folge haben muss. In diesem Zusammenhang ist fraglich, ob aus der Tatsache, dass kein Beschluss des Sicherheitsrats zur Autorisierung von Maßnahmen nach Kapitel VII ChVN zustande gekommen war und eine von vielen zitierte „Untätigkeit“ des Sicherheitsrats vorgelegen hatte, Rechtsgrundlagen hergeleitet werden können. Ob dadurch ein unzulässiges Handeln gegen die ChVN vorgelegen hatte, wird anhand der Aufgaben des Sicherheitsrats einer näheren Prüfung unterzogen.

2.4. Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen

In Teilen der Literatur wird die Rechtswidrigkeit des NATO-Einsatzes mit der einseitigen Inanspruchnahme des Rechts zur Durchsetzung von Menschenrechten ohne Mandat des Sicherheitsrats durch einen Staat, eine Staatenallianz oder eine regionale Sicherheitsorganisation vor der Primärzuständigkeit des Sicherheitsrats in seiner Stellung als *hauptverantwortliches Organ* der Vereinten Nationen für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit begründet.⁵¹⁷ Dass im Fall der Handlungsunfähigkeit des Sicherheitsrats Menschenrechte unilateral mit Gewalt durchgesetzt werden, wird mit der Begründung abgelehnt, dass dies bereits von der Gründungsgeschichte der Vereinten Nationen her äußerst fragwürdig sei.⁵¹⁸ Obwohl die Vereinten Nationen keine statische Einrichtung und daher auch einem permanenten Rechtswandel unterworfen seien, habe der Sicherheitsrat der fortschreitenden Entwicklung des Menschenrechtsschutzes in der Vergangenheit selbst Rechnung getragen und Art. 39 ChVN konsequent weiterentwickelt. Die ausschließliche Einschränkung des Gewaltmonopols des Sicherheitsrats über Art. 51 ChVN sei in voller Absicht und auch im Fall einer Blockadepolitik innerhalb des Sicherheitsrats auf diese Ausnahme beschränkt worden.⁵¹⁹ Es führe in die Irre, das Veto der ständigen Mitglieder im Sicherheitsrat dafür verantwortlich zu machen, dass die NATO von den Vereinten Nationen kein Mandat erhalten habe.⁵²⁰ Es müsse hingenommen werden, dass in Fällen der Handlungsunfähigkeit des Sicherheitsrats bzw. einer internationalen Organisationen kollektive Sicherheit oftmals nicht durchsetzbar sei; was realistischerweise angestrebt werden könne sei die Organisation der kollektiven Verteidigung

⁵¹⁷ Vgl.: Weber: Die Nato-Aktion war unzulässig, S. 66. Stadlmeier: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 568. Link: Die Nato im Geflecht internationaler Organisationen, S. 9.

⁵¹⁸ Vgl.: Weber: Die Nato-Aktion war unzulässig, S. 69.

⁵¹⁹ Vgl.: Stadlmeier: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 568

⁵²⁰ Vgl.: Weber: Die Nato-Aktion war unzulässig, S. 69.

gegen eine konkrete gemeinsame Bedrohung mittels Allianzen oder Bündnissen.⁵²¹ Den Gründungsmitgliedern der Vereinten Nationen sei bewusst gewesen, dass kollektive Maßnahmen zur Friedenssicherung nur zustande kommen können, wenn sie als ständige Mitglieder des Sicherheitsrats in ihrer Interessendefinition übereinstimmen und zur Zusammenarbeit bereit sein würden. Aufgrund dessen seien in der ChVN Vorkehrungen getroffen worden, um zu verhindern, dass die nach dem Zweiten Weltkrieg gegründete internationale Organisation gegen eine der Großmächte eingesetzt oder von einer Großmacht gegen eine andere instrumentalisiert und missbraucht werden könne. Dies sei Sinn und Zweck des sogenannten Vetorechts.⁵²² Wenn ein gemeinsames Interesse bestehe, einen lokalen bzw. regionalen Konflikt nicht eskalieren zu lassen und ihn aus einem Konflikt der Supermächte heraus zuhalten, sollte der Sicherheitsrat in seinem zentralen Aufgabenbereich handlungsfähig sein und im Konsens Maßnahmen beschließen können.⁵²³

Ob eine unzulässige Blockade des Sicherheitsrats vorgelegen hatte, wird anhand der Aufgaben und Pflichten des Sicherheitsrats näher untersucht.

2.4.1. Zusammensetzung des Sicherheitsrats

Der Sicherheitsrat wird als ein grundsätzlich handlungsfähiges Organ angesehen, das mit lediglich 15 Mitgliedern rasch und flexibel agieren kann.⁵²⁴ Zehn der Mitglieder sind Nichtständige. Sie werden von der Generalversammlung auf jeweils zwei Jahre an Hand von Kriterien gewählt, die in Art. 23 ChVN abschließend aufgeführt sind.⁵²⁵ Neben die zehn nichtständischen Mitglieder treten fünf ständige Mitglieder, die aus China, Frankreich, Großbritannien, Russland und den USA bestehen. Für diese sind keine speziellen Kriterien erforderlich, da sie in der ChVN im Einzelnen genannt sind.⁵²⁶ Die ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats werden als „Nichtgewählte“ immer häufiger den Nichtständigen gegenübergestellt und mit dem Stigma mangelnder demokratischer Legitimation belegt.⁵²⁷ Neben diesem Vorwurf unterscheiden sich die „Ständigen“ durch zwei besondere Privilegien: Zum Einen durch die ständige Präsenz im Sicherheitsrat, was einen nicht unerheblichen Vorteil darstellt, zum Anderen durch das Vetorecht, mit dem jedes ständige Mitglied das Zustandekommen eines Ratsbeschlusses verhindern kann, vgl. Art. 27 Abs. 3 ChVN.⁵²⁸ Der Sicherheitsrat ist das einzige Organ der Vereinten Nationen, das eigene Beschlüsse auch zwangsweise durchsetzen kann, ohne einer gerichtlichen Kontrolle unterworfen zu sein. Er hat auf streitiger Rechtsgrundlage

⁵²¹ Vgl.: Link, Werner in: „Die Nato im Geflecht internationaler Organisationen“, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Band 11, Berlin 12. März 1999, S. 9, im Folgenden zitiert als: Link: Die Nato im Geflecht internationaler Organisationen.

⁵²² Vgl.: Stadlmeier: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 568

⁵²³ Vgl.: Stadlmeier: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 568

⁵²⁴ Vgl.: Neuhold: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, S. 326.

⁵²⁵ Der Kandidat wird beurteilt nach seinem Beitrag zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit sowie nach dem, was er für die Erreichung der übrigen Ziele der Organisation getan hat. Außerdem soll seine Wahl auch eine angemessene geographische Verteilung der Sitze berücksichtigen; vgl. hierzu Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S. 128.

⁵²⁶ Vgl. hierzu Art. 23 Abs. 1 S. 1: Frankreich, das Vereinigte Königreich, die USA, die Republik China und die Sowjetunion. Hierzu ist anzumerken, dass zwei Länder nicht mehr aktuell sind (China und die Sowjetunion). Eine Änderung des Chartatextes wurde bislang nicht vorgenommen.

⁵²⁷ Vgl.: Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S. 128.

⁵²⁸ Vgl. hierzu S. 86 ff, Ziff. 2.4.3.

selbst Gerichte in Gestalt internationaler Straftribunale geschaffen.⁵²⁹ Funktionen der Legislative, Exekutive und der Judikative werden von demselben Staatengremium ausgeübt bzw. eingerichtet, was anerkannten innerstaatlichen und demokratischen Verfassungsgrundsätzen widerspricht.

Ein weiteres „ungenanntes“ sechzehntes Mitglied, das über erheblichen Einfluss verfügt, ist der Generalsekretär bzw. seine aus dem Sekretariat kommende Sitzungsververtretung. Der Generalsekretär fungiert im Sicherheitsrat als „institutionalisiertes Gedächtnis“.⁵³⁰ Seine nicht unerhebliche Bedeutung beruht auf der langjährigen Übung des Sicherheitsrats, Entscheidungen regelmäßig nur auf Grundlage von zuvor erbetenen Berichten des Generalsekretärs zu treffen.⁵³¹ Der Sicherheitsrat folgt in der Regel seinen Empfehlungen, weshalb seine Entscheidungen in gewisser Weise als „vorbelastet“ gelten.

2.4.2. Zuständigkeit des Sicherheitsrats

Gemäß Art. 24 Abs. 1 ChVN verfügen die Vereinten Nationen über die „primäre Verantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit“. Diese Verantwortung wurde dem Sicherheitsrat als das Hauptorgan der Vereinten Nationen übertragen und soll ein schnelles und wirksames Handeln der Vereinten Nationen gewährleisten.⁵³² Nach Art. 103 ChVN wird diese Hauptverantwortung fundiert durch den Vorrang der ChVN vor widersprechenden Verpflichtungen aus anderen internationalen Übereinkünften. Die besondere Stellung des Sicherheitsrats ist äußerlich dadurch erkennbar, als die Vertreter der Mitglieder des Sicherheitsrats eines besonderen Beglaubigungsschreibens bedürfen, vgl. Regel 13 der vorläufigen GO des Sicherheitsrats.⁵³³ Die eigentliche Verantwortung für etwaige Verfehlungen im Rahmen des vordringlichen Gründungsziels der Vereinten Nationen tragen durch die dargestellte Verantwortungsübertragung daher nicht die Vereinten Nationen insgesamt, sondern der Sicherheitsrat und die ihm angehörenden Mitglieder.

Der Umfang des Zuständigkeitsbereichs des Sicherheitsrats als die Aufrechterhaltung von Weltfrieden und internationaler Sicherheit gemäß Art. 12 und 24 ChVN ist umstritten. Unstreitig ist, dass er die *Haupt*verantwortung dafür trägt.⁵³⁴ Er hat die Aufgabe, die Abwesenheit bewaffneter Konflikte zu garantieren. Der Schutz der Menschenrechte hingegen soll vor-

⁵²⁹ Die Straftribunale für Ruanda und das ehemalige Jugoslawien wurden durch den Sicherheitsrat mittels des Erlasses zweier Resolutionen eingerichtet. Deren Rechtmäßigkeit wurde von den betroffenen Staaten, insbesondere der Regierung der heutigen BRJ, angezweifelt und deren Strafgewalt abgesprochen. Hierzu ist anzumerken, dass innerstaatliche Strafverfolgung in der BRD beim Vorliegen von Völkerrechtsverbrechen und gleichzeitigem Aufgreifen des Täters in der BRD möglich ist. In Einzelfällen wurden derartige Gerichtsverfahren von den Straftribunalen nicht an sich gezogen, obwohl sie dazu grundsätzlich berechtigt waren.

⁵³⁰ Vgl.: Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S. 128.

⁵³¹ Derartige Berichte enthalten in der Regel eine aus allen Quellen der weltweiten VN-Familie gespeiste Darstellung der relevanten Fakten und zudem Bemerkungen des Generalsekretärs, was er für tunlich und ratsam hält. Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S. 128.

⁵³² Vgl.: Steinkamm: Völkerrecht, Humanitäre Intervention und Legitimation des Bundeswehr-Einsatzes, S. 115.

⁵³³ Vgl.: Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S.127.

⁵³⁴ Vgl.: Randelzhofer in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 38. Vgl. alderdings Seite, Ziff. Zu dem Verhältnis der Kompetenzen des Sicherheitsrats zur Generalversammlung.

rangig den dafür geschaffenen Organisationen auf unilateraler und regionaler Ebene obliegen.⁵³⁵ Unklar ist, ob tatsächlich alle Entwicklungen mit tiefgreifenden Auswirkungen auf die gesamte internationale Gemeinschaft, wie sie etwa in Art. 19 des ILC-Entwurfs⁵³⁶ der Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen über die Staatenverantwortlichkeit umschrieben sind, von dieser Formel umfasst sind.

Unstreitig verfügt der Sicherheitsrat im Verfassungsgebilde der Vereinten Nationen grundsätzlich über die ausschließliche Exekutivfunktion. Trotzdem ist er als „Exekutivinstanz auf Weltebene“⁵³⁷ durch die Institution des Vetorechts des Öfteren nicht in der Lage, jedes Problem mit nachhaltigen Störwirkungen anzupacken und zu lösen. Dass Probleme entstehen, wenn sich der Sicherheitsrat nicht auf eine einmütige Auffassung einigen und wirksame Maßnahmen beschließen kann, steht außer Frage.⁵³⁸ In der Konstellation, dass z.B. eine Ermächtigung nach Art. 39 ff ChVN erteilt wird, wird der Sicherheitsrat als entscheidende Instanz tätig. Er koordiniert nicht nur Zwangsmaßnahmen, sondern ordnet diese auch für die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen verbindlich an.⁵³⁹ Der Sicherheitsrat kann eine Entscheidung bzw. Aktion in seine Hand nehmen, dadurch die Initiative ergreifen und bisherige Entscheidungen und Aktionen einzelner Mitgliedstaaten oder Organisationen und insbesondere militärische Maßnahmen hinsichtlich der Ausübung des Selbstverteidigungsrechts von Staaten nach Art. 51 ChVN und Maßnahmen von NROen unterbinden.⁵⁴⁰ In der Völkerrechtsgeschichte wurde dadurch erstmals die Verpflichtung der Staaten geschaffen, kollektive Zwangsmaßnahmen gegen Friedensbrecher zu ergreifen, die auf der bindenden Feststellung eines Organs der Staatengemeinschaft beruhen.⁵⁴¹ Die Verantwortungsübertragung hat den Sinn, dass eine häufig komplexe Entscheidung von einem Gremium getroffen wird, in dem die wichtigsten Mächte der Vereinten Nationen vertreten sind. Im Rahmen der Entscheidungsfindung selbst ergibt sich das Problem der Stimmengewichtung und -durchsetzung durch das in der ChVN implementierte Vetorecht.

2.4.3. Das Vetorecht

Beschlüsse des Sicherheitsrats bedürfen der Zustimmung von neun Mitgliedern einschließlich sämtlicher ständiger Mitglieder.⁵⁴² Das Vetorecht steht jedem der fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats in Sachfragen, jedoch nicht in Verfahrensfragen, zu, vgl. Art. 27 Abs. 3 ChVN.⁵⁴³ Eine am Streitfall beteiligte vetoberechtigte Großmacht muss sich der Stimme enthalten, wenn der Sicherheitsrat Maßnahmen nach Kapitel VI ChVN, d.h. zur friedli-

⁵³⁵ Vgl.: Isensee: Weltpolizei der Menschenrechte, S. 425.

⁵³⁶ Draft Articles on State Responsibility, Report of the International Law Commission on the work of its forty-eighth session, 6 May-26 July 1996, General Assembly Official Records, Fifty-first Session, Suppl. No. 10 (A/5110), S. 125.

⁵³⁷ Vgl.: Tomuschat: Die internationale Gemeinschaft, S. 15.

⁵³⁸ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 34.

⁵³⁹ Vgl.: Neuhold: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, S. 326.

⁵⁴⁰ Vgl.: Fastenrath: Intervention ohne UN-Mandat, S. 5.

⁵⁴¹ Vgl.: Lorinser: Bindende Resolutionen des Sicherheitsrats, § 1 I, S. 39.

⁵⁴² Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, S. 265, Rz. 9.1.3.

⁵⁴³ Vgl.: Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S. 133. Ein ständiges Mitglied kann damit in allen Angelegenheiten, die nicht bloße Verfahrensfragen darstellen, einen Beschluss des Sicherheitsrats verhindern, Stadlmeier: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 568.

chen Regelung von Streitfällen beschließt, vgl. Art. 27 Abs. 3 ChVN. Bei dem Beschluss des Sicherheitsrats, Zwangsmaßnahmen nach Kapitel VII ChVN zu ergreifen, besteht diese Einschränkung des Vetorechts hingegen nicht. Eine vetoberechtigte Großmacht kann Zwangsmaßnahmen des Sicherheitsrats durch ihr Veto verhindern, selbst wenn sie selbst an einem Streitfall beteiligt ist. Die ständigen Mitglieder verfügen somit über ein faktisches Vetorecht und können durch ihre Nein-Stimme ein Zustandekommen von Beschlüssen des Sicherheitsrats insgesamt verhindern. Die Ausübung des Vetorechts hat in der Vergangenheit oftmals zu einer gewissen Zurückhaltung des Sicherheitsrats geführt, da zwingend erforderliche Zwangsmaßnahmen nach den Art. 41 ff ChVN nicht beschlossen werden konnten.⁵⁴⁴ Das System der kollektiven Sicherheit wird deshalb als „paralysiert“⁵⁴⁵ und die Vereinten Nationen aufgrund der Zusammensetzung des Sicherheitsrats und der Gewährung des Vetorechts als so „mangelhaft organisiert“ bezeichnet, dass von dort regelmäßig keine zielführenden Aktionen zu erwarten seien.⁵⁴⁶ Obwohl sich im Sicherheitsrat mittlerweile die Gewichte zugunsten der Demokratien westlichen Typus´ verschoben haben, kommt auch einer totalitären Macht wie z.B. China weiterhin das Recht der Vetoausübung zu. Die Handlungsfähigkeit des Sicherheitsrats hängt daher an einem „seidenen Faden“.⁵⁴⁷

2.4.3.1. Die Implementierung des Vetorechts

Es wird die Auffassung vertreten, dass es keinen interpretativen Ansatz gibt, das Veto einer Großmacht auszuräumen.⁵⁴⁸ Die sogenannte Yalta-Voting-Rule zählt zu den konstitutionellen Grundsätzen der ChVN und gilt als der Preis dafür, dass sich Großmächte in das System der ChVN einordnen.⁵⁴⁹ Die Implementierung des Vetorechts in das Meinungsbildungssystem des Sicherheitsrats kommt nicht von ungefähr. Die Mitglieder der Vereinten Nationen hatten auf ihrer Gründungskonferenz in San Francisco Optimismus und erheblichen Enthusiasmus bewiesen, als eine Blockade des Sicherheitsrats durch das Veto eines ständigen Mitglieds, das gegen die Ziele der Vereinten Nationen verstoßen würde, als unwahrscheinlich angesehen wurde.⁵⁵⁰

„It is not to be assumed, however, that the permanent members, any more than the non-permanent members, would use their „veto“ power willfully to obstruct the operation of the (Security) Council.“⁵⁵¹

⁵⁴⁴ Vgl.: Seidl-Hohenveldern, Ignaz/Loibl, Gerhard in: Das Recht der Internationalen Organisationen einschließlich der Supranationalen Gemeinschaften, 6. Auflage, Köln 1996, S. 284, im Folgenden zitiert als: Seidl-Hohenveldern/Loibl: Das Recht der internationalen Organisationen.

⁵⁴⁵ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, S. 264, Rz. 9.1.3.

⁵⁴⁶ Vgl.: Köck: Die humanitäre Intervention, S. 44.

⁵⁴⁷ Vgl.: Isensee: Weltpolizei der Menschenrechte, S. 428. Seiner Meinung nach wären die Gegensätze der außenpolitischen Interessen, auch wenn sich China auf den westlichen Pfad der Liberalisierung und Demokratisierung begäbe, immer noch latent vorhanden. Aber auch die USA seien Spielball ihrer politischen Interessen. Alle Interventionen, an denen die USA mitgewirkt hätten, korrespondierten, wie immer sie auch amtlich begründet worden seien, mit ihren außenpolitischen oder innenpolitischen Interessen.

⁵⁴⁸ Vgl.: Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 28.

⁵⁴⁹ Vgl.: Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 28.

⁵⁵⁰ Vgl.: Stadlmeier: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 568.

⁵⁵¹ Vgl.: Fischer, Peter/Franz, Heribert in: Das Recht der Internationalen Organisationen, 3. Auflage, Wien 1997, S. 230.

Das in Kapitel VII ChVN kodifizierte System der kollektiven Sicherheit war wegen Fehlens des wesentlichen subjektiven Erfordernisses - dem gemeinsamen Willen zum Fassen notwendiger Beschlüsse - bis zum Ende des Ost-West-Konflikts weitgehend unwirksam.⁵⁵² Insbesondere die Großmächte hatten es des Öfteren unterlassen, den Weltfrieden in internationaler Solidarität vor ihre Partikulärinteressen zu stellen. Grund hierfür war das Aufbrechen der Gegensätze zwischen den siegreichen Alliierten unmittelbar nach Niederwerfung der gemeinsamen Gegner nach 1945 und die Gründung der Vereinten Nationen. Dies führte zur Lähmung des Sicherheitsrats durch das Vetorecht seiner ständigen Mitglieder.⁵⁵³ Eine relative Handlungsfähigkeit erlangte der Sicherheitsrat kurzzeitig Anfang der neunziger Jahre, als auf seine Entschließung hin kollektive Verteidigungsmaßnahmen der Alliierten in Kuwait gegen die irakische Aggression und Annexion, Hilfsmaßnahmen für die irakischen Kurden nach Ende des Zweiten Golf-Krieges, die Einrichtung von Sicherheitszonen im Irak, der Truppeneinsatz in Somalia sowie Maßnahmen der Vereinten Nationen im zerfallenen Jugoslawien aufgrund von Beschlüssen des Sicherheitsrats durchgeführt werden konnten.⁵⁵⁴ Das Neuartige des Zusammentreffens von Umständen, die die Inanspruchnahme der Vereinten Nationen und die Bewährung des Systems der kollektiven Sicherheit ermöglichte, lag in der Aufhebung der Blockade des Sicherheitsrats durch den Nichtgebrauch der sowjetischen und chinesischen Vetos sowie der Tatsache, dass unter den ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrats und des Generalsekretärs der Vereinten Nationen eine minimale Übereinstimmung erzielt werden konnte, die humanitär motivierte multilaterale Aktionen gestattete.⁵⁵⁵ Es wurde offensichtlich, dass der Sicherheitsrat durchaus in der Lage war, seine satzungsmäßigen Aufgaben zu erfüllen, „ein schnelles und wirksames Handeln der Vereinten Nationen zu gewährleisten“ und die „Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit“ wahrzunehmen. Hierfür war keine Änderung der ChVN oder der rechtlichen Befugnisse des Sicherheitsrats seit 1989 erforderlich. Der Sicherheitsrat hatte sie lediglich in größerem Umfang wahrgenommen.⁵⁵⁶ Bereits zum damaligen Zeitpunkt wurde allerdings bereits die Befürchtung geäußert, dass Russland und China nicht für alle Zeiten auf ihr Vetorecht verzichten würden.⁵⁵⁷ Bereits kurz nach der heißen Phase des Golf-Konflikts bewahrheiteten sich diese Ängste und es häuften sich die russischen Äußerungen des Misstrauens gegenüber der offensichtlich von den USA in Anspruch genommenen Führungsrolle.⁵⁵⁸

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass es keineswegs immer nur Russland und China sind, die für die wiederholte Handlungsunfähigkeit des Sicherheitsrats verantwortlich sind. Auch andere ständige Mitglieder wie z.B. die USA verhalten sich ganz ähnlich passiv, wenn humanitäre Belange ihre eigenen Interessen nicht berühren.⁵⁵⁹ Tatsächlich erfolgte in der Mehrzahl der Fälle die Einlegung eines Vetos nicht etwa durch Russland oder China,

⁵⁵² Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, S. 265, Rz. 9.1.3.

⁵⁵³ Vgl.: Neuhold: Handbuch des Österreichischen Völkerrechts, S. 326.

⁵⁵⁴ Vgl.: Nass: Gefahren und Grenzen der humanitären Intervention, S. 281 mit der Bemerkung, dass andere Katastrophenherde in anderen Gebieten der ehemaligen Sowjetunion weiter schweheln, ohne dass die Vereinten Nationen sich um diese gleich intensiv gekümmert hätten.

⁵⁵⁵ Vgl.: Hassner: Im Zweifel für die Intervention, S. 152.

⁵⁵⁶ Vgl.: Isensee: Weltpolizei der Menschenrechte, S. 422.

⁵⁵⁷ Vgl.: Hassner: Im Zweifel für die Intervention, S. 152.

⁵⁵⁸ Vgl.: Hassner: Im Zweifel für die Intervention, S. 152.

⁵⁵⁹ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 78.

sondern durch die USA.⁵⁶⁰ Der Völkermord von Ruanda 1994 überstieg z.B. mit mehr als einer halben Million Toten sowohl den Kosovo- als auch den Bosnien-Konflikt in seiner humanitären, allerdings nicht interessenpolitischen, Dimension. Der Sicherheitsrat erwies sich als handlungsunfähig, da vor allem die USA die Entsendung einer Eingreiftruppe von ca. 3.000 Mann strikt abgelehnt hatten. Die internationale Gemeinschaft zog sich daraufhin zurück und sah den folgenden Gräueltaten tatenlos zu.

2.4.3.2. Die Einlegung des Vetos im Fall Kosovo

Viele Gründe können ein ständiges Ratsmitglied dazu veranlassen, ein Veto einzulegen oder bereits im Vorfeld ein Veto anzukündigen, so dass entsprechende Beschlussvorlagen überhaupt nicht mehr in den Rat eingebracht werden. So kann z.B. eine unmittelbare Affinität zu einem verbrecherischen Regime vorhanden sein oder die widerstrebende Macht wird einen Präzedenzfall befürchten, der in naher oder ferner Zukunft auch ihre eigenen Interessen beeinträchtigen könnte.⁵⁶¹ In der völkerrechtlichen Diskussion nach Kosovo wird gegen die Feststellung, dass es sich bei dem Versuch der NATO, Gräueltaten zu verhindern, lediglich um einen „Bruch formaler Völkerrechtsregeln“ gehandelt habe, eingewandt, dass es sich bei dem Vetorecht des Sicherheitsrats eben nicht nur um eine „Formalität“ handle.⁵⁶² Das Vetorecht diene dem Zweck, zu verhindern, dass die Vereinten Nationen oder Teile davon bzw. auch Regionalorganisationen ohne Mandat eine Aktion beginnen, die nicht gut gehen kann, weil diejenigen, auf die es ankommt, nicht dahinterstehen.⁵⁶³

Im Fall Kosovo hatte Russland als ständiges Mitglied des Sicherheitsrats das bezeichnete Veto nicht nur eingelegt, sondern auch versucht, seinerseits eine Resolution in den Sicherheitsrat einzubringen, die den NATO-Einsatz gestoppt hätte. Im Sicherheitsrat ist es üblich, dass eine Resolution in einer Vorabstimmung betrachtet und erst dann entschieden wird, ob sie zur Abstimmung im Sicherheitsrat gelangt. Nachdem der militärische Einsatz der NATO bereits angelaufen war, wurde ein entsprechender - den NATO-Einsatz verurteilender - Resolutionsentwurf Russlands im März 1999 in den Sicherheitsrat eingebracht. Dieser Entwurf wurde von drei Staaten - Russland, China und Namibia - befürwortet. Gegen die Verurteilung der militärischen Maßnahmen stimmten 12 Mitglieder. Keines der ständigen Mitglieder, das der NATO angehört, musste ein Veto gegen eine Verurteilung einlegen. Zum ersten Mal in der Geschichte der Vereinten Nationen war eine Resolution, die von einem ständigen Mitglied eingebracht worden war, überhaupt nicht zur Abstimmung zugelassen worden. In diesem Zusammenhang wird die Meinung geäußert, der von Russland, China und Indien unterstützte Text sei einseitig gewesen.⁵⁶⁴ Es sei bemerkenswert, dass innerhalb des Sicherheitsrats nicht der Versuch unternommen worden war, eine Resolution einzubringen, die eine größere Chance gehabt hätte, die erforderliche Stimmenanzahl auf sich zu vereinigen.⁵⁶⁵

⁵⁶⁰ Vgl.: Lutz: Wohin treibt (uns) die Nato?, S. 121.

⁵⁶¹ Vgl.: Tomuschat, Christian in: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, Baden-Baden 1999/2000, S. 33, im Folgenden zitiert als: Tomuschat in Lutz: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts.

⁵⁶² Vgl.: Simma: Die Nato-Bomben sind eine lässliche Sünde, S. 5.

⁵⁶³ Vgl.: Simma: Die Nato-Bomben sind eine lässliche Sünde, S. 5.

⁵⁶⁴ Vgl.: Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S. 137.

⁵⁶⁵ Vgl.: Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S. 137.

Als lediglich Namibia und China den Entwurf Russlands unterstützten, erkannten die russischen Vertreter, dass sie möglicherweise zu weit gegangen waren und eine Mehrheit gegen einen Militäreinsatz der NATO nicht zu erzielen war.⁵⁶⁶ Aufgrund des Widerstandes in den informellen Konsultationen der übrigen Mitglieder des Sicherheitsrats hatte das Vetorecht somit bereits im Vorfeld der Entscheidungsfindung des Sicherheitsrats Einfluss auf erst in der Zukunft zu fassende Beschlüsse genommen.⁵⁶⁷ Der Fall Kosovo hat zudem gezeigt, dass in den informellen Konsultationen nicht einmal ein *Beschluss zur Lage* zustande gekommen war, da ihm Russland seine Zustimmung verweigert hatte.⁵⁶⁸ Dies dokumentiert die tiefgreifende Lähmung des Gremiums.

2.4.3.3. Gründe für die Einlegung eines Vetos

Ein Vertreter in der Literatur kann die Vetoeinlegung des Vetos durch Russland nachvollziehen und sieht mögliche Beweggründe als „vertretbar“ an.⁵⁶⁹ Gründe für eine Verweigerung der Zustimmung durch Russland werden vor allem in dem panslawischen Element gesehen, das durch die gemeinsame Religion zwischen Russland und der BRJ bestimmt sei und eine gewisse Verbindung herstelle sowie in den vollendeten Tatsachen, vor die sich Russland durch die NATO gestellt gesehen hatte.⁵⁷⁰ Zudem sei Russland bereits im Vorfeld des militärischen Einsatzes bemüht gewesen, einen Krieg zu verhindern und an der Kontaktgruppe, bestehend aus Vertretern der USA, Frankreich, Großbritannien, Deutschland und Italien, beteiligt gewesen.⁵⁷¹ Russland sei angesichts der klaren Absichten der NATO bestrebt gewesen, einen Präzedenzfall durch das Fehlen eines Mandats der Vereinten Nationen zu verhindern und habe angesichts der nicht von der Hand zu weisenden Gefahr innerer Probleme wie z.B. des Konflikts in Tschetschenien die Möglichkeit künftiger Interventionen und die Heranbildung entsprechenden Gewohnheitsrechts befürchtet.

Dagegen werden derartige Interpretationsansätze für die Vetoeinlegung Russlands mit der Begründung als „absurd“ abgelehnt, als sich die NATO in der NATO-Grundlagenakte⁵⁷² verpflichtet habe, nichts zu unternehmen, was gegen Russlands Interessen gerichtet sei.⁵⁷³ Es sei allerdings nicht untypisch für russisches Denken, diesen Fall als Test zu nutzen, ob Russland im Wege seiner Interpretation des NATO-Grundlagenvertrages ein entsprechendes indirektes Vetorecht über NATO-Aktionen innehat. Es habe sich jedoch herausgestellt, dass Russland nicht über die Möglichkeit verfügt, Interventionen der NATO durch eine Vetoeinlegung be-

⁵⁶⁶ Vgl.: Naumann, Klaus in: Der nächste Konflikt wird kommen - Erfahrungen aus dem Kosovo-Einsatz, in: Europäische Sicherheit 1999, Heft 11, Berlin 1999, S. 14, im Folgenden zitiert als: Naumann: Der nächste Konflikt wird kommen.

⁵⁶⁷ Vgl.: Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S. 137.

⁵⁶⁸ Vgl.: Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S. 137.

⁵⁶⁹ Vgl.: Simma: Die Nato-Bomben sind eine lässliche Sünde, S. 5.

⁵⁷⁰ Vgl.: Simma: Die Nato-Bomben sind eine lässliche Sünde, S. 5.

⁵⁷¹ Die Teilnahme Russlands an der Kontaktgruppe wurde von einigen Nato-Nationen als Affront aufgefasst. Allerdings war insbesondere die Bundesregierung bestrebt, „den Gesprächsfaden mit Russland nicht abreißen zu lassen“. Dies geschah unter anderem auch durch Besuche des russischen Außenministers in Bonn, auf die Washington äußerst zurückhaltend reagiert hatte. Vgl. hierzu: Bulletin des UNACV vom 30./31.1999, S. 2.

⁵⁷² Grundakte über gegenseitige Beziehungen, Zusammenarbeit und Sicherheit zwischen der Nato und der Russischen Föderation in: Presse und Informationsamt, Bulletin Nr. 43/1997.

⁵⁷³ Vgl.: Naumann: Der nächste Konflikt wird kommen, S. 8.

oder zu verhindern.⁵⁷⁴ Als das Auftreten Russlands erpresserische Ausmaße annahm, weigerte sich die NATO, Russland ein de facto Vetorecht einzuräumen, welches der Einbindung Russlands in die internationale Gemeinschaft mehr Gewicht beigemessen hätte als dem Zusammenhalt der Allianz. Es wurde als zu offenkundig angesehen, dass Russland auf der einen Seite einen Präzedenzfall schaffen und auf der anderen gleichzeitig verhindern wollte, dass die NATO einen solchen durch die Durchführung des NATO-Einsatzes trotz Vetoeinlegung Russlands im Sicherheitsrat herbeiführte.⁵⁷⁵ Letztendlich sei nicht zu wiederlegen, dass bei der VR China höchst politische und rein willkürliche Erwägungen für die Einlegung des Vetos gegen militärische Maßnahmen im Vordergrund standen, da Mazedonien Taiwan kurz vorher politisch anerkannt hatte.⁵⁷⁶ „Vertretbare Gründe“ für die Vetoeinlegung angesichts des humanitären Elends der kosovo-albanischen Bevölkerung sind deshalb angesichts der Rechtslage nicht nachvollziehbar.

2.4.3.4. *Ermessensspielraum des Sicherheitsrats*

Fraglich ist, ob einem ständigen Mitglied des Sicherheitsrats untersagt sein kann, im Fall einer bestimmten Sach- und Rechtslage ein Veto einzulegen. Die daraus resultierende Frage einer „Rechtspflicht zur Mandatserteilung“ bzw. der „Zustimmungspflicht“ eines ständigen Mitglieds des Sicherheitsrats ist im Folgenden unter Berücksichtigung von Art. 39 ff ChVN näher zu untersuchen.

Im Rahmen von Art. 39 ChVN wird dem Sicherheitsrat teilweise ein „vierfacher Blankoscheck“ zuerkannt.⁵⁷⁷ Er kann entscheiden, ob einer der Fälle für Sanktionen nach Art. 39 ChVN vorliegt und bestimmt, gegen wen und welche nichtmilitärischen Maßnahmen nach Art. 41 ChVN oder militärische nach Art. 42 ChVN durch alle oder nur bestimmte Mitglieder der Vereinten Nationen zu ergreifen sind.⁵⁷⁸ Art. 39 ChVN enthält somit der Auslegung zugängliche unbestimmte Rechtsbegriffe und eröffnet die Möglichkeit der eigenverantwortlichen Beurteilung eines Sachverhalts hinsichtlich der gefundenen Auslegung und der Gewichtung von politischen Gesichtspunkten sowie ggf. ein Einschreitungsermessen des Sicherheitsrats.⁵⁷⁹

In der Literatur spiegelt sich die Unklarheit der Grenzen von Tatbestands- und Entschließungsermessen wieder. Die Gründungsväter der ChVN wollten die Weite der Ermessensfreiheit möglichst wenig einschränken und diese Vorgabe wird auch durch die Rechtsprechung des IGH in einigen Resolutionen weiter verfolgt.⁵⁸⁰ Im Rahmen des Tatbestandes von Art. 39 ChVN ermöglicht die Weite der Ermessensfreiheit dem Sicherheitsrat, Tatbestandsvoraussetzungen zu ergänzen, weiterzuentwickeln und unter immer weitere, engere oder

⁵⁷⁴ Vgl.: Naumann: Der nächste Konflikt wird kommen, S. 8.

⁵⁷⁵ Vgl.: Naumann: Der nächste Konflikt wird kommen, S. 14.

⁵⁷⁶ Vgl.: Scharping, Rudolf in: Das transatlantische Bündnis auf dem Weg in das 21. Jahrhundert auf dem Weg in das 21. Jahrhundert, Bulletin der Bundesregierung vom 21.4.1999, Bonn 1999, S.4, im Folgenden zitiert als: Scharping: Das transatlantische Bündnis auf dem Weg in das 21. Jahrhundert.

⁵⁷⁷ Vgl.: Neuhold: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, S. 326.

⁵⁷⁸ Vgl.: Böhmer: Die Ermächtigung zu militärischer Gewaltanwendung, S. 57. Neuhold: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, S. 326.

⁵⁷⁹ Vgl.: Lorinser: Bindende Resolutionen des Sicherheitsrats, § 1 I, S. 39.

⁵⁸⁰ Vgl.: ICJ Rep. 1962, S. 176 ff; ICJ Rep. 1971, S. 51ff.

gänzlich neue Sachverhalte im Rahmen von Art. 39 ff ChVN zu subsumieren.⁵⁸¹ Dem Sicherheitsrat wird im Rahmen von Art. 39 ChVN teilweise ein „weites Ermessen“ bzw. „erheblicher Beurteilungsspielraum“⁵⁸², ein „großer Ermessensspielraum“⁵⁸³ oder auch weit reichende Kompetenzen in der Ausgestaltung der zu ergreifenden Maßnahmen zugestanden.⁵⁸⁴ Teilweise wird dem Sicherheitsrat hinsichtlich der Beurteilung, ob eine Bedrohung, ein Bruch des Friedens oder eine Angriffshandlung vorliegt, auf Tatbestands- und Rechtsfolgenseite ein Ermessensspielraum bzw. Entschließungsermessen attestiert.⁵⁸⁵ Aus praktischen Erwägungen heraus wird aufgrund der Ermessensfreiheit des Sicherheitsrats teilweise der Schluss gezogen, dass es aufgrund der Weite von Art. 39 ChVN eine abstrakte Frage und diese letztlich zweitrangig sei, wann „Frieden so sehr bedroht ist, dass er mit Zwangsmaßnahmen geschützt werden muss“.⁵⁸⁶

Im Ergebnis ist festzustellen, dass dem Sicherheitsrat zumindest bei der Beurteilung der Tatbestandsvoraussetzung und deren Subsumtion unter den jeweiligen Sachverhalt ein Ermessens- bzw. Beurteilungsspielraum zugestanden wird. Dies liegt an der Rechtsnatur normativer Tatbestandsmerkmale, unter die ein Rechtsanwender - hier der Sicherheitsrat - einen Sachverhalt subsumieren kann. Eine andere Frage stellt sich nach Art und Umfang des jeweiligen Entschließungsermessens, also der Frage, ob aus dem Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen einer Norm auf den Zwang zum Ergreifen bestimmter Rechtsfolgen geschlossen werden kann.

2.4.3.5. Entschließungsermessen des Sicherheitsrats

Hat der Sicherheitsrat geprüft, ob die von ihm als zutreffend angenommenen Tatsachen den Tatbestand von Art. 39 ChVN erfüllen, muss er - bejahendenfalls - entscheiden, ob er weitere Maßnahmen ergreifen will oder ggf. dazu autorisiert. Vorbezeichnete Auseinandersetzung darüber, ob dem Sicherheitsrat auf der Tatbestandsebene nach Art. 39 ChVN ein Ermessen eingeräumt ist, ist dabei nur von untergeordneter Bedeutung. Entscheidend ist allein, ob er im Anschluss an eine entsprechende Feststellung nach Art. 39 ff ChVN weitere Maßnahmen ergreifen will oder aufgrund einer bestimmten Rechtslage zu ergreifen verpflichtet ist.

Im Rahmen einer weiten Auffassung wird davon ausgegangen, dass der Sicherheitsrat unter keinen Umständen zur Feststellung einer Friedensbedrohung verpflichtet ist und es seinem alleinigen Ermessen unterliegt, entsprechende Maßnahmen zu ergreifen oder nicht.⁵⁸⁷ Zur Begründung wird angeführt, dass ein Einschreitungsermessen von politischen Erwägungen abhängig sei, die der ausschließlichen Beurteilung durch den Sicherheitsrat unterliege. Die völlige Freiheit des Sicherheitsrats hinsichtlich seines Einschreitungsermessens entspreche der In-

⁵⁸¹ Vgl.: Nass: Grenzen und Gefahren humanitärer Intervention, S. 280.

⁵⁸² Vgl.: Martenczuk, Bernd in: Rechtsbindung und Rechtskontrolle des Weltsicherheitsrats - Die Überprüfung nichtmilitärischer Zwangsmaßnahmen durch den Internationalen Gerichtshof, in: Rechtsbildung und Rechtskontrolle des Weltsicherheitsrats, in: Schriften zum Völkerrecht, Band 12, Berlin, S. 186.

⁵⁸³ Vgl.: Pape: Die humanitäre Intervention, S. 304.

⁵⁸⁴ Vgl.: Böhmer: Die Ermächtigung zu militärischer Gewaltanwendung, S. 56.

⁵⁸⁵ Vgl.: Lorinser: Bindende Resolutionen des Sicherheitsrats, § 1 I, S. 39.

⁵⁸⁶ Vgl.: Nass: Grenzen und Gefahren humanitärer Interventionen, S. 279.

⁵⁸⁷ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 75.

tention der ChVN. Es gelte - entgegen der *Offizialmaxime* des staatlichen Gewaltmonopols - das *Opportunitätsprinzip*, so dass die jeweils nationalen Interessen der ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats entscheiden könnten.⁵⁸⁸ Art. 16 des Völkerbündpaktes habe es z.B. noch jedem einzelnen Mitgliedstaat überlassen, selbst zu beurteilen, ob ein Angriff vorlag, der die grundsätzliche Pflicht zur Teilnahme an Sanktionen auslöste. Mittlerweile liege eine übertragene Entscheidungskompetenz auf den Sicherheitsrat vor, die eine erhebliche Einschränkung des Selbstbestimmungsrechts der einzelnen Mitglieder der Vereinten Nationen darstelle.⁵⁸⁹

Dagegen wird die Weite seiner Interpretationsbefugnis und die Reichweite der rechtlichen Bindung seiner Entscheidungen kritisiert.⁵⁹⁰ Es liege im Rahmen seiner Kompetenzbeschreibung eine „ungeheure Machtfülle“ vor.⁵⁹¹ Zwingend notwendige Konturen zur Einschränkung etwaigen Machtmissbrauchs des Sicherheitsrats seien nicht vorhanden.⁵⁹² Die Gefahr des Kompetenzmissbrauchs liege auf der Hand.⁵⁹³ Daraus wird der Schluss gezogen, dass dem Sicherheitsrat lediglich ein Ermessen hinsichtlich der Tatsachenfeststellung und somit nur im Rahmen der Beurteilung der Tatbestandsmerkmale und ihrer Subsumtion unter den jeweiligen Sachverhalt zustehe.⁵⁹⁴ Bei Vorliegen bzw. Bejahung der Tatbestandsmerkmale von Art. 39 ChVN stehe ihm ein Entschließungsermessen auf der Rechtsfolgenseite nicht zu und er sei in jedem Fall zur Erteilung eines Mandats bzw. zum Ergreifen entsprechender Maßnahmen verpflichtet.⁵⁹⁵ Der Sicherheitsrat sei analog zu den Vorkehrungen der ChVN verpflichtet, entweder auf die friedliche Beilegung von Streitigkeiten hinzuwirken oder Ermächtigungen zu Zwangsmaßnahmen zu erlassen.⁵⁹⁶

2.4.3.6. *Stellungnahme*

Die Auffassung, wonach dem Sicherheitsrat bei Feststellung einer Tatbestandsalternative von Art. 39 ChVN kein Entschließungsermessen auf der Rechtsfolgenseite zustehen soll, ist nicht nachvollziehbar und findet keinerlei Anhaltspunkte im Rahmen der Auslegung der Norm oder in der Praxis des Sicherheitsrats. Da eine Entscheidung des Sicherheitsrats in Ausübung des Entschließungsermessens grundsätzlich nicht zur Disposition Dritter steht, liegt ein Ermessen bzw. Beurteilungsspielraum sowohl auf der Tatbestandsseite als auch der Rechtsfolgenseite, in jedem Fall jedoch in der Entschließung, ob und welche Maßnahmen getroffen werden, vor. Die Auffassung, wonach der Sicherheitsrat im Fall einer Feststellung nach Art. 39 ff ChVN verpflichtet ist, aus der Feststellung resultierende Maßnahmen zu beschließen, ist daher abzulehnen.

⁵⁸⁸ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 75.

⁵⁸⁹ Vgl.: Seidl-Hohenveldern/Loibl: Das Recht der Internationalen Organisation, S. 79. Derartige Maßnahmen bezeichnete man deshalb als „dezentralisierte Sanktionen“, die unter jeweils nationalem Kommando standen.

⁵⁹⁰ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, Rz. 9.1.3.3., S. 274.

⁵⁹¹ Vgl.: Herbst: Rechtskontrolle des UN-Sicherheitsrats, S. 234.

⁵⁹² Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 8.

⁵⁹³ Vgl.: Lorinser: Bindende Resolutionen des Sicherheitsrats, § 1 I, S. 40.

⁵⁹⁴ Vgl.: Lorinser: Bindende Resolutionen des Sicherheitsrats, § 1 I, S. 39.

⁵⁹⁵ Vgl.: Lorinser: Bindende Resolutionen des Sicherheitsrats, § 1 I, S. 39.

⁵⁹⁶ Vgl.: Senghaas: Der Grenzfall, S. 58.

2.4.3.7. Überprüfungscompetenz des IGH

Fraglich ist, ob im Rahmen der ChVN ein Rechtsweg gegen Entscheidungen oder Unterlassungen des Sicherheitsrats vorgesehen und im Rahmen dieser Überprüfung eine Einschränkung des dargestellten weiten Ermessensspielraums des Sicherheitsrats denkbar ist.

Der Internationale Gerichtshof, der im Wesentlichen die Funktionen des Ständigen Internationalen Gerichtshofs der Völkerbundzeit fortführt, ist das Hauptrechtsprechungsorgan der Vereinten Nationen.⁵⁹⁷ Er begründet seine Gerichtsgewalt über Staaten aus deren abstrakt oder in concreto ausgesprochenen Zustimmung, da sich nur ein Drittel aller Staaten mit mehr oder weniger weitreichenden Vorbehalten auf Grundlage der Gegenseitigkeit an dieser Alternative der friedlichen Streiterledigung beteiligt hat.⁵⁹⁸ Entgegen des z.B. bei der europäischen Gemeinschaft vorgesehenen Rechtsschutzsystems ist bei den Vereinten Nationen ein umfassender Rechtsschutz nicht normiert. Zwar gilt nach der ChVN die Verpflichtung zur friedlichen Streitbeilegung, vgl. Art. 2 Abs. 3 ChVN, doch gleichzeitig auch das Prinzip der *free choice of means*, der freien Wahl der Mittel. Kein Staat braucht sich dadurch der Gerichtsbarkeit des IGH unterwerfen und kann sich auch für die Verhandlung als Mittel der Streitbeilegung entscheiden.⁵⁹⁹ Nach wie vor herrscht zudem das Prinzip der Souveränität eines jeden Staates, das im ursprünglichen Sinne als Ungebundenheit der Staaten verstanden wird. Allgemein verbindlich sind in der Regel nur die Berichte über den Stand der Entwicklung der Menschenrechte in dem jeweiligen Konventionsstaat, die öffentlich diskutiert werden.⁶⁰⁰

Im Rahmen einer etwaigen Überprüfungscompetenz wird dem IGH auf dem Feld der weltpolitischen Konflikte mit seiner begrenzten Erfahrung eine nützliche Rolle generell abgesprochen.⁶⁰¹ Die Entstehungsgeschichte der ChVN und des IGH-Statuts beinhalte keinen eindeutigen Hinweis darauf, ob die Gründerstaaten eine Überprüfung mandatorischer Resolutionen durch den IGH zulassen wollten. Der Internationale Gerichtshof als das im Rahmen der Vereinten Nationen ausschließlich internationale Recht sprechende Organ könne einen Tatbestand der ChVN nicht präventiv und in aller Regel auch nicht nachträglich beurteilen.⁶⁰² Andererseits wird darauf hingewiesen, dass den mit der Überprüfungscompetenz des IGH in Zusammenhang stehenden Erörterungen auch nicht entnommen werden könne, dass nach dem Willen der Gründerstaaten ein Prüfungsrecht in jedem Fall ausgeschlossen sei.⁶⁰³ Die tatsächliche internationale Praxis zeige jedoch, dass die Weite des Ermessens des Sicherheitsrats nicht durch die Rechtsprechung des Gerichts eingeschränkt werden könne. Es gebe nach der ChVN kein Mitspracherecht Dritter oder eine höhere Instanz, die die Entscheidungen des Sicherheitsrats auf ihre Recht- oder gar Zweckmäßigkeit hin überprüfen könne.⁶⁰⁴ Das umfassende Handlungspotenzial des Sicherheitsrats unterliege keiner gerichtlichen Kontrolle,

⁵⁹⁷ Vgl. Kapitel XIV, Art. 92 ff ChVN.

⁵⁹⁸ Vgl.: Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 27.

⁵⁹⁹ Vgl.: Tomuschat: Die internationale Gemeinschaft, S. 16.

⁶⁰⁰ Vgl.: Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 27.

⁶⁰¹ Vgl.: Tomuschat: Die internationale Gemeinschaft, S. 17.

⁶⁰² Vgl.: Fastenrath: Intervention ohne UN-Mandat, S.5. Pape: Die humanitäre Intervention, S. 304. Vgl. zur „Uniting-for-Peace-Resolution“ der Generalversammlung S. 104 ff, Ziff 2.5.2.

⁶⁰³ Vgl.: Lorinser: Bindende Resolutionen des Sicherheitsrats, § 1 I, S. 64.

⁶⁰⁴ Vgl.: Nass: Grenzen und Gefahren humanitärer Interventionen, S. 279. Pape: Die humanitäre Intervention, S. 304.

wenngleich die Ausübung der Rechte aus der ChVN an der Zusammensetzung des Sicherheitsrats oder an der Möglichkeit einer Vetoeinlegung scheitern könne.⁶⁰⁵

⁶⁰⁵ Vgl.: Tomuschat: Die internationale Gemeinschaft, S. 13

2.4.4. Rechtsmissbräuchlichkeit der Vetoerlegung

Wie dargestellt ist eine Verpflichtung der Mitglieder des Sicherheitsrats zur Ergreifung entsprechender Maßnahmen bzw. zur Zustimmung von Autorisierungsresolutionen nach Feststellung einer Tatbestandsalternative von Art. 39 ChVN abzulehnen. In der Diskussion um das eingelegte Veto wurde zur Begründung der Rechtmäßigkeit bzw. zur Verleihung größerer Legitimation für die durchgeführte humanitäre Intervention allerdings darauf hingewiesen, dass aufgrund der humanitären Katastrophe im Kosovo Russland und China zur Zustimmung der Mandatserteilung verpflichtet und die Verweigerung rechtsmissbräuchlich gewesen war.⁶⁰⁶ Fraglich ist somit, ob aus einer aus einem eingelegten Veto resultierenden Blockade des Sicherheitsrats Rechtsfolgen hergeleitet werden können.

Hierzu wird die Auffassung vertreten, dass es keine Pflicht und keine expliziten Regeln gibt, wann einem Berechtigten die Ausübung des Vetos zusteht und damit auch keine rechtliche Pflicht, einem Resolutionsentwurf zuzustimmen oder einen gemäß Art. 39 ChVN erforderlichen Beschluss für Maßnahmen nach Art. 42 ChVN herbeizuführen.⁶⁰⁷ Die Ausübung des Vetorechts stelle ein gutes Recht dar und könne nicht pönalisiert werden. Auch die gleichzeitige Wahrnehmung von Interessen stehe der Ausübung nicht entgegen. Ein „Missbrauch“ des Vetorechts liege nicht vor, da die Berücksichtigung der eigenen Interessen der ständigen Mitglieder nicht Systemfehler, sondern Teil der Ordnungsvorstellung sei, die das System der Vereinten Nationen bis heute getragen habe.⁶⁰⁸ Ein Grund für die temporale Handlungsunfähigkeit des Sicherheitsrats wird damit begründet und gerechtfertigt, dass er ein politisches Organ sei, das politisch handle.⁶⁰⁹ Aufgrund seiner eigenen Praxis verstehe sich der Sicherheitsrat offensichtlich selbst nicht als ein Rechtssetzungsorgan. Er sei als politisches Organ in der ChVN vorgesehen⁶¹⁰ und die fünf ständigen Ratsmitglieder übten ihr Vetorecht zulässigerweise auch unter Berücksichtigung politischer Interessen aus.⁶¹¹ Gerade die Ermessensfreiheit gründe sich entscheidend auf der Konzeption des Sicherheitsrats als ein eher politisch denn als juristisch arbeitender Teil des internationalen Friedenssicherungsmechanismus.⁶¹² Für die Interpretation des Sicherheitsrats als ein politisches Organ, das zur Ausübung seiner nationalen Politik berechtigt sei, spreche gerade die Tatsache, dass das Vetorecht überhaupt in der ChVN eingefügt wurde.⁶¹³ Die Kann-Bestimmung in den Art. 40, 41, und 42 ChVN, in denen festgelegt sei, dass er Maßnahmen ergreifen „kann“, bedeute, dass der Sicherheitsrat es gegebenenfalls auch „lassen könne“.⁶¹⁴ Es liege in seinem Ermessen, keine Sanktionen zu bestimmen. Eine Berechtigung Dritter, im Fall einer Nichtautorisierung durch den Sicherheitsrat auf der ChVN basierende Maßnahmen zu ergreifen, könne daraus nicht hergeleitet

⁶⁰⁶ Vgl.: Steinkamm: Völkerrecht, Humanitäre Intervention und Legitimation des Bundeswehr-Einsatzes, S. 118.

⁶⁰⁷ Vgl.: Preuß: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, S. 46. Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 77. Beestermöller: Abschied von der UNO?, S. 244.

⁶⁰⁸ Vgl.: Weber: Die Nato-Aktion war unzulässig, S. 71.

⁶⁰⁹ Vgl.: Senghaas: Der Grenzfall, S. 58.

⁶¹⁰ Vgl.: Senghaas: Der Grenzfall, S. 58.

⁶¹¹ Vgl.: Fastenrath: Intervention ohne UN-Mandat, S. 5.

⁶¹² Vgl.: Böhmer: Die Ermächtigung zu militärischer Gewaltanwendung, S. 56.

⁶¹³ Vgl.: Senghaas: Der Grenzfall, S. 58.

⁶¹⁴ Vgl.: Senghaas: Der Grenzfall, S. 58.

werden.⁶¹⁵

Für die Bejahung der Rechtsmissbräuchlichkeit des eingelegten Vetos wird angeführt, dass Russland und China subjektive Interessenerwägungen wahrgenommen und somit willkürlich gegen Ziele der ChVN verstoßen hätten.⁶¹⁶ Die Feststellung der Rechtswidrigkeit der Vetoeinlegung ergebe sich aus den Zielen der Vereinten Nationen selbst und der eigene Verstoß gegen die Hauptverantwortung des Sicherheitsrats für die Wahrung des Friedens und der internationalen Sicherheit begründe die Rechtswidrigkeit der Vetoeinlegung. Dem Sicherheitsrat wird dadurch eine dem Geist der Vereinten Nationen zuwiderlaufende Selbstblockade vorgeworfen.⁶¹⁷ Die Mitgliedstaaten hätten ihr Verhalten an Sinn und Geist der vereinbarten Gemeinschaftsziele auszurichten. Subjektives und insbesondere an nationalstaatlichen Interessen ausgerichtetes Verhalten der Staaten sei unzulässig und könne zu einem Rechtsmissbrauch führen, dessen Verbot mit dem Grundsatz von Treu und Glauben zusammenhänge.⁶¹⁸ Der Sicherheitsrat habe bei gravierenden Verstößen gegen völkerrechtlich gebotene Verpflichtungen eine Art Rechtspflicht, zu intervenieren.⁶¹⁹ Dies gebiete auch die politische Klugheit.

Im Ergebnis ist festzustellen, dass keine überwiegende Meinung auszumachen ist, ob es sich bei der streitgegenständlichen Vetoausübung um eine rechtsmissbräuchliche, rechtswidrige oder auch willkürliche Interessenausübung handelte. Gute Gründe sprechen aufgrund des Vetos der bezeichneten Sicherheitsratsmitglieder allerdings dafür, trotz der Kann-Bestimmungen in Art. 39 ff ChVN einen Verstoß gegen die Hauptverantwortung des Sicherheitsrats zu bejahen. Die Hauptverantwortung des Sicherheitsrats als die Wahrung des Friedens und der internationalen Sicherheit ist in diesem Fall als der Schutz der kosovo-albanischen Bevölkerung vor Verfolgung, als die Befriedung der Region durch entsprechende Maßnahmen und als die konsequente Weiterverfolgung der eigenen Entwicklung der Friedensbedrohung im Rahmen von Art. 39 ChVN zu verstehen. Ungeachtet dieser Frage ist weiterhin zu erörtern, ob aus der Untätigkeit des mit einem Veto blockierten Sicherheitsrats Rechtsfolgen hergeleitet werden können.

2.4.4.1. Rechtsfolgen aus der Untätigkeit des Sicherheitsrats

Teile in der Literatur leiten die Rechtmäßigkeit einer unilateralen humanitären Intervention aus der Funktionsunfähigkeit der Vereinten Nationen her.⁶²⁰ Eine Funktionsunfähigkeit soll insbesondere dann vorliegen, wenn sich der Sicherheitsrat nicht auf eine einmütige Auffas-

⁶¹⁵ Vgl.: Beestermöller: Abschied von der UNO?, S. 244.

⁶¹⁶ Vgl.: Wellershof: Die „Eine“ Welt und das Völkerrecht, S. 317 ff. Ein Beispiel stelle auch die ablehnende chinesische Haltung zur Verlängerung der präventiven Truppenstationierung in Mazedonien dar, die von der Anerkennung Taiwans durch Mazedonien abhängig gemacht worden war; vgl. Justenhoven: Selbstbestimmungsrecht der Völker, S. 203. Steinkamm: Völkerrecht, Humanitäre Intervention und Legitimation des Bundeswehr-Einsatzes, S. 118.

⁶¹⁷ Vgl.: Stoop: UN oder Nato - eine Zukunftsfrage.

⁶¹⁸ Vgl.: Steinkamm: Völkerrecht, Humanitäre Intervention und Legitimation des Bundeswehr-Einsatzes, S. 109 ff.

⁶¹⁹ Vgl.: Senghaas: Der Grenzfall, S. 58; „rechtsbewusster Sachwalter“.

⁶²⁰ Vgl.: Randelzhofer in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 50. Senghaas: Der Grenzfall, S. 58, „skandalöses Verhalten des Sicherheitsrats“. Herdegen: Nato-Angriffe sind gerechtfertigt. Stadler: Über Wesen und Wert der humanitären militärischen Intervention, S. 20.

sung einigen und wirksame Maßnahmen beschließen kann.⁶²¹ Angesichts der Lähmung und Untätigkeit des Sicherheitsrats wird die Frage gestellt, ob eine rigide Auslegung der ChVN angebracht und die internationale Gemeinschaft dazu verurteilt sein kann, schwerwiegendste Verstöße gegen die Zivilbevölkerung wie Massenvertreibung oder systematische Folterungen unter allen Umständen hinzunehmen.⁶²² Als Argument wird angeführt, dass die ChVN humanitäre Interventionen nur insoweit verbiete, als die Vereinten Nationen ihre Rolle als „Bewahrer der Menschenrechte“ selbst wahrnehmen.⁶²³ In Fällen wie dem vorliegenden könne der Respekt vor dem vorrangig zuständigen, aber allzu oft von eigenartigen Rücksichten gelähmten Sicherheitsrat nicht das letzte Wort sein.⁶²⁴ Es könne nicht internationaler Gerechtigkeit entsprechen, dass Verbrechen der vorliegenden Art unter den Schutz der ChVN gelangen, nur weil sich das entscheidende Organ als entscheidungs- oder handlungsunfähig erweist.⁶²⁵ Die Vereinten Nationen hätten im Rahmen der ChVN eine Schutzverpflichtung gegenüber ihren Bürgern und bei Verletzung dieser Rechtspflicht - sei es, dass sie es faktisch nicht durchführen oder sich als politische Organisation nicht dazu entschließen können, - lebe das Recht der Einzelstaaten wieder auf, Ersatzvornahmen zu leisten, die den chartamäßigen Rechtszustand wiederherzustellen geeignet sind.⁶²⁶ Die NATO habe aufgrund der offensichtlichen Notwendigkeit eines militärischen Eingreifens im Kosovo und der Unfähigkeit des Sicherheitsrats gleichsam treuhänderisch für die handlungsunfähigen Vereinten Nationen tätig werden können.⁶²⁷ Aus der Verpflichtung der internationalen Gemeinschaft zur Achtung der menschlichen Würde korrespondiere ihre Aufgabe, die Erfüllung dieser Verpflichtung einzufordern. Im Fall der Verletzung bestimmter Menschenrechte und der Untätigkeit des Sicherheitsrats sei die Rechtsgrundlage für eine humanitäre Intervention gegeben.⁶²⁸

Dagegen wird eine Rechtfertigung über die Handlungsunfähigkeit des Sicherheitsrats mit der Begründung abgelehnt, als die Möglichkeit einer Blockade des Sicherheitsrats auf Grund des Vetorechts der ständigen Mitglieder systembedingt und rechtlich vorgesehen sei.⁶²⁹ Diese Auffassung werde durch die Feststellung des IGH aus dem Jahr 1949 im Korfu-Kanal-Fall⁶³⁰ untermauert, wonach Mängel innerhalb der internationalen Organisationen nicht die Anwendung von Gewalt in den Beziehungen der Staaten rechtfertigen könnten. Selbst der Generalversammlung stehe im Fall der Anwendung der Uniting-for-Peace-Resolution⁶³¹ keine subsi-

⁶²¹ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 34.

⁶²² Vgl.: Thürer: Die Nato-Einsätze im Kosovo und das Völkerrecht, S. 7. Senghaas: Der Grenzfall, S. 58.

⁶²³ Vgl.: Randelzhofer in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 50.

⁶²⁴ Vgl.: Herdegen: Nato-Angriffe sind gerechtfertigt.

⁶²⁵ Vgl.: Senghaas, Dieter in: Der Grenzfall: Weltrechtsordnung vs. Rowdiestaaten, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, S. 58.

⁶²⁶ Vgl.: Stadler: Über Wesen und Wert der humanitären militärischen Intervention, S. 20.

⁶²⁷ Vgl.: Senghaas: Der Grenzfall, S. 58.

⁶²⁸ Vgl.: Köck: Die humanitäre Intervention, S. 30; es stehe jedem Staat selbst zu, nach den Grundsätzen der Selbstbeurteilung und der Selbstdurchsetzung ein Urteil darüber zu fällen, ob die Situation in einem anderen Staat die Grundlage für eine humanitäre Intervention biete. Vgl. auch: Zanetti: Menschenrechte und humanitäre Interventionspflicht, S. 102.

⁶²⁹ Vgl.: Randelzhofer in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 50. Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 34. Vgl. auch Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 68.

⁶³⁰ ICJ Rep. 1949, S. 4 ff.

⁶³¹ VN GV Res. Nr. 377 (V). Die Resolution verleiht der Generalversammlung die Befugnis, bei Beschlussunfähigkeit des Sicherheitsrats, mit Mehrheit ein „Votum“ abzugeben. Vgl. auch S. 89 ff.

diäre Befugnis zur Ergreifung militärischer Zwangsmaßnahmen zu. Wenn keine subsidiäre Befugnis der Generalversammlung nach deren eigener Überzeugung bestehe, könne erst recht keine subsidiäre einzelstaatliche Befugnis angenommen werden.⁶³² Zudem werde der im Einstimmigkeitsprinzip des Art. 27 Abs. 3 ChVN liegende Zwang zur Einigung der ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats gelockert und das errichtete Gewaltverbot auf „Schönwetterperioden“ beschränkt, was es zu verhindern gelte.⁶³³ Tatsächlich habe der Sicherheitsrat seine Zuständigkeit mit der getroffenen Feststellung ausgeübt und eine Handlungsunfähigkeit eben nicht vorgelegen. Anlässlich des Konflikts seien verschiedene Resolutionen erlassen, eine Friedensbedrohung festgestellt und auch Zwangsmaßnahmen beschlossen worden. Der Sicherheitsrat sei lediglich nicht bereit gewesen, militärisches Vorgehen als Mittel zur Konfliktbewältigung zu legitimieren, sondern verfolgte unter russisch-chinesischem Einfluss eine Strategie der politisch-diplomatischen Krisenbewältigung.⁶³⁴ Es lag keine „nicht ausgeübte Zuständigkeit“ oder „rechtswidrige Lähmung“, sondern lediglich die Uneinigkeit über die einzusetzenden Mittel vor, wobei die Legitimation zur Gewaltanwendung zu den Prärogativen des Rats zu zählen sei.⁶³⁵

Der Diskussion kann entnommen werden, dass sich zum Einen eine Meinung zum Schutz der Menschenrechte ausmachen lässt, die im Wesentlichen moralisch rechtfertigt, zum Anderen eine konsequente - da am Wortlaut der ChVN orientierte - Auffassung, die mit der Systemimmanenz einer möglichen Uneinigkeit des Sicherheitsrats argumentiert und jede nicht autorisierte militärische Maßnahme als zwangsläufig rechtswidrig und nicht von der ChVN umfasst qualifiziert. Beide Begründungen legen nachvollziehbare Erwägungen und Beweggründe dar, wobei jedoch noch kein Überwiegen der jeweiligen Meinungen auszumachen ist. Hinsichtlich des moralischen Rechtsfertigungsversuchs ist jedoch anzumerken, dass das in der ChVN enthaltene Vetorecht jede Daseinsberechtigung verlieren würde, da es immer als „rechtswidriger Blockadeversuch“ übergangen werden könne.

2.4.4.2. Völkerrechtliche Regelungslücke

Eine andere Lösung dieser Problematik wird über die Entwicklung einer völkerrechtlichen Regelungslücke hergeleitet. In diesem Zusammenhang wird festgestellt, dass die neue Politik des Sicherheitsrats im Rahmen von Art. 39 ChVN dem gewachsenen internationalen Menschenrechtsbewusstsein entspricht, das sich - unterstützt durch die Flut der Informationen über sich entwickelnde menschliche Katastrophen in Konfliktgebieten - vice versa auch in politischem Druck auf die Vereinten Nationen niederschlägt.⁶³⁶ Folgerichtig wird aus der daraus resultierenden Selbstverpflichtung und der Nichtwahrnehmung der Verpflichtung im Rahmen des dem Sicherheitsrat zustehenden Entschließungsermessens auf das Entstehen einer Regelungslücke hingewiesen. Das Argument, dass gerade die Untätigkeit des Sicherheitsrats diese Entwicklung gestoppt habe, ist insofern zu widerlegen, als der Hauptgrund für die Untätigkeit des Sicherheitsrats im vorliegenden Fall in seiner eigenen

⁶³² Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 34.

⁶³³ Vgl.: Preuß: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, S. 46.

⁶³⁴ Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 68 f.

⁶³⁵ Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 69.

⁶³⁶ Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 19.

des Sicherheitsrats im vorliegenden Fall in seiner eigenen Blockade durch ständige Sicherheitsratsmitglieder und nicht in Feststellungen zu Art. 39 ff ChVN gelegen hatte.

Die völkerrechtlichen Folgen dieser Entwicklung sind, wie Kosovo gezeigt hat, unverkennbar. Die humanitären Einsätze der Vereinten Nationen selbst haben die Anerkennung einer, wenn nicht unstreitig rechtlichen, so doch moralischen Verantwortung für die von schweren Menschenrechtsverletzungen bedrohten Menschen und Völker unterstrichen.⁶³⁷ Der dargestellte weite Friedensbegriff hat in der internationalen Öffentlichkeit hohe Erwartungen an die Wahrnehmung dieser Verantwortung durch die Vereinten Nationen und eine völkerrechtliche Problematik entstehen lassen, die nicht zuletzt im Kosovo-Konflikt offensichtlich wurde. Zutreffend wird festgestellt, dass durch die Erweiterung des Tatbestands der Friedensbedrohung nach Art. 39 ChVN in gewisser Weise eine Regelungslücke⁶³⁸ entstanden sei. Aus der Qualifikation schwerwiegender Menschenrechtsverletzungen als Friedensbedrohung folge die Konsequenz, dass sie dem Sicherheitsrat die Möglichkeit für ein militärisches Eingreifen eröffne⁶³⁹, ihn jedoch gleichzeitig auch binde, da er zur Anwendung des eigens initiierten Rechtsgüterschutzes verpflichtet sei.⁶⁴⁰ Die ChVN weise im Hinblick auf den Schutz von Volksgruppen innerhalb eines Staates bzw. auf Konflikte, die um Selbstbestimmungsrechte von Volksgruppen geführt würden, Lücken auf, falls der Sicherheitsrat in diesem Fall untätig bliebe.⁶⁴¹ Insbesondere die Blockierung des Sicherheitsrats habe durch die Ausübung des Vetorechts diese spezielle Rechtslücke entstehen lassen.⁶⁴²

Teilweise wird auch von einer „humanitären Interventionslücke“⁶⁴³ gesprochen, da rein zwischenstaatliche Konflikte nicht mehr aktuell seien und der Sicherheitsrat in der Vergangenheit trotz seiner klaren Praxis auch in anderen humanitären Notlagen untätig geblieben war. Die ChVN könne den sich daraus ergebenden neuen Anforderungen jedoch nicht gerecht werden, da sie für ausschließlich zwischenstaatliche Beziehungen konzipiert worden war.⁶⁴⁴ Aus schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen resultiere ein Graubereich zwischen Recht und Politik, der vielfältige Aktionsmöglichkeiten von Einzelstaaten eröffne, in deren Rahmen sich allerdings auch Zwangsmaßnahmen ergeben könnten, die nicht ohne weiteres zulässig seien.⁶⁴⁵ Der Sicherheitsrat habe durch seine weite Auslegung der Friedensbedrohung den Anreiz geliefert, dass sich Staaten gezwungen fühlen können, bei Handlungsunfähigkeit des Sicherheitsrats ohne rechtlich solides Mandat vorzugehen und den im Rahmen von Art. 39 ChVN gewährten Menschenrechtsschutz selbst zu gewährleisten.⁶⁴⁶ Die Konsequenz aus der weiteren Übernahme von Verantwortung und der weiteren Auslegung von Art. 39 ChVN sei, dass man einzelne Staaten- oder Staatengruppen geradezu einlade, auf eigene Faust dort einzuschreiten, wo das moralische Gewissen der Staatengemeinschaft unter Be-

⁶³⁷ Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 19.

⁶³⁸ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 77.

⁶³⁹ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 77.

⁶⁴⁰ Vgl.: Preuß: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, S. 45.

⁶⁴¹ Vgl.: Meyer/Schlotter: Die Kosovo-Kriege 1998/1999, S. 43.

⁶⁴² Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 72.

⁶⁴³ Vgl.: Weber: Die Nato-Aktion war unzulässig, S. 79.

⁶⁴⁴ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 77.

⁶⁴⁵ Vgl.: Hilpold: Auf der Suche nach Instrumenten zur Lösung des Kosovo-Konflikts, S. 174.

⁶⁴⁶ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 77.

zunahme auf die eigene Praxis des Sicherheitsrats eine humanitäre Intervention verlange.⁶⁴⁷ Der Umstand, dass der Sicherheitsrat einem Einsatz nicht zugestimmt habe, könne nicht automatisch zur Völkerrechtswidrigkeit einer humanitären Intervention führen, da das Völkerrecht eine äußerst lückenhafte Rechtsordnung darstelle, die keineswegs den Rechtscharakter einer vollständigen Kodifizierung aufweist.⁶⁴⁸ Dagegen wird in der Untätigkeit bzw. Blockade des Sicherheitsrats sowie der Tatsache, dass ein rein interner Konflikt mit erheblichen Flüchtlingsbewegungen vorgelegen hatte, keine neue Entwicklung gesehen, sondern lediglich ein „vorläufiges Absehen“ von entsprechenden Maßnahmen der kollektiven Sicherung durch die Vereinten Nationen.⁶⁴⁹

2.4.4.3. Ergebnis

Im Ergebnis ist festzustellen, dass sich aus der Lähmung des Sicherheitsrats keine eindeutige Literaturmeinung für die Begründung einer Rechtsgrundlage ausmachen lässt. Auch aus dem Umstand, dass aufgrund der getroffenen Feststellungen nach Art. 39 ChVN und der Selbstbindung des Sicherheitsrats eine Art völkerrechtliche Rechtslücke entstanden ist, werden keine unmittelbaren Rechtsfolgen i.S. eines Rechts zur humanitären Intervention hergeleitet. Festgehalten werden kann jedoch, dass eine Auffassung in der Literatur die Einlegung des Vetos mit guten Gründen als einen rechtsmissbräuchlichen Verstoß gegen grundlegende Normen der ChVN qualifiziert. Ein weiteres Indiz für die Rechtmäßigkeit der durchgeführten humanitären Intervention liegt damit vor.

2.4.5. Exkurs: Reform des Vetorechts

Aufgrund der dargestellten Problematik zur Frage einer etwaigen Interventionspflicht der Vereinten Nationen zum Schutz von Menschenrechten werden der Sicherheitsrat, seine ständigen Mitglieder sowie die ChVN in ihrer derzeitigen Fassung vermehrt und in großer Deutlichkeit von der internationalen Gemeinschaft kritisiert. Demnach widerspreche die „Oligarchie der Ständigen“ demokratischen Grundsätzen. Die Vereinten Nationen seien grundsätzlich gehindert, ihre Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit sowie ihre führende Rolle im Rahmen der Friedenssicherung wahrzunehmen.⁶⁵⁰ Das Vetorecht gehöre abgeschafft bzw. zumindest erheblich zurückgestutzt.⁶⁵¹ Die Vereinten Nationen als Verkörperung der internationalen Gemeinschaft verlören aufgrund dessen ihre Glaubwürdigkeit.⁶⁵² Entscheidungen des Sicherheitsrats entsprächen kaum rechtsstaatlichen Anforderungen, zumal ein Staat, der nicht ansatzweise rechtsstaatlichen Kriterien gerecht werde wie z.B. China, darüber entscheiden könne, ob eine Maßnahme völkerrechtlich oder völkerrechtswidrig sei.⁶⁵³ Die ehemals favorisierte Interessengewichtung bzw. Zielsetzung der Vereinten Nationen - Stabilität vor Gerechtigkeit - sei heutzutage nicht mehr

⁶⁴⁷ Vgl.: Preuß: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, S. 45.

⁶⁴⁸ Vgl.: Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, S. 228.

⁶⁴⁹ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, Rz. 9.1.3.3., S. 274.

⁶⁵⁰ Vgl.: Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S. 135.

⁶⁵¹ Es wird die Auffassung vertreten, dass, solange per Gesetz eine Reform nicht möglich sei, die Gruppe der Ständigen sich wenigstens für wichtige Industrieländer und neue globale Mächte wie Japan und Deutschland öffnen müsse; vgl. hierzu Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S. 135.

⁶⁵² Vgl.: Hassner: Im Zweifel für die Intervention, S. 152.

⁶⁵³ Vgl.: Wilms: Der Kosovo-Konflikt und das Völkerrecht, S. 228.

zeitgemäß und gerechtfertigt⁶⁵⁴, so dass das Vetorecht als „main obstacle“⁶⁵⁵ im Wege einer Reform modifiziert werden müsse. Dagegen wird bezweifelt, ob ein reformierter bzw. gegebenenfalls erweiterter Sicherheitsrat tatsächlich entschlussfreudiger wäre.⁶⁵⁶

Zur Beseitigung der Problematik wurde bereits 1979 der Versuch unternommen, eine Ergänzung der „Nichtständigen-Bank“ um weitere sechs Mitglieder zu erzielen. Da der Vorstoß erfolglos blieb, reagierten vor allem die Entwicklungsländer mit Kritik an der Zusammensetzung der „Ständigen-Bank“ und brachten ihre Enttäuschung über die insgesamt unbefriedigende Zusammensetzung des Organs zum Ausdruck.⁶⁵⁷ In der Literatur wird vorgeschlagen, das Problem mangelnder Legitimation durch die Implementierung demokratischer Mehrheitsentscheidungen zu lösen.⁶⁵⁸ Auch eine Einschränkung des Vetorechts im Fall massiver Verletzungen von Staatenpflichten wird erörtert.⁶⁵⁹ An anderer Stelle wird der Weg einer gerichtlichen oder quasi-gerichtlichen Überprüfung der Berechtigung einer Vetoeinlegung vorgeschlagen.⁶⁶⁰ Dagegen wird es als aussichtsreicher angesehen, die ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats dazu zu veranlassen, von ihrem Vetorecht „seltener Gebrauch“ zu machen.⁶⁶¹ Da hierfür der „goodwill“ eines Mitglieds ausschlaggebend ist, dürfte dies allerdings wenig Erfolg versprechen. Zweckmäßiger erscheint der Vorschlag, wonach das Vetorecht überarbeitet und durch ein Abstimmungssystem mit einer qualifizierten Mehrheit des Rats ersetzt werden soll⁶⁶² bzw. der Vorschlag, eine qualifizierte Mehrheit⁶⁶³ einzufügen, zu der eine Mehrheit der Ständigen Mitglieder gehören müsse.⁶⁶⁴ Auch die Einführung eines sogenannten Doppel- oder Dreifachvetos zur Verbesserung der Entscheidungsfähigkeit des Sicherheitsrats wird vorgeschlagen.⁶⁶⁵ Zur Ablehnung einer Resolution wären mindestens zwei oder sogar drei Vetos erforderlich und die Blockierung einer Intervention ungleich schwieriger. Weiterhin wird eine durch internen Organbeschluss erfolgende „Reorganisation

⁶⁵⁴ Vgl.: Thüerer: Die Nato-Einsätze im Kosovo und das Völkerrecht, S. 7; er gibt jedoch bei seinen Überlegungen zur Überwindung des Vetorechts bzw. dieser Grundsätze zu bedenken, dass die jeweilige Sachlage mit größter Sorgfalt zu ermitteln sei. Er spielt damit auf die Überwindung der Grundsätze mittels Gewohnheitsrecht und nicht im Wege einer Chartaänderung an. Mit ähnlichem Ergebnis: Hassner: Im Zweifel für die Intervention, S. 152. Guicherd: International Law and the war in Kosovo, S. 19 ff. Däubler-Gmelin: Wer den internationalen Frieden will, muss das internationale Recht wollen, S. 539; sie hält derartige Forderungen für kurz- und mittelfristig nicht durchsetzbar.

⁶⁵⁵ Vgl.: Ambos: Nato, the UN and the Use of Force, S. 114.

⁶⁵⁶ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 85.

⁶⁵⁷ Die Kritik richtet sich hauptsächlich darauf, dass nur weitgehend entwickelte Staaten der nördlichen Erdhalbkugel ständige Mitglieder sind. Ständige Sitze müssten auch für Länder der Dritten Welt errichtet werden. Dies sei die notwendige Konsequenz der Dekolonialisierung. Aber auch Nicht-Dritte-Welt-Länder meldeten ihr „Interesse“ an einem ständigen Sitz an. Dies tat zuerst Japan und 1992 auch die BRD mit dem Hinweis, dass sie bei der Gründung 1945 verständlicherweise ausgeschlossen wurden, nunmehr jedoch zu global einflussreichen Mächten erstarkt seien; vgl. hierzu Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S. 135.

⁶⁵⁸ Vgl.: Ambos: Nato, the UN and the Use of Force, S. 114.

⁶⁵⁹ Vgl.: Wellershof: Die „Eine“ Welt und das Völkerrecht, S. 317 ff.

⁶⁶⁰ Vgl.: Däubler-Gmelin: Wer den internationalen Frieden will, muss das internationale Recht wollen, S. 539. Steinkamm: Völkerrecht, Humanitäre Intervention und Legitimation des Bundeswehr-Einsatzes, S. 120.

⁶⁶¹ Vgl.: Däubler-Gmelin: Wer den internationalen Frieden will, muss das internationale Recht wollen, S. 539.

⁶⁶² Vgl.: Guicherd: International Law and the war in Kosovo, S. 19 ff. „replacing the right of veto by a system of qualified majority voting“.

⁶⁶³ Vgl.: Steinkamm: Völkerrecht, Humanitäre Intervention und Legitimation des Bundeswehr-Einsatzes, S. 119.

⁶⁶⁴ Vgl.: Wellershof: Die „Eine“ Welt und das Völkerrecht, S. 317 ff.

⁶⁶⁵ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 85.

durch internen Organbeschluss erfolgende „Reorganisation der Arbeitsweise“ des Sicherheitsrats vorgeschlagen.⁶⁶⁶ Aus dem Kreis der Mitglieder sollen regionale Ausschüsse oder Kammern gebildet werden, die in enger Abstimmung mit den ihr zugeordneten Regionalorganisationen die notwendigen Beschlüsse fassen. Dadurch bliebe gleichzeitig das in der ChVN verankerte Recht des Sicherheitsrats, eine Angelegenheit als Organ der Vereinten Nationen an sich zu ziehen, erhalten.⁶⁶⁷ Ein weiterer Ansatzpunkt ist ein rechtlicher. Es soll festgestellt werden, in welchen Fallgestaltungen die Ausübung des Vetorechts noch hinnehmbar ist. Ziel soll sein, derartige Fälle auf wenige zentrale Fragen der internationalen Ordnung zu beschränken und Anstöße für ein „Code of Conduct“, nicht zuletzt durch die Völkerrechtslehre selbst, zu schaffen.⁶⁶⁸ Bestimmte Tatbestände sollen von der Ausübung des Vetorechts daher ausgenommen sein⁶⁶⁹ und es sollen Kriterien entwickelt werden, unter welchen Umständen ein Staat seine Mitgliedschaft im Sicherheitsrat verlieren kann.⁶⁷⁰ Interessant ist auch der Vorschlag, der die Staaten bei Einlegung eines Vetos zur Begründung verpflichtet.⁶⁷¹ Der Sicherheitsrat müsse selbst zwingend daraufhin wirken, eine konsequente Praxis zu entwickeln, nach der eine Regel ohne Rücksicht auf einseitige, opportunistische politische Erwägungen gelte und auch angewandt werde.⁶⁷² Letztendlich wird zur Wiedererlangung der Handlungsfähigkeit des Sicherheitsrats die „Stärkung“ des Sicherheitsrats vorgeschlagen.⁶⁷³ Da die Untätigkeit des Sicherheitsrats eine völlige Erosion des empfindlichen internationalen Systems zur Folge habe, sei in Moskau weiterhin daraufhin zu wirken, den Vorteil an einer aktiven Mitarbeit im Sicherheitsrat - insbesondere zur Lösung regionaler Konflikte - zu verdeutlichen.⁶⁷⁴

Die vorgeschlagene Erweiterung des Sicherheitsrats um ständige oder nichtständige Mitglieder kann grundsätzlich nur im Wege einer Änderung der ChVN erfolgen und wäre daher zunächst Aufgabe der Generalversammlung. Eine Änderung bedarf einer mit Zweidrittelmehrheit beschlossenen Resolution der Generalversammlung sowie der Ratifizierung durch eine Zweidrittelmehrheit der Mitgliedstaaten. Um in Kraft zu treten, ist die Zustimmung sämtlicher ständiger Mitglieder des Sicherheitsrats erforderlich, vgl. Art. 108 ChVN. Die Generalversammlung setzte aufgrund der Kritik der internationalen Gemeinschaft und der Forderung nach einer Ratsreform bereits 1993 eine Arbeitsgruppe ein. Sie ist für alle Mitglieder der Vereinten Nationen offen und erörtert Fragen wie z.B. die angemessene Vertretung der Mitgliedstaaten im Sicherheitsrat, seine Erweiterung sowie andere den Sicherheitsrat betreffende Fragestellungen.

⁶⁶⁶ Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 26.

⁶⁶⁷ Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 26.

⁶⁶⁸ Vgl.: Däubler-Gmelin: Wer den internationalen Frieden will, muss das internationale Recht wollen, S. 539.

⁶⁶⁹ Vgl.: Wellershof: Die „Eine“ Welt und das Völkerrecht, S. 317 ff.

⁶⁷⁰ Vgl.: Steinkamm: Völkerrecht, Humanitäre Intervention und Legitimation des Bundeswehr-Einsatzes, S. 120.

⁶⁷¹ Vgl.: Vorschlag von Joschka Fischer in einer Rede vor der 54. Generalversammlung der Vereinten Nationen am 22. September 1999 in New York; eine solche Selbstbindung der ständigen Mitglieder erfordere keine Satzungsänderung. Vgl. auch die Ausführungen hierzu bei: Köck: Die humanitäre Intervention, S. 44.

⁶⁷² Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 37.

⁶⁷³ Vgl.: Stoop: UN oder Nato - eine Zukunftsfrage.

⁶⁷⁴ Vgl.: Stoop: UN oder Nato - eine Zukunftsfrage.

Anlässlich einer Befragung der Arbeitsgruppe von 165 Mitgliedstaaten konnte eine überwältigende Mehrheit für eine Erweiterung des Rats auch in der Kategorie der ständigen Mitglieder festgestellt werden.⁶⁷⁵ Die überwiegende Mehrheit plädierte für eine Zusammensetzung der ständigen Mitglieder aus drei neuen ständigen Mitgliedern aus dem Kreis der Entwicklungsländer sowie zwei neuen ständigen Mitgliedern aus dem Kreis der Industriestaaten.⁶⁷⁶ Die Schwierigkeit liegt allerdings darin, die Mehrheit für einen Wahlvorschlag der Entwicklungsländer zu finden. Dieses Dilemma wird von den Gegnern der Modifikationsoption genutzt, eine Entscheidung überhaupt zu verhindern. Angesichts dieser Schwierigkeiten ziehen sich die Diskussionen in New York in die Länge, da die „Noch-Ständigen-Mitglieder“ keine Bereitschaft erkennen lassen, freiwillig auf ihren Sitz zu verzichten.⁶⁷⁷

2.5. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen

Neben der Zuständigkeit des Sicherheitsrats, zu Maßnahmen nach Art. 39 ff ChVN zu ermächtigen, wird es in Fällen der Handlungsunfähigkeit bzw. Untätigkeit des Sicherheitsrats in Erwägung gezogen, andere Organe der Vereinten Nationen zur Autorisierung von Zwangsmaßnahmen zu ermächtigen. Hierfür kommt eine Zuständigkeit der Generalversammlung als ein weiteres Organ der Vereinten Nationen in Betracht.

2.5.1. Aufgaben der Generalversammlung

Der Generalversammlung obliegen neben dem Sicherheitsrat Aufgaben der Friedenssicherung. Nach Art. 11 Abs. 1 ChVN soll sie sich nicht nur mit allgemeinen Grundsätzen der Zusammenarbeit zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit befassen, sondern auch Empfehlungen an ihre Mitglieder, den Sicherheitsrat oder beide gemeinsam richten.⁶⁷⁸ Sind für die Lösung von Fragen allerdings Maßnahmen erforderlich, so muss die Generalversammlung die Angelegenheit gemäß Art. 11 Abs. 2 ChVN grundsätzlich an den Sicherheitsrat verweisen, wobei sie dies erst vor oder auch nach der eigenen Erörterung in die Wege leiten kann.⁶⁷⁹

In der Gründungsphase der ChVN war ein Teil der Vertragsparteien bestrebt, der Generalversammlung weitere Kompetenzen zu verschaffen und die ins Auge gefasste weite Zuständigkeit des Sicherheitsrats zu beschränken. Insbesondere kleinere und mittlere Länder vertraten die Auffassung, dass auch der Generalversammlung eine wichtige Rolle bei der Erhaltung des Weltfriedens zukommen solle.⁶⁸⁰ Derartige Forderungen konnten sich jedoch nicht durchsetzen. Bereits während der Zeit des Kalten Krieges entzündete sich am Vetorecht der ständigen Mitglieder eine erste größere Krise und der Sicherheitsrat war anlässlich des Koreakonflikts

⁶⁷⁵ Vgl.: Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S. 134.

⁶⁷⁶ Es besteht nahezu Einigkeit darüber, dass dafür lediglich zwei Kandidaten, Deutschland und Japan, in Frage kommen, vgl. hierzu Hassner: Im Zweifel für die Intervention, S. 152.

⁶⁷⁷ Vgl.: Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S. 134.

⁶⁷⁸ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 21.

⁶⁷⁹ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 21.

⁶⁸⁰ So forderten z.B. Neuseeland und Bolivien ein gemeinsames Vorgehen von Generalversammlung und Sicherheitsrat, während Mexiko eine selbständige Kompetenz der Generalversammlung neben der des Sicherheitsrats befürwortete, vgl. hierzu Frowein in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 39, Rz. 4.

durch das Veto der damaligen Sowjetunion am Fassen entsprechender Beschlüsse gehindert. Der Versuch westlicher Mitgliedstaaten, anstelle des durch die ehemalige Sowjetunion eingelegten Vetos immer wieder blockierten Sicherheitsrats die Generalversammlung als Organ der kollektiven Sicherheit zu aktivieren, war mangels Vorhandensein bzw. Implementierung einer entsprechenden Ermächtigungsgrundlage wenig erfolgreich.⁶⁸¹ Insbesondere die Sowjetunion vertrat in den fünfziger Jahren die Auffassung, dass eine generelle Undurchführbarkeit von Zwangsmaßnahmen vorliege, sollte sich der Sicherheitsrat nicht auf entsprechende Maßnahmen einigen.⁶⁸²

2.5.2. Die *Uniting-for-Peace-Resolution*

Eine verfahrensrechtlich ausgerichtete Lösung des Problems, die Handlungsunfähigkeit des Sicherheitsrats zu überwinden und Zwangsmaßnahmen durch Mitglieder der Vereinten Nationen mit militärischen Mitteln ohne Mandat des Sicherheitsrats zu legitimieren, wurde durch die Generalversammlung durch Verabschiedung der *Uniting-for-Peace-Resolution*⁶⁸³ eingeleitet. Der Vorstoß gelang am 3. November 1950, nachdem die Generalversammlung die Resolution gegen die Stimmen der sozialistischen Staaten verabschiedet hatte. Der Resolution war eine Sondersitzung der Generalversammlung vorausgegangen, in der ein freiwilliger Entschluss einzelner Mitglieder über kollektive Hilfeleistungen für die Opfer eines militärischen Angriffs herbeigeführt werden sollte und erfolglos abgebrochen werden musste. Die Generalversammlung beabsichtigte mittels der Resolution, eine subsidiäre Zuständigkeit zu begründen.⁶⁸⁴ Wesentlicher Bestandteil der Resolution war das Ziel, zur Verabschiedung einer Entscheidung innerhalb von 24 Stunden auch gegen die Stimme eines ständigen Mitglieds des Sicherheitsrats eine Notsondersitzung einberufen zu können.⁶⁸⁵

2.5.2.1. *Satzungskonformität der Resolution*

Dem Wortlaut der Resolution nach soll eine Empfehlung im Fall eines Friedensbruchs oder einer Aggression ausgesprochen werden können, nicht jedoch im Fall einer Friedensbedrohung.⁶⁸⁶ Bereits aus diesem Grund könnte sie im Fall Kosovo, wo der Sicherheitsrat zu Recht eine Friedensbedrohung festgestellt hatte, nicht anzuwenden sein. Dagegen wird eingewandt, dass die Resolution in einer Zeit zustande gekommen war, als das System der kollektiven Sicherheit im Wesentlichen auf zwischenstaatliche Konflikte Anwendung fand. Angesichts der neueren Praxis des Sicherheitsrats in den neunziger Jahren hätte die Generalversammlung jedoch vergleichbar der Praxis des Sicherheitsrats zur Friedensbedrohung nach Art. 39 ChVN auch eine Änderung der ursprünglichen Intention der Resolution nachvollziehen können.⁶⁸⁷ Es wird deshalb die Auffassung vertreten, dass die Generalversammlung Mitgliedern der Vereinten Nationen im Fall einer Lähmung des Sicherheitsrats in sämtlichen in Art. 39 ChVN ge-

⁶⁸¹ Vgl.: Neuhold: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, S. 326.

⁶⁸² Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 22.

⁶⁸³ VN GV Res. Nr. 377 (V).

⁶⁸⁴ Vgl.: Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S. 133.

⁶⁸⁵ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, S. 266, Rz. 9.1.3., mit der Anmerkung, dass davon bislang noch kein Gebrauch gemacht wurde.

⁶⁸⁶ Vgl. Ziff. 1 der Resolution (VN GV Res. Nr. 377 (V)).

⁶⁸⁷ Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 80.

nannten Tatbestandsalternativen kollektive Maßnahmen empfehlen kann, im Fall von Friedensbedrohungen nötigenfalls einschließlich der Anwendung von Waffengewalt.⁶⁸⁸

Über diese Problematik hinaus ist die Satzungskonformität der Resolution mit der ChVN insgesamt nicht unumstritten. Im Rahmen einer restriktiven Auslegung der Resolution wird aufgrund der in der ChVN vorgesehenen Kompetenzverteilung teilweise davon ausgegangen, dass der Sicherheitsrat über die ausschließliche Verantwortung für die Autorisierung von Zwangsmaßnahmen verfügt.⁶⁸⁹ Diese Auffassung wird ergänzt durch die Tatsache, dass Resolutionen der Generalversammlung für die Mitgliedstaaten gemäß Art. 10, 12 ChVN allenfalls moralische, hingegen keine rechtlichen Verpflichtungen enthalten.⁶⁹⁰ Zudem soll dem Sicherheitsrat gemäß Art. 24 Abs. 1, 11 Abs. 2 ChVN die ausschließliche Kompetenz für sämtliche Maßnahmen der Friedenssicherung zustehen, sodass der Generalversammlung aus der Resolution in keinem Fall und daher auch nicht bei Untätigkeit des Sicherheitsrats das Recht zukommt, einen Beschluss zur Autorisierung von Maßnahmen nach Art. 39 ff ChVN zu veranlassen.⁶⁹¹ Die rechtliche Legitimationswirkung von Resolutionen der Generalversammlung wird aufgrund der *Uniting-for-Peace-Resolution* daher nicht nur als rechtlich zweifelhaft, sondern vor allem auch als wenig praktikabel abgelehnt.⁶⁹² Zudem müsse in Krisenfällen in zumeist kurzen Entscheidungsfristen eine Zweidrittelmehrheit der Generalversammlung herbeigeführt werden, was aus praktischen Gründen oftmals schwer durchzuführen sei.⁶⁹³

Dagegen wird sie einer einschränkenden Auffassung zufolge unter bestimmten Voraussetzungen als rechtmäßig angesehen.⁶⁹⁴ Eine Zuständigkeit der Generalversammlung sei in Situationen gegeben, in denen der Frieden bedroht oder bereits gebrochen wurde und der Sicherheitsrat „seiner Verantwortung nicht nachkommen“ konnte.⁶⁹⁵ Diese Voraussetzung soll allerdings nicht schon dann erfüllt sein, wenn sich der Sicherheitsrat nicht zu Sanktionen durchringen kann, sondern nur, wenn er die Angelegenheit überhaupt nicht in seine Agenda integriert oder wieder entnimmt.⁶⁹⁶ Dies sei auch der Fall, wenn der Sicherheitsrat eine Verfahrensentscheidung, gegen die es kein Veto gibt, als Tagesordnungspunkt an die Generalversammlung verweist.⁶⁹⁷ Einer weiteren Meinung zufolge sollen unter Maßnahmen nach Art. 11 Abs. 2 ChVN nur vom Sicherheitsrat verbindlich angeordnete Sanktionen fallen. Da der Sicherheitsrat nach Art. 24 ChVN nicht die alleinige, sondern nur die Hauptverantwortung für den Weltfrieden trage, könne die Generalversammlung mit ihrer Generalkompetenz gemäß Art. 10 ChVN neben ihm treten und im Fall eines Versagens des Sicherheitsrats bei der Erfüllung seiner Ver-

⁶⁸⁸ Vgl.: Neuhold: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, S. 326.

⁶⁸⁹ Vgl.: Pape: Die humanitäre Intervention, S. 304. Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 21.

⁶⁹⁰ Vgl.: Seidl-Hohenveldern: Völkerrecht, § 28, Rz. 490.

⁶⁹¹ Vgl.: Pape: Die humanitäre Intervention, S. 304.

⁶⁹² Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 21.

⁶⁹³ Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 21.

⁶⁹⁴ Vgl.: Neuhold: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, S. 326. Fastenrath: Intervention ohne UN-Mandat, S. 5. Preuß: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, S. 47.

⁶⁹⁵ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 22. Fastenrath: Intervention ohne UN-Mandat, S. 5.

⁶⁹⁶ Vgl.: Fastenrath: Intervention ohne UN-Mandat, S. 5.

⁶⁹⁷ Vgl. Annex Ziff. 1 der Resolution, vgl. Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 79. Da die Generalversammlung in den 50-Jahren noch eine prowestliche Mehrheit hatte, hatte sie entsprechend oft reagiert bzw. prowestliche Beschlüsse verabschiedet, vgl. Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S. 133.

antwortung für die Wahrung des Friedens entsprechende Empfehlungen beschließen und zur Anwendung militärischer Gewalt ermächtigen.⁶⁹⁸

Zur Frage der Verbindlichkeit der Resolution wird festgestellt, dass sich die umstrittene Resolution auch als bloße Empfehlung zur Ausübung des unbestrittenen Rechts der Mitgliedstaaten auf kollektive Selbstverteidigung in Art. 51 ChVN verstehen lasse.⁶⁹⁹ Ein Beschluss der Generalversammlung könne in realiter keine rechtlichen Verpflichtungen zur Folge haben, da Beschlüsse der Generalversammlung auch aufgrund der *Uniting-for-Peace-Resolution* nicht rechtsverbindlich sein könnten⁷⁰⁰ und Empfehlungen keine bindende Kraft zukomme.⁷⁰¹ Auch der IGH habe in seinem Gutachten bestimmte Aufwendungen der Vereinten Nationen betreffend die subsidiäre Zuständigkeit der Generalversammlung zur Abgabe von Empfehlungen bei der Friedenssicherung bestätigt.⁷⁰² Entscheidungen über Zwangsmaßnahmen nach Kapitel VII ChVN hingegen sollen nach Auffassung des Gerichts über Art. 11 Abs. 2 ChVN ausschließlich dem Sicherheitsrat vorbehalten sein.

Eine Ermächtigungsbefugnis der Generalversammlung könnte auch durch die Entwicklung einer besonderen Übung oder Staatenpraxis in Betracht kommen. Die Vergangenheit hat allerdings gezeigt, dass sich die Hoffnung der Generalversammlung, eine Lähmung des Sicherheitsrats überwinden zu können, in der Vergangenheit nicht erfüllt hat.⁷⁰³ Aufgrund der streitigen Rechtsverbindlichkeit hatte die Generalversammlung zudem selten von ihrer selbst kreierten subsidiären Zuständigkeit Gebrauch gemacht. Es kam so gut wie nie vor, dass der Sicherheitsrat Themen, die sich für eine Empfehlung der Generalversammlung anboten, tatsächlich aus seiner Agenda gestrichen oder überhaupt nicht darin aufgenommen hatte.⁷⁰⁴ Aufgrund des Abbröckelns der westlichen Mehrheit erlangte die Neuorientierung von 1950 in der Folgezeit deshalb kaum praktische Bedeutung. Nur die in der Resolution vorgesehenen *Emergency Special Sessions* der Generalversammlung wurden gelegentlich einberufen. Bald lag der Schwerpunkt in Sicherheitsfragen wieder beim Sicherheitsrat, in dem die Großmächte eine privilegierte Stellung einnahmen.⁷⁰⁵

2.5.2.2. Die Anwendung der Resolution im Fall Kosovo

Die Rechtmäßigkeit der *Uniting-for-Peace Resolution* ist für die Frage einer Rechtsgrundlage oder Rechtfertigung der durchgeführten humanitären Intervention letztendlich nur von untergeordneter Bedeutung, denn ein entsprechender Beschluss der Generalversammlung kam vor

⁶⁹⁸ Vgl.: Preuß: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, S. 47. Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 86.

⁶⁹⁹ Vgl.: Neuhold: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, S. 326.

⁷⁰⁰ Vgl.: Seidl-Hohenveldern/Loibl: Das Recht der Internationalen Organisationen, S. 295. Nass: Grenzen und Gefahren humanitärer Interventionen, S. 282.

⁷⁰¹ Vgl.: Fastenrath: Intervention ohne UN-Mandat, S. 5. Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 86. Seidl-Hohenveldern: Völkerrecht, S. 402, Rz. 1795. Seidl-Hohenveldern/Loibl: Das Recht der internationalen Organisationen, S. 309; die Resolutionen der Generalversammlung seien, obwohl wie Rechtsätze formuliert, für die Mitgliedstaaten nicht verbindlich. Pradetto: Konfliktmanagement durch militärische Intervention, S. 26.

⁷⁰² ICJ Rep. 1962, S. 164 ff.

⁷⁰³ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, S. 266, Rz. 9.1.3.

⁷⁰⁴ Vgl.: Fastenrath: Intervention ohne UN-Mandat, S. 5.

⁷⁰⁵ Vgl.: Neuhold: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, S. 326.

und während des Kosovo-Konflikts nicht zustande. Zudem war der Sicherheitsrat in der Sache tätig geworden, indem er Resolutionen zum Konflikt verabschiedete und die Angelegenheit nicht an die Generalversammlung verwies. Ein Grund für das Unterlassen einer entsprechenden Initiative in der Generalversammlung dürfte zudem daran gelegen haben, dass die Resolution auf den Fall der Friedensbedrohung ihrem genauen Wortlaut nach nicht anwendbar war.

In der Literatur wird allerdings darauf hingewiesen, dass die NATO aufgrund der Handlungsunfähigkeit des Sicherheitsrats und mangels einer klaren Rechtsgrundlage für eine nicht mandatierte militärische Intervention zumindest den Weg über die Generalversammlung hätte gehen müssen.⁷⁰⁶ In der Generalversammlung als einem Forum breiter Weltöffentlichkeit hätten die Mitglieder, die sich einem Beschluss zum wirksamen Schutz der Kosovo-Albaner entzogen, zur Rechtfertigung ihres Verhaltens genötigt werden und möglicherweise ein Sicherheitsratsbeschluss erwirkt werden können. Dadurch könne der NATO der Vorwurf gemacht werden, dass nicht sämtliche Schritte unternommen wurden, um dem Einsatz größtmögliche Legitimation zu verleihen.⁷⁰⁷ Gegen diese Auffassung wird eingewandt, dass diese Vorgehensweise wenig praktikabel gewesen wäre.⁷⁰⁸ In den fünfziger und sechziger Jahren, in denen aufgrund der Blockade des Sicherheitsrats auf die Resolution zurückgegriffen wurde, habe die Versammlung aus einer überschaubaren Anzahl von Mitgliedern bestanden. Die Zahl der in der Generalversammlung vertretenen Staaten sei in den sechziger Jahren jedoch sprunghaft von 50 auf 185 Mitglieder angestiegen. Obwohl Handlungsbedarf bestand, wäre in einer angemessenen Zeitspanne keine klare Empfehlung mit einer ausreichend großen Mehrheit zustande gekommen⁷⁰⁹ bzw. die NATO wäre aufgrund der veränderten Mehrheitsverhältnisse möglicherweise zu einer Abstimmungsniederlage verurteilt und in ihrem Handlungsspielraum weiter eingeschränkt worden.⁷¹⁰ Diese Unsicherheit wollten die NATO-Staaten wohl nicht in Kauf nehmen.

Im Ergebnis ist festzustellen, dass der Generalversammlung der überwiegenden Meinung nach lediglich eine subsidiäre Kompetenz gegenüber dem Sicherheitsrat verbleibt und ihren Empfehlungen die Bindungswirkung abgesprochen wird. Eine Rechtsgrundlage ist daher abzulehnen, zumal die Generalversammlung in das Entscheidungsverfahren vor Durchführung der humanitären Intervention aufgrund Tätigwerdens des Sicherheitsrats nicht einbezogen wurde und daher keinen wesentlichen Einfluss nehmen konnte. Die Möglichkeiten aus der Uniting-for-Peace-Resolution konnten insofern nicht umgesetzt werden. Aufgrund der subsidiären Zuständigkeit der Generalversammlung ist im Folgenden zu untersuchen, ob der Sicherheitsrat - vom staatlichen Selbstverteidigungsrecht der Mitgliedstaaten abgesehen - über eine Alleinzuständigkeit und ein „Monopol der internationalen Gewaltanwendung“⁷¹¹ verfügt.

⁷⁰⁶ Vgl.: Preuß: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, S. 47. Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 79.

⁷⁰⁷ Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 79.

⁷⁰⁸ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 86. Pradetto: Konfliktmanagement durch militärische Intervention, S. 26, „aussichtslos“.

⁷⁰⁹ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 87.

⁷¹⁰ Vgl.: Pradetto: Konfliktmanagement durch militärische Intervention, S. 26.

⁷¹¹ Vgl.: Thürer: Die Nato-Einsätze im Kosovo und das Völkerrecht, S. 7, im Ergebnis bejahend.

2.6. Die Diskussion um ein Gewaltmonopol der Vereinten Nationen

Das Gewaltverbot als völkerrechtliche Fundamentalnorm, der im Völkerrecht geltende Grundsatz der Verhältnismäßigkeit der Mittel und die verantwortungsethische Regel, die voraussehbaren Folgen einer gesinnungsethisch naheliegenden politischen Entscheidung vorher zu bedenken, ziehen der humanitären Intervention enge Grenzen. Fraglich ist, ob die grundsätzliche Entscheidungs- und Handlungsfreiheit der internationalen Gemeinschaft durch das modern gewordene Schlagwort vom „Gewaltmonopol der Vereinten Nationen“ ausnahmslos eingeschränkt werden kann.⁷¹²

Der Begriff des Gewaltmonopols stammt aus dem Staats- und Verfassungsrecht. Das Gewaltmonopol ist neben der Steuer- und Budgethoheit ein zentrales Element staatlicher Autorität. Ausschließlich staatliche Einrichtungen sind im Rahmen der Gesetze zur Ausübung von Gewalt berechtigt.⁷¹³ Das Gewaltverbot der ChVN beinhaltet ein allgemeines Verbot der Androhung und Anwendung von Gewalt. Damit endet die Parallele zwischen Staats- und Verfassungsrecht sowie der ChVN, denn im staatlich nationalen Bereich gilt die *Offizialmaxime*, in dessen Rahmen die Staatsorgane zur Prävention und Repression von Gewaltverbrechen tätig werden müssen.⁷¹⁴ Dementsprechend wird die Auffassung vertreten, wonach die Vereinten Nationen von dem Recht der Staaten auf das naturgegebene Recht der Staaten zur Selbstverteidigung abgesehen, über das Monopol der legitimen Anwendung militärischer Zwangsgewalt in den internationalen Beziehungen verfügen.⁷¹⁵ Dies wird aus der Präambel der ChVN hergeleitet, in der sich die Staatengemeinschaft in der Frage des Rechtsgüterschutzes bewusst zu Gunsten der Sicherheit entschieden habe.⁷¹⁶ Der Sicherheitsrat soll aufgrund des formalen Aufbaus der ChVN über die ausschließliche und hinsichtlich ihrer Voraussetzungen einer weiten Auslegung zugänglichen Kompetenz zur Verhängung von Sanktionen nach Art. 39 ChVN verfügen.⁷¹⁷ Diese Kompetenzverteilung und „Allzuständigkeit“ des Sicherheitsrats wird für „befriedigend und gut“ befunden.⁷¹⁸ Die Zuständigkeit für die Feststellung nach Art. 39 ChVN - insbesondere für innerstaatliche Auseinandersetzungen bzw. bei Maßnahmen zur Verhütung von Menschenrechtsverletzungen - soll ausschließlich dem Sicherheitsrat vorbehalten sein. Es gelte zu verhindern, dass ein Mitglied der Staatengemeinschaft einen Konflikt innerhalb eines anderen Staates als eine Friedensgefährdung, einen Friedensbruch oder eine militärische Aggression qualifiziere, und aufgrund dieser Feststellung mit dem Hinweis auf entsprechende humanitäre Beweggründe militärische Sanktionen ergreife, denn dadurch wür-

⁷¹² Ablehnend: Nass: Grenzen und Gefahren humanitärer Interventionen, S. 287.

⁷¹³ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 76.

⁷¹⁴ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 76.

⁷¹⁵ Vgl.: Preuß: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, S. 39. Asbach: Das Recht, die Politik und der Krieg, S. 264. Lutz, Dieter in: Das Faustrecht der Nato - Politische und rechtliche Aspekte der gegenwärtigen Entwicklung der westlichen Staaten, in: Schmid, Thomas (Hrsg.), in: Krieg im Kosovo, Hamburg 1999, S. 224, im Folgenden zitiert als: Lutz: Das Faustrecht der Nato.

⁷¹⁶ Vgl.: Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 22. Diese Bevorzugung lasse sich völkerrechtlich und rechtspolitisch rechtfertigen, da bis zum Inkrafttreten der ChVN die Durchsetzung von Rechten immer nur denjenigen zur Verfügung stand, die dem Rechtsverletzer in der Macht überlegen waren.

⁷¹⁷ Vgl.: Frowein in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 39, Rz. 2 unter Bezugnahme auf die „Travaux préparatoires“ zu Art. 39 ChVN.

⁷¹⁸ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 34.

de in den internationalen Beziehungen rechtlich wieder der Zustand herrschen, wie er bis zu Beginn des 19. Jahrhunderts vorgelegen hatte.⁷¹⁹ Um dieses in der ChVN kodifizierte System der kollektiven Sicherheit zu reaktivieren und zu stärken wird vorgeschlagen, wieder oder erst recht ein weltweites Gewaltmonopol des Sicherheitsrats zu aktivieren, um dem Zweck der ChVN gerecht zu werden: Der Verhinderung eines Weltkrieges.⁷²⁰

Die Gegner einer Allzuständigkeit des Sicherheitsrats wenden ein, dass ein derartiges Gewaltmonopol im Verfassungsgebilde der Vereinten Nationen im normativen und tatsächlichen Sinn in der Hand des Sicherheitsrats nicht vorhanden sei.⁷²¹ Jeder Staat soll berechtigt sein, aus humanitären Gründen zu intervenieren, vor allem, wenn es um die Nothilfe für verletzte Menschen geht.⁷²² In diesem Zusammenhang sei die Staatengemeinschaft sogar verpflichtet, aus humanitären Gründen zu intervenieren und ein Gewaltmonopol der Vereinten Nationen abzulehnen.⁷²³ Dass die Vereinten Nationen über kein Gewaltmonopol verfügen, soll sich aus dem Vetorecht der ständigen Mitglieder, die wiederum an die Weisungen der sie entsendenden Staaten gebunden sind, ergeben.⁷²⁴ Zudem handle es sich beim Sicherheitsrat um kein supranationales und von den Interessen einzelner Mitgliedstaaten unabhängiges öffentliches Gremium.⁷²⁵ Die Vereinten Nationen stellten nur eingeschränkt eine anerkannte öffentliche Weltautorität und nur eine „defizitäre Vorstufe zu einer Weltfriedensautorität“⁷²⁶ dar. Die Unparteilichkeit des Sicherheitsrats sei äußerst zweifelhaft, so dass auch aus diesem Grund die „universelle Autorität“ der Vereinten Nationen in Frage gestellt werden müsse.⁷²⁷ Zudem seien internationale Organisationen generell nur bedingt eigenständige Akteure und primär Instrumente der Mitgliedstaaten, die je nach ihrer Interesseneinschätzung die internationalen Organisationen nutzen oder nicht nutzen.⁷²⁸ Die Ablehnung eines Gewaltmonopols wird weiterhin mit dem in der ChVN verankerten Opportunitätsprinzip und der Tatsache begründet, dass die Vereinten Nationen nicht einmal ansatzweise über ein der staatlichen Polizeigewalt vergleichbares zentralisiertes Instrument zur Kontrolle und Abwehr von Gewalt verfügen. Obwohl Art. 43 ChVN etwas anderes suggeriere, sei es jedoch eine Tatsache, dass bis heute kein einziges derartiges Sonderabkommen zur Bereitstellung nationaler Truppen geschlossen wurde. Den Vereinten Nationen fehle damit sogar die für ein solches Organ erforderliche Durchsetzungskapazität.⁷²⁹ Teilweise wird lediglich von einem „Autorisierungsmonopol“ der Vereinten Nationen ausgegangen, dessen Bedeutung durch die Ermessensfreiheit des Sicher-

⁷¹⁹ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 34.

⁷²⁰ Vgl.: Tönnies: Die gute Absicht allein ist suspekt, S. 181.

⁷²¹ Vgl.: Laß: Die Nato-Einsätze im Kosovo und das Völkerrecht, S. 4. Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 76. Köck: Die humanitäre Intervention, S. 55, mit Verweis auf Art. 51 ChVN.

⁷²² Vgl.: Scholz: Einsatz von Bodentruppen ernsthaft prüfen, S. 30.

⁷²³ Vgl. hierzu vor allen: Klein: Keine innere Angelegenheit, S. 15; er verneint eine Pflicht der Staatengemeinschaft zum Eingreifen. Dagegen: Pape: Die humanitäre Intervention, S. 303, er geht davon aus, dass alle Individuen und Staaten berechtigt sind und auch die *Pflicht* haben, die Verwirklichung der Fundamentalnormen durch Dritte sicherzustellen. Offengelassen bei: Herdegen in Thüerer/Herdegen/Hohloch: Der Wegfall effektiver Staatsgewalt im Völkerrecht, S. 65

⁷²⁴ Vgl.: Beestermöller: Abschied von der UNO?, S. 253.

⁷²⁵ Vgl.: Beestermöller: Abschied von der UNO?, S. 253, mit dem Hinweis, dass zudem Durchsetzungskapazitäten fehlen.

⁷²⁶ Vgl.: Beestermöller: Abschied von der UNO?, S. 254.

⁷²⁷ Vgl.: Beestermöller: Abschied von der UNO?, S. 254.

⁷²⁸ Vgl.: Link: Die Nato im Geflecht internationaler Organisationen, S. 9.

⁷²⁹ Vgl.: Beestermöller: Abschied von der UNO?, S. 254.

heitsrats weitgehend eingeschränkt sei⁷³⁰, teilweise wird die Auffassung vertreten, dass ein Gewaltmonopol in der ChVN des Sicherheitsrats lediglich „angelegt“ sei.⁷³¹ Dieses arbeite allerdings nicht effektiv, da man zur Vermeidung von Ausnahmen wie der vorliegenden ein Monopol benötige, das mit Institutionen, Prozeduren, und Mitteln ausgestattet sei, mit denen unparteiisch und effizient für die Einhaltung von Recht gesorgt werden könne. Ernst genommen werde ein solches Monopol jedoch nur, solange in der Rechtsgemeinschaft darauf vertraut werden könne, dass Rechtsbrüche verlässlich geahndet werden. *Senghaas* geht deshalb davon aus, dass auf internationaler Ebene ein Gewaltverbot als zwingendes Recht, aber kein Gewaltmonopol des Sicherheitsrats bestehe: Bei faktischer Untätigkeit des Sicherheitsrats sei eine Intervention nicht nur erlaubt, sondern zur Verhinderung gravierender völkerrechtrelevanter Delikte geradezu geboten.⁷³² *Köck* folgert dies nicht zuletzt aus dem Prinzip der Zweck-Mittel-Relation. Die Vereinten Nationen seien zur leichteren Erreichung bestimmter Ziele gegründet worden; ihr Vorrang trete daher in Fällen der Nichterreichung dieser Ziele nach der allgemeinen Zweck-Mittel-Hierarchie zurück.⁷³³ Nicht zuletzt wolle sich die internationale Gemeinschaft durch die Delegation von Souveränitätsrechten an die Vereinten Nationen nicht einem geringeren Schutzanspruch intern und extern begeben. Die Vereinten Nationen seien daher subsidiär im Verhältnis zu der Rolle eines jeden einzelnen Staates und die Völkerrechtsgemeinschaft könne intervenieren, wenn ein Regime entweder unfähig sei oder sich weigere, seinen Bürgern die Mindestvoraussetzungen an Unversehrtheit, Sicherheit und politischer Beteiligung zu garantieren.⁷³⁴

2.7. Stellungnahme

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass der Sicherheitsrat eine Friedensbedrohung gemäß Art. 39 ChVN zwar festgestellt hatte, nach überwiegender Meinung daraus jedoch keine Ermächtigungsgrundlage bzw. Legitimation für militärische Maßnahmen hergeleitet wird. Es wurde untersucht, ob dadurch bereits eine Legitimation für eigenständige Maßnahmen der NATO abzulehnen war und sämtliche weitere Maßnahmen gegen die Grundsätze der ChVN verstoßen mussten. In diesem Zusammenhang wurde ein dem Sicherheitsrat möglicherweise zustehendes Gewaltmonopol erörtert. Der diesbezüglichen Diskussion um die Handlungsunfähigkeit des Sicherheitsrats sowie seines ihm eventuell zustehenden Gewaltmonopols ist zu entnehmen, dass sich aus der ChVN keine Verpflichtung des Sicherheitsrats ergibt, im Fall der Einschlägigkeit von Art. 39 ChVN und bereits getroffener Feststellungen zu entsprechenden Maßnahmen autorisieren zu müssen. Nach der überwiegenden Meinung in der Literatur soll ihm allerdings auch kein ausschließliches Gewaltmonopol zur Autorisierung entsprechender Maßnahmen zustehen. Die Frage ist daher nach wie vor, ob und auf welcher Rechtsgrundlage die Staatengemeinschaft gleichsam treuhänderisch für die handlungsunfähigen Vereinten Nationen hatte tätig werden können.

⁷³⁰ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 77.

⁷³¹ Vgl.: Senghaas: Der Grenzfall, S. 59.

⁷³² Vgl.: Senghaas: Der Grenzfall, S. 59.

⁷³³ Vgl.: Köck: Die humanitäre Intervention, S. 55.

⁷³⁴ Vgl.: Zanetti: Menschenrechte und humanitäre Interventionspflicht, S. 96.

Im Folgenden wird daher auf die Frage eingegangen, ob die Intervention der NATO auf der Rechtfertigungsebene von Art. 51 ChVN als weitere Ausnahme zu Art. 2 Ziff. 4 ChVN in das System der ChVN und der kollektiven Sicherheit gestellt werden kann.

3. Selbstverteidigungsmaßnahmen nach Art. 51 ChVN

Ein Teil der Literatur⁷³⁵ ist der Auffassung, dass sich die von der NATO im Kosovo durchgeführte humanitäre Intervention nicht auf Grundlage der individuellen und kollektiven Selbstverteidigung nach Art. 51 ChVN rechtfertigen lässt, Stimmen in der Literatur⁷³⁶ befürworten eine *direkte* Anwendung der Norm ohne Rückgriff auf die Rechtsfigur der humanitären Intervention. Sie sind der Auffassung, dass es sich bei der militärischen Maßnahme zwar um einen grundsätzlich rechtswidrigen Verstoß gegen das Gewaltverbot gemäß Art. 2 Ziff. 4 ChVN handelte, dieser jedoch über Art. 51 ChVN als eine der Ausnahmen zu Art. 2 Ziff. 4 ChVN gerechtfertigt war. Fraglich ist daher, ob die humanitäre Intervention der NATO tatsächlich als Selbstverteidigungsmaßnahme nach Art. 51 ChVN qualifiziert werden kann.

3.1. Einführung

Gegen militärische Angriffe eines Mitglieds der Vereinten Nationen steht dem angegriffenen Staat als eine der Ausnahmen zu Art. 2 Ziff. 4 ChVN das naturgegebene Recht zur individuellen und kollektiven Selbstverteidigung gegen einen bewaffneten Angriff zu. Das völkerrechtliche Gewaltverbot findet durch die Einräumung des Rechts auf Selbstverteidigung seine zwingend erforderliche Ergänzung. Demnach ist das staatliche Selbstverteidigungsrecht gegen einen im Gang befindlichen Angriff bis zum Eingreifen des Sicherheitsrats durch die ChVN gewährleistet⁷³⁷ und wird als ein dem Staat wesensimmanentes Grundrecht angesehen.⁷³⁸ Es gilt als mit den Zielen der Vereinten Nationen vereinbar.⁷³⁹ Die Ausnahme vom Gewaltverbot als die Verteidigung gegen einen bewaffneten Angriff wird als „rechtmäßig bzw. gerechtfertigt“ angesehen, stellt in ihrer Ausführung selbst jedoch keinen „gerechten Krieg“ im Sinne der Lehre des *bellum iustum* dar.⁷⁴⁰

Nach der ChVN haben die beeinträchtigten Mitglieder der Vereinten Nationen dem Sicherheitsrat Selbstverteidigungsmaßnahmen sofort zur Kenntnis zu bringen, damit er entscheiden kann, ob er gegebenenfalls selbst Maßnahmen zu ergreifen beabsichtigt.⁷⁴¹ Bis zur verbindlichen Entscheidung des Sicherheitsrats kann jeder Staat das Vorliegen der Voraussetzungen von Art. 51 ChVN „auf eigene Gefahr“ beurteilen.⁷⁴² Die eigenverantwortliche Durchführung von Maßnahmen durch die Mitgliedstaaten ist daher solange zulässig, bis der Sicherheitsrat in Wahrnehmung seiner primären Verantwortung für die Friedenssicherung die zur Aufrechter-

⁷³⁵ Vgl.: Tomuschat: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 33. Bothe: Kosovo - Anlässe zum völkerrechtlichen Nachdenken, S. 18. Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 68 f. Meier-Walser: Der Kosovo-Krieg im Spiegel der Feuilletons, S. 95.

⁷³⁶ Vgl.: Doehring: Völkerrecht, § 20 V, Rz. 1013, „Nothilfe“. Herdegen: Nato-Angriffe sind gerechtfertigt; „Nothilfe zugunsten der Minderheit der Kosovo-Albaner“. Pescatore: Die Nato war in Kosovo aktionsberechtigt, S. 6. Habermas: Bestialität und Humanität - Der Krieg an der Grenze zwischen Recht und Moral, S. 226.

⁷³⁷ Vgl.: Neuhold: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, S. 331.

⁷³⁸ Vgl.: Stadlmeier: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 567 ff.

⁷³⁹ Vgl.: Stadlmeier: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 567 ff.

⁷⁴⁰ Vgl.: Sacherer: Der Krieg und seine Regelung im Wandel des Völkerrechts, S. 123.

⁷⁴¹ Vgl.: Neuhold: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, S. 331.

⁷⁴² Vgl.: Seidl-Hohenveldern: Völkerrecht, § 31, Rz. 1783f.

haltung von Frieden und Sicherheit erforderlichen Maßnahmen ergriffen hat. Damit hat der Sicherheitsrat ein „indirektes Gewaltverbot“, da er durch zweckmäßiges Tätigwerden gemäß Art. 39 1. Hs. 3. Alt. ChVN einzelstaatlichen Alleingängen die Rechtfertigung entziehen kann.⁷⁴³ Dagegen wird die Auffassung vertreten, dass nach der Systematik der ChVN lediglich eine Maßnahme der kollektiven Sicherheit, nicht jedoch der kollektiven Selbstverteidigung, einer entsprechenden Entscheidung des Sicherheitsrats bedarf.⁷⁴⁴ Die Mitgliedstaaten sollen nicht der Gefahr ausgesetzt sein, auf einen möglicherweise funktionsunfähigen internationalen Mechanismus angewiesen zu sein und das Recht zur Selbstverteidigung zu verlieren.⁷⁴⁵ Scheitert ein Tätigwerden des Sicherheitsrats an politischen Interessengegensätzen, die die Fassung entsprechender Beschlüsse verhindern, soll es den betroffenen Staaten zustehen, sich gegen bewaffnete Angriffe individuell oder mit Hilfe anderer kollektiv zur Wehr zu setzen. Der angegriffene Staat verfügt infolgedessen über eine subsidiäre Zuständigkeit.⁷⁴⁶

3.2. Selbstverteidigungsmaßnahmen und Repressalien

Selbstverteidigungsmaßnahmen nach Art. 51 ChVN sind von Gegenmaßnahmen i.S.v. Repressalien mit Waffengewalt gegen bereits abgeschlossene Gewaltanwendungen abzugrenzen. Die Selbstverteidigung nach Art. 51 ChVN soll nur zulässig sein, wenn sie unmittelbar auf einen bewaffneten Angriff erfolgt.⁷⁴⁷ Westliche Staaten haben immer wieder ein Recht auf bewaffnete Repressalien für sich in Anspruch genommen. Noch 1956 waren Großbritannien und Frankreich der Auffassung, dass sie auf die ägyptische Verstaatlichung des Suez-Kanals mit Gewaltanwendung reagieren konnten. Die evident völkerrechtswidrige Aktion wurde erst durch Druck der USA und der Sowjetunion beendet.⁷⁴⁸

Die Rechtmäßigkeit der Repressalie ist streitig. Eine Repressalie wird als das letzte Mittel zur Erzwingung völkerrechtsgemäßen Verhaltens sowie als Beantwortung eines Völkerrechtsbruchs mit einer Völkerrechtsverletzung gegenüber einem Rechtsbrecher bezeichnet, um diesen zu völkerrechtskonformem Verhalten zu zwingen.⁷⁴⁹ Teilweise wird sie auch als Waffeneinsatz zur Durchsetzung eigener Völkerrechtsansprüche bezeichnet.⁷⁵⁰ Ihrer Durchführung hat eine Ankündigung vorauszugehen, die dem Rechtsbrecher die Chance gibt, sein rechtswidriges Verhalten vorab einzustellen.⁷⁵¹ Die Repressalie muss im Vergleich mit dem Völkerrechtsbruch, den sie beenden soll, verhältnismäßig und, wenn möglich, gleichartig sein. Nur Waffengewalt soll mit Waffengewalt begegnet werden dürfen.⁷⁵² *Ipsen* geht anhand der Staa-

⁷⁴³ Vgl.: Stadlmeier: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 568.

⁷⁴⁴ Vgl.: Böhmer: Die Ermächtigung zu militärischer Gewaltanwendung, S. 12. Ipsen: Völkerrecht, S. 29.

⁷⁴⁵ Vgl.: Böhmer: Die Ermächtigung zu militärischer Gewaltanwendung, S. 128.

⁷⁴⁶ Vgl.: Seidl-Hohenveldern: Völkerrecht, § 31, Rz. 1783f.

⁷⁴⁷ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 38.

⁷⁴⁸ Vgl.: Frowein: Der Schutz des Menschen ist zentral, S. 79.

⁷⁴⁹ Vgl.: Ipsen in Ipsen/Raap/Stein/Steinkamm: Relativierung des absoluten Gewaltverbots, S. 104. Tomuschat, Christian in Simma, Bruno/Mosler, Herrmann (Hrsg.), Kommentar zur Charta der Vereinten Nationen, München 1991, Art. 2 Ziff. 3 ChVN, Rz. 28, im Folgenden zitiert als: Tomuschat in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen.

⁷⁵⁰ Vgl.: Frowein: Der Schutz des Menschen ist zentral, S. 79.

⁷⁵¹ Vgl.: Ipsen, Knut: Völkerrecht, § 59, Rz. 45.

⁷⁵² Vgl.: Ipsen: Der Kosovo-Einsatz, S. 104. Ipsen in Ipsen/Raap/Stein/Steinkamm: Relativierung des absoluten Gewaltverbots, S. 118.

tenpraxis und aufgrund ihrer fehlenden Akzeptanz davon aus, dass bewaffnete Repressalien generell als unzulässig einzustufen sind.⁷⁵³ Tomuschat weist dagegen darauf hin, dass ein generelles Repressalienverbot nicht besteht, da es ansonsten eine Privilegierung des Rechtsbrechers zur Folge hätte.⁷⁵⁴ Begründet wird dies mit dem Hinweis auf Art. 2 Ziff. 3 ChVN, nach dem Streitigkeiten ohne Gefährdung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit beigelegt werden sollen. Es lasse sich nicht ernstlich behaupten, dass Repressalien ohne Gewaltanwendung allgemein die Eignung innewohne, Gefahren für Weltfrieden und Sicherheit heraufzubeschwören.⁷⁵⁵

Fraglich ist, ob auch eine humanitäre Intervention i.S. von Maßnahmen der kollektiven Selbstverteidigung unter dem Aspekt einer Repressalie gerechtfertigt werden kann. Nach Pradetto soll eine humanitäre Intervention gerade keine Intervention im Sinne eines nicht zulässigen Übergriffs, sondern nichts anderes als eine Maßnahme zur Wiederherstellung des verletzten Rechts darstellen.⁷⁵⁶ Dem zustimmend seien ethnische Säuberungen wie im Fall Kosovo als Völkerrechtsverletzungen zu bezeichnen, gegen die bewaffnete Gewalt zur Beendigung der Rechtsverletzungen eingesetzt werden könne. Solche Formen der Gewaltanwendung hielten sich im Rahmen des Proportionalitätsprinzips und seien unter Berücksichtigung der Rechtsfigur der Repressalie zu rechtfertigen.⁷⁵⁷

Einer ergänzenden Konstruktion der Rechtfertigung über die Rechtsfigur der Repressalie zu Folge soll mangels eines Einsatzes kollektiver Sanktionen aufgrund des Nichtzustandekommens entsprechender Resolutionen des Sicherheitsrats ein Einzelstaat als *quivis ex communitate internationale* zum Hüter des Gemeinwohls bestellt werden und er ermächtigt sein, gegen einen Rechtsbrecher Sanktionen in Form der Repressalie zu ergreifen.⁷⁵⁸ Ob allerdings im Fall der Ablehnung der Voraussetzungen nach Art. 51 ChVN Drittstaaten als Unbeteiligte und von Aggressionen Unbehelligte befugt sind, auf den Verletzerstaat Druck auszuüben, ist in der Literatur seit dem Urteil des IGH im Barcelona Traction-Fall⁷⁵⁹ umstritten. In dem Urteil wurde festgestellt, dass sich der Gemeinschaftsgedanke am besten durch das Handeln von Gemeinschaftsinstitutionen verwirklichen lasse und das moderne Völkerrecht von der Existenz elementarer Rechtsgüter ausgehe, an deren Integrität *jedem* Mitglied der Rechtsgemeinschaft und der internationalen Gemeinschaft insgesamt gelegen sein müsse. Dem obigen Deutungsansatz, der jeden Staat zum Hüter des Gemeinwohls erheben würde, werden die allzu leichten Manipulationsmöglichkeiten gegenübergestellt, da sich jeder zum Richter und Eingreifer in Rechte Dritter aufschwingen könne, ohne dass eine vorherige Instanz lenkend tätig geworden sei. Für die internationalen Beziehungen und die Staatengemeinschaft hätte dies insgesamt ein unkalkulierbares Element der (Rechts-)Unsicherheit zur Folge.⁷⁶⁰ Jeder beliebige Drittstaat

⁷⁵³ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 48.

⁷⁵⁴ Vgl.: Tomuschat in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, München 1991, Art. 2 Ziff. 3 ChVN, Rz. 28.

⁷⁵⁵ Vgl.: Tomuschat in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 3 ChVN, Rz. 28.

⁷⁵⁶ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 32.

⁷⁵⁷ Vgl.: Ipsen: Der Kosovo-Einsatz, S. 105.

⁷⁵⁸ Vgl.: Tomuschat: Die internationale Gemeinschaft, S. 14.

⁷⁵⁹ ICJ Rep. 1970, S. 32.

⁷⁶⁰ Vgl.: Tomuschat: Die internationale Gemeinschaft, S. 15.

verfüge über die Möglichkeit, sich zum Zensor menschenrechtlich korrekten Verhaltens aufzuschwingen.⁷⁶¹ Von der Konzeption der internationalen Gemeinschaft her könne die Ersatzzuständigkeit eines materiell nicht betroffenen Staates nur die zweitbeste Lösung sein, da sie an einer fundierten juristischen Begründung mangle, die zum Erfolg außer Verhältnis stehe.⁷⁶² Nach überwiegender Auffassung in der Literatur sind Repressalien deshalb gemäß Art. 2 Abs. 4 ChVN aufgrund Verstoßes gegen das Gewaltverbot sowie gegen Art. 2 Ziff. 3 ChVN unzulässig und stellen keinen anerkannten Rechtfertigungsgrund gegen militärische Maßnahmen dar.⁷⁶³ Abgesehen von der Diskussion in der Literatur ist festzuhalten, dass Resolution 2625 (XXV) der Generalversammlung⁷⁶⁴ ein ausdrückliches Verbot bewaffneter Repressalien enthält.

Im Ergebnis ist festzustellen, dass die Maßnahmen der NATO zwar unter die Rechtsfigur der Repressalie subsumiert werden kann, die bewaffnete Repressalie jedoch mangels einer fundierten juristischen Grundlage und nicht zuletzt aufgrund des Verbots in der Friendly Relations Declaration als rechtswidrig abzulehnen ist.

3.3. Die kollektive Selbstverteidigung

Im Kosovo-Konflikt hatte die in ihren Rechten grundsätzlich nicht selbst verletzte Staatengemeinschaft die Verhinderung einer humanitären Katastrophe und die Eindämmung bzw. Beendigung systematischer Vertreibungsmaßnahmen gegen die kosovo-albanische Bevölkerung durch die BRJ beabsichtigt. Im Folgenden ist zu erörtern, ob die als Schutzmaßnahme gedachte Nothilfe⁷⁶⁵ als eine Maßnahme der kollektiven Selbstverteidigung gemäß Art. 51 ChVN qualifiziert werden kann.

3.3.1. Einleitung

Während das Recht auf individuelle Selbstverteidigung dem Staat ein „Verwehren“ gestattet, erlaubt das Recht auf kollektive Selbstverteidigung auch Drittstaaten, den jeweiligen Staat auf seinen Wunsch hin gegen Angriffe Dritter mit militärischen und nichtmilitärischen Mitteln kollektiv zu unterstützen. Die kollektive Selbstverteidigung stellt sich hier als die Hilfeleistung für einen Staat dar, der sich einem bewaffneten Angriff ausgesetzt sieht. Dabei ist es unbeachtlich, ob dem hilfeleistenden Staat in dem jeweiligen Fall selbst das Recht zur individuellen Selbstverteidigung zusteht.⁷⁶⁶ Bereits vor Tätigwerden des Sicherheitsrats kann sich das Opfer eines Angriffs gegen diesen erwehren und andere Staaten können ihm Hilfe leisten. Wie im Fall der individuellen Selbstverteidigung kann der hilfeleistende Staat vorläufig und auf eigene Gefahr selbst beurteilen, ob die Voraussetzungen eines Angriffs nach Art. 51 ChVN vorgelegen haben.⁷⁶⁷ Die kollektive Selbstverteidigung darf allerdings nicht zur Anwendung gelangen, wenn sich der angegriffene Staat selbst nicht als Ziel eines bewaffneten

⁷⁶¹ Vgl.: Tomuschat: Die internationale Gemeinschaft, S. 15.

⁷⁶² Vgl.: Tomuschat: Die internationale Gemeinschaft, S. 15.

⁷⁶³ Vgl.: Neuhold: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, S. 331.

⁷⁶⁴ Vgl. zur Friendly Relations Declaration Fn. 253, S. 48 ff

⁷⁶⁵ Zum Begriff: Herdegen: Nato-Angriffe sind gerechtfertigt, sowie S. 151 ff.

⁷⁶⁶ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 41.

⁷⁶⁷ Vgl.: Seidl-Hohenveldern: § 31, Rz. 1787.

Angriffs sieht. Nach Auffassung des IGH ist es zwingend erforderlich, dass der angegriffene Staat ein formales Hilfeersuchen abgibt und erklärt, er sei Opfer einer Aggression.⁷⁶⁸

Das Recht zu kollektiver Selbstverteidigung steht jedem Staat und damit auch solchen Staaten zu, die nicht Mitglied der Vereinten Nationen sind. Begründet wird dies mit der Qualifikation des Selbstverteidigungsrechts als ein naturgegebenes und nicht ausschließlich satzungsmäßiges Recht.⁷⁶⁹ Die kollektive Selbstverteidigung nach Art. 51 ChVN beinhaltet ergänzend das Recht der Staatengemeinschaft, Militärpakte zu schließen, die u.a. die Organisation von Maßnahmen der kollektiven Selbstverteidigung beinhalten. Die NATO wird als ein derartiges Verteidigungsbündnis zum Einsatz nach Art. 51 ChVN angesehen.⁷⁷⁰ Ein typisches Beispiel für die Ausübung des Rechts der kollektiven Selbstverteidigung stellt die Befreiung Kuwaits durch die alliierten Streitkräfte als Reaktion auf den irakischen Angriff und die Besetzung Kuwaits am 2. August 1990 dar. Die Militäraktion der Alliierten hatte durch Resolution 676 (1990), in der durch den Sicherheitsrat das Recht der angegriffenen Partei zur individuellen und kollektiven Selbstverteidigung bestätigt worden war, eine zusätzliche Rechtfertigung erfahren. Weitergehende Feststellungen wie z.B. Maßnahmen nach Kapitel VII ChVN, die die subsidiäre Zuständigkeit der Nothelfer aufgehoben hätte, wurden seitens der Vereinten Nationen nicht getroffen.⁷⁷¹

3.3.2. Der bewaffnete Angriff

Als eine der Tatbestandsvoraussetzungen von Art. 51 ChVN müsste es sich bei dem Vorgehen der jugoslawischen Miliz und der paramilitärischen Einheiten gegen die kosovo-albanische Bevölkerung um einen bewaffneten Angriff gehandelt haben, denn nur in diesem Fall hätte kollektiv militärische Hilfe geleistet werden dürfen. Zur Qualifizierung des in Art. 39, 51 ChVN enthaltenen Tatbestandsmerkmals des bewaffneten Angriffs sind die Grundsätze der Aggressordefinition heranzuziehen.⁷⁷²

3.3.2.1. Die Aggressordefinition vom 14. Dezember 1974

Bereits zu Beginn der Kodifikationsverhandlungen zur Errichtung der ChVN waren sich die Vertragsparteien bewusst, dass dem Sicherheitsrat mangels einer klaren Definition der Aggression erheblicher Entscheidungsspielraum zustehen würde, wann eine Angriffshandlung im Sinne von Art. 39, 51 ChVN vorliegen würde und wann nicht.⁷⁷³ Zu den Vorschlägen, die Entscheidungsfreiheit des Sicherheitsrats einzuschränken und die Voraussetzungen für ein Eingreifen zu reglementieren gehörte der Versuch, eine für den Sicherheitsrat verbindliche Aggressordefinition in den Text der ChVN aufzunehmen.⁷⁷⁴ Obwohl ein solcher Vorschlag Boliviens⁷⁷⁵ weitgehend Unterstützung fand, wandten die USA und Großbritannien ein, dass

⁷⁶⁸ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 42, mit Verweis auf die Entscheidung des IGH in ICJ Rep. 1986, S. 104 ff.

⁷⁶⁹ Vgl.: Seidl-Hohenveldern: Völkerrecht, § 31, Rz. 1787.

⁷⁷⁰ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 42 sowie S. 158 ff.

⁷⁷¹ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 41.

⁷⁷² Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 28, mit dem Hinweis der Übereinstimmung des Tatbestandsmerkmals in Art. 39 bzw. 51 ChVN.

⁷⁷³ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, S. 266, Rz. 9.1.3.

⁷⁷⁴ Vgl.: Frowein in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 39, Rz. 4.

⁷⁷⁵ VN Dok. 2 G/14 (r), U.N.C.I.O. III, 585.

eine erschöpfende Aufzählung von Angriffshandlungen nicht förderlich sei und eine zu strenge Bindung des Sicherheitsrats zu einer verfrühten Verhängung von Sanktionen führen könne.⁷⁷⁶ Wohl aus Gründen der Erhaltung einer flexiblen Handhabung von Art. 39, 51 ChVN einigte man sich letztlich, keine Definition der Aggression in den Tatbestand von Art. 39 bzw. 51 ChVN aufzunehmen. Über Jahrzehnte hinweg konnte die Entwicklung einer übereinstimmenden Definition des Angriffs, einer herrschenden Meinung oder auch entsprechenden Gewohnheitsrechts aufgrund von Präzedenzfällen nicht ausgemacht werden.⁷⁷⁷ Dies mag nicht zuletzt auch am Mangel klarer Aussagen in den vom Sicherheitsrat erlassenen Sanktionen gelegen haben, durch die selten Bindungswirkung entstehen konnte.

1967 erreichte die UdSSR nach mehreren vergeblichen Anläufen die Einsetzung eines Sonderausschusses durch die Generalversammlung, welcher aus 35 Mitgliedstaaten zusammengesetzt war und Grundsätze des Aggressionstatbestands ermitteln sollte.⁷⁷⁸ Das durch diesen Sonderausschuss über mehrere Jahre hinweg entwickelte Konzept führte nach Durchführung des Konsensusverfahrens durch die Generalversammlung am 14. Dezember 1974 zu einer Resolution⁷⁷⁹ mit dem Inhalt einer Aggressordefinition einschließlich des für die Definition maßgeblichen Annexes⁷⁸⁰, welcher ohne Abstimmung des Ausschusses verabschiedet worden war.⁷⁸¹ Mit dieser Resolution wurde der Versuch unternommen, den Begriff des „Angriffs“ näher zu definieren und einen wichtigen Schritt auf dem Weg der Begriffskonkretisierung herbeizuführen.

Aus Art. 1 des Annexes zu Resolution 3314 ergibt sich zunächst eine abstrakt generelle Definition der Aggression bzw. der Angriffshandlung, nicht jedoch des Angriffs selbst.⁷⁸² Ergänzt wird die Definition durch die katalogartige – jedoch nicht abschließende – Aufzählung der einzelnen Aggressionstatbestände in Art. 4 der Definition. Die aufgezeigten Kriterien werden als eine „demonstrative Tatbestandsaufzählung“ gesehen.⁷⁸³

Art. 1 der Aggressordefinition lautet im englischen Originaltext wie folgt:

„Aggression is the use of armed force by a State against the sovereignty, territorial integrity or political independence, or in manner inconsistent with the Charter of the United Nations, as set out in this Definition.“

Unter Aggression ist damit jede staatliche Anwendung von Waffengewalt zu verstehen, die sich gegen die Souveränität, territoriale Integrität oder politische Unabhängigkeit eines anderen Staates richtet. Die Aggression soll alle denkbaren und potentiellen Formen aggressiver Akte erfassen und nicht auf Waffengewalt beschränkt sein. Prima facie liefert der Ersteinsatz

⁷⁷⁶ Vgl.: Frowein in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 39, Rz. 4.

⁷⁷⁷ Vgl.: Isensee: Weltpolizei der Menschenrechte, S. 425.

⁷⁷⁸ Vgl.: Neuhold: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, S. 327.

⁷⁷⁹ VN GV Res. 3314 (XXIX).

⁷⁸⁰ Vgl.: Abgedruckt in Sartorius II, Nr.5.

⁷⁸¹ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, S. 266, Rz. 9.1.3.

⁷⁸² Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59Rz. 10.

⁷⁸³ Vgl.: Neuhold: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, S. 327.

von Waffengewalt durch einen Staat ein Indiz für das Vorliegen einer Aggression.⁷⁸⁴ Zu den aufgezeigten Aggressionshandlungen zählen im Einzelnen die Beschießung oder Bombardierung des Hoheitsgebietes eines Staates durch die Streitkräfte eines anderen Staates, ein Angriff durch die Streitkräfte eines Staates gegen die Land-, See- oder Luftstreitkräfte⁷⁸⁵ eines anderen Staates sowie Handlungsformen der indirekten Aggression wie das Entsenden bewaffneter Gruppen oder Söldner in einen anderen Staat, um dort mit Waffengewalt Handlungen auszuführen.⁷⁸⁶

3.3.2.2. Umsetzung der Definition in Resolutionen des Sicherheitsrats

In der Praxis des Sicherheitsrats spielt der in Art. 39 und 51 ChVN enthaltene Tatbestand der Aggression eine eher untergeordnete Rolle. Bis 1987 lassen sich weniger als zehn Resolutionen ausmachen, in denen der Sicherheitsrat einen Staat einer Aggression bezichtigte. In vielen Fällen militärischer Angriffshandlungen eines Staates gegenüber einem anderen hatte es der Sicherheitsrat vorgezogen, eine Bedrohung oder einen Bruch des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit festzustellen, obwohl die Feststellungen einer Angriffshandlung i.S.v. Art. 39 ChVN nahe gelegen hätte.⁷⁸⁷ Von nicht untergeordneter Bedeutung ist allerdings die Tatsache, dass er im Fall der Feststellungen des Aggressionstatbestands stets einen „grenzüberschreitenden Gewalteinsatz“ voraus gesetzt hatte.⁷⁸⁸

Der bewaffnete Angriff Iraks auf den Nachbarstaat Kuwait und die nachfolgende Annexion eines ganzen Staatsgebiets stellt den klassischen Fall einer Verletzung des völkerrechtlichen Gewaltverbots, eines Angriffs nach Art. 39 ChVN und der Voraussetzungen von Art. 51 ChVN dar.⁷⁸⁹ Es handelte sich um die Aggression eines anerkannten Staates gegen einen anderen.⁷⁹⁰ Der Sicherheitsrat hatte anlässlich der Besetzung Kuwaits durch den Irak - wohl aus politischen Gründen - davon Abstand genommen, den Irak als Aggressor zu verurteilen. In Resolution 678 (1990) war lediglich eine „Friedensbedrohung“ festgestellt worden, obwohl eine Verurteilung nach den aufgezeigten Tatbestandsmerkmalen der Aggressordefinition ohne weiteres möglich gewesen.⁷⁹¹

⁷⁸⁴ Vgl.: Neuhold: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, S. 327. Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, S. 266, Rz. 9.1.3.

⁷⁸⁵ Die militärische Intervention der Nato gegen die BRJ erfüllte damit ihrerseits grundsätzlich den Tatbestand der Aggression, da Luftangriffe eines Staates oder einer Staatengemeinschaft gegen einen Drittstaat unter den Aggressionstatbestand zu subsumieren sind. Im Ergebnis auch: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 67. Asbach: Das Recht, die Politik und der Krieg, S. 263.

⁷⁸⁶ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 10; der Versuch, in das *Statut des Internationalen Strafgerichtshofs* eine Definition der Aggression völkervertragsrechtlich einzugliedern, scheiterte an der mangelnden Kooperations- und Kompromissbereitschaft der Vertragsparteien. Vgl. auch Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, S. 266, Rz. 9.1.3.

⁷⁸⁷ Vgl.: Lailach: Die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit, S. 51. Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, S. 268, Rz. 9.1.3.

⁷⁸⁸ Vgl.: Herbst: Rechtskontrolle des UN-Sicherheitsrats, S. 327. Demnach findet der Tatbestand der Aggression auch in der neueren Resolutionspraxis selten Wiederhall. Der Sicherheitsrat habe aber z.B. in seiner Resolution 984 (1995) zur Ächtung von Nuklearwaffen den theoretischen Fall eines atomaren Erstschlags (first strike) als Aggression bezeichnet.

⁷⁸⁹ Vgl.: Nass: Grenzen und Gefahren humanitärer Interventionen, S. 279.

⁷⁹⁰ Vgl.: Hassner: Im Zweifel für die Intervention, S. 157.

⁷⁹¹ Vgl.: Herbst: Rechtskontrolle des UN-Sicherheitsrats, S. 328, 232.

Über den Grund können nur Mutmaßungen angestellt werden. Möglicherweise war die Befürchtung des Sicherheitsrats, eine Verurteilung des irakischen Vorgehens als Aggression könne eine Stärkung der unnachgiebigen Haltung der irakischen Führung zur Folge haben, hierfür ursächlich.⁷⁹² Mangels Nennung einer genauen Eingriffs- bzw. Rechtsgrundlage war die daraufhin durch den Sicherheitsrat eingeleitete Maßnahme im Schrifttum einerseits als Maßnahme der kollektiven Sicherheit über Art. 51 ChVN, andererseits als Maßnahme der kollektiven Sicherung auf Basis der Art. 39, 42 ChVN gewertet worden.⁷⁹³ Angesichts des Irak-Konflikts hatte sich nach Beendigung der heißen Phase des Ost-West-Konflikts erstmals ein Konsens der fünf ständigen Mitglieder in der Verurteilung des irakischen Vorgehens ergeben und ein völkerrechtliches Vorgehen gegen den Irak ermöglicht.⁷⁹⁴ In Politik, Öffentlichkeit und Literatur herrschte darüber Genugtuung, dass die Vereinten Nationen den in der ChVN vorgesehenen Friedenssicherungsmechanismus aktiviert hatten.⁷⁹⁵

3.3.2.3. *Zwischenergebnis*

Im Fall Kosovo bestand das bereits erwähnte Dilemma, dass die Vereinten Nationen kein Mandat erteilt hatten, so dass die Staatengemeinschaft nicht nach Art. 39 ff ChVN vorgehen konnte. Zudem ist nach vorstehend genannten Voraussetzungen festzustellen, dass die Vertreibungsmaßnahmen der BRJ gegen die eigene kosovo-albanische Bevölkerung nicht als ein klassischer bewaffneter Angriff eines anerkannten Staates gegen einen anderen zu qualifizieren war, der unstreitig zu kollektiven Hilfemaßnahmen zugunsten der Kosovo-Albaner berechtigt hätte. Nach der konservativen Auffassung lagen für die Luftangriffe der NATO mangels eines Angriffs gegen einen Staat daher die Voraussetzungen für eine Ausnahme vom Gewaltverbot, das zur Verletzung der staatlichen Souveränität der BRJ berechtigt hätte, nicht vor. Der Staatengemeinschaft wären gegen die begangenen Menschenrechtsverletzungen die Hände gebunden gewesen. Fraglich sind allerdings die Reichweite und Bindungswirkung der Aggressordefinition bzw. inwieweit der in Art. 51 ChVN genannte Aggressionstatbestand möglicherweise eine anerkanntermaßen extensive Auslegung erfahren hat.

3.3.2.4. *Bindungswirkung der Definition*

Die Aggressordefinition der Generalversammlung hat der überwiegenden Auffassung nach keine Bindungswirkung für den Sicherheitsrat im Rahmen seiner Entscheidungen nach Art. 39 ff ChVN.⁷⁹⁶ Ein Abweichen von in der Resolution der Generalversammlung festgelegten Kriterien ist daher möglich, da in der Resolution keine Verpflichtung des Sicherheitsrats eingefügt wurde, die Aggressordefinition bei entsprechenden Feststellungen nach Art. 39 ff

⁷⁹² Vgl.: Herbst: Rechtskontrolle des UN-Sicherheitsrats, S. 328, 232.

⁷⁹³ Vgl.: Frowein in Simma/Mosler: in: Charta der Vereinten Nationen, Art. 42, Rz. 22. Im Ergebnis wohl zutreffend Ermächtigung über Art. 39, 42 ChVN wegen der an alle Staaten gegangenen Aufforderung zur Unterstützung der Maßnahme sowie der ausdrücklich als Ziel genannten Durchsetzung von Resolution 660 sowie der Tatsache, dass Art. 51 ChVN als naturgegebenes Recht keiner Ermächtigung durch den Sicherheitsrat bedurft hätte, vgl. Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, S. 270, Rz. 9.1.3.

⁷⁹⁴ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, S. 266, Rz. 9.1.3.

⁷⁹⁵ Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 18.

⁷⁹⁶ Vgl.: Lorinser: Bindende Resolutionen des Sicherheitsrats, § 1 I, S. 40. Isensee: Weltpolizei der Menschenrechte, S. 425. Frowein in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 39, Rz. 4.

ChVN als Bewertungsgrundlage heranziehen zu müssen.⁷⁹⁷ Der von manchen erhoffte Beitrag der Aggressordefinition zur Erhöhung der Effizienz des Sicherheitsrats ist aufgrund der mangelnden Bindungswirkung daher als eher gering zu veranschlagen. Allerdings wird - abgesehen von den Unklarheiten des Wortlauts der Resolution 3314 (XXIX) - der Hauptgrund für das häufige Versagen des Sicherheitsrats bei der Friedenserhaltung kaum in der Unwissenheit der Mitglieder gesehen, *was* unter Aggression zu verstehen ist, sondern in der gängigen Vetopolitik der ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats, die oftmals in nationalen Interessenerwägungen begründet sind.⁷⁹⁸ Zutreffenderweise war in der Literatur deshalb vor einer Überschätzung des Stellenwertes der Aggressordefinition gewarnt worden.⁷⁹⁹

3.3.3. *Stellungnahme*

Insgesamt wurde unabhängig von der Diskussion um die Bindungswirkung der Aggressordefinition für den Sicherheitsrat festgestellt, dass jeder Staat eigenständig Selbstverteidigungsmaßnahmen nach Art. 51 ChVN ergreifen kann. Eine Verbindung der Aggressordefinition von Art. 39 ChVN zu Art. 51 ChVN und eine zwingende Subsumtion der Definition durch den verletzten Staat auf einen bestimmten Sachverhalt wird nicht vorausgesetzt. Eine Feststellung durch den Sicherheitsrat ist für Maßnahmen der individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung daher nicht erforderlich, auch wenn sie einen Garant für eine höhere Legitimation militärischer Maßnahmen darzustellen mag. Da der Sicherheitsrat selbst nicht an die Aggressordefinition gebunden ist, ist *argumentum e contrario* auch die Staatengemeinschaft grundsätzlich frei von der Einhaltung der darin genannten Voraussetzungen.

Dagegen ist der Einwand, dass im Rahmen der Angriffe der BRJ gegen Teile der eigenen Bevölkerung kein souveräner Staat angegriffen worden sei und die BRJ selbst eben keine Selbstverteidigungsmaßnahmen ergriffen bzw. ein formales Hilfeersuchen abgegeben hatte, auf den ersten Blick nicht von der Hand zu weisen. Das im Rahmen der kollektiven Selbstverteidigung erforderliche klassische Tatbestandsmerkmal von Art. 51 ChVN als der Angriff eines anerkannten Staates (BRJ) gegen einen anderen hatte trotz des ehemals vorhandenen Autonomiestatus´ des Kosovo nicht vorgelegen. Es handelte sich bei der verfolgten Gruppe der Kosovo-Albaner um keinen Staat, der von außen angegriffen worden war, sondern lediglich um eine ethnisch abgrenzbare und in die BRJ eingebundene Personengruppe. Im Vordergrund der weiteren Prüfung wird daher nicht die Problematik des Angriffstatbestands, sondern die Zielrichtung eines Angriffs bzw. das Objekt einer Angriffshandlung und eine gegebenenfalls daraus resultierende analoge Auslegung der Grundsätze von Art. 51 ChVN selbst stehen.

Unabhängig davon ist im Rahmen der Rechtsgrundlagen *intra chartam* zunächst die Frage zu erörtern, ob sich die Verletzung der Souveränität der BRJ durch die NATO zwar nicht über Art. 51 ChVN, möglicherweise jedoch über Art. 52 ChVN rechtfertigen lässt.

⁷⁹⁷ Vgl. die Präambel bzw. Art. 4 der Resolution, vgl. Frowein in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 39, Rz. 14. Resolutionen der Generalversammlung bedeuten demnach nur eine moralische Verpflichtung für die Mitgliedstaaten, vgl. Seidl-Hohenveldern: Völkerrecht, § 28, Rz. 490.

⁷⁹⁸ Vgl.: Neuhold: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, S. 327.

⁷⁹⁹ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, S. 266, Rz. 9.1.3 mit dem Hinweis, dass das Fehlen einer verbindlichen Aggressordefinition kein Grund ist für das oftmals chartawidrige Untätigbleiben des Sicherheitsrats.

*„Es ist besser, dass Unrecht geschieht,
als dass es auf ungerechte Weise behoben wird.“⁸⁰⁰*

3. Kapitel: Kapitel VIII ChVN

1. Regionalorganisationen nach Art. 52 ff ChVN

Aufgrund der Unentschlossenheit des Sicherheitsrats, die Staatengemeinschaft im Kosovo zu militärischen Maßnahmen zu autorisieren, ist die Frage zu erörtern, ob außerhalb von Art. 51 ChVN einzelne Staaten, Staatenkoalitionen oder regionale Organisationen notfalls mit bewaffneter Gewalt zur Wahrung von dem Gemeinschaftsinteresse dienenden Normen berechtigt sind, ohne vom Sicherheitsrat dazu ermächtigt worden zu sein. Hierzu wird die Auffassung vertreten, dass die NATO im Rahmen des Militäreinsatzes nicht als Verteidigungsbündnis im Sinne von Art. 51 ChVN tätig geworden ist, sondern in der Rolle einer regionalen Sicherheitsorganisation gemäß Kapitel VIII ChVN.⁸⁰¹ Aus der subsidiären Zuständigkeit der Staatengemeinschaft wird der Schluss gezogen, dass, solange der Zustand der Handlungsunfähigkeit des Sicherheitsrats andauerte, es Sache der nach „Art. 52 ChVN ermächtigten NATO“ war, das serbische Vorgehen unter dem Gesichtspunkt ihrer eigenen Souveränität zu beurteilen und die erforderlichen Konsequenzen zu ziehen.⁸⁰² Demnach seien sämtliche Anrainerstaaten Rest-Jugoslawiens, die ihre Sicherheit durch die Flüchtlingsströme und bürgerkriegsähnlichen Zustände im Kosovo gefährdet sahen, aktionsberechtigt gewesen.⁸⁰³

Die Durchsetzung von Sicherheitsresolutionen durch regionale Maßnahmen ist der ChVN keineswegs fremd. Sie stellt eine im institutionellen Gefüge der ChVN selbst vorgesehene Möglichkeit dar, über das Defizit fehlender Sonderabkommen zwischen den Vereinten Nationen und den Mitgliedstaaten zur Stellung von Truppen für die Zwecke der kollektiven Sicherheit nach Kapitel VII ChVN hinwegzukommen.⁸⁰⁴ Gegen Maßnahmen von Regionalorganisationen werden demnach keine Einwände erhoben, solange die Voraussetzungen von Kapitel VIII ChVN beachtet werden.⁸⁰⁵

⁸⁰⁰ Nach Johann Wolfgang von Goethe, vgl. hierzu Spaemann: Werte oder Menschen, S. 150.

⁸⁰¹ Vgl.: Stadlmeier, Sigmar: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 573. Weber: Die Nato-Aktion war unzulässig, S. 66.

⁸⁰² Vgl.: Pescatore: Die Nato war in Kosovo aktionsberechtigt, S. 6.

⁸⁰³ Vgl.: Pescatore: Die Nato war in Kosovo aktionsberechtigt, S. 6. Damit sei nur eine Aktion durch die Regionalmacht Nato als angemessenes Defensivmittel übrig geblieben. Nach Art.52 ChVN sei ein solcher Eingriff zwar an bestimmte Voraussetzungen gebunden. Die Auslegung ergebe jedoch, dass ein Untätigbleiben des Sicherheitsrats z.B. durch eine Blockade den Weg der Selbstverteidigung über Art. 51 f. ChVN eröffne. Dieser Zustand dauere so lange an, bis die Vereinten Nationen ihrer Pflicht zur Gewährleistung der kollektiven Sicherheit nachkämen.

⁸⁰⁴ Vgl.: Stadlmeier: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 573.

⁸⁰⁵ Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 22.

Unstreitig ist, dass die NATO die militärische Maßnahme im Kosovo in eigener Regie ausführte und keine ausdrückliche vorherige Ermächtigung des Sicherheitsrats vorgelegen hatte. Das militärische Eingreifen der NATO im Kosovo wird deshalb teilweise als ein Präzedenzfall für Kapitel VIII angesehen.⁸⁰⁶ Zum ersten Mal in ihrer Geschichte hatte die NATO *peace-* bzw. *law-enforcement* Aktionen in eigener Regie und zwar außerhalb ihrer in Art. 5 NATO-Vertrag fixierten Verteidigungsfunktion und außerhalb ihres Vertragsgebietes wahrgenommen.⁸⁰⁷ Die Intervention der NATO im Kosovo ohne förmliches Mandat des Sicherheitsrats soll anderer Auffassung nach das Verhältnis der NATO zu den Vereinten Nationen ins „Zwielicht“ gebracht haben.⁸⁰⁸ Um die Frage der Rechtmäßigkeit des Vorgehens der NATO zu klären, ist eine eingehende Untersuchung der Stellung der NATO im Gefüge der Vereinten Nationen erforderlich. Es wird zu untersuchen sein, ob es sich bei der NATO zum Einen um eine Regionalorganisation im Sinne der ChVN handelt und sie in dieser Funktion zum Anderen berechtigt war, im Rahmen der Art. 52 ff ChVN tätig zu werden.

1.1. Die NATO

Die NATO wurde als Allianz auf einem multilateralen Vertrag, dem Nordatlantikvertrag, am 4. April 1949 mit der Unterzeichnung des Vertrages durch Belgien, Dänemark, Frankreich, Großbritannien, Island, Italien, Kanada, Luxemburg, die Niederlande, Norwegen, Portugal sowie die Vereinigten Staaten gegründet.⁸⁰⁹ Die Türkei und Griechenland traten der NATO am 26. Oktober 1951 bei und für die Bundesrepublik Deutschland trat der NATO-Vertrag unter dem 6. Mai 1955⁸¹⁰ und für Spanien unter dem 30. Mai 1982⁸¹¹ in Kraft. Polen, Tschechien und Ungarn wurden mit Protokoll vom 16. Dezember 1997 zum Beitritt eingeladen⁸¹² und traten mit Beitrittsprotokoll vom 12. März 1999 letztendlich bei.

Die NATO zählt zu den Internationalen Organisationen und wurde ursprünglich als westliches Bündnis gegen die sowjetische Militärmacht gemäß Art. 51 ChVN gegründet.⁸¹³ Der NATO-Vertrag nimmt ausdrücklich Bezug auf Art. 51 ChVN und hält fest, dass die Allianz einen bewaffneten Angriff gegen einen ihrer Mitgliedstaaten als Angriff gegen alle Staaten betrachtet, so dass die übrigen Staaten in Ausübung des Rechts auf kollektive Selbstverteidigung dem angegriffenen Staat beistehen, *bis* der Sicherheitsrat die notwendigen Anordnungen getroffen hat.⁸¹⁴ Dem NATO-Vertrag liegt ein restriktiver Sicherheitsbegriff zugrunde.⁸¹⁵ Er etabliert zwischenstaatliche bzw. supranationale Gewalt einer organisierten und rechtlich geordneten Macht nach der ChVN.⁸¹⁶ Die ursprüngliche Konzeption als eine Organisation der Selbstverteidigung soll ein Tätigwerden mit militärischen Zwangsmaßnahmen nach innen

⁸⁰⁶ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 28.

⁸⁰⁷ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 28.

⁸⁰⁸ Vgl.: Link: Die Nato im Geflecht internationaler Organisationen, S. 17

⁸⁰⁹ BGBl. 1955 II, S. 256, 289.

⁸¹⁰ BGBl. 1955 II, S. 630.

⁸¹¹ BGBl. 1955 II, S. 399, 749.

⁸¹² BGBl. 1955 II, S. 363.

⁸¹³ Vgl.: Neuhold: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, S. 332.

⁸¹⁴ Sog. Bündnisfall, vgl. dazu Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 67 f.

⁸¹⁵ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 29.

⁸¹⁶ Vgl.: Deiseroth: Die rechtlichen Grenzen der Nato-Strategie, S. 27.

ausschließen.⁸¹⁷ Die NATO konzentrierte sich in der Vergangenheit – insbesondere während des Kalten Krieges - fast ausschließlich auf die im NATO-Vertrag formulierte Beistandsverpflichtung für ihre Mitgliedstaaten. Das Bündnis hatte einen rein defensiven Charakter zur Abwehr eines möglichen Angriffs seitens der damaligen Sowjetunion bzw. des Warschauer Pakts. Das System der Krisenverhinderung war auf nukleare Abschreckung ausgerichtet.⁸¹⁸ Bereits in den sechziger Jahren hatte es allerdings Ansätze und Forderungen nach einer politischen Reform der Allianzmechanismen gegeben, die zur Begründung einer neuen Ausrichtung der Organisation führen sollten. Dem lag die begründete Überlegung zugrunde, dass die Bedrohung der europäischen Sicherheit künftig eher lokaler bzw. regionaler Natur sein würde.⁸¹⁹ Diese Auffassung wurde in der Allianz allerdings vertraglich nie fixiert. Die Gründe für die Abneigung der Mitgliedstaaten, der NATO weitreichendere Aufgaben im Bereich des Krisenmanagements zu übertragen, lagen in der Furcht begründet, damit vom primären Bündniszweck der kollektiven Verteidigung abzurücken, zumal die Interessen einzelner Verbündeter im Rahmen von Einsätzen „out of area“ weit auseinander klappten.⁸²⁰ Der Zusammenbruch des Warschauer Paktes stürzte die NATO aufgrund der eigenen Konzeption in eine tiefe Krise ihres Selbstverständnisses und ihrer Daseinsberechtigung. Hatten Sinn und Zweck des Bündnisses bisher überwiegend in der dargestellten Verteidigung ihrer Territorien gelegen, so suchte man mit Beginn der neunziger Jahre nach einer neuen Orientierung. Angedacht war die Umgestaltung der NATO als originäres Verteidigungsbündnis zu einem Instrument des regionalen Krisenmanagements.⁸²¹ Aufgrund der globalen politischen Veränderungen wurde die Entwicklung eines „genuinen Krisenmanagements“ angestrebt. Der sich entwickelnde Reformprozess sollte die verringerte Bedrohung der westlichen Welt zum Ausdruck bringen, reflektierte jedoch gleichzeitig die verstärkte Hinwendung zur „selektiven Intervention“ und eine auf Abschreckung gerichtete Strategie der NATO hin zu einer Stabilisierungspolitik, die zugleich sicherheitspolitisch präventiv sein sollte.⁸²²

Die NATO wurde nach dem Wegfall der Hauptbedrohung durch den Ost-West-Konflikt daher nicht funktions- und bedeutungslos. Sie wird heutzutage als die zwingend erforderliche militärische Präsenz der USA in Europa als Gegengewicht gegen das verbliebene russische Potenzial angesehen, die das vereinigte Deutschland in multilaterale Strukturen einbinden und das Sicherheitsvakuum in Ost- und Südosteuropa zu füllen helfen soll.⁸²³ Eine entscheidende Aufgabenerweiterung der NATO liegt neben der Beteiligung an friedenssichernden Operationen der Vereinten Nationen in der Einbeziehung der osteuropäischen Staaten in Aktivitäten

⁸¹⁷ Vgl.: Wolfrum, Rüdiger in: Europäische Regionalorganisationen, in: Neuhold, Hanspeter/Simma, Bruno (Hrsg.), in: Neues europäisches Völkerrecht nach dem Ende des Ost-West-Konflikts?, Baden-Baden 1996, S. 162, im Folgenden zitiert als: Wolfrum: Europäische Regionalorganisationen.

⁸¹⁸ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 32.

⁸¹⁹ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 33. Der Versuch, der Nato mehr Aufgaben im Bereich der Krisenbeherrschung zu übertragen, wurde nie umgesetzt. Dies hatte seinen Grund nicht zuletzt in der Befürchtung, damit vom primären Bündniszweck der kollektiven Verteidigung abzulenken.

⁸²⁰ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 29.

⁸²¹ Vgl.: Rühle, Michael in: Die Nato als Instrument des Krisenmanagements, in: Europa-Archiv, Folge 23, Bonn 1993, S. 673, im Folgenden zitiert als: Rühle: Die Nato als Instrument des Krisenmanagements.

⁸²² Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 29.

⁸²³ Vgl.: Neuhold: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, S. 332.

der NATO.⁸²⁴ Der institutionelle Rahmen für diese Einbeziehung wurde 1991 mit der Erarbeitung eines vom Nordatlantischen Kooperationsrat entwickelten Konzepts, der „Partnerschaft für den Frieden“, geschaffen.⁸²⁵

1.1.1. Der NATO-Vertrag und die ChVN

In der Präambel des NATO-Vertrages sowie in Art. 1 und 7 wird die Übereinstimmung bzw. Vereinbarkeit des NATO-Vertrages mit der ChVN betont. In Art. 1 NATO-Vertrag heißt es:

„Die Parteien verpflichten sich, in Übereinstimmung mit der Satzung der Vereinten Nationen, jeden internationalen Streitfall, an dem sie beteiligt sind, auf friedlichem Wege so zu regeln, dass der internationale Frieden, die Sicherheit und Gerechtigkeit nicht gefährdet werden, und sich in ihren internationalen Beziehungen jeder Gewaltandrohung oder Gewaltanwendung zu enthalten, die mit den Zielen der Vereinten Nationen nicht vereinbar ist.“

Die hier aufgezeigte Gleichberechtigung der Mitglieder innerhalb des Bündnisses nimmt Bezug auf Art. 2 Ziff. 1 ChVN, in dem die völkerrechtliche Gleichheit der Staaten niedergelegt ist. Allen Mitgliedern sollen die gleichen Rechte und Pflichten, unabhängig von Größe, Bevölkerung, strategischer Lage oder politisch-wirtschaftlicher Stärke zustehen. Es wird auf die Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur friedlichen Streiterledigung und auf das Gewaltverbot – Enthaltung von Gewaltandrohung und Gewaltanwendung – verwiesen. Art. 1 NATO-Vertrag verpflichtet seine Mitglieder weiterhin nicht nur im Verhältnis zu seinen Bündnispartnern, sondern auch gegenüber Nichtmitgliedern, da jeder internationale Streitfall den Grundsätzen des Vertrages unterfallen soll.⁸²⁶ Der dem Bündnis zugrunde liegende NATO-Vertrag – vergleicht man ihn mit anderen internationalen Verträgen⁸²⁷ – fällt durch seine Kürze auf. Der Vertrag vermeidet, alle denkbaren Tatbestände und Rechtsfolgen genau und starr festzulegen und enthält weite generalklauselartige Formulierungen. Die dadurch bewirkte Flexibilität ermöglicht dem Bündnis eine stetige Entwicklung und Anpassung an die tatsächlichen Erfordernisse, ohne dass eine ausdrückliche Vertragsänderung erforderlich wäre.⁸²⁸ An dieser Ausgestaltung des Vertrages ist der Einfluss des anglo-amerikanischen Rechtskreises zu erkennen, der auf überkommenem oder sich entwickelndem Gewohnheitsrecht aufbaut und auf umfangreiche Kodifizierungen verzichtet.⁸²⁹ Durch das sicherheitspolitische Umfeld ist die NATO einem ständigen Veränderungsprozess unterworfen. Ein Ende dieser globalen Entwicklung ist nicht abzusehen.⁸³⁰

⁸²⁴ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 46.

⁸²⁵ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 46.

⁸²⁶ Art. 1 Nato-Vertrag.

⁸²⁷ Z.B. der Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft mit seinen mittlerweile 314 Artikeln (Vertrag von Amsterdam).

⁸²⁸ Vgl.: Köpfer, Josef in: Vertragliche Grundlagen und Strukturen des westlichen und östlichen Bündnisses in: Nordatlantikvertrag – Warschauer Vertrag, München 1988, S. 81, im Folgenden zitiert als: Köpfer: Vertragliche Grundlagen und Strukturen des westlichen und östlichen Bündnisses.

⁸²⁹ Vgl.: Steinkamm: Völkerrecht, Humanitäre Intervention und Legitimation des Bundeswehr-Einsatzes, S. 136, mit Verweis auf die Möglichkeit von Unstimmigkeiten durch Vertragsauslegungen im Rahmen politischer Entscheidungen.

⁸³⁰ Vgl.: Naumann, Klaus in: Rolle und Aufgaben der Nato nach dem Gipfel 1999, Vortrag vom 8. Juni 1999 im Peutingen Collegium zu München, Wiener Blätter, Wien 1999, S. 25, im Folgenden zitiert als: Naumann: Rolle und Aufgaben der Nato.

1.1.2. Militärische und nichtmilitärische Aufgaben im Rahmen des NATO-Vertrages

Wie aus Art. 2 NATO-Vertrag ersichtlich, handelt es sich nicht nur um ein militärisches Bündnis. Die Mitgliedstaaten haben sich im Rahmen des Vertrages auch verpflichtet, ihre freiheitlichen Institutionen zu fördern, für innenpolitische Stabilität und Wohlstand zu sorgen, internationale wirtschaftliche sowie soziale Gegensätze zu beseitigen und die internationale Zusammenarbeit zu fördern. Die NATO wird in ihrer Komplexität als Verteidigungs-, Sicherheits-, Interessen- und Wertebündnis demokratischer Staaten gesehen, bei dem eher eine Ökonomisierung als eine Militarisierung ihrer Außenpolitik und Außenbeziehungen im Vordergrund steht.⁸³¹ Gerade aufgrund Art. 2 NATO-Vertrag liegt der Schwerpunkt der Aufgaben des Vertrages auf einer ständigen Zusammenarbeit auf wirtschaftlichen, politischen und sonstigen nichtmilitärischen Gebieten. Nach dem sogenannten „Harmel-Bericht“ von 1967, der von allen Bündnispartnern anerkannt wurde, ist die zweite wesentliche Funktion des Bündnisses, „nach Fortschritten in den Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten zu suchen, mit deren Hilfe die grundlegenden politischen Fragen zwischen Ost und West gelöst werden können“.⁸³²

Erst Art. 3 NATO-Vertrag befasst sich mit der Pflicht, durch gemeinsame Maßnahmen und gegenseitige Hilfe das individuelle und kollektive Verteidigungspotenzial der Mitgliedstaaten gegen bewaffnete Angriffe zu erhalten und fortzuentwickeln. Wie sich aus Art. 5 NATO-Vertrag ergibt, soll dem Sicherheitsrat unverzüglich von jedem bewaffneten Angriff und den ergriffenen Gegenmaßnahmen Mitteilung gemacht werden. Dies ist eine vergleichbare Obliegenheit, wie sie in Art. 54 ChVN ebenfalls niedergelegt ist. Art. 5 Abs. 1 2. Hs. NATO-Vertrag erklärt den bewaffneten Angriff zu Lande, zu Wasser und in der Luft auch nur gegen einen oder mehrere Bündnispartner zum Angriff gegen alle. Weiterhin ist die Beistandsverpflichtung der Mitgliedstaaten für den Bündnisfall festgelegt. Demnach müssen die Mitgliedstaaten unverzüglich diejenigen Einzelmaßnahmen oder Kollektivaktionen einleiten, die jeder einzelne für erforderlich hält. Wie sich aus dem Wortlaut ergibt, steht den Bündnispartnern allerdings ein Ermessensspielraum bei der Auswahl der aus ihrer Sicht erforderlichen Maßnahmen und Mittel zu. Der NATO-Vertrag enthält damit keine unter allen Umständen gegebene absolute Beistandspflicht.⁸³³ Die Reaktion der NATO auf einen bewaffneten Angriff kann die Anwendung von Waffengewalt bedeuten, muss es aber nicht. Demnach sind auch nichtmilitärische Maßnahmen – ebenso wie in Kapitel VII ChVN vorgesehen – zulässig. Hierunter fallen Maßnahmen wie Wirtschaftsblockaden, Boykottmaßnahmen und Waffenembargos.

1.1.3. Vertragsgegenstand

Entgegen der Überschrift definiert Art. 6 NATO-Vertrag nicht den „bewaffneten Angriff“ als solchen, sondern lediglich den räumlichen Geltungsbereich, innerhalb dessen ein bewaffneter Angriff den Bündnisfall auslöst. Das Gebiet umfasst die Hoheitsgebiete aller Vertragsstaaten in Europa und Nordamerika, das türkische Hoheitsgebiet in Kleinasien, die der Oberhoheit von Mitgliedsländern unterstehenden Inseln im Nordatlantik nördlich des Wendekreises des

⁸³¹ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 31.

⁸³² Vgl.: Köpfer: Vertragliche Grundlagen und Strukturen des westlichen und östlichen Bündnisses, S. 82.

⁸³³ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 40.

Krebses sowie alle verbündeten Streitkräfte.⁸³⁴ Das Vertragsgebiet wird mittlerweile durch die fortschreitende Entwicklung des Selbstverständnisses – sicherheitspolitisch gesamteuropäisches Tätigwerden der NATO - weiter ausgedehnt. Als Verantwortungs- und Interessenbereich werden Gebiete deklariert, deren Instabilität Bündnisinteressen auch ohne Angriff auf die territoriale Integrität der Vertragspartner beeinträchtigen können.⁸³⁵ Mit der weiteren Ausdehnung des restriktiven Sicherheitsbegriffs auf ökonomische, politische und ökologische Fragen geht ein weites Verständnis von effizienter Sicherheitspolitik einher. Politische Kettenreaktionen, die im Osten und Südosten Europas entstehen können, sollen bereits mittels einer präventiven Sicherheitspolitik eingedämmt werden, um Auswirkungen auf das Bündnisgebiet zu verhindern.⁸³⁶ In geographischer Hinsicht ist eine territoriale Beschränkung, die das Handeln der NATO begrenzt, nicht mehr erkennbar. Mittlerweile wird das ganze, außerhalb des bisherigen NATO-Gebiets liegende, östliche und südöstliche Europa einschließlich der ehemaligen Sowjetunion zum Interessengebiet der NATO erklärt.⁸³⁷ Die geographische Festlegung der „Sicherheitszone“ des Bündnisses schließt nicht mehr aus, dass sich die NATO auch mit Ereignissen außerhalb dieses Gebietes befasst. „Befassen“ bedeutet in diesem Zusammenhang jedoch nicht in jedem Fall einen militärischen Eingriff, sondern kann auch nur einen Meinungs austausch im Rahmen des NATO-Rates darstellen, welcher als zulässig angesehen wird.⁸³⁸ Während in den achtziger Jahren noch ein militärischer Einsatz „out of area“⁸³⁹ abgelehnt und lediglich ein „Befassen“ als zulässig angesehen wurde, hat sich in diesem Bereich eine eklatante Entwicklung vollzogen. Der Begriff der kollektiven Verteidigung wird nicht mehr dahingehend interpretiert, dass die Streitkräfte der NATO nur im Bündnisgebiet eingesetzt werden können, sondern als wahrscheinlichster Einsatz wird der Einsatz an der Peripherie des Bündnisgebietes und sogar außerhalb desselben angesehen.⁸⁴⁰

⁸³⁴ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 40.

⁸³⁵ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 30.

⁸³⁶ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 30.

⁸³⁷ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 30.

⁸³⁸ Vgl.: Köpfer: Vertragliche Grundlagen und Strukturen des westlichen und östlichen Bündnisses in, S. 87. Köpfer hier mit der Begründung, dass die Wahrung von Sicherheit und Frieden in irgendeinem Teil der Welt nicht von der politischen Weltlage isoliert werden könne. Den Bündnisfall könne ein Konflikt außerhalb der geographischen Zonen allerdings nicht auslösen.

⁸³⁹ Die Bezeichnung „out of area“ umschreibt mögliche militärische Einsätze, die außerhalb des Nato-Vertragsgebietes unter dem Oberbefehl der Vereinten Nationen im Rahmen der ChVN stattfinden können. Im Gegensatz hierzu besteht das Rapid Reaction Corps, dem auch deutsche Brigaden unterstehen, dessen Einsatzgebiete jedoch nur bis an die Peripherie des Nato-Vertragsgebietes vorgesehen sind, vgl. hierzu Art. 5, 6 Nato-Vertrag. In diesem Zusammenhang von Bedeutung ist die jüngste Entwicklung des Selbstverständnisses der BRD von Einsätzen „out of area“, die nicht mehr allein der Selbstverteidigung auf deutschem Boden dienen und auf der Rechtsgrundlage von Art. 25 GG gründen; des Weiteren von Bedeutung ist die Entwicklung von reinen Peace-keeping-operations zu Peace-enforcement-operations (friedensschaffende Maßnahmen), an denen sich die BRD bis zum Jahre 1999 nie mit Soldaten, sondern nur mit finanziellen Mitteln beteiligte. Vgl. hierzu Schwarz, Jürgen in: Rechtliche und politische Probleme des Einsatzes der Bundeswehr „out of area“, in: Schwarz, Jürgen/Steinkamm, Armin A. (Hrsg.), in: Sicherheit und Recht, Baden-Baden 1993, S. 15.

⁸⁴⁰ Vgl.: Naumann: Rolle und Aufgaben der Nato, S. 26. Seiner Ansicht nach ist die Zulässigkeit eines solchen Einsatzes keine Streitfrage, sondern die Durchsetzung der höchstmöglichen Wirksamkeit des Vertrages: Die Erreichung eines Schutzes des Bündnisgebietes in doppelter Hinsicht. Die Fähigkeit zur kollektiven Verteidigung halte potenzielle Gegner ab, zu den Waffen zu greifen und der Einsatz von Nato-Streitkräften könne auch außerhalb des Bündnisgebietes potenzielle Risiken vom Bündnisgebiet fernhalten. Aus militärischer Sicht sei daher Voraussetzung für einen wirksamen Schutz des Vertragsgebietes, dass man die Risiken schon an der Peripherie bekämpfe. Für die Streitkräfte bedeute dies, dass möglichst alle Streitkräfte der Nato auch außerhalb des eigenen Staatsgebietes einsetzbar sein sollen.

Wann ein bewaffneter Angriff vorliegt, ist im NATO-Vertrag daher nicht geregelt. Ebenso wenig definiert ihn die ChVN, aus der dieser Begriff entliehen ist. Fest steht lediglich, dass eine Aggression mit nichtmilitärischen Mitteln hierfür nicht ausreichen soll, militärische Maßnahmen hingegen auch nicht die Ausmaße eines „general war“ besitzen müssen.⁸⁴¹ Bisherige Lösungsvorschläge wie z.B. die „Londoner Konvention über die Bestimmung des Angreifers vom 3./4. Juli 1933“ sind nur für die beigetretenen Staaten verbindlich oder sie haben empfehlenden Charakter wie die Aggressordefinition⁸⁴² der Generalversammlung.⁸⁴³

Im Ergebnis ist daher festzustellen, dass die NATO neben der Ausweitung ihres Bündnisgebietes eine Erweiterung ihres Vertragszwecks vorgenommen hat und sich parallel zu ihrer ursprünglichen Verteidigungskonzeption auch zu konflikteindämmenden Maßnahmen berechtigt sieht, ohne von den Vereinten Nationen dazu ausdrücklich ermächtigt worden zu sein. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage nach der Abhängigkeit der NATO von Mandaten der Vereinten Nationen zu militärischen Maßnahmen.

1.1.4. Das Rechtsverhältnis der NATO zu den Vereinten Nationen

Neben der Problematik des Angriffs ist zu erörtern, inwieweit die NATO neben den Vereinten Nationen überhaupt tätig werden konnte und ob im Völkerrecht eine Vorrangstellung der Vereinten Nationen vorgesehen ist.

Angesichts der Entwicklung der neunziger Jahre im Rahmen von Bürgerkriegen und regionalen bewaffneten Auseinandersetzungen sieht sich die NATO permanent vor neuen Herausforderungen. Insbesondere das Verhältnis zu den Vereinten Nationen ist aktuell wie selten zuvor. Nach dem Zerfall der Sowjetunion war die Allianz gefordert, eine neuartige gesamteuropäische Sicherheitsstruktur zu definieren. Die NATO sieht im Rahmen dieses Entwicklungsprozesses ihre Hauptaufgabe mittlerweile darin, die existierenden Organisationen euroatlantischer Sicherheit wie u.a. die Vereinten Nationen, die OSZE, die EG sowie die WEU durch neu zu schaffende Mechanismen zu verbinden. Dies wurde erforderlich, als allen Beteiligten bewusst wurde, dass keine der Organisationen allein würde imstande sein, ein erfolgreiches Krisenmanagement durchzuführen. Folgerichtig gab die NATO eine prinzipielle Bereitschaftserklärung ab, die KSZE und die Vereinten Nationen in ihren Aktivitäten – wenn erforderlich auch militärisch – zu unterstützen.⁸⁴⁴ Fraglich ist, ob die NATO auch berechtigt ist, eigenständige militärische Maßnahmen außerhalb des klassischen Bündnisfalls und ohne Autorisierung nach Art. 39 ff ChVN durchzuführen.

Der Definitionsprozess des Verhältnisses der NATO zu den Vereinten Nationen verlief mehrstufig. Am Anfang stand die Bereitschaftserklärung, sich an friedenserhaltenden und friedenschaffenden Maßnahmen des Sicherheitsrats zu beteiligen. Über Art. 51 ChVN hinaus sollte

⁸⁴¹ Vgl.: Köpfer: Vertragliche Grundlagen und Strukturen des westlichen und östlichen Bündnisses, S. 88.

⁸⁴² Vgl. S. 115 ff.

⁸⁴³ Vgl.: Köpfer: Vertragliche Grundlagen und Strukturen des westlichen und östlichen Bündnisses, S. 88, mit weiteren Nachweisen.

⁸⁴⁴ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 30

ein kooperatives Verhältnis zu den Vereinten Nationen hergestellt werden. Neben originären und kollektiven Aufgaben der kollektiven Verteidigung nach Art. 51 ChVN sollte die NATO von Fall zu Fall delegierte Aufgaben zur Durchführung von peace keeping-Maßnahmen und durch den Sicherheitsrat autorisierte Zwangsmaßnahmen übernehmen.⁸⁴⁵ Der „Dayton-Frieden“ ist ein solches Beispiel. Er wurde ohne die Mitwirkung der Vereinten Nationen von der informellen Bosnien-Kontaktgruppe⁸⁴⁶ unter amerikanischer Führung ausgehandelt. Die NATO war an dem Abschluss nicht beteiligt. Lediglich die militärische Umsetzung des Dayton-Abkommens oblag einer multinationalen Streitmacht⁸⁴⁷, die unter der Gesamtverantwortung der NATO gestanden hatte, während die nichtmilitärischen Aufgaben der OSZE übertragen wurden. Diese Konstruktion, die sich bislang durchaus bewährt hat, wurde nicht zuletzt wegen der Beteiligung von Nicht-NATO-Staaten als Konkretisierung der „Neuen NATO“ interpretiert. Hinsichtlich des Verhältnisses der NATO zu den Vereinten Nationen war eine Regelung gefunden worden, die die operative Unterordnung der NATO unter die Oberaufsicht der Vereinten Nationen enthielt.

Dieses kurzzeitig hingenommene Abhängigkeitsverhältnis wurde anlässlich des Kosovo-Konflikts wieder in Frage gestellt. Der stellvertretende Außenminister der USA, Talbott, stellte anlässlich des Kosovo-Konflikts fest,

*„...dass die Einsätze (...) der NATO immer mit den Zielsetzungen und Prinzipien der Vereinten Nationen (...) übereinstimmen müssen. Gleichzeitig müssen wir darauf achten, die NATO keinem anderen internationalen Gremium unterzuordnen ist. Das Bündnis muss sich das Recht vorbehalten, immer dann zu handeln, wenn seine Mitglieder es im Konsens für nötig erachten.“*⁸⁴⁸

Diese Auffassung wird dahingehend interpretiert, als sich ein regionales Bündnis in einem „emanzipatorischen Akt“ unabhängig von Sicherheitsrat und Generalversammlung auf eine höhere Ebene schwingen und die Stellung einer autonomen Friedenswächterin mit dem Recht zur Durchführung von nicht mandatierten Zwangsmaßnahmen in Anspruch nehmen können soll.⁸⁴⁹ Genügen soll für Talbott lediglich die „Übereinstimmung der NATO mit den Zielsetzungen und Prinzipien der Vereinten Nationen“. Unklar bleibt, ob nur die NATO oder auch andere regionale Bündnisse in die Klasse der „originären Machthaber“ aufsteigen können.⁸⁵⁰ Die Auffassung der NATO-Führungsmacht USA, dass die NATO auch ohne Einigung im Sicherheitsrat Aufgaben der Krisenbewältigung wahrzunehmen imstande sei, wurde von den Mitgliedstaaten der NATO anlässlich des Kosovo-Konflikts akzeptiert. Sollte die NATO jedoch die Funktion eines „global players“ anstreben, dann erhielte die Legitimation von out-

⁸⁴⁵ Vgl.: Link: Die Nato im Geflecht internationaler Organisationen, S. 17; er geht davon aus, dass die Nato zusätzlich und nicht an Stelle des Sicherheitsrats „peace-keeping-Einsätze“ durchführen sollte.

⁸⁴⁶ Unter Mitwirkung von den USA, Großbritannien, Frankreich, Deutschland und Russland.

⁸⁴⁷ An dieser waren neben den Nato-Staaten achtzehn weitere Staaten, darunter Russland, beteiligt.

⁸⁴⁸ Vgl.: Talbott: Das neue Europa und die neue Nato, S. 11. Vgl. auch Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S. 138, mit weiteren Nachweisen.

⁸⁴⁹ Vgl.: Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S. 138.

⁸⁵⁰ Wie etwa solche der russisch dominierten GUS oder afrikanischer Zusammenschlüsse, vgl. Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S. 138.

of-area-Einsätzen einer Auffassung nach eine neue Dimension und die notwendige Klärung des Verhältnisses der Vereinten Nationen zu der NATO würde noch dringlicher.⁸⁵¹

Unabhängig von politischen Erwägungen und der mittlerweile üblichen Praxis der NATO ist festzustellen, dass auch die NATO und ihre Mitgliedstaaten grundsätzlich an das in der ChVN normierte Völkerrecht gebunden sind, vgl. Art. 1 NATO-Vertrag. Der Bezug zur ChVN wird durch Art. 7 NATO-Vertrag hergestellt. Im Rahmen einer restriktiven Auslegung der Vorschrift ist die NATO von den Vereinten Nationen daher abhängig und eine die Rechte und Pflichten der Parteien von der ChVN abweichende Auslegung ausgeschlossen.⁸⁵² Demgemäss kann allein der Sicherheitsrat die NATO zum Einsatz militärischer Gewalt außerhalb des sogenannten Bündnisfalles - „out of area“ - ermächtigen. Eine Selbstmandatierung erlaube das geltende Völkerrecht derzeit nicht.⁸⁵³ Liege keine völkerrechtliche Ausnahme vom Gewaltverbot vor, handle es sich bei jedem Einsatz „out of area“ um einen militärischen Aggressionsakt und außer im Fall der Selbstverteidigung nach Art. 51 ChVN könnten Staaten militärische Gewalt nur nach vorheriger Ermächtigung durch den Sicherheitsrat einsetzen.⁸⁵⁴ Dagegen wird eingewandt, dass keine Abhängigkeit der NATO vom Entscheidungsverfahren der ChVN vorliege, sondern lediglich die Übereinstimmung mit den materiellen Zielen der Vereinten Nationen einzuhalten sei.⁸⁵⁵ Dementsprechend sei die NATO auch keine Unterorganisation der Vereinten Nationen.⁸⁵⁶ Die fehlende Abhängigkeit wird aus historischer Sicht damit begründet, dass die NATO als ein Verteidigungsbündnis gegen kommunistische Aggressionen ins Leben gerufen worden sei. Wenn die Reaktion der NATO auf einen Angriff der früheren DDR z.B. nur in Übereinstimmung mit dem Sicherheitsrat hätte erfolgen dürfen, hätte es schlicht keinen Verteidigungsfall gegeben, da die UdSSR gegen eine solche Maßnahme stets ihr Veto eingelegt hätte. Im Rahmen einer zeitgemäßen Auslegung von Art. 1 bis 4 NATO-Vertrag wird deshalb die Auffassung vertreten, dass man von einer „mandatsunabhängigen Handlungsfähigkeit“ der NATO ausgehen könne bzw. müsse.⁸⁵⁷ Gleichzeitig wird bemängelt, dass eine derartige juristische Zweiteilung, nach der die NATO entweder nach Art. 5 und 6 NATO-Vertrag oder unter einem Mandat der Vereinten Nationen handeln müsse, einer umfassenden westlichen Krisenbeherrschungsstrategie nicht genügen und daher bestenfalls für eine Übergangsphase gelten könne, in der sich ein neues Allianzverständnis mit zeitgleichen eigenständigen Handlungsoptionen durchsetze.⁸⁵⁸ Gegen die Annahme einer ausschließlich subsidiären Zuständigkeit der NATO wird letztendlich eingewandt, dass dies Art. 1 ff NATO-Vertrag widerspreche, da es sich bei der NATO um ein koordiniertes Bündnis handle, das al-

⁸⁵¹ Dies wird von den USA gefordert, jedoch von wichtigen europäischen Staaten wie Deutschland und Frankreich abgelehnt; vgl. Kamp, Karl-Heinz in: „Eine globale Rolle für die Nato?“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 2.4.1998.

⁸⁵² Vgl.: Zuck: Der Krieg in Jugoslawien, S. 226. Deiseroth: Die rechtlichen Grenzen der Nato-Strategie, S. 28.

⁸⁵³ Vgl.: Deiseroth: Die rechtlichen Grenzen der Nato-Strategie, S. 28.

⁸⁵⁴ Vgl.: Deiseroth: Die rechtlichen Grenzen der Nato-Strategie, S. 28.

⁸⁵⁵ Vgl.: Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, S. 228. Wolfrum: Europäische Regionalorganisationen, S. 47.

⁸⁵⁶ Vgl.: Schneider, Peter in: The Evolution of Nato: The Alliance's Strategic Concept and its Predecessors, 1945-2000, in: Schwarz, Jürgen (Hrsg.), in: Beiträge zur Internationalen Politik, Universität der Bundeswehr, München 2000, S. 9, im Folgenden zitiert als: Schneider: The Evolution of NATO.

⁸⁵⁷ Vgl.: Rühle: Die Nato als Instrument des Krisenmanagements, S. 679.

⁸⁵⁸ Vgl.: Rühle: Die Nato als Instrument des Krisenmanagements, S. 679.

len seinen Mitgliedern gleiche Rechte und Pflichten auferlege.⁸⁵⁹

1.1.5. Ergebnis der Untersuchung

Eine abschließende Klärung des Verhältnisses der NATO zu den Vereinten Nationen unter Auslegung des NATO-Vertrages ist schwerlich zu bestimmen, zumal keine überwiegende Meinung im Schrifttum festzustellen ist. Die Auslegung des Vertrages spricht allerdings eher für eine Vorrangstellung der Vereinten Nationen gegenüber der NATO für militärische Maßnahmen außerhalb des Bündnisfalls, zumal selbst die Gründungsmitglieder der NATO ursprünglich nicht die Absicht hatten, eine Konkurrenzorganisation⁸⁶⁰ zu den Vereinten Nationen ins Leben zu rufen. Es kann jedoch auch festgestellt werden, dass sich der institutionelle Wettbewerb im Rahmen von Krisenbewältigungsmechanismen gesamteuropäisch eindeutig zugunsten der NATO entwickelt hat. Die *funktionelle* Anpassung in Form der kollektiven Verteidigung und von Maßnahmen der Krisenbewältigung „out of area“ sowie die strukturelle Anpassung bzw. Änderung der Kommandostrukturen der NATO ist allerdings nur partiell gelungen. Dies liegt unter anderem an dem ausgeprägten Führungsanspruch der USA und der schwächer ausgeprägten Führungsbereitschaft der europäischen Mitglieder. Der Diskussion um eine etwaige Vorrangstellung der Vereinten Nationen ist allerdings die Priorität und der Wille der NATO zu entnehmen, auch außerhalb des Vertragsgebiets der NATO-Vertragsstaaten Maßnahmen der kollektiven Verteidigung zu ergreifen. Fraglich ist, welche völkerrechtlichen und politischen Entwicklungen bereits Einfluss auf die ursprüngliche Konzeption von ChVN und NATO-Vertrag und auf die Rechtmäßigkeit selbstmandatierter Maßnahmen der NATO genommen haben.

1.2. Neue Wege im regionalen Krisenmanagement

Neben der Frage einer etwaigen Abhängigkeit der NATO von den Vereinten Nationen wird in der im Kosovo durchgeführten Konfliktlösung der Ausdruck eines neuen Selbstverständnisses der NATO als „Organisation der regionalen Friedenssicherung“ gesehen.⁸⁶¹

Die Forderung der NATO, ihr über die Abschreckung des Warschauer Paktes hinaus Aufgaben des regionalen Krisenmanagements zu übertragen, ist nicht neu. Bereits Mitte der sechziger Jahre entwarf der erste Direktor des Internationalen Instituts für Strategische Studien (IISS), Alastair Buchan, Ansätze für eine politische Reform der Allianzmechanismen. Das Bündnis sollte gerüstet sein für die schwierige Übergangsphase zwischen der „alten bipolaren Welt und einer neuen internationalen Ordnung, deren Struktur noch nicht auszumachen sei“.⁸⁶² Buchan erkannte bereits, dass die Bedrohungen europäischer Sicherheit künftig eher „lokal, unverständlich und für einige Bündnismitglieder wichtiger seien als für andere“. Eine verstärkte Rolle der NATO im Rahmen der präventiven und akuten Krisenbewältigung sei die notwendige Folge. Das Bündnis konnte diesen Ratschlägen mangels des erforderlichen Konsenses allerdings nicht folgen. Insbesondere in der Frage von Einsätzen „out of area“ klafften

⁸⁵⁹ Vgl.: Steinkamm: Völkerrecht, Humanitäre Intervention und Legitimation des Bundeswehr-Einsatzes, S. 137.

⁸⁶⁰ Vgl. S. 136 ff.

⁸⁶¹ Vgl.: Herdegen: Nato-Angriffe sind gerechtfertigt. Dagegen: Simma: Die Nato-Bomben sind eine lässliche Sünde, S. 5.

⁸⁶² Vgl.: Rühle: Die Nato als Instrument des Krisenmanagements, S. 673, mit weiterem Nachweis.

die Interessen weit auseinander, so dass kein weiterer Spielraum für eine Erweiterung etwaiger erforderlicher Kompetenzen zur Verfügung stand. Allein Maßnahmen der kollektiven Verteidigung sollten in der Zukunft den primären Bündniszweck darstellen.⁸⁶³ Ein erster transparenter politischer Vorschlag zur Reformierung erfolgte in Ansätzen mit dem „neuen strategischen Konzept von 1991“.⁸⁶⁴

1.2.1. Das neue strategische Konzept von 1991

Auf einer Gipfelkonferenz der Staats- und Regierungschefs der NATO-Mitgliedsländer 1991 in Rom wurde auf der Grundlage der Londoner Erklärung im Juli 1990 ein neues strategisches Konzept beschlossen. Dem Inhalt nach sollte die Hauptaufgabe der Streitkräfte der NATO trotz Veränderung der politischen Rahmenbedingungen in der Aufrechterhaltung der Sicherheit und der territorialen Unversehrtheit der Mitgliedstaaten liegen und größeres Gewicht politischen Mitteln wie Dialog und Zusammenarbeit mit allen europäischen Staaten sowie Konfliktverhütung und Krisenbewältigung beigemessen werden.⁸⁶⁵ Ausgehend von der Erkenntnis, dass keine Institution ohne Mithilfe einer Drittorganisation über das für ein erfolgreiches Krisenmanagement erforderliche Spektrum an politischen, wirtschaftlichen und militärischen Mitteln verfüge, sah die Allianz ihre Hauptaufgabe darin, die existierenden Organisationen wie die Vereinten Nationen, KSZE, EG und WEU durch neu zu schaffende Mechanismen der Zusammenarbeit und der Arbeitsteilung miteinander zu verbinden. Aus Sicht der Allianz war von nicht unerheblicher Bedeutung, dass sich künftige Krisen vorwiegend außerhalb des traditionellen Bündnisgebietes abspielen würden. Zeitgleich war man der Auffassung, dass für derartige Fälle ein entsprechendes Mandat der Vereinten Nationen oder der KSZ erforderlich sein sollte.⁸⁶⁶ Das Konzept wurde rechtlich allerdings nicht umgesetzt und es verblieb beim Status einer bloßen Absichtserklärung. Parallel dazu setzte sich aufgrund der kurz darauf folgenden Golfkrise durch den irakischen Angriff auf Kuwait, des Bosnienkrieges, einer Vielzahl weiterer Verpflichtungen der Vereinten Nationen sowie eines akuten Mangels an finanziellen und materiellen Mitteln die Auffassung durch, dass sich die Vereinten Nationen verstärkt der Hilfe regionaler Organisationen bedienen müssten.⁸⁶⁷ In dem Dilemma der NATO zwischen politischer Opportunität und militärischer Effizienz sowie aufgrund des Fehlens klarer politischer Zielvorstellungen für eine tragfähige Nachkriegsordnung, verschrieb sich die internationale Staatengemeinschaft einem minimalistischen Kurs, der sich im Wesentlichen auf humanitäre Hilfe beschränkte und die militärische Fähigkeit des Bündnisses in nur marginalem Umfang nutzte. Zu einem Großteil dürfte dies nicht zuletzt in dem ungeklärten Rollenverhältnis der NATO zu internationalen Organisationen gelegen haben.

Die Suche nach einer Regelung der „rules of engagement“ ist nur eines von vielen Symptomen für die Doppeldeutigkeit der Rolle der NATO, die ihre militärischen Fähigkeiten gegebenenfalls einsetzen darf, den Umfang ihres Engagements jedoch durch Dritte festlegen las-

⁸⁶³ Vgl.: Rühle: Die Nato als Instrument des Krisenmanagements, S. 674.

⁸⁶⁴ Vgl.: NATO Ministerial Communiqués: Alliance Strategic Concept, 7. Nov. 1991 (0.93743) sowie die Zusammenfassung in: Schneider: The Evolution of Nato, S. 1 ff.

⁸⁶⁵ Vgl.: Neuhold: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, S. 332. Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 41 mit weiteren Nachweisen. Neuhold/Simma: Neues europäisches Völkerrecht, S. 19.

⁸⁶⁶ Vgl.: Rühle: Die Nato als Instrument des Krisenmanagements, S. 675.

⁸⁶⁷ Vgl.: Rühle: Die Nato als Instrument des Krisenmanagements, S. 678.

sen muss, deren Qualifikationen in militärischen Sachfragen oftmals angezweifelt wird.⁸⁶⁸ Insbesondere der Konflikt in Jugoslawien ließ dieses Dilemma deutlicher sichtbar werden und wurde für die NATO zu einer ambivalenten Erfahrung. Zwar überwand die Allianz das „out-of-area-Syndrom“ und sie demonstrierte ihre äußerst wichtige Rolle im multinationalen Krisenmanagement, die grundsätzliche Abhängigkeit von Mandaten der Vereinten Nationen setzte ihr jedoch so enge Grenzen, dass sie den endgültigen Beweis für eine eigenständige Rolle im internationalen Krisenmanagement schuldig bleiben musste.⁸⁶⁹ Unter dem Eindruck dieser Konflikte stehend wurde in den NATO-Führungsgremien beschlossen, dass „briefings“ zur Erzielung einer verstärkten Rolle der NATO im Krisenmanagement abgehalten werden sollten. Sofern die NATO unter einem Mandat der anderen Organisationen handeln würde, sollten wirksame „Liaisons“ oder ähnliche Arrangements gefunden werden, um der politischen und militärischen Führung der NATO eine frühe Einflussnahme auf die Entscheidungsprozesse der mandatserteilenden Organisation zu ermöglichen.⁸⁷⁰ In den Verhandlungen im Vorfeld der Intervention im Kosovo hatte die NATO allerdings wenig Einfluss auf die diplomatischen Bemühungen genommen bzw. nehmen können. Bereits während der Verhandlungen wurde kritisiert, dass sich die Regierungen der NATO-Mitgliedsländer in anderen Formationen zusammensetzten und die NATO als Kommandostruktur von den Gesprächen in Rambouillet und den diplomatischen Verhandlungen größtenteils abgeschnitten war.⁸⁷¹

Das strategische Konzept von 1991 hatte de facto daher nur geringe Auswirkungen zur Folge und die grundsätzlichen Probleme der NATO blieben ungelöst.

1.2.2. Die NATO-Russland-Grundlagenakte

Ein Fortschritt, das Verhältnis der NATO zu den Vereinten Nationen und das Selbstverständnis der NATO näher zu definieren, wurde Ende der neunziger Jahre erzielt. 1997 hatte die NATO ihre Bereitschaft bekundet, ihre strategischen Grundlagen den veränderten Rahmenbedingungen durch die Etablierung von *Peace-enforcement-Operations out of area* anzupassen.⁸⁷² In der am 27. Mai 1997 unterzeichneten NATO-Russland-Grundlagenakte erklärte die NATO, ein neues Dokument auszuarbeiten zu wollen, „...das mit der neuen Sicherheitslage und den neuen Herausforderungen in Europa voll im Einklang steht...“.⁸⁷³ Der inhärente Auftrag zur Überarbeitung des „ersten Strategischen Konzepts“ macht deutlich, dass im Vordergrund nicht eine völlige Neuformulierung, sondern eher die Fortschreibung politisch-militärischer Grundlagen stehen sollte. Das neue Konzept, das die Aufgaben der NATO definieren und die zentrale Bedeutung der Allianz glaubhaft untermauern sollte, zeigte einen politischen Rahmen auf, der als Richtlinie für künftige militärische Planungen dienen sollte.

⁸⁶⁸ Vgl.: Rühle: Die Nato als Instrument des Krisenmanagements, S. 678.

⁸⁶⁹ Vgl.: Rühle: Die Nato als Instrument des Krisenmanagements, S. 678.

⁸⁷⁰ Vgl.: Rühle: Die Nato als Instrument des Krisenmanagements, S. 679.

⁸⁷¹ Vgl.: Clark, Wesley in: Historischer Sieg, in: Die Woche vom 8. Oktober 1999, S. 22.

⁸⁷² Diese Entscheidung wurde auf dem Washingtoner Jubiläumsgipfel im April 1999 bekräftigt, anlässlich dessen die Nato-Staaten verkündeten, ein eigenständiges Recht zu militärischen Einsätzen „out of area“ in Anspruch nehmen zu wollen, das ein Mandat des Vereinten Nationen-Sicherheitsrat nicht zwingend voraussetze. Vgl. hierzu Weber: Auf dem Weg zu einem neuen Völkerrecht; er stellt zu der Entscheidung der Nato fest, dass sich die Staaten damit außerhalb der Ordnung der Vereinten Nationen stellen würden.

⁸⁷³ Vgl.: Grundakte über gegenseitige Beziehungen, Zusammenarbeit und Sicherheit zwischen der Nato und der Russischen Föderation in: Presse und Informationsamt, Bulletin Nr. 43/1997.

Gemäß dieses Auftrages wurde im Herbst 1998 im NATO-Hauptquartier nach Beratungen der *Policy Coordination Group, Defence Planning and Operations*, unter maßgeblicher Beteiligung der USA ein weiteres Konzept erarbeitet, das jedoch wenig konkrete Vorschläge enthielt und einer Auffassung nach noch wesentliche rechtliche und politische Mängel aufwies.⁸⁷⁴ Die Diskussion um die Ausgestaltung des neuen Konzepts sowie die umstrittene Erforderlichkeit eines Mandats der Vereinten Nationen gewann erst aufgrund der sich abzeichnenden Krise im Kosovo an Schärfe. Nach Auffassung Frankreichs sollte ein militärisches Engagement der NATO in regionalen Krisen unbedingt ein Mandat des Sicherheitsrats oder der OSZE erfordern.⁸⁷⁵ Zudem wurde eingewandt, dass eine Selbstmandatierung der NATO die Erosion des etablierten Systems der Vereinten Nationen zur Konsequenz habe.⁸⁷⁶ Es wurde bereits im Vorfeld einer möglichen Intervention als wenig produktiv bezeichnet, Einzelstaaten oder Staatenkoalitionen in Fällen, in denen Beschlüsse des Sicherheitsrats nicht akzeptiert werden könnten oder nicht weit genug gingen, zu berechtigen, unter Verzicht auf Konsensbildung der Vereinten Nationen über militärische Sanktionen gegen einen souveränen Staat autonom zu entscheiden und ggf. eine Selbstmandatierung vornehmen.⁸⁷⁷

1.2.3. Das neue strategische Konzept von 1999

Die Diskussion um eine Neuorientierung der NATO fand einen teilweisen Abschluss auf einem Gipfel der NATO-Mitgliedstaaten am 23./24. April 1999 in Washington durch die Verabschiedung eines erneuten „neuen strategischen Konzepts“.⁸⁷⁸ Bereits im Vorfeld hatte der NATO-Generalsekretär Javier Solana darauf hingewiesen, dass der Gipfel seiner Auffassung nach das Startsignal für die Arbeit an einer Reihe weiterer Initiativen zur Verbesserung der Sicherheitslage in weiten Teilen Südosteuropas darstelle. Derartige Initiativen sollten andere Unternehmungen der EU und der OSZE ergänzen.⁸⁷⁹ Es gehe nicht nur um den Kosovo, sondern um die Bekräftigung der Werte des NATO-Vertrages. Der Gipfel solle gewährleisten, dass die NATO auch weiterhin über die erforderlichen Mittel verfüge, ihre Werte im Fall ihrer Bedrohung zu schützen.⁸⁸⁰ Hauptinhalt des verabschiedeten Konzepts war die Entscheidung zur Errichtung einer regionalen Einsatztruppe und zur Umsetzung eines präventiven Krisenmanagements. Fast zeitgleich mit dem Konflikt im Kosovo hatte die NATO daher eine grundlegende Änderung vollzogen. Sie unterstrich den von ihr geltend gemachten Anspruch, das einzig handlungsfähige Sicherheitsinstrument in Europa darzustellen und erweiterte ihr Auftragspektrum über kollektive Selbstverteidigung hinaus um Krisenbewältigung und Pro-

⁸⁷⁴ Vgl.: Kamp: Das neue strategische Konzept der Nato, S. 21; die mangelnde Transparenz des Textentwurfs hatte seiner Auffassung nach seine Ursache in der Zurückhaltung der Nato-Partner von insbesondere Großbritannien und Frankreich sowie darin, dass die Clinton-Administration damit beschäftigt war, die Ratifizierung der Nato-Osterweiterung im amerikanischen Senat sicherzustellen.

⁸⁷⁵ Vgl.: Kamp: Das neue strategische Konzept der Nato, S. 21; Kritiker der französischen Position wiesen darauf hin, dass die jüngsten Erfahrungen mit dem Sicherheitsrat gezeigt hätten, wie schwierig es sei, alle fünf ständigen Mitglieder auf eine einheitliche Position festzulegen.

⁸⁷⁶ Vgl.: Weber: Auf dem Weg zu einem neuen Völkerrecht.

⁸⁷⁷ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 26.

⁸⁷⁸ Vgl.: NATO Press Communiqué NAC-S(99)65, 24.4.1999 sowie Bulletin der Bundesregierung Nr. 24 vom 3.5.1999, S. 222 ff.

⁸⁷⁹ Vgl.: Solana, Javier in: Es geht um die Verteidigung unserer Werte, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 24.4.1999, S. 13, im Folgenden zitiert als: Solana: Es geht um die Verteidigung unserer Werte.

⁸⁸⁰ Vgl.: Solana: Es geht um die Verteidigung unserer Werte, S. 13.

jektion von Stabilität. Die NATO stellte sich in dem Konzept ausdrücklich über ihre ursprüngliche Funktion der kollektiven Selbstverteidigung hinausgehende Aufgaben, denn es enthielt „non-Article 5 crisis response operations“. Versäumt wurde allerdings, die Willenserklärung mit einer Definition für derartige Krisenoperationen zu ergänzen. Es wurde lediglich betont, dass derartige Einsätze „consistent with international law“ sein müssten, vgl. Nr. 31 des Konzepts.

Die deutsche Politik reagierte auf die Verabschiedung des Konzepts u.a. durch Äußerungen der SPD, die hinsichtlich der Entscheidung der NATO, künftig auch in Krisen außerhalb des Bündnisgebietes eingreifen zu wollen, ihre Bedenken dahingehend äußerte, dass dadurch die Rolle der Vereinten Nationen und der OSZE zurückgedrängt werde und plädierte ausdrücklich für eine Stärkung der Vereinten Nationen.⁸⁸¹ Dagegen äußerten Vertreter der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, die NATO solle viel stärker als bisher vorbeugend handeln und umfassende Konzepte für Krisenregionen entwickeln.⁸⁸² Unzufrieden äußerten sich über das verabschiedete Konzept auch der rumänische Außenminister Andrei Plesu und der liberale russische Duma-Abgeordnete Wladimir Lukin, die die neue Strategie als das faktische Ende der Vereinten Nationen bezeichneten.⁸⁸³ Das neue NATO-Konzept sehe die Möglichkeit der Gewaltanwendung durch die Allianz ohne die Billigung oder Mandatierung durch die Vereinten Nationen vor, weshalb es zielführender wäre, die Vereinten Nationen als internationale Organisation „insgesamt aufzulösen“.⁸⁸⁴

Aus dem Konzept wird das politische Ziel der NATO hergeleitet, dass die Intention der NATO neben der Beibehaltung der vertraglich fixierten kollektiven Verteidigung auf die Bewältigung von Krisensituationen infolge nationaler oder internationaler Instabilitäten einschließlich unkontrollierter Massenbewegungen von Menschen sowie auf präventive Maßnahmen gegen die Ausbreitung von Massenvernichtungswaffen und Abwehr von Terror, Aggression und schwerer Menschenrechtsverletzungen gerichtet sei.⁸⁸⁵ Die Strategiereform der NATO, ihren Zuständigkeitsbereich auf die militärische „Befriedung“ von „stabilitätsgefährdenden Konflikten“ außerhalb des Vertragsgebietes auszudehnen, stellt einer Auffassung nach den Versuch der NATO dar, ihre ökonomische und militärische Hegemonie in einer bestimmten Weltregion politisch durchzusetzen.⁸⁸⁶ Die Umgehung der Vereinten Nationen trage nicht zur Zivilisierung der Formen der Konfliktlösung in Europa bei, sondern entwickle eine eigene Dynamik des Rüstungswettlaufs, des multilateralen Misstrauens sowie des latenten Willens, politische Positionen nötigenfalls mit dem Recht des Stärkeren, d.h. mittels Gewalt, durchzu-

⁸⁸¹ Vgl.: Scheer, Hermann in: Kritik an der neuen Nato-Strategie in: Süddeutsche Zeitung vom 27.4.1999, im Folgenden zitiert als: Scheer: Kritik an der neuen Nato-Strategie.

⁸⁸² Vgl.: Lamers, Karl in: Kritik an der neuen Nato-Strategie in: Süddeutsche Zeitung vom 27.4.1999, im Folgenden zitiert als: Lamers: Kritik an der neuen Nato-Strategie.

⁸⁸³ Vgl.: Lamers: Kritik an der neuen Nato-Strategie.

⁸⁸⁴ Vgl.: Lamers: Kritik an der neuen Nato-Strategie.

⁸⁸⁵ Vgl.: Krüger-Sprengel, Friedhelm in: Non-Lethal Weapons - ein Gebot des humanitären Völkerrechts, in: Festschrift für Klaus Dau zum 65. Geburtstag, in: Ipsen, Knut/Raap, Christian/Stein, Torsten/Steinkamm, Armin A. (Hrsg.), München 1999, S. 121, im Folgenden zitiert als: Krüger-Sprengel in Ipsen/Raap/Stein/Steinkamm: Non-Lethal Weapons.

⁸⁸⁶ Vgl.: Asbach: Das Recht, die Politik und der Krieg, S. 267.

setzen.⁸⁸⁷ Das strategische Konzept dürfe nur so gedeutet werden, dass militärische Aktionen der NATO jenseits der Bündnisverteidigung immer auf der Grundlage des Völkerrechts und in Übereinstimmung mit der ChVN erfolgen müssten.⁸⁸⁸ Dazu müssten allerdings auch die Vereinten Nationen ihren Beitrag leisten. Sollte es dem Sicherheitsrat unabhängig vom strategischen Konzept der NATO nicht gelingen, eine konsistente Praxis zu entwickeln, nach der eine Regel ohne Rücksicht auf einseitige, opportunistische politische Erwägungen gelte, so könnten seine Entscheidungen über kurz oder lang keine Gefolgschaft mehr beanspruchen.⁸⁸⁹ Kritisch wird festgestellt, dass die Rechtsverbindlichkeit des Konzepts eher gering zu veranschlagen sei, da es keine rechtlichen oder tatsächlichen Wirkungen zur Folge habe; eine rechtliche Fundierung könne lediglich über das Völkerrecht bzw. eine Erneuerung der ChVN herbeigeführt werden.⁸⁹⁰ Die politische Wirklichkeit zeige jedoch, dass die Staatengemeinschaft zu einem solchen „Paradigmenwechsel“ nicht bereit sei. Lediglich wenige Erklärungen der NATO im Luftkrieg gegen Jugoslawien und die begleitenden Stellungnahmen einiger Vertreter der NATO-Regierungen seien geeignet gewesen, einen solchen Wechsel anzudeuten.⁸⁹¹

1.2.4. Stellungnahme

Abgesehen von der bereits getroffenen Feststellung, dass grundsätzlich von einer Vorrangstellung der Vereinten Nationen hinsichtlich der Zielrichtung des Vertragszwecks der ChVN und des NATO-Vertrages auszugehen ist, ist im Ergebnis festzustellen, dass auch das im strategischen Konzept von 1999 enthaltene neue Selbstverständnis der NATO keine völkerrechtlichen Auswirkungen zur Umgehung eines fehlenden Mandats des Sicherheitsrats zur Folge hatte. Zudem sehen in dem „Konzept“ lediglich vereinzelte Stimmen in der Literatur einen „Paradigmenwechsel“ mit Auswirkungen auf die völkerrechtliche Vorrangstellung der Vereinten Nationen. Es ist daher davon auszugehen, dass es sich bei dem Konzept nicht zuletzt aufgrund der fehlenden entsprechenden Modifikationswirkung auf den NATO-Vertrag lediglich um eine bloße Absichtserklärung handelte und keine neuen Rechtsgrundlagen für militärische Maßnahmen der NATO außerhalb der ChVN zur Folge hatte. In dem Kontext ist allerdings zu hinterfragen, ob das neue Aufgabenspektrum im regionalen Krisen- und Konfliktmanagement Auswirkungen auf eine neue Rolle der NATO als Regionalorganisation aufweist und die NATO im Rahmen der ChVN auf der Rechtsgrundlage von Kapitel VIII ChVN, vgl. Art. 52 ff ChVN, tätig werden konnte.

⁸⁸⁷ Vgl.: Asbach: Das Recht, die Politik und der Krieg, S. 268.

⁸⁸⁸ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S.37.

⁸⁸⁹ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 37.

⁸⁹⁰ Vgl.: Bothe: Kosovo - Anlässe zum völkerrechtlichen Nachdenken, S. 14.

⁸⁹¹ Vgl.: Weber: Auf dem Weg zu einem neuen Völkerrecht. Er bemerkt hierzu, dass die Anerkennung eines Wechsels zu einem neuen Völkerrecht im Sinne eines Paradigmenwechsels, verstanden als Menschenrecht, voraussetzen würde, dass die Staatengemeinschaft bereits auf dem Weg zu einem neuen Weltstaat begriffen werden könne. Davon sei sie aber weiter entfernt denn je. Gerade die Außerachtlassung des Sicherheitsrats habe gezeigt, dass die Durchsetzung der Menschenrechte nicht als Aufgabe eines Weltstaates verstanden werden, sondern wie bisher im souveränen Staat bzw. in einer Allianz von souveränen Staaten angesiedelt bleiben sollte. Vgl. dagegen Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 20; er weist darauf hin, dass das Gewaltverbot und die Menschenrechte bereits zu dem vielzitierten Paradigmenwechsel in den zwischenstaatlichen Beziehungen geführt haben.

2. Die NATO: Eine Regionalorganisation nach Kapitel VIII ChVN?

Die ChVN enthält keine abschließende Begriffsbestimmung für regionale Abmachungen oder Einrichtungen. Gegenwärtig ist eine Vielzahl internationaler Organisationen als Regionalorganisation anerkannt. Dazu zählen z.B. die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)⁸⁹², die Westeuropäische Union (WEU)⁸⁹³ und die Europäische Union (EU)⁸⁹⁴. Teilweise wird die Auffassung vertreten, dass derzeit nur die OSZE ausdrücklich als regionale Sicherheitsorganisation im Sinne von Kapitel VIII ChVN bezeichnet werden könne.⁸⁹⁵ Ob auch die NATO hierunter zu subsumieren ist, ist hingegen streitig.

Unter Regionalorganisationen werden diejenigen internationalen Organisationen verstanden, die in dem durch ihren Gründungsvertrag vorgegebenen Anwendungsbereich primär für die Friedenssicherung zuständig sind.⁸⁹⁶ Entscheidungserheblich soll sein, inwieweit eine regionale Einrichtung kraft ihrer Organisation und Akzeptanz in einer Region in der Lage ist, einen effektiven Beitrag zur Friedenssicherung zu leisten.⁸⁹⁷ Einer Auffassung nach wird für die Kennzeichnung als Regionalorganisation eine besondere geographische Verbundenheit nicht verlangt.⁸⁹⁸ Die Befürworter der NATO gehen davon aus, dass der Begriff der „Regionalität“ in Art. 52 ChVN weitläufiger sei und im Sinne von „Subglobalität“ gedeutet werden könne.⁸⁹⁹ Es genüge ein sehr lockerer Zusammenhang, der im Wesentlichen nur „das Kriterium einer geringeren Mitgliederzahl als die der Vereinten Nationen erfordere“.⁹⁰⁰ Über die Verpflichtung der Organisation zur primären Friedenssicherung hinaus wird dagegen gefordert, dass die regionale Sicherheitsorganisation eine ausreichend klare regionale Identität und eindeutige Struktur hinsichtlich ihrer zentralen Aufgabe aufweisen müsse wie z.B. Streitschlichtung⁹⁰¹ und Friedenswahrung sowie eine klare Abgrenzung zu kollektiven Verteidigungsbündnissen.⁹⁰²

Einer Auffassung nach wird die NATO im Rahmen ihrer vertraglichen und völkerrechtlichen Ausgestaltung als „koordiniertes“ Bündnis bezeichnet. Die NATO sei als ein Bündnis zur kollektiven Selbstverteidigung gegründet worden und dies habe sich bis heute nicht verändert.⁹⁰³ Die Rechtsauffassung soll in Art. 5 S. 1 NATO-Vertrag zum Ausdruck kommen:

„Die Parteien vereinbaren, dass ein bewaffneter Angriff gegen eine oder mehrere von ihnen in Europa oder Nordamerika als ein Angriff gegen sie alle angesehen wird; sie vereinbaren

⁸⁹² Vgl.: Lutz: Wohin treibt (uns) die Nato?, S. 69.

⁸⁹³ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 32.

⁸⁹⁴ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 32.

⁸⁹⁵ Vgl.: Stadlmeier: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 568.

⁸⁹⁶ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 32.

⁸⁹⁷ Vgl.: Wolfrum: Europäische Regionalorganisationen, S. 149.

⁸⁹⁸ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 32.

⁸⁹⁹ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 88.

⁹⁰⁰ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 89. Ranzelzhofer in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 52 ChVN, Rz. 34 ff.

⁹⁰¹ „Fehlen von Streitbeilegungsmechanismen“, vgl. Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 69 f.

⁹⁰² Vgl.: Deiseroth: Die rechtlichen Grenzen der Nato-Strategie, S. 28.

⁹⁰³ Vgl.: Deiseroth: Die rechtlichen Grenzen der Nato-Strategie, S. 27. Wolfrum: Europäische Regionalorganisationen, S. 148. Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 69. Voscherau: Krieg als Mittel der Politik, S. 164, „kein Ausbau der Nato zu einem System der kollektiven Sicherheit möglich“.

daher, dass im Fall eines solchen bewaffneten Angriffs jede von ihnen in Ausübung des in Art. 51 der Satzung der Vereinten Nationen anerkannten Rechts der individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung der Partei oder den Parteien, die angegriffen werden, Beistand leistet, indem jede von ihnen unverzüglich für sich und im Zusammenwirken mit den anderen Parteien die Maßnahmen, einschließlich der Anwendung von Waffengewalt, trifft, die sie für erforderlich erachtet, um die Sicherheit des nordatlantischen Gebiets wiederherzustellen.“

Aus der Vorschrift i.V.m. Art. 51 ChVN wird die Feststellung hergeleitet, dass die in der ChVN geregelte individuelle und kollektive Selbstverteidigung Selbstverteidigungsmaßnahmen der NATO nur rechtfertige, wenn das System der kollektiven Sicherheit versage. Für Militäraktionen anderer Art soll der Vertrag keine rechtlichen Befugnisse enthalten.⁹⁰⁴ Militärische Interventionen der NATO gegen einen Aggressionsakt, der sich gegen einen Nicht-NATO-Staat richte, oder Maßnahmen gegen in einem Drittstaat stattfindenden Bürgerkrieg seien in dem Vertrag gerade nicht vorgesehen.⁹⁰⁵ Dieses Defizit sei für ein Verteidigungsbündnis, das allein zum Schutz und zur Verteidigung seiner Mitgliedstaaten konzipiert worden sei, typisch. Dazu korrespondiere das Selbstverständnis der NATO, wonach sie zur Verteidigung gegen eine außenstehende Staatengruppe wie die Sowjetunion in ihrer ehemaligen Ausgestaltung und deren Verbündete konzipiert worden sei.⁹⁰⁶ Auch die NATO selbst habe sich bei ihrer Gründung nicht als Regionalorganisation nach Art. 52 ChVN verstanden wissen wollen. Diese Auffassung wird ergänzt durch die Tatsache, dass sich die NATO noch im Jahre 1993 auf Nachfrage des Generalsekretärs der Vereinten Nationen selbst als eine „collective defence organization“ bezeichnet hatte.⁹⁰⁷ Die NATO stellte zudem fest, dass sie nur auf der Basis „gemeinsamen Handelns“ mit anderen zuständigen bzw. kompetenten Organisationen und unter der Prämisse einer Mandatierung durch die Vereinten Nationen bzw. der OSZE als regionale Organisation, die wiederum im Auftrag der Vereinten Nationen handle, tätig werden könne und wolle.⁹⁰⁸ Dass es sich bei der NATO ausschließlich um ein Bündnis der kollektiven *Selbstverteidigung* handelt, wird zudem mit der Motivation der Gründerstaaten der NATO begründet, die keine Konkurrenzorganisation zu den Vereinten Nationen ins Leben rufen wollten. Insbesondere aus dem Bericht des zuständigen US-Ausschusses zum amerikanischen Zustimmungsgesetz von 1949/1950, in dem es heißt „...*Es ist nicht beabsichtigt, den Apparat und das Verfahren der Vereinten Nationen in irgendeiner Weise, sei es durch Konsultationen oder Handlungen, zu konkurrieren...*“, wird hergeleitet, dass die Bildung einer Regionalorganisation nach Art. 52 ChVN nicht beabsichtigt gewesen sei.⁹⁰⁹ Zudem habe sich die ursprüngliche Konzeption des NATO-Vertrages als Bündnis der kollektiven Selbstverteidigung nicht durch neue Konzepte oder z.B. durch die Durchsetzung einer Friedensregelung für Bosnien-Herzegowina und die Übernahme von dort durchgeführten Sicherheitsfunktionen im Auftrag des Sicherheitsrats geändert.⁹¹⁰

⁹⁰⁴ Vgl.: Deiseroth: Die rechtlichen Grenzen der Nato-Strategie, S. 27.

⁹⁰⁵ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 31.

⁹⁰⁶ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 31.

⁹⁰⁷ VN Dok. S/25996 vom 15. Juni 1993.

⁹⁰⁸ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 31.

⁹⁰⁹ Vgl.: Deiseroth: Die rechtlichen Grenzen der Nato-Strategie, S. 28.

⁹¹⁰ Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 69.

Dagegen wird die Auffassung vertreten, dass es sich bei der NATO um eine Regionalorganisation nach Art. 52 ff ChVN handle.⁹¹¹ Dem stehe auch nicht Art. 5 NATO-Vertrag, der die zentrale Bestimmung im NATO-Vertrag darstelle und den „Bündnisfall“ sowie das gesamte System der kollektiven Verteidigung regle, entgegen, denn die kollektive Verteidigung sei nur eine bzw. nur die Kernaufgabe der Allianz.⁹¹² Zudem könne sich die NATO nicht auf ihre traditionelle Funktion einer kollektiven Verteidigungsinstanz zurückziehen, da sie mangels eines Angriffs auf ihre Mitglieder in absehbarer Zeit und in der Beschränkung auf diese Funktion weitestgehend sinn- und funktionslos würde.⁹¹³ Die Neuausrichtung der NATO auf Aufgaben „out of area“ und auf den Export von Sicherheit gerade in die postkommunistischen östlichen Teile Europas sei notwendig und zukunftsweisend.⁹¹⁴

Die ChVN selbst sieht trotz verschiedener Vorschläge zur Vermeidung der dargestellten Einstufungsproblematik kein Verfahren zur Anerkennung von Regionalorganisationen vor.⁹¹⁵ Der Sicherheitsrat selbst hat allerdings deutlich gemacht, dass er die NATO als eine regionale Abmachung im Sinne von Art. 52 ChVN ansieht.⁹¹⁶ Dies bekräftigte auch der Generalsekretär der Vereinten Nationen, Boutros-Ghali, in seiner „Agenda für den Frieden“ von 1992, in der er von einem weit gefassten pragmatischen Verständnis regionaler Einrichtungen ausging.⁹¹⁷ Ergänzt wird dies durch eine Auffassung in der Literatur, wonach allein die Inanspruchnahme regionaler Organisationen im Rahmen von Kapitel VIII ChVN als eine derartige Anerkennung zu werten sei.⁹¹⁸

Die deutsche Rechtsprechung unterstützt diese Auffassung, denn obwohl das Bundesverfassungsgericht in einem Urteil⁹¹⁹ vom 18. Dezember 1984 noch offen ließ, ob die NATO ein System gegenseitiger kollektiver Sicherheit darstelle, hat es in einer Entscheidung von 1990 die Verfassungsmäßigkeit des Einsatzes der Bundeswehr bei NATO-Operationen mit Rückgriff vor allem auf die Präambel und Art. 1 NATO-Vertrag mittlerweile bejaht und die NATO als ein System kollektiver Sicherheit bezeichnet. Zur Begründung stellt das Gericht ausdrücklich auf die im NATO-Vertrag geregelte Streitbeilegungspflicht ab.⁹²⁰ Diese frühe Einschätzung wurde in einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 1994 bekräftigt. Demnach soll ein System gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne von Art. 24 Abs. 2

⁹¹¹ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 32. Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 89. Randelzhofer in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 52 ChVN, Rz. 34 ff. Pradetto: Konfliktmanagement durch militärische Intervention, S. 7, „einzig verbliebene wirksame Sicherheitsorganisation“.

⁹¹² Vgl.: Naumann: Rolle und Aufgaben der Nato, S. 25.

⁹¹³ Vgl.: Pradetto: Konfliktmanagement durch militärische Intervention, S. 50.

⁹¹⁴ Vgl.: Pradetto: Konfliktmanagement durch militärische Intervention, S. 50.

⁹¹⁵ Vgl.: Die Einrichtung eines solchen Verfahrens befürwortend: Wolfrum: Europäische Regionalorganisationen, S. 148.

⁹¹⁶ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 41.

⁹¹⁷ Vgl.: B. Boutros Ghali in: An Agenda for Peace, Prevention Diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping, Vereinten Nationen Doc. A/47/277, 24111, 17.06.1992.

⁹¹⁸ Vgl.: Wolfrum: Europäische Regionalorganisationen, S. 148. Den entsprechenden Entscheidungen des Sicherheitsrats muss allerdings zu entnehmen sein, dass eine Inanspruchnahme als Regionalorganisation intendiert sei. Hinsichtlich der Nato sei dies bislang noch nicht der Fall gewesen.

⁹¹⁹ BVerfGE 68, 1, 95.

⁹²⁰ BVerfGE 90, 286, S. 350, 351 mit dem Ergebnis, dass es sich beim Nato-Vertrag um ein friedenssicherndes Regelwerk handelt und damit um ein System gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne von Art. 24 Abs. 2 GG.

GG dadurch gekennzeichnet sein, als es durch ein friedenssicherndes Regelwerk und den Aufbau einer eigenen Organisation für jedes Mitglied einen Status völkerrechtlicher Gebundenheit begründet, der wechselseitig zur Wahrung des Friedens verpflichtet und Sicherheit gewährt. Die Verfassungsrichter qualifizierten damit nicht nur die Vereinten Nationen, sondern auch die NATO als ein kollektives Sicherheitssystem. *Kühne* zieht aus den Urteilsgründen, in denen das Gericht die NATO im Einklang mit der Praxis des Sicherheitsrats als kollektive Sicherheitsorganisation qualifiziert, konsequent den Schluss, die NATO auch als regionale Einrichtung im Sinne von Kapitel VIII ChVN einstufen zu können.⁹²¹

Gegen diese Einschätzung wird eingewandt, dass das Gericht bei der Entscheidung nicht hinreichend berücksichtigt habe, dass Maßnahmen nach Art. 42, 48 ChVN auch von solchen Organisationen durchgeführt werden könnten, die nicht als kollektive Sicherheitssysteme gelten.⁹²² Zu Unrecht sei eine Funktionserweiterung der NATO für den Fall vorgenommen worden, dass sie ohne Auftrag des Sicherheitsrats handeln könne. Die Entscheidung des Gerichts sei zu Fällen ergangen, in denen die NATO auf Basis von Beschlüssen des Sicherheitsrats gehandelt hatte. Nach Auffassung von *Wolfrum* resultiert aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 1994 keine Kompetenzerweiterung der NATO dahingehend, eigene friedenserhaltende Maßnahmen ohne Mandat seitens des Sicherheitsrats durchführen zu können. Insbesondere Art. 4 NATO-Vertrag sehe bei Friedensbedrohungen, die nicht den Bündnisfall auslösten, lediglich Konsultationen der Mitgliedstaaten vor, begründe aber keinerlei weiteren Kompetenzen der jeweiligen Organisation.⁹²³ Zudem weist er darauf hin, dass eine vom Sicherheitsrat autorisierte militärische Zwangsmaßnahme eine höhere Legitimität aufweise, als sie Regionalorganisationen je für sich in Anspruch nehmen könnten, auch wenn der Willensprozess im Sicherheitsrat oftmals schwerfällig erscheine und ein Tätigwerden des Sicherheitsrats nicht immer gewährleistet sei.⁹²⁴

2.1. Stellungnahme

Im Ergebnis ist festzustellen, dass die NATO in Literatur und nationaler Rechtsprechung im Wesentlichen und vor allem von den Vereinten Nationen als Regionalorganisation eingestuft wird. Insbesondere durch das Verhalten der Vereinten Nationen und durch das gewandelte Selbstverständnis der NATO im Rahmen von in der ChVN vorgesehenen Krisen- und Konfliktbewältigungsmechanismen soll ein effektiver Beitrag zu Maßnahmen regionaler Friedenssicherung geleistet werden. Dies wird untermauert durch die Tatsache, dass das Verteidigungskonzept gegen externe Aggressionen nur die Kernaufgabe der Allianz darstellt und im NATO-Vertrag sowohl die Durchführung militärischer als auch nichtmilitärischer Aufgaben vorgesehen ist. Dem Argument der „verbotenen Gründung einer Konkurrenzorganisation“ ist entgegenzuhalten, dass Art. 52 ChVN die temporäre Zuständigkeit von Regionalorganisationen in Ergänzung zu den Strukturen der Vereinten Nationen selbst vorsieht. In der bloßen Einrichtung einer derartigen Organisation kann daher keine rechtswidrige Konkurrenz gese-

⁹²¹ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 89.

⁹²² Vgl.: Wolfrum: Europäische Regionalorganisationen, S. 159.

⁹²³ Vgl.: Wolfrum: Europäische Regionalorganisationen, S. 163.

⁹²⁴ Vgl.: Wolfrum: Europäische Regionalorganisationen, S. 168.

hen werden und die NATO hätte in der Funktion einer Regionalorganisation grundsätzlich tätig werden können.

2.2. Autorisierung zu Zwangsmaßnahmen

Eine Regionalorganisation nach Art. 52 ff ChVN kann zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit in den Bereichen mitwirken, in denen Maßnahmen regionaler Art angebracht sind. Voraussetzung ist, dass die Regionalorganisation bzw. -abmachung mit den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen vereinbar ist.⁹²⁵ Der Sicherheitsrat unterstützt derartige Bemühungen durch streitschlichtende Empfehlungen und fordert zur friedlichen Streitbeilegung auf. Die regionale Organisation unterliegt einer Berichtspflicht an den Sicherheitsrat über zukünftige und in der Vergangenheit liegende friedenssichernde Maßnahmen, vgl. Art. 54 ChVN.

Art. 51 ChVN regelt das natürliche Selbstverteidigungsrecht der Staaten, wenn die Vereinten Nationen ihre Funktion im Dienst der kollektiven Sicherheit nicht erfüllen bzw. nicht erfüllen können. Die Nichterfüllung dieser Funktion durch die Vereinten Nationen ist einer Auffassung nach die notwendige Voraussetzung, um zu Art. 53 ChVN zu gelangen.⁹²⁶ Art. 51 ChVN sieht vor, dass „keine Bestimmung dieser Satzung“ dem Recht auf individuelle und kollektive Selbstverteidigung der Staaten im Fall bewaffneter Aggressionen Abbruch tut, „solange der Sicherheitsrat nicht die erforderlichen Maßnahmen zur Wiederherstellung von Frieden und Sicherheit getroffen hat“. Auch Art. 52 ChVN enthält bei Übereinstimmung mit den Zielen der Vereinten Nationen keine Bestimmung eines Verbots der Schaffung regionaler Verträge und Organisationen zum Schutz von Frieden und Sicherheit.⁹²⁷ Die Formulierung in Art. 51 ChVN hinsichtlich der erforderlichen Maßnahmen hat weitreichende Bedeutung und soll zur subsidiären Zuständigkeit der Staatengemeinschaft sowie zur berechtigten Durchführung entsprechender Maßnahmen nach den Art. 52 ff ChVN führen.⁹²⁸

Davon unabhängig sieht Art. 53 Abs. 1 S. 2 ChVN vor, dass Zwangsmaßnahmen ohne Ermächtigung des Sicherheitsrats nicht ergriffen werden dürfen. Lediglich eine Ermächtigung des Sicherheitsrats befreie von der Geltung des Gewaltverbots.⁹²⁹ Unstreitig ist, dass sich die Zwangsmaßnahmen in Art. 53 ChVN auf Art. 42 ChVN beziehen.⁹³⁰ Streitig ist allerdings, ob auch nichtmilitärische Maßnahmen einer Ermächtigung des Sicherheitsrats bedürfen. Der für Art. 53 Abs. 1 ChVN gewählte Wortlaut legt auf den ersten Blick die Interpretation nahe, dass unter den Begriff der Zwangsmaßnahmen sämtliche Maßnahmen gemäß Art. 40, 41 oder 42 ChVN fallen. Einer Regionalorganisation kommt einer Auffassung nach nicht das Recht zu, selbständig *jegliche* Art von Zwangsmaßnahmen zu ergreifen und es bedürfe insbesondere für militärische Maßnahmen einer Ermächtigung des Sicherheitsrats.⁹³¹ Dies folge in analoger

⁹²⁵ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 32.

⁹²⁶ Vgl.: Pescatore: Die Nato war in Kosovo aktionsberechtigt, S. 6.

⁹²⁷ Vgl.: Pescatore: Die Nato war in Kosovo aktionsberechtigt, S. 6.

⁹²⁸ Vgl.: Pescatore: Die Nato war in Kosovo aktionsberechtigt, S. 6.

⁹²⁹ Vgl.: Herdegen in Thürer/Herdegen/Hohloch: Der Wegfall effektiver Staatsgewalt im Völkerrecht, S. 73.

⁹³⁰ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 34.

⁹³¹ Vgl.: Wolfrum: Europäische Regionalorganisationen, S. 151. Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 87. Ipsen in Ipsen/Raap/Stein/Steinkamm: Relativierung des absoluten Gewaltverbots, S. 113.

Anwendung aus dem Gebot, von einer nach Art. 51 ChVN gerechtfertigten Verteidigung Abstand zu nehmen, wenn der Sicherheitsrat bereits die zur Friedenswahrung erforderlichen Maßnahmen getroffen hat.⁹³² Weiterhin deutet in der ChVN oder der internationalen Praxis nichts darauf hin, dass Regionaleinrichtungen im Fall einer Blockade des Sicherheitsrats militärische Gewalt unter weniger einschränkenden Voraussetzungen als in Art. 51 ChVN niedergelegt anwenden könnten.⁹³³ Insbesondere militärische Zwangsmaßnahmen regionaler Einrichtungen oder Abmachungen sollten nur vom Sicherheitsrat selbst oder auf Basis einer von ihm erteilten Ermächtigung bzw. unter seiner Kontrolle durchgeführt werden können.⁹³⁴ Für jede Art des Tätigwerdens der Regionalorganisation müsse immer eine Ermächtigung des Sicherheitsrats vorliegen bzw. die NATO und ähnliche internationale Organisationen dürften nur solche Aufgaben und Befugnisse wahrnehmen, die ihr in ihrem Gründungsvertrag einschließlich seiner wirksam zustande gekommenen Ergänzungen zugewiesen seien.⁹³⁵ Parallel hierzu geht eine restriktive Meinung in der Literatur davon aus, dass auch Zwangsmaßnahmen im Sinne von friedenschaffenden Maßnahmen ohne Ermächtigung des Sicherheitsrats mit Ausnahme der Maßnahmen gegen ehemalige Feindstaaten, vgl. Art. 53 Abs. 2 i.V.m. Art. 53 Abs. 1 ChVN, nicht ergriffen werden dürfen.⁹³⁶ Lediglich friedenserhaltende Maßnahmen wie Peace-keeping-Maßnahmen in Form der Entsendung von Friedenstruppen sollen nicht dem Begriff der Zwangsmaßnahme unterfallen, da sie in der Regel im Einverständnis mit dem Empfängerstaat bzw. den am Konflikt Beteiligten erfolge. Regionale Organisationen und Abmachungen könnten von dieser Möglichkeit unbeschadet der entsprechenden Kompetenzen nach eigenem Recht ohne vorherige Autorisierung durch den Sicherheitsrat Gebrauch machen.⁹³⁷

Wolfrum hingegen weist darauf hin, dass die starre Auffassung, wonach keinerlei Zwangsmaßnahmen ohne Mandat des Sicherheitsrats ergriffen werden dürfen, im Aufweichen begriffen sei. Die Durchsetzung von Normen *erga omnes* in dezentraler Form, d.h. durch regionale und nationale Mittel, gewinne deutlich an Akzeptanz. Die entscheidende Grenze für eine nationale Durchsetzung völkerrechtlicher Normen mit Wirkung *erga omnes* bilde allerdings Art. 2 Abs. 4 ChVN, so dass nationale militärische Zwangsmaßnahmen ausgeschlossen seien. Wenn Staaten in der Lage seien, völkerrechtliche Normen mittels wirtschaftlicher Repressalien durchzusetzen, könne es regionalen Abmachungen nicht verwehrt sein, wirtschaftliche Maßnahmen zu ergreifen. Aus dieser Aufgabenverteilung zieht er *argumentum e contrario* den Schluss, dass die ausschließliche Zuständigkeit zur Ergreifung bzw. zur Autorisierung militärischer Zwangsmaßnahmen beim Sicherheitsrat verbleiben soll.⁹³⁸ Maßnahmen, die von regio-

⁹³² Vgl.: Ipsen in Ipsen/Raap/Stein/Steinkamm: Relativierung des absoluten Gewaltverbots, S. 113, mit dem Hinweis, dass es sich bei Sicherheitsratsresolution 1244 um eine derartige Maßnahme zur Befriedung des Kosovo gehandelt habe.

⁹³³ Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 70.

⁹³⁴ Vgl.: Wolfrum: Europäische Regionalorganisationen, S. 151. Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 87.

⁹³⁵ Vgl.: Deiseroth: Die rechtlichen Grenzen der Nato-Strategie, S. 28.

⁹³⁶ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 34. Wolfrum: Europäische Regionalorganisationen, S. 152. Seidl-Hohenveldern/Loibl: Das Recht der Internationalen Gemeinschaften, S. 295. Frowein: Der Schutz des Menschen ist zentral, S. 79. Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 23.

⁹³⁷ Vgl.: Wolfrum: Europäische Regionalorganisationen, S. 154.

⁹³⁸ Vgl.: Wolfrum: Europäische Regionalorganisationen, S. 152.

nen Abmachungen und Einrichtungen zur Friedenssicherung ergriffen werden, können seiner Auffassung nach Art. 52, 53 ChVN weiter inhaltlich beschränkt sein. Derartige Maßnahmen sollen sich grundsätzlich nur von und gegen Mitglieder der regionalen Abmachung selbst richten.⁹³⁹ Eine Friedenssicherungskompetenz soll den Mitgliedstaaten der regionalen Abmachungen weder außerhalb der Region noch gegenüber Staaten innerhalb der Region zukommen, wenn diese nicht Mitglied der jeweiligen regionalen Abmachung sind. Maßnahmen regionaler Abmachungen unterscheiden sich in ihrer Zielrichtung damit von Maßnahmen der kollektiven Sicherheit nach Art. 51 ChVN, die einem militärischen Angriff von außen mit militärischer Gewalt begegnen.⁹⁴⁰ Da eine Regionalorganisation aufgrund ihrer binnengerichteten Konzeption grundsätzlich nicht außerhalb ihres Vertragsgebietes tätig werden und Maßnahmen gegen Nichtmitglieder außerhalb der Region durchführen kann, wären sämtliche Maßnahmen „out of area“ rechtswidrig. Im Fall einer Mandatserteilung durch den Sicherheitsrat problematisiert *Wolfrum* weiterhin, ob ein Einsatz außerhalb des Vertragsgebiets möglich ist. Art. 53 ChVN enthält keinen entsprechenden Hinweis. Eine derartige Beschränkung würde seiner Auffassung nach allerdings eine sinnvolle Dezentralisierung der Friedenssicherungsfunktion durch die Verlagerung von Aufgaben auf Regionalorganisationen erschweren.⁹⁴¹

2.3. Zwischenergebnis

Im Ergebnis ist festzustellen, dass die überwiegende Meinung in der Literatur davon ausgeht, dass für die Ergreifung militärischer Maßnahmen ein Mandat des Sicherheitsrats erforderlich ist. Ergänzend ist *Wolfrum* der Auffassung, dass die NATO in ihrer Funktion als Regionalorganisation im Rahmen von Kapitel VIII ChVN nicht außerhalb ihres Vertragsgebiets hätte tätig werden dürfen und qualifiziert militärische Einsätze der NATO „out of area“ als generell rechtswidrig. Daher wäre die militärische Intervention der NATO im Nichtmitgliedstaat Serbien und ohne Mandat des Sicherheitsrats in beider Hinsicht als rechtswidrig einzustufen. Allerdings wurde bereits festgestellt, dass sich die NATO nicht mehr nur als ein System der kollektiven Selbstverteidigung, sondern als eines der kollektiven Sicherheit betrachtet und im Rahmen des zugrunde liegenden Vertrages auch ihr Vertragsgebiet ausgeweitet hat. Zudem findet die Auffassung *Wolfrums* auf eine regionale Beschränkung der NATO auf ihr ursprüngliches Vertragsgebiet bzw. auf die Staatengemeinschaft in Art. 52 ff ChVN keine Stütze.

Größere Probleme bereitet das fehlende Mandat des Sicherheitsrats, da bereits festgestellt wurde, dass der Luftangriff der NATO als militärische Zwangsmaßnahme und Verstoß gegen das Gewaltverbot zu qualifizieren ist.⁹⁴² Hieraus ergibt sich die Konsequenz, dass nach dem Meinungsstand in der Literatur nach Art. 54 ChVN grundsätzlich eine Ermächtigung des Sicherheitsrats hätte vorliegen oder hätte eingeholt werden müssen, da lediglich bei nichtmilitärischen Maßnahmen die Möglichkeit einer unterbliebenen Ermächtigung diskutiert wird. Ein Mandat oder eine Autorisierung wurde aufgrund der Vetoeinlegung im Sicherheitsrat allerdings nicht explizit erteilt. In der Literatur wird deshalb diskutiert, ob auch eine nachträgliche

⁹³⁹ Vgl.: *Wolfrum*: Europäische Regionalorganisationen, S. 150.

⁹⁴⁰ Vgl.: *Wolfrum*: Europäische Regionalorganisationen, S. 150.

⁹⁴¹ Vgl.: *Wolfrum*: Europäische Regionalorganisationen, S. 153.

⁹⁴² Vgl. hierzu S. 46 ff, Ziff. 1.2.1.

Genehmigung als Ermächtigung für ein Tätigwerden nach Kapitel VIII ChVN ausreichen kann.

2.4. Die Möglichkeit der nachträglichen Genehmigung einer militärischen Intervention

In der Literatur wird diskutiert, inwieweit und ob eine Ermächtigung durch den Sicherheitsrat ausdrücklich und vor Einleitung entsprechender Maßnahmen nach Art. 52 ff ChVN erfolgen muss oder auch eine nachträglich Genehmigung zur Legitimation militärischer Maßnahmen in Betracht kommt.

Gegen die Möglichkeit einer nachträglichen Genehmigung wird eingewandt, dass Art. 53 ChVN die Anwendung sämtlicher Zwangsmaßnahmen ohne vorherige Ermächtigung des Sicherheitsrats nicht erlaube. Selbst im Fall einer Umorientierung der bestehenden Verteidigungsbündnisse zu regionalen Sicherheitsorganisationen eröffne sich keine zusätzliche Rechtfertigungsmöglichkeit für zwischenstaatliche Gewaltanwendung ohne Einbindung des Sicherheitsrats.⁹⁴³ Aus der Systematik der Satzung und der Bedeutung des Gewaltverbots wird hergeleitet, dass der Sicherheitsrat vor Anwendung militärischer Gewalt durch eine Regionalorganisation einen ausdrücklichen Ermächtigungsbeschluss fassen müsse. Eine nachträgliche Genehmigung sei nicht möglich.⁹⁴⁴ Eine Ermächtigung könne aber konkludent erteilt werden⁹⁴⁵, wogegen eine etwaige „Duldungsermächtigung“ durch unterlassenen Widerspruch der Vereinten Nationen gegen nichtautorisierte friedensschaffende Maßnahmen abgelehnt und die Herleitung einer Rechtsgrundlage verneint wird.⁹⁴⁶ Ein schlichtes Untätigbleiben des Sicherheitsrats im nachhinein reiche für die Qualifizierung einer Ermächtigung in keinem Fall aus.⁹⁴⁷

Die Vereinigten Staaten vertreten dagegen die Auffassung, dass auch die nachträgliche Autorisierung durch den Sicherheitsrat als Legitimationsgrundlage ausreichen kann.⁹⁴⁸ Eine nachträgliche ausdrückliche oder konkludente Billigung legitimiere das militärische Vorgehen einer Regionalorganisation, denn der Sicherheitsrat verfüge über eine „letzte Entscheidungszuständigkeit“.⁹⁴⁹ Die Beurteilung der Rechtmäßigkeit oder Rechtswidrigkeit einer humanitär motivierten militärischen Maßnahme könne daher auch im nachhinein „mittels entsprechender Resolutionen der Vereinten Nationen bzw. durch Feststellungen internationaler Gerichte“ erfolgen.⁹⁵⁰ Kühne geht einen ähnlichen Weg, verweist jedoch nicht auf die Möglichkeit einer nachträglichen Genehmigung durch den Sicherheitsrat, sondern hält die vorherige Feststellung einer Friedensbedrohung und die unterlassene nachträgliche Feststellung der Unzuläs-

⁹⁴³ Vgl.: Weber: Die Nato-Aktion war unzulässig, S. 66. Herdegen in Thürer/Herdegen/Hohloch: Der Wegfall effektiver Staatsgewalt im Völkerrecht, S. 75. Simma: Die Nato-Bomben sind eine lässliche Sünde, S. 5.

⁹⁴⁴ Vgl.: Weber: Die Nato-Aktion war unzulässig, S. 66. Herdegen in Thürer/Herdegen/Hohloch: Der Wegfall effektiver Staatsgewalt im Völkerrecht, S. 75.

⁹⁴⁵ Vgl.: Herdegen in Thürer/Herdegen/Hohloch: Der Wegfall effektiver Staatsgewalt im Völkerrecht, S. 75.

⁹⁴⁶ Vgl.: Simma: Die Nato-Bomben sind eine lässliche Sünde, S. 5.

⁹⁴⁷ Vgl.: Herdegen in Thürer/Herdegen/Hohloch: Der Wegfall effektiver Staatsgewalt im Völkerrecht, S. 75.

⁹⁴⁸ Vgl.: Frowein: Der Schutz des Menschen ist zentral, S. 80.

⁹⁴⁹ Vgl.: Frowein: Der Schutz des Menschen ist zentral, S. 80. Vgl. auch Guicherd: International Law and the war in Kosovo, S. 19 ff. Herdegen in Thürer/Herdegen/Hohloch: Der Wegfall effektiver Staatsgewalt im Völkerrecht, S. 75.

⁹⁵⁰ Vgl.: Herdegen: Nato-Angriffe sind gerechtfertigt.

sigkeit einer unilateralen humanitären Intervention für ausreichend.⁹⁵¹ Eine derartige Interpretation von Art. 53 ChVN sei sachlich angemessen, da bei der Kodifizierung der ChVN derartig gravierende Lücken nicht erkennbar gewesen seien. Die ChVN müsse als ein „living document“ betrachtet werden, das laufend weiterzuentwickeln sei. Dies sei nur auf diesem Wege möglich, da eine Änderung der ChVN lediglich über Art. 108 ChVN und mit einer Zweidrittelmehrheit der Mitglieder zu erreichen sei. Unabdingbar sei allerdings eine satzungskonforme und an den Prinzipien der ChVN orientierte Auslegung. Diese Voraussetzung sei im Rahmen des dargestellten Interpretationsansatzes allerdings erfüllt.⁹⁵² *Delbrück* weist darauf hin, dass in der Vergangenheit bereits „humanitäre Interventionen durch Regionalorganisationen“ im Sinne von Kapitel VIII ChVN ohne vorherige ausdrückliche Ermächtigung des Sicherheitsrats stattgefunden hätten.⁹⁵³ Sie seien vom Sicherheitsrat teils hingenommen, teils nachträglich gebilligt worden.⁹⁵⁴ Die bewaffnete Intervention der USA und einiger karibischer Staaten in **Grenada** im Jahr 1983 sei ein Beispiel für dieses Spannungsverhältnis zwischen globaler und regionaler Friedenssicherung. Streitig war in diesem Fall, ob nach Art. 53 Abs. 1 S. 2 ChVN eine Genehmigung des Sicherheitsrats für die Intervention hätte eingeholt werden müssen. Die Intervenienten hatten vorgebracht, eine solche sei entbehrlich gewesen, da es sich um eine friedenssichernde und humanitäre Aktion zur Wiederherstellung der Ordnung und Selbstbestimmung eines Volkes gehandelt habe. Die Kritiker wandten gegen diese Argumentation ein, dass weder die Bezeichnung als Friedenssicherungsmaßnahme noch das Ziel der Maßnahme darüber hinwegtäuschen könne, dass es sich um eine Zwangsmaßnahme handelte, denn jede bewaffnete Intervention stelle unabhängig von den innerstaatlichen Zuständen des von der Intervention betroffenen Staates, die nicht auf seine Aufforderung hin erfolgt, eine Zwangsmaßnahme nach Art. 53 Abs. 1 S. 2 ChVN dar.⁹⁵⁵ Die militärische Aktion sei damit ohne Mandat des Sicherheitsrats erfolgt. *Delbrück* zieht aus der Intervention in Grenada den Schluss, dass der Sicherheitsrat die Maßnahme im nachhinein billigend in Kauf genommen hatte. Er verneint aufgrund dieser einmaligen Übung allerdings das Vorhandensein etwaigen neuen Gewohnheitsrechts, welches das Gewaltverbot und die Vorschriften der ChVN bereits modifizieren könne.⁹⁵⁶ Auch *Simma* verneint eine Rechtfertigung über eine nachträgliche Genehmigung, hält allerdings die Entwicklung neuen Gewohnheitsrechts bereits für möglich.⁹⁵⁷

Für die Begründung einer etwaigen Übung des Sicherheitsrats kommt ein zweites Beispiel in Betracht. In **Liberia** war Anfang der neunziger Jahre das Doe-Regime gestürzt worden und das Land versank regierungslos im Chaos. Verschiedene westafrikanische Staaten forderten aufgrund der humanitären Situation in dem Land ein vom Sicherheitsrat autorisiertes militärisches Eingreifen der Vereinten Nationen. Die USA und die Elfenbeinküste, die sich im Sicherheitsrat ausdrücklich dagegen ausgesprochen hatten, lehnten eine solche Vorgehensweise jedoch ab. Daraufhin entschlossen sich die in der ECOWAS zusammengeschlossenen westaf-

⁹⁵¹ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 90.

⁹⁵² Vgl.: Kühne: Humanitäre Einsätze ohne Nato-Mandat, S. 90.

⁹⁵³ Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 23.

⁹⁵⁴ Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 23.

⁹⁵⁵ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 37.

⁹⁵⁶ Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 23.

⁹⁵⁷ Vgl.: Simma: Die Nato-Bomben sind eine lässliche Sünde, S. 5.

rikanischen Staaten, auf eigene Faust zu intervenieren und marschierten mit mehreren tausend Mann in Liberia ein. Der Einmarsch war begleitet von Kämpfen, Bombardements aus der Luft und Beschießung von der See. Trotz dieser eindeutig militärischen Maßnahmen wurde der Einsatz offiziell als „Peacekeeping-Einsatz“ bezeichnet. Obwohl kein Mandat vorgelegen hatte, drückte der Präsident des untätig gebliebenen Sicherheitsrats trotz dieser offensichtlichen Tatsachen „ein Auge zu“ und gratulierte den Intervenienten zu ihrem „Peacekeeping-Einsatz“, obwohl aufgrund der militärischen Begleitmaßnahmen die Voraussetzungen hierfür offensichtlich nicht vorgelegen hatten.⁹⁵⁸ Einer Auffassung nach wird diese von der ECOWAS durchgeführte Intervention durch die nachträgliche Anerkennung des Sicherheitsrats als ex post gerechtfertigt angesehen.⁹⁵⁹ Die Praxis des Sicherheitsrats zeige, dass der Einsatz trotz Fehlens einer entsprechenden vorherigen Ermächtigung für mit den Zielen der ChVN vereinbar erklärt worden war.⁹⁶⁰ Durch die daraus resultierende Etablierung entsprechenden Gewohnheitsrechts sei die Legitimation durch eine nachträgliche Genehmigung und die erweiternde Auslegung einer Ermächtigung nach Art. 53 ChVN daher nicht abwegig. Dagegen wird eingewandt, dass im Fall Liberia ein spezieller Fall des „Failed State“ vorgelegen habe, da im Vorfeld der Intervention eine Aufforderung durch die nominell noch agierende Regierung ergangen war.⁹⁶¹ Deshalb habe keine „klassische“ humanitäre Intervention als humanitär motivierte militärische Maßnahme ohne Mandat des Sicherheitsrats vorgelegen. Gegen diese Argumentation wird eingewandt, dass die Aufforderung der sich im Zerfall befindlichen Staatsgewalt nicht die für die Aufhebung des Gewalt- und Interventionsverbots erforderliche Qualität aufgewiesen habe und die Aufforderung der zerfallenden Regierung daher nicht als konkludente Ermächtigung zu Hilfeleistungen und Zwangsmaßnahmen gedeutet werden könne.⁹⁶²

2.5. Zwischenergebnis

Im Ergebnis weist die tatsächliche Genehmigungs- bzw. Ermächtigungspraxis des Sicherheitsrats zu Grenada und Liberia zum Wortlaut von Art. 53 ChVN eine gewisse Spannung auf, da es sich bei den aufgezeigten Fällen wie auch im Fall des GUS-Peacekeeping-Einsatzes in Georgien⁹⁶³ ihrem Charakter nach um keine traditionellen Blauhelmeinsätze gehandelt hatte.

Kühne leitet aus dem Umgang des Sicherheitsrats mit diesen Einsätzen bereits ein neues Grundmuster der Praxis des Sicherheitsrats heraus.⁹⁶⁴ Er sieht in diesen Konstellationen eine interpretative Fortentwicklung bzw. Korrektur von Art. 53 ChVN und stellt die Zulässigkeit einer humanitären Intervention in den rechtlichen Rahmen von Art. 53 ChVN. Die regionale

⁹⁵⁸ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 79. Ipsen: Völkerrecht, § 60, Rz. 37.

⁹⁵⁹ Vgl.: Herdegen in Thürer/Herdegen/Hohloch: Der Wegfall effektiver Staatsgewalt im Völkerrecht, S. 76.

⁹⁶⁰ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 79.

⁹⁶¹ Vgl.: Herdegen in Thürer/Herdegen/Hohloch: Der Wegfall effektiver Staatsgewalt im Völkerrecht, S. 76.

⁹⁶² Vgl.: Herdegen in Thürer/Herdegen/Hohloch: Der Wegfall effektiver Staatsgewalt im Völkerrecht, S. 76. Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 89.

⁹⁶³ In Resolution 937 vom 21. Juli 1994 „begrüßt“ der Sicherheitsrat den Beitrag, der von Russland und weiteren Mitgliedstaaten für eine „peacekeeping force“ in Georgien gemacht werde, trotz der erheblichen Vorbehalte, die von vielen hinsichtlich des „robusten“ Charakters und der russischen Dominanz gegen diese Streitmacht vorgebracht worden war. Vgl. hierzu Kühne: Humanitäre NATO-Einsätze ohne Mandat, S. 87.

⁹⁶⁴ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 87.

Einrichtung wird zum Intervenienten der humanitären Intervention.⁹⁶⁵ Die Durchführung einer humanitären Intervention nach Art. 52 ChVN ohne ausdrückliche vorherige Ermächtigung des Sicherheitsrats soll demnach unter folgenden Voraussetzungen erfüllt sein:

- Der Sicherheitsrat wurde zum Handeln nach Kapitel VII ChVN aufgefordert, war dazu aber aufgrund einer durch eine Vetoeinlegung verursachten Blockade im Sicherheitsrat unwillig oder unfähig.
- Der Sicherheitsrat hatte das Vorliegen einer humanitären Krise - und damit von Art. 39 ChVN - nicht explizit bestritten oder gar eine Intervention ausdrücklich untersagt.
- Die regionale Einrichtung handelte auf der Basis einer institutionellen, multilateralen Ermächtigungsstruktur, die dem Geist und Inhalt nach mit den „Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen vereinbar ist“, vgl. Art. 52 Abs. 1 ChVN.

Eine Auseinandersetzung des im Kosovo vorliegenden Sachverhalts mit diesen Voraussetzungen führt zu dem Ergebnis, dass der handlungsunfähige Sicherheitsrat in Resolution 1203 (1998) bekräftigt hatte, dass ihm die primäre Verantwortung für die Wahrung von Frieden und Sicherheit im Rahmen der ChVN zukomme. Gleichzeitig hatte er allerdings auch eine Bedrohung des Friedens festgestellt und bekräftigte besorgt über die humanitäre Lage im Kosovo, gegebenenfalls nach Kapitel VII ChVN tätig zu werden. Trotz mehrerer möglicher Anlässe war zu keinem Zeitpunkt die Rechtswidrigkeit des Einsatzes durch die NATO als Regionalorganisation festgestellt worden. Sogar im Vorfeld der humanitären Intervention wurde sie, obwohl die Durchführung aufgrund der Androhung durch die NATO bereits akut war und konkret im Raum stand, nicht verurteilt.⁹⁶⁶ Letztendlich wurde die Übereinstimmung der NATO als Regionalorganisation mit den Zielen der Vereinten Nationen bereits festgestellt.

Zu der Auffassung *Kühnes* ist festzustellen, dass die von ihm aufgezeigten Tatbestandsvoraussetzungen keine vorherige Ermächtigung oder nachträgliche Genehmigung erfordern, während der überwiegende Teil der Literatur aufgrund rechtsdogmatischer Erwägungen zumindest eine zusätzliche nachträgliche Genehmigung für erforderlich erachtet. Von Teilen der Befürworter wird wiederum eine vom Sicherheitsrat erteilte - auch konkludente - Genehmigung einer bereits ergriffenen Zwangsmaßnahme als ausreichende Legitimationsgrundlage angesehen. Dies soll sich aus Praktikabilitätsgründen sowie der Tatsache ergeben, dass nur der Sicherheitsrat als letzte und einzige Entscheidungsinstanz einem Einsatz nachträglich Legitimation verleihen kann. Im Folgenden ist daher zu erörtern, ob bei Beendigung oder während des NATO-Einsatzes Resolutionen verabschiedet oder Feststellungen getroffen wurden, die einen die Maßnahme genehmigenden Charakter enthalten.

2.6. Resolutionen und Stellungnahmen im Fall Kosovo

Während der Intervention der NATO verabschiedete der Sicherheitsrat Resolution 1239 (1999), in der er seine Besorgnis über die humanitäre Katastrophe „im und um Kosovo“ zum Ausdruck brachte, zur humanitären Hilfeleistung aufrief und den Grundsatz der territorialen Integrität und Souveränität aller Staaten der Region bekräftigte, was sowohl als Wiederholung

⁹⁶⁵ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 88.

⁹⁶⁶ Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 34.

der Eckpunkte seiner Kosovo-Lösung als auch als Warnung vor Übergriffen gegen Nachbarstaaten verstanden werden konnte. Darüber hinaus billigte er die Vorschläge der G-8-Staaten, die am 6. Mai 1999 in Fortführung der Arbeit der Kontaktgruppe auf dem Petersberg Details einer politischen Regelung vorgeschlagen hatten. Auf der 3989. Sitzung des Sicherheitsrats war weiterhin ein Resolutionsentwurf⁹⁶⁷ der russischen Föderation, Weißrussland und Indien eingebracht worden. Er wurde mit 12 zu 3 Stimmen⁹⁶⁸ ohne Stimmenthaltung nicht verabschiedet, da er nicht die erforderliche Stimmenanzahl auf sich vereinigen konnte. Auch im nachhinein wurden keine weiteren Versuche unternommen, einen Entwurf einzubringen, der die Chance gehabt hätte, mehr Stimmen auf sich zu vereinigen. Im Vordergrund des vorgenannten Resolutionsentwurfs stand die Feststellung eines Verstoßes des Einsatzes gegen Art. 2 Ziff. 4, 24, 53 ChVN sowie gegen die Souveränität und territoriale Unversehrtheit der BRJ. Nachdrücklich wurde in dem Entwurf darauf hingewiesen, dass der Sicherheitsrat noch immer auf den in der Erklärung des Präsidenten des Sicherheitsrats vom 29. Januar 1999⁹⁶⁹ begrüßten Bericht der Mitglieder der Kontaktgruppe über den Stand der Verhandlungen und einer etwaigen politischen Regelung der Situation im Kosovo warte.

Noch während des Einsatzes der NATO im Kosovo wurde in der Literatur diskutiert, ob die Weigerung des Sicherheitsrats vom 26. März 1999, den Einsatz der NATO zu verurteilen, gleichzeitig einen genehmigenden Charakter aufwies.⁹⁷⁰ Im weiteren Verlauf ließ der Generalsekretär der Vereinten Nationen, Kofi Annan, dem Sicherheitsrat mit Schreiben vom 9. April 1999 eine Erklärung⁹⁷¹ zu kommen, in der er die jugoslawische Regierung aufforderte, die militärischen Kampagnen gegen die Zivilbevölkerung zu beenden, die Rückkehr der Flüchtlinge zu akzeptieren sowie die Dislozierung einer internationalen Streitmacht zu akzeptieren. Die NATO wurde durch ihre Führer aufgefordert, die Bombenangriffe auf das Hoheitsgebiet der BRJ sofort einzustellen, sobald die jugoslawischen Behörden diese Bedingungen akzeptiert hätten. In dieser Erklärung, in der der Generalsekretär den Versuch unternahm, auf den Sicherheitsrat einzuwirken, erfolgte keine Verurteilung der NATO, sondern lediglich die Aufforderung, nach Einlenken der BRJ die Bombenangriffe umgehend einzustellen. Auch in Resolution 1244 vom 10. Juni 1999 wurde keine ausdrückliche Verurteilung des Einsatzes durch den Sicherheitsrat ausgesprochen, sondern lediglich die Formalitäten für die Übergangsverwaltung festgelegt. In ihrem operativen Teil übernahm die Resolution die G-8-Prinzipien sowie den Ahtisaarie/Tschernomyrdin-Friedensplan vom 2. Juni 1999. Im Vordergrund standen die Regelungen zur Einrichtung der internationalen Übergangsverwaltung UNMIK. Die Resolution ermächtigte die Staaten zur Errichtung einer Sicherheitspräsenz und Übergangsverwaltung mit dem Zweck, den Kosovo der Selbstverwaltung zuzuführen. Die Resolution wird als ein Glücksfall angesehen, der dem entschlossenen Handeln einiger kontinentaleuropäischer Regierungen zu verdanken war, da die humanitäre Intervention der NATO durch Resolution 1244 zumindest indirekt legitimiert werden konnte.⁹⁷²

⁹⁶⁷ S/PRST/1999/328.

⁹⁶⁸ China, Namibia und Russland.

⁹⁶⁹ S/PRST/1999/5.

⁹⁷⁰ Vgl.: Frowein: Der Schutz des Menschen ist zentral, S. 80.

⁹⁷¹ SC/1999/402 mit Abschriften an Javier Solana sowie Slobodan Milosevic.

⁹⁷² Vgl.: Brunkhorst: Menschenrechte und Intervention, S. 208

In der Beschlussfassung von Resolution 1244 wird zwar keine direkte Absicht zur Legalisierung der Intervention gesehen, sie könne ihr jedoch aufgrund Sinn und Zweck entnommen werden.⁹⁷³ Dem Beschluss wird daher zumindest eine positive Signalwirkung attestiert. *Brunkhorst* stellt fest, dass der Sicherheitsrat mit den vorgenannten Resolutionen zwar nicht dem Rückgriff der NATO und des NATO-Generalsekretärs auf die Rechtsgrundlage der humanitären „Nothilfe“ gefolgt war und sie damit nicht ausdrücklich gebilligt habe, gleichzeitig sei aber auch nicht dem Antrag Russlands gefolgt worden, den Einsatz zu verurteilen.⁹⁷⁴ Die im Vorfeld durch die interne Blockade des Sicherheitsrats entstandene gefährliche Rechtslücke hätte jedoch entweder durch eine nachträgliche Genehmigung durch den Sicherheitsrat oder durch die Einrichtung einer nachträglichen Institution zu Überprüfung der Legalität der humanitären Intervention geschlossen werden können.⁹⁷⁵

2.7. Stellungnahme

Im Ergebnis ist festzustellen, dass die Möglichkeit der nachträglichen - auch konkludenten - Genehmigung einer durch eine Regionalorganisation durchgeführten militärischen Maßnahme in der Literatur zwar kontrovers diskutiert wird, eine überwiegende Meinung für eine nachträgliche und dazu noch konkludente Legalisierung jedoch nicht auszumachen ist. Für diese Möglichkeit spricht die Tatsache, dass in der Vergangenheit bereits Interventionen stattfanden, die ohne vorherige Ermächtigung durchgeführt worden waren und die der Sicherheitsrat nachträglich nicht ausdrücklich *missbilligt* hatte. Auf diesem Weg wird die Legalisierung im Sinne eines Negativtests nicht über eine ausdrückliche Genehmigung, sondern über eine unterlassene Verurteilung der Intervention herbeigeführt. Zur weiteren Legitimation steht daher die Entwicklung entsprechenden Gewohnheitsrechts im Raum, zumal bereits konkrete Vorschläge hinsichtlich ihrer Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen vorliegen. In jedem Fall ist jedoch - entgegen der z.B. von *Kühne* ermittelten Tatbestandsvoraussetzungen - von der Notwendigkeit einer nachträglichen Legitimation durch den Sicherheitsrat auszugehen, sei es ausdrücklich oder konkludent, da ansonsten ein Ausschluss der Vereinten Nationen die Folge wäre und eine derartige Loslösung der Regionalorganisationen aus dem Gefüge der Vereinten Nationen über Art. 52 ChVN nicht Ziel dieser völkerrechtlichen Entwicklung sein sollte. Die Legitimation allein durch eine „unterlassene Verurteilung“ durch die Vereinten Nationen dürfte allerdings aufgrund der Gefahr von zu großer Rechtsunsicherheit abzulehnen sein. Allerdings ist auch festzuhalten, dass im Falle eines fehlenden Mandats aufgrund eines eingelegten Vetos auch eine nachträgliche Genehmigung mit denselben Schwierigkeiten rechnen muss. Das vetoeinlegende Mitglied wird im nachhinein selten bereit sein, von seiner Auffassung abzurücken und versuchen, eine nachträgliche Legitimation „durch die Hintertür“ zu verhindern.

Im Fall Kosovo ist aufgrund der ergangenen Resolutionen daher davon auszugehen, dass eine ausdrückliche Genehmigung nicht vorlag und angesichts des aktuellen Meinungsstandes in der Literatur aus dem bloßen Unterlassen einer Verurteilung keine konkludente Genehmigung im Sinne einer Rechtfertigung der Intervention hergeleitet werden kann. Sicherlich wird man

⁹⁷³ Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 90.

⁹⁷⁴ Vgl.: Brunkhorst: Menschenrechte und Intervention, S. 206 f. Dem zustimmend: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 89.

⁹⁷⁵ Vgl.: Brunkhorst: Menschenrechte und Intervention, S. 206 f.

dem nachträglichen Verhalten der Vereinten Nationen und des Sicherheitsrats jedoch eine positive Signalwirkung attestieren können.

3. Exkurs: Regionale Mandatierungsmechanismen

Eine Möglichkeit der „Legalisierung“ humanitärer Interventionen wird in der Mandatierung von Regionalorganisationen durch regionale Mandatierungsmechanismen gesehen.

Auf Kontinenten wie z.B. Afrika sind derartige regionale Einrichtungen für die Erteilung von Mandaten für regionale Sicherheitsorganisationen bereits vorhanden. Im Jahre 1993 entstand das sogenannte zentrale Organ der OAU für Konfliktprävention, Konfliktmanagement und Konfliktlösung, das sich auf verschiedenen Ebenen regelmäßig mit aktuellen regionalen Konflikten befasst. Vertragsinhalt der Organisation ist nach wie vor der Vorbehalt zur Mandatierung von Peace-Enforcement-Aktionen zugunsten der Vereinten Nationen. Es ist allerdings bereits angedacht, diesen Vorbehalt zugunsten der OAU abzuändern.⁹⁷⁶ Auch die im Fall Liberia bereits erwähnte ECOWAS stellt die Einrichtung einer regionalen Sicherheitsorganisation dar. Im Rahmen dieser Wirtschaftsgemeinschaft wird seit einem Gipfeltreffen ihrer Mitglieder im Jahr 1998 die Einrichtung eines „Mediation and Security Council“ in Erwägung gezogen. Dieser Rat soll umfassende selbständige Interventionsbefugnisse erhalten. Entsprechende Entscheidungen des Rats sollen den Vereinten Nationen lediglich im Rahmen einer Berichtspflicht mitgeteilt werden. Im Rahmen der OAS ist für den amerikanischen Einflussbereich eine vergleichbare Entwicklung zu erkennen. In der Santiago-Erklärung von 1991 wurde die Verteidigung der Demokratie ausdrücklich zum Gegenstand der regionalen kollektiven Sicherheit. Infolgedessen wurden in den Fällen Peru und Guatemala kollektiv Mandate erteilt.⁹⁷⁷

Europa verfügt über mehrere potentielle regionale Mandatierungsmechanismen. In Frage kommen die OSZE, die EU-GASP, die WEU sowie der Europarat. Die Europäische Union mit ihrer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik konnte sich angesichts des Konflikts auf dem Balkan nicht durch besondere Entscheidungsfreudigkeit und Durchschlagskraft auszeichnen. Zur Beseitigung der Mängel wird deshalb eine Kompetenzerweiterung des Europarats, der als mandatserteilendes Organ durchaus zur Verfügung stehen könnte, gefordert.⁹⁷⁸ Seine Kompetenz für die Mandatierung humanitärer Interventionen müsste im Konsens ausgebaut werden, da Kompetenzen für die Belange Menschenrechte, Vermittlung und Sicherheit noch nicht in erforderlichem Umfang zur Verfügung stehen.⁹⁷⁹ In diesem Rahmen trat am 1. Mai 1999 der Amsterdamer Vertrag in Kraft. Damit wurde die Grundlage für ein eigenständiges sicherheitspolitisches Handeln innerhalb der EU geschaffen: Die Petersburger Aufgaben der WEU – humanitäre Rettungseinsätze, friedenserhaltende und friedenschaffende Maßnahmen sowie Konfliktverhütung - wurden Bestandteil der gemeinsamen Sicherheitspolitik der EU. Die EU erhielt im Rahmen des Amsterdamer Vertrages gegenüber der WEU daher

⁹⁷⁶ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 91.

⁹⁷⁷ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 91.

⁹⁷⁸ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 95.

⁹⁷⁹ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 95.

die Leitlinienkompetenz zur Durchführung militärischer Aufgaben. Der Vertrag brachte weitere Verbesserungen durch die Einrichtung einer Strategieplanungs- und Frühwarnereinheit. Der zukünftige Hohe Vertreter für die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik ist zentraler Ansprechpartner für sämtliche Fragen und Organisator der Instrumente der frühzeitigen Krisenerkennung und Strategieplanung.⁹⁸⁰ Im Ergebnis stellt die neue Sicherheitspolitik kein neues Bündnis oder Konkurrenzunternehmen zur NATO dar, sondern bedeutet lediglich eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten, um die Maßnahmen zur Krisenvorbeugung und Krisenbewältigung besser abstimmen zu können.⁹⁸¹ Der WEU kommt laut Amsterdamer Vertrag lediglich eine integrale und „dienende“ Aufgabe auf dem Gebiet der Verteidigungs- und Sicherheitspolitik neben der EU zu. Von einer „Aufwertung“ zur selbständigen Einrichtung und keiner Unterordnung unter die GASP ist deshalb nicht auszugehen.⁹⁸² Vieles spricht deshalb auch für die GASP der EU, da Konfliktprevention regionaler Konflikte sowie der Schutz der Menschenrechte seit 1993 zu den Schwerpunkten ihres Programms zählen. Problematisch bleibt allerdings nach wie vor, dass etwaige Einsätze mit den USA abgestimmt werden müssen und ein konkreter Mechanismus hierfür bislang nicht vorhanden ist. Als potentieller Mandatgeber wird letztendlich die OSZE vorgeschlagen, da sie sich nach ihrem eigenen Selbstverständnis, verfestigt durch die KSZE-Schlussakte von 1975 und die OSZE-Schlussakte von 1992, den Menschenrechtsschutz auf ihre Fahnen geschrieben hat und dafür auch Souveränitätsrechte einschränken will.⁹⁸³ Die Sowjetunion hatte bereits in den siebziger Jahren anlässlich der Vertragsverhandlungen über die KSZE einen „europäischen Sicherheitsrat“ gefordert. Die westlichen Regierungen wie insbesondere die USA konnten sich jedoch mit diesem Vorschlag nicht anfreunden. Zu offensichtlich zielte die Idee darauf ab, die USA aus Europa und deren Entscheidungsgremien zu verdrängen.⁹⁸⁴ Die Legitimität der OSZE wird damit begründet, als sie nicht nur 55 Staaten Europas, Eurasiens und Nordamerikas umfasst, sondern nach Aufgabendefinition, Struktur und Mechanismen einem regionalen System kollektiver Sicherheit am nächsten kommt.⁹⁸⁵ Die OSZE könnte für Europa als ein System kollektiver Sicherheit ausgebaut werden können, die NATO in ihrer bisherigen Struktur hingegen nicht.⁹⁸⁶

Im Ergebnis ist festzustellen, dass die Entwicklung regionaler Mandatierungsmechanismen weiter fortschreitet. Ein Ende dieser Entwicklung und insbesondere die Verleihung weiterer Initiationsrechte für regionale Organisationen ist nicht abzusehen. Es kann allerdings bislang noch keine einhellige Meinung festgestellt werden, die regionalen Organisationen die Befugnis verleiht, anstelle oder ohne Autorisierung der Vereinten Nationen Peace-Enforcement-Maßnahmen durchzuführen. Sollte diese Entwicklung weiter fortschreiten, hätte dies in logischer Konsequenz durch die verlorene Akzeptanz der allumfassenden Autorität der Vereinten Nationen deren Auflösung zur Folge bzw. es verbliebe den Vereinten Nationen lediglich eine

⁹⁸⁰ Vgl.: Scharping: Das transatlantische Bündnis auf dem Weg in das 21. Jahrhundert, S. 9.

⁹⁸¹ Vgl.: Scharping: Das transatlantische Bündnis auf dem Weg in das 21. Jahrhundert, S. 9.

⁹⁸² Im Ergebnis deshalb zutreffend: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 97.

⁹⁸³ Vgl.: Lutz: Wohin treibt (uns) die Nato?, S. 121. Czempiel: Intervention in den Zeiten der Interdependenz, S. 15.

⁹⁸⁴ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 91.

⁹⁸⁵ Vgl.: Lutz: Wohin treibt (uns) die Nato?, S. 122.

⁹⁸⁶ Vgl.: Voscherau: Krieg als Mittel der Politik, S. 164.

Statistenrolle bezüglich der Lösung und Bekämpfung regionaler Konflikte. Ob dies allerdings die Lösung einer den Zielen der ChVN zuwiderlaufenden Blockade des Sicherheitsrats darstellt, muss an dieser Stelle dahingestellt bleiben.

„Die Gleichsetzung von „Unrecht“, durch Menschenrechtsverletzung mit dem Verbot, gegen sie einzuschreiten, weil das auch „Unrecht“ sei, führt zur Absurdität.“⁹⁸⁷

4. Kapitel: Die humanitäre Intervention als Analogie zur ChVN

Nach vorstehenden Erörterungen ist zu dem vorläufigen Ergebnis zu gelangen, dass die Voraussetzungen für eine Friedensbedrohung gemäß Art. 39 1. Hs. 1. Alt. ChVN vorlagen und der Sicherheitsrat entsprechende Feststellungen getroffen hatte. Das Mandat für eine militärische Maßnahme gemäß Art. 39 2. Hs. ChVN erteilte er allerdings nicht, sodass eine Rechtsgrundlage auf herkömmlichem Völkervertragsrecht auf der Tatbestands- und Rechtfertigungsebene aufgrund eines grundsätzlichen Verstoßes gegen das Gewaltverbot nach Art. 2 Ziff. 4 ChVN ausscheiden muss. Es wurde aufgezeigt, welche verschiedenen Rechtsgrundlagen und Auslegungsmöglichkeiten sich im Rahmen der ChVN aus dem Zusammenspiel zwischen dem Gewaltverbot, dessen Schutzbereich sowie dem Menschenrechtsschutz als u.a. ein Ziel der Vereinten Nationen ergeben. Im Ergebnis wurde eine Regelungslücke festgestellt, die in einer systemimmanenten Selbstblockade des Sicherheitsrats gründet und dem mittlerweile weit entwickelten Menschenrechtsverständnis der Staatengemeinschaft entgegensteht. Aufgrund der in der Vergangenheit durch den Sicherheitsrat durchgeführten Maßnahmen der humanitären Sicherung, die auch in Eingriffen in bürgerkriegsähnliche Konflikte bestanden, will es ein Teil der Völkerrechtsgemeinschaft beim Vorliegen der Voraussetzungen für Maßnahmen der humanitären Sicherung nicht mehr hinnehmen, dass ein Beschluss zur Autorisierung aufgrund der willkürlichen bzw. rechtswidrigen Vetoeinlegung eines ständigen Mitglieds des Sicherheitsrats unterbleibt und das System der kollektiven Sicherheit zum Schutz von Menschenrechten nicht zur Anwendung gelangen kann.

In der nachfolgenden Prüfung wird nun zur Diskussion gestellt, ob sich im Rahmen einer völkerrechtlichen Gesamtschau unter besonderer Berücksichtigung der Grundsätze der ChVN und staatlich veranlasster Menschenrechtsverletzungen an Bevölkerungsgruppen bereits weitere Entwicklungen ergeben haben, die eine anerkannte Auslegung der ChVN und die Entwicklung einer oder mehrerer Rechtsgrundlagen für die humanitäre Intervention in Analogie zur ChVN ermöglichen. Im Vordergrund der Prüfung werden dabei Entwicklungen im Rahmen des Gewaltverbots und Entwicklungen im Rahmen der kollektiven Selbstverteidigung unter besonderer Berücksichtigung der ethnischen Besonderheiten im Kosovo sowie die zur ChVN parallel statt gefundene Entwicklung der Menschenrechte stehen.

⁹⁸⁷ Vgl.: Steinkamm: Völker- und wehrrechtliche Aspekte, S. 246.

1. Der Schutzbereich des Gewaltverbots und die humanitäre Intervention

Ein völkerrechtlicher Vertrag, zu dem die ChVN zu zählen ist, ist nach einem allgemeinen und unbestrittenen Grundsatz des Völkerrechts in Übereinstimmung und im Lichte seines Ziels und Zwecks mit dem System der Vereinten Nationen auszulegen.⁹⁸⁸ Dieser allgemein geltende Grundsatz ist auch in Art. 31 Abs. 1 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge⁹⁸⁹ niedergelegt. Eine Möglichkeit zur Begründung einer Rechtsgrundlage bzw. zur Rechtfertigung des Einsatzes wird darin gesehen, das in der ChVN normierte System der kollektiven Verteidigung bzw. das Gewaltverbot entsprechend auszulegen und humanitär motivierte Zwangsmaßnahmen ohne Mandat des Sicherheitsrats zur Begründung ihrer Rechtmäßigkeit in den rechtlichen Rahmen der ChVN zu stellen. In diesem Sinne wird nicht ein Grundsatz einem anderen völlig geopfert, sondern man vereint den einen Grundsatz mit dem anderen dergestalt, dass jeder von ihnen mit seinem Kerngehalt erhalten bleibt.⁹⁹⁰ Dementsprechend wird eine Auslegung im Rahmen von Art. 2 Ziff. 4 ChVN vorgenommen. Danach verbietet Art. 2 Ziff. 4 ChVN jede Gewalt, die sonst mit den Zielen der ChVN unvereinbar ist. Die Erfüllung dieser Pflichten „nach Treu und Glauben“, vgl. Art. 2 Ziff. 2 ChVN, soll eine rechtlich verbindliche und methodische Anweisung für die Ermittlung konkreter Mitgliedschaftspflichten in Rahmen der ChVN bedeuten und nicht nur das Gebot, diese auf eine bestimmte Weise zu erfüllen.⁹⁹¹

Im Rahmen der kollektiven Selbstverteidigung wird daher diskutiert, ob Maßnahmen der Selbstverteidigung in Analogie zu Art. 51 ChVN nur zur Wahrung der territorialen Unversehrtheit oder auch zum Schutz von Angehörigen und wirtschaftlichen Interessen eines anderen Staates im Ausland zulässig sein können. Im Rahmen dieser kontroversen Diskussion stehen die Abwägung der territorialen Integrität des einen Staates und das Leben der Bürger als personelles Substrat des anderen Staates im Vordergrund.⁹⁹² Eine derartige Auslegung des Gewaltverbots wurde bereits „vor Kosovo“ erörtert. Sie zielte darauf ab, die in der Staatenpraxis vor Inkrafttreten der ChVN gewohnheitsrechtlich durchgeführte humanitäre Intervention mit militärischen Mitteln zum Schutz fremder Staatsangehöriger, die schweren Menschen-

⁹⁸⁸ Vgl.: Ipsen: Der Kosovo-Einsatz, S. 102, vgl. auch in: Relativierung des absoluten Gewaltverbots, in: Festschrift für Klaus Dau zum 65. Geburtstag, in: Ipsen/Raap/Stein/Steinkamm, S. 109. Böhmer: Die Ermächtigung zu militärischer Gewaltanwendung, S. 50. Köck: Die humanitäre Intervention, S. 52, mit zusätzlichem Verweis auf Art. 33 des Übereinkommens.

⁹⁸⁹ Vgl. hierzu Art. 52 der Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge vom 23. Mai 1969 (für die Bundesrepublik in Kraft getreten am 20. August 1987, vgl. BGBl. 1985 II, S. 926 i.V.m. BGBl. 1987 II, S. 757).

⁹⁹⁰ Vgl.: Köck: Die humanitäre Intervention, S. 52.

⁹⁹¹ Vgl.: Steinkamm: Völkerrecht, Humanitäre Intervention und Legitimation des Bundeswehr-Einsatzes, S. 118.

⁹⁹² Vgl.: Neuhold: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, S. 331, in Bezugnahme auf die israelische Befreiungsaktion auf dem Flughafen von Kampala in Entebbe 1976, den gescheiterten Versuch der USA im Jahr 1980, amerikanische Geiseln im Iran zu befreien sowie das Einschreiten der USA in Grenada 1982 und in Panama 1989.

rechtsverletzungen ausgesetzt waren, vom Gewaltverbot auszunehmen.⁹⁹³

1.1. Unterstützung von Bürgerkriegsparteien

Im Rahmen der Diskussion um die Ermittlung weiterer Ausnahmen des Gewaltverbots wird über die Unterstützung von Bürgerkriegsparteien eine weitere nicht ausdrücklich kodifizierte Rechtsgrundlage für die humanitäre Intervention hergeleitet.

Die Vergangenheit hat gezeigt, dass gerade Bürgerkriege nach 1945 angesichts der Instabilität vieler Staaten in der Dritten Welt sowie auch angesichts der aktuellen Ereignisse auf dem Balkan eine in zunehmendem Maß besondere Rolle spielen. Auch nach dem Ende des Ost-West-Konflikts mangelt es nicht an Potenzial für interne Konflikte in instabilen Staaten mit heterogener Bevölkerung. Es hat sich herausgestellt, dass die Gefährlichkeit einer direkten Konfrontation mit (Kern-) Waffen die Großmächte oft zu einer Machtpolitik mittels Einsetzung bzw. Unterstützung befreundeter Regime im Ausland geführt hat. In der Regel entfällt die übliche Rechtsgrundlage oder Rechtfertigung militärischer Aktionen Dritter mangels eines Mandats des Sicherheitsrats bzw. aufgrund der Tatsache, dass es sich um Bürgerkriege bzw. „innere Angelegenheiten“ eines Staates handelt und die Rechtmäßigkeit derartiger Einsätze an dem Interventionsverbot nach Art. 2 Ziff. 7 ChVN scheitert. Die Beteiligung dritter Staaten in Bürgerkriegen ist damit zu einem Problem von größter praktischer Bedeutung geworden, da Beziehungen zwischen dem von einem Bürgerkrieg erschütterten Staat und anderen beteiligten Staaten immer *internationale Beziehungen* nach Art. 2 Ziff. 4 ChVN darstellen.⁹⁹⁴ Es ist daher fraglich, ob jegliche Einmischung in einen Bürgerkrieg durch Beteiligung dritter Staaten gegen Art. 2 Ziff. 4 ChVN verstößt.

Nach Art. 2 Ziff. 4 ChVN ist die Gewaltanwendung der Staaten „in ihren internationalen Beziehungen“ verboten. Nicht berührt ist die Gewaltanwendung innerhalb eines Staates. Weder die Entfesselung eines Bürgerkrieges, noch die Gewaltanwendung gegen diese sind ausdrücklich untersagt.⁹⁹⁵ Dies ändert sich, sobald Rebellen ein de facto-Regime errichtet haben. Das Gewaltverbot berührt daher nicht das Recht des Staates, gegen Rechtsbrecher auf seinem eigenen Hoheitsgebiet vorzugehen, einschließlich des Rechts auf Anwendung militärischer Gewalt im Bürgerkrieg.⁹⁹⁶

Im Kosovo hatte ein Bürgerkrieg vorgelegen, da durch die BRJ nicht nur eine Vertreibungs- politik betrieben wurde, sondern auf Seiten der Kosovo-Albaner auch erheblicher Widerstand geleistet und in der Bevölkerung sowie der UCK organisiert worden war. Zudem bestand die Auseinandersetzungen in der typischen allgemeinen Volksbewaffnung sowie in der auf gegenseitige Bedrohung, Vertreibung und Vernichtung zielenden Agitation und Aktivität beider Seiten.⁹⁹⁷ Im Vordergrund der politischen Ziele der UCK stand neben dem Schutz der eigenen

⁹⁹³ Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 16 mit weiteren Nachweisen.

⁹⁹⁴ Vgl.: Randelzhofer in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 30.

⁹⁹⁵ Vgl.: Randelzhofer in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 29.

⁹⁹⁶ Vgl.: Seidl-Hohenveldern: Völkerrecht, § 31, Rz. 1785.

⁹⁹⁷ Vgl.: Pradetto: Konfliktmanagement durch militärische Intervention, S. 32.

Bevölkerung die Wiedererlangung eines Autonomiestatus für den Kosovo. Die NATO beabsichtigte mit den durchgeführten Luftangriffen, die BRJ zur Einstellung der Maßnahmen gegen die kosovo-albanische Bevölkerung und zu Verhandlungen zu bewegen, um eine politische Lösung zugunsten der Kosovo-Albaner zu erzielen. Dadurch unterstützte die NATO mittelbar auch die politischen Ziele der Kosovo-Albaner. Aufgrund dessen kommt die Rechtfertigung der Militäraktion der NATO über die Rechtsfigur der „Unterstützung von Bürgerkriegsparteien“ als eine Unterform der humanitären Intervention über eine extensive Auslegung von Art. 2 Ziff. 4 ChVN in Betracht.

1.1.1. Eingriffsrecht zugunsten einer Bürgerkriegspartei

Es wird in Erwägung gezogen, dass ein Verstoß gegen das Gewalt- und Interventionsverbot entfällt, wenn eine Bürgerkriegspartei um militärische Hilfe im Kampf gegen Aufständische im eigenen Staat ersucht oder zugestimmt hat⁹⁹⁸, bzw. sofern eine Regierung zum Kampf gegen Aufständische ersucht oder zugestimmt hat.⁹⁹⁹ In diesem Fall wird ein Eingreifen aufgrund eines formalen Hilfeersuchens einer legalen Regierung als rechtmäßig angesehen.¹⁰⁰⁰ *Randelzhofer* relativiert die Problematik, indem er nicht auf ein etwaiges Ersuchen abstellt. Sofern Drittstaaten unter Missachtung des Gewaltverbots zugunsten einer Seite unterstützend eingreifen, sollen auch andere Staaten berechtigt sein, auf der anderen Seite unterstützend tätig zu werden.¹⁰⁰¹ Eine andere Meinung stellt darauf ab, dass nur die von Aufständischen bekämpfte „legale“ Regierung unterstützt werden dürfe.¹⁰⁰² Nur die legale Regierung vertrete den in Aufruhr befindlichen Staat nach außen und nur die Hilfe an sie gegen die Aufständischen verkürze den Krieg.¹⁰⁰³ Dies wird ergänzt durch eine Auffassung, wonach auch jede „indirekte Gewalt“, d.h. z.B. die Unterstützung militärischer Gruppierungen, deren Ziel der Sturz der Regierung eines Landes sei, in das Gewaltverbot einbezogen werden müsse.¹⁰⁰⁴ Nur die „legale Regierung“ dürfe unterstützt werden, da jedwede Unterstützungshandlung von Marionettenregierungen ansonsten rasch beendete innerstaatliche Konflikte verlängere, zumal solche im Bürgerkrieg befindlichen Regierungen eben nicht von der Mehrheit der Bürger akzeptiert würden.¹⁰⁰⁵ Als Argument dagegen wird angeführt, dass die Frage nach der „legalen Regierung“ weitgehend nach politischem Gutdünken entschieden werde. Es bestehe die Möglichkeit, dass ein Staat die legale Regierung, eine andere die Rebellenregierung anerkenne und beide auf deren jeweiliges Ersuchen in den Bürgerkrieg eingreifen. Dadurch könne es geschehen, dass Streitkräfte dritter Staaten auf dem Gebiet eines vom Bürgerkrieg heimgesuchten Staates gegeneinander Krieg führen, ohne dass dies formal Art. 2 Ziff. 4 ChVN wider-

⁹⁹⁸ Vgl.: *Randelzhofer* in *Simma/Mosler*: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4 ChVN ChVN, Rz. 30.

⁹⁹⁹ Vgl.: *Neuhold*: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, S. 330. *Randelzhofer* in *Simma/Mosler*: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 30. *Ipsen*: Völkerrecht, § 59, Rz. 16.

¹⁰⁰⁰ Vgl.: *Randelzhofer* in *Simma/Mosler*: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 30.

¹⁰⁰¹ Vgl.: *Randelzhofer* in *Simma/Mosler*: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 31.

¹⁰⁰² Vgl.: *Neuhold*: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, S. 330.

¹⁰⁰³ Vgl.: *Neuhold*: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, S. 330.

¹⁰⁰⁴ Vgl.: *Delbrück*: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 15.

¹⁰⁰⁵ Diese klassische Lösung findet sich sowohl in der auf die Erhaltung des status quo ausgerichteten KSZE-Schlussakte als auch im „Nicaragua-Urteil“ des IGH, vgl. hierzu *Neuhold*: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, S. 330, wobei er kritisiert, dass das Gericht diesbezügliches Völkergewohnheitsrecht nicht nachgewiesen habe.

spricht.¹⁰⁰⁶

Die Staatenpraxis ist teilweise gekennzeichnet durch die Unterstützung der Partei der „gerechten Sache“.¹⁰⁰⁷ Schwerlich zu bestreiten ist, dass der Schwerpunkt bei der Beurteilung einer gerechten Sache eher auf dem jeweiligen Standpunkt der dahinterstehenden Interessen liegen dürfte. Die sozialistischen Staaten favorisieren in der Regel die Durchsetzung antikapitalistischer und antiimperialistischer Prinzipien, die Schwellenländer die antikolonialistischen und der Westen die antikommunistischen Interessen. Logische Konsequenz dieser praktischen und realistischen Sichtweise ist, dass Staaten die jeweiligen Bürgerkriegsparteien ihrer Wahl unterstützen. Eine solche Auffassung dürfte an der Möglichkeit der Willkür scheitern, wie sie bereits erörtert wurde.

1.1.2. Absolutes Eingriffsverbot

Um die Konsequenzen der vorangestellten Lösungsansätze zu vermeiden, wird die Auffassung vertreten, dass es völkerrechtlich verboten sei, Bürgerkriegsparteien überhaupt zu unterstützen.¹⁰⁰⁸ Hierzu korrespondiert die Auffassung *Ipsens*, wonach die direkte militärische Beteiligung auch in Form von Hilfeleistungen für Aufständische gegen das Gewaltverbot verstoße.¹⁰⁰⁹ Nicht zuletzt werde auch in Resolutionen der Generalversammlung ein absolutes Eingriffsverbot gefordert, da ein striktes Verbot dem in der ChVN niedergelegten Selbstbestimmungsrecht der Völker entspreche.¹⁰¹⁰ Ein absolutes Beteiligungsverbot für Drittstaaten in Bürgerkriegen lasse sich insbesondere Abschnitt 9 der Friendly Relations-Declaration¹⁰¹¹ entnehmen, wonach die Teilnahme an Bürgerkriegshandlungen unterschiedslos verboten sei. Dies werde dadurch ergänzt, als das *Institut de Droit International* auf seiner Wiesbadener Tagung im Jahre 1975 mit knapper Mehrheit eine EntschlieÙung¹⁰¹² verabschiedete, die in Art. 2 Interventionen in Bürgerkriegen untersagte, gleichgültig, ob auf Seiten der legalen Regierung oder auf Seiten der Rebellen eingegriffen werde.

Dagegen wird darauf hingewiesen, dass allein die finanzielle Unterstützung der Aufständischen nicht unter das Gewaltverbot fallen¹⁰¹³ und das Eingreifen in Bürgerkriege auf jeder Seite unterhalb der Schwelle der Beteiligung an „expliziten Kampfhandlungen“ rechtmäßig sein soll.¹⁰¹⁴ *Randelzhofer* merkt zur Umsetzung eines absoluten Eingriffsverbots an, dass ein solches in eklatantem Widerspruch zur heutigen Staatenpraxis stehe und diese ihren Ursprung in der Rivalität zwischen den Supermächten finde. Die nukleare Abschreckung verhindere eine direkte militärische Auseinandersetzung zwischen den Parteien und in der Ersatzform der Be-

¹⁰⁰⁶ Vgl.: *Randelzhofer* in *Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen*, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 30.

¹⁰⁰⁷ Vgl. die Darstellung bei *Neuhold: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts*, S. 330.

¹⁰⁰⁸ Vgl. die Darstellung bei *Randelzhofer* in *Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen*, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 30.

¹⁰⁰⁹ Vgl.: *Ipsen: Völkerrecht*, § 59, Rz. 18.

¹⁰¹⁰ Vgl.: *Neuhold* mit weiteren Nachweisen in: *Österreichisches Handbuch des Völkerrechts*, S. 330. Er merkt hierzu an, dass eine derartige Auffassung nicht mit der durch häufiges Einschreiten in Bürgerkriegen gekennzeichneten Staatenpraxis übereinstimme.

¹⁰¹¹ Vgl. Fn. 253

¹⁰¹² *Annuaire Institut de Droit International* 56 (1975), S. 546.

¹⁰¹³ Vgl.: *Ipsen: Völkerrecht*, § 59, Rz. 18 mit Verweis auf ein Urteil des IGH, ICJ Rep. 1986, 119.

¹⁰¹⁴ Kritisch hierzu: *Neuhold: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts*, S. 330.

teiligung an Bürgerkriegen würden „Stellvertreterkriege“ durchgeführt, deren Ausgang man zu beeinflussen versuche.¹⁰¹⁵ Dies sei ein Grund dafür, dass ein Bürgerkrieg heutzutage selten eine innere Angelegenheit bliebe.¹⁰¹⁶

1.1.3. Zwischenergebnis

Vorab kann festgehalten werden, dass die Unterstützung von Bürgerkriegspartien und insbesondere die Unterstützung der Partei der Aufständischen, die sich gegen ihren Herbergsstaat richtet, in der überwiegenden Literatur als rechtswidrig angesehen wird und dies auch in multilateralen Beschlüssen von Gremien ihren Niederschlag gefunden hat. In diesem Fall überwiegt der Stellenwert des Gewaltverbots. Es soll ohne zusätzliche Ausnahmen Geltung beanspruchen.

1.2. „Territoriale Unversehrtheit und politische Unabhängigkeit“

Der Wortlaut von Art. 2 Ziff. 4 ChVN verlangt Gewalt, die gegen die „territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit“ gerichtet ist. Nach der wörtlichen Auslegung von Art. 2 Ziff. 4 ChVN ist in Erwägung zu ziehen, einen Verstoß des NATO-Einsatzes gegen das Gewaltverbot abzulehnen, da von der NATO als die den Einsatz durchführende Partei kein Zugriff auf die territoriale Unversehrtheit oder auch die politische Unabhängigkeit der BRJ beabsichtigt war. Im Vordergrund der Maßnahme stand nicht die Okkupation bzw. Annexion eines Landes oder ein Eingriff in das politische Selbstbestimmungsrecht, sondern ausschließlich die Beendigung der durch die BRJ als Herbergsstaat der kosovo-albanischen Bevölkerung zugefügten Leiden.

1.2.1. Restriktive Auslegung

In diesem Zusammenhang wird die Auffassung vertreten, die Anwendung militärischer Gewalt nur in den Fällen als rechtmäßig anzusehen, die in der ChVN als Ausnahme ausdrücklich vorgesehen sind. Eine extensive Auslegung von Art. 2 Ziff. 4 ChVN wird abgelehnt.¹⁰¹⁷ Eine weite Auslegung mittels einer den Zweck der Norm außer achtlassenden Interpretation sei angesichts der Entstehungsgeschichte der ChVN nicht haltbar.¹⁰¹⁸ Demnach sei die streitgegenständliche Tatbestandsalternative auf der Konferenz von San Francisco auf das Drängen einiger kleinerer Vertragsländer nachträglich explizit in das Vertragswerk eingefügt worden. Eine Einschränkung des generalklauselartig formulierten Gewaltverbots durch die Tatbestandsalternativen der „territorialen Unversehrtheit“ und „politischen Unabhängigkeit“ sei

¹⁰¹⁵ Vgl.: Randelzofer in Simma, Bruno (Hrsg.), in: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 31.

¹⁰¹⁶ Vgl.: Randelzofer in Simma, Bruno (Hrsg.), in: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 31. Vgl. auch Fn. 1010.

¹⁰¹⁷ Vgl.: Randelzofer in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 35, 49. Bothe: Kosovo - Anlässe zum völkerrechtlichen Nachdenken, S. 17. Guicherd: International Law and the war in Kosovo, S. 19 ff, „far from universally accepted“. Beyerlin: Rechtsstreit um Kosovo-Einsatz. Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 21 f. Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 15. Hilpold: Auf der Suche nach Instrumenten zur Lösung des Kosovo-Konflikts, S. 173.

¹⁰¹⁸ Vgl.: Hilpold: Auf der Suche nach Instrumenten zur Lösung des Kosovo-Konflikts, S. 173.

nicht beabsichtigt gewesen.¹⁰¹⁹ Die im Tatbestand aufgezählten Kriterien sollten besonders intensive Formen verbotener Gewaltanwendung lediglich hervorheben.¹⁰²⁰ Gewaltanwendung im Sinne der beiden Tatbestandsalternativen liege nicht nur vor, wenn der territoriale Bestand oder der Status der politischen Unabhängigkeit eines Staates verändert, beseitigt oder aufgehoben wird¹⁰²¹, sondern auch im Fall eines Angriffs mit Waffengewalt jedweder Art in ein Hoheitsgebiet.¹⁰²² Ein militärischer Einfall in das Territorium eines anderen Staates bleibe immer ein Verstoß gegen Art. 2 Ziff. 4 ChVN, selbst wenn nicht beabsichtigt wurde, dem anderen Staat einen Teil seines Staatsgebiets zu okkupieren oder zu annektieren, oder wenn Truppen nach befristetem und beschränktem Einsatz den Rückzug umgehend antreten.¹⁰²³ Sei ein militärischer Einsatz nicht durch eine der beiden Alternativen erfüllt, soll eine etwaige Rechtslücke durch Einbeziehung von Art. 2 Ziff. 4 ChVN a.E. sowie durch ergänzende Vertragsauslegung geschlossen werden.¹⁰²⁴ Das Gewaltverbot verbiete „jede sonst mit den Zielen der Vereinten Nationen unvereinbare Androhung oder Anwendung von Gewalt“. Nach Art. 1 Ziff. 1 ChVN stehe der Weltfrieden und die internationale Sicherheit im Vordergrund der Ziele der Vereinten Nationen und Abs. 7 der Präambel der ChVN lege fest, dass Waffengewalt nur im Falle gemeinsamer Interessenausübung und unter gleichzeitiger Inanspruchnahme der internationalen Einrichtungen in Anspruch genommen werden soll.¹⁰²⁵ Gemäß den Zielen der ChVN sowie den Ausnahmen des Gewaltverbots sei offensichtlich, dass mit der ChVN bereits ein umfassendes und bindendes Friedenssicherungs- und Konfliktverhütungssystem geschaffen worden sei, das keinen Platz lasse für einseitig bestimmbare Ausnahmen vom Gewaltverbot.¹⁰²⁶

1.2.2. Extensive Auslegung

Diese restriktive Auffassung in der Literatur ist anderer Meinung nach nicht nachvollziehbar.¹⁰²⁷ Hätte man vom Gewaltbegriff jede Art der Gewalteinwirkung umfasst wissen wollen, hätte man es bei einer generalklauselartigen Formulierung belassen können.¹⁰²⁸ Zudem sei der „historisch ganz klare Sinn“ des Gewaltverbots, von dem einige Vertreter in der Literatur ausgingen, nicht nachvollziehbar.¹⁰²⁹ Während der Zeit der Gründung der ChVN seien sämtliche Vertragsparteien noch unter dem Eindruck des Zweiten Weltkriegs und der durch das Dritte Reich durchgeführten Angriffs- und Annexionskriege gestanden. Dies spreche durchaus dafür, warum zwei Tatbestandsalternativen - und nicht nur „exemplarische Modalitäten“ - eingeführt worden waren.¹⁰³⁰ Das Gewaltverbot sei deshalb nicht einschlägig, wenn das primäre Ziel einer humanitär motivierten militärischen Aktion weder die Okkupation von Terri-

¹⁰¹⁹ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 15. Randelzhofer in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4, Rz. 35.

¹⁰²⁰ Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 21 f.

¹⁰²¹ Vgl.: Randelzhofer in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 34.

¹⁰²² Vgl.: Randelzhofer in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 35.

¹⁰²³ Vgl.: Randelzhofer in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 35.

¹⁰²⁴ Vgl.: Randelzhofer in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 35.

¹⁰²⁵ Vgl.: Randelzhofer in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 35.

¹⁰²⁶ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 15.

¹⁰²⁷ Vgl.: Doehring: Völkerrecht, § 20 V, Rz. 1012. Bothe: Kosovo - Anlässe zum völkerrechtlichen Nachdenken, S. 17. Ipsen in Ipsen/Raap/Stein/Steinkamm: Relativierung des absoluten Gewaltverbots, S. 111.

¹⁰²⁸ Vgl.: Doehring: Völkerrecht, § 20 V, Rz. 1012.

¹⁰²⁹ Vgl.: Bothe: Kosovo - Anlässe zum völkerrechtlichen Nachdenken, S. 17.

¹⁰³⁰ Vgl.: Bothe: Kosovo - Anlässe zum völkerrechtlichen Nachdenken, S. 17.

torien noch die Beeinträchtigung der politischen Unabhängigkeit eines anderen Staates und das Ziel einer Intervention nicht Krieg, sondern die Rettung bedrohter Menschen sei.¹⁰³¹

1.2.3. Ergebnis

Im Ergebnis ist festzustellen, dass in der Literatur gegensätzliche Tendenzen auszumachen sind, die mit guten Gründen sowohl gegen als auch für eine extensive Auslegung des Gewaltverbots sprechen. Nachvollziehbarere Gründe sprechen aufgrund der parallelen Auslegungspraxis des Sicherheitsrates zu Art. 39 ChVN allerdings dafür, einen Verstoß gegen das Gewaltverbot im Fall militärischer Maßnahmen zugunsten vertriebener und verletzter Bevölkerungsteile mit der Begründung des Menschenrechtsschutzes abzulehnen, da Zielrichtung und Motivation eines Angriffs auch im Völkerrecht nicht unberücksichtigt bleiben kann. Auf weitere Indizien hierfür wird noch einzugehen sein.

1.3. „Mit den Zielen unvereinbare Androhung oder Anwendung von Gewalt“

Das Gewaltverbot verbietet nicht nur die Androhung oder Anwendung von Gewalt, die gegen die territoriale Unversehrtheit oder politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtet ist, sondern sie ist auch untersagt, wenn sie mit den „Zielen der Vereinten Nationen unvereinbar“ ist, vgl. Art. 2 Ziff. 4 ChVN.

Der Grund für die Implementierung des Gewaltverbots war die Auffassung der Gründerstaaten, dass Gewaltvermeidung, Kriegsverhütung sowie das Gebot zur friedlichen Streitbeilegung automatisch eine Verbesserung der Menschenrechtssituation nach sich ziehen würde. Die Vertragsstaaten hatten zum damaligen Zeitpunkt nicht im Blick, dass auch ohne Kriegszustand zwischen Staaten wie z.B. bei militärischen Konflikten im Rahmen von Bürgerkriegen Menschenrechtsverletzungen ein erhebliches und nicht mehr hinzunehmendes Ausmaß annehmen könnten.¹⁰³² Wie u.a. die Entwicklung im Kosovo zeigte, entpuppte sich der Sicherheitsrat und die Völkerrechtsgemeinschaft aufgrund dieser ehemals getroffenen Entscheidung als „zahnloser Tiger“.¹⁰³³ Parallel zu dieser Entscheidung war durch die Erfahrungen im Zweiten Weltkrieg mit der systematischen Vernichtung der jüdischen Bevölkerung im nationalsozialistischen Deutschland über die Implementierung des absoluten Gewaltverbots hinaus eine zweite revolutionäre Veränderung eingetreten. Der Grund- und Menschenrechtsschutz sollte nicht mehr nur zu einer staatlichen Aufgabe, sondern zur Aufgabe der Staatengemeinschaft insgesamt erhoben werden. Diese neue Regelung wird als ein kaum zu überschätzender Fortschritt der Rechtszivilisation gegenüber früherem Völkerrecht angesehen.¹⁰³⁴ Aufgrund der Entwicklung – Menschenrechte sollten nicht mehr nur eine interne Angelegenheiten eines Staates darstellen – wird eine rechtliche Basis konstruiert, auf der Dritte die Achtung der Menschenrechte einfordern können¹⁰³⁵ und der Vorrang der Menschenrechte vor der Absolut-

¹⁰³¹ Vgl.: Doehring: Völkerrecht, § 20 V, Rz. 1012.

¹⁰³² Vgl.: Doehring: Völkerrecht, § 20 V, Rz. 1008.

¹⁰³³ Vgl.: Wilms: Der Kosovo-Konflikt und das Völkerrecht, 228.

¹⁰³⁴ Vgl.: Thürer: Die Nato-Einsätze im Kosovo und das Völkerrecht, S. 7. Laß: Die Nato-Einsätze im Kosovo und das Völkerrecht, S. 4.

¹⁰³⁵ Vgl.: Laß: Die Nato-Einsätze im Kosovo und das Völkerrecht, S. 4.

heit des Gewaltverbots betont wird.¹⁰³⁶ Rechtlich fundiert wird diese Auffassung durch die bereits anerkannte Entwicklung im Völkerrecht, dass der Einsatz von Gewalt dann, wenn Menschenrechtsverletzungen als Friedensbedrohung zu qualifizieren sind, vom Sicherheitsrat empfohlen und angeordnet werden kann und das Gewaltverbot in diesem Fall keinen Vorrang mehr vor dem Menschenrechtsschutz genießt.¹⁰³⁷ Das Gewaltverbot in Art. 2 Ziff. 4 ChVN und die in den Art. 55, 56 ChVN kodifizierten Verpflichtungen zur Wahrung der Menschenrechte werden demnach nicht mehr als komplementäre Elemente, sondern als Gegensätze interpretiert, die die humanitäre Intervention zum Einen verbieten, zum Anderen gebieten.¹⁰³⁸ Nicht mehr allein die staatliche Souveränität steht im Mittelpunkt des Völkerrechts, sondern ebenso der Schutz der Menschen.¹⁰³⁹ Demnach hat das Völkerrecht längst den Schutz der Menschen in das Zentrum seiner Wertordnung gestellt und sich von der Fixierung auf die Souveränität jedes „auch noch so pervertierten Staatswesens“¹⁰⁴⁰ gelöst. Fraglich ist daher, welche Ziele der Völkerrechtsordnung zur Auslegung von Art. 2 Ziff. 4 ChVN aktuell vorhanden sind.

Als Ziele der Vereinten Nationen in diesem Sinn werden der in Art. 1 ChVN enthaltene Weltfrieden, die internationale Sicherheit und die Achtung der Menschenrechte gleichzeitig nebeneinander genannt.¹⁰⁴¹ Die Vereinten Nationen gelten als eine Organisation, die der Wahrung des Weltfriedens, aber auch der Verwirklichung der Menschenrechte dienen soll, vgl. Art. 1 Ziff. 3 ChVN. Sie sind in dem Bestreben ins Leben gerufen worden, durch Zusammenarbeit der Völker eine Verbesserung des Friedens und der Menschenrechtssituation zu erzielen.¹⁰⁴² Wegen ihrer weitreichenden Auswirkungen werden die in Art. 2 ChVN enthaltenen Tatbestandsmerkmale wie souveräne Gleichheit, das Gebot friedlicher Streiterledigung und das Verbot der Gewaltanwendung, die sich weitgehend in der Bestimmung von Art. 19 des ILC-Entwurfs¹⁰⁴³ der Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen über die Staatenverantwortlichkeit widerspiegeln, als Prinzipien mit Verfassungsrang bezeichnet.¹⁰⁴⁴ Die Vereinten Nationen seien insbesondere dafür konzipiert worden, Menschenrechte zu wahren und im Laufe der Zeit zu internationaler Anerkennung zu verhelfen. Die ChVN nenne ihren Zweck dahingehend, „den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu wahren sowie Grundsätze und Verfahren einzuführen, die gewährleisten, dass Waffengewalt nur noch im gemeinsamen Interesse angewandt wird.“¹⁰⁴⁵ Dass hinsichtlich der zu schützenden Güter und Rechte eine Rangordnung zulasten der Menschenrechte vorliege, sei nicht vorgesehen und der ChVN nicht zu entnehmen.¹⁰⁴⁶ Die Vergangenheit habe gezeigt, dass die in den Zielen der Vereinten Nationen enthaltenen ursprünglichen Absichtserklärungen keine leeren Worte waren. Der Ko-

¹⁰³⁶ Vgl.: Randelzhofer in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 50.

¹⁰³⁷ Vgl.: Klein: Keine innere Angelegenheit, S. 15. Herdegen: Nato-Angriffe sind gerechtfertigt; gegen „starres Verständnis des Gewaltverbots“. Vgl. auch S. 57 f.

¹⁰³⁸ Vgl.: Preuß: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, S. 45, mit dem Vorschlag einer „Vorrangregel für den Vorrang des Gewaltverbots“.

¹⁰³⁹ Vgl.: Frowein: Der Schutz des Menschen ist zentral, S. 80.

¹⁰⁴⁰ Vgl.: Herdegen: Nato-Angriffe sind gerechtfertigt.

¹⁰⁴¹ Vgl.: Ipsen: Der Kosovo-Einsatz, S. 103.

¹⁰⁴² Vgl.: Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S. 126.

¹⁰⁴³ Vgl. Fn. 415.

¹⁰⁴⁴ Vgl.: Tomuschat: Die internationale Gemeinschaft, S. 21

¹⁰⁴⁵ Vgl.: Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S. 126.

¹⁰⁴⁶ Vgl.: Ipsen in Ipsen/Raap/Stein/Steinkamm: Relativierung des absoluten Gewaltverbots, S. 110.

reafeldzug, die „Operation Wüstensturm“ im Irak und zahlreiche Blauhelmeinsätze zeugten von dem Bemühen der Vereinten Nationen, Aggressoren in ihre Schranken zu weisen oder zur Stabilisierung gefährdeter Regionen beizutragen.¹⁰⁴⁷ Es habe sich gerade in jüngerer Zeit ein verändertes Menschenrechtsverständnis durchgesetzt, wonach ethnische Säuberung, Massenvertreibungen und Massentötungen nicht unter dem Schutz der ChVN stehen sollen.¹⁰⁴⁸ Dass Weltfrieden und internationale Sicherheit der Souveränität eines Staates gleichgesetzt seien, folge aus dem Zusammenhang der Normen der ChVN, die nach Kapitel VII ChVN vom Sicherheitsrat mandatierte Zwangsmaßnahmen gestatteten. Die ChVN relativiere selbst Ziel und Zweck des Schutzes der Staaten zugunsten der Wiederherstellung von Frieden und Sicherheit, wenn ein Staat den Frieden breche.¹⁰⁴⁹ Demnach soll es sich nicht mit dem Schutz der Souveränität eines Staates begründen lassen, dass Androhung oder Anwendung von Gewalt zur Verhinderung ethnischer Säuberungen als mit den Zielen der Vereinten Nationen unvereinbar bezeichnet werde.¹⁰⁵⁰ Im Gegenteil gelte angedrohte und angewandte Gewalt nach dem Proportionalitätsprinzip oftmals der Verwirklichung der Ziele der Vereinten Nationen im Sinne von Art. 1 ChVN. So gesehen unterfalle der Kosovo-Einsatz nicht dem Schutzbereich des Gewaltverbots der ChVN.¹⁰⁵¹ Gewaltanwendung gegen staatlich veranlasste ethnische Säuberungen durch Massenvertreibungen und Massentötungen seien bereits auf der Normebene nicht vom Anwendungs- und Schutzbereich des Gewaltverbots umfasst und geschützt.¹⁰⁵²

Dem wird entgegengehalten, dass durch den indirekten Verweis auf die zentrale Zielbestimmung der Satzung in Art. 1 Abs. 1 ChVN - Aufrechterhaltung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit - die Absolutheit des Gewaltverbots noch betont werde.¹⁰⁵³ Auf der Grundlage der ChVN, die die Verfassungsordnung der gegenwärtigen Staatenwelt enthalte, sei im Zweifelsfall immer zu Gunsten des Gewaltverbots zu entscheiden.¹⁰⁵⁴ Im Interesse der Gewaltlosigkeit zwischenstaatlicher Beziehungen müssten Abstriche bei der Verwirklichung materialer Gerechtigkeit bewusst in Kauf genommen werden. In der gegenwärtigen Verfassung der Staatenwelt könne das Gewaltverbot nur funktionieren, wenn es ausnahmslos bzw. nur in den in der ChVN vorgesehenen Fällen gelte und es seine Bedeutung verliere, wenn Staaten bzw. Staatengruppen nach selbstgesetzten Prämissen als Richter in eigener Sache über Ausnahmen befinden könnten.¹⁰⁵⁵

1.4. Ergebnis

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass eine extensive Auslegung von Art. 2

¹⁰⁴⁷ Vgl.: Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S. 126.

¹⁰⁴⁸ Vgl.: Ipsen: Der Kosovo-Einsatz, S. 103.

¹⁰⁴⁹ Vgl.: Ipsen in Ipsen/Raap/Stein/Steinkamm: Relativierung des absoluten Gewaltverbots, S. 110.

¹⁰⁵⁰ Vgl.: Ipsen: Der Kosovo-Einsatz, S. 103.

¹⁰⁵¹ Vgl.: Ipsen: Der Kosovo-Einsatz, S. 103. Ipsen in Ipsen/Raap/Stein/Steinkamm: Relativierung des absoluten Gewaltverbots, S. 112.

¹⁰⁵² Vgl.: Ipsen in Ipsen/Raap/Stein/Steinkamm: Relativierung des absoluten Gewaltverbots, S. 115. Herdegen in Thüerer/Herdegen/Hohloch: Der Wegfall effektiver Staatsgewalt im Völkerrecht, S. 60.

¹⁰⁵³ Vgl.: Hilpold: Auf der Suche nach Instrumenten zur Lösung des Kosovo-Konflikts, S. 173.

¹⁰⁵⁴ Vgl.: Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 30.

¹⁰⁵⁵ Vgl.: Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 30.

Ziff. 4 ChVN unter Berücksichtigung der Zielbestimmungen der ChVN in großen Teilen der Literatur befürwortet und zur Legitimation militärischer Maßnahmen zum Schutz von bedrängten und vertriebenen Menschen herangezogen wird, Teile der Literatur jedoch weiterhin von einem Verstoß gegen das Gewaltverbot ausgehen und jedwede Einschränkung des Gewaltverbots ablehnen. Gute Gründe sprechen aufgrund der in der ChVN kodifizierten Zielbestimmungen allerdings für eine zulässige Einschränkung des Gewaltverbots, da ohne Festlegung eines Rangverhältnisses von Wertbestimmungen der Schutz der Menschenrechte keine Berücksichtigung finden kann. Rechtslogisch wird dieser Auffassung nach ein Verstoß gegen das Gewaltverbot bereits auf der Tatbestandsebene abgelehnt. Die Auffassung ist dogmatisch nachvollziehbar, da völkerrechtlichen Entwicklungen und der aktuellen Praxis des Sicherheitsrats im Rahmen von Maßnahmen der humanitären Sicherung zum Schutz der Menschenrechte und der Zielbestimmungen der ChVN weitestgehend Rechnung getragen wird.

2. Die humanitäre Intervention als kollektives Selbsthilferecht im Notfall

Aufgrund moderner Konfliktbilder wegen in der Regel ethnisch motivierter Bürgerkrieger sowie der zunehmenden Bedeutung aggressiver nichtstaatlicher Handlungseinheiten wird neben der Verneinung eines Verstoßes gegen das Gewaltverbot eine völkerrechtliche Regelungslücke konstatiert, die das moderne Kriegs- und humanitäre Völkerrecht durch die Zusatzprotokolle von 1977 zu den Genfer Abkommen von 1949 lediglich teilweise schließen konnte. Da diese Lücke in der bislang substantiell nicht reformierten ChVN nach wie vor klafft, wird vorgeschlagen, diese durch eine Rechtsfortbildung im Wege einer Analogie über das „Mitglied“ in Art. 51 ChVN zu schließen.¹⁰⁵⁶ Die humanitäre Intervention soll rechtsdogmatisch in den Rahmen der ChVN gestellt werden.¹⁰⁵⁷ Dieser Auffassung nach ist Art. 51 ChVN zwar nicht direkt anwendbar, aber der Grundgedanke der Selbstverteidigung und der Selbsthilfe soll in der ChVN dergestalt zum Ausdruck kommen, als deren Grundsätze analog anzuwenden sind.¹⁰⁵⁸ Dieser Auffassung nach ist eine humanitäre Intervention daher eine aus Art. 51 ChVN gezogene Analogie für einen - aus welchen Gründen auch immer - nicht geregelten Konflikt im Rahmen ausschließlich innerstaatlicher Angelegenheiten.¹⁰⁵⁹

Doehring stellt u.a. diesen neuen Ansatz vor, indem er davon ausgeht, dass den Mitgliedstaaten das Selbstverteidigungsrecht nach der ChVN gerade deswegen anzuerkennen sei, da ihnen, solange der Sicherheitsrat (noch) nicht handelt, die notwendige Gegenwehr und damit die Möglichkeit der Nothilfe für durch ihren Herbergsstaat verfolgte Menschen, zugestanden werden müsse.¹⁰⁶⁰ Das Selbstverteidigungsrecht stellt sich diesem Ansatz nach als ein Selbsthilferecht im Notfall dar, das auch kollektiv ausgeübt werden kann. Bezogen auf den vorliegenden Fall ist *Doehring* der Auffassung, dass im Fall schwerster Menschenrechtsverletzungen in einem Staat eine Notlage vorliege, auf die bei Handlungsunfähigkeit des Sicherheitsrats - in Analogie zum Recht der Notwehr - auf ein Recht auf Nothilfe und somit auf ein Recht zur humanitären Intervention zurückgegriffen werden könne.¹⁰⁶¹ Dem wird in der Literatur unter dem Vorbehalt der Einhaltung der Regeln des „ius in bello“ während der Durchführung entsprechender humanitär motivierter Maßnahmen zugestimmt.¹⁰⁶² Begründet wird dieser Rechtfertigungsgrund über den Begriff der „Nothilfe“, bei dem es sich um ein unbe-

¹⁰⁵⁶ Vgl.: Stadlmeier: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts. Doehring: Völkerrecht, § 20 V, Rz. 1008 ff. Köck: Die humanitäre Intervention, S. 56. Höffe: Humanitäre Intervention?, S. 234.

¹⁰⁵⁷ Vgl.: Doehring: Völkerrecht, § 20 V, Rz. 1008 ff. Zustimmung: Steinkamm: Völkerrecht, Humanitäre Intervention und Legitimation des Bundeswehr-Einsatzes, S. 129.

¹⁰⁵⁸ Vgl.: Doehring: Völkerrecht, § 20 V, Rz. 1014.

¹⁰⁵⁹ Vgl.: Köck: Die humanitäre Intervention, S. 56. Der Einwand mangelnder Erwähnung in der ChVN sei unangebracht, da es im Wesen der Analogie stünde, dass keine entsprechende Regelung vorhanden sei.

¹⁰⁶⁰ Vgl.: Doehring: Völkerrecht, § 20 V, Rz. 1008 ff.

¹⁰⁶¹ Vgl.: Doehring: Völkerrecht, § 20 V, Rz. 1008 ff.

¹⁰⁶² Vgl.: Senghaas: Der Grenzfall, S. 58 ff. Höffe: Humanitäre Intervention?, S. 234, 235. Münzel, Frank, Lässt sich die Unabhängigkeit Kosovos völkerrechtlich begründen?, in: Marko, Joseph (Hrsg.), in: Gordischer Knoten Kosovo/a: Durchschlagen oder entwirren?, Baden-Baden 1999, S. 227, mit dem Schwerpunkt der kollektiven Nothilfepflicht in Art. 51 ChVN, im Folgenden zitiert als: Münzel: Lässt sich die Unabhängigkeit Kosovos völkerrechtlich begründen? Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 24.

strittenes Rechtsprinzip handeln soll, das nicht von den Zufälligkeiten von Beschlussverfahren innerhalb von Gremien abhängig gemacht werden könne.¹⁰⁶³ Dem schließt sich auch *Merkel* an, der den NATO-Einsatz ebenfalls auf das normative Fundament der Nothilfe stellt.¹⁰⁶⁴ Seiner Auffassung nach handelt es sich nicht um ein lediglich moralisches, sondern vor allem rechtliches Prinzip von universeller Reichweite. Das Recht der Selbstverteidigung könne zugunsten Dritter immer als Nothilfe ausgeübt werden. So wenig das Notwehr- und damit auch das Nothilferecht der Staaten untereinander von einer formellen Bestätigung durch den Sicherheitsrat abhängen könne, was Art. 51 ChVN ausdrücklich klarstelle, so wenig könne dies für die Nothilfe zugunsten der „neuen Völkerrechtssubjekte“ gelten: Den in ihren Menschenrechten schwer und massiv verletzten Individuen.¹⁰⁶⁵ Parallel zu dieser Auffassung wird festgestellt, dass es sich bei der unterlassenen Hilfeleistung in vielen Rechtsordnungen um ein strafbewehrtes Delikt handle. Schon aus diesem Grund müsse kollektive Hilfeleistung in Fällen schwerer Menschenrechtsverletzungen zulässig sein.¹⁰⁶⁶ Auch vom „Straftatbestand der unterlassenen Hilfeleistung“ wurde gesprochen.¹⁰⁶⁷ Nicht derjenige, der jemandem beistehe, der sich in Not wehrt, sondern der, der in Not Hilfe verweigere, begehe schweres Unrecht.¹⁰⁶⁸

Gegen die Vorgehensweise Doehring's wendet *Ipsen* ein, dass das naturgegebene Recht zur kollektiven Verteidigung im vorliegenden Fall mangels eines Angriffs auf ein anerkanntes Mitglied der Vereinten Nationen auch in analoger Anwendung der Vorschrift nicht möglich sei.¹⁰⁶⁹ Der Versuch einer Lösung der Problematik über das Rechtsinstitut der humanitären Intervention im Wege eines völkerrechtlichen Nothilferechts führe nicht weiter, da ein solches völkerrechtlich nicht allgemein anerkannt sei.¹⁰⁷⁰ Die Entstehungsgeschichte der ChVN zeige, dass deren Verfasser durchaus an die Möglichkeit des Versagens des Systems gedacht und aufgrund dessen das Recht auf Selbstverteidigung nach Art. 51 ChVN eingeführt hätten.¹⁰⁷¹ Es sei lediglich unterlassen worden, für Fälle nationaler Konflikte eine Rechtsgrundlage für nicht beteiligte Dritte zu schaffen.¹⁰⁷² Dieser Mangel, der bis in die neunziger Jahre auch für mandatierte Einsätze nach Kapitel VII ChVN galt, sei vom Sicherheitsrat mittlerweile selbst im Wege der Rechtsfortbildung im Rahmen der Art. 39 ff ChVN behoben worden.¹⁰⁷³ *Ipsen* selbst geht daher einen anderen Weg. Er weist auf eine weitere Ausnahme zum Gewaltverbot hin,

¹⁰⁶³ Vgl.: Senghaas: Der Grenzfall, S. 59.

¹⁰⁶⁴ Vgl.: Merkel: Das Elend der Beschützten, S. 228.

¹⁰⁶⁵ Vgl.: Merkel: Das Elend der Beschützten, S. 228.

¹⁰⁶⁶ Vgl.: Doehring: Völkerrecht, § 20 V, Rz. 1015. Zuck: Der Krieg gegen Jugoslawien, S. 226, mit dem Hinweis, dass nach der nationalen Gesetzgebung jeder zum Eingreifen verpflichtet sei, wenn staatliche Hilfe zu spät komme. Vgl. auch Bundeskanzler Schröder in: Bulletin der Bundesregierung vom 10. Juni 1999, Nr. 37/S. 382, in: Presse und Informationsamt der Bundesregierung, Bonn 1999; „Schuld unterlassener Hilfeleistung für bedrängte und gequälte Menschen“, im Folgenden zitiert als: Schröder: Bulletin der Bundesregierung vom 10. Juni 1999.

¹⁰⁶⁷ Vgl.: Matthies, Volker in: Der Schrecken des Krieges und die (Ohn)-Macht der internationalen Gemeinschaft, in: Frieden durch Einmischung?, Bonn 1993, S. 8, im Folgenden zitiert als: Matthies: Der Schrecken des Krieges.

¹⁰⁶⁸ Vgl.: Höffe: Humanitäre Intervention?, S. 233.

¹⁰⁶⁹ Vgl.: Ipsen in Ipsen/Raap/Stein/Steinkamm: Relativierung des absoluten Gewaltverbots, S. 116.

¹⁰⁷⁰ Vgl.: Zuck: Der Krieg in Jugoslawien, S. 227.

¹⁰⁷¹ Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 22. Hilpold: Auf der Suche nach Instrumenten zur Lösung des Kosovo-Konflikts, S. 173 f.

¹⁰⁷² Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 22.

¹⁰⁷³ Vgl. Ausführungen zu Art. 39 ff ChVN auf S. 39 ff.

die dogmatisch in Art. 51 ChVN einzuordnen ist und im Rahmen der humanitären Intervention eine nicht unerhebliche Rolle spielt: Die Rechtsfigur des übergesetzlichen Notstandes.¹⁰⁷⁴ Sie wurde auch an anderer Stelle in der Regel ohne nähere Begründung in die völkerrechtliche Diskussion um die humanitäre Intervention im Kosovo eingeführt und als Rechtfertigungsgrund humanitärer Interventionen bejaht.¹⁰⁷⁵ Ipsen weist darauf hin, dass entwickelte staatliche Rechtsordnungen den übergesetzlichen Notstand als Rechtfertigungs- oder Entschuldigungsgrund für den Fall kennen, dass ein durch die eigene Rechtsordnung geschütztes Gut von höchstem Wert nur dadurch vor Verletzung oder Vernichtung bewahrt werden kann, indem eine andere Rechtsvorschrift verletzt wird.¹⁰⁷⁶ In Art. 38 Abs. 1 lit. c des Statuts des Internationalen Gerichtshofs ist der allgemeine Grundsatz niedergelegt, wonach es sich bei Völkerrechtsquellen um die „von Kulturvölkern anerkannten allgemeinen Rechtsgrundsätze“ handelt. Für Ipsen ist der Schutz von Leib und Leben vor ethnischen Säuberungen durch Massenvertreibungen und Massentötungen ein derart geschütztes Rechtsgut höchsten Ranges, für das militärische Gegenmaßnahmen dann gerechtfertigt sein können, wenn Menschenrechtsverletzungen durch andere Mittel oder Mittel unterhalb dieser Schwelle nachweislich nicht zu verhindern waren.¹⁰⁷⁷ Ob dies im Fall Kosovo vorgelegen hatte, lässt er allerdings offen.¹⁰⁷⁸

Zu einer Konstruktion über ein Handlungsgebot aus dem nationalen Delikt der unterlassenen Hilfeleistung ist anzumerken, dass dies eine völkerrechtlich haltlose Begründungsvariante darstellt, da das in der ChVN normierte System der kollektiven Sicherheit in seiner völkerrechtlichen Dimension subsidiäres nationales Strafrecht verdrängt. Tatsächlich dürfte sie lediglich als Rechtfertigungsversuch mit dem moralischen Zeigefinger zu qualifizieren sein. Die Auffassung von der Rechtmäßigkeit einer humanitären Intervention auf der Rechtfertigungsebene der Nothilfe in Analogie zu Art. 51 ChVN erscheint allerdings durchaus plausibel. Die dieser Auffassung zugrunde liegende ChVN-orientierte Auslegung und Methodik wird im Folgenden einer näheren Prüfung unterzogen. Zu dem Einwand Ipsens, etwaige Missstände hinsichtlich des Menschenrechtsschutzes habe der Sicherheitsrat bereits im Wege der Rechtsfortbildung behoben und eine Weiterentwicklung sei daher überflüssig, ist anzumerken, dass der Sicherheitsrat über die unstrittige Rechtsfortbildung im Rahmen von Art. 39 ChVN mittels der Ausweitung des Tatbestands der Friedensbedrohung hinaus aufgrund eines oftmals blockierten Sicherheitsrats keine Beseitigung der daraus resultierenden Rechtslücke vornehmen konnte bzw. vorgenommen hat. Die Lücke zwischen einer grundsätzlich originären Zuständigkeit der Vereinten Nationen und einem effizienten Menschenrechtsschutz klafft nach wie vor.

2.1. Bewaffneter Angriff oder „sonstige Bedrohung des Friedens“

Eine für die Nothilfe im Rahmen von Art. 51 ChVN immanente Rechtsgrundlage wird in ei-

¹⁰⁷⁴ Vgl.: Ipsen: Der Kosovo-Einsatz, S. 104.

¹⁰⁷⁵ Vgl.: Simma: Die Nato-Bomben sind eine lässliche Sünde, S. 5. Scheer, Hermann in: Von der Selbstbeschränkung im Kriege, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, Baden-Baden 1999/2000, S. 183, im Folgenden zitiert als: Scheer: Von der Selbstbeschränkung im Kriege.

¹⁰⁷⁶ Vgl.: Ipsen: Der Kosovo-Einsatz, S. 104.

¹⁰⁷⁷ Vgl.: Ipsen: Der Kosovo-Einsatz, S. 104.

¹⁰⁷⁸ Vgl.: Ipsen: Der Kosovo-Einsatz, S. 104.

ner erweiternden Auslegung des bewaffneten Angriffs durch Einfügung der Tatbestandsalternative einer „sonstigen Bedrohung des Friedens“ gesehen. Eine derartige Auslegung wird als ein weiteres Indiz für die Rechtfertigung der vorliegenden Maßnahme angesehen, da der Sicherheitsrat unstreitig die Feststellung, „nach Kapitel VII der Charta vorgehen zu wollen“, und damit die Feststellung einer „Friedensbedrohung“ getroffen hatte.

2.1.1. Extensive Auslegung

Im Rahmen dieser Vorgehensweise werden die in Art. 51 ChVN enthaltenen Tatbestandsvoraussetzungen mittels einer extensiven Auslegung weit ausgelegt und das friedensbedrohende Vorgehen gegen die kosovo-albanische Bevölkerung als „Angriff“ gewertet.¹⁰⁷⁹ Die Erweiterung wird mit der in der Vergangenheit im Fall von gravierenden Menschenrechtsverletzungen durchgeführten Kehrtwende des Sicherheitsrats begründet¹⁰⁸⁰, in der grundsätzlich interne Angelegenheiten eines Staates im Rahmen von Art. 39 ChVN unter Einschränkung des Verbots eines Eingriffs in die inneren Angelegenheiten eines souveränen Staates zur Friedensbedrohung hochgestuft werden.¹⁰⁸¹ Die Logik der ChVN legt es nach Auffassung von *Senghaas* nahe, die mittlerweile unstreitige Interpretationspraxis des Sicherheitsrats von Art. 39 ChVN auch auf Art. 51 ChVN auszudehnen.¹⁰⁸² Unter Berufung auf die aktuelle Auslegungspraxis des Sicherheitsrats verweist er auf den genauen Wortlaut der Norm. Diese bezeichne die individuelle und kollektive Selbstverteidigung als „naturegegebenes Recht“. Darauf könne sich der „Bedrohte“ bzw. der „Hilfeleistende“ so lange berufen, bis der Sicherheitsrat seinen Obliegenheiten nachgekommen sei.¹⁰⁸³ Im Ergebnis stellt er die Nothilfe auf der Rechtfertigungsebene der Notwehr gleich.

2.1.2. Restriktive Auslegung

Einer restriktiven Auffassung in der Literatur zufolge ist das Selbstverteidigungsrecht gemäß Art. 51 ChVN auf schwere innerstaatliche Menschenrechtsverletzungen dagegen nicht anwendbar, da es an dem in dieser Vorschrift vorausgesetzten Angriff auf einen interventionswilligen Staat bzw. eine Staatengruppe mangle.¹⁰⁸⁴ Das Selbstverteidigungsrecht werde nur zur Abwehr eines bewaffneten Angriffs gegen einen Staat gewährt.¹⁰⁸⁵ Mangels Qualifizierung der Angegriffenen als Staat und Rechtssubjekt soll ein Angriff mit der Rechtsfolge der kollektiven Selbstverteidigung in diesem Fall nicht zulässig sein. Grenzüberschreitende Flüchtlingsströme als Folge ethnischer Säuberungen sollen trotz der parallelen Entwicklung im Rahmen von Art. 39 ChVN nicht das Tatbestandsmerkmal des bewaffneten Angriffs in Art. 51 ChVN erfüllen.¹⁰⁸⁶ Gegen eine extensive Auslegung von Art. 51 ChVN wird in der überwiegenden Literatur insbesondere eingewandt, dass eine solche Auslegung „Text und Sinn der ChVN

¹⁰⁷⁹ Vgl.: *Senghaas*: Der Grenzfall, S. 59.

¹⁰⁸⁰ Vgl. die Ausführungen auf S. 76 ff, Ziff. 2.3.3.6., sowie Fn. 468

¹⁰⁸¹ Vgl. S. 56 ff.

¹⁰⁸² Vgl.: *Senghaas*: Der Grenzfall, S. 59.

¹⁰⁸³ Vgl.: *Senghaas*: Der Grenzfall, S. 59.

¹⁰⁸⁴ Vgl.: *Delbrück*: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 23. *Preuß*: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, S. 41. *Saxer*: Kosovo und das Völkerrecht, S. 69.

¹⁰⁸⁵ Vgl.: *Kühne*: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 80.

¹⁰⁸⁶ Vgl.: *Blumenwitz*: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 28. Er weist allerdings selbst darauf hin, dass die Angriffsdefinition der Generalversammlung die Unterstützung des nationalen Befreiungskampfes zulasse.

widerspreche“.¹⁰⁸⁷ Der Begriff des Angriffs sei sowohl in Art. 39 ChVN als auch in Art. 51 ChVN enthalten, in Art. 39 ChVN sei zusätzlich die Tatbestandsalternative einer „Bedrohung oder Bruch des Friedens“ eingefügt worden, in Art. 51 ChVN hingegen nicht. Diese Beschränkung sei bewusst und gewollt gewesen. Im Fall einer extensiven Auslegung der Vorschrift gehe der letzte Rest an Rechtssicherheit beim Ziehen der Grenzlinie zwischen verbotener und erlaubter Gewalt verloren und dem Missbrauch werde Tür und Tor geöffnet.¹⁰⁸⁸ Die Friedensbedrohung durch Flüchtlingsströme, Massaker an der Bevölkerung und den „spill-over“ eines staatsinternen bewaffneten Konflikts könne einem bewaffneten Angriff nicht gleichgesetzt werden.¹⁰⁸⁹ Zudem habe der IGH im Nicaragua-Urteil¹⁰⁹⁰ ausdrücklich festgestellt, dass nicht jede (begrenzte) Anwendung von Gewalt schon als Aggression gemäß Art. 51 ChVN zu interpretieren sei; für indirekte Auswirkungen wie Flüchtlingsströme gelte das einmal mehr.¹⁰⁹¹ Letztendlich hätten sich die Anrainerstaaten der BRJ aufgrund der Auswirkungen des Konflikts nicht auf ein etwaiges Selbstverteidigungsrecht berufen und die NATO auch nicht gegen den bewaffneten serbischen Angriff um Hilfe gebeten.¹⁰⁹²

2.1.3. Stellungnahme

Demnach kann festgehalten werden, dass die Ausübung des kollektiven Selbstverteidigungsrechts gegen indirekte, auf Nachbarländer übergreifende Auswirkungen von Bürgerkriegen und humanitären Katastrophen in Form von Flüchtlingsströmen auf Basis einer erweiterten Auslegung von Art. 39 ChVN im überwiegenden Schrifttum abgelehnt wird. Die Ausweitung des Tatbestandes wird mit ausschließlich rechtsdogmatischen Erwägungen wie insbesondere daraus resultierender Rechtsunsicherheit begründet. Für die in der Mindermeinung vertretene Möglichkeit der extensiven Auslegung des kollektiven Selbstverteidigungsrechts spricht die Tatsache, dass der Sicherheitsrat im Fall eines bewaffneten Angriffs im Rahmen von Art. 51 ChVN grundsätzlich keine Fortentwicklung des Rechts an sich vornehmen kann, da die Staaten in diesem Fall ihre subsidiäre Zuständigkeit eigenverantwortlich ausüben. Zieht der Sicherheitsrat einen Konflikt z.B. durch die Feststellung einer Aggression nach Art. 39 ChVN nicht an sich, bleibt es alleinige Aufgabe des sich verteidigenden Staates. Darüber hinaus liefert die Praxis des Sicherheitsrats zum in Art. 39 ChVN enthaltenen Tatbestandsmerkmal der Friedensbedrohung und des Angriffs auch ein Indiz für die Auslegung des Angriffs in Art. 51 ChVN. Da er die Erweiterung des Tatbestands von Art. 39 ChVN auf Fälle schwerwiegender Verletzungen des humanitären Völkerrechts selbst vorgenommen hat, um seinem Auftrag zur Wahrung des Weltfriedens nachzukommen, erscheint eine selbstständige Auslegung des Angriffs durch die Staatengemeinschaft und eine eigenständige Rechtsfortbildung

¹⁰⁸⁷ Vgl.: Bothe: Kosovo - Anlässe zum völkerrechtlichen Nachdenken, S. 18. Guicherd: International Law and the war in Kosovo, S. 19 ff, mit Verweis auf das Urteil des IGH im Fall „Nicaragua“, in dem bekräftigt worden sei, dass die Formulierung „Angriff auf einen anderen Staat“ bewusst gewählt wurde und aufgrunddessen eine extensive Auslegung nicht in Betracht komme. Vgl. auch Lorinser: Bindende Resolutionen des Sicherheitsrats, § 1 I, S. 40, „ausdrücklich an bewaffneten Angriff gebunden“. Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 80. Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 69. Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 28.

¹⁰⁸⁸ Vgl.: Bothe: Kosovo - Anlässe zum völkerrechtlichen Nachdenken, S. 18.

¹⁰⁸⁹ Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 69.

¹⁰⁹⁰ ICJ Rep. 1986, S. 118.

¹⁰⁹¹ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 80.

¹⁰⁹² Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 69.

durch die Praxis der Mitglieder der Vereinten Nationen nicht abwegig.

Zum wiederholt vorgebrachten Einwand etwaigen Missbrauchs der ChVN durch eine weite Auslegung von Art. 51 ChVN ist festzustellen, dass die Ausübung des Vetorechts ebenfalls den Zielen der ChVN widersprechen und dem Missbrauch durch willkürliche und interessen-gerichtete Anwendung Tür und Tor öffnen kann.¹⁰⁹³ Allein durch die subjektive und immer auch politische Entscheidung über die Einlegung eines Vetos kann verhindert werden, dass der Sicherheitsrat als wichtigstes Exekutivorgan der Vereinten Nationen seinem in Art. 24 ChVN kodifizierten Auftrag nachkommt. Insofern ist das Argument, es werde bei einer weiten Auslegung von Art. 51 ChVN oder auch von Art. 2 Ziff. 4 ChVN dem Missbrauch Tür und Tor geöffnet, nicht eigentlich stichhaltig. Auch die ChVN muss ihrer Verpflichtung, als lebendiges Normenwerk auf aktuelle Entwicklungen reagieren zu können, gerecht werden.

2.2. Bewaffneter Angriff gegen „Mitglied der Vereinten Nationen“?

Eine weitere Auslegungsmöglichkeit im Rahmen von Art. 51 ChVN ergibt sich hinsichtlich des Tatbestandsmerkmals des „Mitglieds der Vereinten Nationen“.

Ein Angriff gemäß Art. 51 ChVN muss sich grundsätzlich gegen ein Mitglied der Vereinten Nationen richten. Mitglieder der Vereinten Nationen können einer Auffassung nach nur Staaten sein, vgl. auch Art. 4 ChVN.¹⁰⁹⁴ Die 192 Staaten dieser Welt hingegen gelten unstrittig als Subjekte des Völkerrechts.¹⁰⁹⁵ Bei den Mitgliedern der Vereinten Nationen handelt es sich demnach immer auch um Völkerrechtssubjekte. Nach der „Drei-Elementen-Lehre“ ist ein politisch und rechtlich organisierter Gebiets- und Personenverband dann ein Staat, wenn eine nach außen nur an das Völkerrecht gebundene und nach innen autonome Gewalt vorhanden ist, die einem Volk und einem abgrenzbaren Gebiet zugeordnet werden kann.¹⁰⁹⁶ Für die Qualifikation als Staat sind die politische Organisation eines Volkes sowie Vertretungsorgane zu seiner Repräsentation erforderlich. Aus einer solchen Organisationsstruktur soll eine partielle Völkerrechtssubjektivität resultieren.¹⁰⁹⁷

Bei den Kosovo-Albaner mangelte es zu Beginn der Kampfhandlungen u.a. an der nach innen autonomen Gewalt, da das abgrenzbare Gebiet Kosovo lediglich über eine Teilautonomie verfügt hatte und diese seitens der BRJ entzogen worden war. Ein Staat im eigentlichen Sinn lag daher nicht vor.

¹⁰⁹³ Vgl. die Ausführungen zum Vetorecht auf S. ff.

¹⁰⁹⁴ Vgl.: Neuhold: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, S. 331. Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, S. 159.

¹⁰⁹⁵ Vgl.: Dahm, Georg/Delbrück, Jost/Wolfrum, Rüdiger in: Völkerrecht, 2. Teil, § 12, S. 125, im Folgenden zitiert als: Dahm/Delbrück/Wolfrum: Völkerrecht. Epping, Volker in Ipsen, Knut (Hrsg.) in: Völkerrecht - Ein Studienbuch, München 1999, 2. Kapitel, § 5 Ziff. 1 S. 54, im Folgenden zitiert als: Epping in Ipsen: Völkerrecht.

¹⁰⁹⁶ Vgl.: Begründer der Lehre ist Georg Jellinek. Vgl. hierzu Herdegen, Matthias in: Völkerrecht, München 2000, § 8, Rz. 3, S.67. Epping in Ipsen: Völkerrecht, 2. Kapitel § 5 Ziff. 2 S. 55. Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, S. 74.

¹⁰⁹⁷ Vgl.: Heintze, Hans-Joachim in Ipsen, Knut (Hrsg.), in: Völkerrecht - Ein Studienbuch, München 1999, 6. Kapitel § 27, Rz. 14, S. 348, im Folgenden zitiert als: Heintze in Ipsen: Völkerrecht.

2.2.1. Die völkerrechtliche Anerkennung

Im Fall zweifelhafter Rechtslagen stellt die Rechtsfigur der völkerrechtlichen Anerkennung eine rechtlich einfache Möglichkeit zur Erlangung von Staatsqualität dar. Bei der Anerkennung handelt es sich um ein einseitiges Rechtsgeschäft, mit dem ein Staat bekundet, dass für ihn eine bestimmte Rechtslage besteht.¹⁰⁹⁸ Nach allgemeiner Auffassung ist die Völkerrechtsfähigkeit von Staaten nicht zwingend von ihrer Anerkennung durch Drittstaaten abhängig.¹⁰⁹⁹ Die Bedeutung der Anerkennung liegt daher im Wesentlichen in der Klärung zweifelhafter Rechtslagen im Verhältnis zweier Völkerrechtssubjekte.¹¹⁰⁰ Fraglich ist infolgedessen, ob die Kosovo-Albaner in irgendeiner Form anerkannt wurden.

Im Jahre 1991 hatte eine Expertenkommission der damaligen EG, die „Badinter-Kommission“, Prinzipien formuliert, die der EU-Politik auch heute noch zugrunde liegen. Im Gefolge des Auflösungsprozesses der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien hatte die aus jugoslawischer Sicht illegale Regierung des Kosovo, gestützt auf die im Jahr 1991 beschlossene Anerkennungsrichtlinie, am 23. Dezember 1991 um die Anerkennung Kosovos als unabhängiger Staat durch die EG-Mitgliedstaaten ersucht.¹¹⁰¹ Der Antrag wurde abgelehnt und von der Kommission nur die Teilrepubliken Slowenien, Kroatien, Bosnien-Herzegowina, Serbien, Montenegro und Mazedonien als Völkerrechtssubjekte eingeordnet. Nur sie sollten das Recht auf Unabhängigkeit geltend machen können, die autonomen Provinzen Kosovo und Vojvodina hingegen nicht.¹¹⁰² Die Kommission hatte, wohl um weitere Auflösungsprozesse zu vermeiden, bei der Anerkennung etwaiger Nachfolgestaaten auf die innerstaatliche und verfassungsrechtlich vorgegebene Föderativstruktur abgestellt und substaatliche Gebietskörperschaften von der Anerkennungsmöglichkeit ausgeschlossen.¹¹⁰³ Die Kommission erkannte in Anwendung des „uti possidetis-Prinzips“ allerdings an, vormals innerstaatliche Grenzen als internationale zu schützen und zu erhalten. Die Entscheidung der EG, den Kosovo von der internationalen Anerkennung auszuschließen, hatte, wie die Vergangenheit zeigte, erhebliche Auswirkungen, da die EG ein „Selbstbestimmungsrecht des Kosovo“ im Sinne eines Rechts auf Eigenstaatlichkeit grundsätzlich ausgeschlossen hatte.¹¹⁰⁴ Aufgrund der Entscheidung der Kommission lag damit auf europäischer Ebene keine ausdrückliche völkerrechtliche Anerkennung vor.

¹⁰⁹⁸ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, Ziff. 3.1.2., S. 77, „völkerrechtliche Willenserklärung“.

¹⁰⁹⁹ Vgl.: Dahm/Delbrück/Wolfrum: Völkerrecht, § 20, S. 196. Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, S. 76, wonach die Anerkennung nur dort praktiziert wird, wo Zweifel an der Völkerrechtssubjektivität eines Staates bestehen; sie sei nur *üblich*, nicht *notwendig*.

¹¹⁰⁰ Vgl.: Herdegen, Matthias in: Völkerrecht, München 2000, § 8, Rz. 10, S. 69, im Folgenden zitiert als: Herdegen: Völkerrecht. Eine Anerkennung hat seiner Auffassung nach konstitutive Wirkung.

¹¹⁰¹ Declaration on the Guidelines on the Recognition of the New States in Eastern Europe and the Soviet Union, in: ILM XXXI (1992), S. 1485-1487.

¹¹⁰² Vgl.: Justenhoven: Selbstbestimmungsrecht der Völker, S. 193.

¹¹⁰³ Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 14. Tretter, Hannes/Müller, Stephan/Demaj, Violeta in: Die Verfolgung der albanischen Volksgruppe im Kosovo, in: Nato - Völkerrechtliche Konsequenzen der Verletzungen des humanitären Rechts, in: Marko, Joseph (Hrsg.), in: Gordischer Knoten Kosovo/a: Durchschlagen oder entwirren?, Baden-Baden 1999, S. 148, „territorialer Bezug, nicht ethnische Zugehörigkeit“, im Folgenden zitiert als: Tretter/Müller/Demaj: Die Verfolgung der albanischen Volksgruppe im Kosovo und das Völkerrecht, S. 15.

¹¹⁰⁴ Vgl. S. 15.

Eine eindeutige völkerrechtliche Anerkennung der Völkerrechtsgemeinschaft, die zur unstrittigen Anerkennung der Region Kosovo als Staat im eigentlichen Sinn geführt hätte, wurde auch nicht anlässlich des Konflikts im Kosovo herbeigeführt. Selbst die Staatengemeinschaft beabsichtigte nur die Wiedereinführung eines Autonomiestatus´ für den Kosovo, nicht jedoch die Errichtung eines autonomen Staates neben der BRJ. In Teilen der Literatur wird der Vorwurf erhoben, dass keine Anerkennung des Kosovo erfolgte, obwohl dies der „einfachste Weg“ gewesen sei.¹¹⁰⁵ Hierfür hätten hinreichend viele Präzedenzfälle zur Verfügung gestanden und das Argument, dass das Eingreifen im Kosovo die serbische Souveränität verletzt habe, wäre erledigt und der Verteidigungskrieg der Albaner einschließlich der Nothilfe durch die NATO legitimiert gewesen.¹¹⁰⁶

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass eine ausdrückliche Anerkennung des Kosovo nicht erfolgte. Die Möglichkeit der „Hochstufung“ zu einem Völkerrechtssubjekt bzw. Mitglied der Vereinten Nationen durch eine konkludente Anerkennung der NATO und der Kontaktgruppe könnte im Fall Kosovo allerdings darin zum Ausdruck gebracht worden sein, dass die Kosovo-Albaner als taugliche Verhandlungs- und potentielle Vertragspartner in den Rambouillet-Verhandlungen betrachtet wurden. Auch in dem Eintreten der NATO für die Kosovo-Albaner deutete sich eine gewisse Anerkennung als Völkerrechtssubjekt an, da ein in der NATO zusammengeschlossener Teil der Staatengemeinschaft den Kosovo-Albanern Hilfe geleistet und die Region Kosovo zu befrieden versucht hatte. In diesem tatsächlichen Handeln könnte die Feststellung der Rechtslage - Kosovo als ethnisch und territorial fassbares und schützenswertes Völkerrechtssubjekt - gesehen werden. Da die überwiegende Meinung in der Literatur allerdings von dem Erfordernis der formalen völkerrechtlichen Anerkennung ausgeht und die dargestellte befürwortende Auffassung eine Anerkennung nur in *eindeutigen* Fällen für nicht erforderlich hält, ist die Staatsqualität des Kosovo zum Zeitpunkt der durchgeführten humanitären Intervention nicht zuletzt aufgrund der Stellungnahme der Badinter-Kommission abzulehnen.

Im Folgenden ist zu untersuchen, welche weiteren völkerrechtlichen Möglichkeiten zur Verfügung stehen, Staatsqualität bzw. Völkerrechtssubjektivität neben der völkerrechtlichen Anerkennung zu erlangen.

2.2.2. Ausweitung des „Mitglieds“ auf Subjekte des Völkerrechts?

Noch bis in die nahe Vergangenheit wurde in der internationalen Staatengemeinschaft die Auffassung vertreten, dass allein Staaten als Völkerrechtssubjekte zu verstehen seien und die Behandlung ihrer Staatsangehörigen in ihre eigene ausschließliche Zuständigkeit falle.¹¹⁰⁷ Parallel hierzu wird die Auffassung vertreten, dass die Kosovo-Albaner in ihrer Eigenschaft als

¹¹⁰⁵ Vgl.: Andrä, Werner, Gedanken zur Unabhängigkeit des Kosovo, in: Marko, Joseph (Hrsg.), in: Gordischer Knoten Kosovo/a: Durchschlagen oder entwirren?, Baden-Baden 1999, S. 197 ff, abgekürzt zitiert als: Andrä: Gedanken zur Unabhängigkeit des Kosovo. Enzensberger, Hans Magnus in: Ein seltsamer Krieg - Zehn Auffälligkeiten, in: Schirmacher, Frank (Hrsg.), in: Der westliche Kreuzzug, S. 30, im Folgenden zitiert als: Enzensberger: Ein seltsamer Krieg - Zehn Auffälligkeiten.

¹¹⁰⁶ Vgl.: Enzensberger in: Ein seltsamer Krieg - Zehn Auffälligkeiten, S. 30.

¹¹⁰⁷ Vgl. hierzu die Darstellung bei Doehring: Völkerrecht, § 20, Rz. 970.

Volksgruppe im Rahmen der Vertreibungsmaßnahmen zwar als „Unterdrückte“ angesehen werden, sie sich jedoch nicht auf das für Staaten anerkannte individuelle und kollektive Selbstverteidigungsrecht der ChVN sollen berufen können.¹¹⁰⁸ Dagegen wird die Auffassung vertreten, die in Art. 51 ChVN genannten „Mitglieder der Vereinten Nationen“ entgegen ihrem Wortlaut in analoger Anwendung der Vorschrift nicht nur auf Staaten, sondern auch auf andere Subjekte des Völkerrechts ausdehnen zu können.¹¹⁰⁹ Über die Definition des bewaffneten Angriffs wird die Erweiterung des Tatbestands von Art. 51 ChVN im Rahmen der Tatbestandsalternative des „Mitglieds der Vereinten Nationen“ und des Zielobjekts eines Angriffs als zentrale Vorschrift der Problematik in Erwägung gezogen.¹¹¹⁰ Es sei beim heutigen Stand des Völkerrechts nicht länger möglich, allein Staaten als Subjekte des Völkerrechts anzusehen¹¹¹¹ und eine Fixierung der ChVN auf Staaten ebenso wenig zeitgemäß wie die Fixierung des klassischen Kriegsvölkerrechts auf ausschließlich zwischenstaatliche Konflikte und Staaten als dessen einzig in Frage kommende Konfliktparteien.¹¹¹² Über eine derartige Interpretation wird die Neudefinition der Völkerrechtssubjektivität bzw. Rechtsfähigkeit einer ethnischen Gruppe erörtert und die Subsumtion der Volksgruppe der Kosovo-Albaner unter Art. 51 ChVN sowie deren Qualifikation als Mitglied der Vereinten Nationen problematisiert. Ein weiterer rechtlich gangbarer Weg, die Handlungslücke in der ChVN zu schließen, wird infolge dessen darin gesehen, unterdrückten oder gar bedrohten Bevölkerungsteilen oder Minderheiten ein Selbstverteidigungsrecht analog dem der Staaten zuzugestehen und die Tatbestandsvoraussetzung des „Mitglieds“ in Art. 51 ChVN weit auszulegen.¹¹¹³

Gegen eine derartige Ausdehnung des Staaten zustehenden Selbstverteidigungsrechts wird eingewandt, dass eine solche Auffassung über das Vorhandensein entsprechenden universellen Völkergewohnheitsrechts an einer langjährigen Übung sowie dem Erfordernis einer mittlerweile anerkannten Rechtsüberzeugung scheitere, da die westlichen Staaten der Möglichkeit einer formlosen Anerkennung von Völkern immer widersprochen hätten.¹¹¹⁴ Das Völkerrecht erkenne keinen eigenständigen Subjektstatus von Völkern oder Volksgruppen an.¹¹¹⁵ Das Selbstverteidigungsrecht gemäß Art. 51 ChVN könne nur klassischen Mitgliedern der Verein-

¹¹⁰⁸ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 77. Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 23. Preuß: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, S. 41. Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 69.

¹¹⁰⁹ Vgl.: Bejahend: Guicherd: International Law and the war in Kosovo, S. 19 ff. Stadlmeier: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 570. Doehring: Völkerrecht, § 20 V, Rz. 1015.

¹¹¹⁰ Vgl. vor allen Doehring: Völkerrecht, § 20 V, Rz. 1015 sowie Guicherd: International Law and the war in Kosovo, S. 19 ff.

¹¹¹¹ Vgl.: Fleck, Dieter in: Zur Rolle des Einzelnen im Völkerrecht, in: Ipsen, Knut/Raap, Christian/Stein, Tors-ten/Steinkamm, Armin A. (Hrsg.), in: Festschrift für Klaus Dau zum 65. Geburtstag, München 1999, S. 79, im Folgenden zitiert als: Fleck in Ipsen/Raap/Stein/Steinkamm: Zur Rolle des Einzelnen im Völkerrecht.

¹¹¹² Vgl.: Stadlmeier: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 570. Doehring: Völkerrecht, § 20 V, Rz. 1015.

¹¹¹³ Vgl.: Stadlmeier: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 570. Doehring: Völkerrecht, § 20 V, Rz. 1015. Ablehnend dagegen: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 80.

¹¹¹⁴ Vgl.: Neuhold: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, S. 331. Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, S. 159.

¹¹¹⁵ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, S. 159.

ten Nationen, und daher Staaten, zustehen.¹¹¹⁶ Eine Ausweitung des Selbstverteidigungsrechts auf „Völker“ wird mit der Begründung abgelehnt, dass nach der Aggressordefinition eine Aggression bzw. ein bewaffneter Angriff den Angriff eines Staates gegen einen anderen voraussetze und diese Definition zwingend anzuwenden sei.¹¹¹⁷

Fraglich ist, ob das Staaten zustehende Selbstverteidigungsrecht angesichts weiterer aktueller Entwicklungen auch auf eine rechtsfähige Gruppe des Völkerrechts ausgedehnt werden kann. Die Diskussion um die Verleihung von Rechtsfähigkeit für eine völkerrechtsrelevante Gruppe steht hierbei in unmittelbarem Zusammenhang mit der Geltendmachung des Selbstbestimmungsrechts durch ein Volk. Die Prüfung verschiebt sich dadurch von der Frage, ob ein Volk oder eine Minderheit als ein Mitglied der Vereinten Nationen qualifiziert werden kann auf die Frage, welche Rechte verletzt sein müssen, um Völkerrechtssubjektivität zu erlangen.

2.3. Das Selbstbestimmungsrecht als Titel der humanitären Intervention

Es wird die Auffassung vertreten, dass aus dem Anspruch auf Selbstbestimmung auf die Rechtsfähigkeit des in Anspruch nehmenden geschlossen werden kann.¹¹¹⁸ Von großer Bedeutung für eine humanitäre Intervention ist als Handlungsraumeröffnungstitel daher eine Verletzung des Selbstbestimmungsrechts der Völker durch Verletzungshandlungen des eigenen Staates. Wird einem Volk oder einer Volksgruppe in einem Staat die Ausübung des ihm/ihr zustehenden Selbstbestimmungsrechts verweigert, so wird dies einer Auffassung nach als Anlass für eine humanitäre Intervention gesehen.¹¹¹⁹ Diese den Menschen- und Minderheitenrechten zugrundeliegende völkerrechtliche Grundnorm soll insbesondere im Rahmen einer Politik aktiver und staatlich veranlasster Menschenrechtsverletzungen stärker hervortreten.¹¹²⁰ In diesem Sinn wird das Selbstbestimmungsrecht als Grundnorm des internationalen Rechts dem Gewaltverbot als zumindest gleichwertig angesehen. Letzteres habe unter bestimmten Umständen gegenüber dem Anspruch der Völker auf Selbstbestimmung und Unabhängigkeit zurückzutreten.¹¹²¹ Völkern solle das Recht zur Ausübung ihres Selbstbestimmungsrechts eingeräumt werden und sie könnten dadurch eine mit Völkerrechtssubjektivität ausgestattete Konfliktpartei darstellen.¹¹²² Das Recht eines Volkes auf Selbstbestimmung biete sich als Interventionstitel an, wenn es nicht auf das jeweils vorhandene Staatsvolk bezogen und so als Selbstbestimmung eines Staates verstanden, sondern wenn es offensiv aufgefasst wird als Recht aller Menschen, sich zum Volk zu vereinen, und als Recht jedes Volkes, sich als Staat zu organisieren.¹¹²³ Im Selbstbestimmungsrecht wird der wichtigste Titel zur Legitimierung völkerrechtlicher Veränderungen gesehen.¹¹²⁴

¹¹¹⁶ Vgl.: Neuhold: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, S. 331. Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, S. 159. Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 70. Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 80.

¹¹¹⁷ Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 70.

¹¹¹⁸ Vgl.: Köck: Die humanitäre Intervention, S. 38.

¹¹¹⁹ Vgl.: Köck: Die humanitäre Intervention, S. 38.

¹¹²⁰ Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 17.

¹¹²¹ Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 75.

¹¹²² Vgl.: Heintze in Ipsen: Völkerrecht, 6. Kapitel § 27, Rz. 17 S. 350.

¹¹²³ Vgl.: Isensee: Weltpolizei der Menschenrechte, S. 426.

¹¹²⁴ Vgl.: Hilpold: Auf der Suche nach Instrumenten zur Lösung des Kosovo-Konflikts, S. 158.

2.3.1. Inhalt des Selbstbestimmungsrechts

In der Völkerrechtsordnung des Völkerbundes nach 1919 fand die Idee ihren Niederschlag, dass die politische Selbstbestimmung, definiert als das Recht eines Volkes, sich in Freiheit eine Rechtsordnung zu geben, die auf dem Konsens der Regierten gründet, durch das Prinzip der Nichteinmischung von außen und seitens der Großmächte zu schützen sei.¹¹²⁵ Voraussetzung hierfür sei die Identität des sich selbstbestimmenden Volkes und Staates.¹¹²⁶ Bereits damals war man sich allerdings bewusst, dass es nicht möglich sei, jedem Volk oder jeder Volksgruppe Selbstbestimmung in Form von Eigenstaatlichkeit zuzuerkennen. Der Völkerbund beinhaltete als wesentliches Anliegen, kleineren Völkern, die als Minderheiten in den neu etablierten Staaten lebten, ein möglichst hohes Maß an Autonomie zu gewährleisten. Hierzu sollte sich die Staatengemeinschaft verpflichten und der Völkerbund sollte die Einhaltung dieser Verpflichtung gewährleisten und überwachen.¹¹²⁷

Das Selbstbestimmungsrecht ist mit seinem universellen Geltungsanspruch („alle Völker“) mittlerweile in einschlägigen Vereinten Nationen-Dokumenten wie insbesondere der „Antikolonialismus-Deklaration“ 1960¹¹²⁸, in Art. 1 der beiden Menschenrechtspakte von 1966 und in der Prinzipienklärung der Schlussakte von Helsinki von 1975¹¹²⁹, verankert. Die Menschenrechte einschließlich des Selbstbestimmungsrechts wurden darin als „Prinzip“ anerkannt und erhielten durch die Anerkennung eine neue Dimension.¹¹³⁰ Art. 1 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sowie des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte beinhalten in Abs. 1 je gleichlautend:

„Alle Völker haben das Recht auf Selbstbestimmung. Kraft dieses Rechts entscheiden sie frei über ihren politischen Status und gestalten in Freiheit ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung.“

Die Existenz der völkerrechtlichen Norm des Selbstbestimmungsrechts der Völker an sich wird heutzutage nicht mehr in Abrede gestellt.¹¹³¹ Ihr Umfang ist in vielerlei Hinsicht allerdings unbestimmt. Hinsichtlich der Versuche, das Selbstbestimmungsrecht einer eindeutigen Fassung zuzuführen, werden verschiedene Ansätze vertreten und von externem und internem, offensivem und defensivem, demokratischem, nationalem, sozialistischem und kolonialem

¹¹²⁵ Vgl.: Justenhoven: Selbstbestimmungsrecht der Völker, S. 187.

¹¹²⁶ Vgl.: Justenhoven: Selbstbestimmungsrecht der Völker, S. 187.

¹¹²⁷ Vgl.: Justenhoven: Selbstbestimmungsrecht der Völker, S. 187.

¹¹²⁸ GV Res/1514 (XV).

¹¹²⁹ Vgl. Schlussakte der KSZE vom 11.8.1975, abgedruckt im Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung 1975, Nr. 102, S. 968 ff.

¹¹³⁰ Vgl.: Lutz: Wohin treibt (uns) die Nato?, S. 117. Vgl. auch Fleck in Ipsen/Raap/Stein/Steinkamm: Zur Rolle des Einzelnen im Völkerrecht, S. 78.

¹¹³¹ Vgl.: Heintze in Ipsen: Völkerrecht, 6. Kapitel § 27, Rz. 1, 5, S. 343; von Bedeutung für die Herausbildung des Selbstbestimmungsrechts sei vor allem die Entkolonialisierung. Die um ihre Unabhängigkeit kämpfenden Völker beriefen sich u.a. auf Resolution 1514 (XV) der Generalversammlung vom 14.12.1960, die ausdrücklich vom „Recht aller Völker auf Selbstbestimmung“ gesprochen hatte. Durch die beiden Menschenrechtspakte der Vereinten Nationen vom 16.12.1966 wurde das subjektive Recht aller Völker auf Selbstbestimmung kodifiziert und in der Friendly Relations-Declaration nochmals bestätigt.

Selbstbestimmungsrecht gesprochen.¹¹³² Regelmäßig konkurriert die Forderung nach Selbstbestimmung einer Gruppe mit entsprechenden Forderungen einer anderen Gruppe, die den status quo beibehalten bzw. eigene, entgegengesetzte Umgestaltungen vornehmen möchte. Bei dem Prinzip der Selbstbestimmung der Völker soll es sich nicht nur um politisches Programm, sondern um unmittelbar anwendbares Recht handeln, das eine vertragliche Verpflichtung der Staaten zu ihrer rechtlichen Beachtung durch die Mitglieder der Vereinten Nationen begründet.¹¹³³ In der konkreten Ausgestaltung des Rechts wird kein Menschenrecht, sondern lediglich die Voraussetzung für die Wahrnehmung von Menschenrechten gesehen.¹¹³⁴ Selbstbestimmung soll immer dann vorliegen, wenn keine Fremdbestimmung vorliegt¹¹³⁵ und ihm soll keine Einschränkung auf den kolonialen Bereich zu entnehmen sein¹¹³⁶, wobei im Rahmen einer weiten Auffassung das Gewicht auf die innere Selbstbestimmung gelegt wird.¹¹³⁷ Das Recht soll die Entscheidung über den politischen Status und die Gestaltung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung der Völker - des inneren Selbstbestimmungsrechts - sowie den Träger des Selbstbestimmungsrechts umfassen.¹¹³⁸ Das interne Selbstbestimmungsrecht soll das Recht eines (Staats-)Volks beinhalten, frei über seine eigene Regierungsform zu entscheiden, das äußere Selbstbestimmungsrecht hingegen, seinen politischen Status und seine wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung frei, d.h. ohne Druck von außen, zu bestimmen.¹¹³⁹

Der Inhalt des Selbstbestimmungsrechts ist am deutlichsten in der Friendly Relations-Declaration¹¹⁴⁰ wiedergegeben. Sie wird als „Meilenstein“ der normativen Eingrenzung und inhaltlichen Präzision des Selbstbestimmungsrechts gesehen. Durch die Bestimmungen soll die territoriale Integrität von Staaten grundsätzlich nicht gefährdet sein, auch wenn eine Regierung nicht als repräsentativ hinsichtlich der gesamten Bevölkerung angesehen wird.¹¹⁴¹ Nach der Deklaration hat jeder Staat die Pflicht, jegliche gewaltsamen Handlungen zu unterlassen, die seinen Völkern das Recht auf Selbstbestimmung, Freiheit und Unabhängigkeit nehmen.¹¹⁴² Daraus wird der Schluss gezogen, dass das Selbstbestimmungsrecht im geltenden Völkerrecht Menschenrechtsqualität besitzt und das Prinzip der Nichteinmischung den Staa-

¹¹³² Vgl. u.a. die Darstellung bei: Hilpold: Auf der Suche nach Instrumenten zur Lösung des Kosovo-Konflikts, S. 159.

¹¹³³ Vgl.: Tretter/Müller/Demaj: Die Verfolgung der albanischen Volksgruppe im Kosovo, S. 143.

¹¹³⁴ Vgl.: Hilpold: Auf der Suche nach Instrumenten zur Lösung des Kosovo-Konflikts, S. 163.

¹¹³⁵ Vgl.: Kersting, Wolfgang in: Lassen sich Menschenrechte mit Gewalt zwischenstaatlich durchsetzen?, in: Gustenau, Gustav (Hrsg.), Die humanitäre militärische Intervention zwischen Legalität und Legitimität, Baden-Baden 2000, S. 69, im Folgenden zitiert als: Kersting: Lassen sich Menschenrechte mit Gewalt zwischenstaatlich durchsetzen?

¹¹³⁶ Vgl.: Hilpold: Auf der Suche nach Instrumenten zur Lösung des Kosovo-Konflikts, S. 163.

¹¹³⁷ Vgl. auch Ginther, Konrad: Bemerkungen zum Beitrag von Daniel Thürer in: Neuhold, Hanspeter/Simma, Bruno (Hrsg.), in: Neues europäisches Völkerrecht nach dem Ende des Ost-West-Konflikts?, Baden-Baden, 1996, S. 62, im Folgenden zitiert als: Ginther: Bemerkungen zum Beitrag von Daniel Thürer. Dagegen: Tretter/Müller/Demaj: Die Verfolgung der albanischen Volksgruppe im Kosovo, S. 147, mit dem Hinweis, dass das externe Selbstbestimmungsrecht zwar nicht völkerrechtlich kodifiziert sei, allerdings auch nicht ausdrücklich verboten.

¹¹³⁸ Vgl.: Thürer: Das Selbstbestimmungsrecht der Völker, S. 45.

¹¹³⁹ Vgl.: Tretter/Müller/Demaj: Die Verfolgung der albanischen Volksgruppe im Kosovo, S. 145.

¹¹⁴⁰ Vgl. Fn. 253.

¹¹⁴¹ Vgl.: Hilpold: Auf der Suche nach Instrumenten zur Lösung des Kosovo-Konflikts, S. 164.

¹¹⁴² Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 21.

ten keine freie Hand mehr gibt, mit ihren Minderheiten nach Belieben zu verfahren.¹¹⁴³ Der Kampf um das Selbstbestimmungsrecht wird als rechtmäßig angesehen, da es auf zwingendem Völkerrecht beruht.¹¹⁴⁴ Für den Fall äußerst schwerer Menschenrechtsverletzungen wird die Geltendmachung eines „äußeren Selbstbestimmungs- sowie Sezessionsrechts“ anerkannt¹¹⁴⁵, wobei allerdings betont wird, dass das Recht auf Selbstbestimmung nicht mit einschleibe, dass die territoriale Unversehrtheit oder politische Einheit souveräner Staaten beeinträchtigt wird, wenn das Selbstbestimmungsrecht bereits ausgeübt worden sei.¹¹⁴⁶ Gewalt sei lediglich durch das beherrschte Volk und nur mittels Unterstützung dritter Staaten für das abhängige Volk erlaubt.¹¹⁴⁷ Dieses mache im Fall eines Kampfes gegen den Heimatstaat von seinem Recht auf Selbstverteidigung Gebrauch, wobei die Beziehungen der beherrschenden Macht und dem abhängigen Volk auf die Ebene der internationalen Beziehungen gehoben würden.¹¹⁴⁸ Das Selbstbestimmungsrecht beinhalte daher - abgesehen von dem Streit um die externe Unterstützung von Sezessionsbestrebungen - eine territoriale Basis und aufgrund dessen sei das Schutzobjekt des Rechts auch das Siedlungsgebiet eines Volkes.¹¹⁴⁹ Anfang der neunziger Jahre erregte z.B. das frühere Jugoslawien wegen massenhaft erzwungener Bevölkerungsumsiedlungen erhebliche Aufmerksamkeit und die Diskussion um das Selbstbestimmungsrecht erfuhr neuen Aufwind. Das Vorgehen der damaligen jugoslawischen Regierung wurde insbesondere in Resolution 752 (1992) wegen Verstoßes gegen das Selbstbestimmungsrecht getadelt. Im Jahre 1997 legte der 1992 von der Unterkommission für die Verhinderung von Diskriminierungen und den Schutz von Minderheiten eingesetzte Spezialberichterstatter Awn Shawkat Al-Khasawneh seine Analyse der menschenrechtlichen Dimension von Bevölkerungsumsiedlungen vor.¹¹⁵⁰ In Teil 15 wurde ausdrücklich festgestellt, dass auch Bevölkerungstransfers gegen den freien Willen eines Volkes eine Verletzung des Selbstbestimmungsrechts darstellen.

Nach vorstehenden Ausführungen über Entwicklung und Inhalt des Selbstbestimmungsrechts kann vorab festgehalten werden, dass sowohl durch die serbischen Angriffe auf die kosovo-albanische Bevölkerung und die daraus resultierenden Flüchtlingsbewegungen als auch durch den Entzug der Teilautonomie einschließlich der politischen Mitbestimmungsrechte grundsätzlich eine Verletzung des äußeren Selbstbestimmungsrechts vorlag und die Herleitung einer Rechtsgrundlage für die humanitäre Intervention über eine erweiternde Auslegung des „Mitglieds“ in Art. 51 ChVN in Erwägung gezogen werden kann.

2.3.2. Träger des Selbstbestimmungsrechts

In der Literatur wird die Auffassung vertreten, dass es sich bei den Kosovo-Albanern um eine Minderheit handelte, da sie territorial abgrenzbar und in ihrer Ethnie historisch, sprachlich und kulturell bestimmbar war. Zudem habe sie über eine eigene Struktur verfügt, da das Min-

¹¹⁴³ Vgl.: Justenhoven: Selbstbestimmungsrecht der Völker, S. 188.

¹¹⁴⁴ Vgl.: Doehring: Völkerrecht, § 20 V, Rz. 1013; „gute Gründe“.

¹¹⁴⁵ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, S. 159.

¹¹⁴⁶ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 21.

¹¹⁴⁷ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 21.

¹¹⁴⁸ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 21.

¹¹⁴⁹ Vgl.: Heintze in Ipsen: Völkerrecht, 6. Kapitel § 27, Rz. 12, S. 346.

¹¹⁵⁰ VN Dok. E/CN.4/Sub.2/1997/23.

derheitenvolk der Kosovo-Albaner im Rahmen des Kosovo-Konflikts mit seinem Herbergsstaat, der serbisch dominierten BRJ, um die Wiedererlangung des Autonomiestatus' kämpfte.¹¹⁵¹ In gewisser Weise liege ein Sonderfall gegenüber anderen - insbesondere europäischen - Minderheiten vor, da die der Kosovo-Albaner mit 1,8 Mio. die größte europäische Minderheit darstelle und keine andere derart kompakt in einem einzigen Siedlungsgebiet wohnhaft sei.¹¹⁵² Dies wird dadurch untermauert, als die Kontaktgruppe im Kosovo-Konflikt selbst davon ausging, dass die ehemals autonomen Provinzen Kosovo und Vojvodina als Minderheitenregion einen Sonderstatus innerhalb der BRJ im Sinne einer Teilautonomie erhalten sollten. Fraglich ist allerdings, ob Minderheiten generell Träger des Selbstbestimmungsrechts sind und die Kosovo-Albaner sich auf ein solches berufen können.

Der Präambel der ChVN und den Menschenrechtspakten wird die Feststellung entnommen, dass „die Völker der Vereinten Nationen“, mithin die Staatsvölker, Träger des Selbstbestimmungsrechts sind.¹¹⁵³ In diesem Zusammenhang ergibt die Auswertung der Literatur, dass einem Minderheitenrechtsregime daher nicht das Recht auf Selbstbestimmung zustehen soll, da das Selbstbestimmungsrecht regelmäßig auf Erlangung einer weitgehenden Autonomie des betreffenden Volkes bis hin zur Schaffung eines eigenen Staates gerichtet sei.¹¹⁵⁴ Jedes Minderheitenrechtsregime setze aber voraus, dass die Angehörigen der betreffenden Minderheiten loyale Staatsbürger ihres Siedlungsstaates seien und blieben. Minderheitenschutz enthält demnach ein Gegenseitigkeitsverhältnis, in dessen Rahmen eine Minderheit einem Staat Loyalität entgegenbringt und der Staat einer Minderheit Schutz gewährt.¹¹⁵⁵ Die Lösung der Problematik über die Entschuldigung einer militärischen Maßnahme zugunsten einer bedrängten Minderheit wird abgelehnt, da dadurch die institutionelle Struktur des Völkerrechts überfordert werde.¹¹⁵⁶ Dass Minderheiten das Selbstbestimmungsrecht nicht zusteht, wird nicht zuletzt mit der fehlenden Staatenpraxis sowie der Zurückhaltung hinsichtlich der Ausübungsmöglichkeit des Rechts in der Vergangenheit begründet. Insbesondere die EU praktiziere eine Anerkennungspraxis, die auf den territorialen Bezug und nicht auf die ethnische Zugehörigkeit abstelle.¹¹⁵⁷ Auch die NATO habe keine Sezessionsbestrebungen unterstützt, da sie die Destabilisierung der Region durch neue Grenzen befürchtete, weshalb die einschlägigen Sicherheitsresolutionen 1199 und 1244 auch die territoriale Integrität der Bundesrepublik Jugoslawien trotz der von der Belgrader Regierung verschuldeten ethnischen Säuberungsmaßnahmen garantierten.¹¹⁵⁸ Aus Art. 27 IPBPR ergebe sich, dass der Minderheit als solche keine Rechte zugestanden werden könnten, sondern lediglich dem Individuum als Rechtsinhaber.¹¹⁵⁹ Die Norm beinhaltet dieser Auffassung nach lediglich ein Freiheitsrecht, so dass daraus keine

¹¹⁵¹ Vgl.: Justenhoven: Selbstbestimmungsrecht der Völker, S. 202.

¹¹⁵² Vgl.: Justenhoven: Selbstbestimmungsrecht der Völker, S. 202.

¹¹⁵³ Vgl.: Köhler: Zum völkerrechtlichen Begriff der humanitären Intervention, S. 107.

¹¹⁵⁴ Vgl.: Ipsen: Völkerrechtlicher Individualschutz in Krisengebieten, S. 119. Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 29.

¹¹⁵⁵ Vgl.: Ipsen: Völkerrechtlicher Individualschutz in Krisengebieten, S. 119.

¹¹⁵⁶ Vgl.: Hilpold: Auf der Suche nach Instrumenten zur Lösung des Kosovo-Konflikts, S. 187.

¹¹⁵⁷ Vgl.: Tretter/Müller/Demaj: Die Verfolgung der albanischen Volksgruppe im Kosovo, S. 148.

¹¹⁵⁸ Vgl.: Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 29.

¹¹⁵⁹ Vgl.: Tomuschat, Christian in: Minderheitenrechte und Minderheitenschutz, in: Neuhold, Hanspeter/Simma, Bruno (Hrsg.), in: Neues europäisches Völkerrecht nach dem Ende des Ost-West-Konflikts?, Baden-Baden 1996, im Folgenden zitiert als: Tomuschat: Menschenrechte und Minderheitenschutz, S. 99.

Verpflichtung des jeweiligen Staates hergeleitet werden kann, bestimmte Maßnahmen zur Verwirklichung des Rechtsgebotes zu ergreifen.¹¹⁶⁰ Die Norm zeige eine Vorzugsbehandlung, die dem Grundsatz der Gleichheit der Rechtsgewährleistung widerspreche, denn Minderheiten bedürften z.B. zur Durchsetzung von Art. 27 IPBPR einer Ungleichbehandlung in Form einer Vorzugsbehandlung.¹¹⁶¹ Aus der Tatsache, dass der Spezialberichterstatter der VN-Menschenrechts-konvention den Begriff des Volkes von dem der Minderheit gemäß Art. 27 IPBPR abgrenzte, wird nach dem Ausschlussprinzip der Schluss gezogen, dass Minderheiten das Selbstbestimmungsrecht grundsätzlich nicht gewährleistet wird.¹¹⁶² Auch der EMRK und späteren Zusatzprotokollen sei keine direkte Bestimmung über den Minderheitenschutz zu entnehmen. Entgegen aller politischen Bemühungen sei es bei dem ursprünglichen Rechtszustand und der Gewährleistung in Art. 14 EMRK verblieben, wonach es lediglich verboten sei, jemanden auf Grund der „Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit“ zu diskriminieren. Minderheiten könnten daher grundsätzlich keinen Anspruch auf das Selbstbestimmungsrecht erheben, da dieses an die Volksqualität gebunden sei und Minderheiten eine solche abgesprochen wird.¹¹⁶³ Gleichwohl gestehen die Vertreter dieser Auffassung ein, dass Minderheiten auch zugleich Völker oder Teil eines Volkes sein können, das in einem anderen Staat staatstragend sei, sogenannte „nationale Minderheiten“.¹¹⁶⁴ Nach dieser Auffassung soll die aus der Staatsangehörigkeit resultierende Loyalitätspflicht „nationaler Minderheiten“ gegenüber dem Heimatstaat aufgehoben werden.¹¹⁶⁵ Eine Auslegungshilfe im Rahmen von Art. 27 IPBPR vermittele eine Deklaration der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 18. Dezember 1992.¹¹⁶⁶ Demnach soll der Kreis der geschützten Gruppen im Verhältnis zu Art. 27 IPBPR um nationale Minderheiten erweitert werden, wobei zur Abgrenzung auf Ethnie und Sprache zurückzugreifen sei.¹¹⁶⁷ Aus dem Kontext der Deklaration soll sich erschließen, dass vorzugsweise langansässige Minderheiten vom Schutzbereich des Selbstbestimmungsrechts umfasst sind.¹¹⁶⁸

Parallel hierzu wird die Formulierung der „Völker der Vereinten Nationen“ extensiv ausgelegt und das Selbstbestimmungsrecht auch dissidenten Gruppen oder separatistischen Bewegungen zugestanden. Aus den „travaux préparatoires“ zu den VN-Pakten wird der Schluss gezogen, dass sich der Ausdruck „alle Völker“ nicht nur auf diejenigen bezieht, die in unabhängigen Staaten angesiedelt sind, sondern auch auf diejenigen, die unter Kolonialismus, Fremdherrschaft, Unterdrückung und Ausbeutung leben müssen.¹¹⁶⁹ *Neuhold* wendet den völkerrechtlichen Effektivitätsgrundsatz an, wonach eine Gruppe von Menschen das Recht auf ä-

¹¹⁶⁰ Vgl.: Tomuschat: Menschenrechte und Minderheitenschutz, S. 99.

¹¹⁶¹ Vgl.: Wolfrum, Rüdiger in: Die Entwicklung des internationalen Menschenrechtsschutzes - Perspektiven nach der Weltmenschensrechtskonferenz in Wien, in: Europa-Archiv, Bonn 1993, Folge 23, S. 686, im Folgenden zitiert als: Wolfrum: Die Entwicklung des internationalen Menschenrechtsschutzes.

¹¹⁶² Vgl.: Tretter/Müller/Demaj: Die Verfolgung der albanischen Volksgruppe im Kosovo, S. 145.

¹¹⁶³ Vgl.: Heintze in Ipsen: Völkerrecht, 6. Kapitel § 28, Rz. 15, S. 361.

¹¹⁶⁴ Vgl.: Heintze in Ipsen: Völkerrecht, 6. Kapitel § 28, Rz. 15, S. 361.

¹¹⁶⁵ Vgl.: Heintze in Ipsen: Völkerrecht, 6. Kapitel § 28, Rz. 15, S. 361.

¹¹⁶⁶ VN GV Res. 47/135.

¹¹⁶⁷ Vgl.: Tomuschat: Menschenrechte und Minderheitenschutz, S. 99. „Angehörige ethnischer, religiöser oder sprachlicher Minderheiten sollen berechtigt sein, ihr Leben entsprechend ihrer Besonderheiten zu leben“ („shall not be denied“).

¹¹⁶⁸ Vgl.: Tomuschat: Menschenrechte und Minderheitenschutz, S. 100.

¹¹⁶⁹ Vgl.: Tretter/Müller/Demaj: Die Verfolgung der albanischen Volksgruppe im Kosovo, S. 145.

bere Selbstbestimmung hat, die nicht nur ihre staatliche Unabhängigkeit gemeinsam wünscht und fordert, sondern nötigenfalls auch mit der Waffe in der Hand zu kämpfen in der Lage sei.¹¹⁷⁰ Neben „Völkern“ soll das Selbstbestimmungsrecht ethnischen und anderen Gruppen innerhalb bestehender Staaten zuerkannt werden¹¹⁷¹, wobei vor allem die geschlossen siedelnde Minderheit Träger des Selbstbestimmungsrechts sein soll.¹¹⁷² In Ausweitung der Grundsätze aus den Befreiungskriegen wird versucht, Minderheiten ein Recht zum bewaffneten Kampf zuzubilligen, wenn ihnen ihr verbrieftes Recht auf Selbstbestimmung durch gleichberechtigte demokratische Teilhabe systematisch und massiv vorenthalten wird.¹¹⁷³ Der Schutz der Minderheit, der innerstaatlich und völkerrechtlich verbürgt sei, entfalte sich auf drei verschiedenen Ebenen: Indirekt durch die Gewährung der Menschenrechte und direkt durch die Normierung von Gruppenrechten, die bis zur Autonomie reichen können, sowie durch speziell die Minderheit fördernde Maßnahmen („affirmative action“).¹¹⁷⁴ Wegen der ethnischen Gemengelage gerade in Osteuropa setze sich dabei das ehemals geographische Kriterium der Dekolonialisierung der dritten Welt, das „uti possidetis-Prinzip“, durch.¹¹⁷⁵ Insbesondere in der „Wiener Erklärung“¹¹⁷⁶ von 1993 sei betont worden, dass alle Mitglieder von Minderheiten das Recht hätten, ihre Grund- und Freiheitsrechte „ohne Diskriminierung“ auszuüben. Menschenrechtsgewährleistung beinhalte somit auch den Schutz von Minderheiten.

Einer Minderheit in Form einer ethnischen Gruppe könne insbesondere das Recht auf Selbstbestimmung zugestanden werden, wenn sie von der herrschenden Staatsgewalt in einer Art behandelt werde, die evident und eklatant eine Verletzung fundamentaler Menschenrechte bedeute wie etwa Hinrichtung oder unbegrenzte Einsperrung ohne Gerichtsverfahren, Enteignung ohne Rücksicht auf das Existenzminimum, Verbot von Religionsausübung oder Sprache und die Durchsetzung all dieser Verbote mit brutalen Mitteln.¹¹⁷⁷ Auswärtige Staaten dürften diesen Loslösungsprozess insbesondere durch vorzeitige Anerkennung oder auch durch Waffengewalt unterstützen.¹¹⁷⁸ Dem wird mit der Begründung zugestimmt, dass das Recht auf Sezession einer Variante des Rechts auf Selbstverteidigung entspreche, wenn das physische Überleben oder die kulturelle Autonomie einer Nation massiv unterdrückt oder auch die Bevölkerung wirtschaftlich permanent ausgebeutet werde.¹¹⁷⁹ Rechtslogisch wird daraus der Schluss gezogen, dass verfolgte Minderheiten über das Recht zur Selbstbestimmung verfügen und deshalb sogar eine Rechtspflicht der Völkerrechtsgemeinschaft zu entsprechender Hilfeleistung besteht.¹¹⁸⁰ Dem wird insoweit zugestimmt, als das Recht auf Selbstbestimmung nicht automatisch das Recht auf Sezession und damit das Recht, die territoriale Souveränität eines be-

¹¹⁷⁰ Vgl.: Neuhold/Simma: Neues europäisches Völkerrecht, S. 19.

¹¹⁷¹ Vgl.: Nass: Grenzen und Gefahren humanitärer Interventionen, S. 280.

¹¹⁷² Vgl.: Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 28.

¹¹⁷³ Vgl.: Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 28.

¹¹⁷⁴ Vgl.: Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 25.

¹¹⁷⁵ Vgl.: Neuhold/Simma: Neues europäisches Völkerrecht, S. 19.

¹¹⁷⁶ GV VN Dok. A/CONF 157/23 vom 12. Juli 1993.

¹¹⁷⁷ Vgl.: Justenhoven: Selbstbestimmungsrecht der Völker, S. 193.

¹¹⁷⁸ Vgl.: Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 28.

¹¹⁷⁹ Vgl.: Tretter/Müller/Demaj: Die Verfolgung der albanischen Volksgruppe Nato im Kosovo, S. 147.

¹¹⁸⁰ Vgl.: Tretter/Müller/Demaj: Die Verfolgung der albanischen Volksgruppe im Kosovo, S. 150. Dies ergebe sich nicht zuletzt aus der Tatsache, dass die 1974 dem Kosovo gewährte Autonomie im Jahre 1991 genommen worden sei und dieser Eingriff in die innere Selbstbestimmung die „Flucht in die Sezession legitimiert habe“.

stehenden Staates außer Kraft zu setzen, beinhalte; es habe sich im Laufe der Jahre aber die mehrheitliche Auffassung durchgesetzt, dass in dem Fall, wenn ein Staat einer Volksgruppe die innere Selbstbestimmung verweigere, sie im Verhältnis zum Staatsvolk diskriminiere und damit verhindere, ihre ethnische Eigenart zu bewahren, sie über das sogenannte „offensive Selbstbestimmungsrecht“, d.h. das Recht auf Sezession, verfügen könne.¹¹⁸¹

Im Ergebnis ist unabhängig von der Frage eines etwaigen Sezessionsrechts einer Minderheit festzustellen, dass aufgrund physischer Aggressionen gegen eine Minderheit zur Unterdrückung ihrer ethnischen Eigenart bzw. zur Dezimierung der ethnischen Gruppe an sich eine völkerrechtsrelevante Verletzung und ein der Minderheit zustehendes Selbstbestimmungsrecht in Form eines Selbstverteidigungsrechts der Gruppe bejaht wird. Die relevante Verletzung resultiert in diesem Fall aus der völkerrechtlichen Subjektsqualität der angegriffenen ethnischen Gruppe, auf die sich ein gezielter Angriff des Herbergsstaats konzentriert. Die Problematik des Rechts einer Minderheit auf Sezession ist im vorliegenden Fall rein theoretischer Natur und für die Herleitung einer humanitären Intervention zum Schutz einer verfolgten Minderheit wenig überzeugend. Nicht zuletzt war die Unterstützung etwaiger Sezessionsbestrebungen der Kosovo-Albaner nicht das Ziel der humanitären Intervention der NATO.

2.3.3. Auseinandersetzung der Literatur im Fall Kosovo

In Teilen der Literatur wird das Selbstbestimmungsrecht als Interventionstitel bzw. Rechtsgrundlage für die humanitäre Intervention generell abgelehnt.¹¹⁸² Die Vorenthaltung des Selbstbestimmungsrechts allein stelle keinen Anlass zu humanitären Interventionen dar¹¹⁸³, sie könne lediglich gegebenenfalls ein zusätzliches Argument liefern für Maßnahmen gegen die Urheber massiver Menschenrechtsverletzungen.¹¹⁸⁴ Die Zubilligung eines Rechts auf Selbstbestimmung und deren bewaffnete Durchsetzung im Wege der Nothilfe leuchte zwar ein, sei friedenspolitisch jedoch fatal.¹¹⁸⁵ Ein Grund dagegen sei die Tatsache, dass die im Sinne des Selbstbestimmungsrechts zum bewaffneten Kampf Berechtigten und die „Aggressoren“ bei derartigen Konflikttypen des Bürgerkriegs häufig nicht hinreichend klar zu bestimmen seien.¹¹⁸⁶ Jede Gruppe, die sich unterdrückt fühlt, könne sich auf ein solches Recht berufen. Das Recht zur legalen Gewaltausübung würde völlig aus den Angeln gehoben.¹¹⁸⁷ Zugunsten einer bedrängten Minderheit, die in vollem Umfang der territorialen und personalen Souveränität eines bestehenden Staates angehöre, dürfe keine Nothilfe ausgeübt werden.¹¹⁸⁸ Die Konzeption scheitere bereits daran, dass eine Minderheit oder Volksgruppe, der man die potentielle

¹¹⁸¹ Vgl.: Pradetto: Konfliktmanagement durch militärische Intervention, S. 19.

¹¹⁸² Vgl.: Pape: Die humanitäre Intervention, S. 303: Nach der dort vertretenen Auffassung ist das Recht auf Selbstbestimmung ebenso wie das Recht auf Demokratie bei Verletzungen derselben als Interventionstitel abzulehnen. Hilpold: Auf der Suche nach Instrumenten zur Lösung des Kosovo-Konflikts, S. 168; „keine befriedigende Lösung, da Sezession völkerrechtlich nicht geregelt“. Vgl. auch: Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 29.

¹¹⁸³ Vgl.: Pape: Die humanitäre Intervention, S. 305. Nach der dort vertretenen Auffassung ist das Recht auf Selbstbestimmung ebenso wie das Recht auf Demokratie bei Verletzungen derselben als Interventionstitel abzulehnen.

¹¹⁸⁴ Vgl.: Nass: Grenzen und Gefahren humanitärer Interventionen, S. 280.

¹¹⁸⁵ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 80.

¹¹⁸⁶ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 80.

¹¹⁸⁷ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 80.

¹¹⁸⁸ Vgl.: Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 29.

Staatsfähigkeit im Rahmen des Selbstbestimmungsrechts versagen müsse, nie ein Subjekt des Kriegsvölkerrechts und somit Anspruchsinhaber der humanitären Intervention in Form militärischer Hilfe sein könne.¹¹⁸⁹

Dagegen wird Bevölkerungsgruppen wie ethnischen Minderheiten und deren Angehörigen völkerrechtlicher Schutz nach Gewohnheitsrecht und völkerrechtlichen Verträgen zugestanden¹¹⁹⁰ und davon ausgegangen, dass zugunsten der Minderheit der Kosovo-Albaner Nothilfe zu Recht geleistet worden war.¹¹⁹¹ Begründet wird dies mit der Ermächtigungsgrundlage der Nothilfe, die im Wege der kollektiven Selbstverteidigung nicht nur zugunsten von Staaten, sondern auch zugunsten einer Minderheit, die physischer Vertreibung und Vernichtung als klarem Ziel staatlicher Politik ausgesetzt werde, ausgeübt werden könne.¹¹⁹² Zudem habe die jugoslawische Staatsgewalt im Kosovo von Anfang an gegen das Selbstbestimmungsrecht des kosovo-albanischen Volkes verstoßen und sei ihrerseits bereits völkerrechtswidrig gewesen.¹¹⁹³ Aus der Wiener Erklärung¹¹⁹⁴ von 1993 zieht *Wolfrum* den Schluss, dass die internationale Gemeinschaft aufgrund eines Verstoßes gegen das Selbstbestimmungsrecht mit aller Entschiedenheit gegen die Maßnahmen der BRJ vorgehen dürfen, da die Erklärung ausdrücklich ethnische Säuberungen verurteilt hatte.¹¹⁹⁵ Nach *Simma* ergibt sich die Eingriffsschwelle aus der Erforderlichkeit des Einschreitens der Staatengemeinschaft bei völkermordartigen Verletzungshandlungen.¹¹⁹⁶ Gleichzeitig wird allerdings eingestanden, dass es sich dabei um einen dynamischen Umgang mit der ChVN angesichts eines Wertewandels in der Staatengemeinschaft und der beschränkten Funktionsfähigkeit des Sicherheitsrats handle.¹¹⁹⁷ Ähnlich argumentiert *Münzel*, indem er feststellt, dass die Staatengemeinschaft den Kosovo-Albanern als betroffene Minderheit inkonsequenterweise ein Notwehrrecht, aber kein volles Nothilferecht zugesteht. Man erlaubt zwar „dem Kanarienvogel, sich gegen die Katze zu verteidigen, nicht aber Dritten, ihm zu Hilfe zu kommen“. Dieses Recht verhöhne den hoffnungslos Unterlegenen.¹¹⁹⁸ Aus den Resolutionen der Generalversammlung zur Dekolonialisierung zieht er den Schluss, dass sich zugunsten einer verfolgten Minderheit nicht lediglich ein Nothilferecht aus Art. 51 ChVN ergebe, sondern eine Nothilfepflicht.¹¹⁹⁹ Seine Begrenzung finde das Recht lediglich darin, als bewaffnete Nothilfe ebenso wie Notwehr nicht im Exzess, sondern nur im äußersten Notfall zulässig sei, also dann, wenn Notwehr keine Aggression darstelle, sondern Verteidigung. Im vorliegenden Fall hätten diese Voraussetzungen jedoch vor-

¹¹⁸⁹ Vgl.: Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 29.

¹¹⁹⁰ Vgl.: Herdegen: Völkerrecht, § 7, Rz. 5, S. 63.

¹¹⁹¹ Vgl.: Herdegen: Nato-Angriffe sind gerechtfertigt. Herdegen: Völkerrecht, § 7, Rz. 5, S. 63. Habermas: Bestialität und Humanität - Der Krieg an der Grenze zwischen Recht und Moral, S. 226; „völkerrechtlich legitimierte Nothilfe“.

¹¹⁹² Vgl.: Herdegen: Nato-Angriffe sind gerechtfertigt.

¹¹⁹³ Vgl.: Münzel: Lässt sich die Unabhängigkeit Kosovos völkerrechtlich begründen?, S. 221.

¹¹⁹⁴ Vgl. Fn. 797.

¹¹⁹⁵ Vgl.: Wolfrum: Die Entwicklung des internationalen Menschenrechtsschutzes, S. 686. Seiner Auffassung belege die internationale Praxis bis 1990 eher das Gegenteil.

¹¹⁹⁶ Vgl.: Simma, Bruno in: NATO, the UN and the Use of Force, in: European Journal of International Law, Vol. 10, No. 1, Oxford 1999, S. 1 ff, im Folgenden zitiert als: Simma: NATO, the UN and the Use of Force. Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, S. 159, „schwerste Verletzung der Menschenrechte“.

¹¹⁹⁷ Vgl.: Herdegen: Nato-Angriffe sind gerechtfertigt.

¹¹⁹⁸ Vgl.: Münzel: Lässt sich die Unabhängigkeit Kosovos völkerrechtlich begründen?, S. 227.

¹¹⁹⁹ Vgl.: Münzel: Lässt sich die Unabhängigkeit Kosovos völkerrechtlich begründen?, S. 227.

gelegen, da Völkermord zu verhindern gewesen sei.¹²⁰⁰ Dies rechtfertige die Androhung und notfalls auch die Anwendung militärischer Gewalt. Auch *Justenhoven* ist dieser Auffassung, wenn er darauf hinweist, dass sich die Staatengemeinschaft mit innerstaatlichen Konflikten um das Selbstbestimmungsrecht befassen müsse, die von einer großen Mehrheit ihrer Mitglieder nicht mehr nur als innere Angelegenheit des jeweiligen Staates betrachtet werden.¹²⁰¹ *Ipsen* weist auf die fortschreitende Anerkennung von Minderheiten und nach sonstigen Unterscheidungsmerkmalen bestimmbare Volksgruppen als „partielle Völkerrechtssubjekte“ hin, deren Schutzanspruch sich gegen Gewaltanwendungen des Herbergsstaates und dem Schutz staatlicher Völkerrechtssubjekte angleiche.¹²⁰² Dies sei eine logische Konsequenz aus dem sich stetig entwickelnden neuen Menschenrechtsverständnis und dessen immanenten Schutzvorkehrungen. Rechtslogisch wird der Schluss gezogen, dass, wenn der Angriff mit Waffengewalt auf eine bestimmte Volksgruppe eine Friedensbedrohung darstelle, auch entsprechende Sanktionen zulässig sein müssten. Dies sei, obwohl kein geltendes Völkerrecht und „intra chartam“ schwer begründbar, sicherlich „unausweichliche Entwicklungstendenz“.¹²⁰³

2.3.4. Befreiungsbewegungen und Aufständische

Eine weitere Möglichkeit zur normativen Begründung der humanitären Intervention über das „Mitglied“ in Art. 51 ChVN wird darin gesehen, die Kosovo-Albaner als „Aufständische“ und aufgrund dessen als Volk bzw. Völkerrechtssubjekt zu qualifizieren. Die Berechtigung für diese erweiternde Auslegung wird in der Resolutionspraxis der Generalversammlung zur Frage des nationalen antikolonialen Befreiungskampfes in den ehemaligen Kolonien gesehen.¹²⁰⁴ Konfliktparteien in nationalen Befreiungskriegen wird demnach das Selbstbestimmungsrecht und eine daraus resultierende partielle Völkerrechtssubjektivität zugestanden. Dies setze als weiteres Merkmal die hinreichende Abgrenzung der Kosovo-Albaner als Gruppe auf einem abgrenzbaren und von ihr beanspruchten Territorium sowie ein rudimentäres Ausmaß an Selbstorganisation voraus.¹²⁰⁵ Bei den Kosovo-Albanern seien die Voraussetzungen erfüllt gewesen und die Qualifikation als Völkerrechtssubjekt „Aufständische“ habe vorgelegen.¹²⁰⁶ Aus der Nichtanerkennung einer Befreiungsbewegung durch die Vereinten Nationen müsse nicht zwangsläufig der Umkehrschluss gezogen werden, dass ein Volk nicht zur Ausübung seines Selbstbestimmungsrechts berechtigt sei, zumal in den Zusatzprotokollen zu den Genfer Konventionen¹²⁰⁷ ausdrücklich der „nationale Befreiungskrieg von Völkern“ gegen Kolonialherrschaft, fremde Besatzung und gegen rassistische Regimes sowie das Recht zur Ausübung ihres Selbstbestimmungsrechts aufgenommen worden sei.¹²⁰⁸

¹²⁰⁰ Vgl.: Münzel: Lässt sich die Unabhängigkeit Kosovos völkerrechtlich begründen?, S. 227. Er hatte den Artikel allerdings vor März 1999 verfasst und nahm damit nicht zur humanitären Intervention im Kosovo selbst Stellung, sondern auf die serbischen Übergriffe vor diesem Zeitpunkt.

¹²⁰¹ Vgl.: Justenhoven: Selbstbestimmungsrecht der Völker, S. 188.

¹²⁰² Vgl.: Ipsen: Der Kosovo-Einsatz, S. 104. Vgl. auch Doehring: Völkerrecht, § 20 V, Rz. 1015.

¹²⁰³ Vgl.: Ipsen: Der Kosovo-Einsatz, S. 104.

¹²⁰⁴ Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 74.

¹²⁰⁵ Vgl.: Dies sei angesichts der unklaren Führungsstrukturen und des Nebeneinanders der politischen Führung um Ibrahim Rugova einerseits und der UCK andererseits äußerst fraglich gewesen; Stadlmeier: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts.

¹²⁰⁶ Vgl.: Stadlmeier: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 570.

¹²⁰⁷ Vgl.: Art. 1 Abs. 4 ZP I.

¹²⁰⁸ Vgl.: Heintze in Ipsen: Völkerrecht, 6. Kapitel § 27, Rz. 16, S. 349.

Die Generalversammlung der Vereinten Nationen begann in den siebziger Jahren mit der Anerkennung bestimmter Befreiungsbewegungen und -organisationen als authentische Repräsentanten von Völkern unter fremder Herrschaft, wobei sie dieser Anerkennung teilweise die Entscheidungen regionaler internationaler Organisationen zugrundelegte.¹²⁰⁹ Die Mehrheit der Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen, darunter insbesondere die Blockfreienbewegung und der Ostblock vertraten damals die Auffassung, dass der Kampf und seine Unterstützung von außen legal sei. Zur Begründung wurde die überragende Bedeutung des in der ChVN verankerten Selbstbestimmungsrechts angeführt.¹²¹⁰ Westliche Staaten standen dieser Auffassung zwiespältig gegenüber, da sie den Verlust von Einflusssphären befürchteten. Dagegen wird es als „Rütteln an den Grundfesten der ChVN“ angesehen, wenn die Generalversammlung den Begriff des Angriffs mittlerweile dahingehend umdeute, dass eine nationale Befreiungsbewegung gegen eine Kolonialmacht oder einen rassistischen Staat kein „Angreifer“ gemäß Art. 39 ChVN, sondern Angreifer vielmehr der Staat sei, gegen den sich diese Bewegung richte und dass gegen dessen Unterdrückungsmaßnahmen ein Recht zu kollektiver Hilfeleistung bestehe.¹²¹¹ Es widerspreche dem Gedanken des automatischen Verbots der Gewaltanwendung außer in Abwehr eines bereits erfolgten Angriffs und ersetze unzulässigerweise das Gewaltverbot mit der im Mittelalter herrschenden Idee des moralisch gerechtfertigten Krieges.¹²¹²

2.3.5. Das Individuum als Völkerrechtssubjekt

Letztendlich ist zu erörtern, ob den Kosovo-Albanern in ihrer Eigenschaft als einzelner Bürger und daher als völkerrechtliches Individuum Hilfe gemäß Art. 51 ChVN geleistet werden konnte.

Im klassischen Völkerrecht handelte es sich bei dem Individuum auf der völkerrechtlichen Ebene um ein „rechtliches Nullum“. Es galt als „durch seinen Staat mediatisiert“ und wurde lediglich als reines Objekt der Völkerrechtsnormen angesehen.¹²¹³ Das Völkerrecht sollte in erster Linie das Recht der Staaten und nicht das der Völker oder einzelner Menschen umfassen und den Einzelmenschen regelmäßig nicht mittelbar, sondern lediglich durch Vermittlung des ihm übergeordneten Staates berechtigen oder verpflichten.¹²¹⁴ Dagegen wird argumentiert, dass es nie überzeugend gewesen sei, das Individuum als reines Objekt anzusehen.¹²¹⁵ Jeder einzelne könne kollektive Rechte, wie z.B. das Recht auf Selbstbestimmung, in eigener Person geltend machen können.¹²¹⁶ Das Individuum selbst sei hinsichtlich der Inanspruchnahme von fundamentalen und zum *ius cogens* zu zählenden Menschenrechten und gewissen Grundpflichten wie z.B. des Verbots von Kriegsverbrechen als Subjekt des Völkerrechts anzuerken-

¹²⁰⁹ Vgl.: Heintze in Ipsen: Völkerrecht, 6. Kapitel § 27, Rz. 16, S. 349.

¹²¹⁰ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 80.

¹²¹¹ Vgl.: Seidl-Hohenveldern/Loibl: Das Recht der Internationalen Gemeinschaften, S. 295.

¹²¹² Vgl. S. 29 ff mit weiteren Nachweisen. Seidl-Hohenveldern/Loibl: Das Recht der Internationalen Gemeinschaften, S. 295.

¹²¹³ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, S. 155.

¹²¹⁴ Vgl.: Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 24.

¹²¹⁵ Vgl.: Fleck in Ipsen/Raap/Stein/Steinkamm: Zur Rolle des Einzelnen im Völkerrecht, S. 74.

¹²¹⁶ Vgl.: Fleck in Ipsen/Raap/Stein/Steinkamm: Zur Rolle des Einzelnen im Völkerrecht, S. 78.

nen und zur Durchsetzung und Wiedererlangung dieser Rechte berechtigt.¹²¹⁷ Der Mensch als Individuum soll hierfür über eine „partielle Völkerrechtssubjektivität“ verfügen.¹²¹⁸ Das Recht sei nicht disponibel, da sich die Drittwirkung der Menschenrechte durch die Verpflichtung der Staaten zum Schutz der Menschen korrigiert habe auf ein eigenes Recht der Menschen auf deren Einhaltung. Insbesondere die allgemeine Erklärung der Menschenrechte¹²¹⁹ habe dazu geführt, dass der Mensch unmittelbar durch das Völkerrecht berechtigt wird und in seiner Person über partielle Völkerrechtssubjektivität verfügt.¹²²⁰ Das Individuum wird durch die Völkerrechtsordnung selbst zum Rechtsinhaber.¹²²¹ Wird das Individuum in seinen fundamentalen Menschenrechten wie insbesondere durch das Verbrechen des Völkermordes verletzt, wird ihm dieser weiten Auffassung nach ein eigenes Selbstverteidigungsrecht zugebilligt.¹²²² Dem stimmt *Merkel* unter Verwahrung gegen die Rechtswidrigkeit des Einsatzes grundsätzlich zu, indem er von „neuen Völkerrechtssubjekten“ spricht und darunter die in ihren Menschenrechten schwer und massiv verletzten Individuen versteht.¹²²³ Den bezeichneten Rechten, für deren Durchsetzung und Inanspruchnahme dem Individuum die Stellung eines Völkerrechtssubjekts verliehen wird, sollen gleichzeitig Pflichten gegenüberstehen, die in den Nürnberger und Tokioter Kriegsverbrechertribunalen ihren ersten Ausdruck gefunden hatten.¹²²⁴ Hergeleitet wird die Rechtsfähigkeit des Individuums nach von dem allen Rechtsordnungen innewohnenden allgemeinen Grundsatz des *general principle law*.¹²²⁵ Demnach steht jedem Individuum das Recht zur Selbstverteidigung zu und ihm kann nach Art. 51 ChVN Nothilfe im Rahmen der kollektiven Selbstverteidigung geleistet werden. Art. 51 ChVN sei auf den vorliegenden Fall zwar nicht direkt, durch Zuerkennung einer partiellen Völkerrechtssubjektivität jedoch als allgemeiner Grundsatz für humanitäre Interventionen rechtfertigend heranzuziehen.¹²²⁶

2.4. Ergebnis

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass die dogmatische Begründung der humanitären Intervention über ein kollektives Selbsthilferecht im Notfall in Analogie zu Art. 51 ChVN und die Be-

¹²¹⁷ Vgl.: Doehring: Völkerrecht, § 20 V, Rz. 1015. Herdegen: Völkerrecht, § 7, Rz. 9, S. 65; demnach gebieten es verschiedene Entwicklungen nach dem Zweiten Weltkrieg wie die immer dichter werdenden völkerrechtlichen Verbürgungen durch die Verfestigung der Menschenrechte in Konventionen, das Individuum als partielles Völkerrecht anzuerkennen. Vgl. auch Herdegen, Matthias in: Nato-Angriffe sind gerechtfertigt in: Die Welt vom 13.4.1999. Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, S. 158.

¹²¹⁸ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, S. 158.

¹²¹⁹ VN GV Res. 217 A (III) vom 10.12.1948.

¹²²⁰ Vgl.: Ipsen in Ipsen/Raap/Stein/Steinkamm: Relativierung des absoluten Gewaltverbots, S. 111, mit dem Hinweis, dass diese Bewertung Auswirkungen auf der Rechtfertigungsebene (Selbstverteidigung und Nothilfe) habe.

¹²²¹ Vgl.: Doehring: Völkerrecht, § 20 V, Rz. 1015. Dagegen: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, S. 156, Einräumung eines *ius standi*, d.h. eines Rechts auf prozessuale Geltendmachung seiner materiellen Rechte im Wege eines *partiellen Subjektstatus*. Zanetti: Menschenrechte und humanitäre Interventionspflicht, S. 102.

¹²²² Vgl.: Doehring: Völkerrecht, § 20 V, Rz. 1015.

¹²²³ Vgl.: Merkel: Das Elend der Beschützten, S. 228.

¹²²⁴ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, S. 158.

¹²²⁵ Vgl.: Doehring: Völkerrecht, § 20 V, Rz. 1015, mit dem Hinweis, dass dieses Prinzip zu den Rechtsquellen des Völkerrechts zu zählen ist.

¹²²⁶ Vgl.: Doehring: Völkerrecht, § 20 V, Rz. 1015.

gründung der Völkerrechtssubjektivität einer Minderheit überzeugt und von nicht unwesentlichen Stimmen in der Literatur getragen wird. Dagegen ist abzulehnen, allein ein Individuum in den Vordergrund einer humanitären Intervention zu stellen, da in diesem Fall das Völkerrecht überfordert würde.

Bei den Kosovo-Albanern war aufgrund des territorialen Bezugs und der organisierten Selbstverwaltung vor dem Entzug der Autonomie, der militärischen und paramilitärischen Strukturen der UCK und der diplomatischen Vertreter, die an den Verhandlungen in Rambouillet teilgenommen und von den vermittelnden Parteien als Verhandlungspartner akzeptiert worden waren, ein hinreichendes Maß ethnischer Zusammengehörigkeit und politischer Selbstorganisation vorhanden. Auch das Erfordernis eines beanspruchten Territoriums durch das historisch begründete Siedlungsgebiet der Kosovo-Albaner mit einer größtenteils ethnisch einheitlichen Struktur sowie eine Staatsgewalt durch das von dem Oppositionsführer Rugova gegründete Schattenparlament lagen vor. Die Kosovo-Albaner waren daher - wenn nicht als Volk – so doch zumindest als eine in einem souveränen Staat integrierte Minderheit zu bezeichnen. Die Unterdrückung der kosovo-albanischen Bevölkerung durch die Vertreibung aus ihren angestammten Siedlungsgebieten und den Entzug beinahe sämtlicher demokratischer Mitbestimmungsrechte konnte daher grundsätzlich eine Verletzung ihres Selbstbestimmungsrechts darstellen.

In der Literatur war jedoch lediglich vereinzelt die Rechtmäßigkeit der humanitären Intervention der NATO ausschließlich mit einer Verletzung des Selbstbestimmungsrechts und der Begründung eigener Völkerrechtssubjektivität der Kosovo-Albaner in Analogie zu Art. 51 ChVN begründet worden, da zur Rechtfertigung der militärischen Intervention auf weitaus „schwerwiegendere“ Menschenrechtsverletzungen wie Angriffe auf Leib und Leben der Kosovo-Albaner Rückgriff genommen werden konnte. Zudem hatte der Sicherheitsrat in den Resolutionen nicht nur die Anwendung von Waffengewalt durch die jugoslawisch-serbischen Militäreinheiten verurteilt, sondern auch die Gewaltanwendungen der UCK. Im Vordergrund der Zielrichtung der humanitären Intervention der NATO und auch der Resolutionen des Sicherheitsrats zum Konflikt stand vor allem der Schutz der kosovo-albanischen Bevölkerung vor Verletzungen an Leib und Leben und die Rückführung der Kosovo-Albaner in ein befriedetes Kosovo. Der Schutz ihres möglicherweise tangierten Selbstbestimmungsrechts war nicht End- oder mittelbarer Zweck der humanitären Intervention bzw. lediglich der Schutz eines offensiven Selbstbestimmungsrechts als das Recht einer Minderheit, sowohl ohne politische und wirtschaftliche als auch ohne physische Beeinträchtigung auf einem bestimmten Territorium ohne Abspaltung von dem Herbergsstaat zu siedeln.

3. Staatliche Souveränität, Menschenrechtsschutz und die humanitäre Intervention

Wie die vorangestellten Erörterungen zu Rechtsgrundlagen der humanitären Intervention in analoger Anwendung der ChVN gezeigt haben, wird nach den Befürwortern zum Einen ein Verstoß gegen das Gewaltverbot auf der Tatbestandsebene verneint, bzw. zum Anderen die humanitäre Intervention im Rahmen einer Maßnahme der kollektiven Selbstverteidigung als gerechtfertigt angesehen. Fraglich ist, welche Entwicklung das Völkerrecht genommen hat, um eine humanitäre Intervention nicht an dem grundsätzlich im Völkerrecht geltenden Interventionsverbot scheitern zu lassen.

3.1. Die staatliche Souveränität

Bei den Rechtsfragen um die im Kosovo durchgeführte humanitäre Intervention geht es neben der Frage der Auslegung von Kapitel VII und VIII ChVN letztendlich um den Ausschluss einer Verletzung der völkerrechtlich garantierten staatlichen Souveränität¹²²⁷, denn es ist auch bei Verneinung z.B. eines Verstoßes gegen das Gewaltverbot grundsätzlich untersagt, in fremde Souveränitäten bzw. innere Angelegenheiten einzugreifen.¹²²⁸ Das Verbot zur Durchführung einer Intervention steht dabei in unmittelbarem Zusammenhang zum Schutzzumfang der staatlichen Souveränität, da von ihr auf Umfang und Inhalt der einem souveränen Staat übertragenen inneren Angelegenheiten geschlossen werden kann.

3.1.1. Der Grundsatz der staatlichen Selbstbestimmung

In Art. 1 Ziff. 2 ChVN ist der Grundsatz der staatlichen Selbstbestimmung niedergelegt. Er kodifiziert die souveräne Gleichheit der Mitglieder der Vereinten Nationen.¹²²⁹ Der Vorschrift ist zu entnehmen, dass das Völkerrecht auf Abgrenzung angelegt ist, auf Impermeabilität des Staatsgebiets, auf souveräne Gleichheit aller Staaten und auf das Prinzip der Nichteinmischung.¹²³⁰ Die Vorschrift basiert auf den seit der Antike und Cicero traditionellen konstitutiven Elementen des souveränen Staates wie Staatsgebiet, Staatsvolk und Staatsgewalt.¹²³¹ Im Rahmen der staatlichen Souveränität korrespondiert zum Element des Staatsgebiets das Territorialprinzip, das im Fall Kosovo „außer Kraft gesetzt wurde“.¹²³² Staatliche Souveränität ist demnach auch gebietsbezogen. Gebietshoheit bedeutet die Geltung einer innerstaatlichen Rechtsordnung auf einem Hoheitsgebiet. Menschen und Volksgruppen unterliegen der Gebietshoheit desjenigen Staates, auf dessen Hoheitsgebiet sie sich befinden. Rechtslogisch ist ein Spannungsverhältnis zwischen staatlicher Rechtsordnung und völkerrechtlichem Individualschutz vorgegeben, da der Staat seine inneren Angelegenheiten auf seinem Hoheitsgebiet

¹²²⁷ Vgl.: Zuck: Der Krieg in Jugoslawien, S. 226.

¹²²⁸ Vgl.: Scholz: Einsatz von Bodentruppen ernsthaft prüfen, S. 30. Däubler-Gmelin: Wer den internationalen Frieden will, muss das internationale Recht wollen, S. 539. Vgl. zum Interventionsverbot an sich S. 50 ff.

¹²²⁹ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 51.

¹²³⁰ Vgl.: Ipsen: Völkerrechtlicher Individualschutz in Krisengebieten, S. 119.

¹²³¹ Vgl.: Wellershof: Die „Eine Welt“ und das Völkerrecht, S. 317 ff.

¹²³² Vgl.: Naumann: Der nächste Konflikt wird kommen, S. 14.

grundsätzlich autonom gestalten kann.¹²³³ Das Territorialprinzip beruht auf der Annahme, dass jeder „innerhalb oder mit seinem Staat machen kann, was er will“.¹²³⁴

Mit dem Westfälischen Frieden von 1648 wurde der Grundsatz der Nichteinmischung eine von der Staatengemeinschaft respektierte und oftmals in Anspruch genommene selbstverständliche Grundlage internationaler Politik. 1756 entwirft Kant in seiner Schrift „zum ewigen Frieden“ das kosmopolitische Ideal einer föderalen Ordnung aller Staaten, die in ihrem Innern republikanisch organisiert und nach außen hin befriedet ist. Die Weltordnung Kants gründet auf der Gleichheit und Autonomie aller Staaten. Es gilt die *Maxime*: „Kein Staat soll sich in die Verfassung und Regierung eines anderen Staates gewalttätig einmischen“.¹²³⁵ Der Grundsatz wird durch die Menschenrechtspakte aus dem Jahr 1976 zu einem Recht konkretisiert, kraft dessen alle Völker frei über ihren politischen Status entscheiden und ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung in Freiheit gestalten dürfen.¹²³⁶ Das Wesen des souveränen Staates wird durch die Tatsache bestimmt, dass er trotz seiner Bindung an das Völkerrecht sein eigenes Schicksal völlig frei bestimmen kann.¹²³⁷ Die Staaten und deren souveräne Gleichheit gelten als die Stützpfeiler der internationalen Ordnung. Souveränität soll die Voraussetzung dafür schaffen, dass die Staaten ihre Beziehungen in der gegenseitigen Anerkennung als Ebenbürtige ordnen und sie gleichzeitig dazu nötigen, Institutionen herauszubilden, die Berechenbarkeit und ein Mindestmaß an universaler Zivilität garantieren.¹²³⁸ Die Integrität unabhängiger Staaten wird als eine notwendige Bedingung für eine internationale Rechtsordnung angesehen.¹²³⁹

Dagegen wird festgestellt, dass die staatliche Souveränität eine absolute, uneingeschränkte Hoheitsgewalt nie war.¹²⁴⁰ *Wellershof* ergänzt die Dreiteilung der staatlichen Souveränität z.B. durch das Kriterium der „Einordnung in die Pflichten der Völkerrechtsgemeinschaft“.¹²⁴¹ An erster Stelle derartiger Pflichten soll die Beachtung der internationalen Menschenrechtsverpflichtungen, des Minderheitenschutzes und der Grundregeln für die internationalen Beziehungen stehen.¹²⁴² Staaten, die ihre Pflichten nicht erfüllen können oder wollen, werden entweder als „Failed States“ (zerrüttete Staaten) oder „Rogue States“ (Schurkenstaaten) angesehen. Von solchen Staaten gehe in aller Regel Gefahr aus und diese verlagere sich auf die Nachbarstaaten, auf die jeweils betroffene Region oder die Staatengemeinschaft insgesamt.

¹²³³ Vgl.: Ipsen: Völkerrechtlicher Individualschutz in Krisengebieten, S. 119. Dieses unausräumbare Spannungsverhältnis konnte kaum deutlicher werden als in Resolution 688 (1991) zur Notlage der unterdrückten irakischen Zivilbevölkerung. Die Resolution bringt zwar zum Ausdruck, dass Menschenrechte und politische Rechte aller irakischen Bürger respektiert werden, verweist jedoch gleich zu Beginn auf Art. 2 Ziff. 7 ChVN, wonach die Vereinten Nationen keine Befugnis zum Eingreifen in die inneren Angelegenheiten eines Staates haben und bekräftigt die Souveränität, territoriale Integrität und politische Unabhängigkeit des Iraks und aller Staaten.

¹²³⁴ Vgl.: Naumann: Der nächste Konflikt wird kommen, S. 14.

¹²³⁵ Vgl.: Isensee: Weltpolizei der Menschenrechte, S. 429, mit weiteren Nachweisen.

¹²³⁶ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 51.

¹²³⁷ Vgl.: Seidl-Hohenveldern: Völkerrecht, § 31, Rz. 1439.

¹²³⁸ Vgl.: Preuß: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, S. 42.

¹²³⁹ Vgl.: Preuß: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, S. 42.

¹²⁴⁰ Vgl.: Höffe: Humanitäre Intervention?, S. 234.

¹²⁴¹ Vgl.: Wellershof: Die „Eine Welt“ und das Völkerrecht, S. 317 ff.

¹²⁴² Vgl.: Wellershof: Die „Eine Welt“ und das Völkerrecht, S. 317 ff.

Konsequenz dieser Auffassung ist, dass das Recht des jeweiligen Staates auf Einhaltung der staatlichen Souveränität durch Dritte bei Nichteinhaltung der eigenen - auch vertraglich übernommenen - Pflichten suspendiert wird und bei einem Eingriff dieser Drittstaaten Art. 1 Ziff. 2 ChVN nicht verletzt sein soll. Auch *Scholz* verneint in Fällen der eigenen Pflichtverletzung eines Staates einen Verstoß gegen die staatliche Souveränität mit der Begründung, dass das moderne Völkerrecht die territoriale Integrität und Souveränität von Staaten nur soweit anerkenne, wie sich diese ihrerseits an die völkerrechtlichen Grundprinzipien wie Schutz und Wahrung der Menschenrechte hielten. Auch die BRJ habe sich zur Wahrung und Achtung der Menschenrechte im innerstaatlichen Bereich verpflichtet und in dem Vorgehen gegen die kosovo-albanische Bevölkerung gegen diese Verpflichtung verstoßen.¹²⁴³ Ähnlich argumentiert *Preuß*, wenn er ausführt, dass völkerrechtliche Doktrin und Praxis nicht bei einem strikten Interventionsverbot stehen geblieben seien.¹²⁴⁴ In Fällen, in denen die staatliche Gewalt seine eigene Bevölkerung nicht vor Gewalt, Entwürdigung, Unterdrückung und Mord habe schützen können, sondern selbst Verursacher dieser Verletzungen geworden sei, entfalle die ungeschriebene Voraussetzung der internationalen Achtung der Unabhängigkeit und Integrität eines souveränen Staates. Diese Voraussetzung liege in der Erfüllung des Auftrags eines Staates, die in ihm lebenden Menschen zu schützen und einen minimalen Rechtszustand zu gewährleisten.¹²⁴⁵

Die Einschränkung der Souveränität durch die eigene Pflichtverletzung eines Staates wird durch die Auffassung ergänzt, wonach der staatlichen Alleinzuständigkeit entzogen sein soll, was durch Abschluss von Verträgen oder durch die Fortentwicklung von Normen des allgemeinen Völkerrechts Gegenstand des Völkerrechts geworden ist.¹²⁴⁶ Die Notwendigkeit zur Kooperation zur Bewältigung aktueller Aufgaben habe in vielen Bereichen den Abschluss völkerrechtlicher Verträge erforderlich gemacht.¹²⁴⁷ Wenn sich ein Staat aus eigenem freien Entschluss vertraglich verpflichte, gewisse Entscheidungen auf dem Gebiet seiner Außen- und Innenpolitik nicht oder nur mit Zustimmung anderer Staaten zu treffen, so liege darin zwar keine Aufgabe seiner Souveränität, er habe jedoch von seinem freien Verfügungsrecht in einer Weise Gebrauch gemacht, dass er entsprechende Bindungen auf sich zu nehmen bereit sei.¹²⁴⁸ Die Mitgliedschaft in jeder internationalen Organisation bedeute somit ein Opfer an Souveränität in Form der Einräumung eines Rechts der Vereinten Nationen und der anderen Mitgliedstaaten auf Mitsprache in Bereichen, die bisher in die ausschließliche Zuständigkeit von Staaten fielen.¹²⁴⁹ Durch diese Selbstverpflichtung in Konventionen werde der Bereich der „*domaine réservée à la souveraineté*“ beschränkt und die bereits gültigen Menschenrechte

¹²⁴³ Vgl.: *Scholz*: Einsatz von Bodentruppen ernsthaft prüfen, S. 30.

¹²⁴⁴ Vgl.: *Preuß*: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, S. 42.

¹²⁴⁵ Vgl.: *Preuß*: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, S. 42.

¹²⁴⁶ Vgl.: *Liedermann, Helmut* in: Menschenrechte in Krisengebieten - Problematik ihrer Durchsetzung, in: Wiener Blätter zur Friedensforschung, Wien 1999, S. 10, im Folgenden zitiert als: *Liedermann*: Menschenrechte in Krisengebieten.

¹²⁴⁷ Z.B. im Ausländerrecht, dem Diplomatenrecht, dem Friedenssicherungsrecht und bei den Menschenrechten. Deren Vorgaben müssen von den Vertragsparteien eingehalten werden; vgl. hierzu *Ipsen*: Völkerrecht, § 59, Rz. 53.

¹²⁴⁸ Vgl.: *Seidl-Hohenveldern*: Völkerrecht, § 31, Rz. 1440.

¹²⁴⁹ Vgl.: *Seidl-Hohenveldern*: Völkerrecht, § 31, Rz. 1447.

machten die Annahme eines absoluten Interventionsverbots brüchig.¹²⁵⁰ Fünfzig Jahre Menschenrechtsvorschriften und entsprechende Kodifikationen werden als fünfzig Jahre Recht auf Einmischung in den inneren Umgang der Staaten mit ihren Bürgern angesehen.¹²⁵¹ Der Hohe Kommissar für Menschenrechte und nationale Minderheiten der Vereinten Nationen, die OSZE und der Ostseerat mischten sich regelmäßig in menschenrechtliche Themen ein, ermahnten die Nationalstaaten, vermittelten in Streitfällen und verfassten Berichte über Themen, „die ihrem Wesen nach zur inneren Zuständigkeit eines Staates gehören“. Sie mischten sich dadurch permanent ein.¹²⁵² Das bloße Dasein der Vereinten Nationen wird als verkörperter Gegensatz zum Gebot der Nichteinmischung aufgefasst.¹²⁵³

3.1.2. Streitstand in der Literatur zu Interventionsverbot und humanitärer Intervention

In der Literatur¹²⁵⁴ wird die Auffassung vertreten, wonach eine einseitige militärische humanitäre Intervention nicht am Interventionsverbot¹²⁵⁵ scheitern müsse, da die Verletzung von Menschenrechten bzw. ihr Schutz zu den zwingenden Normen des Völkerrechts zähle und nicht als innere Angelegenheit zu definieren sei. Die humanitäre Intervention stelle keine Ausnahme zum allgemeinen Interventionsverbot zwischen Staaten, sondern eine Ausnahme zum Interventionsverbot dar, das die Vereinten Nationen nach Art. 2 Ziff. 7 ChVN treffe und in vergleichbaren Fällen selbst verpflichte, einzugreifen.¹²⁵⁶ Die zunehmende Internationalisierung der Menschenrechte zeige, dass deren Einhaltung nicht länger eine innere Angelegenheit eines Staates sei, die andere Staaten und die internationale Staatengemeinschaft nichts anzu-gehen habe.¹²⁵⁷ Staatliche Souveränität sei nur ein Rechtsgut und sie finde ihre Grenzen in dem völkerrechtlichen Gebot, die elementaren Menschenrechte zu gewährleisten und das Selbstbestimmungsrecht der Völker zu achten.¹²⁵⁸ Diese Rechtsgüter hätten den grundsätzlich gleichen Anspruch auf Respekt und Einhaltung. Es handle sich um einen „objektiven Zielkonflikt“.¹²⁵⁹ Aus der Erklärung in der Schlussakte von Helsinki¹²⁶⁰ als einer eher regionalen Erklärung wird der Schluss gezogen, dass sich der Trend zum Ausschluss militärischer Maßnahmen zur Einhaltung von Menschenrechten aus dem Kreis innerer Angelegenheiten immer mehr auch auf internationaler Ebene durchsetze.¹²⁶¹ Angesichts dieser gewandelten Wertvorstellungen sei zu erkennen, dass der Umfang der inneren Angelegenheiten der *domaine réservé* und der *domestic jurisdiction*, die der Entscheidung des jeweiligen Einzelstaates vorbehalten sei, abnehme.¹²⁶² Durch die Praxis der Vereinten Nationen werde die Bedeutung der

¹²⁵⁰ Vgl.: Höffe: Humanitäre Intervention?, S. 235.

¹²⁵¹ Vgl.: Wellershof: Die „Eine Welt“ und das Völkerrecht, S. 317 ff.

¹²⁵² Vgl.: Wellershof: Die „Eine Welt“ und das Völkerrecht, S. 317 ff.

¹²⁵³ Vgl.: Tomuschat: Die internationale Gemeinschaft, S. 17.

¹²⁵⁴ Vgl.: Doehring: Völkerrecht, § 20 V, Rz. 1013; „gute Gründe“. Lange: Der Kosovo-Konflikt, S. 5. Köck: Die humanitäre Intervention, S. 53.

¹²⁵⁵ Vgl. S. 49 ff.

¹²⁵⁶ Vgl.: Köck: Die humanitäre Intervention, S. 53.

¹²⁵⁷ Vgl.: Preuß: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, S. 42.

¹²⁵⁸ Vgl.: Frowein: Der Schutz des Menschen ist zentral, S. 79. Scholz: Einsatz von Bodentruppen ernsthaft prüfen, S. 30. Nettesheim: Rechtsstreit um Kosovo-Einsatz. Scharping: Das transatlantische Bündnis auf dem Weg in das 21. Jahrhundert, S. 4.

¹²⁵⁹ Vgl.: Scharping: Das transatlantische Bündnis auf dem Weg in das 21. Jahrhundert, S. 4.

¹²⁶⁰ CSCE Helsinki Document 1992, The Challenge of Change, 9.-10. Juli 1992.

¹²⁶¹ Vgl.: Guicherd: International Law and the war in Kosovo, S. 19 ff, „increasing recognition“.

¹²⁶² Vgl.: Tomuschat: Die internationale Gemeinschaft, S. 18. Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 53. Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 32

Nichteinmischung ständig geschmälert¹²⁶³ und es dürfe sich kein Organ der Vereinten Nationen mehr davon abbringen lassen, ein Problem aufzugreifen, das in spürbarer Weise Gemeinschaftswohlbelange der internationalen Gemeinschaft berührt.¹²⁶⁴ Dieser Wandel der Wertvorstellungen könne als grundlegender Wechsel der Prioritäten im Völkerrecht bezeichnet werden.¹²⁶⁵

Dagegen wird eingewandt, dass die humanitäre Intervention das völkerrechtliche Konzept der Nichteinmischung durchbreche und das derzeit aufgeweichte Interventionsverbot um der Selbstbestimmung sowie der Gleichheit der Staaten Willen wiederherzustellen sei.¹²⁶⁶ Gerade das völkerrechtliche Gleichheitsgebot sei nur durch ein effizientes uneingeschränktes Interventionsverbot zu erreichen. Mittels der zahlreichen bewaffneten Interventionen bzw. der behaupteten Verstöße auf dem Feld des politischen oder wirtschaftlichen Zwangs seit 1945 sei keine Modifikation des Interventionsverbots herbeigeführt worden.¹²⁶⁷ Die Staaten hätten im Fall von Durchbrechungen dieses Prinzips zu erkennen gegeben, dass sie sich nicht auf eine Ausnahme des Interventionsverbots stützten und von einer Fortgeltung des Interventionsverbots ausgingen.¹²⁶⁸ Für eine abweichende Staatenpraxis von dem Erfordernis einer Ermächtigung durch den Sicherheitsrat für Maßnahmen der humanitären Sicherung nach Kapitel VII ChVN fehlten eindeutige Belege, so dass die NATO aufgrund der fehlenden Einwilligung des Sicherheitsrats verpflichtet gewesen sei, die BRJ mit diplomatischen Mitteln zur Annahme des in Rambouillet entworfenen Abkommens zu bewegen. Die Rechtsfigur der humanitären Intervention finde im Fall Kosovo keine Anwendung.¹²⁶⁹

Einer differenzierenden Auffassung zufolge steht die Wahrung elementarer Menschenrechte gegen die Unverletzlichkeit staatlichen Territoriums. Das Problem der Rechtmäßigkeit der humanitären Intervention sei im Rahmen einer Güterabwägung der widerstreitenden Interessen zu lösen.¹²⁷⁰ Dagegen wird eingewandt, dass die Argumentation, wonach die Rechtmäßigkeit einer Intervention an der Schwere der Menschenrechtsverletzungen zu messen sei, dem traditionellen Völkerrechtsverständnis widerspreche. Dieses hinterfrage ausschließlich, ob eine Vertragsvorschrift oder gewohnheitsrechtliche Regel Gewaltanwendung gegen einen Staat ausdrücklich erlaubt. Nach diesem Grundsatz stehe das als *ius cogens* geltende Gewalt- und

¹²⁶³ Vgl.: Tomuschat: Die internationale Gemeinschaft, S. 18.

¹²⁶⁴ Selbst die politische Verfassung eines Landes, in klassischen Lehrbüchern als der Idealtypus einer ausschließlich innerstaatlichen Angelegenheit bezeichnet, ist heute vor internationaler Kritik nicht gefeit. Im Jahre 1984 wurde z.B. die südafrikanische Verfassungsnovelle, in denen Farbige bestimmte politische Rechte erhielten, durch den Sicherheitsrat für „null und nichtig“ erklärt. Der Sicherheitsrat stellte damit fest, dass die im Apartheidsystem verfestigte politische Diskriminierung der schwarzen Bevölkerung eine Angelegenheit von *international concern* darstelle. Vgl. hierzu Tomuschat: Die internationale Gemeinschaft,

S. 18. Dazu ist allerdings anzumerken, dass er in dieser „neuen Freiheit“ lediglich die Berechtigung des Sicherheitsrats sieht, gemäß Art. 39 ChVN in innerstaatliche Belange eingreifen zu können.

¹²⁶⁵ Vgl.: Stoop: UN oder Nato - eine Zukunftsfrage.

¹²⁶⁶ Vgl.: Isensee: Weltpolizei der Menschenrechte, S. 430. Hilpold: Auf der Suche nach Instrumenten zur Lösung des Kosovo-Konflikts, S. 187. Welfens: Der Kosovo-Krieg und die Zukunft Europas, S. 36 ff. Czempel: Intervention in den Zeiten der Interdependenz, S. 4.

¹²⁶⁷ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 51.

¹²⁶⁸ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 51.

¹²⁶⁹ Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 78 f.

¹²⁷⁰ Vgl.: Stadlmeier: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 568.

Interventionsverbots nicht zur Disposition der machtpolitischen Interessen der Mitgliedstaaten. Eine Güterabwägung sei unzulässig.¹²⁷¹

3.1.3. Ergebnis

Fraglich ist allerdings, inwieweit das Interventionsverbot neben der Mitgliedschaft des Rechtsverletzers in Konventionen oder dessen Einordnung in die Pflichten der Völkerrechtsgemeinschaft über die ständig fortschreitende Entwicklung des Menschenrechtsschutzes weitere Modifikationen erfahren hat und daher ein Verstoß gegen das Interventionsverbot zu verneinen ist.

3.2. Innere Angelegenheiten unter besonderer Berücksichtigung der Menschenrechte

Die Universalität der staatlichen Souveränität und deren Vorrang vor dem Schutz der Menschenrechte wird aufgrund der im Kosovo begangenen Menschenrechtsverletzungen in Zweifel gezogen.¹²⁷² Fraglich ist, inwieweit der Schutzbereich der staatlichen Souveränität und die Alleinverwaltung der inneren Angelegenheiten aufgrund mittel- oder unmittelbar veranlasster Menschenrechtsverletzungen durch einen Herbergsstaat gegen seine Staatsangehörigen eingeschränkt werden kann.

In der jüngeren Vergangenheit befassen sich die Vereinten Nationen und ihre Menschenrechtsorgane, aber auch Staaten und NROen, vermehrt mit der Menschenrechtssituation in einem Staat und sind im Fall von Menschenrechtsverletzungen der Auffassung, die erforderlichen Maßnahmen ergreifen zu können.¹²⁷³ Menschenrechte werden angesichts des Primats der zwischenstaatlichen Sicherheit zu einem Gegenstand von „international concern“.¹²⁷⁴ Dies wird auch durch das sich stärkende Recht von Individuen, im Fall bestimmter Rechtsverletzungen vor einem Menschenrechtsgremium unmittelbar gegen einen Staat vorzugehen, deutlich.¹²⁷⁵ Zudem ist ein dichtes Netzwerk nationaler sowie internationaler NROen entstanden, die Individuen unmittelbar gegenüber Staaten und internationalen Organisationen vertreten. Zudem beginnen sich die Mechanismen zur Überwachung der Einhaltung menschenrechtlicher Verpflichtungen vermehrt dem alleinigen Einfluss von Staaten zu entziehen und zu verselbständigen.¹²⁷⁶

In der Literatur wird die Auffassung vertreten, wonach sich das Völkerrecht seit dem Fall des

¹²⁷¹ Vgl.: Randelzhofer in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 50.

¹²⁷² Vgl.: Rau, Johannes in: 24 Jahre Vereinte Nationen in: Bulletin der Bundesregierung Nr. 70, S. 689, im Folgenden zitiert als: Rau: 24 Jahre Vereinten Nationen. Köck: Die humanitäre Intervention, S. 53.

¹²⁷³ Vgl.: Pape: Die humanitäre Intervention, S. 309.

¹²⁷⁴ Vgl.: Pape: Die humanitäre Intervention, S. 309. Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 77.

¹²⁷⁵ Hierzu zählen vor allem Gerichtsverfahren vor dem Europäischen Gerichtshof zur Überprüfung der Normen der Europäischen Menschenrechtskonvention.

¹²⁷⁶ Ein Beispiel hierfür ist der in bestimmten Abständen in Genf und New York tagende Ausschuss, der auf der Grundlage der Konvention über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte tätig wird oder auch der Menschenrechtsausschuss. Er ist mit unabhängigen Experten besetzt und prüft Berichte der einzelnen Staaten über die internen Entwicklungen hinsichtlich der Einhaltung der jeweiligen Konvention. Über die Tagungsergebnisse sowie die kritisierten Mängel der Berichte seitens des Ausschusses werden durch die Pressebüros der Vereinten Nationen Presseberichte herausgegeben und Berichte von Ausschussbeobachtern über die Ständigen Vertretungen an die jeweiligen Außenministerien weitergeleitet.

Eisernen Vorhangs von einem diktaturbewahrenden, nur auf Effektivität setzenden Machstabilisierungssystem allmählich zu einer die Menschenrechte verteidigenden Institution gewandelt¹²⁷⁷ und sich die Menschenrechte seit der Menschenrechtserklärung von 1948 von einem Recht der Staaten zu einem Recht der Völker und Menschen entwickelt haben.¹²⁷⁸ Hatte bei der Gründung der Vereinten Nationen noch die Anerkennung der staatlichen Souveränität als höchstes Prinzip gegolten, so wird nun davon ausgegangen, dass der Vorbehalt der nationalen Zuständigkeit angesichts des Zusammenbruchs von Staaten und der gewaltsamen Neugliederung von Regionen nach ethnischen Kriterien nicht mehr uneingeschränkt Geltung beanspruchen könne.¹²⁷⁹ Der Wende inhärent sei allerdings nicht das Ende des Systems der Vereinten Nationen, sondern die Möglichkeit zur Erneuerung ihres Fundaments.¹²⁸⁰ Die internationale Gemeinschaft wird als Hüterin von Grundwerten angesehen, deren Respektierung eine Bedingung für die Fortexistenz der Menschheit als einer gesitteten und friedlichen Gesellschaftsform darstellt.¹²⁸¹ Mit der Betonung dieser Gemeinschaftsbindung erklärt das moderne Völkerrecht eine klare Absage an klassische Strömungen des 19. Jahrhunderts, denen zufolge der souveräne Staat das Maß aller Dinge war und das Völkerrecht von der Zustimmung des betroffenen Adressaten abhing.¹²⁸²

Aufgrund der wachsenden Bedeutung der Menschenrechte im globalen Verständnis der Völkerrechtsgemeinschaft schwimmt immer mehr die Unterscheidung zwischen äußeren und inneren Angelegenheiten. Es ist eine Entwicklung festzustellen, wonach die Völkerrechtsgemeinschaft und das ihr zugrunde liegende Recht ihre herkömmliche Indifferenz gegenüber der Binnenstruktur der Staaten verliert und sich mit verfassungsrechtlichen Grundsätzen von Menschenrechten und Demokratie identifiziert.¹²⁸³ Schwere Menschenrechtsverletzungen sollen keine innere Angelegenheit eines Staates mehr darstellen¹²⁸⁴ und Menschenrechte sollen Angelegenheiten allgemeinen Interesses sein, die nicht mehr der innerstaatlichen Zuständigkeit überlassen und dem Bereich des *domain réservé* entzogen sind.¹²⁸⁵ Zur Begründung werden nicht zuletzt gewandelte Konfliktbilder angeführt. Habe es sich bei derartigen bewaffneten Konflikten in der Vergangenheit in der Regel um Auseinandersetzungen zwischen Staaten gehandelt, so sei der weitaus überwiegende Teil der bewaffneten Konflikte heutzutage innerstaatlicher Natur.¹²⁸⁶ Daher bestünden keine Bedenken mehr, das Prinzip der Nichteinmischung in einem weiteren Sinn anzuwenden und es könne für humanitäre Zwecke ein Recht

¹²⁷⁷ Vgl.: Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, S. 230, mit dem Hinweis, dass gerade der Schutz der Menschenrechte vordringlichstes Ziel der Gründung der Vereinten Nationen gewesen sei. Im Ergebnis auch: Brunkhorst: Menschenrechte und Intervention, S. 205.

¹²⁷⁸ Vgl.: Lutz: Das Faustrecht der Nato, S. 225.

¹²⁷⁹ Vgl.: Stoop: UN oder Nato - eine Zukunftsfrage. Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 96. Rau: 24 Jahre Vereinte Nationen, S. 689.

¹²⁸⁰ Vgl.: Stoop: UN oder Nato - eine Zukunftsfrage.

¹²⁸¹ Vgl.: Tomuschat: Die internationale Gemeinschaft, S. 6.

¹²⁸² Vgl.: Tomuschat: Die internationale Gemeinschaft, S. 6.

¹²⁸³ Vgl.: Isensee: Weltpolizei der Menschenrechte, S. 421. Ipsen: Der Kosovo-Einsatz, S. 103. Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 16.

¹²⁸⁴ Vgl.: Justenhoven: Selbstbestimmungsrecht der Völker, S. 202.

¹²⁸⁵ Vgl.: Fleck in Ipsen/Raap/Stein/Steinkamm: Zur Rolle des Einzelnen im Völkerrecht, S. 75. Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 16. Brunkhorst: Menschenrechte und Intervention, S. 205.

¹²⁸⁶ Vgl.: Fleck in Ipsen/Raap/Stein/Steinkamm: Zur Rolle des Einzelnen im Völkerrecht, S. 75.

zum Handeln gegen staatliche politische Positionen in Anspruch genommen werden.¹²⁸⁷ Menschenrechte werden als ein Hauptanliegen der internationalen Gemeinschaft angesehen¹²⁸⁸, da sie über entsprechende Sanktionsmechanismen verfügen, zu denen zum Einen die Rechte der Vereinten Nationen, zum Anderen humanitäre Intervention zu zählen seien.¹²⁸⁹

3.3. Menschenrechte erga omnes als Rechtsgrundlage der humanitären Intervention

Angesichts von Interventionen in der Vergangenheit wird die Auffassung vertreten, dass sich ein allgemeiner Trend zur Durchführung von humanitären Interventionen durch Drittstaaten im Fall massiver Menschenrechtsverletzungen im Rahmen von Bürgerkriegen und bürgerkriegsähnlichen Konflikten abzeichne.¹²⁹⁰ Das Recht auf Durchführung einer humanitären Intervention i.S. eines Eingriffs in die inneren Angelegenheiten von Drittstaaten gewinne eine neue Dimension, die sich nach den Befürwortern dieses Rechts aus dem Kerngehalt internationaler Menschenrechte herleiten lassen soll.¹²⁹¹ Dagegen wird aufgrund mangelnder Bestimmtheit des Umfangs des Menschenrechtsschutzes, mangels eines globalen Konsenses und mangels gemeinsamer Wertvorstellungen kritisiert, dass Menschenrechte nach dem heutigen Stand des Völkerrechts noch zu diffus seien, um unbesehen als Interventionstitel dienen zu können.¹²⁹²

3.3.1. Erga omnes Wirkung der Menschenrechte

In diesem Kontext wird die Rechtmäßigkeit der humanitären Intervention über eine analoge Anwendung der Grundsätze von Art. 51 ChVN durch die *erga omnes* Wirkung der Menschenrechte in Erwägung gezogen. Es wird versucht, die Internationalisierung eines Konflikts zur Überwindung des Interventionsverbots nach Art. 2 Ziff. 7 ChVN aufgrund der begangenen Menschenrechtsverletzungen durch den Herbergsstaat zu erzielen.

In den vergangenen Jahrzehnten hat sich in der Entwicklung des Völkerrechts und der Staatenpraxis hinsichtlich der Verbindlichmachung von Konventionen zur Verhinderung massenhafter Menschenrechtsverletzungen eine im Vergleich zu den bis zur Mitte dieses Jahrhunderts herrschenden Verhältnissen erheblich veränderte Lage ergeben. Die Staatengemeinschaft hat durch die Entwicklung der Rechtssätze und Normen *erga omnes* und *ius cogens* Anliegen des Menschenrechtsschutzes in einem bislang nicht gekannten Grad vergemeinschaftet und die *erga omnes* Qualität fundamentaler Menschenrechte anerkannt.¹²⁹³ Völkerrechtliche Elemente des Menschenrechtsschutzes werden als „Vernunftvölkerrecht“ bezeich-

¹²⁸⁷ Vgl.: Fleck in Ipsen/Raap/Stein/Steinkamm: Zur Rolle des Einzelnen im Völkerrecht, S. 74.

¹²⁸⁸ Vgl.: Cassese: Ex iniuria ius oritur, S. 30.

¹²⁸⁹ Vgl.: Scholz: Einsatz von Bodentruppen ernsthaft prüfen, S. 30.

¹²⁹⁰ Vgl.: Neuhold: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, S. 331.

¹²⁹¹ Vgl.: Wolfrum: Die Entwicklung des internationalen Menschenrechtsschutzes, S. 688. Dieser Menschenrechtsschutz verpflichte nicht nur jeden einzelnen Staat zur Beachtung und Förderung der Menschenrechte auf nationaler Ebene, sondern begründe auch eine Verantwortung zur Förderung der Rechte allgemein.

¹²⁹² Vgl.: Isensee: Weltpolizei der Menschenrechte, S. 426. Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 32; „kein globaler Konsens“, „kein gemeinsames Unwertbewusstsein“.

¹²⁹³ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, Rz. 9.1.3.3., S. 2723. Merkel: Das Elend der Beschützten, S. 228.

net und es wird aus ihnen u.a. das Recht hergeleitet, den eigenen Rechtskreis gegen Übergriffe Dritter zu verteidigen und einem Überfallenen zu Hilfe eilen zu können.¹²⁹⁴

Das derzeitige Völkerrecht versteht unter Normen *ius cogens* zwingende Regeln, gegen die Völkerrechtssubjekte wegen der grundlegenden Bedeutung dieser Normen nicht verstoßen sollen. Es handelt sich um Normen, die für die Staatengemeinschaft als Ganzes von Bedeutung sind und im Hinblick auf das Verhalten von Einzelstaaten nicht zur Disposition stehen.¹²⁹⁵ Aus den Normen werden Verpflichtungen hergeleitet, die jeder Staat gegen die Staatengemeinschaft insgesamt einzuhalten verpflichtet sein soll.¹²⁹⁶ Sämtliche Pflichten, die sich aus einer *ius cogens* Norm ergeben, sollen *erga omnes* Pflichten darstellen.¹²⁹⁷ Das allgemeine Völkerrecht hat sich nach Inkrafttreten der ChVN dahingehend orientiert, die Verletzung zwingender Regeln mit Wirkung *erga omnes* zu klassifizieren. Das *erga omnes* Prinzip gilt als zwingendes Recht und umfasst sämtliche völkerrechtlich kodifizierten Verpflichtungen.¹²⁹⁸ Jedes Völkerrechtssubjekt kann es in Anspruch nehmen, so dass es als unentbehrlicher Verfassungsgrundsatz des Völkerrechts angesehen wird.¹²⁹⁹ Insbesondere für die Durchsetzung der Regeln des humanitären Völkerrechts wird es als zwingende Voraussetzung angesehen, dass von deren *erga omnes* Wirkung auszugehen sei.¹³⁰⁰

In einem weiteren Schritt wird im Fall einer Verletzung derartiger fundamentaler Verpflichtungen auf die kollektive Verletzung der Interessen aller Staaten geschlossen.¹³⁰¹ Staaten sollen sich zur Rechtfertigung humanitärer Interventionen auf die *erga omnes* Wirkung des Verbots der Begehung von Menschenrechtsverletzungen berufen können.¹³⁰² Dies hat zur Konsequenz, dass alle Staaten der Staatengemeinschaft als in ihren Rechten verletzt gelten, wenn zwingendes Völkerrecht nicht beachtet wird.¹³⁰³ Aus dieser globalen Wirkung wird der Umkehrschluss gezogen, dass die Einhaltung von Normen *erga omnes* von allen Staaten eingefordert werden kann.¹³⁰⁴ Nach *Senghaas* soll sich ein Völkerrechtssubjekt den Verpflichtungen aus solchen als unabdingbar geltenden Normen nicht entziehen können, selbst dann nicht, wenn ein Staat beispielsweise nicht Mitglied der Vereinten Nationen sei oder aber einschlägige völkerrechtlich verbindliche Konventionen nicht ratifiziert habe.¹³⁰⁵ Dem stimmt *Habermas* zu, wonach in Fällen ohne Mandat des Sicherheitsrats Zwangsmaßnahmen dadurch gerechtfertigt sein können, als aus den *erga omnes* geltenden Grundsätzen des Völkerrechts eine Er-

¹²⁹⁴ Vgl.: Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, S. 227; dieses Recht gelte in der Staatenwelt ebenso wie im Recht der Zivilisten.

¹²⁹⁵ Vgl. hierzu auch Art. 53 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge, wonach „ius cogens“ eine Norm ist, die von der Internationalen Gemeinschaft in ihrer Gesamtheit angenommen und anerkannt wird als eine Norm, von der nicht abgewichen werden darf und die nur durch ein spätere Norm des allgemeinen Völkerrechts derselben Rechtsnatur geändert werden darf.

¹²⁹⁶ Vgl.: Senghaas: Der Grenzfall, S. 54.

¹²⁹⁷ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, Ziff. 4.1., S. 170.

¹²⁹⁸ Vgl.: Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, S. 230.

¹²⁹⁹ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, Ziff. 4.1., S. 170.

¹³⁰⁰ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, Ziff. 4.1., S. 170.

¹³⁰¹ Vgl.: Achermann: Völkerrecht und Außenpolitik, S. 291. Doehring: Völkerrecht, § 20 V, Rz. 1014.

¹³⁰² Vgl.: Steinkamm: Völkerrecht, Humanitäre Intervention und Legitimation des Bundeswehr-Einsatzes, S. 124

¹³⁰³ Vgl.: Doehring: Völkerrecht, § 20 V, Rz. 1014.

¹³⁰⁴ Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 24.

¹³⁰⁵ Vgl.: Senghaas: Der Grenzfall, S. 54.

mächtigung zur Hilfeleistung abgeleitet werden könne.¹³⁰⁶ Dagegen steht *Hilpold* den möglichen Rechtsfolgen aus dem Prinzip *erga omnes* differenziert gegenüber. Das *erga omnes* Prinzip sei für die Herausbildung des Staatengemeinschaftsdenkens im Völkerrecht zwar von großer Bedeutung, es diene aber eher dazu, tendenzielle Entwicklungen im Verpflichtungscharakter bestimmter völkerrechtlicher Normen zu erklären als unmittelbar die Anspruchsgrundlage für bestimmte völkerrechtliche Bestimmungen zu definieren.¹³⁰⁷

Im Rahmen der Verpflichtungen zum Schutz individualrechtlicher Rechtsgüter mit Wirkung *erga omnes* wird unterschieden zwischen solchen, die gegenüber der internationalen Gemeinschaft in ihrer Gesamtheit bestehen, und solchen, die als Ausdruck des Fremdenrechts nur dem Heimatstaat des Betroffenen geschuldet werden.¹³⁰⁸ Dem liegt der Gedanke zugrunde, dass elementare Interessen der internationalen Gemeinschaft existieren, deren Beeinträchtigung nicht nur eine bilaterale Angelegenheit zwischen Aggressor und verletztem Staat darstellt, sondern allen Mitgliedern der Gemeinschaft Schaden zufügt. Auch der IGH fühlt sich des Öfteren verpflichtet, die Aufmerksamkeit der internationalen Gemeinschaft auf derartige Vorgänge zu lenken, offenbar in der Absicht, auch nicht unmittelbar beteiligte Staaten zu Gegenmaßnahmen zu ermutigen.¹³⁰⁹ Der Internationale Gerichtshof hat in seinem Barcelona-Traction-Urteil¹³¹⁰ vom 5. Februar 1970 *erga omnes* Normen definiert als Rechtsnormen, durch die „derart bedeutsame Rechte begründet werden, dass alle Staaten ein rechtliches Interesse an ihrem Schutz haben“. Im Rahmen der Entscheidung nennt der IGH das Gewalt- und Aggressionsverbot, das Verbot des Völkermordes und die Regeln und Prinzipien betreffend die grundlegenden Menschenrechte einschließlich des Schutzes vor Sklaverei und Rassendiskriminierung. Gleichzeitig stellte das Gericht fest, dass der Standard für die Verpflichtung zur Achtung der Menschenrechte vor allem in der Formulierung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte¹³¹¹ vom 10. Dezember 1948 begründet und die Wirkung dieser Verpflichtungen *erga omnes* gerichtet sei.¹³¹²

In der Literatur zeichnet sich ein Konsens dahingehend ab, zu den Normen *ius cogens* das Gewalt- und Interventionsverbot¹³¹³, die Achtung der grundlegenden Menschenrechte sowie Verbrechenstatbestände wie Völkermord, schwere Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht sowie in internationalen Konventionen strafbewehrte Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu zählen.¹³¹⁴ *Senghaas* konkretisiert derartige Verbrechen gegen die Menschlichkeit mit Wirkung *erga omnes* und subsumiert darunter u.a. die Ausrottung, Versklavung, Deportation

¹³⁰⁶ Vgl.: Habermas: Bestialität und Humanität - Der Krieg an der Grenze zwischen Recht und Moral, S. 219.

¹³⁰⁷ Vgl.: Hilpold: Auf der Suche nach Instrumenten zur Lösung des Kosovo-Konflikts, S. 184.

¹³⁰⁸ Vgl.: Tomuschat: Die internationale Gemeinschaft, S. 3.

¹³⁰⁹ Vgl.: Tomuschat: Die internationale Gemeinschaft, S. 3.

¹³¹⁰ ICJ Rep. 1970, S. 32.

¹³¹¹ Vgl. Fn. 1219.

¹³¹² Vgl.: Ermacora in Simma, Bruno/Mosler, Herrmann (Hrsg.) in: Kommentar Charta der Vereinten Nationen, München 1991, im Folgenden zitiert als: Ermacora in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 7 ChVN, Rz. 46.

¹³¹³ Vgl.: Bothe: Kosovo - Anlässe zum völkerrechtlichen Nachdenken, S. 15. Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 27. Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 80.

¹³¹⁴ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, Ziff. 4.1., S. 170. Thürer: Die Nato-Einsätze im Kosovo und das Völkerrecht, S. 7. Klein: Keine innere Angelegenheit, S. 15.

tion und ethnische Säuberung von Menschengruppen.¹³¹⁵ *Fleck* hält zudem das Recht auf Selbstbestimmung für eine Norm *erga omnes* und schließt auf eine bindende Verpflichtung und Achtung dieser Rechte durch alle Staaten, die diese wiederum der internationalen Gemeinschaft schuldeten.¹³¹⁶ Verstöße gegen derartige Normen werden als Verstöße gegen das bestehende „universelle Völkerrecht“ angesehen.¹³¹⁷

Dies führt zu dem Ergebnis, dass nicht nur das Gewaltverbot als völkerrechtlich grundlegende Norm von der zwingenden Wirkung *erga omnes* und der Einhaltungspflicht umfasst ist, sondern auch das Verbot eines Verstoßes gegen bestimmte Delikte des humanitären Völkerrechts. Bei den im vorliegenden Fall bereits dargestellten Verletzungshandlungen an der kosovo-albanischen Bevölkerung könnte es sich im Ergebnis daher um solche mit Wirkung *erga omnes* gehandelt haben, zumal sie systematisch und von staatlichen bzw. parastaatlichen serbischen Organen organisiert und begangen worden waren.¹³¹⁸ Durch die Verletzungshandlungen könnte weiterhin die Staatengemeinschaft als solche aufgrund der *erga omnes* Wirkung der Menschenrechtsverletzungen verletzt gewesen sein und die Internationalisierung des Konflikts vorgelegen haben. Der Ausschluss eines Verstoßes gegen Art. 2 Ziff. 7 ChVN kommt daher in Betracht.

3.3.2. *International Crimes*

Ein vergleichbarer Ansatz der Internationalisierung von Menschenrechtsverletzungen und der Projektion dieser Verletzung auf die Staatengemeinschaft insgesamt stellt die Qualifikation von Menschenrechtsverletzungen als *international crimes* dar. Dieser rechtlichen Konstruktion liegt die Überlegung zugrunde, dass fundamentale Menschenrechte auch außerhalb vertraglicher Bindungen nicht allein in die innerstaatliche Zuständigkeit einzelner Staaten fallen, denn eine Renationalisierung hätte zur Folge, dass gerade schwerwiegendste Menschenrechtsverletzungen völkerrechtlich nicht zu beanstanden wären.

Zur Bestimmung von *international crimes* ist Art. 19 des ILC-Entwurfs¹³¹⁹ der Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen zur Staatenverantwortlichkeit heranzuziehen. Der Bestimmung nach werden internationale Verbrechen als die gravierendste Form internationaler Rechtsverstöße umrissen. Eine völkerrechtswidrige Handlung gilt dann als internationales Verbrechen, wenn eine für den Schutz grundlegender Interessen der internationalen Gemeinschaft so wesentliche Verpflichtung verletzt wurde, dass die Verletzung von der Gemeinschaft in ihrer Gesamtheit nur als ein gegen sie gerichtetes Verbrechen betrachtet werden könne.¹³²⁰ Als Beispiele werden sowohl schwerwiegende Verstöße gegen Normen zum Schutz des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit als auch Bestimmungen zum Schutz des Selbstbestimmungsrechts und menschenrechtliche Verpflichtungen wie das Verbot von Skla-

¹³¹⁵ Vgl.: Senghaas: Der Grenzfall, S. 55.

¹³¹⁶ Vgl.: Fleck in Ipsen/Raap/Stein/Steinkamm: Zur Rolle des Einzelnen im Völkerrecht, S. 78.

¹³¹⁷ Vgl.: Senghaas: Der Grenzfall, S. 55.

¹³¹⁸ Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 24.

¹³¹⁹ Draft Articles on State Responsibility, Report of the International Law Commission on the work of its forty-eighth session, 6 May-26 July 1996, General Assembly Official Records, Fifty-first Session, Suppl. No. 10 (A/51/10), S. 125.

¹³²⁰ Vgl.: Tomuschat: Die internationale Gemeinschaft, S. 3.

verei, Völkermord und Apartheid genannt. Nach der Stellungnahme des Gerichts bleibt allerdings unklar, welche einzelnen Rechtsfolgen sich an die Begehung eines internationalen Verbrechens anschließen sollen.¹³²¹

Nach dem Schrifttum soll es sich bei Verstößen gegen humanitäres Völkerrecht, die zugleich *erga omnes* Normen darstellen, um die Begehung von *international crimes* handeln, die gegen alle Staaten gerichtet sind.¹³²² Wenn zwingendes Völkerrecht nicht beachtet werde bzw. bei Vorliegen eines entsprechenden Verletzungstatbestandes sei aufgrund der *erga omnes* Wirkung der Menschenrechte die Staatengemeinschaft insgesamt verletzt.¹³²³ Die Internationalisierung der Menschenrechte und deren Wirkung *erga omnes* haben dieser Auffassung nach zur Folge, dass der Angriff eines Herbergsstaats gegen eigene Staatsangehörige aufgrund der Verletzung von *international crimes* als ein Angriff auf alle Mitglieder der Vereinten Nationen gewertet und die Anwendung der kollektiven Verteidigung ermöglicht wird.¹³²⁴ Alle Mitglieder der Vereinten Nationen sollen aufgrund dieser „eigenen“ Verletzungswirkung berechtigt sein, sich gegen derartige Rechtsbrüche im Wege der Nothilfe zur Wehr zu setzen.¹³²⁵ Zu dem Nothilferecht soll nicht nur die Schutzverpflichtung aller Staaten gegenüber anderen Staaten und Individuen korrespondieren, sondern auch gegenüber der internationalen Gemeinschaft selbst.¹³²⁶ Nationale Menschenrechtskonflikte können damit Wirkungen *erga omnes* aufweisen und erfahren eine rechtserhebliche Internationalisierungswirkung.¹³²⁷ Rechtslogisch hat die *erga omnes* Wirkung und die Internationalisierung bestimmter Verbrechen die Zulässigkeit militärischer Sanktionen zur Folge; sie stellen keine unzulässige Einmischung in die inneren Angelegenheiten des betroffenen Staates dar.¹³²⁸ Die humanitäre Intervention wird als Durchgriffsrecht der internationalen Gemeinschaft auf die Legitimationsgrundlagen des souveränen Staates angesehen.¹³²⁹ Auch *Achermann* stimmt dem zu, indem er davon ausgeht, dass sich ein Staat, der z.B. Fluchtverursachung zu verantworten habe, aufgrund von Menschenrechtsverletzungen gegenüber Flüchtlingen auf seinem Staatsgebiet sowie durch die Verletzung des souveränen Rechts des Aufnahmestaates, frei über die Einreise von Ausländern zu entscheiden, gegenüber diesen und - kraft der Wirkung *erga omnes* von Menschenrechten – gegenüber Drittstaaten völkerrechtlich verantwortlich mache. Aufgrund der Interna-

¹³²¹ Vgl.: Tomuschat: Die internationale Gemeinschaft, S. 3.

¹³²² Vgl.: Doehring: Völkerrecht, § 20 V, Rz. 1014. Senghaas: Der Grenzfall, S. 59. Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, S. 230.

¹³²³ Vgl.: Thürer, Daniel in: Der Nato-Einsatz im Kosovo und das Völkerrecht, in: Neue Zürcher Zeitung vom 3./4.4.1999, S. 7. Achermann: Völkerrecht und Außenpolitik, S. 291. Doehring: Völkerrecht, § 20 V, Rz. 1014. Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, S. 230. Cassese: *Ex iniuria ius oritur*, S. 24. Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, S. 230. Merkel: Das Elend der Beschützten, S. 228. Hilppold: Auf der Suche nach Instrumenten zur Lösung des Kosovo-Konflikts, S. 170.

¹³²⁴ Vgl.: Isensee: Weltpolizei der Menschenrechte, S. 422.

¹³²⁵ Vgl.: Cassese: *Ex iniuria ius oritur*, 25. Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, S. 230. Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 24.

¹³²⁶ Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 24.

¹³²⁷ Vgl.: Isensee: Weltpolizei der Menschenrechte, S. 422.

¹³²⁸ Vgl.: Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, S. 230. Justenhoven: Selbstbestimmungsrecht der Völker, S. 202.

¹³²⁹ Vgl.: Merkel: Das Elend der Beschützten, S. 228.

tionalisierungswirkung der Verletzungshandlungen des Herbergsstaats entfielen bei Gegenmaßnahmen der Intervenienten ein Verstoß gegen das Gewalt- und Interventionsverbot.¹³³⁰

3.3.3. Ergebnis

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass die Internationalisierungswirkung im Falle der Verletzung bestimmter humanitärer Tatbestände mit Wirkung *erga omnes* zur Begründung einer Rechtsgrundlage für die humanitäre Intervention überzeugt. Über diese Begründungsvariante könnte die Rechtfertigung des militärischen Angriffs der NATO über eine Analogie zu Art. 51 ChVN herbeigeführt werden, da durch die Übergriffe der BRJ gegen die kosovo-albanische Bevölkerung zuvor ein Angriff nach Art. 51 ChVN auf die Völkerrechtsgemeinschaft selbst vorgelegen hatte. Diese dogmatische Herleitung ist nicht zuletzt aufgrund der hohen Akzeptanz in der Literatur einleuchtend, zumal dem Menschenrechtsschutz zur vollen Geltung verholfen wird und die Rechtsgrundlage einer humanitären Intervention in analoger Anwendung von Art. 51 ChVN auf eine systematische und rechtslogische Basis gestellt wird. Im Folgenden ist zu untersuchen, ob diese Auffassung zum Einen durch die Entwicklung der Menschenrechte und deren Stellenwert im Rahmen der Vereinten Nationen gestützt wird, zum Anderen, welche Tatbestände als Handlungsraumeröffnungsnormen verletzt sein müssen.

3.4. Die Entwicklung der Menschenrechte

Den bisher getroffenen Aussagen zum Umfang des Interventionsverbots und den Ausführungen zur Internationalisierung von Konflikten aufgrund staatlich veranlasster Menschenrechtsverletzungen ist ein gesteigertes und sensibilisiertes Menschenrechtsverständnis zu entnehmen, das bereits im frühen Völkerrecht seinen Ursprung hat.

In der amerikanischen Unabhängigkeitserklärung und in der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte in Frankreich fand die Idee der Menschenrechte ihren ersten Ausdruck. Das Rechtsverhältnis zwischen Bürger und Staat wurde erstmalig einer für damalige Verhältnisse dezidierten Regelung unterworfen. Das Selbstverständnis der Kodifikationen bestand größtenteils in der Festigung des Bestandes von Grundrechten des Menschen und Staatsbürgers gegen die Staatsgewalt in den nationalen Verfassungen.¹³³¹ Die Pflicht der Staaten, aus humanitären Gründen die Würde des Menschen zu achten und diese auch zu schützen, war im 19. Jahrhundert zentrales Problem und hatte auch in anderen Vertragswerken ihren Niederschlag gefunden. Die Auffassung, wonach auch eine Einzelperson ein Schutzobjekt besonderer Art darstellt, kam dadurch zum Ausdruck, als im Rahmen der Entwicklungen zum *ius in bello* entsprechende Vorkehrungen zu seinem Schutz getroffen wurden. Zu frühen Kodifikationen kam es u.a. im Sklavereiverbot des Wiener Kongresses von 1815, in den Bemühungen von Henri Dunant um eine Verbesserung des Schicksals der Kriegsgesunden aus dem Jahre 1859, in der Haager Friedenskonferenz von 1899 sowie in der Haager Landkriegsordnung von 1907.¹³³²

¹³³⁰ Vgl.: Achermann: Völkerrecht und Außenpolitik, S. 301. Er geht davon aus, dass nach den Grundsätzen des Sicherheitsrats allerdings der Tatbestand der Friedensbedrohung vorliegen müsse.

¹³³¹ Vgl.: Doehring: Völkerrecht, § 20, Rz. 970.

¹³³² Vgl.: Doehring: Völkerrecht, § 20, Rz. 970.

Eine erheblich größere Bedeutung erhielten die Menschenrechte in der ChVN von 1945. Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs erkannte die Völkerrechtsgemeinschaft, dass Menschenrechte als Gemeingut der gesamten Menschheit auch im internationalen Kontext garantiert werden müssten.¹³³³ Die Vereinten Nationen setzten sich in Art. 1 Ziff. 1 ChVN zum Ziel, den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu wahren. Für die Erreichung dieses Ziels sollten wirksame Kollektivmaßnahmen getroffen sowie eine internationale Zusammenarbeit herbeigeführt werden, um internationale Probleme wirtschaftlicher, sozialer, kultureller und humanitärer Art zu lösen und die Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten für alle, ohne Unterschied der Rasse, des Geschlechts, der Sprache oder der Religion zu fördern und zu festigen, vgl. Art. 1 Ziff. 3 ChVN.¹³³⁴ Daraus wird der Schluss gezogen, dass das Gebot der Achtung und Verwirklichung der Menschenrechte als ein wichtiges Ziel der ChVN die Vereinten Nationen und ihre Organe bindet.¹³³⁵

Außerhalb der ChVN sind insbesondere in der allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, die am 10. Dezember 1948 durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet wurde, Menschenrechte kodifiziert.¹³³⁶ Der Inhalt der Erklärung entspricht den klassischen Vorstellungen des westlichen Kulturkreises und orientiert sich im Wesentlichen an den Deklarationen der französischen Revolution des Jahres 1789. Die Erklärung hatte zunächst keinen völkerrechtlichen Vertragscharakter und war eher Ausdruck politischen Willens. Sie wird als ein Kompromiss zwischen liberalem, sozialem und christlichem Gedankengut bezeichnet, der in den drei klassischen Grundrechten Leben, Freiheit und Eigentum kulminiert.¹³³⁷ Der Erklärung wird erhebliche Bedeutung beigemessen, da der Inhalt des Menschenrechtsschutzes konkretisiert und weit gefasst wurde.¹³³⁸ Er soll sowohl die klassischen als auch die neuen sozialen Menschenrechte umfassen.¹³³⁹ Beachtenswert ist der Interessenkonflikt, der parallel zu den Kodifikationsverhandlungen ausgetragen wurde. Die totalitär regierten Staaten vertraten die Auffassung, dass die Erklärung in die inneren Angelegenheiten eines Staates eingreife und die gleichzeitige Verpflichtung des einzelnen Bürgers gegenüber dem Staat zu wenig Berücksichtigung finde.¹³⁴⁰ Nichtsdestotrotz nahmen auch die Staaten der Dritten Welt an der Ausarbeitung und späteren Formulierung der beiden Menschenrechtspakte sowie an der Konvention zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung teil.¹³⁴¹

Die Befürworter der humanitären Intervention und der NATO-Luftangriffe an sich sehen gerade in der Erklärung der Menschenrechte „ein politisches Fanal und Legislativprogramm“ und leiten aus ihr verbindliche Verpflichtungen und mögliche Rechtsgrundlagen für die hu-

¹³³³ Vgl.: Liedermann: Menschenrechte in Krisengebieten, S. 1.

¹³³⁴ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 34.

¹³³⁵ Vgl.: Seidl-Hohenveldern/Loibl: Das Recht der Internationalen Organisationen, S. 305.

¹³³⁶ Vgl. hierzu Fn. 1219 und in der Erklärung insbesondere Art. 2-5, Verbot der Diskriminierung, Recht auf Leben und Freiheit, Verbot der Sklaverei und Verbot der Folter.

¹³³⁷ Vgl.: Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, S. 228.

¹³³⁸ Vgl.: Seidl-Hohenveldern/Loibl: Das Recht der Internationalen Organisationen, S. 305.

¹³³⁹ Vgl.: Seidl-Hohenveldern/Loibl: Das Recht der Internationalen Organisationen, S. 305.

¹³⁴⁰ Vgl.: Liedermann: Menschenrechte in Krisengebieten, S. 3.

¹³⁴¹ Vgl.: Wolftrum: Die Entwicklung des internationalen Menschenrechtsschutzes, S. 683.

manitäre Intervention her.¹³⁴² Dagegen wird eingewandt, dass es sich bei der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte um kein rechtlich verbindliches Dokument handle.¹³⁴³ Sie stelle lediglich einen universell nicht bindenden Rechtsakt dar, denn sie enthalte keine an einen Tatbestand geknüpfte Rechtsfolgen, wie sie z.B. für den Fall des bewaffneten Angriffs auf einen souveränen Staat vorgesehen seien.¹³⁴⁴

In den Abschlussdokumenten der Welt-Menschenrechtskonferenzen von Teheran aus dem Jahr 1968 wurde die internationale Gemeinschaft aufgefordert, sich um angemessene Lösungen bezüglich Förderung und Schutz der Menschenrechte als legitimes Anliegen der Menschen zu bemühen.¹³⁴⁵ Weiterhin fand 1993 in Wien die zweite Weltkonferenz der Vereinten Nationen über Menschenrechte statt. In der programmatischen Staatenkonferenz wird der wesentliche Anstoß für eine progressive Entwicklung des Völkerrechts- und Menschenrechtsschutzes gesehen.¹³⁴⁶ Anlässlich der feierlichen Eröffnung der Konferenz rief der Generalsekretär der Vereinten Nationen, Boutros-Ghali, in einer Grundsatzrede zu einem klaren Bekenntnis zum effektiven Schutz der Menschenrechte auf, falls ein Staat nicht in der Lage sein sollte, die Menschenrechte seiner Bürger zu gewährleisten. Das Ergebnis dieser Konferenz gipfelte am 25. Juni 1993 in der „Wiener Deklaration“¹³⁴⁷ mit dem darin enthaltenen Aktionsprogramm. Der Deklaration wird erhebliche Bedeutung beigemessen, da sie die durch die Mitgliedstaaten eingegangenen Verpflichtungen bekräftigte. In der Präambel wird die Universalität, Unteilbarkeit und wechselseitige Verbundenheit aller Menschenrechte bekräftigt und darauf hingewiesen, dass nationale, regionale oder religiöse Besonderheiten nicht als Vorwand gegen die volle Verwirklichung der Menschenrechte verwendet werden dürften.¹³⁴⁸ Staaten, in denen Menschenrechte verletzt werden, sollen sich bei Beanstandung solcher Missstände nicht mehr auf das Prinzip der Nichteinmischung berufen können.¹³⁴⁹ Dagegen wird eingewandt, dass die Erklärung lediglich verdeutliche, dass zumindest zum damaligen Zeitpunkt schwer überwindbare Vorbehalte gegenüber allen Versuchen bestanden, die Durchsetzungsverfahren zum Schutz der Menschenrechte auf internationaler Ebene zu verstärken. Im Vordergrund der Erklärung stand die Schaffung effizienter internationaler Durchsetzungsverfahren für bereits bestehende Rechte und nicht die Entwicklung neuer oder die Weiterentwicklung bereits anerkannter Menschenrechte.¹³⁵⁰

¹³⁴² Vgl.: Klein: Keine innere Angelegenheit, S. 15. Nadas, Peter in: Brandbrief an eine Akademie, in: Schirrmacher, Frank (Hrsg.), in: Der westliche Kreuzzug, Stuttgart 1999, S. 149.

¹³⁴³ Vgl.: Preuß: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, S. 43. Liedermann: Menschenrechte in Krisengebieten, S. 3; er weist darauf hin, dass es sich bei der Erklärung um keinen völkerrechtlichen Vertrag im klassischen Sinne handle und demgemäß keine Rechte und Pflichten im engeren Sinn begründe.

¹³⁴⁴ Vgl.: Weber: Die Nato-Aktion war unzulässig, S. 67. Lutz: Wohin treibt (uns) die Nato?, S. 111.

¹³⁴⁵ Vgl.: Tomuschat: Die internationale Gemeinschaft, S. 5.

¹³⁴⁶ Vgl.: Wolfrum: Die Entwicklung des internationalen Menschenrechtsschutzes, S. 681.

¹³⁴⁷ Vgl. Fn. 797.

¹³⁴⁸ Die Erklärung enthält keinen Hinweis auf den kulturellen, religiösen oder historischen Hintergrund als Ansatzpunkt für eine Relativierung der Universalität von Menschenrechten. Sie betont ungeachtet des politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Systems innerhalb eines Staates die Pflicht der Staaten zum Schutz der Menschenrechte; vgl. hierzu Wolfrum: Die Entwicklung des internationalen Menschenrechtsschutzes, S. 681.

¹³⁴⁹ Vgl.: Liedermann: Menschenrechte in Krisengebieten, S. 7.

¹³⁵⁰ Wolfrum: Die Entwicklung des internationalen Menschenrechtsschutzes, S. 689.

Die Einschränkung der inneren Angelegenheiten, die wachsende Bedeutung der Menschenrechte seit 1945 sowie die Erklärung der Menschenrechte von 1948 werden im europäischen Raum anderer Auffassung nach im Wesentlichen untermauert durch die KSZE. Diese stellte anlässlich einer Konferenz in Helsinki 1992 fest, dass der Schutz der Menschenrechte ein legitimes Anliegen aller Mitgliedstaaten sei und nicht zu den inneren Angelegenheiten eines Staates zähle.¹³⁵¹ Bestimmte individuelle und kollektive Rechte gehörten zum Menschheitserbe. Die Schlussakte von Helsinki enthält das „Prager Dokument“ über die weitere Entwicklung der eigenen Institutionen- und Strukturen vom 30. Januar 1992. Darin heißt es:

„Zur Weiterentwicklung der Fähigkeit der KSZE, Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit mit friedlichen Mitteln zu schützen, beschloss der Rat, dass in Fällen von eindeutigen, groben und nicht behobenen Verletzungen einschlägiger KSZE-Verpflichtungen angemessene Maßnahmen durch den Rat bzw. den Ausschuss Hoher Beamter getroffen werden können, erforderlichenfalls auch ohne Zustimmung des betroffenen Staates. Solche Maßnahmen wären politische Erklärungen oder andere politische Schritte, die außerhalb des Territoriums des betroffenen Staates anwendbar sind.“

Entgegen des in der ChVN niedergelegten Einmischungsverbots ist dieser Erklärung der Teilnehmerstaaten der OSZE zu entnehmen, dass es im Verhältnis untereinander keine Einmischung mehr darstellt, sich mit etwas zu befassen, was ansonsten zum Kernbereich eigenstaatlicher Zuständigkeit gehört.¹³⁵² Höffe ist der Auffassung, dass im Fall von Menschenrechtsverletzungen seit dieser Schlussakte das Argument der inneren Angelegenheiten nicht nur vorübergehend außer Kraft gesetzt wurde, sondern auf Dauer. Unter Anwendung der Schlussakte seien humanitäre Intervention nicht nur erlaubt, sondern sogar geboten.¹³⁵³

1966 wurden zwei internationale Pakte über bürgerliche und politische Rechte¹³⁵⁴ und über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte¹³⁵⁵ verabschiedet. Der Pakt über bürgerliche und politische Rechte enthält vor allem Existenzrechte der Person. In Art. 6 des Pakts ist die Gewährleistung des Rechts auf Leben enthalten, dessen Schutzbereich in einer Weise definiert wurde, wie es einer nationalrechtlichen Grundrechtsgarantie von hohem Standard entspricht.¹³⁵⁶ Art. 7 des Paktes kodifiziert ein gleichermaßen präzises Folterverbot und Art. 9 begründet das Verbot des rechtswidrigen Freiheitsentzugs. Weiterhin enthält der Pakt das

¹³⁵¹ Vgl. Fn. 1338, paragraph 8 der Deklaration. Die Staats- und Regierungschefs hatten bei diesem Gipfeltreffen ausdrücklich und einmütig ihre Bereitschaft bekundet, zur Durchsetzung der Menschenrechte Einschränkungen der staatlichen Souveränität zu dulden, vgl. auch Scharping: Das transatlantische Bündnis auf dem Weg in das 21. Jahrhundert, S. 4 sowie Guicherd: International Law and the war in Kosovo, S. 19 ff, mit weiteren Nachweisen.

¹³⁵² Vgl.: Lutz: Wohin treibt (uns) die Nato?, S. 118. Tomuschat: Die internationale Gemeinschaft, S. 18, „Zeitalter der Menschenrechte“. Guicherd: International Law and the war in Kosovo, S. 19 ff. Höffe: Humanitäre Intervention?, S. 235.

¹³⁵³ Vgl.: Höffe: Humanitäre Intervention?, S. 235.

¹³⁵⁴ BGBl. 1973 II, S. 1534; internationale Quelle: UNTS Vol. 999 p.171.

¹³⁵⁵ BGBl. 1973 II, S. 1579; internationale Quelle: UNTS Vol. 992 p. 3. An beide Übereinkommen sind mehr als 140 Staaten gebunden.

¹³⁵⁶ Vgl.: Ipsen: Völkerrechtlicher Individualschutz in Krisengebieten, S. 120. Das Recht auf Leben und das Folterverbot ist darüber hinaus notstandsfest, d.h. sie dürfen, wie durch Art. 4 Abs. 2 des Paktes geboten, nicht einmal bzw. gerade nicht im Fall eines öffentlichen Notstandes außer Kraft gesetzt werden.

Recht auf Sicherheit, Bewegungsfreiheit, das Recht, seinen Aufenthaltsort frei zu wählen, Aus- und Wiedereinwanderungsrechte, Gleichbehandlung vor Gericht, Rechtsfähigkeit, Gedanken- und Gewissensfreiheit, Religionsfreiheit, freie Meinungsäußerung, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit sowie den Schutz der Familie. Im Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sind Ansprüche umrissen, die der Einzelne gegenüber dem Staat geltend machen kann. Dem Menschen soll ein menschenwürdiges Dasein gesichert werden, wozu das Recht auf Arbeit, angemessene, befriedigende Arbeitsbedingungen, das Recht zur Bildung von Gewerkschaften, soziale Sicherheit, Schutz der Familie, angemessene Lebenshaltung sowie das Recht auf Bildung zu zählen sind. Beide Kodifikationen beinhalten somit zwei unterschiedliche Kategorien von Menschenrechtstypen. Einerseits gegen den Staat gerichtete Abwehrrechte, die liberalem Gedankengut entsprechen, andererseits soziale Rechte, zu deren Entwicklung die „soziale Bewegung“ und die „christliche Kirche“ beigetragen haben. Das Verständnis der Menschenrechte umfasst heutzutage daher nicht nur klassische Menschenrechte, sondern auch Rechte wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Natur. Nach der Kodifizierung der Pakte traten ergänzende Konventionen wie das internationale Übereinkommen gegen jede Form von Rassendiskriminierung vom 21. Dezember 1965¹³⁵⁷, gegen jede Form von Diskriminierung der Frau vom 18. Dezember 1979¹³⁵⁸, gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 10. Dezember 1984¹³⁵⁹ sowie über die Rechte des Kindes vom 5. Dezember 1989¹³⁶⁰ in Kraft. In diese Kategorie fällt auch die für Europa geltende Europäische Menschenrechtskonvention, der durch das Instrumentarium des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in Straßburg zusätzlich Geltung verschafft wurde.

Die Maßnahmen der Vereinten Nationen zum konkreten Schutz der Menschenrechte erschöpfen sich im Wesentlichen im Fakultativprotokoll zum Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 16. Dezember 1966¹³⁶¹ und in einer im Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 7. März 1966 fakultativ vorgesehenen Möglichkeit zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, wonach ein Einzelner das Menschenrechtskomitee der Vereinten Nationen bzw. den RDÜ-Ausschuss anrufen kann.¹³⁶² Die Entwicklung internationaler Mechanismen, die einen nationalen Vollzug der international kodifizierten Menschenrechte gewährleisten, hat mit der Entwicklung der internationalen Menschenrechtsstandards somit nicht Schritt gehalten. Das System der Staatenberichte ist zwar ausgebaut worden und der Menschenrechtsausschuss¹³⁶³ nimmt über die Behandlung von Individualbeschwerden zunehmend Einfluss auf die nationale Verwirklichung internationaler Menschenrechtsstandards, es fehlt jedoch noch immer die Möglichkeit einer verbindlichen Feststellung von Menschenrechtsverletzungen außerhalb von Kapitel VII ChVN.¹³⁶⁴ Die Vereinten Nationen haben im letzten Jahrzehnt

¹³⁵⁷ Vgl. BGBl. 1969 II, S. 962.

¹³⁵⁸ Vgl. BGBl. 1985 II, S. 648.

¹³⁵⁹ Vgl. BGBl. 1990 II, S. 247.

¹³⁶⁰ Vgl. BGBl. 1992 II, S. 122.

¹³⁶¹ Vgl. BGBl. 1992 II, S. 1247.

¹³⁶² Vgl.: Seidl-Hohenveldern/Loibl: Das Recht der Internationalen Organisationen, S. 305.

¹³⁶³ Dieser tagt in periodischen Abständen in New York bzw. Genf und erörtert Staatenberichte von ausgesuchten Mitgliedern der Staatengemeinschaft, in denen diese Stellung zu Fragen nehmen und Berichte über den aktuellen Stand des Menschenrechtsstandes ablegen müssen.

¹³⁶⁴ Vgl.: Wolftrum: Die Entwicklung des internationalen Menschenrechtsschutzes, S. 688.

über die extensive Auslegung der ChVN hinaus allerdings an anderer Stelle zunehmend Ernst mit der Durchsetzung von Menschenrechten gemacht. Es hat sich ein reiches Instrumentarium entwickelt, zu dessen Durchsetzung nicht zuletzt auch der Sicherheitsrat beigetragen hat. Ein Instrumentarium stellt die - mangels eindeutiger Rechtsgrundlage umstrittene und auf Art. 39 ChVN begründete - Errichtung der Internationalen Strafgerichtshöfe für das ehemalige Jugoslawien und Ruanda dar. Die Vereinten Nationen haben damit deutlich gemacht, dass die internationale Gemeinschaft zur Sühne von Menschenrechtsverletzungen auch bereit ist, das Mittel der Strafgewalt einzusetzen. Einen Abschluss hat diese Entwicklung in der Einrichtung des Internationalen Strafgerichtshofes gefunden, der 1998 auf der diplomatischen Konferenz in Rom beschlossen wurde. Die Errichtung wird als wichtiger Schritt auf internationaler Ebene zur Sicherstellung der Menschenrechte gesehen. Der Strafgerichtshof hat durch die Verstöße gegen die *erga omnes* Verpflichtungen einzelner Staaten oder deren maßgeblicher Akteure einen deutlichen Schub an differenzierter Kodifizierung erfahren.¹³⁶⁵ Bezweckt ist eine Verfolgung der Täter, die Menschenrechtsverletzungen planen oder begehen. „Schreibtischtäter und Folterknechte dieser Welt sollen sich nirgendwo mehr sicher fühlen können“.¹³⁶⁶ Die Einrichtung des Strafgerichtshofs war erforderlich, da die diplomatische Beilegung eines Konflikts die persönliche Verantwortung für Menschenrechtsverletzungen nicht auslöschen konnte. Das internationale Strafrecht sollte zu einer eigenständigen und unabhängigen Säule internationaler sowie regionaler Konfliktbewältigung werden.¹³⁶⁷ Das Tätigwerden des Strafgerichtshofs kann nun ausgelöst werden durch die sogenannte Staatenbeschwerde, durch den Chefankläger des Gerichts oder durch den Sicherheitsrat selbst. Es gilt das Prinzip der beschränkten Gerichtsbarkeit auf vier besonders schwere Kernverbrechen, die in Übereinstimmung mit dem Weltrechtsprinzip die gesamte Staatengemeinschaft betreffen und umfassen die Tatbestände Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und das Verbrechen des Angriffskriegs.¹³⁶⁸

3.5. Zwischenergebnis

Aus der dargestellten Entwicklung lässt sich ein erheblich veränderter Stellenwert der Menschenrechte seit Gründung der Vereinten Nationen entnehmen und in Teilen der Literatur wird aufgrund dessen im Fall von Menschenrechtsverletzungen die unabdingbare Einhaltung des Interventionsverbots zunehmend eingeschränkt. Den genannten Kodifikationen selbst ist allerdings kein Recht auf militärische Einmischung zu entnehmen. Das Prager Dokument z.B. nimmt lediglich auf politische Maßnahmen Bezug. Allerdings sprach der Generalsekretär von „notwendigen Abhilfemaßnahmen“, sodass sich seiner Auffassung nach nicht die Frage nach der Rechtmäßigkeit einer humanitären Intervention an sich, sondern lediglich nach der Verhältnismäßigkeit der angewandten Mittel stellt.

¹³⁶⁵ Vgl.: Senghaas: Der Grenzfall, S. 56.

¹³⁶⁶ Vgl.: Däubler-Gmelin: Wer den internationalen Frieden will, muss das internationale Recht wollen, S. 538.

¹³⁶⁷ In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass die USA noch abseits stehen, weil sie in dem Statut nicht verankern konnten, dass sich US-Staatsangehörige nicht vor diesem Gerichtshof verantworten müssen.

¹³⁶⁸ Vgl.: Kaul, Hanspeter in: Völkerrechtliche Verbrechen vor dem Jugoslawien-Tribunal, nationalen Gerichten und dem Internationalen Strafgerichtshof, in: Fischer, Horst/Lüder, Sascha Rolf (Hrsg.), in: Bochumer Schriften zur Friedenssicherung und zum humanitären Völkerrecht, Band 35, Bochum 1999, S. 177.

Im Folgenden wird aus den Kodifikationen der menschenrechtliche Kernbereich ermittelt, bei dessen Verletzung die Literatur den Tatbestand der Internationalisierungswirkung für eine analoge Anwendung von Art. 51 ChVN für gegeben erachtet.

3.6. „Minimum standard“ des Völkerrechts

Ausgangspunkt für die Eingrenzung der Rechtsgrundlage sowie des Schutzbereichs der humanitären Intervention im Rahmen eines menschenrechtlichen Kernbereichs ist die Einsicht, dass jeder Staat in seinem Verantwortungsbereich verpflichtet ist, seinen Bürgern ein Mindestmaß an Sicherheit und Gerechtigkeit zu gewähren und nicht nur die menschliche Würde der nicht seiner Jurisdiktion unterworfenen Fremden, sondern auch die seiner eigenen Staatsangehörigen zu achten.¹³⁶⁹ Hierzu korrespondiert das internationale Gemeinwohl als zentraler Begriff, welches ein Mindestmaß an Frieden und internationaler Sicherheit sowie an sozialer Wohlfahrt umfassen soll.¹³⁷⁰

Aus den genannten menschenrechtsrelevanten Konventionen hat sich in Politik und Völkerrechtslehre ein fester, universal akzeptierter Kern einer rechtlichen Wertordnung der internationalen Gemeinschaft und aus den darin verbürgten Menschenrechten zwingende Rechtsregeln entwickelt.¹³⁷¹ Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen erkennen im Rahmen der ChVN diese Menschenrechte als zwingende Rechtsregeln in ihrer interkulturellen Gültigkeit an.¹³⁷² Die Wertordnung wird gefüllt durch Fundamentalnormen, die in ihrer Gesamtheit von dem im angelsächsischen Sprachgebrauch verwendeten Begriff des *minimum world public order*, welcher als „Verfassungskern des internationalen Systems“ bezeichnet wird, umfasst ist.¹³⁷³ Diese auch als menschenrechtlicher *minimum standard* bezeichneten Fundamentalnormen werden als Schutzgut der humanitären Intervention betrachtet¹³⁷⁴ und sind in den vergangenen Jahrzehnten Bestandteil des alle Staaten verpflichtenden Völkergewohnheitsrechts geworden.¹³⁷⁵ Sie stellen den gewohnheitsrechtlich gesicherten Grundbestand dar, den jeder Staat gegenüber den auf seinem Hoheitsgebiet befindlichen Menschen zu sichern hat.¹³⁷⁶

Ein Handeln gegen diesen *minimum standard* soll keine Angelegenheit mehr darstellen, die in den für das Völkerrecht nicht zugänglichen Bereich des *domaine reserve* fällt.¹³⁷⁷ Bestimmte Menschenrechtsverletzungen sind dieser Auffassung nach aus dem Kreis der inneren Angelegenheiten ausgenommen und der souveräne Staat vor Eingriffen Dritter zur Beseitigung der

¹³⁶⁹ Vgl.: Köck: Die humanitäre Intervention, S. 29. Eine Ratifizierung von Verträgen zum Schutz der Menschenrechte ist für die Geltung des Menschenrechtsschutzes nicht erforderlich; vgl. hierzu Klein: Keine innere Angelegenheit, S. 15, sowie Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, Ziff. 2.5.3., S. 54.

¹³⁷⁰ Vgl.: Köck: Die humanitäre Intervention, S. 40.

¹³⁷¹ Vgl.: Thürer: Die Nato-Einsätze im Kosovo und das Völkerrecht, S. 7.

¹³⁷² Vgl.: Höffe: Humanitäre Intervention?, S. 234.

¹³⁷³ Vgl.: Laß: Die Nato im Kosovo und das Völkerrecht, S. 4. Thürer: Die Nato-Einsätze im Kosovo und das Völkerrecht, S. 7.

¹³⁷⁴ Vgl.: Pape: Die humanitäre Intervention, S. 303. Steinkamm: Völkerrecht, Humanitäre Intervention und Legitimation des Bundeswehr-Einsatzes, S. 122.

¹³⁷⁵ Vgl.: Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 24.

¹³⁷⁶ Vgl.: Ipsen: Völkerrechtlicher Individualschutz in Krisengebieten, S. 120.

¹³⁷⁷ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 32. Tomuschat: Die internationale Gemeinschaft, S. 18. Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 53.

Verletzungen nicht mehr geschützt.¹³⁷⁸ Nach dem Urteil der zuständigen Instanzen der Vereinten Nationen tritt im Fall der Verletzung von „Weltordnungsbelangen“ das Gebot der Nichteinmischung zurück.¹³⁷⁹ Diese neuartige Verpflichtung der Staatengemeinschaft insgesamt und somit auch der Nichtmitglieder der Vereinten Nationen steht im Spannungsverhältnis zu der ungleichen Bindungswirkung individualschützenden Völkerrechts.¹³⁸⁰ Diejenigen Staaten, die durch eine der bereits zahlreichen regionalen Menschenrechtskonventionen oder aber durch einen der beiden Menschenrechtspakte der Vereinten Nationen gebunden sind, unterliegen genau definierten Pflichten. Für diejenigen, die dem Pakt über bürgerliche und politische Rechte der Vereinten Nationen bislang z.B. nicht beigetreten sind¹³⁸¹, gilt, dass sie wie die gesamte Staatengemeinschaft dem internationalen Mindeststandard der Menschenrechte verpflichtet sind.¹³⁸² Unabhängig von der innerstaatlichen Ratifizierung menschenrechtlicher Verträge wird der völkerrechtliche Mindeststandard deshalb als ein alle Staaten verpflichtendes Völkergewohnheitsrecht qualifiziert.¹³⁸³ Der internationale menschenrechtliche *minimum standard* soll auf Grundlage des *ius cogens* und der Wirkung *erga omnes*¹³⁸⁴ für jeden Staat dieser Welt gelten und jeder Staat soll zur Einhaltung verpflichtet sein.¹³⁸⁵ Aufgrund der *erga omnes-Qualität* der Menschenrechte wird es als konsequent angesehen, die internationale Gemeinschaft im Fall von gravierenden und staatsinternen Menschenrechtsverletzungen zu entsprechenden Sanktionen zu ermächtigen.¹³⁸⁶ Jeder Staat soll das Recht besitzen, kollektiv oder individuell entsprechende Schritte bei Verstößen gegen zwingendes Recht zu ergreifen¹³⁸⁷ und die im Mindeststandard enthaltenen Fundamentalnormen mit Wirkung *erga omnes* sollen im Fall ihrer Verletzung einen bewaffneten Eingriff rechtfertigen.¹³⁸⁸

Der teilweise auch als *Minimal-Rechts-Korpus* bezeichnete Standard umfasst einer Auffassung nach Rechte, deren Gewährleistung jedes Individuum von den regierenden Institutionen verlangen darf, um ein Leben in Schutz vor staatlichen Gewaltakten oder anderer willkürlicher Gewalt zu führen.¹³⁸⁹ Er enthält transzendente Rechte zur Sicherung der kollektiv-institutionellen Voraussetzungen eines gewaltfreien Lebens sowie programmatische Rechte

¹³⁷⁸ Vgl.: Klein: Keine innere Angelegenheit, S. 15.

¹³⁷⁹ Vgl.: Tomuschat: Die internationale Gemeinschaft, S. 18; er weist darauf hin, dass sich die Entscheidung trotz allem am Prinzip der Subsidiarität orientiere und nur in staatliche Zuständigkeitsbereiche eingegriffen werden könne, wenn Grundinteressen der internationalen Gemeinschaft berührt seien. Im Ergebnis auch: Justenhoven: Selbstbestimmungsrecht der Völker, S. 188 ff.

¹³⁸⁰ Vgl.: Ipsen: Völkerrechtlicher Individualschutz in Krisengebieten, S. 120.

¹³⁸¹ Hierzu gehören z.B. auch die USA, während bereits 87 Staaten dieser Welt dem Pakt beigetreten sind.

¹³⁸² Vgl.: Ipsen: Völkerrechtlicher Individualschutz in Krisengebieten, S. 120. Zanetti: Menschenrechte und humanitäre Interventionspflicht, S. 102; ihrer Auffassung nach handelt es sich nicht um ein Interventionsrecht von Staaten, sondern um einen Rechtsanspruch der Individuen auf Intervention.

¹³⁸³ Vgl.: Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 24. Klein: Keine innere Angelegenheit, S. 15.

¹³⁸⁴ Vgl. S. 129 ff.

¹³⁸⁵ Vgl.: Klein: Keine innere Angelegenheit, S. 15. Vgl. auch Cassese: *Ex iniuria ius oritur*, S. 27. Thürer: Die Nato-Einsätze im Kosovo und das Völkerrecht, S. 7. Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 24.

¹³⁸⁶ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, Rz. 9.1.3.3., S. 274.

¹³⁸⁷ Vgl.: Cassese: *Ex iniuria ius oritur*, S. 29.

¹³⁸⁸ Vgl.: Thürer: Die Nato-Einsätze im Kosovo und das Völkerrecht, S. 7.

¹³⁸⁹ Vgl.: Zanetti: Menschenrechte und humanitäre Interventionspflicht, S. 96.

zur Gewährleistung einer guten Lebensführung.¹³⁹⁰ Zu den diesem Standard unterliegenden Fundamentalnormen sollen das Genozidverbot¹³⁹¹, Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder generell schwere Verletzungen des humanitären Völkerrechts bzw. solche Normen zu zählen sein, wie sie im neuen Statut of Rome kodifiziert sind.¹³⁹² *Stadler* reduziert das Schutzgut der humanitären Intervention auf den Kernbereich der Menschenwürde und entwickelt eine Konzeption der menschenrechtlich verbürgten Humanität allein zum Schutz des Rechts auf Leben, auf körperliche Unversehrtheit und Lebensraum.¹³⁹³ An anderer Stelle soll die Untersuchung der einschlägigen Rechtsquellen, in denen Menschenrechte verbürgt sind, einen gemeinsamen Kernbereich ergeben, der mit menschenrechtlichen Fundamentalnormen wie Recht auf Leben, Freiheit von Folter und Sklaverei sowie Freiheit von (Rassen)-Diskriminierung definiert wird.¹³⁹⁴ Zum Einen werden unter derartige Fundamentalnormen elementare Menschenrechtsverletzungen wie Völkermord, Menschenhandel, ethnische Säuberungen sowie systematische Verfolgung aus ethnischen, rassistischen, religiösen oder sonstigen Gründen¹³⁹⁵, zum Anderen darüber hinausgehend das Verbot der Beseitigung und des Verschwindenlassens von Einzelpersonen, das Verbot der Sklaverei, der Diskriminierung aus rassistischen sowie religiösen Gründen und das Verbot der Rechtsverweigerung subsumiert.¹³⁹⁶ Die Diskriminierung oder Folter aus rassistischen oder religiösen Gründen soll dabei einen besonderen Schutzbereich bilden¹³⁹⁷ und in diesen nicht in grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Weise eingegriffen werden dürfen.¹³⁹⁸

Einer weiten Auffassung zufolge gehört zum Grundbestand des Standards die Gleichheit vor Gericht und Gesetz einschließlich des gesetzlichen Verfahrens.¹³⁹⁹ Das Völkerrecht macht sich die herkömmlichen und auf das staatliche Internum bezogenen Menschenrechte zu eigen und fügt ihnen soziale Menschenrechte der „zweiten“ einschließlich der Staats- und Völkerrechte der „dritten Generation“ hinzu. Hierzu sollen unter anderem das Recht auf Selbstbestimmung¹⁴⁰⁰, auf Entwicklung, auf Umweltschutz sowie auf Teilhabe am gemeinsamen Erbe der Menschheit gehören.¹⁴⁰¹ Neben den genannten quantitativen Umschreibungen wird weiterhin ein qualitatives bzw. subjektives Element gefordert, das die Qualität der Verletzung sowie im

¹³⁹⁰ Vgl.: Zanetti: Menschenrechte und humanitäre Interventionspflicht, S. 96, mit Verweis auf Kersting: Lassen sich Menschenrechte mit Gewalt zwischenstaatlich durchsetzen?, S. 59 ff.

¹³⁹¹ Vgl.: Ermacora in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 7 ChVN, Rz. 44. Thürer: Die Nato-Einsätze im Kosovo und das Völkerrecht, S. 7. Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 32. Klein: Keine innere Angelegenheit, S. 15.

¹³⁹² Vgl.: Thürer: Die Nato-Einsätze im Kosovo und das Völkerrecht, S. 7.

¹³⁹³ Vgl.: Stadler: Über Wesen und Wert der humanitären militärischen Intervention, S. 12. Ipsen: Völkerrechtlicher Individualschutz in Krisengebieten, S. 120. Zanetti: Menschenrechte und humanitäre Interventionspflicht, S. 103.

¹³⁹⁴ Vgl.: Pape: Die humanitäre Intervention, S. 302. Isensee: Weltpolizei der Menschenrechte, S. 426. Steinkamm: Völkerrecht, Humanitäre Intervention und Legitimation des Bundeswehr-Einsatzes, S. 121, mit dem Hinweis, dass sie in den zentralen Menschenrechtskonventionen verbürgt sind und zu keiner Zeit außer Kraft gesetzt werden dürfen.

¹³⁹⁵ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 32.

¹³⁹⁶ Vgl.: Klein: Keine innere Angelegenheit, S. 15.

¹³⁹⁷ Vgl.: Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte, S. 24. Ermacora in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 7 ChVN, Rz. 44.

¹³⁹⁸ Vgl.: Ipsen: Völkerrechtlicher Individualschutz in Krisengebieten, S. 120.

¹³⁹⁹ Vgl.: Ipsen: Völkerrechtlicher Individualschutz in Krisengebieten, S. 120.

¹⁴⁰⁰ Vgl. auch: Ermacora in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 7 ChVN, Rz. 44.

¹⁴⁰¹ Vgl.: Isensee: Weltpolizei der Menschenrechte, S. 421.

Hintergrund wirkende politische Motive spezifiziert. Demnach sollen zusätzliche Kriterien zu berücksichtigen sein wie die öffentliche Urheberschaft der Verletzung, d.h., dass sie nicht aus individuellen Handlungen herrührt, sondern aus Handlungen, die von Institutionen gedeckt sind, die auf ihre rassistische oder ideologische Motivation sowie ihren systematischen Charakter schließen lassen und deren Häufigkeit auf eine planmäßige Diskriminierung hinweist.¹⁴⁰²

Den Stellungnahmen ist zu entnehmen, dass der Handlungsraum für eine humanitäre Intervention im Fall der Verletzung des *minimum standards* unbestritten ist, Umfang und Inhalt bislang jedoch keine eindeutige Konkretisierung erfahren haben. Der Schutzbereich unter Berücksichtigung der verschiedenst vertretenen Auffassung reicht vom Verbot des qualifizierten Völkermordes bzw. des individuellen Rechts auf Leben und körperliche Unversehrtheit bis hin zur Durchsetzung der Gleichheit vor Recht und Gesetz und der Durchsetzung des Rechts auf Selbstbestimmung. Unter Bezugnahme auf einen Großteil der Literatur lässt sich unter den Kerngehalt allerdings das Verbrechen des Völkermordes bzw. Verbrechen gegen die Menschlichkeit subsumieren und als Interventionstitel aufgrund der Internationalisierungswirkung qualifizieren. Im Folgenden werden daher die entsprechenden Tatbestände einer näheren Prüfung unterzogen.

3.7. Die Völkermord-Konvention und Verbrechen gegen die Menschlichkeit

Einer Auffassung nach wird aufgrund der ausdrücklichen, klaren und verbindlichen Formulierungen der Konvention gegen die Verhütung und Bestrafung von Völkermord mit Verwundung zur Kenntnis genommen, dass die Rechtmäßigkeit eines gewaltsamen Einsatzes zur Durchsetzung humanitärer Positionen bzw. zur Verhinderung von Völkermord in der Völkerrechtsdiskussion insbesondere im Fall Kosovo umstritten war.¹⁴⁰³ Dagegen wird eingewandt, dass auch die Völkermordkonvention keine Eingriffsbefugnis für Drittstaaten im Fall des Völkermordes beinhalte.¹⁴⁰⁴

Die Generalversammlung billigte am 10. Dezember 1948 die Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes.¹⁴⁰⁵ Sie trat 1951 in Kraft und gilt als eine der Ausformungen internationaler Menschenrechte im Gegensatz zum humanitären Völkerrecht im Allgemeinen.¹⁴⁰⁶ Art. 1 der Konvention legt die Verpflichtung aller Staaten fest, das Verbrechen des Völkermordes gemäß internationalem Recht zu verhüten und zu bestrafen, sei es begangen in Krieg oder Frieden.

¹⁴⁰² Vgl.: Zanetti: Menschenrechte und humanitäre Interventionspflicht, S. 105.

¹⁴⁰³ Vgl.: Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, S. 228.

¹⁴⁰⁴ Vgl.: Lutz: Das Faustrecht der Nato, S. 225.

¹⁴⁰⁵ Vgl.: BGBl. 1954 II S.730; UNTS Vol. 78 p. 277. Beachte hierzu insbesondere Art. 2 bis 5: Verbot der Diskriminierung, Recht auf Leben und Freiheit, Verbot der Sklaverei und Verbot der Folter.

¹⁴⁰⁶ Vgl. zur Unterscheidung: Guicherd: International Law and the war in Kosovo, S. 19 ff.

Als Völkermord gilt nach Art. II der Völkermordkonvention die

„Tötung von Mitgliedern der Gruppe“ (lit a), die „Verursachung von schwerem körperlichem oder seelischem Schaden an Mitgliedern der Gruppe“ (lit b), die „vorsätzliche Auferlegung von Lebensbedingungen für die Gruppe, die geeignet sind, ihre körperliche Zerstörung ganz oder teilweise herbeizuführen“ (lit c), die „Verhängung von Maßnahmen, die auf die Geburtenverhinderung innerhalb der Gruppe gerichtet sind“ (lit d) sowie die „gewaltsame Überführung von Kindern der Gruppe in eine andere Gruppe“ (lit e); vorausgesetzt, diese Handlungen werden in der Absicht begangen, eine nationale, ethnische, rassische oder religiöse Gruppe als solche ganz oder teilweise zu zerstören.¹⁴⁰⁷

Dem Artikel wird einer Auffassung nach entnommen, dass nicht nur der Extremfall von Auschwitz von der Norm umfasst sein soll.¹⁴⁰⁸ Es wird allerdings auf die Schwäche hingewiesen, dass eine allgemein verbindliche Definition der „...gross and massive violations of human rights...“ bislang noch nicht vorhanden sei.¹⁴⁰⁹

Nach *Ambos* umfasst der Tatbestand des Völkermordes die vorsätzliche Vernichtung einer geschützten Gruppe.¹⁴¹⁰ Wenn der Nachweis einer derartigen Vernichtungsabsicht nicht gelingt, soll die Vernichtung auch nur einiger weniger Mitglieder dieser Gruppe durch Tötung oder Deportation ausreichen.¹⁴¹¹ *Welfens* subsumiert unter Völkermord die durch eine Regierung veranlasste systematische Vertreibungsstrategie, mittels Entrechtung und der Durchführung von Morden bzw. Massakern einen Krieg gegen eine Teilgruppe mit dem Ziel zu führen, die Kultur, das Zusammenleben als Gruppe und die politische Mitwirkung des „Zielvolks“ am Herbergsstaat zu zerstören.¹⁴¹² Der Tatbestand des Völkermordes könne in der Tötung von Mitgliedern der Gruppe, der Verursachung von schweren körperlichen oder seelischen Schäden an ihren Mitgliedern sowie der vorsätzlichen Auferlegung von Lebensbedingungen gesehen werden, die geeignet seien, die körperliche Zerstörung der Gruppe ganz oder teilweise herbeizuführen. Strafbare Akte seien auch die Verschwörung zur Begehung von Völkermord, unmittelbare und öffentliche Anreizung zur Begehung von Völkermord, der Versuch, Völkermord zu begehen sowie die Teilnahme daran.¹⁴¹³ Der BGH hat diesbezüglich in einem Urteil¹⁴¹⁴ über den Fall eines bosnischen Serben festgestellt, dass Völkermord nicht die Ausrottung einer ganzen Bevölkerungsgruppe voraussetze. Das Gericht hielt es für ausreichend, dass

¹⁴⁰⁷ Siehe dazu Final Report of the Commission of Experts Established Pursuant to Security Council Resolution 780 (1992), S/1994/674 of May 1994, betreffend die Untersuchung von Verletzungen des internationalen humanitären Rechts in Bosnien und Herzegowina („Bassiouni-Report“).

¹⁴⁰⁸ Vgl.: Frowein: Der Schutz des Menschen ist zentral, S. 79. Im Fall Kosovo sei der Umfang der Vertreibungs- und Mordaktionen von der jugoslawischen Regierung bewusst in einem bestimmten Rahmen gehalten worden, um ein Eingreifen von außen zu verhindern. Die Formulierung des Nato-Generalsekretärs verdeutliche dies eindrücklich: „A village a day, keeps Nato away.“

¹⁴⁰⁹ Vgl.: Guicherd: International Law and the war in Kosovo, S. 19 ff.

¹⁴¹⁰ Vgl.: Ambos: Nato, the UN and the Use of Force, S. 115; „spezific intent“, *dolus specialis*“.

¹⁴¹¹ Vgl.: Ambos: Nato, the UN and the Use of Force, S. 115.

¹⁴¹² Vgl.: Welfens: Der Kosovo-Krieg und die Zukunft Europas, S. 52.

¹⁴¹³ Vgl.: Weber: Die Nato-Aktion war unzulässig, S. 68.

¹⁴¹⁴ Vgl. Urteil des BGH, Az. 3 Str 215/98. Dem Angeklagten wurde vorgeworfen, im Rahmen der Politik der „ethnischen Säuberung“ Muslime brutal misshandelt, gefangen genommen sowie 22 Personen eines Dorfes, darunter auch Behinderte und ältere Menschen, erschossen zu haben.

es dem Angeklagten um die Vernichtung der *nordbosnischen* Muslime gegangen war und bejahete die Tatbestandsvoraussetzungen von Art. II der Völkermordkonvention.

Unabhängig davon wird eine weitere Möglichkeit der Herleitung des *minimum standard* darin gesehen, die beschriebenen Verstöße als „Verbrechen gegen die Menschlichkeit“ zu qualifizieren. Im Gegensatz zum Tatbestand des Völkermordes wird hierfür Vorsatz nicht für erforderlich gehalten.¹⁴¹⁵ *Habermas* hält als Interventionstitel Tatbestände für einschlägig, die als „Verbrechen gegen die Menschlichkeit“ aus den Leitsätzen der Kriegsverbrechertribunale von Tokio und Nürnberg in das Völkerrecht eingegangen sind und hält den Tatbestand des Völkermordes an sich für nicht erforderlich.¹⁴¹⁶ Bei Verbrechen gegen die Menschlichkeit soll es sich um anerkannte und gewohnheitsrechtliche Prinzipien handeln, die *erga omnes* anzuwenden seien. Zu den Verbrechen gegen die Menschlichkeit zählen - soweit im vorliegenden Zusammenhang von Relevanz - Mord, Vernichtung, Deportation, willkürliche Inhaftierung, Folter, Vergewaltigung, Verfolgung aus politischen, rassischen und religiösen Gründen sowie als eine Art Generalklausel „andere unmenschliche Akte“, soweit sie in einem bewaffneten internationalen oder innerstaatlichen Konflikt gegen eine Zivilbevölkerung begangen werden.¹⁴¹⁷ Insbesondere eine staatlich veranlasste Vertreibungspolitik wird nach heutigem Rechtsverständnis zur schwersten Kategorie von Verbrechen gegen die Menschlichkeit gezählt.¹⁴¹⁸ Es soll sich hierbei um internationale Verbrechen handeln, die nicht nur dem ausübenden Staat zugerechnet werden, sondern auch bei den handelnden Personen selbst eine Strafbarkeit unmittelbar nach Völkerrecht begründen.¹⁴¹⁹

Im Ergebnis ist trotz der Gemengelage in der Literatur festzuhalten, dass gute Gründe dafür sprechen, Völkermord nach der Völkermordkonvention als *grave violations* der körperlichen Unversehrtheit einer geschützten Gruppe unter den dargestellten *minimum standard* zu subsumieren und eine Ermächtigungsgrundlage für die humanitäre Intervention auf dieser Basis zu bejahen. Obwohl die Begehung von Verbrechen gegen die Menschlichkeit der Zielrichtung des Angriffs auf eine völkerrechtlich fassbare Gruppe und jeder Bezugnahme auf eine ethnische Zugehörigkeit entbehrt, kann sie zur ergänzenden Auslegung alternativ hinzugezogen werden, da auch eine staatlich veranlasste Vertreibungspolitik als Angriff auf eine bestimmbare Bevölkerungsgruppe von Verbrechen gegen die Menschlichkeit umfasst sein soll. Unter Bezugnahme und Ergänzung auf die bereits dargestellte analoge Auslegung der ChVN im Rahmen von Art. 51 ChVN sind der Tatbestand des Völkermordes sowie alternativ Verbrechen gegen die Menschlichkeit daher vom Tatbestand des *minimum standard* umfasst und als Handlungsraumeröffnung für die humanitäre Intervention heranzuziehen.

Unter Zugrundlegung dieser Auffassung ist fraglich, ob im Fall Kosovo „lediglich bürgerkriegsähnliche Zustände“ herrschten oder tatsächlich Völkermord nach der Völkermordkonvention bzw. Verbrechen gegen die Menschlichkeit begangen worden waren.

¹⁴¹⁵ Vgl.: Tretter/Müller/Demaj: Die Verfolgung der albanischen Volksgruppe im Kosovo, S. 142. Cassese: *Ex iniuria ius oritur*, S. 27.

¹⁴¹⁶ Vgl.: Habermas: Bestialität und Humanität - Der Krieg an der Grenze zwischen Recht und Moral, S. 219.

¹⁴¹⁷ Vgl.: Tretter/Müller/Demaj: Die Verfolgung der albanischen Volksgruppe im Kosovo, S. 141 f.

¹⁴¹⁸ Vgl.: Tomuschat: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 33.

¹⁴¹⁹ Vgl.: Tomuschat: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 33.

Diesbezüglich wird die Auffassung vertreten, dass die Menschenrechtsverletzungen, die im Kosovo durch die serbische Miliz und paramilitärische Einheiten begangen worden waren, nicht als Völkermord gemäß der Völkermord-Konvention klassifiziert werden können.¹⁴²⁰ *Lutz* hält beispielsweise den Bericht des Bundesministeriums der Verteidigung¹⁴²¹ für ein Indiz dafür, dass es sich um die Lagebeschreibung eines Bürgerkrieges mit all seinen einhergehenden Grausamkeiten und Verbrechen handelte, jedoch nicht um einen Bericht, der es rechtfertigte, von Völkermord, Auschwitz, Konzentrationslagern, ethnischer Säuberung oder systematischer Vertreibung zu sprechen.¹⁴²² *Weber* weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass der jugoslawischen Bundesregierung im Fall Kosovo vor Beginn der Luftangriffe nicht der Vorwurf gemacht worden sei, im Kosovo Völkermord zu begehen.¹⁴²³ Die Belgrader Politik sei allenfalls als „Repression“, „Apartheid“, „Diskriminierung“, oder als „Menschenrechtsverletzung“ eingestuft worden. Diese Umschreibungen seien jedoch „meilenweit“ von dem Begriff des 1948 in der Genfer Konvention kodifizierten Völkermordtatbestandes entfernt.¹⁴²⁴ Zudem erfüllten brutale Einzelaktionen und lokal begrenzte Grausamkeiten, die sich die jugoslawischen Armeeverbände und paramilitärischen Einheiten zurechnen lassen müssten, nicht den Tatbestand einer systematischen und unterschiedslos gegen alle Kosovo-Albaner gerichteten und von Belgrad gesteuerten Verfolgung, sondern stellten „lediglich“ Kriegsverbrechen gemäß der IV. Genfer Konvention zum Schutz der Zivilbevölkerung und des I. Zusatzprotokolls dar.¹⁴²⁵ Auch ein Verweis auf Resolution 1199 vom 23. September 1998, in der die serbischen Sicherheitskräfte und die jugoslawische Armee der exzessiven und wahllosen Gewaltanwendung gegen die albanische Bevölkerung beschuldigt wurden, reiche hierzu nicht aus, da in der Resolution gleichzeitig die terroristischen Aktivitäten der Albaner verurteilt worden waren.¹⁴²⁶ Dem stimmt *Lutz* zu, indem er darauf hinweist, dass auch die UCK nach dem Waffenstillstandsabkommen vom 13. Oktober 1998, nachdem Milosevic einen Teil seiner Truppen und Polizeieinheiten abgezogen und seiner Zusage nachgekommen war, absprachewidrig weite Teile des Landes besetzt hatte.¹⁴²⁷ Dies habe sich auch in einer Rede des NATO-Generalsekretärs Javier Solana vom 27. Oktober 1998 niedergeschlagen, in der er mit einer positiven Einschätzung der Lage an die Öffentlichkeit gegangen war. Er hatte darin auch die „Kosovo-Albaner aufgefordert, die Resolutionen der Vereinten Nationen anzuerkennen und den erklärten Waffenstillstand aufrechtzuerhalten“.¹⁴²⁸

¹⁴²⁰ Vgl.: Simma: NATO, the UN and the Use of Force, S. 10. Van Gent, Werner in: Der Geruch des Grauens, S. 205. *Lutz*: Angriff und Verteidigung sind Siegerdefinitionen, S. 176.

¹⁴²¹ Vgl. S. 13 ff, Fn. 18.

¹⁴²² Vgl.: *Lutz*: Angriff und Verteidigung sind Siegerdefinitionen, S. 176.

¹⁴²³ Vgl.: *Weber*: Die Nato-Aktion war unzulässig, S. 68.

¹⁴²⁴ Vgl.: *Weber*: Die Nato-Aktion war unzulässig, S. 68.

¹⁴²⁵ Vgl.: *Weber*: Die Nato-Aktion war unzulässig, S. 68. Derartige Verbrechen seien ausschließlich durch die Straftribunale, hier des Strafgerichtshofes für das ehemalige Jugoslawien (S/RES 827), zu ahnden.

¹⁴²⁶ Vgl.: *Weber*: Die Nato-Aktion war unzulässig, S. 68.

¹⁴²⁷ Vgl.: *Lutz*: Angriff und Verteidigung sind Siegerdefinitionen, S. 175. Diese Aussage findet sich auch in einer Sendung des NDR vom 22. Mai 1999 wieder, in der der deutsche Brigadegeneral der OSZE in Wien, Heinz Loqai, ebenfalls berichtet hatte, dass die internationale Präsenz bis Mitte November 1999 zur Entspannung der Lage führte und der Großteil der Flüchtlinge wieder in ihre Dörfer zurückgekehrt war. Ein unvorhergesehenes Problem stellte allerdings die Tatsache dar, dass die UCK dort einrückte, wo die Jugoslawen abgerückt waren.

¹⁴²⁸ Vgl. S/RES 1160 (1998).

Im Rahmen der Problematik von Eingriffen in bürgerkriegsähnliche Konflikte wird letztendlich darauf hingewiesen, dass es immer sinn- und rechtswidrig sei, mit militärischen Maßnahmen in einen Bürgerkrieg einzugreifen, dadurch gegen das in der ChVN niedergelegte Gewaltverbot zu verstoßen und Politik letztendlich mit den Mitteln des Krieges durchzusetzen.¹⁴²⁹ In einem Bürgerkrieg sei in der Regel schwer feststellbar, ob es sich bei dem jeweiligen Konfliktfall um innere Unruhen handle oder wirklich von der Gefahr zielgerichteter Ermordung und Vertreibung ganzer Völker gesprochen werden könne.¹⁴³⁰ Zudem sei im Fall Kosovo der Zweck einer humanitären Intervention als der Schutz der Bevölkerung eines Staates eben nicht erreicht worden, da die Not der Flüchtlinge und Vertriebenen durch die humanitären Maßnahmen nicht gemildert werden konnte. Sämtliche diplomatischen Vertretungen seien geschlossen, die OSZE-Verifikateure abgezogen und alle humanitären Einrichtungen, die lebensnotwendig für die Kosovo-Bevölkerung gewesen seien, aufgelöst oder kurzfristig geschlossen worden, so dass die kosovo-albanische Bevölkerung etwaigen serbischen Angriffen schutzlos ausgeliefert war.¹⁴³¹ Das Gewaltverbot der ChVN beabsichtige vor allem, diese latente Gefahr des „Parteiergreifens“ zu verhindern, da ein Bürgerkrieg durch externe Eingriffe in der Regel nicht deeskaliert werden könne.¹⁴³² Angesichts der Schrecken des zweiten Weltkrieges seien die Gründungsväter nicht derart blauäugig gewesen, um die Möglichkeit von Massakern, Genoziden und Vertreibungen sowie deren Prävention oder Beseitigung nicht zu erkennen. Auch sie hätten die Möglichkeit und die Schrecklichkeit eines weiteren Weltkrieges, von dem man angesichts der neu entwickelten Waffen ausgehen musste und der die Menschheit vollständig vernichten konnte, im Auge gehabt. Die ChVN hätte sich trotz dieser Problematik für Weltkriegsvermeidung vor Menschenrechtsverletzungsvermeidung entschieden. Dies müsse respektiert werden, auch wenn eine die Menschenrechte durchsetzungsfähige weltpolizeiliche Zentrale bislang nicht existiere und das Völkerrecht in ethnischer Hinsicht unbefriedigend sei.¹⁴³³

Dagegen wird eingewandt, dass nach den dargestellten Maßnahmen der militärischen und paramilitärischen serbischen Miliz im Kosovo kein Zweifel bestehe, dass die albanische Volksgruppe im Kosovo Lebensbedingungen ausgesetzt war, die geeignet waren, ihre physische Zerstörung und Vertreibung in Übereinstimmung mit der Konvention ganz oder teilweise herbeizuführen.¹⁴³⁴ Im Kosovo-Konflikt habe ein übersteigerter aggressiver serbischer Nationalismus zur massenhaften Vertreibung der albanischen Kosovaren geführt und diese zur Flucht an die Staatsgrenzen getrieben.¹⁴³⁵ Die Taten seien in der Absicht begangen worden, die albanische Volksgruppe, die eine nach der Völkermordkonvention geschützte Gruppe dar-

¹⁴²⁹ Vgl.: Voscherau: Krieg als Mittel der Politik, S. 158.

¹⁴³⁰ Vgl.: Lutz: Wohin treibt (uns) die Nato?, S. 127.

¹⁴³¹ Vgl.: Lutz: Wohin treibt (uns) die Nato?, S. 126.

¹⁴³² Vgl.: Tönnies: Die gute Absicht allein ist suspekt, S. 179.

¹⁴³³ Vgl.: Tönnies: Die gute Absicht allein ist suspekt, S. 179.

¹⁴³⁴ Vgl. hierzu bspw. Völkermord bejahend: Tretter/Müller/Demaj: Die Verfolgung der albanischen Volksgruppe im Kosovo, S. 141 ff. Münzel: Lässt sich die Unabhängigkeit Kosovos völkerrechtlich begründen?, S. 226. Pradetto: Konfliktmanagement durch militärische Intervention, S. 19.

¹⁴³⁵ Vgl.: Welfens: Der Kosovo-Krieg und die Zukunft Europas, S. 53.

stelle, ganz oder teilweise zu zerstören.¹⁴³⁶ Zudem wird darauf hingewiesen, dass die serbischen Gewaltakte systematisch und organisiert begangen worden seien, weshalb sie auch als Verbrechen gegen die Menschlichkeit qualifiziert werden könnten.¹⁴³⁷ Hinsichtlich des Verbots des Parteiergreifens wird eingewandt, dass humanitären Interventionen, sei es zur Moderation der Verhandlungsprozesse oder zur Unterdrückung von Gewalthandlungen, die größten Erfolgsaussichten für die Beendigung von Bürgerkriegen und die nachhaltige Entwicklung bzw. Förderung eines Friedensprozesses verbeschieden seien.¹⁴³⁸

3.8. Stellungnahme

Im Ergebnis hat der „Kosovo“ nachfolgende Konflikt um Mazedonien und Kosovo gezeigt, dass die Staatengemeinschaft nach Einstellung der Luftangriffe gegen Serbien die mazedonische Bevölkerung vor den Übergriffen der UCK schützen musste. Die Zeit „nach Kosovo“ ließ eine Wende des im Kosovo-Konflikt noch geltenden Feindbildes eintreten, welches nach mehr als drei Jahren nach Beendigung der humanitären Intervention im Kosovo nicht mehr galt. Eindrücklich zeigt diese Problematik die Formulierung: „Die Feinde meines Feindes sind meine Freunde“. Während im Kosovo-Konflikt die serbische Vertreibungspolitik mit Milosevic an der Führungsspitze die UCK zu Unterdrückten werden ließ, so war dies alte Feindbild nachträglich nicht mehr aktuell. Es kristallisierte sich heraus, dass es sich bei dem Konflikt in der Region auch nach Beendigung der serbisch-jugoslawischen Vertreibungskampagnen um einen regionalen Bürgerkrieg handelte, in dem die Kosovo-Albaner in einem Guerillakrieg versuchen, für ihre Region den Autonomiestatus zurück zu gewinnen. Dem Konflikt lagen daher regional begründete ethnische Differenzen zugrunde, die die hier relevanten Parteien - Montenegriner wie Kosovo-Albaner – mit militärischen und paramilitärischen Mitteln zu entscheiden suchten. Die Gründe für ein striktes Gewalt- und Interventionsverbot erscheinen unter diesem Blickwinkel des Eingreifens in ethnisch begründete und nicht transparente Bürgerkriegskonflikte einzuleuchten.

Ein zusätzliches Problem ist weiterhin tatsächlich auch die Gefahr einer Eskalation derartiger regionaler Konflikte mit internationalen Auswirkungen, da sich Nachbarstaaten und die Staatengemeinschaft in der Regel uneins sind, welche Maßnahmen zu ergreifen sind und in welchem Ausmaß. Dass nicht beteiligte Dritte deshalb in Konflikt miteinander geraten, stellt eine nicht zu vernachlässigende Gefahr dar. So zeigte sich auch Russland im Kosovo-Konflikt nach Beginn des Bombardements der NATO äußerst brüskiert und deutete eine internationale Ausweitung des Konflikts an. Eine Ausweitung des Krieges hätte sich daher an einem rein internen Konflikt entzündet, in dem die späteren Kriegsparteien ursprünglich überhaupt nicht involviert waren. Unter diesem Blickwinkel scheint ein striktes Gewaltverbot einzuleuchten.

¹⁴³⁶ Völkermord bejahend: Münzel: Lässt sich die Unabhängigkeit Kosovos völkerrechtlich begründen?, S. 226.

¹⁴³⁷ Vgl.: Tretter/Müller/Demaj: Die Verfolgung der albanischen Volksgruppe im Kosovo, S. 142, mit dem Hinweis, dass die Taten sowohl unter die Straftatbestände von Art. 3 der Genfer Rotkreuz-Konventionen als auch unter Verletzungen des Kriegsrechts („ius in bello“) zu subsumieren seien. Lutz: Das Faustrecht der Nato, S. 235.

¹⁴³⁸ Vgl.: Münkler: Menschenrechte und Staatsräson, S. 141, „Verhinderung einer Bürgerkriegsökonomie an der weichen Südostflanke Europas“.

Dass Dritte in einen Konflikt fremder Konfliktparteien eingreifen, mag der Deeskalation deshalb eher hinderlich sein. Darüber hinaus ist in solchen schwer durchschaubaren ethnischen Konflikten das Unrecht in der Regel „gerecht verteilt“. In solch einer Auseinandersetzung „zu Recht“ Partei zu ergreifen, ist nicht zuletzt deshalb schwierig und gegebenenfalls wenig konfliktmindernd, da solche Unruhen oftmals Jahrhunderte lange Ursachen haben, die durch Militärgewalt in den seltensten Fällen befriedet werden können. Zudem ist die Verletzung eigener Interessen bei fehlendem internationalem Bezug eines nationalen Konflikts nicht vorhanden, so dass derartigen Maßnahmen immer das Manko der „Willkür“ und eigener mittelbarer Interessenwahrnehmung anhaftet.

Für die Durchführung humanitärer Interventionen bei dem begründeten Beweis staatlich veranlasster Menschenrechtsverletzungen gegen die eigene Bevölkerung spricht - und dies ist das ausschlaggebende Moment-, dass bei Menschenrechtsverletzungen im Rahmen eines Bürgerkrieges in der Verteidigung unterlegenen und daher schutzbedürftigen Menschen in der Form Hilfe geleistet wird, wie in einer nationalen Rechtsordnung jeder zur Hilfeleistung verpflichtet wäre. Ein vorangehendes Parteiergreifen ist zwingende Voraussetzung dafür, wenn der Hilfeleistende repressiv tätig werden und nicht nur objektiv beiden Parteien rein humanitäre Hilfe zukommen lassen will. Dass man hierbei mit dem Rechtsbrecher in Konflikt bzw. unmittelbar in Kontakt gerät, ist die zwingende Folge repressiver Maßnahmen. In diesem Zusammenhang können verhältnismäßige humanitäre Interventionen nicht zu beanstanden und gegebenenfalls parallele Wahrnehmungen von Eigeninteressen zu vernachlässigen sein, solange sie nicht im Vordergrund einer humanitären Intervention zugunsten einer verfolgten und bedrohten Menschengruppe stehen.

„Die Frage nach der Zulässigkeit der humanitären Intervention fordert einen moralischen Offenbarungseid.“¹⁴³⁹

5. Kapitel: Die humanitäre Intervention und Völkergewohnheitsrecht

Zur Eingrenzung des Interventionsverbots wurde vorstehend die aktuelle Entwicklung des Menschenrechtsschutzes erörtert und im Ergebnis festgestellt, dass in nicht unwesentlichen Teilen der Literatur die Reichweite des Interventionsverbots bei Völkermord bzw. Verbrechen gegen die Menschlichkeit aufgrund eines Eingriffs in den völkerrechtlich geschützten Kernbereich des *minimum standard* eingeschränkt und mit verhältnismäßigen Mitteln durchgeführte humanitäre Interventionen zum Schutz der Verletzten für zulässig erachtet werden. Neben der Herleitung von Rechtsgrundlagen im Rahmen dieser Entwicklung und durch Auslegung der ChVN wird es in Teilen der Völkerrechtslehre zur Verleihung weiterer Legitimation für die humanitäre Intervention für zweckmäßiger gehalten, die Durchführung einer nicht durch den Sicherheitsrat autorisierten humanitären Intervention unter die Grundsätze entsprechenden Völkergewohnheitsrechts zu subsumieren und den teilweise angeführten Verstoß gegen das Gewaltverbot weiter abzuschwächen bzw. endgültig zu widerlegen.

Die Entwicklung eines entsprechenden Gewohnheitsrechts zur Begründung der Rechtsgrundlage einer humanitären Intervention wird gemessen an den Quellen des Völkerrechts, an Kernaussagen in Literatur und Politik sowie an in der Vergangenheit tatsächlich bereits durchgeführten humanitären Interventionen.

1. Einleitung

Völkerrecht gab es schon lange vor Gründung der Vereinten Nationen. Seine Wurzeln lassen sich in Europa auf das späte Mittelalter zurückverfolgen, bei einem weiteren Verständnis sogar bis zurück in die Antike. Völkerrecht ist nach einhelliger Auffassung das Recht, das die Völker oder Staaten in ständigem Umgang miteinander geschaffen haben und zwar nicht nur durch Abschluss bi- und multilateraler Abkommen oder Verträge, sondern auch durch lang andauernde Übung.¹⁴⁴⁰ Es haben sich bestimmte Normen und Regeln herauskristallisiert, die als Folge dieser Übung von der Staatengemeinschaft akzeptiert werden. Zu diesen Regeln zählt nicht zuletzt das Völkergewohnheitsrecht.¹⁴⁴¹ Bereits in den Werken von Francisco de Vitoria („De iure belli“), Francisco Suarez („De legibus“) sowie des niederländischen Juristen Hugo Grotius („De iure belli ac pacis“) wird auf das Rechtsinstitut des Völkergewohnheitsrechts hingewiesen.¹⁴⁴² Aus dem Umstand, dass das derzeitige Völkerrecht auch Verpflichtun-

¹⁴³⁹ Vgl.: Köck: Die humanitäre Intervention, S. 29.

¹⁴⁴⁰ Vgl.: Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, S. 227.

¹⁴⁴¹ Vgl.: Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, S. 227; Wilms kommt zu dem Schluss, dass Völker- und Gewohnheitsrecht seine Legitimation nicht erst durch die Vereinten Nationen erhalten hat.

¹⁴⁴² Vgl.: Liedermann: Menschenrechte in Krisengebieten, S. 8.

gen eines Staates gegenüber der Staatengemeinschaft insgesamt anerkennt, wird der Schluss gezogen, dass die Rechtsordnung des Völkerrechts nicht mehr eine reine „Koordinationsrechtsordnung“ darstellt, sondern bereits den Charakter einer „Weltverfassung“ angenommen hat.¹⁴⁴³ Über das Völkergewohnheitsrecht hinaus gibt es weitere völkerrechtliche Elemente, die als Vernunftvölkerrecht bezeichnet werden. Hierzu zählt u.a. das Notwehrrecht, d.h. das Recht, seinen eigenen Rechtskreis gegen Übergriffe Dritter zu verteidigen oder dem Überfallenen ggf. zu Hilfe zu kommen. Es gilt in der Staatenwelt ebenso wie im Recht der Zivilisten. Die elementaren Grundsätze des Notwehrrechts sind in Gesetze, internationale Satzungen oder Konventionen eingegangen, galten aber bereits vorher ohne deren Anerkennung und sollen auch weiterhin unabhängig von ihrer schriftlichen Fixierung gelten.¹⁴⁴⁴

Es ist unstreitig, dass eine Maßnahme, die auf der Grundlage der ChVN ergeht, auf geltendem Völkerrecht beruht und damit rechtmäßig ist. Daraus wird allerdings nicht zwangsläufig der Schluss gezogen, dass eine Handlung, die nicht auf dieser Basis beruht, aus diesem Grund bereits als völkerrechtswidrig zu qualifizieren ist.¹⁴⁴⁵ In diesem Zusammenhang wird weiterhin darauf hingewiesen, dass allein aus dem Umstand, dass der Sicherheitsrat einem Einsatz nicht zugestimmt hat, nicht automatisch dessen Völkerrechtswidrigkeit hergeleitet werden könne, da das Völkerrecht eine äußerst lückenhafte Rechtsordnung darstelle, die keineswegs den Rechtscharakter einer vollständigen Kodifizierung aufweise.¹⁴⁴⁶ Es sei zu berücksichtigen, dass das Völkerrecht in seiner geschriebenen Struktur größtenteils zu einer Zeit formuliert wurde, als die politischen Verhältnisse im zwischenstaatlichen Bereich dem „eisernen Vorhang“ Rechnung trugen und im Konsens mit den kommunistischen Staaten fixiert werden mussten. Um die Systemgegensätze zu überdecken, wurde die ChVN deshalb als extrem vage und als ein auf den Ost-West-Konflikt geprägter Vertrag konzipiert. Sogar die bezeichneten Notwehrrechte der Völker, die es schon Jahrhunderte lang gegeben hatte, wurden darin beschnitten.¹⁴⁴⁷

Fraglich ist, ob unter Berücksichtigung der ChVN Völkergewohnheitsrecht vertragsersetzende Bedeutung zukommen kann oder herkömmliche Instrumentarien des Völkerrechts und Regelungen der ChVN eine Vorrangstellung vor Völkergewohnheitsrecht einnehmen.

1.1. Rechtssetzungsinstrumentarien der Vereinten Nationen

Der völkerrechtliche Vertrag stellt das primäre Instrument der völkerrechtlichen Rechtssetzung dar. Diese Form der Einigung zwischen zwei Parteien wird als ein ausgewogenes Mittel zur Rechtssetzung angesehen, da eine vertragliche Bindung nur mit Zustimmung der beteiligten Vertragsparteien zustande kommen kann. Verträge zu Lasten Dritter sind auch im Völkerrecht nicht bekannt und unter Zwang zustande gekommene Verträge nichtig.¹⁴⁴⁸

¹⁴⁴³ Vgl.: Frowein: Der Schutz des Menschen ist zentral, S. 79.

¹⁴⁴⁴ Vgl.: Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, S. 227.

¹⁴⁴⁵ Vgl.: Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, S. 227.

¹⁴⁴⁶ Vgl.: Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, S. 228. Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 13.

¹⁴⁴⁷ Vgl.: Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, S. 227.

¹⁴⁴⁸ Vgl. hierzu Art. 52 der Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge vom 23. Mai 1969 (für die Bundesrepublik in Kraft getreten am 20. August 1987, vgl. BGBl. 1985 II, S. 926 i.V.m. BGBl. 1987 II, S. 757).

Durch die Normativfunktion als eigentliches Rechtsetzungsinstrumentarium der internationalen Gemeinschaft wird der althergebrachte vorhandene Normenbestand verkörpert, der feststehende Sätze wie z.B. die souveräne Gleichheit enthält.¹⁴⁴⁹ Um sich dynamisch aktuellen und zukunftsorientierten Anforderungen anpassen zu können, bedarf es einer aktiven Rechtsetzungsfunktion. Bei den Vereinten Nationen kann lediglich der Sicherheitsrat nach Kapitel VII ChVN die Maßnahmen treffen, die zur Behebung einer Gefahr für den Weltfrieden und der internationalen Sicherheit erforderlich sind. Derartige Anordnungen des Sicherheitsrats werden teilweise als internationale Gesetzgebungsakte angesehen, die nicht nur länderspezifisch Wirksamkeit entfalten, sondern aufgrund ihrer inhärenten internationalen Auswirkungen ohne Rücksicht auf den Urheber Geltung beanspruchen und auch Außenseiter binden können.¹⁴⁵⁰ Der IGH gilt als das Hauptrechtsprechungsorgan der Vereinten Nationen, Art. 92 ChVN.¹⁴⁵¹ Die Vereinten Nationen fördern die Weiterentwicklung des Völkerrechts jedoch nicht nur durch die Rechtsprechung des IGH. So steht der Generalversammlung der Vereinten Nationen zwar ein bestimmtes Rechtsetzungsverfahren, wie es z.B. dem europäischen Parlament geriert, nicht zu. Obwohl kein Rechtssetzungsorgan, ist aber auch die Generalversammlung dem Auftrag von Art. 13 Abs. 1 ChVN nach verpflichtet, die „fortschreitende Entwicklung des Völkerrechts sowie seine Kodifizierung zu begünstigen“.¹⁴⁵² Daneben sind für die eigentliche Weiterentwicklung und Kodifikation des Völkerrechts die Kodifikationskonferenzen zuständig. Sie werden unterstützt durch die vorbereitende Tätigkeit der Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen, der International Law Commission. Die ILC ist ein Unterausschuss der Generalversammlung und mit angesehenen Persönlichkeiten aus dem Bereich des Völkerrechts zusammengesetzt. Die Kommission untersucht Völkerrechtsfragen hinsichtlich der Möglichkeit späterer Kodifikationen. Die Tätigkeit der Kommission umfasst dabei nicht nur die Aufzeichnung bestehenden Gewohnheitsrechts, sondern auch die Verbesserung des bestehenden Völkerrechts durch innovative Gesetzesinitiativen.¹⁴⁵³

1.2. Grundsätze völkerrechtlichen Gewohnheitsrechts

Neben den dargestellten Möglichkeiten kommt als letztes Rechtsetzungsinstrumentarium Völkergewohnheitsrecht in Betracht, das sich durch Praxis und Rechtsüberzeugung heranbildet und an den Erfahrungen der Vergangenheit sowie einem allgemeinen Wachstumsprozess orientiert.¹⁴⁵⁴ Es entspricht keinem bewusst gesteuerten Rechtsetzungsvorgang, weshalb es mit den herkömmlichen Rechtsetzungsinstrumentarien nicht gleichgesetzt werden kann. Wie dargestellt ist im System der Vereinten Nationen kein Organ vorgesehen, welches zur letztverbindlichen Auslegung der ChVN berufen ist. Grundsätzlich interpretiert jedes Organ im Rahmen seiner Funktion die ihn betreffenden Bestimmungen.¹⁴⁵⁵ Soweit dabei die Schwelle der Rechtsfortbildung überschritten wird, kommt es auf die Zustimmung der Mitgliedstaaten

¹⁴⁴⁹ Vgl.: Tomuschat: Die internationale Gemeinschaft, S. 8.

¹⁴⁵⁰ Vgl.: Tomuschat: Die internationale Gemeinschaft, S. 12.

¹⁴⁵¹ Vgl.: Tomuschat: Die internationale Gemeinschaft, S. 3.

¹⁴⁵² Vgl.: Seidl-Hohenveldern/Loibl: Das Recht der internationalen Organisationen, S. 309.

¹⁴⁵³ Vgl.: Seidl-Hohenveldern/Loibl: Das Recht der internationalen Organisationen, S. 309.

¹⁴⁵⁴ Vgl.: Tomuschat: Die internationale Gemeinschaft, S. 11.

¹⁴⁵⁵ Vgl.: Lorinser: Bindende Resolutionen des Sicherheitsrats, § 1 I, S. 89.

an.¹⁴⁵⁶ Die Vergangenheit hat gezeigt, dass Grundsätze völkerrechtlichen Gewohnheitsrechts von Staaten durchaus zur Begründung bzw. Ablehnung entsprechender Maßnahmen herangezogen wurden und dabei geltend gemacht wurde, dass es sich um bereits geltendes Gewohnheitsrecht handle und deshalb angewandt werden müsse.¹⁴⁵⁷

Als Völkergewohnheitsrecht bezeichnet man diejenigen Verhaltensregeln, die von Völkerrechtssubjekten in ihrem gegenseitigen Verkehr allgemein oder partikulär beachtet werden, falls zu dieser Staatenpraxis die Überzeugung tritt, dass eine Rechtspflicht zur Befolgung der gegenständlichen Regel besteht.¹⁴⁵⁸ Für eine Gewohnheitsrechtsnorm ist damit eine gewisse Staatenpraxis sowie die Ausbildung einer allgemeinen Rechtsüberzeugung im Wege einer „*opinio juris*“ erforderlich.¹⁴⁵⁹ In der Lehre werden als objektive Voraussetzungen synonyme Begriffe wie eine „einheitliche Übung“ (*consuetudo*) sowie als zweite Voraussetzung die „reine Überzeugung“ (sog. *opinio iuris sive necessitatis*) genannt¹⁴⁶⁰, wobei Völkergewohnheitsrecht abzugrenzen ist von der bloßen völkerrechtlichen Übung.¹⁴⁶¹ Die Stufe zwischen bloßer Übung und Völkergewohnheitsrecht stellt die Völkerrechtssitte dar, die entsteht, wenn lediglich eine objektive Voraussetzung als eine wiederholte, einheitliche Übung vorhanden ist. Hierbei muss es sich um freiwillige, aus Höflichkeit, Sitte, Anstand oder Ritterlichkeit vorgenommene Zugeständnisse handeln.¹⁴⁶² Die Ritterlichkeit spielte insbesondere im Kriegsrecht eine große Rolle und brachte Regeln hervor, die als „Kriegsmanier“ bezeichnet werden. Im Gegensatz zu den Regeln des Kriegsrechts musste die Kriegsmanier den Erfordernissen der Erforderlichkeit weichen („Kriegsräson geht vor Kriegsmanier“).¹⁴⁶³

Damit Völkergewohnheitsrecht entstehen kann, muss daher eine Gewohnheit von Völkerrechtssubjekten, d.h. in erster Linie von Staaten, vorliegen.¹⁴⁶⁴ Das Völkerrecht bezeichnet diese Gewohnheit als Staatenpraxis.¹⁴⁶⁵ Bei der Staatenpraxis handelt es sich um vielfach ausgeübtes Verhalten. Sie umfasst sämtliche Akte, die auf der Ebene des zwischenstaatlichen Verkehrs von den dafür zuständigen Organen eines Völkerrechtssubjekts gesetzt worden sind.¹⁴⁶⁶ Nur dann, wenn ein entsprechendes Staatenverhalten über einen längeren Zeitraum und begleitet von einer dieses Verhalten korrespondierenden Rechtsüberzeugung beobachtet

¹⁴⁵⁶ Vgl.: Lorinser: Bindende Resolutionen des Sicherheitsrats, § 1 I, S. 89.

¹⁴⁵⁷ So war z.B. der Begriff der Wirtschaftszone nach Art. 55 des VN-Seerechtsübereinkommens von 1982 bereits vor seinem Inkrafttreten qua Gewohnheitsrecht verbindlich, vgl. hierzu Tomuschat: Die internationale Gemeinschaft, S. 11.

¹⁴⁵⁸ Vgl.: Seidl-Hohenveldern: Völkerrecht, § 28, Rz. 467. Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, S. 229.

¹⁴⁵⁹ Vgl.: Randelzhofer in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 51. Bothe: Kosovo - Anlässe zum Nachdenken, S. 15. Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 72.

¹⁴⁶⁰ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, Ziff. 4.3., S. 179.

¹⁴⁶¹ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, Ziff. 4.3., S. 179; „Völkercourtoisie“.

¹⁴⁶² Vgl.: Seidl-Hohenveldern: Völkerrecht, § 28, Rz. 468; hierzu zählt z.B. die Steuerbefreiung für Diplomaten.

¹⁴⁶³ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, Ziff. 4.3., S. 179.

¹⁴⁶⁴ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, Ziff. 4.3., S. 178.

¹⁴⁶⁵ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, Ziff. 4.3., S. 178.

¹⁴⁶⁶ Vgl.: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, Ziff. 4.3., S. 178. Der Begriff stammt aus einer Zeit, als außer dem Heiligen Stuhl nur Staaten Völkerrechtssubjekte waren. Die Frage ist bislang noch wenig erforscht, ob im Zeitalter der Globalisierung auch andere Akteure als Staaten an der Heranbildung der (Staaten-)Praxis teilhaben können.

werden kann, soll von einem wirklichen Rechtswandel gesprochen werden können, wobei noch unklar ist, welche Dauer ein solcher Zeitraum umfassen muss.¹⁴⁶⁷ Der Wandel wird zum Maßstab und Kriterium der Geltung von Recht.¹⁴⁶⁸

Der Geltungsgrund des Völkergewohnheitsrechts liegt über die Staatenpraxis hinaus in einer gemeinsamen Rechtsüberzeugung der Völkerrechtsgemeinschaft. Unstreitig ist, dass ohne zumindest einen Fall praktischer Übung kein Gewohnheitsrecht entstehen kann.¹⁴⁶⁹ Allerdings soll auch nicht jeder Verstoß umgehend neues Völkergewohnheitsrecht begründen. Wenn ein Staat durch jeden Bruch einer Regel das Völkerrecht seines allgemein verbindlichen Charakters berauben könne und daher zukünftig nicht mehr an sie gebunden wäre, würde das Völkerrecht wieder auf Selbstbindung beruhen und zum äußeren Staatsrecht herabsinken.¹⁴⁷⁰ Ein einfacher Rechtsbruch allein wird daher als nicht ausreichend angesehen und es bedarf zusätzlich einer allgemeinen Rechtsüberzeugung.¹⁴⁷¹ Dagegen wird die Auffassung vertreten, wonach neues Völkerrecht bereits durch den Bruch des alten entstehe.¹⁴⁷² Es komme nicht selten vor, dass sich neue Völkerrechtsregeln aus Normverstößen gegen bisheriges und als zunehmend überkommen empfundenes Recht entwickelten und relativ schnell als neue Normen des internationalen Systems akzeptiert würden.¹⁴⁷³ Ein solcher Rechtsbruch müsse allerdings mit demselben Risiko leben wie die Revolution. Sie müsse gelingen und die neue Ordnung allgemein anerkannt werden. Ein Rechtsbruch stellt demnach lediglich einen Versuch zur Schaffung einer neuen (Rechts-)Ordnung dar und legitimierende Kraft kommt ihm erst bei Erreichen seiner Ziele zu.¹⁴⁷⁴ Hinsichtlich des Zeitraums soll Völkergewohnheitsrecht bereits innerhalb einer relativ kurzen Zeitspanne bei gleichzeitiger Übung und Rechtsüberzeugung entstehen können.¹⁴⁷⁵ Es sei ausreichend, dass zu einer schon länger bestehenden Übung erst später die Überzeugung hinzutritt, dass die Übung rechtlich geboten ist.¹⁴⁷⁶

Zur Frage der erforderlichen Anzahl an Vertretern einer bestimmten Rechtsüberzeugung wird die Auffassung vertreten, dass das Diktat einer einstimmigen Rechtsüberzeugung keine zwingende Voraussetzung darstellt.¹⁴⁷⁷ Es wird eine allgemeine Rechtsüberzeugung für ausreichend erachtet, auch wenn ein einzelner Staat mit einer Übung oder einem entsprechenden Rechtssatz nicht einverstanden sei, denn gerade ein Despot könne durch sein fortdauerndes „Veto“ eine Fortentwicklung des Völkerrechts blockieren.¹⁴⁷⁸ Eine ständige einseitige entge-

¹⁴⁶⁷ Vgl.: Weber: Die Nato-Aktion war unzulässig, S. 66.

¹⁴⁶⁸ Vgl.: Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, S. 229.

¹⁴⁶⁹ Vgl.: Seidl-Hohenveldern: Völkerrecht, § 28 Rz. 475.

¹⁴⁷⁰ Vgl.: Seidl-Hohenveldern: Völkerrecht, § 60, Rz. 478.

¹⁴⁷¹ Vgl.: Seidl-Hohenveldern: Völkerrecht, § 60, Rz. 478.

¹⁴⁷² Vgl.: Zuck: Der Krieg in Jugoslawien, S. 227. Simma: Die Nato-Bomben sind eine lässliche Sünde, S. 5. Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 80.

¹⁴⁷³ Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 81.

¹⁴⁷⁴ Vgl.: Zuck: Der Krieg in Jugoslawien, S. 227. Er vertrat diese Auffassung in einer Ausgabe der ZRP im Juni 1999 und wurde wohl verfasst vor Resolution 1244 und „Befriedung“ der Region durch die Vereinten Nationen. Die Erreichung des Ziels - Beendigung der Vertreibungen - wurde wohl erfüllt, Teilautonomie für das Kosovo hingegen nicht.

¹⁴⁷⁵ Vgl.: Seidl-Hohenveldern: Völkerrecht, § 28, Rz. 474.

¹⁴⁷⁶ Vgl.: Seidl-Hohenveldern: Völkerrecht, § 28, Rz. 474.

¹⁴⁷⁷ Vgl.: Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, S. 229.

¹⁴⁷⁸ Vgl.: Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, S. 229.

genstehende Übung soll bereits ausgebildetem Völkergewohnheitsrecht daher nicht entgegenstehen.¹⁴⁷⁹ Es sei zur Entstehung einer völkerrechtlichen Regel lediglich ein „Anstoß durch Staaten“ erforderlich und es müsse mit einer „faktischen Gegensteuerung“ begonnen werden, damit diese zu einem Mehrheitsverhalten und letztendlich zu einem Rechtssatz mit der Qualität von Völkergewohnheitsrecht erstarken könne.¹⁴⁸⁰ Die allgemeine Übung einer Machtorganisation allein wird allerdings nicht für ausreichend erachtet, durch akzeptiertes Mehrheitsverhalten Gewohnheitsrecht zu erzeugen. Die massenhafte Drangsalierung einer Minderheit durch eine Mehrheit erzeuge kein Gewohnheitsrecht zur Drangsalierung.¹⁴⁸¹

1.3. Widerspruchslose Hinnahme durch andere Völkerrechtssubjekte

Ein Teil der Völkerrechtslehre fügt den genannten Voraussetzungen wie Staatenpraxis und Rechtsüberzeugung die „widerspruchslose Hinnahme einer entsprechenden Gewohnheit durch andere Völkerrechtssubjekte“ hinzu.¹⁴⁸² Demnach soll keine stillschweigende Duldung genügen, sondern es soll einer ausdrücklichen Zustimmung bedürfen. Dagegen wird eingewandt, dass angesichts des raschen Wandels in der Gegenwart und der Vielzahl aller in Betracht kommenden Völkerrechtssubjekte eine bloße Duldung der nicht an der Übung beteiligten Staaten ausreichen soll.¹⁴⁸³ Auch das BVerfG habe festgestellt, dass neues Völkergewohnheitsrecht gilt, wenn sich Staaten - auch nur teilweise - mit einer neuen Regelung abfinden.¹⁴⁸⁴

Es ist eine Tatsache, dass sich die russische Regierung nach Aufnahme des Bombardements vehement gegen eine Intervention der NATO gewehrt und diese als Aggression bezeichnet hatte.¹⁴⁸⁵ Dagegen wurde der Beschlussentwurf Weißrusslands, Indiens und Russlands¹⁴⁸⁶, der eine Verurteilung des NATO-Einsatzes beinhaltete, nicht verabschiedet, sondern mit zwölf gegen drei Stimmen (China, Namibia sowie Russland) abgelehnt. Außer dem Vorgehen der drei Regierungen wurden durch andere Staaten, sei es in Sicherheitsrat oder Generalversammlung, keine weiteren Schritte während oder nach dem Einsatz der NATO unternommen, sich ausdrücklich von dem Einsatz zu distanzieren. Auf entsprechenden Antrag hätte ohne weiteres eine Dringlichkeitssitzung der Generalversammlung einberufen werden können, um im Rahmen dieser Zusammenkunft eine Entscheidung herbeizuführen.¹⁴⁸⁷ Eine Antragstellung hingegen unterblieb.

Hinsichtlich der unternommenen Schritte nach Beendigung der Intervention nimmt Resolution 1244 (1999) eine besondere Stellung ein. Nachdem die NATO-Aktion beendet war, trat der Sicherheitsrat am 10. Juni 1999 umgehend zusammen, um über einen Resolutionsentwurf

¹⁴⁷⁹ Vgl.: Seidl-Hohenveldern: Völkerrecht, § 60, Rz. 478.

¹⁴⁸⁰ Vgl.: Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, S. 229.

¹⁴⁸¹ Vgl.: Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, S. 229.

¹⁴⁸² Vgl.: Cassese: Ex iniuria ius oritur, S. 29. Ambos: Nato, the UN and the Use of Force, S. 115. Vgl. auch Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, Ziff. 4.3., S. 179.

¹⁴⁸³ Vgl. hierzu die Darstellung bei Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht, Ziff. 4.3., S. 179.

¹⁴⁸⁴ Vgl.: BVerfGE 16, 27, abgedruckt in NJW 1963, 1732. Vgl. auch Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, S. 229.

¹⁴⁸⁵ Vgl. hierzu bspw.: Jelzin, Boris in: Wortgefecht nach Luftschlag in: Süddeutsche Zeitung vom 25.3.1999, S. 5.

¹⁴⁸⁶ Vgl.: VN Dok. S/1999/328.

¹⁴⁸⁷ Vgl.: Cassese: Ex iniuria ius oritur, S. 30.

von Kanada, Frankreich, Gabon, Deutschland, Italien, Japan, den Niederlanden, Russland, Slowenien, Ukraine, Großbritannien und den Vereinigten Staaten zu beraten.¹⁴⁸⁸ Der Entwurf wurde in unveränderter Form von 14 Stimmen unter Stimmenthaltung der Volksrepublik China angenommen. In den vorangegangenen Beratungen hatte der russische Vertreter die NATO-Aktion verurteilt und die Notwendigkeit einer multilateralen Weltordnung ohne unilaterales Diktat einzelner Staaten hervorgehoben.¹⁴⁸⁹ Auch der chinesische Vertreter qualifizierte die nicht autorisierte militärische Maßnahme als Verletzung der ChVN. Die Ablehnung der Resolution durch China begründete er mit der in der Resolution nicht enthaltenen Verurteilung der humanitären Intervention der NATO.¹⁴⁹⁰ Die Resolution enthielt damit außer den Stellungnahmen von Russland und China in den inoffiziellen Beratungen keine ausdrückliche oder angedeutete Verurteilung der Intervention.

Cassese stellt hinsichtlich der „widerspruchslosen Hinnahme“ auf die Quantität der Kritiker ab und verlangt keine allumfassende internationale Anerkennung. Seiner Auffassung nach habe im Fall Kosovo keine - seiner Auffassung nach erforderliche - „strong opposition“ dem Einsatz widersprochen.¹⁴⁹¹ Im Rahmen der Problematik der Gewichtung der entgegenstehenden Stimmen von Russland, China sowie Namibia geht *Cassese* von der Anzahl der Stimmen aus¹⁴⁹², *Ambos*¹⁴⁹³ hingegen von deren Gewichtung. *Ambos* ist der Auffassung, dass Russland und China sehr wohl den Tatbestand einer „strong opposition“ erfüllten.¹⁴⁹⁴ Eine *opinio juris* habe bereits aus diesem Grund nicht vorliegen können.¹⁴⁹⁵ In der Debatte um den Kosovo-Einsatz hätten Russland und China mit aller Deutlichkeit ihre Auffassung kundgetan, dass sie die Aktion der NATO-Staaten für rechtswidrig hielten. Dies widerspreche einer allgemeinen Rechtsüberzeugung. Die Stimmen dieser Staaten könne man bei der Beurteilung der Bildung von Gewohnheitsrecht oder der Herstellung einer einheitlichen Auslegungspraxis nicht außer acht lassen.¹⁴⁹⁶

Aufgrund der - inoffiziellen - Stellungnahmen Russlands und Chinas kann sicher nicht von einer stillschweigenden Hinnahme gesprochen werden, zumal es sich bei diesen Kritikern um durchaus gewichtige Mitglieder der Staatengemeinschaft handelt. Allerdings ist auch festzustellen, dass der Militäreinsatz durch die NATO von insgesamt 19 Mitgliedern durchgeführt worden war. Aufgrund des im Rahmen des NATO-Vertrages geltenden Konsensprinzips hätte jedes Mitglied durch die Verweigerung seiner Zustimmung den Einsatz verhindern können. Dies war indes nicht der Fall. Eine ausdrückliche Verweigerung erfolgte nicht, auch wenn mehrere europäische Regierungen eine Rechtsgrundlage nicht sahen und den Einsatz lediglich „für moralisch geboten“ hielten. Diese Äußerungen können jedoch de facto keine Auswirkung

¹⁴⁸⁸ Vgl.: VN Dok. SC/6686.

¹⁴⁸⁹ Vgl.: VN Dok. SC/6686 S. 11f.

¹⁴⁹⁰ Vgl.: VN Dok. SC/6686 S. 12f.

¹⁴⁹¹ Vgl.: Cassese: *Ex iniuria ius oritur*, S. 30.

¹⁴⁹² Vgl.: Cassese: *Ex iniuria ius oritur*, S. 30.

¹⁴⁹³ Vgl.: *Ambos: Nato, the UN and the Use of Force*, S. 115.

¹⁴⁹⁴ Vgl.: *Ambos: Nato, the UN and the Use of Force*, S. 115.

¹⁴⁹⁵ Vgl.: *Ambos: Nato, the UN and the Use of Force*, S. 115. Zustimmung: *Bothe: Kosovo - Anlässe zum völkerrechtlichen Nachdenken*, S. 18. *Nettesheim: Rechtsstreit um Kosovo-Einsatz*, „Bildung eines breiten Konsenses unter den Staaten erforderlich“.

¹⁴⁹⁶ Vgl.: *Bothe: Kosovo - Anlässe zum völkerrechtlichen Nachdenken*, S. 18.

gegen die Annahme einer gemeinsamen Rechtsüberzeugung für sich in Anspruch nehmen, da tatsächliches Handeln schwerer wiegt, als die Äußerung „moralischer Bedenken“ bei gleichzeitiger Zustimmung in den Gremien der NATO. Zudem legt Art. 2 Ziff. 1 ChVN die souveräne Gleichheit aller Mitglieder fest. Das Argument von Ambos, dass Russlands und Chinas Stimmen erhebliches Gewicht zukomme, kann unter diesem Gesichtspunkt keine Berücksichtigung finden, da mit „zweierlei Maß gemessen würde“. Eine „strong opposition“ gegen die völkergewohnheitsrechtliche Anerkennung der humanitären Intervention war daher nicht vorhanden.

1.4. Völkergewohnheitsrecht „vor Gründung“ der Vereinten Nationen

Eine weitere Möglichkeit der Herleitung einer Rechtsgrundlage der nicht mandatierten humanitären Intervention wird in der Existenz entsprechenden Völkergewohnheitsrechts gesehen, das bereits vor Gründung der Vereinten Nationen bestanden und durch die ChVN nicht habe präkludiert werden können. Demnach handelt es sich bei der humanitären Intervention um ein Recht, das bereits vor Verabschiedung der ChVN Gültigkeit hatte. Die Verabschiedung der ChVN habe es nicht außer Kraft setzen können und das alte Recht relativiere das geltende Gewaltverbot noch heute.¹⁴⁹⁷ Während des Kalten Krieges war vornehmlich in der amerikanischen Literatur ein „neben der ChVN bestehendes Gewohnheitsrecht der humanitären Intervention“ mit der Begründung anerkannt, dass die humanitäre Intervention nicht gegen die territoriale Integrität und politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtet sei und gerade der Durchsetzung fundamentaler Ziele der Vereinten Nationen diene.¹⁴⁹⁸ Gegen die gewohnheitsrechtliche Anerkennung der humanitären Intervention aus der Zeit vor 1945 wird angeführt, dass zum Einen ein sicherer Nachweis solchen Gewohnheitsrechts vor Gründung der Vereinten Nationen fehle, zum Anderen das heutige umfassende Gewaltverbot etwaigem früherem Gewohnheitsrechts vorgehe.¹⁴⁹⁹ Es bedeute den Verlust des fortschrittlichen Gewaltverbots zur Einhegung der Gewalt, würde man anlässlich der Debatte um Kosovo ein solch althergebrachtes und überkommenes Interventionsrecht außerhalb der ChVN anerkennen.¹⁵⁰⁰ Nicht umsonst sei ein äußerst strenges Gewaltverbot Satzungsinhalt geworden, das als eines der wichtigsten Ziele willkürliche Alleingänge von Einzelstaaten verhindern sollte.¹⁵⁰¹ Auch das Bestehen „alten“ Völkergewohnheitsrechts über Art. 51 ChVN, wonach die Rechtsgrundlage einer nicht mandatierten humanitären Intervention als Ausgestaltung von Art. 51 ChVN in den Rahmen der ChVN gestellt werden soll, wird abgelehnt. Eine extensive Auslegung von Art. 51 ChVN, wonach „die Charta (...) keineswegs das „naturegegebene“ Recht zur individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung beeinträchtigt“, heble die in der ChVN vorgesehene Kompetenzverteilung aus. Es sei unbeschränkt davon auszugehen, dass das traditionelle völkergewohnheitsrechtliche Selbstverteidigungsrecht dem Recht der Selbstverteidigung nach

¹⁴⁹⁷ Vgl. die Darstellung bei Fischer: Der Schutz von Menschen im Krieg - Humanitäres Völkerrecht und Humanitäre Intervention, S. 99.

¹⁴⁹⁸ Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 16.

¹⁴⁹⁹ Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 22. Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 80. Fischer: Der Schutz von Menschen im Krieg - Humanitäres Völkerrecht und Humanitäre Intervention, S. 90.

¹⁵⁰⁰ Vgl.: Kühne: Humanitäre Nato-Einsätze ohne Mandat, S. 80.

¹⁵⁰¹ Vgl.: Fischer: Der Schutz von Menschen im Krieg - Humanitäres Völkerrecht und Humanitäre Intervention, S. 90.

Art. 51 ChVN angeglichen und unter bestimmte Tatbestandsvoraussetzungen eingeschränkt worden sei.¹⁵⁰²

1.5. Regionales Völkergewohnheitsrecht

Während die Herleitung über ein Gewohnheitsrecht vor Gründung der Vereinten Nationen wenig überzeugt, erfolgt eine weitere Fundierung über die Erörterung regionalen Gewohnheitsrechts. Einer restriktiven Auffassung nach soll sich gegen den ständig und deutlich geäußerten Willen auch nur eines Staates ein weltweites Völkergewohnheitsrecht nicht entwickeln können.¹⁵⁰³ Im Rahmen einer allgemeinen Rechtsüberzeugung sei allerdings die Entwicklung eines partikulären, regionalen und auf eine bestimmte Region bezogenen oder auch nur zwischen einigen Mitgliedern der Staatengemeinschaft beschränkten Gewohnheitsrechts möglich.¹⁵⁰⁴

Denkbar ist daher die Entwicklung regionalen Völkergewohnheitsrechts für die humanitäre Intervention im europäischen Raum. Das Europäische Parlament hatte bereits am 24. April 1994 im Rahmen einer Entschließung die Kriterien für die Durchführung einer humanitären Intervention festgelegt¹⁵⁰⁵ und darauf hingewiesen, dass das derzeit geltende Völkerrecht der Anerkennung eines Rechts auf humanitäre Intervention nicht entgegenstehe.¹⁵⁰⁶ Dies lässt den Schluss auf eine multilaterale Rechtsüberzeugung zu, die regional und partikulär auf ein bestimmtes Gebiet oder zwischen bestimmten Mitgliedern der Staatengemeinschaft Geltung beanspruchen kann. Für die Rechtmäßigkeit derartigen regionalen Gewohnheitsrechts spricht die Tatsache, dass aufgrund andersartiger und voneinander abweichender Rechtsordnungen und Gesellschaftsstrukturen in den seltensten Fällen eine absolut einheitliche und internationale Rechtsüberzeugung zu erzielen ist. Für eine gemeinsame regionale Rechtsüberzeugung in Europa spricht neben der Entschließung des Europäischen Parlaments, dass im Mai 1998 ein Gremium von mehr als 70 Politikern, Diplomaten, Professoren, Intellektuellen, Journalisten und Künstlern den Entwurf einer „Erklärung von Menschenpflichten und Verantwortlichkeit“ vorlegte.¹⁵⁰⁷ Der für die UNESCO bestimmte Katalog enthält 41 Artikel und umfasst 39 Seiten. Sinngemäß geht es in dem „Text von Valencia“ ebenso sehr um soziale Verpflichtungen wie um die persönliche Pflicht von Menschen. Aus der Gewährung von Menschenrechten resultierende Pflichten werden nicht nur Einzelpersonen, sondern der ganzen „Weltgemeinschaft“ auferlegt. Eine „kollektive Pflicht zur Intervention“ ist ausdrücklich für den Fall festgelegt, wenn Staaten schwere Menschenrechtsverletzungen in ihrem Einwirkungsbereich zu-

¹⁵⁰² Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 43.

¹⁵⁰³ Vgl.: Seidl-Hohenveldern: Völkerrecht, § 60, Rz. 479.

¹⁵⁰⁴ Vgl.: Seidl-Hohenveldern: Völkerrecht, § 60, Rz. 479.

¹⁵⁰⁵ Vgl.: Veröffentlicht im Amtsblatt des EP Nr. C 128 vom 9.5.1994, S. 225-226. Vgl. auch die Unterrichtung des Deutschen Bundestages durch das Europäische Parlament vom 10.5.1994, Drucksache 12/7513, Entschließung des Europäischen Parlaments zum Recht auf Intervention aus humanitären Gründen in der Sitzung vom 20.4.1994.

¹⁵⁰⁶ Vgl.: Zanetti: Menschenrechte und humanitäre Interventionspflicht, S. 96. Steinkamm: Völkerrecht, Humanitäre Intervention und Legitimation des Bundeswehr-Einsatzes, S. 123.

¹⁵⁰⁷ Vgl.: Chimelli, Rudolph in: Menschenrechten, Menschenpflichten, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, S. 216, mit weiteren Nachweisen, im Folgenden zitiert als: Chimelli: Menschenrechte, Menschenpflichten. Text auszugsweise enthalten in: Schmid, Helmut: Auf der Suche nach einer öffentlichen Moral, München 1998.

lassen oder selbst veranlassen.¹⁵⁰⁸

2. Völkergewohnheitsrecht vor 1999 und die humanitäre Intervention im Kosovo

2.1. Auseinandersetzung in der Literatur

Trotz dieser Entwicklungen und Argumente für die Entstehung entsprechenden Völkergewohnheitsrechts wird die Auffassung vertreten, dass vor dem Hintergrund der historischen, politischen und völkerrechtlichen Gegebenheiten „vor Kosovo“ von einem internationalen Gewohnheitsrecht für ein Recht zur Durchführung humanitärer Interventionen nicht gesprochen werden könne.¹⁵⁰⁹ Für das Vorliegen einer Gewohnheitsrechtsnorm mangle es vor allem an einer einigermaßen geschlossenen Staatenpraxis und einer begründeten Rechtsüberzeugung der beteiligten Staaten.¹⁵¹⁰ Bis 1991 sei jede Anwendung von Gewalt außerhalb der Selbstverteidigung und der in Kapitel VII ChVN vorgesehenen Maßnahmen rechtswidrig gewesen.¹⁵¹¹ In der Staatenpraxis seit 1945 fänden sich keine Nachweise für humanitäre Interventionen.¹⁵¹² In der vergangenen Völkerrechtspraxis hätten sich Intervenienten bei militärischen Aktionen gegen Staaten, die massive Menschenrechtsverletzungen gegen ihre eigene Bevölkerung begingen, selten auf das Recht zur humanitären Intervention berufen. Weder der vietnamesische Einmarsch in Kambodscha noch die Intervention Tansanias in Uganda sei mit der Rechtsfigur der humanitären Intervention begründet worden.¹⁵¹³ Daraus wird der Schluss gezogen, dass zumindest zu Beginn der Luftangriffe 1999 eine allgemeine Rechtsüberzeugung nicht vorhanden war.¹⁵¹⁴

Weiterhin wird die Auffassung, dass sich auch anlässlich des Einsatzes der Vereinten Nationen im Irak-Kuwait-Konflikt eine entsprechende gewohnheitsrechtliche Praxis für die humanitäre Intervention nicht entwickelt und im Verlauf des Konflikts lediglich eine internationale Verständigung ergeben hatte, bewaffnete humanitäre Interventionen nicht mehr einseitig, sondern möglichst nur noch kollektiv und gestützt auf ein Mandat des Sicherheitsrats durchzuführen.¹⁵¹⁵ Die Entwicklung einer entsprechenden Staatenpraxis anlässlich des Irakkonflikts wird nicht zuletzt deswegen verneint, da sich die Kurden über den Sieg der Alliierten über den Aggressor zum Sturz des Diktators ermutigt gefühlt, zum Aufstand erhoben und damit ih-

¹⁵⁰⁸ Vgl.: Chimelli: Menschenrechten, Menschenpflichten, S. 216.

¹⁵⁰⁹ Vgl.: Pradetto: Die Nato, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, S. 34. Beyerlin: Rechtsstreit um Kosovo-Einsatz. Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 78.

¹⁵¹⁰ Eine solche war nach Ansicht der Völkerrechtslehre noch bis zum Einsatz der VN im Irak nicht vorhanden. Ipsen: Völkerrechtlicher Individualschutz in Konfliktgebieten, S. 119. Ranzelzhofer in Simma /Mosler: Charta der Vereinten Nationen, Art. 2 Ziff. 4 ChVN, Rz. 51, „nicht mehr“. Vgl. auch Bothe: Kosovo - Anlässe zum völkerrechtlichen Nachdenken, S. 16 mit weiteren Nachweisen. Doehring: Völkerrecht, § 14 III, Rz. 777. Beyerlin: Rechtsstreit um Kosovo-Einsatz, „wenig überzeugend“. Simma: Die Nato-Bomben sind eine lässliche Sünde, S. 5. Weber: Die Nato-Aktion war unzulässig, S. 66. Zuck: Der Krieg in Jugoslawien, S. 227. Ambos: Nato, the UN and the Use of Force, S. 115.

¹⁵¹¹ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 26. Beyerlin: Rechtsstreit um Kosovo-Einsatz.

¹⁵¹² Vgl.: Fischer: Der Schutz von Menschen im Krieg - Humanitäres Völkerrecht und Humanitäre Intervention, S. 99. Weber: Die Nato-Aktion war unzulässig, S. 66.

¹⁵¹³ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 26.

¹⁵¹⁴ Vgl.: Bothe: Kosovo - völkerrechtliche Anlässe zum Nachdenken, S. 16. Fischer: Der Schutz von Menschen im Krieg - Humanitäres Völkerrecht und Humanitäre Intervention, S. 99.

¹⁵¹⁵ Vgl.: Beyerlin: Rechtsstreit um Kosovo-Einsatz.

re Verfolgung selbst ausgelöst hätten.¹⁵¹⁶ Zudem habe Resolution 688 eine gewisse Rechtsgrundlage für die humanitären Maßnahmen enthalten, da sie der Verfolgung der vertriebenen Kurden den Charakter einer inneren Angelegenheit abgesprochen und deshalb kein Verstoß gegen das Interventionsverbot vorgelegen hatte.¹⁵¹⁷ Nicht zuletzt sei die NATO im Rahmen der Aktion *Desert Storm* nicht als formal mandatierte Organisation beteiligt, sondern lediglich die „Mitglieder“ der Vereinten Nationen aufgefordert gewesen, mit „allen“ – also auch militärischen – Mitteln für die Umsetzung der Beschlüsse der Vereinten Nationen in Irak und Kuwait Sorge zu tragen. Darunter sei auch die Einrichtung der Flugverbotszonen zu verstehen gewesen und ein Präzedenzfall deshalb nicht herzuleiten.¹⁵¹⁸ Dass die Resolutionen und die Staatenpraxis zu Irak und insbesondere auch zu Somalia keine Anhaltspunkte für die erforderlichen Präzedenzfälle liefern, wird nach *Fischer* deutlich an Resolution 46/182 der Generalversammlung. In dieser Resolution zu Somalia aus dem Dezember 1991 hatte die Generalversammlung für Fälle einer durch den eigenen Staat veranlassten menschlichen Tragödie die Möglichkeit einer humanitären Intervention offen- und eine ausdrückliche Stellungnahme unterlassen. Gerade im Fall Somalia, bei dem ein erhebliches Ausmaß menschlichen Elends vorhanden gewesen war, wurde auf ein Mandat des Sicherheitsrats Wert gelegt.¹⁵¹⁹ Auch aus der zunächst fast ausschließlich von den USA durchgeführten militärischen Intervention in Somalia soll eine Staatenpraxis für künftige Eingriffe nicht hergeleitet werden können, da der Sicherheitsrat die Maßnahme gedeckt hatte.¹⁵²⁰ Zudem habe Somalia über keine handlungsfähige Regierung mehr verfügt, deren Zustimmung hätte eingeholt werden können. Der Staat ohne Staatsgewalt war auf die Elemente Volk und Gebiet reduziert.¹⁵²¹ Auch *Weber* geht davon aus, dass die Staatenpraxis gegen einen Rechtswandel in der Frage der gewaltsamen Durchsetzung der Menschenrechte spreche.¹⁵²² Weder in Tibet, Tschetschenien, Osttimor, Sierra Leone oder Uganda hätten einzelne Staaten, Allianzen oder regionale Sicherheitsorganisationen zum Schutz der Menschenrechte gewaltsam eingegriffen.¹⁵²³ Nicht zuletzt in Bosnien hätte die NATO keinen Anlass gesehen, sich mit einseitigen und nicht von den Vereinten Nationen autorisierten Zwangsmaßnahmen in interne Konflikte zum Schutz der Menschenrechte einzumischen. Auch das Kurdenproblem des NATO-Vertragspartners Türkei habe kein Grund zum Eingreifen mit Waffengewalt dargestellt. Die Staatengemeinschaft habe zwar jeweils Handlungsbedarf gesehen, sich jedoch gescheut, den Schutz der Menschenrechte mit Gewaltanwendung durchzusetzen.¹⁵²⁴ Vor allem die eigene Haltung der USA und ihre nur gelegentlichen Interessenwahrnehmungen zum Schutz von Menschenrechten wird kritisch beurteilt, da gerade in den Fällen Kambodscha, Borneo und Tibet eine vergleichbare Menschenrechtssituation und ebenfalls eine „moralische Verpflichtung“ vorgelegen hatte, entsprechende Maßnahmen jedoch trotz allem nicht ergriffen wurden. Gerade das eigene Verhalten der

¹⁵¹⁶ Vgl.: Nass: Grenzen und Gefahren humanitärer Interventionen, S. 282.

¹⁵¹⁷ Vgl.: Nass: Grenzen und Gefahren humanitärer Interventionen, S. 282. Dagegen: Ambos: Nato, the UN and the Use of Force, S. 115.

¹⁵¹⁸ Vgl.: Hassner: Im Zweifel für die Intervention, S. 152.

¹⁵¹⁹ Vgl.: Fischer: Der Schutz von Menschen im Krieg - Humanitäres Völkerrecht und Humanitäre Intervention, S. 101.

¹⁵²⁰ Vgl.: Nass: Grenzen und Gefahren humanitärer Interventionen, S. 282.

¹⁵²¹ Vgl.: Nass: Grenzen und Gefahren humanitärer Interventionen, S. 282.

¹⁵²² Vgl.: Weber: Die Nato-Aktion war unzulässig, S. 66.

¹⁵²³ Vgl.: Weber: Die Nato-Aktion war unzulässig, S. 67.

¹⁵²⁴ Vgl.: Weber: Die Nato-Aktion war unzulässig, S. 67.

allein verbliebenen Supermacht USA stehe der Bildung neuen Gewohnheitsrechts und der Änderung bisheriger Sitten entgegen.¹⁵²⁵ Für einen Teil der Kritiker, die bestehendes Gewohnheitsrecht ablehnen, steht allerdings fest, dass aus dem hohen Rang völkerrechtlicher Normen, die Genozid und „ethnische Säuberung“ als internationale Verbrechen definierten, konkrete Folgerungen zu ziehen seien.¹⁵²⁶ Teilweise wird unter Ablehnung der Anerkennung dieser Rechtsgrundlage darauf hingewiesen, dass der Hinweis auf die Entwicklung neuen Gewohnheitsrechts als rechtliche Begründung des Kosovo-Einsatzes zumindest „geradliniger“ sei als andere Begründungsebenen.¹⁵²⁷

Dagegen wird die Auffassung vertreten, wonach Gewohnheitsrecht, das in Fällen besonders schwerer Menschenrechtsverletzungen den Einsatz militärischer Gewalt erlaube, bereits im Entstehen begriffen sei.¹⁵²⁸ Demnach dürften unter engen Bedingungen Maßnahmen ergriffen werden, um einen Staat an Verbrechen gegen die Menschlichkeit auf eigenem Staatsgebiet zu hindern.¹⁵²⁹ Es habe bereits ein neuer Entwicklungsschritt zu einer Ausnahme vom Gewaltmonopol der Vereinten Nationen und einer Rechtfertigung derartiger Militäreinsätze stattgefunden.¹⁵³⁰ Allerdings werde erst die Staatenpraxis künftig zeigen, wann und in welchem Ausmaß sich dieses Recht letztendlich konkretisiere.¹⁵³¹ Ambos merkt zu dieser „Entstehungsthese“ an, dass die Entwicklung einer Ausnahme zu neuem Recht auch durch eine „nachträgliche Legalisierung“ denkbar sei.¹⁵³² Die nachträgliche Genehmigung stelle die einzige Möglichkeit dar, rechtswidriges Handeln ex post zu legitimieren. Die nachträgliche Legalisierung mittels Gewohnheitsrecht ex post gebe es allerdings nicht. Erst wenn Gewohnheitsrecht mittels eines Präzedenzfalls und der erforderlichen Zustimmung als feststehend angesehen werde, könne ein darauffolgender Einsatz legitimiert sein, ex post hingegen nicht.¹⁵³³ Er geht deshalb davon aus, dass ein solches Recht zu Beginn der Luftangriffe der NATO noch nicht bestand und kaum angenommen werden könne, dass sich ein solches Recht durch die humanitäre Intervention im Kosovo entwickelt hatte. Seiner Auffassung nach hätte es im Kosovo daher noch immer einer Ermächtigung im Wege einer Resolution nach Kapitel VII ChVN bedurft.¹⁵³⁴

Letztendlich wird die Auffassung vertreten, wonach das Recht zur Durchführung einer humanitären Intervention durch die Entwicklung entsprechenden Gewohnheitsrechts bereits

¹⁵²⁵ Vgl.: Zuck: Der Krieg in Jugoslawien, S. 226. Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S. 137.

¹⁵²⁶ Vgl.: Tomuschat: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 33.

¹⁵²⁷ Vgl.: Zuck: Der Krieg in Jugoslawien, S. 227. Beestermöller: Abschied von der UNO?, S. 258.

¹⁵²⁸ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 26. Cassese: Ex iniuria ius oritur, S. 24. Herzog, Roman am 24. Oktober 1998 auf dem 350-jährigen Jubiläum des Westfälischen Friedens in Münster am 24. Oktober 1998; vgl. hierzu auch Wellershof: Die „Eine Welt“ und das Völkerrecht, S. 317 ff, mit weiteren Nachweisen. Ipsen: Der Kosovo-Einsatz, S. 104, „noch kein geltendes Völkerrecht, aber Entwicklungstendenz“. Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 81, „Entwicklung einer neuen Rechtsregel“.

¹⁵²⁹ Vgl.: Cassese: Ex iniuria ius oritur, S. 27.

¹⁵³⁰ Vgl.: Cassese: Ex iniuria ius oritur, S. 27.

¹⁵³¹ Vgl.: Ipsen: Völkerrecht, § 59, Rz. 26.

¹⁵³² Vgl.: Ambos: Nato, the UN and the Use of Force, S. 115.

¹⁵³³ Vgl.: Ambos: Nato, the UN and the Use of Force, S. 115.

¹⁵³⁴ Vgl.: Ambos: Nato, the UN and the Use of Force, S. 114. Simma: Die Nato-Bomben sind eine lässliche Sünde, S. 5; „soweit noch lange nicht“.

vorhanden¹⁵³⁵ bzw. ein internationaler Werte- und völkerrechtlicher Rechtswandel in dieser Hinsicht nicht zu übersehen sei.¹⁵³⁶ Die NATO sei mit ihrem Vorstoß zur Durchsetzung der Menschenrechte einer längst überfälligen völkervertraglichen Pflicht nachgekommen.¹⁵³⁷ Zur Begründung nicht autorisierter humanitärer Interventionen könnten die militärischen Interventionen im Irak (1991), Somalia (1993), Ruanda (1994) und Sierra Leone (1997) herangezogen werden.¹⁵³⁸ So sei insbesondere die militärisch gesicherte Hilfsaktion der Alliierten zugunsten der Kurden 1991 durch Resolution 688 des Sicherheitsrats nicht gedeckt gewesen und die damalige Staateninitiative stelle bereits den erforderlichen Präzedenzfall der Staatenpraxis für künftige bewaffnete Interventionen einer Staatengruppe dar. In extensiver Auslegung der Resolution hätten die USA und ihre Verbündeten Hilfslieferungen sowie bewaffneten Schutz für die in die Berge geflohenen Kurden gewährt und sodann Flugverbotszonen eingerichtet. Diese Luftaufklärungsformationen hätten den sich im Irak befindlichen Kurden Schutz gewährt.¹⁵³⁹ Auch die ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats bzw. der Generalsekretär der Vereinten Nationen hätten gegen diese Interpretation von Resolution 688 nicht protestiert.¹⁵⁴⁰ Die alliierte militärische Schutzaktion bedeute daher einen weiteren wesentlichen Schritt zur Fortentwicklung des bereits vorhandenen humanitären Völkerrechts für die humanitäre Intervention.¹⁵⁴¹

2.2. Stellungnahme

Im Ergebnis ist festzustellen, dass sich in der Literatur kein eindeutiges Überwiegen über das Vorliegen entsprechenden Gewohnheitsrechts vor Durchführung der humanitären Intervention im Kosovo ausmachen lässt. In der „Entstehungsthese“, den genannten Präzedenzfällen sowie in der Bejahung des Vorliegen eines regionalen Völkergewohnheitsrechts zeichnet sich in einem nicht unwesentlichen Teil der Literatur allerdings bereits ein Wertewandel und neuer Entwicklungsschritt zu einer weiteren Ausnahme vom Gewaltmonopol der Vereinten Nationen ab und die humanitäre Intervention im Kosovo gewinnt dadurch weiter an völkerrechtlicher Legitimation. Mithilfe dieses Wertewandels wird auch das Bestehen der humanitären Intervention vor Kosovo überzeugend nachgewiesen, da die Staatengemeinschaft im Vorfeld bereits - wenn auch nicht ganz unstrittig - humanitäre Interventionen in Irak, Somalia, Ruanda und Sierra Leone als Stellvertreter für die Vereinten Nationen und zum Schutz verfolgter Menschen durchgeführt hatte. Das Vorliegen einer entsprechenden Staatenpraxis vor den Luftangriffen im Kosovo ist daher nicht abwegig. In Ergänzung dieser Staatenpraxis überzeugt die Auffassung von dem Bestehen einer *opinio juris* hinsichtlich eines nationalen Ge-

¹⁵³⁵ Vgl.: Scholz: Einsatz von Bodentruppen prüfen, S. 30; „humanitäre Intervention seit langem bekannt“; er führt als Beispiele insbesondere den Somalia-Einsatz und den Schutz der Kurden im Irak an. Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, S. 229. Ambos: Nato, the UN and the Use of Force, S. 115. Guicherd: International Law and the war in Kosovo, S. 19 ff. Nass: Grenzen und Gefahren humanitärer Interventionen, S. 280. Steinkamm: Völkerrecht, Humanitäre Intervention und Legitimation des Bundeswehr-Einsatzes, S. 126. Zanetti: Menschenrechte und humanitäre Interventionspflicht, S. 96.

¹⁵³⁶ Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 95.

¹⁵³⁷ Vgl.: Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, S. 230.

¹⁵³⁸ Vgl.: Scholz: Einsatz von Bodentruppen ernsthaft prüfen, S. 30.

¹⁵³⁹ Vgl.: Guicherd: International Law and the war in Kosovo, S. 19 ff, mit weiteren Nachweisen.

¹⁵⁴⁰ Vgl.: Guicherd: International Law and the war in Kosovo, S. 19 ff, mit weiteren Nachweisen.

¹⁵⁴¹ Vgl.: Nass: Grenzen und Gefahren humanitärer Interventionen, S. 280. Zustimmend, obwohl zum damaligen Zeitpunkt (1993) noch nicht klar war, ob der Sicherheitsrat die eingeschlagene Richtung weiterverfolgen und sich daraus gar eine allgemeine als Recht anerkannte Übung entwickeln würde.

wohnheitsrechts auf europäischer Ebene.

„Die ChVN gilt als defizitäre Vorstufe auf dem Weg zu einer Welt ohne Krieg.“¹⁵⁴²

6. Kapitel: Die moderne humanitäre Intervention

1. Zusammenfassung

Die Auswertung des aktuellen Völkerrechts zeigt hinsichtlich der Maßnahmen der humanitären Sicherung im Rahmen der ChVN sowie von humanitären Maßnahmen der Staatengemeinschaft aufgrund eines fehlenden Mandates eines mit einem Veto blockierten Sicherheitsrats die fortschreitende Entwicklung eines völkergewohnheitsrechtlich fundierten Rechts zur humanitären Intervention. In diesem Zusammenhang spielt die neuere Praxis des Sicherheitsrats im Rahmen von Maßnahmen der humanitären Sicherung eine wesentliche Rolle, da sich mittlerweile auch die Vereinten Nationen für berechtigt ansehen, über Art. 39 ff ChVN in vormals innere Angelegenheiten fremder Souveränitäten einzugreifen. Aus dieser eigenen Übung des Sicherheitsrats ergibt sich rechtslogisch eine Selbstbindung bzw. eine daraus resultierende Handlungspflicht, die im Fall vergleichbarer Notsituationen ein Handlungsvakuum entstehen lässt, das die Staatengemeinschaft als Stellvertreter für die Vereinten Nationen schließt. Im Rahmen der verschiedenen Auslegungsmöglichkeiten der ChVN überzeugte dabei u.a. die Zugrundelegung von Art. 51 ChVN in Analogie über den *minimum standard* des Völkerrechts, bei dessen Vorliegen ein Angriff auf die Staatengemeinschaft insgesamt anzunehmen und ein Recht zur völkergewohnheitsrechtlichen Nothilfe zu bejahen ist.

Es ist daher unbestrittene Entwicklungstendenz, wonach die Rechtmäßigkeit und die völkerrechtliche Anerkennung der humanitären Intervention in Teilen der Literatur, sei es aus rechtsdogmatischen Erwägungen im Rahmen der ChVN oder außerhalb der ChVN über das Rechtsinstitut der humanitären Intervention sowie über entsprechendes Völkergewohnheitsrecht, durchaus bejaht und befürwortet wird. Aufgrund dieser Grundeinschätzung geht es auf der nächsten Ebene daher nicht mehr um die grundsätzliche Frage der Berechtigung zur Durchführung einer nicht mandatierten humanitären Intervention, sondern um die Tatbestandsvoraussetzungen, die im Falle ihrer Durchführung erfüllt sein müssen. Nachfolgend werden in einer Zusammenfassung Kriterien aufgestellt, die als Mindestvoraussetzung für die Durchführung einer rechtmäßigen humanitären Intervention für erforderlich erachtet werden. Einen nicht unwesentlichen Beitrag hierzu haben öffentliche Gremien geleistet, so dass zur Verfestigung auf ergänzende individuelle Stellungnahmen in der Literatur zurückgegriffen werden kann. I.d.S. hat das Europäische Parlament in einer Entschließung vom 20. April 1994 bereits einen Indizienkatalog aufgestellt, in der eine Reihe von Kriterien für eine humanitäre Intervention festgelegt wurde.¹⁵⁴³ Demnach muss eine

¹⁵⁴² Vgl.: Beestermöller: Abschied von der UNO?, S. 251.

¹⁵⁴³ Vgl. Fn. 1505. Inhalt der Entschließung war u.a. der Aufruf, an dem rechtsbildenden Prozess zur Anerkennung eines Rechts auf humanitäre Intervention aktiv mitzuwirken. Vgl. auch die Unterrichtung des Deutschen Bundestages durch das Europäische Parlament vom 10.5.1994, Drucksache 12/7513. Entschließung des Europäischen Parlaments zum Recht auf Intervention aus humanitären Gründen in der Sitzung vom 20.4.1994.

- außerordentliche und äußerst ernsthafte humanitäre Notsituation,
- die Lähmung der Vereinten Nationen,
- die Vergeblichkeit aller anderen Lösungsversuche,
- eine begrenzte militärische Operation unter Wahrung der Verhältnismäßigkeit der Mittel sowie
- eine Operation, die nicht von den Vereinten Nationen verurteilt werden darf, vorliegen.

Dieser Kriterienkatalog wird vervollständigt durch die Literatur, nach der sich zur Legitimation einer humanitären Intervention vergleichbare Indizien mit Ergänzungen bzw. Unterlassungen zu vorangestelltem Katalog aufstellen lassen.¹⁵⁴⁴

1.1. Eine außerordentliche und äußerst ernsthafte humanitäre Notsituation

Demnach muss es zur Erfüllung der Tatbestandsvoraussetzungen der humanitären Intervention auf Veranlassung des Staates, gegen den vorgegangen wird, zu schweren Menschenrechtsverletzungen in seinem Einwirkungsbereich gekommen sein.¹⁵⁴⁵ Teilweise werden „schwerste“ Menschenrechtsverletzungen im Sinne völkermordartiger Vorgänge¹⁵⁴⁶ oder die Verletzung von Fundamentalnormen gefordert, die zahlreichen Menschen das Leben gekostet haben.¹⁵⁴⁷ Die Qualität der zu bekämpfenden innerstaatlichen Menschenrechtsverletzungen muss weiterhin als systematische und von staatlichen oder parastaatlichen Organen organisierte bzw. als schwerste Verletzungen fundamentaler Rechte wie z.B. Genozid oder genozidgleiche Maßnahmen einzustufen sein.¹⁵⁴⁸ Anderer Auffassung nach muss es zu Völkermord und massenhafter Vertreibung von Bevölkerungsteilen im Sinne ethnischer Säuberungen gekommen sein.¹⁵⁴⁹ Andererseits wird es ohne Wertlegung auf eine bestimmte Systematik der Vorgehensweise einer Regierung für ausreichend erachtet, dass Menschenrechtsverletzungen in erheblichem Umfang von einem Staat und seinen Handlangern vorgenommen werden, durch die „Hunderte oder Tausende unschuldiger Menschen“ ums Leben gekommen sind.¹⁵⁵⁰ Eine weitere Auffassung lässt als gleichwertige Voraussetzung zu Völkermord oder Massenvertreibung die totale innerstaatliche Anarchie mit den kollektiven Folgen allgemeiner Rechtlosigkeit wie Zusammenbruch der Ökonomie, Flüchtlingsströmen, Hungerkatastrophen etc. als

¹⁵⁴⁴ Vgl. hierzu die im Wesentlichen übereinstimmenden Indizienkataloge bei: Steinkamm: Zur humanitären Intervention, S. 277. Tomuschat: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 33 ff. Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 24. Senghaas: Der Grenzfall, S. 60 ff. Guicherd: International Law and the war in Kosovo, S. 19 ff. Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 92. Third Interim Report of the Subcommittee on the International Protection of Human Rights by General International Law, I.L.A., Report of the Fifty-Sixth Conference 217, 1974.

¹⁵⁴⁵ Vgl.: Tomuschat in Lutz: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 33.

¹⁵⁴⁶ Vgl.: Herdegen: Nato-Angriffe sind gerechtfertigt.

¹⁵⁴⁷ Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 92. Diese müssen den Tatbestand der Friedensbedrohung erfüllen.

¹⁵⁴⁸ Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 24. Ähnlich: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 92.

¹⁵⁴⁹ Vgl.: Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, S. 230. Scholz: Einsatz von Bodentruppen ernsthaft prüfen, S. 30. Köhler: Zum völkerrechtlichen Begriff der humanitären Intervention, S. 109. Ipsen in Ipsen/Raap/Stein/Steinkamm: Relativierung des absoluten Gewaltverbots, S. 115. Steinkamm: Völkerrecht, Humanitäre Intervention und Legitimation des Bundeswehr-Einsatzes, S. 124, „Völkermord und Vertreibung“.

¹⁵⁵⁰ Vgl.: Cassese: Ex iniuria ius oritur, S. 30.

Anwendungsfall einer engen humanitären Intervention ausreichen.¹⁵⁵¹ Teilweise werden die für eine Intervention erforderlichen Menschenrechtsverletzungen lediglich als „gravierende Delikte“ bezeichnet, die als „causa iusta“ die Grundlage für eine Handlungsoption darstellen sollen.¹⁵⁵² Im Fall einer nicht zu beweisenden Täterschaft des jeweiligen Staates soll der Nachweis erforderlich sein, dass der souveräne Staat entweder unfähig sein muss, anarchische Zustände in seinem Verantwortungsbereich oder die Begehung derartiger Verbrechen zu verhindern, gleichzeitig Drittstaaten und Nichtregierungsorganisationen den Zutritt in sein Land verweigert und jede Hilfe für die in ihren Menschenrechten verletzte Bevölkerung zurückweist.¹⁵⁵³

Analog zu den Ausführungen zum *minimum standard*¹⁵⁵⁴ sind im Ergebnis Verbrechen gegen die Menschlichkeit als der Angriff auf die körperliche Unversehrtheit einer größeren Anzahl von Menschen von dieser Tatbestandsvoraussetzung umfasst, wobei darauf hinzuweisen ist, dass der Tatbestand des Völkermordes oder der gezielte Angriff auf eine bestimmte ethnisch qualifizierbare Gruppe lediglich in untergeordnetem Umfang für erforderlich erachtet werden.

1.2. Die Lähmung der Vereinten Nationen

Während z.B. *Tomuschat* hinsichtlich seiner Voraussetzungen der humanitären Intervention keinen Bezug auf die Tatbestandsvoraussetzung einer Untätigkeit des Sicherheitsrats bzw. sonstiger zuständiger Organe nimmt, wird teilweise explizit darauf hingewiesen, dass der Sicherheitsrat nicht im Stande gewesen sein soll, geeignete Maßnahmen zur Beendigung der festgestellten Menschenrechtsverletzungen und Massaker zu ergreifen.¹⁵⁵⁵ Dies könne zum Einen daran gelegen haben, dass der Sicherheitsrat in sich uneins war und dadurch ein oder mehrere Mitglieder des Sicherheitsrats ihr Vetorecht ausgeübt hätten.¹⁵⁵⁶ Zum Anderen wird darauf abgestellt, dass eine klare Mehrheit im Sicherheitsrat hinter einem entschlossenen Eingreifen stehen müsse und lediglich an einem internen Veto gehindert werde.¹⁵⁵⁷ Eine Auffassung verlangt weiterhin, dass der Fall vorab dem Sicherheitsrat vorgelegt wurde und der Sicherheitsrat keinen einstimmigen Beschluss fassen konnte.¹⁵⁵⁸ *Delbrück* fordert hingegen, dass die Nothilfe leistenden Staaten den Sicherheitsrat lediglich von der beabsichtigten Maßnahme zu informieren hätten. Die Ausübung des Rechts der Nothilfe ende, sobald der Sicherheitsrat wieder handlungsfähig sei.¹⁵⁵⁹

Die Erforderlichkeit dieser Tatestandsvoraussetzung überzeugt. Aufgrund der Ergebnisse der vorangestellten Prüfung handelt es sich bei der humanitären Intervention grundsätzlich um die Schließung der Rechtslücke im Fall einer gebotenen Maßnahme der humanitären Sicherung.

¹⁵⁵¹ Vgl.: Köhler: Zum völkerrechtlichen Begriff der humanitären Intervention, S. 109 ff.

¹⁵⁵² Vgl.: Senghaas: Der Grenzfall, S. 60.

¹⁵⁵³ Vgl.: Cassese: *Ex iniuria ius oritur*, S. 30.

¹⁵⁵⁴ Vgl. S. 199 ff.

¹⁵⁵⁵ Vgl.: Cassese: *Ex iniuria ius oritur*, S. 30. Wilms: *Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht*, S. 230. Saxer: *Kosovo und das Völkerrecht*, S. 93. Steinkamm: *Völkerrecht, Humanitäre Intervention und Legitimation des Bundeswehr-Einsatzes*, S. 124, „Blockade des Sicherheitsrats“.

¹⁵⁵⁶ Vgl.: Cassese: *Ex iniuria ius oritur*, S. 30. Wilms: *Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht*, S. 230.

¹⁵⁵⁷ Vgl.: Saxer: *Kosovo und das Völkerrecht*, S. 93.

¹⁵⁵⁸ Vgl.: Guicherd: *International Law and the war in Kosovo*, S. 19 ff.

¹⁵⁵⁹ Vgl.: *Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots*, S. 25.

Zur Verhinderung der Herleitung der humanitären Intervention gänzlich ohne Berücksichtigung der ChVN müssen daher die Voraussetzungen von Art. 39 ff bzw. Art. 51 ChVN vorgelegen und der Sicherheitsrat eine entsprechende Feststellung getroffen haben. Ein Einschreiten sollte lediglich aufgrund eines eingelegten Vetos unterblieben sein.

1.3. Die Vergeblichkeit aller anderen Lösungsversuche

Im Rahmen der diplomatischen Streitbeilegung muss ernsthaft versucht worden sein, die Respektierung der Menschenrechte ohne Waffengewalt sicherzustellen.¹⁵⁶⁰ Welche Versuche im Einzelnen zu unternehmen sind, soll für jeden Fall gesondert zu entscheiden sein. Sämtliche traditionellen Methoden der diplomatischen und politischen Streitbeilegung müssen sich als offensichtlich aussichtslos erwiesen haben, um eine Gewaltanwendung als „ultima ratio“ rechtfertigen zu können.¹⁵⁶¹ Zudem soll keine politische Lösung der Streitpartien erzielt worden sein.¹⁵⁶² Im Rahmen der diplomatischen Bemühungen wird verlangt, dass ein regionales oder internationales Krisenmanagement basierend auf den üblichen diplomatischen Mitteln der friedlichen Streiterledigung wie Diskussion, Vermittlung oder Verhandlung durchgeführt wurde und erfolglos blieb.¹⁵⁶³

1.4. Verhältnismäßigkeitsprinzip

Hinsichtlich der Voraussetzungen für eine humanitäre Intervention wurde des Öfteren die Beachtung der Prinzipien der Verhältnismäßigkeit als unabdingbare weitere Voraussetzung angesprochen. Auch die Entschließung des Europäischen Parlaments weist auf diese Voraussetzung hin. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit zum Recht des *ius in bello* bzw. zum humanitären Völkerrecht zu zählen sind, es sich bei der Diskussion um Rechtsgrundlagen bzw. Rechtfertigungsgründe von humanitären Interventionen hingegen um Fragen des *ius ad bellum* handelt. Nichtsdestotrotz wurde immer wieder darauf hingewiesen, dass die Anwendung militärischer Gewalt zum Schutz von Fundamentalnormen geeignet und hinsichtlich ihrer Ziele und der Art ihrer Durchführung eine verhältnismäßige Maßnahme darstellen müssten.¹⁵⁶⁴ Die bewaffnete humanitäre Intervention sollte nur die Abwehr dieser Menschenrechtsverletzungen oder umgekehrt, die Wiederherstellung sollte die Respektierung dieser Menschenrechte zum Ziel haben.¹⁵⁶⁵ Waffengewalt sei nur das allerletzte Mittel - die ultima ratio - und sie dürfe nur das einzige Mittel darstellen, um

¹⁵⁶⁰ Vgl.: Tomuschat in Lutz: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 33. Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 93. Steinkamm: Völkerrecht, Humanitäre Intervention und Legitimation des Bundeswehreininsatzes, S. 124.

¹⁵⁶¹ Vgl.: Scholz: Einsatz von Bodentruppen ernsthaft prüfen, S. 30. Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 93.

¹⁵⁶² Vgl.: Thürer: Die Nato-Einsätze im Kosovo und das Völkerrecht, S. 7. Nass: Grenzen und Gefahren humanitärer Interventionen, S. 287; unter „andere erfolgsversprechende Maßnahmen“ subsumiert er z. B. ein totales Embargo gegen eine oder mehrere beteiligte Regierungen. Guicherd: International Law and the war in Kosovo, S. 19 ff. Cassese: Ex iniuria ius oritur, S. 30. Scholz: Einsatz von Bodentruppen ernsthaft prüfen, S. 30.

¹⁵⁶³ Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 93. Nach Tomuschat kann man mit gutem Gewissen davon ausgehen, dass in der Kosovo-Frage diese Voraussetzung gegeben war. In zahlreichen Resolutionen (vgl. hierzu: 1160, 1199 und 1203) hatte sich der Sicherheitsrat an Jugoslawien gewandt und vergeblich eine Einstellung der systematischen Vertreibungsmaßnahmen verlangt, vgl. hierzu Tomuschat in Lutz: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 33.

¹⁵⁶⁴ Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 94. Höffe: Humanitäre Intervention?, S: 235.

¹⁵⁶⁵ Vgl.: Tomuschat in Lutz: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 33.

eine humanitäre Katastrophe zu verhindern.¹⁵⁶⁶

Nach *Ipsen* haben sich reaktive Maßnahmen gegen Menschenrechtsverletzungen nach dem Proportionalitätsprinzip zu richten.¹⁵⁶⁷ Im Rahmen einer humanitären Intervention sei wie in vergleichbaren Fällen entwickelter staatlicher Rechtsordnung nach dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu verfahren¹⁵⁶⁸ und das Übermaßverbot zwingend umzusetzen.¹⁵⁶⁹ Die Nothilfe könne erst nach Erschöpfung sämtlicher anderweitiger geeigneter Maßnahmen zum Schutz der bedrohten Menschen das letzte Mittel darstellen.¹⁵⁷⁰ Die als Ausnahme vom Gewaltverbot zugelassene Nothilfe sei auch nur dann gerechtfertigt, wenn sie in Zielsetzung und Durchführung strikt auf das humanitäre Anliegen beschränkt bleibe.¹⁵⁷¹ Unter dem Mantel einer Nothilfeaktion vorgenommene Veränderungen der territorialen Grenzen oder dauerhafte Beeinträchtigungen der politischen Unabhängigkeit eines Zielstaates machten eine militärische Maßnahme immer rechtswidrig.¹⁵⁷² Die jeweilige Interventionsmacht dürfe kein besonderes Eigeninteresse an der Intervention besitzen¹⁵⁷³ und die Maßnahmen müssten bei Zweckerreichung sofort eingestellt werden.¹⁵⁷⁴ Dies beinhalte insbesondere die Verpflichtung zur zeitlichen Befristung der Anwendung von Gewalt sowie die Angemessenheit der Maßnahmen.¹⁵⁷⁵ Letztliche Erfolglosigkeit soll die Einhaltung des Übermaßverbots allerdings grundsätzlich nicht berühren, sofern die Erfolglosigkeit ex ante nicht vorhersehbar gewesen sei.¹⁵⁷⁶ Dies wird ergänzt durch die Zielsetzung der humanitären Intervention, im Rahmen einer breiten Zustimmung Konfliktmanagement zu fördern und im Idealfall auch zu verwirklichen.¹⁵⁷⁷ Die Intervention selbst dürfe keine Bedrohung des internationalen Friedens und der internationalen Sicherheit in der Form darstellen, dass ein größerer Verlust an Menschenleben entsteht und mehr Leid verursacht wird, als man ursprünglich verhindern wollte.¹⁵⁷⁸ Nach *Tomuschat* sind letztendlich die Regeln des humanitären Kriegsrechts, wie sie insbesondere in den Genfer Konventionen und ihren Zusatzprotokollen kodifiziert sind, zu beachten.¹⁵⁷⁹ Diese verlangten die weitestgehende Schonung der Zivilbevölkerung, nichtmilitärischer Objekte sowie von Kulturgütern. Fehlschläge als solche könnten jedoch nur zu Wiedergutmachungsansprüchen führen, sie bedeuteten nicht die Rechtswidrigkeit der humanitären Intervention an sich.¹⁵⁸⁰

¹⁵⁶⁶ Vgl.: Guicherd: International Law and the war in Kosovo, S. 19 ff.

¹⁵⁶⁷ Vgl.: Ipsen in Ipsen/Raap/Stein/Steinkamm: Relativierung des absoluten Gewaltverbots, S. 114.

¹⁵⁶⁸ Vgl.: Ipsen in Ipsen/Raap/Stein/Steinkamm: Relativierung des absoluten Gewaltverbots, S. 114.

¹⁵⁶⁹ Vgl.: Tomuschat in Lutz: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 33.

¹⁵⁷⁰ Vgl.: Delbrück: Effektivität des Gewaltverbots, S. 24.

¹⁵⁷¹ Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 25. Cassese: Ex iniuria ius oritur, S. 30.

¹⁵⁷² Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 25.

¹⁵⁷³ Vgl.: Steinkamm: Völkerrecht, Humanitäre Intervention und Legitimation des Bundeswehr-Einsatzes, S. 124.

¹⁵⁷⁴ Vgl.: Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, S. 230. Cassese: Ex iniuria ius oritur, S. 30. Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 94.

¹⁵⁷⁵ Vgl.: Steinkamm: Völkerrecht, Humanitäre Intervention und Legitimation des Bundeswehr-Einsatzes, S. 124.

¹⁵⁷⁶ Vgl.: Tomuschat in Lutz: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 33.

¹⁵⁷⁷ Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 93.

¹⁵⁷⁸ Vgl.: Steinkamm: Völkerrecht, Humanitäre Intervention und Legitimation des Bundeswehr-Einsatzes, S. 124.

¹⁵⁷⁹ Vgl.: Tomuschat in Lutz: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 33.

¹⁵⁸⁰ Vgl.: Tomuschat in Lutz: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 33.

1.5. Legitimes Organ

Abschließend muss die Maßnahme von einem „legitimen Organ“ beschlossen worden sein.¹⁵⁸¹ Teilweise wird ein multilaterales Vorgehen in Form einer Staatengruppe und nicht nur einer „hegemonic power“ für erforderlich gehalten.¹⁵⁸² „Prima facie“ soll ein kollektives Vorgehen von Staaten eine höhere Glaubwürdigkeit besitzen als unilaterale Maßnahmen.¹⁵⁸³ Insbesondere das Gewaltverbot der ChVN schließe eine bewaffnete Intervention eines einzelnen Staates zum Schutz eines anderen Volkes vor dessen Regierung ohne internationalen Beschluss aus.¹⁵⁸⁴ Ergänzend wird als Rechtmäßigkeitsvoraussetzung teilweise verlangt, in die Gesamtwürdigung die rechtsstaatliche Qualität des eingreifenden Staates mit einzubeziehen.¹⁵⁸⁵ Vorzugsweise soll eine humanitäre Intervention von einer Einrichtung oder Abmachung im Sinne von Kapitel VIII ChVN vorgenommen werden, da nur die nach öffentlichem Diskurs von einer Staatengruppe verantwortete Nothilfe eine Mindestgarantie gegen einen Missbrauch des Nothilferechts gewähre.¹⁵⁸⁶ Vorzugsweise soll der Entschluss eines multilateralen Abstimmungsvorgangs wie z.B. einer Regionalorganisation vorliegen, um ein kollektives Vorgehen zu legitimieren.¹⁵⁸⁷ Zur Vermeidung der Rückkehr in den Rechtszustand des 19. Jahrhunderts müsse jede westliche Aktion von einer universell anerkannten Autorität legitimiert werden, unabhängig davon, ob sie mit den Vereinten Nationen in direkter Verbindung stehe oder nicht. Vorgeschlagen wird z.B. eine kollektive Maßnahme auf regionaler Ebene, die im Idealfall garantieren könne, Intervention, Integration und Legitimation zu kombinieren.¹⁵⁸⁸ Nur die kollektive Ausübung durch mehrere Staaten könne einen gewissen Schutz gegen den Missbrauch des humanitären Völkerrechts bieten, da sie als Substitut für eine aus Gründen der Handlungsunfähigkeit des Sicherheitsrats unmögliche kollektive humanitäre Intervention diene.¹⁵⁸⁹ Einen verfahrensmäßig fortschrittlichen Ansatz habe bereits Gustave Rolin-Jacquemyns vertreten, der Eingriffe in die Souveränität eines anderen Staates zwar für unzulässig erklärte, dann aber feststellte, dass im Fall existentieller Menschenrechtsverletzungen eine Konferenz aller zivilisierten Staaten einzuberufen sei, die über angemessene Maßnahmen entscheiden müsse.¹⁵⁹⁰ Je mehr Staaten sich an der Aktion beteiligten, desto geringer sei die Gefahr, dass einzelne Staaten aus machtpolitischen Gründen vorgingen.¹⁵⁹¹ *Cassese* verlangt

¹⁵⁸¹ Vgl.: Tomuschat in Lutz: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 33.

¹⁵⁸² Vgl.: Guicherd: International Law and the war in Kosovo, S. 19 ff. Cassese: Ex iniuria ius oritur, S. 30. Zanetti: Menschenrechte und humanitäre Interventionspflicht, S. 96, mit Hinweis auf das Erfordernis einer kollektiven Willensbildung.

¹⁵⁸³ Vgl.: Laß: Die Nato im Kosovo und das Völkerrecht, S. 4. Thürer: Die Nato-Einsätze im Kosovo und das Völkerrecht, S. 7. Ipsen in Ipsen/Raap/Stein/Steinkamm: Relativierung des absoluten Gewaltverbots, S. 113. Köhler: Zum völkerrechtlichen Begriff der humanitären Intervention, S. 109.

¹⁵⁸⁴ Vgl.: Nass: Gefahren und Grenzen humanitärer Interventionen, S. 283.

¹⁵⁸⁵ Vgl.: Thürer: Die Nato-Einsätze im Kosovo und das Völkerrecht, S. 7. Herdegen: Nato-Angriffe sind gerechtfertigt; im Fall Kosovo könne festgestellt werden, dass 19 demokratische Staaten mitwirkten, die - anders als die lautstarken Gegner - „keinen Vergleich zu scheuen brauchten“.

¹⁵⁸⁶ Vgl.: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 24.

¹⁵⁸⁷ Vgl.: Saxer: Kosovo und das Völkerrecht, S. 93.

¹⁵⁸⁸ Vgl.: Hassner: Im Zweifel für die Intervention, S. 152.

¹⁵⁸⁹ Vgl.: Nass: Gefahren und Grenzen humanitärer Interventionen, S. 283. Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots, S. 24.

¹⁵⁹⁰ Vgl.: Däubler-Gmelin, Herta in: Wer den internationalen Frieden will, muss das internationale Recht wollen, S. 539, mit dem Hinweis, dass seit 1989 angenommen werde, dass diese Konferenz *im Sicherheitsrat* bereits vorhanden sei.

¹⁵⁹¹ Vgl.: Tomuschat: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, S. 33. Lutz wendet dagegen ein, dass bei der Nato als militärischer Spezialorganisation mit lediglich 16 bzw. 19 Mitgliedern von einem Höchst-

ergänzend, dass während bzw. vor der Entscheidung, militärische Waffengewalt einzusetzen, ein besonderes Augenmerk auf die Reaktionen der einzelnen Länder gelegt werden müsse.¹⁵⁹² Dies bedeute insbesondere, dass strategische Interessen eines Mitgliedstaates sowie das internationale Gleichgewicht nicht beeinträchtigt werden dürften. Dies herauszufiltern und im Wege von Dringlichkeitssitzungen zu ermitteln sei die besondere Aufgabe der Generalversammlung. Cassese nimmt deshalb eine Zuständigkeit der Generalversammlung an, bei Untätigkeit des Sicherheitsrats in einer Notsituation zu handeln und eine Entscheidung treffen zu können.¹⁵⁹³

Im Ergebnis ist eine Zuständigkeit der Generalversammlung nicht zuletzt aufgrund des Vorliegens einer Einzelmeinung abzulehnen, zumal aufgrund der Größe dieses global besetzten Gremiums dieselben Schwierigkeiten wie im Sicherheitsrat auftreten können. Richtigerweise ist allerdings von dem Erfordernis des Vorgehens durch eine Staatengruppe, vorzugsweise einer Regionalorganisation, nach einem multilateralen Abstimmungsvorgang auszugehen.

2. Ergebnis der vorliegenden Arbeit

Die vorliegende Arbeit befasste sich mit der Ermittlung von Rechtsgrundlagen der humanitären Intervention sowie der Frage, ob die von der NATO im Kosovo durchgeführte humanitäre Intervention dem zum damaligen Zeitpunkt geltenden Völkerrecht entsprach und daher rechtmäßig war. Nach den getroffenen Feststellungen halten sich Befürworter und Kritiker einer nicht mandatierten humanitären Intervention die Waage, wobei die Auslegung der ChVN sowie das Völkergewohnheitsrecht im Rahmen dogmatischer Erwägungen mit guten Gründen für die Rechtmäßigkeit humanitärer Interventionen spricht, soweit sie sich an den mittlerweile anerkannten Voraussetzungen orientieren.

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass die in der Literatur ermittelten Tatbestandsvoraussetzungen der humanitären Intervention mit dem Kriterienkatalog des Europäischen Parlaments von 1994 im Wesentlichen im Einklang stehen und dies einen weiteren nicht unwesentlichen Hinweis auf bereits vorhandenes - ggf. lediglich regionales - Völkergewohnheitsrecht darstellt. Die Subsumtion dieser Voraussetzung unter den vorliegenden Sachverhalt ergibt aufgrund der vorstehenden Untersuchung, dass die Voraussetzungen „im Fall Kosovo“ erfüllt waren. Im Rahmen einer Gesamtschau verleiht dies der von der NATO zum Schutz der kosovo-albanischen Bevölkerung durchgeführten humanitären Intervention höchste Legitimation. Die Einschätzung stimmt letztendlich mit der Forderung des ehemaligen Generalsekretärs der Vereinten Nationen, Boutros-Ghali, überein, das Prinzip der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten von Staaten nicht als ein Schutzwall betrachten zu können, hinter dem straf-frei Menschenrechte massiv und systematisch verletzt werden können.

maß an Legitimation kaum gesprochen werden könne; es biete sich als Ersatzorganisation zur Mandatierung z.B. auch die OSZE mit ihren 55 Mitgliedern an, um einem militärischen Einsatz größtmögliche Legitimation zu verleihen, vgl. hierzu Lutz: *Wohin treibt (uns) die Nato?*, S. 122.

¹⁵⁹² Vgl.: Cassese: *Ex iniuria ius oritur*, S. 30.

¹⁵⁹³ Vgl.: Cassese: *Ex iniuria ius oritur*, S. 30.

Abschließend bleibt die Forderung nach völkerrechtlichen Maßnahmen, um eine entsprechende Modifikation der ChVN durch Integrierung der humanitären Intervention herbeizuführen und den Schutz der Menschenrechte sowie deren unbedingte Gewährleistung und Einhaltung sicherzustellen und völkerrechtlich zu stärken.

Literaturverzeichnis

Achermann, Alberto, Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit fluchtverursachender Staaten in: Völkerrecht und Außenpolitik, Baden-Baden 1997, abgekürzt zitiert als: Achermann: Völkerrecht und Außenpolitik.

Ambos, Kai, Nato, the UN and the Use of Force: Legal Aspekts - A Comment on Simma and Cassese, in: European Journal of International Law (EJIL), Vol. 10, No. I, Oxford 1999, S. 23-30, abgekürzt zitiert als: Ambos: Nato, the UN and the Use of Force.

Andrä, Werner, Gedanken zur Unabhängigkeit des Kosovo, in: Marko, Joseph (Hrsg.), in: Gordischer Knoten Kosovo/a: Durchschlagen oder entwirren?, Baden-Baden 1999, S. 191 ff, abgekürzt zitiert als: Andrä: Gedanken zur Unabhängigkeit.

Asbach, Olaf, Das Recht, die Politik und der Krieg, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, S. 261 ff, Baden-Baden 1999/2000, abgekürzt als: Asbach: Das Recht, die Politik und der Krieg.

Bahr, Egon, Lieber Erhard, in: Die Zeit vom 29. April 1999.

Bauer, Friederike, Mehr Druck vom Sicherheitsrat verlangt in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 26. Oktober 1998, abgekürzt zitiert als: Bauer: Mehr Druck vom Sicherheitsrat verlangt.

Beestermöller, Gerhard, Abschied von der UNO?, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, S. 237 ff, Baden-Baden 1999/2000, abgekürzt zitiert als: Beestermöller: Abschied von der UNO?

Beyerlin, Ulrich, Rechtsstreit um Kosovo-Einsatz, in: Die Welt vom 27.3.1999, abgekürzt zitiert als: Beyerlin: Rechtsstreit um Kosovo-Einsatz.

Blumenwitz, Dieter, Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte - Eine völkerrechtliche Bestandsaufnahme nach Abschluss des nicht mandatierten NATO-Einsatzes in Ex-

Jugoslawien, in: Politische Studien, Sonderheft 4/1999, Die Kosovo-Krise - eine vorläufige Bilanz., 50. Jahrgang, München 1999, abgekürzt zitiert als: Blumenwitz: Souveränität - Gewaltverbot - Menschenrechte.

Böhmer, Friederike, Die Ermächtigung zu militärischer Gewaltanwendung durch den Sicherheitsrat: Resolution 687 und die Praxis des Sicherheitsrats seit 1990, Baden-Baden, 1997, abgekürzt zitiert als: Böhmer: Die Ermächtigung zu militärischer Gewaltanwendung.

Bothe, Michael, Kosovo - Anlässe zum völkerrechtlichen Nachdenken, in: Festschrift für Klaus Dau zum 65. Geburtstag, in: Ipsen/Raap/Stein/Steinkamm (Hrsg.), Neuwied 1999, abgekürzt zitiert als: Bothe: Kosovo-Anlässe zum völkerrechtlichen Nachdenken.

Brunkhorst, Hauke, Menschenrechte und Intervention, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, S. 205, Baden-Baden, 1999/2000, abgekürzt zitiert als: Brunkhorst: Menschenrechte und Intervention.

Buergenthal, Thomas/Doehring, Karl/Kokott, Juliane/Maier, Harold G. (Hrsg.), Grundzüge des Völkerrechts, Heidelberg 1999, abgekürzt zitiert als: Buergenthal/Doehring/Kokott/Maier: Grundzüge des Völkerrechts.

Bundesministerium der Verteidigung, Dokumentation des Bundesministeriums der Verteidigung, Der Kosovo-Konflikt, in: BmdV/Presse- und Informationsstab, Bonn 1999, abgekürzt zitiert als: BmdV: Der Kosovo-Konflikt.

Bundesministerium der Verteidigung, Chronologie der Politischen und Militärischen Ereignisse auf dem Balkan zwischen 1986 und April 1999 in: BmdV/Presse- und Informationsstab, Bonn 1999.

Cassese, Antonio, Ex iniuria ius oritur: Are we Moving towards international legitimation of forcible humanitarian countermeasures in the world community?, in: European Journal of International Law (EJIL), Vol. 10, No. I, Oxford 1999, S. 23-30, abgekürzt zitiert als: Cassese: Ex iniuria ius oritur.

Chimelli, Rudolph, Menschenrechte, Menschenpflichten, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, S. 211, Baden-Baden 1999/2000, abgekürzt zitiert als: Chimelli: Menschenrechte, Menschenpflichten.

Clark, Howard, Kosovo - Vorbereitungen für die Zeit nach dem Krieg, Bericht für die Arbeitsgruppe Kosovo des Committee for Conflict Transformation Support April 1999, Arbeitspapier Nr. 2, 6/1999, Wahlenau 1999.

Clewing, Konrad/Reuter, Jens, Der Kosovo-Konflikt - Ursachen - Akteure - Verlauf, in: Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit, München 2000.

Czempiel, Ernst-Otto, Intervention in den Zeiten der Interdependenz, in: HSFK-Report, Frankfurt 2000, abgekürzt zitiert als: Czempiel: Intervention in Zeiten der Interdependenz.

Dahm, Georg/Wolfrum, Rüdiger/Delbrück, Jost, Völkerrecht, 2. Auflage, Berlin 1988, abgekürzt zitiert als: Dahm/Delbrück/Wolfrum: Völkerrecht.

Däubler-Gmelin, Herta, Wer den internationalen Frieden will, muss das internationale Recht wollen, Grußwort für die Eröffnungsveranstaltung der Tagung des Instituts de Droit International am 17. August 1999 in Berlin in: Bulletin der Bundesregierung vom 20. August 1999, Nr. 50/S. 537 ff, abgekürzt zitiert als: Däubler-Gmelin: Wer den internationalen Frieden will, muss das internationale Recht wollen.

Deiseroth, Dieter, Rechtliche Grenzen der Nato-Strategie, in: Frankfurter Rundschau vom 25. Februar 1999, abgekürzt zitiert als: Deiseroth: Die rechtlichen Grenzen der Nato-Strategie.

Delbrück, Jost, Effektivität des UN-Gewaltverbots - Bedarf es einer Modifikation der Reichweite des Art. 2 (4) UN-Charta?, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.) in: Der Kosovo-Krieg, S. 11 ff, Baden-Baden 1999/2000, abgekürzt zitiert als: Delbrück: Effektivität des UN-Gewaltverbots.

Dieterich, Johannes, Furchtbare Bilanz in: Die Woche vom 15. Juli 1999, abgekürzt zitiert als: Dieterich: Furchtbare Bilanz.

Dieterich, Johannes, Historischer Sieg, in: Die Woche vom 8. Oktober 1999, S. 22.

Doehring, Karl (Hrsg.), Völkerrecht - ein Lehrbuch, Heidelberg 1999, abgekürzt zitiert als:

Doehring: Völkerrecht.

Eglin, Dieter, Demokratie und Minderheiten, Frankfurt 1998.

Eitel, Tono, Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, in: Die Friedenswarte 74 - Blätter für internationale Verständigung und zwischenstaatliche Beziehungen, Berlin 1999, S. 127 ff, abgekürzt zitiert als: Eitel: Bewährungsprobe für den Sicherheitsrat.

Elsner, Bernd Roland, Die Bedeutung des Volkes im Völkerrecht unter besonderer Berücksichtigung der historischen Entwicklung und der Praxis des Selbstbestimmungsrechts der Völker, in: Schriften zum Völkerrecht, Band 140, Berlin 2000, abgekürzt zitiert als: Elsner: Die Bedeutung des Volkes im Völkerrecht.

Enzensberger, Hans Magnus, Ein seltsamer Krieg - Zehn Auffälligkeiten, in: Schirmmacher, Frank (Hrsg.), in: Der westliche Kreuzzug, S. 28 ff, Stuttgart 1999.

Epping, Volker, Völkerrecht - Ein Studienbuch, in: Ipsen, Knut (Hrsg.), München 1999, abgekürzt zitiert als: Epping in Ipsen: Völkerrecht.

Eppler, Erhard, Lieber Egon, in: Die Zeit vom 29. April 1999.

Ermacora, Felix, Geiselfreiung als humanitäre Intervention im Lichte der UN-Charta, in: Festschrift für F.A. Freiherr v.d. Heydte in: Kipp/Mayer/Steinkamm (Hrsg.), Halbband I, Berlin 1977, abgekürzt zitiert als: Ermacora: Geiselfreiung als humanitäre Intervention im Lichte der UN-Charta.

Ermacora, Felix, Kommentar zur Charta der Vereinten Nationen, in: Simma, Bruno/Mosler, Herrmann (Hrsg.), München 1991, abgekürzt zitiert als: Ermacora in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen.

Fastenrath, Ulrich, Intervention ohne UN-Mandat?, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 22. April 1999, abgekürzt zitiert als: Fastenrath: Intervention ohne UN-Mandat.

Fischer, Horst, Der Schutz von Menschen im Krieg - Humanitäres Völkerrecht und Humanitäre Intervention in: Matthies, Volker (Hrsg.), in: Frieden durch Einmischung, Bonn 1993, abgekürzt zitiert als: Fischer: Der Schutz von Menschen im Krieg - Humanitäres Völkerrecht und Humanitäre Intervention.

Fischer, Peter/March, Armin, Das Kosovo - von der „Wiege der serbischen Nation“ zum UNO-Protectorat, in: Aktuelle Landkarte, Heft 9, Berlin 99, S. 15 ff, abgekürzt zitiert als: Fischer/March: Das Kosovo - von der „Wiege der serbischen Nation“.

Fleck, Dieter, Zur Rolle des Einzelnen im Völkerrecht, in Ipsen, Knut/Raap, Christian/Stein, Torsten/Steinkamm, Armin A. (Hrsg.), in: Festschrift für Klaus Dau zum 65. Geburtstag, München 1999, abgekürzt zitiert als: Fleck in Ipsen/Raap/Stein/Steinkamm: Zur Rolle des Einzelnen im Völkerrecht.

Fischer, Peter/Franz, Heribert, Das Recht der Internationalen Organisationen, 3. Auflage, Wien 1997.

Frowein, Jochen, Der Schutz des Menschen ist zentral - Der Krieg im Kosovo und die völkerrechtliche Regelung der Gewaltanwendung in: Neue Zürcher Zeitung vom 17./18. Juli 1999, S. 79 ff, abgekürzt zitiert als: Frowein: Der Schutz des Menschen ist zentral.

Frowein, Jochen, Kommentar zur Charta der Vereinten Nationen, in: Simma, Bruno/Mosler, Herrmann, München 1991, abgekürzt zitiert als: Frowein in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen.

Gent, van Werner (Hrsg.), Der Geruch des Grauens, Zürich 2000.

Ginther, Konrad, Bemerkungen zum Beitrag von Daniel Thürer in: Neuhold, Hanspeter/Simma, Bruno (Hrsg.), in: Neues europäisches Völkerrecht nach dem Ende des Ost-West-Konflikts?, Baden-Baden 1996, abgekürzt zitiert als: Ginther: Bemerkungen zum Beitrag von Daniel Thürer.

Guicherd, Catherine, International Law and the War in Kosovo, in: Survival, The IISS Quarterly Summer 1999, Vol. 41/No. 2, S. 19-33, abgekürzt zitiert als: Guicherd: International Law and the War in Kosovo.

Gumpel, Werner, Der Kosovo-Konflikt - Historische, politische, ethische und wirtschaftliche Hintergründe, in: Hanns-Seidel-Stiftung, Die Kosovo-Krise - eine vorläufige Bilanz, in: Politische Studien, Sonderheft 4, München 1999, abgekürzt zitiert als: Gumpel: Der Kosovo-Konflikt - Historische, politische, ethische und wirtschaftliche Hintergründe.

Gustenau, Gustav (Hrsg.), Humanitäre militärische Intervention zwischen Legalität und Legitimität, in: Tagungsband des Instituts für Internationale Friedenssicherung, Baden-Baden 2000.

Habermas, Jürgen, Bestialität und Humanität - Der Krieg an der Grenze zwischen Recht und Moral, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, S. 217 ff, Baden-Baden 1999/2000, abgekürzt zitiert als: Habermas: Bestialität und Humanität - Der Krieg an der Grenze zwischen Recht und Moral.

Hassner, Pierre, Im Zweifel für die Intervention - ein Plädoyer in: Europa-Archiv, Folge 6, Bonn 1993, S. 151 ff, abgekürzt zitiert als: Hassner: Im Zweifel für die Intervention.

Hazdra, Peter, Die praktische Bedeutung der militärischen Dimension von Humanitären Interventionen und Friedensmissionen, in: Gustenau, Gustav (Hrsg.), in: Humanitäre militärische Intervention zwischen Legalität und Legitimität, S. 167 ff, Baden-Baden 2000.

Heintze, Hans-Joachim, Völkerrecht - Ein Studienbuch, in: Ipsen, Knut (Hrsg.), München 1999, abgekürzt zitiert als: Heintze in Ipsen: Völkerrecht.

Herbst, Jochen, Rechtskontrolle des UN-Sicherheitsrats in: Kölner Schriften zu Recht und Staat, Band 8, Köln 1999, abgekürzt zitiert als: Herbst: Rechtskontrolle des UN-Sicherheitsrats.

Herbermann, Jan Dirk, Berge von Leichen, in: Der Tagesspiegel vom 29. April 1999.

Herdegen, Matthias, Der Wegfall effektiver Staatsgewalt im Völkerrecht: „The Failed State“, in: Der Wegfall effektiver Staatsgewalt: „The Failed State“, in: Thürer, Daniel/Herdegen, Matthias/Hohloch, Gerhard (Hrsg.), München 1996, abgekürzt zitiert als: Herdegen in: Thürer/Herdegen/Hohloch: Der Wegfall effektiver Staatsgewalt im Völkerrecht.

Herdegen, Matthias, Nato-Angriffe sind gerechtfertigt, in: Die Welt vom 13. April 1999, abgekürzt zitiert als: Herdegen: Nato-Angriffe sind gerechtfertigt.

Herdegen, Matthias, Völkerrecht, München 2000, abgekürzt zitiert als: Herdegen: Völkerrecht.

Hibbert, Reginald, The Kosovo Question: Origins, Present Complication and Prospects, in: The David Memorial Institute of International Studies, Occasional Paper No. 11, London 1999.

Higgins, Rosalyn, Problems and Process - International Law and How We Use it, Oxford 1994, S. 1 ff.

Hilpold, Peter, Auf der Suche nach Instrumenten zur Lösung des Kosovo-Konflikts: Die trügerische Faszination von Sezession und humanitärer Intervention, in: Marko, Joseph (Hrsg.) in: Gordischer Knoten Kosovo/a: Durchschlagen oder entwirren?, S. 157 ff, Baden-Baden 1999, abgekürzt zitiert als: Hilpold: Auf der Suche nach Instrumenten zur Lösung des Kosovo-Konflikts.

Höffe, Otfried, Humanitäre Intervention?, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, S. 233 ff, Baden-Baden 1999/2000, abgekürzt zitiert als: Höffe: Humanitäre Intervention? Vgl. auch Höffe, Otfried in: Humanitäre Intervention? Rechtsethische Überlegungen, in: Neuer Zürcher Zeitung vom 8./9. Mai 1999.

Hüfner, Klaus (Hrsg.), Die Reform der Vereinten Nationen - Die Weltorganisation zwischen Krise und Erneuerung, Opladen 1994.

IAP-Dienst Sicherheitspolitik: Der Balkan, in: IAP Gesellschaft für Politik und Zeitgeschehen mbH (Hrsg.), Nr. 5, Bielefeld 1999.

Ipsen, Knut, Völkerrechtlicher Individualschutz in Krisengebieten - Die Schutzbedürftigkeit von Menschen und Volksgruppen in der Anschlussphase des Golfkrieges in: Sicherheit und Frieden, Heft 3, Baden-Baden 1991, S. 119 ff, abgekürzt zitiert als: Ipsen: Völkerrechtlicher Individualschutz in Krisengebieten.

Ipsen, Knut, Der Kosovo-Einsatz - Illegal? Gerechtfertigt? Entschuldbar?, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, S. 101 ff, Baden-Baden 1999/2000, abgekürzt zitiert als: Ipsen: Der Kosovo-Einsatz. Vgl. auch in: Die Friedenswarte 74, S. 19-23, Heft 1-2, Berlin 1999.

Ipsen, Knut (Hrsg.), Völkerrecht - ein Studienbuch, München 1999, abgekürzt zitiert als: Ipsen: Völkerrecht.

Ipsen, Knut, Relativierung des absoluten Gewaltverbots, in: Festschrift für Klaus Dau zum 65. Geburtstag, in: Ipsen, Knut/Raap, Christian/Stein, Torsten/Steinkamm, Armin A. (Hrsg.), München 1999, abgekürzt zitiert als: Ipsen in Ipsen/Raap/Stein/Steinkamm: Relativierung des absoluten Gewaltverbots.

Isensee, Josef, Weltpolizei der Menschenrechte - Zur Wiederkehr der humanitären Intervention in: Die Juristenzeitung vom 5. Mai 1995, S. 421 ff, München 1995, abgekürzt zitiert als: Isensee: Weltpolizei der Menschenrechte.

Justenhoven, Heinz-Gerhard, Selbstbestimmungsrecht der Völker und Nichteinmischung in innere Angelegenheiten im Widerstreit, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, S. 187 ff, Baden-Baden 1999/2000, abgekürzt zitiert als: Justenhoven: Selbstbestimmungsrecht der Völker.

Kalnoky, Boris, Serbiens Infrastruktur ist hart getroffen, aber das Militär kaum, in: Berliner Morgenpost vom 28. April 1999.

Kamp, Karl-Heinz, Das neue strategische Konzept der Nato – Entwicklung und Perspektiven. in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Band 11, Berlin 12. März 1999, S. 19 ff, abgekürzt zitiert als: Kamp: Das neue strategische Konzept der Nato.

Kaufmann, Erich, Das Wesen des Völkerrechts, und die clausula rebus sic stantibus, in: Eine rechtsphilosophische Studie zum Rechts-, Staats- und Verfassungsbegriff, in Gierke, Otto - Zum 70. Geburtstag am 11. Januar 1911, Tübingen 1911.

Kaul, Hanspeter, Völkerrechtliche Verbrechen vor dem Jugoslawien-Tribunal, nationalen Gerichten und dem Internationalen Strafgerichtshof, in: Fischer, Horst/Lüder, Sascha Rolf (Hrsg.), in: Bochumer Schriften zur Friedenssicherung und zum humanitären Völkerrecht, Band 35, Bochum 1999.

Kersting, Wolfgang, Lassen sich Menschenrechte mit Gewalt zwischenstaatlich durchsetzen?, in: Gustenau, Gustav (Hrsg.), Die humanitäre militärische Intervention zwischen Legalität und Legitimität, S. 59 ff, Baden-Baden 2000, abgekürzt zitiert als: Kersting: Lassen sich Menschenrechte mit Gewalt durchsetzen?

Kimminich, Otto/Hobe, Stephan, Einführung in das Völkerrecht, 3. Auflage, Tübingen 2000, abgekürzt zitiert als: Kimminich/Hobe: Einführung in das Völkerrecht.

Kittsteiner, Heinz, Das Ende der Unschuld - Deutsche Moral und Politik im Krieg, in: Kursbuch 136, „Schluss mit der Moral“, 50. Jahrgang, Berlin 1999.

Klein, Eckart, Keine innere Angelegenheit - Warum die NATO-Aktion im Kosovo aus völkerrechtlicher Sicht zulässig war, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 21. Juni 1999, Nr. 140, S. 15 ff, abgekürzt zitiert als: Klein: Keine innere Angelegenheit.

Knüpfer, Uwe, Die Schlägermilizen sind nicht der Vietkong, in: General Anzeiger vom 29. April 1999.

Köck, Heribert Franz, Die humanitäre Intervention, in: Gustenau, Gustav (Hrsg.), in: Humanitäre militärische Intervention zwischen Legalität und Legitimität, S. 25 ff, Baden-Baden 2000, abgekürzt zitiert als: Köck: Die humanitäre Intervention.

Koelbl, Susanne, Zentrale des Irrsinns, in: Der Spiegel vom 12. Juli 1999.

Köhler, Michael, Zum völkerrechtlichen Begriff der humanitären Intervention, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, S. 107 ff, Baden-Baden 1999/2000, abgekürzt zitiert als: Köhler: Zum völkerrechtlichen Begriff der humanitären Intervention.

Köpfer, Josef, Vertragliche Grundlagen und Strukturen des westlichen und östlichen Bündnisses, in: Nordatlantikpakt - Warschauer Pakt, München 1980, S. 77 ff, abgekürzt zitiert als: Köpfer: Vertragliche Grundlagen und Strukturen des westlichen und östlichen Bündnisses.

Körbs, Hartmut, Die Friedenssicherung durch die Vereinten Nationen und Regionalorganisationen nach Kapitel VII der Satzung der Vereinten Nationen in: Bochumer Schriften zur Friedenssicherung und zum humanitären Völkerrecht, Bochum 1997, abgekürzt zitiert als: Körbs: Die Friedenssicherung durch die Vereinten Nationen.

Kornelius, Stefan, Belgrads trügerische Hoffnung auf Paris, in: Süddeutsche Zeitung vom 25. März 1999, abgekürzt zitiert als: Kornelius: Belgrads trügerische Hoffnung auf Paris.

Krauthammer, Charles, Illusionäres Weltbild, in: Neue Zürcher Zeitung vom 17./18. Juli 1999, Nr. 163, abgekürzt zitiert als: Krauthammer: Illusionäres Weltbild.

Kress, Claus, Gewaltverbot und Selbstverteidigungsrecht nach der Satzung der Vereinten Nationen bei staatlicher Verwicklung in Gewaltakte Privater, Berlin 1995, abgekürzt zitiert als: Kress: Gewaltverbot und Selbstverteidigungsrecht.

Krohn, Knut, Hohe Hürden für Invasion, in: Stuttgarter Zeitung vom 27. April 1999.

Krüger-Sprengel, Friedhelm, Non-Lethal Weapons - ein Gebot des humanitären Völkerrechts, in: Festschrift für Klaus Dau zum 65. Geburtstag, in: Ipsen, Knut/Raap, Christian/Stein, Torsen/Steinkamm, Armin A. (Hrsg.), München 1999, abgekürzt zitiert als: Krüger-Sprengel in Ipsen/Raap/Stein/Steinkamm: Non-Lethal Weapons.

Kühne, Winrich, Humanitäre Einsätze ohne Mandat, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, S. 73 ff, Baden-Baden 1999/2000, abgekürzt zitiert als: Kühne: Humanitäre Einsätze ohne Mandat.

Kühnhardt, Ludger, Die Universalität der Menschenrechte, München 1987.

Kulessa, Manfred, Aus Politik und Zeitgeschichte, Band 16-17, Berlin 1998.

Lailach, Martin, Die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit als Aufgabe des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen, in: Schriften zum Völkerrecht, Band 130, Berlin 1998, abgekürzt zitiert als: Lailach: Die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit.

Lamers, Karl, Kritik an der neuen Nato-Strategie in: Süddeutsche Zeitung vom 27. April 1999, abgekürzt zitiert als: Lamers: Kritik an der neuen Nato-Strategie.

Lange, Klaus, Der Kosovo-Konflikt - Aspekte und Hintergründe, in: Aktuelle Analysen 14, Akademie für Politik und Zeitgeschichte, München 1999, abgekürzt zitiert als: Lange: Der Kosovo-Konflikt.

Laß, Dieter, Die Nato-Einsätze im Kosovo und das Völkerrecht, in: Verein der UNO Korrespondenten (UNACV) vom 2.4.1999, Ls-sTh-aB/Nr. 4208, abgekürzt zitiert als: Laß: Die Nato-Einsätze im Kosovo und das Völkerrecht.

Liedermann, Helmut, Menschenrechte in Krisengebieten - Problematik ihrer Durchsetzung, in: Wiener Blätter zur Friedensforschung, S. 1 ff, Wien 1999, abgekürzt zitiert als: Liedermann: Menschenrechte in Krisengebieten.

Lillich, Richard B., Humanitarian Intervention and the United Nations, Charlottesville 1973.

Link, Werner, Die NATO im Geflecht internationaler Organisationen, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, S. 9 ff, Band 11, Berlin 12. März 1999, abgekürzt zitiert als: Link: Die NATO im Geflecht internationaler Organisationen.

Llosa, Mario Vargas, Angst des Westens vor dem Halbmond - Über Souveränitätsfanatiker und Milosevics Verbündete in Europa, in: Schirmmacher, Frank (Hrsg.), in: Der westliche Kreuzzug, S. 74 ff, Stuttgart 1999.

Lorinser, Barbara, Bindende Resolutionen des Sicherheitsrats, Baden-Baden 1996, abgekürzt zitiert als: Lorinser: Bindende Resolutionen des Sicherheitsrats.

Lutz, Dieter, Das Faustrecht der Nato - Politische und rechtliche Aspekte der gegenwärtigen Entwicklung der westlichen Staaten, in: Schmid, Thomas (Hrsg.), in: Krieg im Kosovo, S. 218 ff, Hamburg 1999, abgekürzt zitiert als: Lutz: Das Faustrecht der Nato.

Lutz, Dieter S., Wohin treibt (uns) die Nato?, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, S. 111 ff, Baden-Baden 1999/2000, abgekürzt zitiert als: Lutz: Wohin treibt (uns) die Nato?

Lutz, Dieter S., Angriff und Verteidigung sind Siegerdefinitionen, oder: War der Kosovo-Krieg wirklich unabwendbar?, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, S. 167 ff, Baden-Baden 1999/2000, abgekürzt zitiert als: Lutz: Angriff und Verteidigung sind Siegerdefinitionen.

Maier, Hans, Wie universal sind die Menschenrechte?, Freiburg 1997.

Malerba, Luigi, Die falsche Seite - Zur Rolle der Literatur in schwieriger Zeit, in: Schirrmacher, Frank (Hrsg.), in: Der westliche Kreuzzug, S. 42 ff, Stuttgart 1999.

Maninger, Stephan, Kosovo - Eine Frage der Lehre, in: Ordo inter Nationes, Internationale Politik - Analysen, Institut für Internationale Politik und Völkerrecht, Universität der Bundeswehr München, München 1999, abgekürzt zitiert als: Maninger: Kosovo - Eine Frage der Lehre.

Marko, Joseph (Hrsg.), Gordischer Knoten Kosovo/a: Durchschlagen oder entwirren?, Völkerrechtliche, rechtsvergleichende und politikwissenschaftliche Analysen und Perspektiven zum jüngsten Balkankonflikt, Baden-Baden 1999.

Martenczuk, Bernd, Rechtsbindung und Rechtskontrolle des Weltsicherheitsrats - Die Überprüfung nichtmilitärischer Zwangsmaßnahmen durch den Internationalen Gerichtshof, in: Rechtsbildung und Rechtskontrolle des Weltsicherheitsrats, in: Schriften zum Völkerrecht, Band 12, Berlin 1996.

Matthies, Volker (Hrsg.), Der Schrecken des Krieges und die (Ohn)Macht der internationalen Gemeinschaft, in: Frieden durch Einmischung?, Bonn 1993, abgekürzt zitiert als: Matthies: Der Schrecken des Krieges.

Meier-Walser, Reinhard, Der Kosovo-Krieg im Spiegel der Feuilletons - Streiflichter der deutschen Intellektuellen-Diskussion, in: Die Kosovo-Krise - eine vorläufige Bilanz, in: Politische Studien, Hanns-Seidel-Stiftung, Sonderheft 4, 50. Jahrgang, München 1999, abgekürzt zitiert als: Meier-Walser: Der Kosovo-Krieg im Spiegel der Feuilletons.

Merkel, Reinhard, Das Elend der Beschützten, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, S. 227 ff, Baden-Baden 1999/2000, abgekürzt zitiert als: Merkel: Das Elend der Beschützten.

Meyer, Berthold/Schlotter, Peter, Die Kosovo-Kriege 1998/99 - Die internationalen Interventionen und ihre Folgen, HSFK-Report 1/2000, Frankfurt 2000, abgekürzt zitiert als: Meyer/Schlotter: Die Kosovo-Kriege 1998/99.

Münkler, Herfried, Menschenrechte und Staatsräson - Einige politikwissenschaftliche Überlegungen zur Praxis von Intervention und Nichtintervention im Übergang vom 20. zum 21. Jahrhundert, in: Gustenau, Gustav (Hrsg.), in: Humanitäre militärische Intervention zwischen Legalität und Legitimität, S. 141 ff, Baden-Baden 2000, abgekürzt zitiert als: Münkler: Menschenrechte und Staatsräson.

Münzel, Frank, Lässt sich die Unabhängigkeit Kosovos völkerrechtlich begründen?, in: Marko, Joseph (Hrsg.), in: Gordischer Knoten Kosovo/a: Durchschlagen oder entwirren?, Baden-Baden 1999, S. 199 ff, abgekürzt zitiert als: Münzel: Lässt sich die Unabhängigkeit Kosovos völkerrechtlich begründen?

Nádas, Peter, Brandbrief an eine Akademie, in: Schirmmacher, Frank (Hrsg.), in: Der westliche Kreuzzug, Stuttgart 1999, S. 145 ff.

Naumann, Klaus, Rolle und Aufgaben der NATO nach dem Gipfel 1999, Vortrag vom 8. Juni 1999 im Peutingen Collegium zu München, in: Wiener Blätter, Wien 1999, S. 25 ff, abgekürzt zitiert als: Naumann: Rolle und Aufgaben der NATO.

Naumann, Klaus, Der nächste Konflikt wird kommen - Erfahrungen aus dem Kosovo-Einsatz, in: Europäische Sicherheit 1999, Heft 11, Berlin 1999, S. 8 ff, abgekürzt zitiert als: Naumann: Der nächste Konflikt wird kommen.

Naumann, Klaus, Der Krieg gegen Serbien war ein Erfolg, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 1. Oktober 1999/Ausgabe Nr. 228, S. 6, abgekürzt zitiert als: Naumann: Der Krieg gegen Serbien war ein Erfolg.

Nettesheim, Martin, Rechtsstreit um Kosovo-Einsatz, in: Die Welt vom 27. März 1999, abgekürzt zitiert als: Nettesheim: Rechtsstreit um Kosovo-Einsatz.

Neuhold, Hanspeter/Simma, Bruno (Hrsg.), Neues europäisches Völkerrecht nach dem Ende des Ost-West-Konflikts?, Baden-Baden, 1996, abgekürzt zitiert als: Neuhold/Simma: Neues europäisches Völkerrecht.

Neuhold, Hanspeter (Hrsg.), Österreichisches Handbuch des Völkerrechts/1, 3. Auflage, Wien 1997, abgekürzt zitiert als: Neuhold: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts.

Niewerth, Johannes, Der kollektive und der positive Schutz von Minderheiten und ihre Durchsetzung im Völkerrecht, Berlin 1996.

Nass, Klaus Otto, Grenzen und Gefahren humanitärer Interventionen, in: Europa-Archiv, Bonn 1993, Folge 10, S. 279 ff, abgekürzt zitiert als: Nass: Grenzen und Gefahren humanitärer Interventionen.

Pescatore, Pierre, Die NATO war im Kosovo aktionsberechtigt, in: Neue Zürcher Zeitung vom 5. August 1999, S. 6 ff, abgekürzt zitiert als: Pescatore: Die Nato war im Kosovo aktionsberechtigt.

Pape, Matthias, Die humanitäre Intervention, Baden-Baden 1997, S. 301 ff, abgekürzt zitiert als: Pape: Die Humanitäre Intervention.

Pradetto, August, Konfliktmanagement durch militärische Intervention? Dilemma westlicher Kosovo-Politik, in: Hacke, Christian/ Knapp, Manfred/Pradetto, August (Hrsg.), Studien zur Internationalen Politik, Heft 1, Hamburg 1998, abgekürzt zitiert als: Pradetto: Konfliktmanagement durch militärische Intervention.

Pradetto, August, Die NATO, humanitäre Intervention und das Völkerrecht, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Band 11, Berlin 12. März 1999, S. 26 ff. Vgl. auch in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, S. 135 ff, abgekürzt zitiert als: Pradetto: Die NATO, humanitäre Intervention und das Völkerrecht.

Preuß, Ulrich K., Zwischen Legalität und Gerechtigkeit, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, Baden-Baden 1999/2000, S. 37 ff, abgekürzt zitiert als: Preuß: Zwischen Legalität und Gerechtigkeit.

Pritchard, Sarah, Der völkerrechtliche Minderheitenschutz, in: Tübinger Schriften zum internationalen und europäischen Recht, Band 55, Berlin 2001.

Randelzhofer, Albrecht, Kommentar zur Charta der Vereinten Nationen, in: Simma, Bruno/Mosler, Herrmann (Hrsg.), in: Kommentar zur Charta der Vereinten Nationen, München 1991, abgekürzt zitiert als: Randelzhofer in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen.

Rau, Johannes, 24 Jahre Vereinte Nationen, Ansprache anlässlich des „Tags der Vereinten Nationen“ am 24. Oktober 1999 in Bonn, Bulletin der Bundesregierung vom 26. Oktober 1999, Nr. 70/S. 689 ff.

Reinecke, Stefan, Die Schlacht der Bilder, in: Die Tageszeitung vom 29. April 1999.

Reisman, Michael, Humanitarian Intervention to Protect the Ibos, in: Lillich, Richard (Hrsg.), Humanitarian Intervention and the United Nations, S. 167 ff, Charlottesville 1973.

Rose, Michael, Die Nato hat ihre Ziele im Kosovo verfehlt, in: Süddeutsche Zeitung vom 15. Juli 1999.

Roth, Claudia/Volger, Helmut, Die Reform des VN-Systems im Bereich der Menschenrechte, in: Hüfner, Klaus (Hrsg.), in: Die Reform der Vereinten Nationen - Die Weltorganisation zwischen Krise und Erneuerung, Opladen 1994, abgekürzt zitiert als: Roth/Volger: Die Reform des VN-Systems im Bereich der Menschenrechte.

Rühl, Lothar, Ein halbes Jahrhundert Nordatlantische Allianz, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Band 11, Berlin 12. März 1999, S. 3 ff, abgekürzt zitiert als: Rühl: Ein halbes Jahrhundert Nordatlantische Allianz.

Rühle, Michael, Die NATO als Instrument des Krisenmanagement, in: Europa-Archiv, Folge 23, Bonn 1993, S. 673 ff, abgekürzt zitiert als: Rühle: Die NATO als Instrument des Krisenmanagements.

Rumpf, Helmut, Der internationale Schutz der Menschenrechte und das Völkerrecht, Baden-Baden 1981, abgekürzt zitiert als: Rumpf: Der internationale Schutz der Menschenrechte.

Sacherer, Johannes, Der Krieg und seine Regelung im Wandel des Völkerrechts, in: Österreichische Militärische Zeitschrift, Heft 2, Wien 1990, S. 120 ff, abgekürzt zitiert als: Der Krieg und seine Regelung im Wandel des Völkerrechts.

Sartorius, Peter, Das bombardierte Wort, in: Süddeutsche Zeitung vom 29. April 1999.

Saxer, Urs, Kosovo und das Völkerrecht - Ein Konfliktmanagement im Spannungsfeld von Menschenrechten, kollektiver Sicherheit und Unilateralismus, in: Basler Schriften zur europäischen Integration, Br. 42/43, Basel 1999.

Scharping, Rudolf, Das transatlantische Bündnis auf dem Weg in das 21. Jahrhundert, Rede vor der Deutschen Atlantischen Gesellschaft in Bonn am 21. April 1999, in: Bulletin der Bundesregierung vom 21.4.1999, Bonn 1999, S. 95 ff, abgekürzt zitiert als: Scharping: Das transatlantische Bündnis.

Scharping, Rudolf, Wir kommen unserem Ziel näher, in: Der Spiegel vom 25. April 1999.

Scheer, Hermann, Von der Selbstbeschränkung im Kriege, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, S. 183 ff, Baden-Baden 1999/2000, abgekürzt zitiert als: Scheer: Von der Selbstbeschränkung im Kriege.

Scheer, Hermann, Kritik an der neuen Nato-Strategie, in: Süddeutsche Zeitung vom 27. April 1999, abgekürzt zitiert als: Scheer: Kritik an der neuen Nato-Strategie.

Schirmacher, Frank (Hrsg.), in: Der westliche Kreuzzug, Stuttgart 1999.

Schlögel, Anton, Die Genfer Rotkreuz-Abkommen vom 12. August 1949. in: Schriften des Deutschen Roten Kreuzes, 1988, 8. Auflage

Schmid, Helmut, Auf der Suche nach einer öffentlichen Moral, München 1998.

Schneider, Peter, „Ich kann über Leichen gehen, ihr könnt es nicht“, in: Schirmacher, Frank (Hrsg.), in: Der westliche Kreuzzug, Stuttgart 1999, S. 226 ff.

Schneider, Peter, The Evolution of NATO - The Alliance's Strategic Concept and its Predecessors, 1945-2000, in: Schwarz, Jürgen (Hrsg.), in: Beiträge zur Internationalen Politik, Universität der Bundeswehr, München 2000, abgekürzt zitiert als: Schneider: The Evolution of NATO.

Scholz, Rupert, Einsatz von Bodentruppen ernsthaft prüfen, in: Der Focus, Heft 15/1999, S. 30 f, abgekürzt zitiert als: Scholz: Einsatz von Bodentruppen ernsthaft prüfen.

Schröder, Gerhard, Erklärung der Bundesregierung vom 30. März 1999, in: Bulletin der Bundesregierung Nr. 13/S.137 ff, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, abgekürzt zitiert als: Schröder: Erklärung der Bundesregierung vom 30. März 1999.

Schröder, Gerhard, Erklärung der Bundesregierung vom 10. Juni 1999, in: Bulletin der Bundesregierung Nr.37/S. 381 ff, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bonn 1999, abgekürzt zitiert als: Schröder: Erklärung der Bundesregierung vom 10. Juni 1999.

Schulze, Ingo, Flieger für die Steinzeit - Plädoyer für ein Wirtschafts- und Informationsembargo gegen Serbien, in: Schirmacher, Frank (Hrsg.), in: Der westliche Kreuzzug, Stuttgart 1999, S. 52 f.

Schwarz, Jürgen H. /Steinkamm, Armin A., Rechtliche und politische Probleme des Einsatzes der Bundeswehr „out of area“, in: Jürgen H. Schwarz /Armin A. Steinkamm (Hrsg.), in: Sicherheit und Recht, Baden-Baden 1993.

Seidl-Hohenveldern, Ignaz/ Loibl, Gerhard, Das Recht der Internationalen Organisationen einschließlich der Supranationalen Gemeinschaften, 6. Auflage, Köln 1996, abgekürzt zitiert als: Seidl-Hohenveldern/Loibl: Das Recht der Internationalen Gemeinschaften.

Seidl-Hohenveldern, Ignaz, Völkerrecht, 10. Auflage, Köln 2000, abgekürzt zitiert als: Seidl-Hohenveldern: Völkerrecht.

Senghaas, Dieter, Der Grenzfall: Weltrechtsordnung vs. Rowdiestaaten, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, S. 53 ff, Baden-Baden 1999/2000, abgekürzt zitiert als: Senghaas: Der Grenzfall.

Sicherheitspolitisches Bulletin der Österreichischen Offiziersgesellschaft, Was Sie schon immer über den Kosovo wissen wollten, Heft Nr. 4, Wien 1999.

Simma, Bruno/Mosler, Herrmann (Hrsg.), Kommentar zur Charta der Vereinten Nationen, München 1991, abgekürzt zitiert als: Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen.

Simma, Bruno, NATO, the UN and the Use of Force, European Journal of international law, Vol. 10, No. I, Oxford 1999, S. 1-22, abgekürzt zitiert als: Simma: NATO, the UN and the Use of Force.

Simma, Bruno, Die Nato-Bomben sind eine lässliche Sünde, in: Süddeutsche Zeitung vom 25. März 1999, S. 5, abgekürzt zitiert als: Simma: Die Nato-Bomben sind eine lässliche Sünde.

Solana, Javier, Es geht um die Verteidigung unserer Werte, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 24. April 1999, abgekürzt zitiert als: Solana: Es geht um die Verteidigung unserer Werte.

Sommer, Theo, Was heißt eigentlich Sieg?, in: Die Zeit vom 29. April 1999.

Sontag, Susan, Das einundzwanzigste Jahrhundert begann in Sarajewo - Von Italien aus gesehen: Keine Hoffnung auf ein schnelles Ende des Kosovo-Krieges, in: Schirmmacher, Frank (Hrsg.), in: Der westliche Kreuzzug, Stuttgart 1999, S. 64 ff.

Spaemann, Robert, Werte oder Menschen?, in: Schirrmacher, Frank (Hrsg.), in: Kreuzzug des Westens, Stuttgart 1999, S. 150 ff, abgekürzt zitiert als: Spaemann: Werte oder Menschen?.

Spasovska, Verica, Südosteuropa Mitteilungen, Vierteljahresschrift der Südosteuropa Gesellschaft e.V., Heft 2, 39. Jahrgang, München 1999, S. 92 ff.

Stadler, Christian M., Über Wesen und Wert der humanitären militärischen Intervention - eine Einleitung, in: Gustenau, Gustav (Hrsg.), in: Humanitäre militärische Intervention zwischen Legalität und Legitimität, S. 7 ff, Baden-Baden 2000, abgekürzt zitiert als: Stadler: Über Wesen und Wert der humanitären militärischen Intervention.

Steinkamm, Armin A., Völkerrecht, Humanitäre Intervention und Legitimation des Bundeswehr-Einsatzes, in: Gustenau, Gustav (Hrsg.), in: Humanitäre militärische Intervention zwischen Legalität und Legitimität, S. 109 ff, Baden-Baden 2000, abgekürzt zitiert als: Steinkamm: Völkerrecht, Humanitäre Intervention und Legitimation des Bundeswehreinsetzes.

Steinkamm, Armin A., Zur humanitären Intervention, in: Festschrift für Klaus Dau zum 65. Geburtstag, in: Ipsen, Knut/Raap, Christian/Stein, Torsten/Steinkamm, Armin A (Hrsg.), München 1999, abgekürzt zitiert als: Steinkamm: Zur humanitären Intervention.

Steinkamm, Armin A., Völkerrecht, Humanitäre Intervention und Legitimation des Bundeswehr-Einsatzes - Völker- und wehrrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts 1999, in: Südost-Europa - Zeitschrift für Gegenwartforschung, Heft 5-6, 49. Jahrgang 2000, abgekürzt zitiert als: Steinkamm: Völker- und wehrrechtliche Aspekte.

Stadlmeier, Sigmar, Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, in: Österreichische Militärische Zeitschrift, Heft 5, Wien 1999, S. 567 ff, abgekürzt zitiert als: Stadlmeier: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts.

Stoop, Paul, UN oder Nato - eine Zukunftsfrage, in: Der Tagesspiegel vom 27. April 1999, abgekürzt zitiert als: Stoop: UN oder Nato - eine Zukunftsfrage.

Talbott, Strobe, Das neue Europa und die neue Nato, in: Allgemeine Zeitung vom 5. Februar 1999, S. 11, abgekürzt zitiert als: Talbott: Das neue Europa und die neue Nato.

Thürer, Daniel, Das Selbstbestimmungsrecht der Völker und die Anerkennung neuer Staaten, in: Neuhold, Hanspeter/Simma, Bruno (Hrsg.), in: Neues europäisches Völkerrecht nach dem Ende des Ost-West-Konflikts?, Baden-Baden 1996, abgekürzt zitiert als: Thürer: Das Selbstbestimmungsrecht der Völker.

Thürer, Daniel/Herdegen, Matthias/Hohloch, Gerhard (Hrsg.), Der Wegfall effektiver Staatsgewalt: „The failed state“, München, 1996.

Thürer, Daniel, Die Nato-Einsätze im Kosovo und das Völkerrecht - Spannungsfeld zwischen Gewaltverbot und Menschenrechten, in: Neue Zürcher Zeitschrift vom 3. April 1999, abgekürzt zitiert als: Thürer: Die Nato-Einsätze und das Völkerrecht. Vgl. auch in Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, S. 129 ff.

Tönnies, Sibylle, Die gute Absicht allein ist suspekt - Das Völkerrecht und die humanitäre Intervention, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, S. 177 ff, Baden, Baden 1999/2000, abgekürzt zitiert als: Tönnies: Die gute Absicht allein ist suspekt.

Tomuschat, Christian, Die internationale Gemeinschaft, in: Bruha, Thomas/Kunig, Philip/Meng, Werner/Radolf, Walter/Thürer, Daniel (Hrsg.), in: Archiv des Völkerrechts, Band 33, S. 1 ff, Tübingen 1995, abgekürzt zitiert als: Tomuschat: Die internationale Gemeinschaft.

Tomuschat, Christian, Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, in: Die Friedenswarte 74 - Blätter für internationale Verständigung und zwischenstaatliche Beziehungen, Berlin 1999, S. 33 ff, abgekürzt zitiert als: Tomuschat: Völkerrechtliche Aspekte des Völkerrechts.

Tomuschat, Christian, Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, Baden-Baden 1999/2000, abgekürzt zitiert als: Tomuschat in Lutz: Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konflikts.

Tomuschat, Christian, Minderheitenrechte und Minderheitenschutz, in: Neuhold, Hanspeter/Simma, Bruno (Hrsg.), in: Neues europäisches Völkerrecht nach dem Ende des Ost-West-Konflikts?, Baden-Baden 1996, abgekürzt zitiert als: Tomuschat: Minderheitenrechte und Minderheitenschutz.

Tomuschat, Christian, Kommentar zur Charta der Vereinten Nationen, in: Simma, Bruno/Mosler, Herrmann (Hrsg.), München 1991, abgekürzt zitiert als: Tomuschat in Simma/Mosler: Charta der Vereinten Nationen.

Tretter, Hannes/Müller, Stephan/Demaj, Violeta, Die Verfolgung der albanischen Volksgruppe im Kosovo - Völkerrechtliche Konsequenzen der Verletzungen des humanitären Rechts, in: Marko, Joseph (Hrsg.) in: Gordischer Knoten Kosovo/a: Durchschlagen oder entwirren?, Baden-Baden 1999, S. 127 ff, abgekürzt zitiert als: Tretter/Müller/Demaj: Die Verfolgung der albanischen Volksgruppe im Kosovo.

Verein der UNO-Korrespondenten/UNCAV, Außenpolitik/Konsens- und Willenspolitik für den Westen, Bulletin vom 30./31. März 1999.

Verein der UNO-Korrespondenten/UNCAV, Außenpolitik/Konsens- und Willenspolitik für den Westen, Bulletin vom 16. April 1999.

Vitzthum, Wolfgang Graf von, Völkerrecht, Berlin 1997, S. 621 ff, abgekürzt zitiert als: Vitzthum: Völkerrecht.

Voscherau, Henning, Krieg als Mittel der Politik, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, S. 157 ff, Baden-Baden 1999/2000, abgekürzt zitiert als: Voscherau: Krieg als Mittel der Politik.

Weber, Hermann, Auf dem Weg zu einem neuen Völkerrecht? - Kosovo, die NATO-Intervention und ihre Folgen, in: Neue Zürcher Zeitung vom 7. Juli 1999, abgekürzt zitiert als: Weber: Auf dem Weg zu einem neuen Völkerrecht.

Weber, Herrmann, Die NATO-Aktion war unzulässig, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), in: Der Kosovo-Krieg, Baden-Baden 1999/2000, S. 65 ff, abgekürzt zitiert als: Weber: Die NATO-Aktion war unzulässig.

Welfens, Paul J. J., Der Kosovo-Krieg und die Zukunft Europas: Diplomatieversagen, Kriegseskalation, Wiederaufbau, Euroland, München 1999, abgekürzt zitiert als: Welfens: Der Kosovo-Krieg und die Zukunft Europas.

Wellershof, Dieter, Die „Eine Welt“ und das Völkerrecht oder Warum die Staatengemeinschaft sich in „Innere Angelegenheiten“ einmischen muss, in: Ipsen, Knut/Raap, Christian/Stein, Torsten/Steinkamm, Armin A., (Hrsg.), in: Beitrag zur Festschrift für Klaus Dau, München 1999, abgekürzt zitiert als: Wellershof: Die „Eine“ Welt und das Völkerrecht.

Wilms, Heinrich, Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, in: Gerhard, Rudolf/Kriele, Martin (Hrsg.), in: Zeitschrift für Rechtspolitik, München 6/1999, Heft 6, S. 227 ff, abgekürzt zitiert als: Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht.

Wolfrum, Rüdiger, Die Entwicklung des internationalen Menschenrechtsschutzes - Perspektiven nach der Weltmensenrechtskonferenz in Wien, in: Europa-Archiv, Bonn 1993, Folge 23, S. 681 ff, abgekürzt zitiert als: Wolfrum: Die Entwicklung des internationalen Menschenrechtsschutzes.

Wolfrum, Rüdiger, Europäische Regionalorganisationen, in: Neuhold, Hanspeter/Simma, Bruno (Hrsg.), in: Neues europäisches Völkerrecht nach dem Ende des Ost-West-Konflikts?, Baden-Baden 1996, abgekürzt zitiert als: Wolfrum: Europäische Regionalorganisationen.

Zanetti, Véronique, Menschenrechte und humanitäre Interventionspolitik - Einige Argumente für die Verrechtlichung der humanitären Intervention, in: Gustenau, Gustav (Hrsg.), in: Humanitäre militärische Intervention zwischen Legalität und Legitimität, S. 93 ff, Baden-Baden 2000, abgekürzt zitiert als: Zanetti: Menschenrechte und humanitäre Interventionspolitik.

Ziegler, Karl-Heinz, Völkerrechtsgeschichte, München 1994.

Zimmer, Gerhard, Rechtsdurchsetzung zum Schutz humanitärer Gemeinschaftsgüter, S. 81 f, in: Zu Theorie und Praxis der Intervention im zeitgenössischen Völkerrecht, Aachen 1998, abgekürzt zitiert als: Zimmer: Rechtsdurchsetzung zum Schutz humanitärer Gemeinschaftsgüter.

Zuck, Rüdiger, Der Krieg gegen Jugoslawien in: Zeitschrift für Rechtspolitik, in: Gerhard, Rudolf/Kriele, Martin (Hrsg.), München 6/1999, Heft 6, S. 225 ff, abgekürzt zitiert als: Zuck: Der Krieg gegen Jugoslawien.