

Schriften zum Völkerrecht

Band 218

**Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen
als Weltgesetzgeber – eine kritische
Betrachtung aus völkerrechtlicher Sicht**

Von

Theresia M. Kloke



Duncker & Humblot · Berlin

THERESIA M. KLOKE

Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen
als Weltgesetzgeber

Schriften zum Völkerrecht

Band 218

Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen
als Weltgesetzgeber – eine kritische
Betrachtung aus völkerrechtlicher Sicht

Von

Theresia M. Kloke



Duncker & Humblot · Berlin

Die Juristische Fakultät der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf
hat diese Arbeit im Jahre 2014 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

D61

Alle Rechte vorbehalten

© 2016 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fremddatenübernahme: Klaus-Dieter Voigt, Berlin

Druck: buchbücher.de gmbh, Birkach

Printed in Germany

ISSN 0582-0251

ISBN 978-3-428-14727-4 (Print)

ISBN 978-3-428-54727-2 (E-Book)

ISBN 978-3-428-84727-3 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde von der Juristischen Fakultät der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf im Wintersemester 2014/2015 als Dissertation angenommen. Die mündliche Prüfung fand im Frühjahr 2015 statt. Einschlägige Literatur konnte bis Juni 2014 Berücksichtigung finden.

Von den zahlreichen Menschen, die mich während meiner Promotionszeit in vielfältiger Art und Weise unterstützt haben, gilt mein besonderer Dank meinem Doktorvater Herrn Prof. Dr. R. Alexander Lorz. Durch sein persönliches Engagement, das in mich gesetzte Vertrauen sowie seine jederzeitige Erreichbarkeit auch nach Ernennung zum hessischen Kultusminister hat er entscheidend zum Gelingen meiner Arbeit beigetragen. Ebenfalls aufrichtig bedanken möchte ich mich bei Herrn Prof. Dr. Mehrdad Payandeh für die freundliche Übernahme des Zweitgutachtens sowie bei Herrn Prof. Dr. Lothar Michael für sein Mitwirken in der Prüfungskommission.

Für die Begleitung meines Vorhabens und manches offene Ohr derweil danke ich zudem Ina Kröger, Dr. Christian Lantermann, Dr. Gereon Poschmann, Anke Droste, Sonja Wojak, Marcus Keller, Dr. Timo Schmidt-Kloke, Susann Schölzel sowie im Besonderen meinen Großeltern Margot und Paul Kopp. Meiner Großmutter Margret Kloke, die den Abschluss der Arbeit leider nicht mehr miterleben durfte, gedenke ich an dieser Stellen in liebevoller Erinnerung. Gleiches gilt für Prof. Dr. em. Bernhard Fraling. Seine Denkanstöße waren wertvolle Herausforderung und Schrittmacher zugleich. Herzlicher Dank gebührt darüber hinaus meinen Geschwistern Dr. Katharina Kloke, Dr. Christina Anna Kloke und Otto Kloke, die ich, ob nah oder fern, immer an meiner Seite wusste.

Schließlich möchte ich meinen Eltern Dr. Marianne Kloke und Prof. Dr. Otto Kloke von Herzen danken. Ihr Rückenwind hat mir erst ermöglicht, meinen Weg zu gehen. Ihnen widme ich diese Arbeit.

Essen, im November 2015

Theresia M. Kloke

Inhaltsverzeichnis

Teil 1

Einführung	21
-------------------	----

Teil 2

Gesetzgebung auf völkerrechtlicher Ebene	30
A. Begriffsbestimmung	30
I. Der Begriff des Gesetzes und der Gesetzgebung auf nationalstaatlicher Ebene	30
II. Der Begriff der Gesetzgebung im institutionalisierten Bereich der Europäischen Union	35
III. Die Begriffsbestimmung im völkerrechtlichen Schrifttum	43
1. Die Definition des Gesetzgebungsbegriffs unter Rückgriff auf die völkerrechtliche Nomenklatura	43
2. Übertragung der Definitionsmerkmale aus dem nationalen Kontext auf die völkerrechtliche Gesetzgebung	46
3. Stellungnahme	48
IV. Zwischenergebnis	62
B. Legislativresolutionen als völkerrechtliche Sekundärgesetzgebung	62
I. Übertragung des Präfix „sekundär“ aus dem Europarecht auf die Gesetzgebung des Sicherheitsrats	62
II. Abgrenzung zur Terminologie der Rechtstheorie	66
C. Die völkerrechtliche Sekundärgesetzgebung des Sicherheitsrats in Abgrenzung zu anderen vermeintlich legislativen Akten des Hauptorgans der Vereinten Nationen	67
I. Die Waffen- und Finanzembargos gegen Irak und Libyen	69
II. Internationale Strafgerichtshöfe	70
III. Die Jurisdiktionsbeschränkung des IStGH durch S/Res 1422 (2002) und S/Res 1487 (2003)	72
1. Die Bindungswirkung von S/Res 1422 (2002) und S/Res 1487 (2003)	75
2. Die generelle Jurisdiktionsbeschränkung	76
3. Eine abstrakte Bedrohung des Friedens als Anlass für S/Res 1422 (2002) und S/Res 1487 (2003)?	78

IV. Zwischenergebnis	82
D. Die Gesetzgebung durch UN-Sonderorganisationen	82
I. Der Erlass von Rechtsetzungsakten unter Widerrufsvorbehalt („Opting-out“)	83
II. Der Erlass von Rechtsetzungsakten unter Zustimmungsvorbehalt („Contracting-in“)	85
III. Die unmittelbar verbindliche Außenrechtsetzung	87
IV. Die Rechtsetzung durch Verweisung	88
E. Rechtsetzung durch Staatenkonferenzen im Rahmen multilateraler Umweltübereinkommen, im Besonderen der Klimarahmenkonvention	90
F. Der Sicherheitsrat als Weltgesetzgeber	92
I. S/Res 1373 (2001)	92
II. S/Res 1540 (2004)	96
G. Legislativresolutionen in der völkerrechtlichen Rechtsquellenlehre	99
I. Kein <i>numerus clausus</i> der Rechtsquellen – die <i>lacunae</i> des Art. 38 IGH-Statut	100
II. Die Einordnung der Sekundärgesetzgebung in die Auflistung des Art. 38 Abs. 1 IGH-Statut	103
H. Ergebnis	106

Teil 3

Die Rechtmäßigkeit gesetzgeberischen Handelns des UN-Sicherheitsrats

108

A. Die Bindung des Sicherheitsrats an die Charta der Vereinten Nationen	109
B. Die etablierten Auslegungskriterien zur Interpretation der Charta der Vereinten Nationen	114
I. Die besondere rechtliche Stellung der Charta der Vereinten Nationen	114
II. Die Auslegungsmethoden und ihre Verortung in der Wiener Vertragsrechtskonvention	116
III. Der dynamisch-evolutive Interpretationsansatz	118
IV. Die „spätere Übung“ als autonomes Interpretationselement (Art. 31 Abs. 3 lit. b WVRK analog)	119
C. Das herkömmliche Verständnis der Kompetenz des Sicherheitsrats zum Erlass legislativer Maßnahmen unter Kapitel VII UN-Charta bis zur Verabschiedung von S/Res 1373 (2001)	124
I. Die Bewertung abstrakter Phänomene durch den Sicherheitsrat als Friedensbedrohung i. S. d. Art. 39 UN-Charta	125
1. Die Einschätzungsprärogative des Sicherheitsrats	125

2. Der Begriff der Friedensbedrohung	127
a) Die bisherige Beschlusspraxis	130
b) Friedensbedrohungen durch nichtstaatliche Akteure	132
c) Abstrakte Bedrohungen des Weltfriedens im systematischen Kontext der Charta der Vereinten Nationen	134
aa) Der Wortlaut der weiteren Bestimmungen des Kapitels VII UN-Charta	135
bb) Der Anwendungsbereich des Kapitels VI UN-Charta	136
cc) Effektive Friedenssicherung durch präventive Maßnahmen	137
II. Der Erlass genereller Maßnahmen unter Art. 41 UN-Charta	138
1. Wortlaut und Genese des Art. 41 UN-Charta	139
a) Die bisherige Beschlusspraxis	139
b) Die spezifische Aufgabenzuweisung an den Sicherheitsrat unter Berücksichtigung der <i>travaux préparatoires</i>	141
c) Der Rückgriff auf die <i>implied powers</i> -Lehre	145
2. Legislativresolutionen des Sicherheitsrats im systematischen Kontext der Charta der Vereinten Nationen	147
a) Das gesetzgeberische Handeln des Sicherheitsrats als Eingriff in die Kompetenzen der Generalversammlung	148
b) Der Erlass abstrakt-genereller Regelungen als Ausdruck staatlicher Souveränität	151
c) Spezifische Einwände gegen Legislativresolutionen hinsichtlich Rüstungsregelungen	155
d) Bestätigung des Befundes durch die völkerrechtliche Praxis – die Rechtsprechung des ICTY/ICTR und die Stellungnahmen der UN-Mitgliedstaaten	156
aa) Die Urteile der Kriegsverbrechertribunale in den Rechtssachen <i>Tadić</i> und <i>Kanyabashi</i>	157
bb) Die Staatenpraxis zur Inanspruchnahme von Legislativkompetenzen durch den Sicherheitsrat vor der Verabschiedung von S/Res 1373 (2001)	158
III. Zwischenergebnis	160
D. Ein neues Verständnis der Kompetenzen des Sicherheitsrats zum Erlass abstrakt-genereller Regelungen?	161
I. Die Reaktionen der Generalversammlung auf das legislative Einschreiten des Sicherheitsrats	164
1. Resolutionen zur Beseitigung des internationalen Terrorismus	164
a) Resolutionen betreffend „Maßnahmen zur Beseitigung des Internationalen Terrorismus“	165
b) Ergebnisdokument des Weltgipfels	168
c) Resolution betreffend die Verabschiedung der Anti-Terrorismus-Strategie der Vereinten Nationen	170

d) Zwischenergebnis	171
2. Resolutionen zur Proliferationsbekämpfung von Massenvernichtungswaffen	172
a) Resolutionen betreffend die völlige Beseitigung von Kernwaffen ...	172
b) Resolution betreffend die Proliferation von Massenvernichtungswaffen an Terroristen	174
c) Resolutionen betreffend die „Förderung des Multilateralismus auf dem Gebiet der Abrüstung und der Nichtverbreitung“	176
d) Zwischenergebnis	181
3. Resolutionen zum Klimawandel	182
a) Ergebnisdokument des Weltgipfels	183
b) Resolutionen betreffend den „Schutz des Weltklimas für die heutigen und die kommenden Generationen“	184
c) Resolution betreffend den Klimawandel und seine möglichen Folgen für die Sicherheit	191
d) Zwischenergebnis	192
II. Die Reaktionen der Mitgliedstaaten auf das legislative Einschreiten des Sicherheitsrats	193
1. Die Verhandlungen zu Sicherheitsratsresolution S/Res 1373 (2001) und ihre Verabschiedung	194
2. Die Debatte der Generalversammlung bezüglich „Maßnahmen zur Beseitigung des Internationalen Terrorismus“ im Rahmen der Generaldebatte 2001	195
a) Ex- oder implizite Akzeptanz der Inanspruchnahme von Legislativkompetenzen durch den Sicherheitsrat	195
b) Legislativresolution S/Res 1373 (2001) als Erinnerung oder Bestätigung bereits existenter Normen	200
c) Befürwortung der Resolution unter Anerkennung ihres herausragenden Charakters und der Reichweite der Bestimmungen	201
d) Einfache Befürwortung der Resolution	205
e) Weder ex- oder implizite Befürwortung noch Ablehnung der Resolution	216
f) Verkennung des Norminhalts	220
g) Befürwortung der Resolution unter Bezugnahme auf das Erfordernis des gemeinsamen Handelns der Vereinten Nationen bzw. von Sicherheitsrat und Generalversammlung	222
h) Ex- oder implizite Ablehnung einer Legislativkompetenz des Sicherheitsrats	225
i) Zwischenergebnis	227
3. Debatte anlässlich des Jahresberichtes des Sicherheitsrats an die Generalversammlung im Jahre 2001	228
a) Ex- oder implizite Akzeptanz der Inanspruchnahme von Legislativkompetenzen durch den Sicherheitsrat	229

b) Einfache Befürwortung der Resolution	230
c) Befürwortung der Resolution bei Bezugnahme auf das Erfordernis der besseren Einbindung der Generalversammlung/der weiteren UN-Mitgliedschaft	232
d) Stellungnahmen zur Durchführung thematischer Debatten	233
e) Weder ex- oder implizite Befürwortung noch Ablehnung der Resolution	238
f) Kritische Auseinandersetzung mit der Resolution	239
g) Ablehnende Haltung zu einem gesetzgebenden Sicherheitsrat	240
h) Zwischenergebnis	243
4. Reaktionen der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit der Verabschiedung von S/Res 1422 (2002)	243
a) Befürwortung der Resolution und damit der vertragsmodifizierenden Wirkung	244
b) Keine explizite Stellungnahme zur völkervertraglichen Abänderungskompetenz des Sicherheitsrats	244
c) Keine Modifikation völkervertraglicher Regelungen durch bindende Sicherheitsratsresolutionen	245
d) Zwischenergebnis	255
5. Debatte anlässlich der Verabschiedung von S/Res 1487 (2003)	255
a) Befürwortung der Resolution und damit der vertragsmodifizierenden Wirkung	256
b) Keine explizite Stellungnahme zur Abänderungskompetenz des Sicherheitsrats	257
c) Keine Modifikation von völkervertraglichen Regelungen durch verbindliche Sicherheitsratsresolutionen	259
d) Zwischenergebnis	262
6. Reaktionen der Mitgliedstaaten im Vorfeld der Verabschiedung von S/Res 1540 (2004)	262
a) Vorbehaltlose Akzeptanz des Resolutionsentwurfs	263
b) Unterstützung des Resolutionsentwurfs mit Vorbehalten hinsichtlich des vertragsähnlichen Charakters der Resolution oder der fehlenden Involvierung der Generalversammlung/der Staatengemeinschaft ...	267
c) Unterstützung des Resolutionsentwurfs bei kritischer im- oder expliziter Bezugnahme auf den Legislativcharakter	270
d) Unmittelbare Ablehnung einer Legislativkompetenz des Sicherheitsrats	274
e) Zwischenergebnis	278
7. Stellungnahmen der Sicherheitsratsmitglieder anlässlich der Verabschiedung von S/Res 1540 (2004)	279
8. Debatte zum Klimawandel im April 2007	282
a) Grundsätzliche Befürwortung der Debatte	285

b)	Unterstützung der Debatte mit Vorbehalten zur Reichweite des Sicherheitsratsmandats bzw. hinsichtlich der fehlenden Involvierung anderer UN-Organe/der Staatengemeinschaft	292
c)	Befürwortung der Debatte bei gleichzeitiger Verneinung der Kompetenz des Sicherheitsrats zur Normgebung oder Entscheidung in der Sache	297
d)	Ablehnung der Debatte	299
e)	Zwischenergebnis	309
9.	Debatte zu den Sicherheitsimplikationen des Klimawandels im Juli 2011	310
a)	Grundsätzliche Befürwortung eines Einschreitens des Sicherheitsrats	314
b)	Befürwortung einer Befassung des Sicherheitsrats mit Vorbehalten hinsichtlich der Reichweite des Sicherheitsratsmandats, der Zuständigkeitsbereiche anderer UN-Organe oder der Klimarahmenkonvention	325
c)	Befürwortung einer Befassung des Sicherheitsrats nur aufgrund konkreter Konfliktsituationen	334
d)	Im- bzw. explizite Ablehnung eines Einschreitens des Sicherheitsrats	336
e)	Zwischenergebnis	347
III.	Keine nachhaltige generelle Akzeptanz i. S. d. Art. 31 Abs. 3 lit. b WVRK analog für ein gesetzgeberisches Einschreiten	347
E.	Legislativresolutionen als rechtswidrige Maßnahmen des Sicherheitsrats ..	348

Teil 4

	Rechtswidrige Sicherheitsratsresolutionen: Rechtliche Konsequenzen und verfügbare Rechtsmittel	349
A.	Sicherheitsratsresolutionen als Akte <i>ultra vires</i>	350
B.	Die rechtlichen Konsequenzen und der Status von <i>ultra vires</i>-Sicherheitsratsakten	350
I.	Die Kompetenz des Sicherheitsrats über den rechtlichen Status zu entscheiden	351
II.	Gerichtliche Kontrolle durch den Internationalen Gerichtshof	353
1.	Entscheidungen in Streitsacheverfahren nach Art. 34 ff. IGH-Statut ...	354
2.	Die Überprüfung von Legislativresolutionen im Rahmen von Rechtsgutachten nach Art. 96 UN-Charta	357
C.	Die Bindung der Mitgliedstaaten an <i>ultra vires</i>-Resolutionen des Sicherheitsrats	363
D.	Rechtsschutz durch nationale und supranationale Gerichte	367

I.	S/Res 1267 (1999) und das Al Quaida and Taliban Sanctions Committee v. S/Res 1373 (2001) und das Counter-Terrorism Committee bzw. S/Res 1540 (2004) und das 1540-Committee	371
II.	Die Umsetzung von Legislativresolutionen am Beispiel der Implementierung von S/Res 1373 (2001) durch die Europäische Union	373
III.	Klagemöglichkeiten gegen Legislativresolutionen vor dem Europäischen Gerichtshof	377
IV.	Rechtsschutz durch regionale Gerichtshöfe für Menschenrechte	378
E.	Ergebnis	380

Teil 5

	Die Pflicht des Sicherheitsrats zur Überwachung der Einhaltung menschenrechtlicher Garantien bei staatlicher Implementierung von Legislativresolutionen	382
A.	Der Sicherheitsrat als Menschenrechtsverpflichteter	386
B.	Kein „Opting-out“ durch <i>de facto</i>-Derogation	396
C.	Die Involvierung menschenrechtlicher Fragestellungen in die Arbeit des Counter-Terrorism Committee und des 1540-Committee	397
D.	Verantwortlichkeit aufgrund Kontrollmöglichkeit und Schaffung einer Gefahrenquelle	403
E.	Ergebnis	408

Teil 6

	Ausblick	409
A.	Legislative Präzedenzfälle	411
B.	Das Erfordernis von Struktur- und Verfahrensreformen zur Verbesserung der Legitimität und konsekutiven Legalität des gesetzgeberischen Einschreitens des Sicherheitsrats	416
I.	Legitimität im völkerrechtlichen Kontext	416
II.	Das Konzept des Globalen Verwaltungsrechts	418
III.	Verbesserungsvorschläge unter Berücksichtigung der Grundsätze des Globalen Verwaltungsrechts	421
1.	Verfahren bei Entscheidungsfindung	421
2.	Defizitäre Zusammensetzung des Rates	423
3.	Gerichtliche Überprüfung	424
4.	Ausgestaltung eines potentiellen Gesetzgebungsverfahrens – „Opting-out“ als Lösungsweg	425

a) Gesetzgebung im Zusammenspiel von Sicherheitsrat und General- versammlung	426
b) Die Vorteile des aufgezeigten Verfahrens	428
IV. Prüfungsschema für Legislativresolutionen	431
C. Schlussbetrachtung	432
Literaturverzeichnis	438
Stichwortverzeichnis	464

Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
AC	Appellate Committee of the House of Lords
AEMR	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Afdi	Annuaire français de droit international
AfGMR	Afrikanischer Gerichtshof für Menschenrechte und die Rechte der Völker
AfJICL	African Journal of International and Comparative Law
AfKMR	Afrikanische Kommission für Menschenrechte und die Rechte der Völker
AfMRK	Afrikanische Charta der Menschenrechte und Rechte der Völker
AJIL	American Journal of International Law
All ER	All England Law Report
AMRK	Amerikanische Menschenrechtskonvention
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
ASIL	American Society of International Law
AU	Afrikanische Union
Aufl.	Auflage
AuJPIL	Austrian Journal of Public International Law
AUMF	Authorization for Use of Military Force-Act
AusILJ	Australian International Law Journal
AVR	Archiv des Völkerrechts
BaöRV	Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht
Bd.	Band
BDGVR	Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht
BVerfGG	Bundesverfassungsgerichtsgesetz
BVerfGE	Bundesverfassungsgerichtsentscheidung
BYIL	British Yearbook of International Law
bzw.	beziehungsweise
CaC	Cooperation and Conflict
CARICOM	Caribbean Community and Common Market
CAT	Committee against Torture
CEDAW	Committee on the Elimination of Discrimination against Women
CERD	Committee on the Elimination of Racial Discrimination
CESCR	Committee on Economic, Social and Cultural Rights

CILJ	Cornell International Law Journal
C.J.C.E.	Cour de Justice des Communautés européennes
CMLR	Common Market Law Review
CMW	Committee on Migrant Workers
COREPER	Comité des représentants permanents
CRPD	Committee on the Rights of Persons with Disabilities
CTC	Counter-Terrorism Committee
CTED	Counter-Terrorism Executive Directorate
CTITF	Counter-Terrorism Implementation Task Force
CWILJ	California Western International Law Journal
CYIL	Canadian Yearbook of International Law
ders.	derselbe
DGVN	Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen
DGVR	Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht
d. h.	das heißt
dies.	dieselbe(n)
Dok.	Dokument
dt.	deutsch
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt
ebd.	ebenda
ECLR	European Constitutional Law Review
ECOSOC	United Nations Economic and Social Council
e. E.	eigene Ergänzung
EG(en)	Europäische Gemeinschaft(en)
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EIA	Ethics & International Affairs
EJIL	European Journal of International Law
EKMR	Europäische Kommission für Menschenrechte
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EPIL	Max Planck Encyclopedia of Public International Law
et al.	et alii
EU	Europäische Union
EU Dok.	Dokumentensammlung Europäische Union
EuG	Europäisches Gericht erster Instanz
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
EuR	Europarecht
Euratom	Europäische Atomgemeinschaft
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EVV	Europäischer Verfassungsvertrag
EWCA Civ	England and Wales Court of Appeal (Civil Division)

f.	folgende
FAO	Food and Agriculture Organization
FATF	Financial Action Task Force
ff.	fortfolgende
FJIL	Fordham Journal of International Law
Fn.	Fussnote
FoK	Folterkonvention
FQS	Forum Qualitative Sozialforschung
FS	Festschrift
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GATS	General Agreement on Trade in Services
gem.	gemäß
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GJIL	Georgetown Journal of International Law
GK I–IV	Genfer Konventionen I–IV
GG	Global Governance
GLJ	German Law Journal
GV/Res	Generalversammlungsresolution
GYIL	German Yearbook of International Law
Hlbs.	Halbsatz
HRLR	Human Rights Law Review
HRQ	Human Rights Quarterly
Hrsg.	Herausgeber
IAGMR	Interamerikanischer Gerichtshof für Menschenrechte
IAKMR	Interamerikanische Kommission für Menschenrechte
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development
ICANN	Internet Corporation for Assigned Names and Numbers
ICAO	International Civil Aviation Organization
ICJ	International Court of Justice
ICJ Rep.	International Court of Justice Reports
ICLQ	International Comparative Law Quarterly
ICLR	International Criminal Law Review
ICSID	International Centre for Settlement of Investment Disputes
ICTR	International Criminal Tribunal for Rwanda
ICTY	International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia
IDA	International Development Association
IFAD	International Fund for Agricultural Development
IFC	International Finance Corporation
IGH	Internationaler Gerichtshof
IIE	Ius Internationale et Europeum
IJCL	International Journal of Constitutional Law
IJIL	Indian Journal of International Law

ILA	International Law Association
ILC-Artikel	Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts of the International Law Commission
ILO	International Labour Organization
ILR	Iowa Law Review
IMF	International Monetary Fund
IMO	International Maritime Organization
IntLR	International Law Review
IOLR	International Organizations Law Review
IPBPR	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte
IPYIPO	International Peacekeeping: The Yearbook of International Peace Operations
i. S. d.	im Sinne des
ISO	International Standardization Organization
IStGH	Internationaler Strafgerichtshof
IT	International Theory
ITU	International Telecommunication Union
IYHR	Israel Yearbook on Human Rights
i. V. m.	in Verbindung mit
JEL	Journal of Environmental Law
JICJ	Journal of International Criminal Justice
JICoL	Journal of International and Comparative Law
JZ	JuristenZeitung
LaCP	Law and Contemporary Problems
lit.	littera
LJIL	Leiden Journal of International Law
LNTS	League of Nations Treaty Series
LPIB	Law and Policy in International Business
m. e. H.	mit eigenen Hervorhebungen
MelJIL	Melbourne Journal of International Law
MIGA	Multilateral Investment Guarantee Agency
MINURSO	United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara
MJIL	Michigan Journal of International Law
MONUC	United Nations Organization in the Democratic Republic of the Congo
MPYUNL	Max Planck Yearbook of United Nations Law
MRA	Ausschuss für Menschenrechte der Vereinten Nationen
m. w. B.	mit weiteren Beispielen
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
NAM	Non-Aligned Movement
NILR	Netherlands International Law Review
NJ	Neue Justiz
NJIL	Nordic Journal of International Law
NJW	Neue Juristische Wochenschrift

No.	number
NoweJIL	Northwestern Journal of International Law
NR	Nonproliferation Review
Nr.	Nummer
NYIL	Netherlands Yearbook of International Law
NYUJILP	New York University Journal of International Law and Politics
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
OAU	Organization of African Unity
OIC	Organisation of the Islamic Conference
Op.	Operativparagraph
PCIJ	Permanent Court of International Justice
PJZS	Polizeiliche und Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen
Pp.	Präliminarparagraph
QB	Queen's Bench Division
Rbdi	Revue belge de droit international
RdC	Recueil des Cours
Rddi	Rivista di diritto internazionale
Redi	Revista española de derecho internacional
RELEX	Direction Générale des Relations Extérieures
RGDIP	Revue Générale de Droit International Public
RIDP	Revue Internationale de Droit Penal
Rn.	Randnummer
Rs.	Rechtssache
RsprS	Rechtsprechungssammlung
S.	Satz
SJIL	Stanford Journal of International Law
SJIR	Schweizerisches Jahrbuch für internationalen Recht
sog.	sogenannte
Sp.	Spalte
S/Res	Sicherheitsratsresolution
SRÜ	Seerechtsübereinkommen
StIGH	Ständiger Internationaler Gerichtshof
STL	Special Tribunal for Lebanon
SuF	Sicherheit und Frieden
SWIFT	Society for Worldwide Interstate Financial Telecommunications
u.	und
u. a.	unter anderem
UAbs.	Unterabsatz
UdSSR	Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
UK	United Kingdom
UN	United Nations
UNAMSIL	United Nations Mission in Sierra Leone
UNCIO	United Nations Conference on International Organization

UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNDOF	United Nations Disengagement Observer Force
UN Dok.	Dokumentensammlung Vereinte Nationen
UNEP	United Nations Environment Programme
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change
UNFICYP	United Nations Peacekeeping Force in Cyprus
UNHRC	United Nations Human Rights Council
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization
UNIKOM	United Nations Iraq-Kuwait Observation Mission
UNMEE	United Nations Mission in Ethiopia and Eritrea
UNMIBH	United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina
UNMIK	United Nations Interim Administration Mission in Kosovo
UNMISSET	United Nations Mission of Support in East Timor
UNMOGIP	United Nations Military Observer Group in India and Pakistan
UNMOP	United Nations Mission of Observers in Prevlaka
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime
UNOHCHR	Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights
UNOMIG	United Nations Observer Mission in Georgia
UNTAET	United Nations Transitional Administration in East Timor
UNTS	United Nations Treaty Series
UNTSO	United Nations Truce Supervision Organization
UNWTO	United Nations World Tourism Organization
UPU	Universal Postal Union
U.S.	United States Supreme Court
US(A)	United States of America
VerfO IGH	Verfahrensordnung Internationaler Gerichtshof
vgl.	vergleiche
v. H.	vom Hundert
VJTL	Vanderbilt Journal of Transitional Law
VN	Vereinte Nationen
Vol.	Volume
WHO	World Health Organization
WIPO	World Intellectual Property Organization
WMO	World Maritime Organization
WTO	World Trade Organization
WVRK	Wiener Vertragsrechtskonvention
YILC	Yearbook of the International Law Commission
YJIL	Yale Journal of International Law
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
z. B.	zum Beispiel
ZEuS	Zeitschrift für Europäische Studien
Ziff.	Ziffer

Teil 1

Einführung

Nicht zuletzt die Anschläge des 11. September 2001 haben das Paradigma internationaler Beziehungen relativiert, demzufolge der Schutz der eigenen Bevölkerung allein durch bewaffnete Gewalt sowie lediglich auf nationalstaatlicher Ebene zu gewährleisten ist.¹ Terroristen aus dem Umfeld des Al Kaida-Führers Osama Bin Laden brachten drei zivile Verkehrsflugzeuge in ihre Gewalt und steuerten sie in die Zwillingstürme des World Trade Centers und das Pentagon. Hierdurch fanden rund 3000 Menschen den Tod. Eine vierte Maschine verfehlte ihr Ziel und zerschellte nach Eingreifen der Passagiere auf einem Feld bei Shanksville in Pennsylvania. Sie sollte vermutlich ein weiteres Regierungsgebäude in Washington D.C. treffen.² Die Welt schreckte auf, war die einzig verbliebene Supermacht des 20. Jahrhunderts doch unvorbereitet im Kern ihrer Staatlichkeit getroffen und offenkundig hilflos. Die klassischen Friedenssicherungskonzepte nationaler wie internationaler Provenienz erwiesen sich als unzureichend. Es lag eine Bedrohungslage vor, die die Zusammenarbeit der organisierten Weltgemeinschaft erforderte und zur umfassenden Internationalisierung der nationalen Sicherheitspolitiken zwang.³ Das Bedürfnis nach einer weltweit verbindlichen und schnellen Normgenese wurde offenbar. Vor diesem Hintergrund verabschiedete der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen am 28. September 2001 einstimmig S/Res 1373 (2001). Inhaltlich qualifizierte das Organ in dieser unter Kapitel VII UN-Charta geschaffenen Resolution zunächst, losgelöst von der konkreten Situation, das abstrakte Phänomen des internationalen Terrorismus als Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit und flankierte diese Feststellung sodann mit einem allgemeinverbindlichen generellen Maßnahmenkatalog, der sich wie eine „Querschnittskonvention zur Bekämpfung des Terrorismus“⁴ liest.⁵ Zu ihrer Ergänzung verabschiedete der Sicherheitsrat

¹ *Markus Krajewski*, Selbstverteidigung gegen bewaffnete Angriffe nicht-staatlicher Organisationen – Der 11. September 2001 und seine Folgen, AVR 40 (2002), 183–214, 183.

² *Thomas H. Kean/Lee H. Hamilton*, The 9/11 Report, The National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States of America, 2004, 1–70.

³ *Hermann Weber*, Gewalt, Gegengewalt, Gewaltverbot. Der Internationale Terrorismus als Herausforderung der Vereinten Nationen, VN 35 (1987), 50–55, 55.

⁴ *Jurij Daniel Aston*, Die Bekämpfung abstrakter Gefahren für den Weltfrieden durch legislative Maßnahmen des Sicherheitsrats – Resolution 1373 (2001) im Kontext, ZaöRV 62 (2002), 257–291, 258.

am 28. April 2004 S/Res 1540 (2004). Der Struktur der S/Res 1373 (2001) gleich, stellte der Sicherheitsrat in dieser Resolution zunächst fest, dass die Weiterverbreitung von atomaren, biologischen und chemischen Waffen und ihrer Trägersysteme *per se* den Weltfrieden und die internationale Sicherheit bedroht, und erließ in Anerkennung dieses Faktums daraufhin im operativen Teil der Resolution ein auf Grundlage des VII. Kapitels der UN-Charta für alle Staaten verbindliches Regelwerk zur Proliferationsbekämpfung.

Aufgrund dieser Vorgehensweise, der gesamten Staatengemeinschaft einseitig abstrakt-generelle Maßnahmen aufzuerlegen, wurde der Sicherheitsrat im völkerrechtlichen Schrifttum als „Weltgesetzgeber“⁶ oder sogar als Organ, das „(b)y means of its enforcement powers (...) has in fact replaced the conventional law-making process on the international level“⁷ bezeichnet. Dieses sind revolutionäre Ausführungen, war doch lange Zeit im allgemeinen völkerrechtlichen Diskurs⁸ die Ansicht vorherrschend, dass einzig Staaten die Gesetzgeber des internationalen Rechtssystems seien,⁹ was eine internationale Legislative ausschloss.¹⁰ Denn

⁵ Siehe gleichlautende Formulierung bereits in Pp. 1 S/Res 1368 (2001) vom 13. September 2001, UN Dok. S/Res/1368 (2001), dt. Übersetzung unter http://www.un.org/Depts/german/sr/sr_01-02/sr1368.pdf (Zugriff zuletzt am 31. Januar 2013): „Der Sicherheitsrat (...) verurteilt unmissverständlich mit allem Nachdruck die grauenhaften Terroranschläge, die am 11. September 2001 in New York, Washington und Pennsylvania stattgefunden haben, und betrachtet diese Handlungen, wie alle internationalen terroristischen Handlungen, als Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit“. Zu einer Verabschiedung von Maßnahmen unter Kapitel VII UN-Charta kam es jedoch nicht.

⁶ Klaus Dicke, Weltgesetzgeber Sicherheitsrat, VN 49 (2001), 163–167, 163; *Jasper Finke/Christiane Wandscher*, Terrorismusbekämpfung jenseits militärischer Gewalt. Ansätze der Vereinten Nationen zur Verhütung und Beseitigung des internationalen Terrorismus, VN 49 (2001), 168–174, 172; *Stefan Talmon*, The Security Council as a World Legislature, AJIL 99 (2005), 175–193; *Eric Rosand*, The Security Council as „Global Legislator“: Ultra Innovative or Ultra vires?, FJIL 28 (2005), 542–590.

⁷ *Nico Krisch*, The Rise and Fall of Collective Security: Terrorism, US Hegemony, and the Plight of Security Council, in: Christian Walter/Silja Vöneky/Volker Röben/Frank Schorkopf (Hrsg.), Terrorism as a Challenge for National and International Law – Security versus Liberty?, BaöRV 169 (2003), 879–908, 884.

⁸ *Hersch Lauterpacht*, The Absence of an International Legislature and the Compulsory Jurisdiction of International Tribunals, BYIL 11 (1930), 134–157, 134; *Michael C. Wood*, The Interpretation of Security Council Resolutions, MPYUNL 73 (1998), 73–95, 77; *Marc Perrin de Brichambaut*, The Role of the United Nations Security Council in the International Legal System, Essays in International Relations and International Law, in: Michael Byers (Hrsg.), The Role of Law in International Politics, 2000, 269–276, 275; *Gaetano Arangio-Ruiz*, On the Security Council’s „Law Making“, Rddi 83 (2000), 609–725, 624; *Paul Szasz*, The Security Council starts legislating, AJIL 96 (2002), 901–904, 901.

⁹ Vgl. *Talmon* (Fn. 6), 175.

¹⁰ Vgl. ICTY, *Prosecutor v. Duško Tadić a/k/a „Dule“*, Urteil vom 2. Oktober 1995, Rs. IT-94-1-AR72 (Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction), § 43. Ebenso *Christian Tomuschat*, International Law: Ensuring the Survival of Mankind on the Eve of a New Century, RdC 281 (1999), 9–438, 44 (m. e. H.).

es galt der durch Art. 2 Ziff. 1 UN-Charta abgesicherte Grundsatz, dass Staaten ausgehend von ihrem freien Willen nur dann einer völkerrechtlichen Bindung unterliegen, wenn und soweit sie sich im Wege einer internen unabhängigen Willens- und Entscheidungsbildung selbst zuvor vertraglich gebunden haben (sog. Konsensualprinzip).¹¹ Nach der Verabschiedung von S/Res 1373 (2001) scheint sich dieses Meinungsbild zumindest teilweise gewandelt zu haben. Denn während einige Stimmen sich weiterhin gegen einen rechtsetzenden Sicherheitsrat aussprechen und S/Res 1373 (2001) und ihre Nachfolgeresolution S/Res 1540 (2004) als *ultra vires*-Maßnahmen bewerten,¹² begrüßen andere das legislative Einschreiten des Rates als effektive und von der UN-Charta gedeckte Maßnahme zur Terrorismusbekämpfung.¹³ Von der Rechtmäßigkeit der mit S/Res 1373 (2001) begonnenen Praxis ging ersichtlich auch der damals amtierende Präsident

¹¹ Siehe hierzu der StIGH im *Wimbledon*-Fall (StIGH, *The case of the S. S. „Wimbledon“*, Urteil vom 17. August 1923, PCIJ Ser. A, No. 1, 25): „The Court declines to see in the conclusion of a treaty by which a State undertakes to perform or refrain from performing a particular act, an abandonment of its sovereignty (...). But the right of entering into international engagement is an attribute of State sovereignty.“

¹² *Matthew Happold*, Security Council Resolution 1373 and the Constitution of the United Nations, LJIL 16 (2003), 598–610; *Andreas Zimmermann/Björn Elberling*, Grenzen der Legislativbefugnisse des Sicherheitsrats, Resolution 1540 und abstrakte Bedrohungen des Weltfriedens, VN 52 (2004), 71–77, 76; *Björn Elberling*, The *Ultra Vires* Character of Legislative Action by the Security Council, IOLR 2 (2005), 337–360; *Georges Abi-Saab*, The Security Council as Legislator and as Executive in its Fight Against Terrorism and Against Proliferation of Weapons of Mass Destruction: The Question of Legitimacy, in: Rüdiger Wolfrum/Volker Röben (Hrsg.), *Legitimacy in International Law*, BaöRV 194 (2008), 109–130; *Munir Akram/Syed Haider Shah*, The legislative powers of the United Nations Security Council, in: Ronald St. John Macdonald/Douglas M. Johnston (Hrsg.), *Towards World Constitutionalism. Issues in the Legal Ordering of the World Community*, 2005, 431–455, 453; *Daniel H. Joyner*, Non Proliferation Law and the United Nations System: Resolution 1540 and the Limits of Powers of the Security Council, LJIL 20 (2007), 489–518; *Michael Fremuth/Jörn Griebel*, On the Security Council as a Legislator: A Blessing or a Curse for the International Community?, NJIL 76 (2007), 339–361, 360; *Catherine Denis*, Le pouvoir normatif du Conseil de Sécurité des Nations Unies: Portée et limites, 2004, Rn. 503, 376.

¹³ *Emilio Cardenas*, The United Nations Security Council's Quest for Effectiveness, MJIL 25 (2004), 1–28, 1 ff.; *Rüdiger Wolfrum*, Der Kampf gegen eine Verbreitung von Massenvernichtungswaffen: Eine Rolle für den Sicherheitsrat, in: Klaus Dicke/Stephan Hobe/Karl U. Meyn/Anne Peters/Eibe Riedel/Hans J. Schütz/Christian Tietje (Hrsg.), *Weltinnenrecht, Liber amicorum Jost Delbrück*, 2005, 865–876, 872 ff.; *Georg Nolte*, Lawmaking through the Security Council. A Comment on Erika de Wet's Contribution, in: Rüdiger Wolfrum/Volker Röben (Hrsg.), *Developments of International Law in Treaty Making*, 2005, 237–243, 237; *Aston* (Fn. 4), 257 ff.; *ders.*, Sekundärgesetzgebung Internationaler Organisationen zwischen mitgliedstaatlicher Souveränität und Gemeinschaftsdisziplin, 2005, 64 ff.; *Rosand* (Fn. 6), 587–590; *Talmon* (Fn. 6), 182; *Peter Neusüß*, Legislative Maßnahmen des UN-Sicherheitsrates im Kampf gegen den internationalen Terrorismus. Eine Untersuchung des Inhalts und der Rechtmäßigkeit von Resolution 1373 unter besonderer Berücksichtigung der Reaktionen der Staaten, 2008, 183; *Axel Marschik*, Legislative Powers of the Security Council, in: Ronald St. John Macdonald/Douglas Johnston (Hrsg.), *Towards World Constitutionalism: Issues in the Legal Ordering of the World Community*, 2005, 457–492.